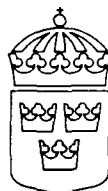


Regeringens proposition 1993/94:111



Med sikte på hållbar utveckling;
Genomförande av besluten vid FN:s konferens
om miljö och utveckling - UNCED

Prop.
1993/94:111

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 9 december 1993

Carl Bildt

Olof Johansson
(Miljö- och naturresursdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Världens länder fick ett gemensamt uppdrag vid FN:s konferens om miljö och utveckling (UNCED) att verka för en hållbar samhällsutveckling. I denna proposition lägger regeringen fram sin strategi för det fortsatta arbetet med att förverkliga målet om en hållbar utveckling i Sverige och en strategi för Sveriges insatser i det globala samarbetet för hållbar utveckling. Strategierna utgår från de vid konferensen beslutade principerna i Riodeklarationen och från handlingsprogrammet Agenda 21.

Ett av regeringens prioriterade områden är att verka för en långsiktig och hållbar utveckling i Sverige inom ramen för ekosystemens bärighet. Detta mål är väl förenligt med Riodeklarationen och Agenda 21.

I propositionen redovisas allmänna riktlinjer för utvecklingen i Sverige inom olika problemområden och samhällssektorer. Tillsammans formar de en nationell strategi för hållbar utveckling och därmed en svensk Agenda 21. Som grund ligger av riksdagen redan beslutade miljöpolitiska mål och prioriteringar bl.a. i vad avser kretsloppsanpassad samhällsutveckling, klimatfrågor, biologisk mångfald och skogspolitik samt ärenden under beredning och utveckling som miljöbalk, kemikaliefrågor och miljöskulden. En redovisning av den aktuella miljösituationen – regeringens årliga miljöredovisning till riksdagen – är bifogad propositionen.

Regeringen avser att vidta åtgärder för att *beskrivningar av konsekvenserna för miljön* som allmän regel skall göras redan före eller i samband med principiella beslut som fattas av regeringen eller av statliga myndigheter. Myndigheterna bör beakta konsekvenserna för

miljön innan de utfärdar regler i form av föreskrifter eller allmänna råd. Instruktioner, författningar m.m. ses över för att bedöma behovet av miljöanpassning.

Vidare avser regeringen att ge *statliga myndigheter* möjlighet att ta ett *särskilt miljöansvar* i sin verksamhet. Uppfyllelsen av detta ansvar förutsätts komma att granskas vid återkommande miljörevisioner.

Regeringen vill stödja *kommunerna* i arbetet med att utarbeta *lokala handlingsprogram* för en hållbar utveckling. För att uppnå en hållbar utveckling behövs en förbättrad resurshushållning, ändrade produktions- och konsumtionsmönster och förändrade livsstilar. I propositionen behandlas hur kommuner bl.a. i samband med upprättande av s.k. lokala Agenda 21 kan bidra till denna utveckling. Regeringen avser att återkomma i 1994 års budgetproposition till ett förslag från utredningen om kommunernas arbete för en god livsmiljö om stimulans till arbetet med lokala Agenda 21 i kommuner och ideella organisationer.

Regeringen avser att ge Miljövårdsberedningen uppgiften att utveckla uppföljningen av Riobesluten i det svenska samhället.

System för miljöövervakning är av central betydelse för bl.a. uppföljningen av miljöarbetet och dess resultat. Sveriges kunnande inom miljöövervakningsområdet är internationellt efterfrågat. Regeringen avser att i 1994 års budgetproposition återkomma till frågan om medel för *internationellt utvecklingsarbete inom miljöövervakningsområdet*.

I propositionen behandlas vidare den svenska strategin när det gäller det fortsatta arbetet med globala miljö- och utvecklingsfrågor. Mål, prioriteringar och åtgärder redovisas, liksom därmed förknippade organisations- och resursfrågor. En särskild arbetsgrupp tillsätts, som skall behandla miljö- och bistandsfrågor i ljuset av Riobesluten.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Ärendet och dess beredning	6
3	Bakgrund	6
3.1	Riokonferensen	7
3.2	Den nationella uppföljningen - remissynpunkter på Riodokumentet	8
3.3	Den internationella uppföljningen - remissynpunkter och enkätsvar	9
3.4	Miljö '93 - Innehåll och remissynpunkter i sammanfattning	11
4	Nationell strategi för en hållbar utveckling	12
4.1	Allmänna utgångspunkter	12
4.1.1	Strategins innehåll	14
4.1.2	Miljömål och prioriteringar	15
4.1.3	Arbete med uppföljningen	15
4.1.4	Ansvar för den fortsatta uppföljningen av Riobesluten	16
4.1.5	EU - UNCED	17
4.2	Övergripande frågor - miljö- och naturresurspolitik	18
4.2.1	Effektivare regelsystem och miljöövervakning	18
4.2.2	På väg mot kretsloppssamhället	24
4.2.3	Miljörelaterade skatter - skatteväxling	27
4.2.4	Biologisk mångfald	30
4.2.5	Hushållning med mark och vatten - fysisk planering	32
4.2.6	Klimatpåverkan och luftföroreningar	36
4.2.7	Försurning	37
4.2.8	Hav och vatten	38
4.2.9	Tätortsmiljön	42
4.2.10	Ursprungsbefolkningar	43
4.3	Integrerad miljöpolitik	43
4.3.1	Areella näringar m.m.	43
4.3.2	Jordbruk	43
4.3.3	Skogsbruk	46
4.3.4	Transporter	49
4.3.5	Energi	53
4.3.6	Industrins miljöarbete	56
4.3.7	Försvaret och miljön	57
4.3.8	Sysselsättning och miljö	58
4.3.9	Utbildning, forskning och utveckling	60

4.4	Regionalt och kommunalt arbete	62
4.4.1	Länsstyrelserna	62
4.4.2	Kommunerna och Agenda 21	63
5	Strategi för Sveriges globala samarbete för en hållbar utveckling	67
5.1	De globala miljö- och utvecklingsfrågorna	69
5.2	Instrument, institutioner och processer för globalt samarbete - mål och prioriteringar	71
5.2.1	Utvecklingssamarbetet	71
5.2.2	Miljö och handel	76
5.2.3	Konventioner och fördrag	78
5.2.4	Normbildande samarbete	82
5.2.5	Organisations- och resursfrågor för det globala samarbetet	92
	Bilaga 1.1	95
	Bilaga 1.2	175
	Bilaga 2	181
	Protokoll	228

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1993/94:111

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner den huvudsakliga inriktningen av arbetet med genomförandet av Riobesluten i Sverige (kapitel 4),
2. godkänner den huvudsakliga inriktningen av den svenska strategin för det globala samarbetet för hållbar utveckling (kapitel 5).

En första redovisning med anledning av FN:s konferens om miljö och utveckling, UNCED, i Rio de Janeiro år 1992 har tidigare lämnats till riksdagen (skr. 1992/93:13, bet. 1992/93:JoU8, rskr. 1992/93:70). I skrivelsen meddelade regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen i fråga om det svenska arbetet med uppföljningen av konferensens beslut.

Vid Riokonferensen antogs tre grundläggande dokument: Riodeklarationen om miljö och utveckling, Agenda 21 samt Skogsprinciperna. Dokumenten har remissbehandlats, de två förstnämnda av Miljö- och naturresursdepartementet och det tredje, Skogsprinciperna, av Jordbruksdepartementet. En sammanställning av remissyttrandena över Riodeklarationen och Agenda 21 finns som *bilaga 1.1* till denna proposition. En sammanställning över remissyttrandena i fråga om Skogsprinciperna finns tillgänglig på Jordbruksdepartementet.

Riodeklarationen och Agenda 21 har av Utrikesdepartementet remitterats till biståndsmyndigheterna. En sammanställning av remissyttrandena finns i *bilaga 1.2*.

De svenska ambassaderna i 28 länder har fått i uppdrag att redovisa i stora drag vilka åtgärder som vidtagits i länderna som ett led i UNCED-uppföljningen.

Förslag som bl.a. har samband med UNCED-uppföljningen har vidare lagts fram i mars 1993 av Utredningen om kommunernas arbete för en god livsmiljö (KLIV) i betänkandet Kommunerna och miljöarbetet (SOU 1993:19). Den s.k. KLIV-utredningen har remissbehandlats. Yttrandena finns tillgängliga på Miljö- och naturresursdepartementet (dnr M93/1070/8).

Frågor som sammanhänger med uppföljningen av UNCED har också aktualiserats av Statens naturvårdsverk i aktionsprogrammet Miljö 93. Aktionsprogrammet har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga på Miljö- och naturresursdepartementet (dnr M93/2488/4).

I budgetpropositionen år 1993 (prop. 1992/93:100 bil. 15) lämnades en redovisning av miljösituationen. En motsvarande, aktualiserad redogörelse har tagits fram under hösten 1993 och återfinns i *bilaga 2*. Underlaget för miljöredovisningen har tagits fram av Statens naturvårdsverk i samarbete med Statistiska centralbyrån, Boverket, Kemikalieinspektionen och Statens strålskyddsinstitut.

3 Bakgrund

Regeringen har pekat ut fyra stora uppgifter för sitt arbete: miljön, Europasamarbetet, ekonomin och välfärdsfrågorna. Det är naturligt att miljön ges en central plats i politiken med tanke på det intresse och engagemang det svenska folket har för miljöfrågorna förutom den betydelse miljöfrågorna har även för ekonomi och välfärd.

Ett viktigt mål i miljöarbetet är att på sikt skapa hållbar utveckling genom att arbeta för ett *kretsloppssamhälle*. Det samhället bygger på principen att vad som utvinns ur naturen skall användas, återvinnas och

tas om hand utan att naturen skadas. Det innebär att i första hand använda förnybara resurser som ingår i naturens eget kretslopp. Giftiga och svårnedbrytbara kemikalier och miljöfarliga metaller skall inte användas.

Samhällsplaneringen skall vara ett verktyg för att förbättra miljön och för att underlätta byggandet av kretsloppssamhället. Miljöhänsynen skall in i ett tidigt skede i planeringen. Konsekvenserna för miljön skall därför redovisas före varje beslut som riskerar att ge en större miljöpåverkan.

Många miljöproblem måste lösas genom *internationellt samarbete*, till exempel försurningen, uttunnningen av ozonskiktet och frågan om klimatförändringarna på grund av höjd koldioxidhalt i atmosfären. Ett liknande samarbete behövs dessutom ofta för att skydda utrotningshotade växter och djur. Sverige är aktivt i det internationella miljöarbetet såväl inom Europa som inom FN och andra globala organ.

En bakgrundsbeskrivning avseende uppföljningen av FN-konferensen om miljö och utveckling ges i det följande.

3.1 Riokonferensen

FN:s konferens om miljö och utveckling ägde rum i Rio de Janeiro år 1992. Konferensen behandlade globala miljö- och utvecklingsfrågor av stor betydelse för mänsklighetens fortlevnad.

Riokonferensen utmärkte sig genom sitt breda ämnesområde och sammankopplingen av miljö- och utvecklingsfrågorna, men även genom att konferensbesluten, när de omsätts i åtgärder och handlingar, på ett avgörande sätt kommer att påverka de långsiktiga levnadsvillkoren för människor i många länder.

Vid konferensen antogs som tidigare nämnts de tre grundläggande dokumenten: Riodeklarationen om miljö och utveckling, Agenda 21 samt Skogsprinciperna. Två internationella miljökonventioner, konventionen om klimatförändringar och konventionen om biologisk mångfald var tillgängliga för underskrift vid konferensen och skrevs under av företrädare för mer än 150 länder och EG.

Riodeklarationen innehåller 27 grundläggande principer för miljö- och utvecklingsarbetet nationellt och internationellt.

Agenda 21 innehåller 40 kapitel med handlingsprogram och riktlinjer för nationellt och internationellt handlande under återstoden av 1900-talet och även in i nästa sekel, det 21:a århundradet. Agenda 21 är inte juridiskt bindande, men handlingsprogrammet är enligt regeringens mening politiskt och moraliskt förpliktande. Agenda 21 är ett uppdrag till alla regeringarna liksom till alla grupper och individer i samhället att arbeta för att uppnå målet om en hållbar utveckling, utrota fattigdom och undanröja hoten mot miljön.

Innehållet i Agenda 21 står i samklang med Riodeklarationens principer. I handlingsprogrammet betonas t.ex. att miljöfrågorna måste integreras socialt och ekonomiskt. Betydelsen av demokrati och medverkan i beslutsfattandet stryks under liksom individers och olika folkgruppers ansvar och medverkan i genomförandet.

I det tredje dokumentet som behandlades vid Riokonferensen - Skogsprinciperna - ges grundläggande riktlinjer för ett hållbart utnyttjande av världens skogar. Skogens alla funktioner skall skyddas. Finansiella resurser och kunskaper skall ställas till förfogande för u-länder med stora skogstillgångar för att de skall kunna hindra skövling och återgå till ett långsiktigt hållbart skogsbruk. Handelspolitiska åtgärder på skogsområdet måste vara förenliga med internationella avtal.

Enligt regeringens mening får Riokonferensen betecknas som en framgång. Sambandet mellan god miljö och hållbar utveckling markerades kraftfullt. Den innebär ett viktigt steg för att nationellt och internationellt lägga ökad vikt vid och ge ökade resurser till att lösa världens miljö- och utvecklingsproblem. Vikten av de frågor som behandlades och de beslut som togs understryks av det stora antal stats- och regeringschefer som deltog. Konferensens beslut skall ses som början på en långsiktig process mot en miljömässigt hållbar utveckling. Den fullständiga utvärderingen av Riokonferensen kommer att kunna göras först om ett antal år då man kan se hur konferensens rekommendationer har omsatts i praktisk handling och resultatorienterad politik.

Det står dock klart att det är nödvändigt med ett fortsatt, långsiktigt och uthålligt arbete på nationell och internationell nivå för att nå de mål som konferensen angivit.

3.2 Den nationella uppföljningen - remissynpunkter på Riodokumentet

Beslutsdokumentet från Riokonferensen - Riodeklarationen om miljö och utveckling, Skogsprinciperna och Agenda 21 - har remitterats till en bred krets. Sammanlagt 165 instanser har yttrat sig.

Den allmänna meningen bland remissinstanserna är att Riodeklarationen om miljö och utveckling samt Agenda 21 anger en riktig och nödvändig inriktning av den framtida miljöpolitiken. Åtgärdsprogrammet måste dock preciseras med mål och handlingsplaner lokalt, nationellt, regionalt och globalt. Den stora majoriteten av remissvar uttrycker en stark vilja till handling men framhåller också samtidigt bristen på resurser.

Vissa myndigheter tillsammans med näringslivs- och intresseorganisationer framhåller att Sverige i stor utsträckning uppfyller överenskommelserna från Riokonferensen. Andra instanser, däribland flertalet högskolor, kommuner och folkrörelser ser i stället behov av genomgripande förändringar av vårt samhälle för att motsvara de internationella principerna och målen. Mest kritiska till Agenda 21 är folkrörelserna som menar att dess rekommendationer är alltför allmänt formulerade.

Forsknings- och utbildningsinstitutioner påpekar samstämmigt att tvärvetenskapliga ansatser är nödvändiga för att ta fram ett kunskapsunderlag för en hållbar utveckling. Miljöaspekter bör beaktas i all utbildning på alla nivåer och här framhålls sakkunskapen hos enskilda organisationer som en särskilt viktig resurs.

Flertalet instanser har påpekat statens viktiga roll när det gäller att

hantera information till olika aktörer i arbetet med den nationella uppföljningen av Riokonferensen. Bl.a. föreslås att en delegation knuten till Miljö- och naturresursdepartementet tillsätts med uppgift att driva och samordna arbetet med uppföljning och utvärdering av Agenda 21. Ett annat förslag är att inrätta en nationalkommitté för att genomföra Agenda 21.

Behovet av en bättre samordning mellan olika sektorer i samhället poängteras som medel för att miljöaspekter på ett tillfredsställande sätt skall kunna beaktas i arbetet. Flera instanser anser det viktigt att snabbt få fram miljöräkenskaper som ett komplement till nationalräkenskaperna samt en ökad miljöhänsyn vid den offentliga upphandlingen. Nya organisations- och beslutsmodeller efterfrågas för att bättre främja ett hänsynstagande till miljön. Vidare föreslås att alla myndigheter bör ha sin egen miljöpolicy, miljöhandlingsplan, s.k. miljöcontroller samt obligatorisk miljörevision som redovisas i årsredovisningen.

Miljökonsekvensbeskrivningar bör, enligt flera instanser, få en vidgad tillämpning och alltid föregå politiska beslut. En översyn av begränsningsförordningen anses önskvärd så att förordningen ger stöd för att beakta de ekonomiska konsekvenserna av en fördärvad eller förbättrad miljö. Ett flertal förslag kring miljökonsekvensbeskrivningar läggs fram i svaren. Direktiv till statliga utredningar bör innefatta krav på miljökonsekvensbeskrivningar och företag bör göra miljökonsekvensbeskrivningar på sina produkter och tjänster. Dessutom anges att en särskild miljökonsekvensbeskrivning bör tas in i samtliga propositioner och utskottsbetänkanden.

För att åstadkomma ett mer kretsloppsanpassat samhälle efterlyses ett utvidgat och än mer konkretiserat producentansvar. Behovet av en gemensam standard för miljömärkning understryks. Vikten av information betonas.

Flertalet instanser betonar vikten av ekonomiska styrmedel. Bland styrmedel som nämns märks sänkning av mervärdesskatten på miljömärkta varor och dubbel avdragsrätt för miljöinvesteringar i företag. Vissa kommuner önskar få möjlighet att få ta ut miljörelaterad tätortavgift på biltrafiken.

Flera remissinstanser framhåller att det är kommunstyrelsen som bör ha ansvaret för framtagandet av den lokala Agenda 21 men att den förvaltning som har ansvaret för miljö- och hälsoskyddet lämpligen bör hålla i själva arbetet. Vidare föreslås att ett slags nätverk för kommuner skall byggas upp, dels som stöd till små kommuner, dels för att generellt få till stånd ett kunskapsutbyte på det kommunala planet kring frågor om en hållbar utveckling.

3.3 Den internationella uppföljningen - remissynpunkter och enkätsvar

Stor samstämmighet råder kring att Sverige bör vara ännu mer pådrivande i det internationella miljöarbetet inom FN:s ram och flera instanser efterfrågar bindande avtal på miljö- och utvecklingsområdet.

Vidare betonas att det är viktigt att finna lösningar på frågor kring u-ländernas skuldbörda. Vad gäller biståndet efterfrågas en tydligare prioritering av svenska arbetsområden. Kommunallagen bör ändras så att kommunerna kan delta mer i biståndsarbetet, såväl i tredje världen som i Östeuropa. Flera instanser ger uttryck för en stor oro för miljöproblemen i Östeuropa och menar att Sverige bör prioritera arbete i de närmast liggande östeuropeiska länderna.

Många instanser betonar vikten av ett miljösamarbete med EU men framhåller att Sverige vid ett medlemskap måste få behålla rätten till en självständig miljö- och biståndspolitik. Sverige bör, menar flera instanser, spela en aktiv roll inom OECD och GATT för att på olika sätt ge miljöaspekter ökad tyngd i de handelspolitiska besluten.

Att döma av den enkät som Miljö- och naturresursdepartementet och Utrikesdepartementet genomfört med hjälp av de svenska ambassaderna har uppföljningsprocessen kommit i gång i alla länder, om än med varierande takt och ambitionsnivå. Någon form av nationell handlingsplan har presenterats eller är under utarbetande i de allra flesta länder. Nästan alla har bildat någon form av arbetsgrupp - interdepartemental, parlamentarisk eller med representation från flera samhällssektorer - för att arbeta med uppföljningen. Icke statliga organ framstår som viktiga krafter i uppföljningsarbetet. Utvecklingsländerna och länderna i Östeuropa betonar att överföringen av finansiella och tekniska resurser är avgörande för framgång i uppföljningen av Riokonferensens beslut.

EU har ännu inte ratificerat varken klimatkonventionen eller konventionen om biologisk mångfald. EU:s koldioxidmål och den därav följande övervakningen av ländernas koldioxidutsläpp har blivit en mycket kontroversiell fråga. Därmed har ratificering av klimatkonventionen försenats. Före utgången av år 1993 skall EU-länderna sammanställa nationalrapporter med anledning av klimatkonventionen och konventionen om biologisk mångfald. Under Riokonferensen meddelade EG att de avsåg att avsätta tre miljarder ECU till åtgärder i u-länder i enlighet med Agenda 21. Hittills har 600 miljoner ECU anslagits.

OECD har i en öppen workshop med deltagare från många av världens länder kommit fram till att varje land måste utforma sin nationella strategi i första hand efter sina egna förutsättningar. Det finns dock ett antal gemensamma kriterier för vad en strategi bör innehålla. 1) Ekologiska, ekonomiska och sociala frågor skall integreras. 2) Strategin bör ses som en kontinuerlig process för planering och agerande. 3) Strategisk planering innebär att den är långsiktig och gör prioriteringar. 4) Den sätter uppföljbara mål. 5) Den ger ansvar till och integrerar olika samhällssektorer som transporter, energi, jordbruk och industri. 6) Alla huvudintressenter och alla beslutsnivåer deltar. 7) Den är flexibel. 8) I utvecklingsländerna skall planerna utgå från mottagarnas behov och inte i första hand ifrån givarnas villkor. Den lokala förankringen är av avgörande betydelse.

Statens naturvårdsverks rapport Ett miljöanpassat samhälle Miljö '93 ger en samlad bild av miljöproblemen. Verket föreslår aktionsprogram och åtgärder för miljöarbetet de närmaste fem till tio åren inom en rad sektorer i samhället.

I rapporten anges att redovisade åtgärder är angelägna men inte tillräckliga för att åstadkomma ett miljömässigt bärkraftigt samhälle. Många samhällssektorer måste ändras i grunden för att detta mål skall kunna uppnås. För att komma till rätta med miljöproblemen räcker det inte att enbart se till miljöstörningarna eller deras effekter. De ekonomiska, politiska och sociala mekanismerna bakom miljöproblemen är lika viktiga att ta i beaktande.

En viktig utgångspunkt för det framtida arbetet är att förhindra att miljöskador uppstår. Miljöhänsyn måste därför komma in tidigare och få större tyngd i all samhällsplanering. Med hänsyn härtill föreslås att miljödirektiv ges till statliga utredare och kommittéer och att alla regeringsförslag till riksdagen innehåller en beskrivning av dess miljökonsekvenser. Det föreslås vidare att begränsningsförordningen utvidgas till att omfatta även miljöaspekter. Miljöfrågorna måste enligt verket få en central plats även i kommunernas fysiska planering.

Ekonomiska styrmedel som instrument för att minska varornas och avfallets miljöpåverkan bör utredas närmare, bl.a. miljöklassning av ytterligare produkter, sänkt skatt på miljömärkta varor och skatt på osorterat avfall.

Inom energiområdet framhåller verket behovet av energisparande och ökad användning av förnybara energislag.

Koldioxidskatterna bör höjas och omfatta fler områden.

Behovet av att långsiktigt komma ifrån beroendet av fossila bränslen bör prägla trafiksektorns miljöarbete i lika hög grad som energisektorns. Ekonomiska och andra styrmedel som stimulerar till bättre miljöprestanda behöver utvecklas för alla trafikslag. Avgaskrav bör finnas på alla motorer. Det internationella samarbetet är viktigt.

Varor och kemikalieprodukter måste redan från början utformas så att de är materialsnåla och inte drar onödiga resurser under användningen. Återanvändning, källsortering och återvinning skall underlättas och produkterna skall innehålla så lite skadliga ämnen som möjligt. Det avfall som ändå blir kvar skall kunna tas om hand utan risk för miljön. Under år 1995 kommer verket att presentera ett samlat program för att sanera förorenade land- och vattenområden.

Industrin har en nyckelroll för varornas miljöpåverkan och måste ta ett större ansvar. Tillstånden enligt miljöskyddslagen för industrier kommer att omprövas enligt tidigare plan. Utbytesprincipen rörande kemikalier bör tillämpas i högre grad, varorna bör miljöanpassas bättre och ökade krav bör ställas beträffande avfallshantering.

Miljöarbetet inom VA-området bör särskilt prioritera minskade utsläpp av närsalter i hav och inlandsvatten. Tillförseln av kemikalier från anslutna industrier måste minska. Åtgärder för en förbättrad rening i

enskilda avloppsanläggningar bör genomföras.

Att bevara den biologiska mångfalden står i centrum för miljöarbetet inom jord- och skogsbruket. Inom skogsbruket kräver detta att bruksmetoderna anpassas och att vissa områden och skogstyper undantas från skogsbruk. Inom jordbruket bör de gödande utsläppen minska till grundvatten, sjöar och hav.

Bland övriga förslag märks de om ökad kalkning för att motverka försurningen, skydd för odikade våtmarker, förbud och avgifter beträffande ozonnedbrytande ämnen, ett heltäckande system för att kontrollera dels förändring av genetisk sammansättning av organiskt liv, dels spridning av sådana modifierade organismer. Bättre hushållning med naturgrus måste eftersträvas och förslag till avgifter presenteras.

Beträffande rennärningen framhålls att renhjordarnas storlek måste anpassas till betesmarkernas produktionsförmåga. Övergripande miljömål bör fastställas för rennärningen på samma sätt som för övriga areella näringar.

Naturvårdsverkets redovisning har remissbehandlats och remissyttrandena finns tillgängliga på Miljö- och naturresursdepartementet.

Yttranden har avgivits från hundratalet remissinstanser. Naturvårdsverkets program får ett helt övervägande positivt mottagande. Särskilt påpekas värdet av bredden i programmet samtidigt som det också begränsat möjligheterna för remissinstanserna att mer ingående behandla alla förslagen i redovisningen. Programmet ses som en god plattform för det fortsatta miljöarbetet, bl.a. framhålls dess värde för kommunerna när lokala Agenda 21 skall upprättas.

4 Nationell strategi för en hållbar utveckling

4.1 Allmänna utgångspunkter

Regeringens förslag: De riktlinjer och bedömningar som redovisas i det följande rörande övergripande frågor och integrerad miljöpolitik formar tillsammans grundläggande element i en nationell strategi för hållbar utveckling och därmed en svensk Agenda 21. Denna strategi utvecklas fortlöpande i takt med att kunskapen om miljösituationen i Sverige och i vår omvärld förfinas och fördjupas. Strategins utveckling redovisas för riksdagen i samband med regeringens årliga redovisning av miljötillståndet i Sverige.

Skälen för regeringens förslag: Riodeklarationen om miljö och utveckling och dess principer för hållbar utveckling är ett grundläggande uttryck för världssamfundets samsyn och solidariska ansvar i arbetet för en hållbar utveckling inom ramen för ekosystemens bärighet. Dessa principer måste enligt regeringens mening ses som politiskt och moraliskt förpliktande. De ligger till grund för de förslag till riktlinjer och strategi för hållbar utveckling i Sverige och för den svenska strategin för det

fortsätta globala samarbetet i miljö- och utvecklingsfrågor.

Ett av regeringens prioriterade områden är att verka för en hållbar utveckling i Sverige. Regeringen framhöll i sin skrivelse till riksdagen med redogörelse med anledning av FN:s konferens om miljö och utveckling - UNCED (skr. 1992/93:13) att de i Riokonferensen deltagande länderna åtagit sig att långsiktigt sträva mot en hållbar utveckling inom ramen för ekosystemens bärighet, vilket efter Riokonferensen är ett mellanstatligt erkänt långsiktigt mål för hela världssamfundet.

I skrivelsen anfördes vidare att Riokonferensens handlingsprogram Agenda 21, som omfattar alla sektorer och grupper i samhället, är en vägvisare till att förverkliga detta mål. Övergången till en hållbar utveckling måste ses i långt tidsperspektiv och åtgärderna vidtas i de enskilda länderna med tonvikt på insatser på det lokala planet. Strävan mot hållbar utveckling måste i framtiden genomsyra och prägla alla delar av samhällets verksamhet och vara vägledande vid utformningen av ländernas politik inom olika sektorer. Sektorsansvaret för en hållbar utveckling förstärks av Riobesluten.

Riksdagen har tagit del av vad som har anförts i skrivelsen (bet. 1992/93:JoU8, rskr. 1992/93:70).

I skrivelsen förutskickades ett brett samråd om Riobesluten. Ett sådant brett samråd har ägt rum under våren 1993, bl.a. på grundval av ett gemensamt brev från Miljö- och naturresursdepartementet och Svenska kommunförbundet riktat till samtliga kommuner.

Riodokumentet har vidare remitterats. Remissutfallet ger allmänt vid handen att remissinstanserna praktiskt taget enstämmigt ställer sig bakom huvuddragen i besluten från Riokonferensen, och avser att efter råd och läglighet framgent verka i Riokonferensens anda inom sina olika verksamhetsområden i samhället. Det övervägande antalet remissinstanser accepterar det övergripande målet att säkerställa en hållbar utveckling i Sverige. Remiss och samråd har medverkat till att målet om en hållbar utveckling i Sverige nu kan sägas vara väl förankrat i det svenska samhället.

I Agenda 21 sägs att länderna bör upprätta nationella strategier och handlingsplaner för att genomföra åtagandena från Rio. Flera remissinstanser understryker behovet av en övergripande strategi i detta avseende.

I enlighet med förslag i Agenda 21 skall FN sammankalla till en särskild session med generalförsamlingen senast år 1997 för en övergripande översyn och bedömning av hur Agenda 21 tillämpas i världens länder.

Mot denna bakgrund anser regeringen det angeläget att utforma en samlad nationell strategi för hållbar utveckling i Sverige. I första hand bör tidsperspektivet för strategin vara åren fram till 1997, med inslag av delar med mer långsiktig räckvidd.

I det följande anges allmänna riktlinjer för åtgärder inom olika problemområden och samhällssektorer, samt förslag till ändringar i vissa regelsystem inom den statliga sektorn m.m. Tillsammans formar dessa riktlinjer de grundläggande elementen i en nationell strategi för hållbar utveckling och utgör därmed väsentliga inslag i en svensk Agenda 21.

Denna strategi skall fortlöpande utvecklas i takt med att kunskaper om

miljösituationen i Sverige och i vår omvärld förfinas och fördjupas. Det är regeringens avsikt att i fortsättningen redovisa strategins utveckling i samband med regeringens årliga redovisning till riksdagen av miljötillståndet i Sverige.

4.1.1 Strategins innehåll

Varje land måste utforma sin nationella strategi i första hand efter sina egna förutsättningar. Det finns dock ett antal gemensamma kriterier för vad en strategi bör innehålla baserat på de viktigaste grundtankarna i Agenda 21. Dessa är bl.a. att ekonomiska och ekologiska frågor skall integreras och att ansvaret för miljön hos samhällets olika sektorer, såsom t.ex. trafik, energi, jordbruk och industri, skall tydliggöras. Vidare är den lokala förankringen av avgörande betydelse.

Den nationella strategin för hållbar utveckling tar således sin utgångspunkt i en strävan efter ökad integration av ekonomi och miljö. Det innebär som tidigare nämnts att den ekonomiska utvecklingen måste ske inom ramen för ekosystemens bärighet. Den ekonomiska utvecklingen får inte hota livsvillkoren för människor, växter eller djur. En god miljö är en av grundförutsättningarna för en långsiktigt bärkraftig ekonomi. I planering och beslutsfattande på alla nivåer och inom alla delar av samhället måste därför ekonomiska överväganden och miljöhänsyn vävas samman. Miljökonsekvensbeskrivningar är ett viktigt instrument härför och bör i ökad utsträckning komma till användning i princip- och programriktade beslut.

Ett annat sätt att öka integrationen mellan miljö och ekonomi är genom ytterligare skatteväxling, dvs. att inom ramen för det totala skatteuttaget göra förändringar, så att skattesystemet inriktas mot ett ökat inslag av miljörelaterade skatter. För att säkerställa en god livsmiljö för framtida generationer bör kostnadseffektiva ekonomiska styrmedel av olika slag användas för att minska miljöpåverkan och gynna ett miljövänligt beteende. Den som förorenar bör betala kostnaderna för detta. Den s.k. miljöskulden, dvs. de ackumulerade kostnaderna för att återställa miljöskador eller förlorade naturresurser, får inte tillåtas växa.

I Agenda 21 betonas starkt att våra produktions- och konsumtionsmönster behöver ändras och ges ett ökat inslag av resurshushållning, återanvändning och materialåtervinning, dvs. olika slag av kretsloppsanpassning. För Sveriges del innebär detta att producenterna av varor, produkter och förpackningar kommer att få ett ökat ansvar för att tillverkning, användning och omhändertagande kan ske på ett miljöanpassat sätt. Dessutom måste alla hjälpas åt i arbetet med att kretsloppsanpassa samhällsutvecklingen. Industrin, handeln, myndigheter och den enskilde, alla har ansvar för vår gemensamma livsmiljö, liksom de olika samhällssektorerna.

I handlingsprogrammet Agenda 21 betonas också att en förutseende samhällsplanering har stor betydelse för att främja målen om en god livsmiljö och en hållbar samhällsutveckling. Behovet av en långsiktigt

4.1.2 Miljömål och prioriteringar

I bilaga 2 beskrivs tillståndet i miljön, hur det utvecklats under senare år och i vilken utsträckning de mål som riksdagen har ställt upp inom miljöområdet har kunnat uppfyllas. I flera fall har målen redan uppnåtts eller kommer att uppnås inom angiven tid. Inom några områden krävs det dock ytterligare åtgärder för att målen skall kunna uppfyllas.

Statens naturvårdsverk har i en rapport år 1992 redovisat ett antal framtidsscenarier över Sveriges miljö år 2020 under olika antaganden om samhällsutvecklingen. De visar klart att det behövs kraftfulla insatser om vi skall kunna motverka försämringar och än större insatser för att åstadkomma förbättringar. De mål vi hittills satt upp och redan ingångna avtal räcker inte för att t.ex. försurningen och växthuseffekten inte skall förvärras under de kommande 30 åren.

Boverket arbetar på regeringens uppdrag tillsammans med Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) och Naturvårdsverket med att utveckla en nationell vision, Sverige 2009. Syftet är att bättre överblicka de långsiktiga anspråken på mark och vatten. För att åstadkomma en långsiktigt hållbar utveckling när det gäller trafik, varuflöde, föroreningar m.m. måste påverkan på resurserna mark och vatten klarläggas, bl.a. beträffande möjligheter till utnyttjande och bevarande i ett långsiktigt perspektiv.

Regeringen har tagit initiativ till ett samarbetsprojekt för länderna runt Östersjön med uppgift att utarbeta en vision för Östersjön 2010.

På kort sikt anser regeringen att det är särskilt viktigt att vidta åtgärder mot miljöproblemen försurning och övergödning av sjöar och hav och att förebygga globala förändringar av klimatet. Trafiksystemen måste miljöanpassas både genom en framsynt samhällsplanering och genom utveckling av tekniken för att begränsa utsläppen. Åtgärder inom energisektorn spelar också en framträdande roll. Nyttjandet av biologiska resurser måste anpassas till naturens gränser för att den biologiska mångfalden skall kunna bevaras. Vidare har det internationella miljöarbetet en stor betydelse eftersom vi bara delvis kan påverka miljötillståndet i Sverige genom egna åtgärder. Vi är i hög grad beroende av den miljöpolitik som förs i andra länder och regeringen verkar därför för ett brett internationellt samarbete inom miljöområdet.

4.1.3 Arbete med uppföljningen

Regeringen har efter konferensen bedrivit ett intensivt arbete för att informera om konferensens beslut med syfte att påbörja och stimulera processen mot en omvandling av besluten till konkreta åtgärder i det svenska samhällets olika delar. En del av detta arbete beskrivs i den förut nämnda regeringsskrivelsen till riksdagen.

Under första halvåret 1993 har alla landets kommuner fått en

gemensam skrivelse från Miljö- och naturresursdepartementet och Svenska kommunförbundet med information om Riokonferensen och en uppmaning att påbörja arbetet med att omsätta besluten i praktisk handling i kommunerna. Miljö- och naturresursdepartementet samt Svenska kommunförbundet och dess länsförbund i samverkan har under våren 1993 anordnat sju regionala konferenser om frågor rörande uppföljningen av UNCED.

Under våren 1993 har tillkommit material som rör uppföljningen av Riokonferensens beslut i kommunerna. Det gäller bl.a. utredningen om kommunernas arbete för en god livsmiljö och Statens naturvårdsverks rapport med ett aktionsprogram för ett miljöanpassat samhälle - Miljö '93. Verket har också som tidigare nämnts tillsammans med ett antal andra myndigheter och Miljö- och naturresursdepartementet utarbetat en redovisning av miljötillståndet i landet.

Den nya skogspolitiken som riksdagen beslutade våren 1993 är ett annat exempel på uppföljningsarbetet. Den tar sin utgångspunkt i Riokonferensens beslut. Andra exempel utgör regeringens propositioner om godkännande av klimatkonventionen, konventionen om biologisk mångfald samt om kretsloppsanpassad samhällsutveckling.

4.1.4 Ansvar för den fortsatta uppföljningen av Riobesluten

Regeringens bedömning: Den fortsatta uppföljningen och genomförandet av Riobesluten bör ses som ett uppdrag till hela samhället men också till den enskilda människan. En övergång till hållbar utveckling måste genomsyra och präglade alla delar av samhällets verksamhet och ligga till grund för utformningen och inriktningen av politiken inom skilda samhällssektorer. Sektoreernas ansvar för sin miljöpåverkan och för hållbar utveckling förstärks av Riobesluten.

Skälen för regeringens bedömning: Vid remissbehandlingen har bl.a. pekats på vikten av att ansvaret för samordningen av den fortsatta uppföljningen av besluten och åtagandena från Riokonferensen ges en tydlig organisatorisk hemvist. I flera länder har särskilda kommittéer eller kommissioner inrättats för detta ändamål.

Ansvaret för den fortsatta uppföljningen av Riobesluten bör i huvudsak bygga på den befintliga ansvars- och organisationsstrukturen. Miljö- och naturresursdepartementets roll i den löpande samordningen av uppföljningen av Riokonferensen i regeringskansliet kvarstår oförändrad liksom uppgifterna i denna del för olika myndigheter.

Miljövårdsberedningen, som är regeringens råd i miljöfrågor, har aktivt deltagit i förberedelsearbetet, genomförandet och uppföljningen av Riokonferensen. Miljövårdsberedningen har anordnat konferenser om det svenska förberedelsearbetet, om Riokonferensen i Sydperspektiv och ur kvinnoperspektiv, samt om en hållbar utveckling speglad i bistånd och handel. Efter Riokonferensen samlade beredningen idégivare från olika

delar av det svenska samhället för att utarbeta en idérapport om den svenska uppföljningen av konferensen (SOU 1992:104). Prop. 1993/94:111

Miljövärdberedningen har i samarbete med Kommunförbundet utarbetat boken Kretslopp – basen för en hållbar stadsutveckling (Eco-cycles – The Basis of Sustainable Urban Development) som också var Sveriges bidrag till stadskonferensen i Curitiba i Brasilien. Miljövärdberedningen har arbetat med att utveckla och inspirera det kommunala arbetet med Lokal Agenda 21 i samarbete med kommuner och idéella organisationer.

Regeringen anser att det bör vara Miljövärdberedningens uppgift att inom ramen för sin verksamhet utveckla uppföljningen av Riobesluten i det svenska samhället, bl.a. i kontakter med kommuner, folkrörelser, forskning m.m. Väsentliga inslag i denna verksamhet blir också att informera och skapa debatt om hur uppföljningen fortskrider i Sverige, internationellt och i FN-systemet samt Sveriges roll i detta skeende.

Regeringen avser att inom kort ge beredningen direktiv med bl.a. denna inriktning.

4.1.5 EU - UNCED

Regeringens bedömning: En utgångspunkt för regeringens EES/EU-arbete är att högsta tillämpade ambitionsnivå bör gälla i miljöarbetet, både det svenska och det inom EU. Därmed kommer inga miljökrav i olika rättsregler att sänkas. Sverige bör fortsätta att driva på i det europeiska miljövärdarbetet, bl.a. på kretsloppsområdet och för att integrera ekonomi och ekologi. Regeringen avser att kraftfullt agera i denna riktning redan från EES-avtalets ikraftträdande.

Skälen för regeringens bedömning: En grund för arbetet på övergången till en hållbar utveckling är ett vidgat regionalt och internationellt samarbete mellan länder med i stora delar likartade problem och förutsättningar. Vikten av sådant samarbete understryks genomgående i Agenda 21:s olika kapitel. Det är mot denna bakgrund som ett vidgat samarbete mellan Sverige och EU bör ses. Genom EES-avtalet kommer Sverige att få större möjligheter att påverka gemenskapens miljöpolitik än hittills.

I EU:s femte miljöhandlingsprogram (A European Community Programme of Policy and Action in relation to the Environment and Sustainable Development) som utarbetats av EG-kommissionen slås fast att miljöproblem skall förebyggas och att målet är en hållbar utveckling. Miljöhänsyn skall integreras i olika samhällssektorer. Ekonomiska och andra styrmedel skall utvecklas. I en rådsresolution har EU:s miljöministrar ställt sig bakom programmets allmänna inriktning.

Genom det närmare samarbetet med EU ges Sverige tillfälle att delta i ett stort antal expertgrupper som har till uppgift att lägga fram förslag till ändring och skärpning av miljöregler för EU/EES. Ett omfattande

Det närmare samarbetet med EU medför att inriktningen på gemensamma regler snarare än nationella särlösningar kommer att bli än tydligare. Vi kommer att i allt högre utsträckning gemensamt med andra EU/EES-länder utarbeta bindande miljöregler för hela Västeuropa.

Rent konkret kommer detta att medföra att Sverige i ökad utsträckning kommer att delta i det europeiska internationella samarbetet redan från utredningsstadiet. Det innebär sannolikt att ökade resurser måste disponeras för att förbereda ett aktivt deltagande i olika EU-fora. Samtidigt innebär detta att EU:s samlade utredningsresurser blir lättare tillgängliga för den svenska förvaltningen.

Den 1 januari 1994 beräknas EES-avtalet träda i kraft. Det innefattar ett långtgående samarbete mellan EU- och EFTA-länderna på miljöområdet. Genom avtalet tar Sverige över ett 50-tal rättsakter, såväl s.k. minimidirektiv (art 130) som harmoniserade produktkrav (art 100 A). På det sistnämnda området har EFTA-länderna vissa undantag och övergångsregler i de fall man har mer långtgående miljökrav, exempel på detta är bilavgasområdet samt kemikalier. EES-avtalet omfattar även samarbete vad gäller miljöforskning, miljöövervakning, användningen av ekonomiska styrmedel etc. Enligt avtalet skall Sverige tillämpa EU:s regler om t.ex. miljökonsekvensbeskrivningar, utsläpp av miljöfarliga ämnen samt avfallshantering. EES-avtalet gör också att Sverige kommer in i EU:s miljöarbete på centrala områden, t.ex. utsläpp från industrier. Därutöver väntas ett samarbete med EU på områden som inte ingår direkt i avtalet, t.ex. när det gäller att arbeta fram nya miljöavgifter. Sverige deltar också i EU:s miljöövervakning och miljöforskning.

Sveriges förhandling om ett medlemskap i EU är nu inne i ett slutskede. Ett sådant vidgat samarbete innebär att Sverige kan bidra till utvecklingen av det gemensamma regelverket.

Chefen för Miljö- och naturresursdepartementet har efter regeringens bemyndigande tillkallat en kommitté (M 1993:02) med uppdrag att närmare belysa vilka konsekvenser olika former av deltagande från svensk sida i den europeiska integrationen får för miljön. Kommittén avslutar sitt arbete under början av år 1994.

4.2 Övergripande frågor - miljö- och naturresurspolitik

4.2.1 Effektivare regelsystem och miljöövervakning

I detta avsnitt presenteras ett antal konkreta åtgärder för att göra vissa styrmedel effektivare och för att förbättra myndighetsorganisation och uppföljning.

För ett effektivt miljöarbete krävs verkningsfulla styrmedel. Några av de styrmedel som kan användas är information och utbildning, miljöavgifter, lagar och samhällsplanering. Det är också viktigt att sätta upp tydliga mål för miljöarbetet och en tidtabell för när målen skall vara uppfyllda.

Styrmedlen på miljöområdet kan liknas vid en trappa, där det svagaste styrmedlet finns längst ned på trappen och det starkaste styrmedlet högst upp. Första steget i trappen består av information och utbildning. Nästa steg är frivilliga åtaganden från tillverkare eller leverantörer. Steget därefter innebär ekonomiska styrmedel som panter, miljöavgifter och miljöskatter. Det sista steget innebär föreskrifter eller andra lagar som i vissa fall kan innebära förbud. Regeringens politik är att tydligt ange miljömål och tidtabell för genomförandet men att låta aktörerna hitta lösningar och tillvägagångssätt.

Miljökonsekvensbeskrivningar m.m.

Regeringens bedömning: Det är angeläget att beskrivningar av miljökonsekvenser systematiskt kommer in i ett tidigt skede av den politiska processen. Sådana beskrivningar bör göras när det gäller program, plan- och policyarbete i viktiga samhällssektorer. Regeringen anser att beskrivningar av miljökonsekvenserna som allmän regel skall innefattas i propositioner och andra förslag till övergripande beslut av strategisk karaktär. Med den nu föreslagna ordningen kommer konsekvenserna för miljön av större beslut av strategisk karaktär att regelmässigt beskrivas.

Myndigheterna bör beakta konsekvenserna för miljön innan de utfärdar regler i form av föreskrifter eller allmänna råd. Regeringen avser att se över regelsystem, som instruktioner, författningar m.m., i syfte att bedöma behovet av miljöanpassning av dessa.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt princip 17 i Riodeklarationen skall miljökonsekvensbeskrivningar användas som ett nationellt instrument för sådana föreslagna verksamheter som kan antas ha en betydande skadlig inverkan på miljön och som kräver beslut av behörig nationell myndighet. I Agenda 21 framhålls bl. a. (kapitel 8) att det kan bli nödvändigt med en justering eller till och med en grundläggande förändring av beslutsfattandet om miljö och utveckling skall kunna sättas i centrum för det ekonomiska och politiska beslutsfattandet och en fullständig integrering av dessa frågor skall kunna uppnås i praktiken. Det övergripande målet är att förbättra eller omstrukturera beslutsprocessen så att sociala, ekonomiska och miljöpolitiska frågor beaktas och integreras och en bredare delaktighet från allmänhetens sida säkerställs.

I sitt aktionsprogram Ett miljöanpassat samhälle (Miljö '93) har Naturvårdsverket föreslagit att särskilda miljödirektiv skall införas för statliga utredare och kommittéer. Miljöaspekterna föreslås också redovisas tydligt i samband med övergripande politiska beslut och i samtliga propositioner. Flera remissinstanser framför liknande förslag.

Redan i dag är regler om miljökonsekvensbeskrivningar intagna i ett tjugotal olika lagar.

Riksdagen har i anslutning till 1988 års miljöpolitiska proposition (prop. 1987/88:85, 1987/88:JoU23, rskr. 1987/88:373) angett att

miljökonsekvensbeskrivningar är ett medel som bidrar till att kunna tillmäta miljökonsekvenserna av ett beslut samma tyngd som de ekonomiska konsekvenserna. Regeringen har i 1992 års budgetproposition angett att miljökonsekvenserna skall redovisas före varje beslut som ger större miljöpåverkan. I proposition 1993/94:30 om en strategi för biologisk mångfald anges vidare att miljömålen skall ges samma vikt och betydelse som skilda ekonomiska överväganden i syfte att bygga mänsklig verksamhet på ekologisk grund.

Det kan i detta sammanhang noteras att EG-kommissionen i juni i år beslutat att regelmässigt bedöma miljökonsekvenserna av sina förslag. Vid viktigare lagförslag skall redovisas kostnader och nytta för miljön. Inom kommissionen bereds vidare förslag till miljökonsekvensbeskrivningar i planeringsprocessen på policynivå under benämningen Strategic Environmental Assessment (SEA).

Även inom Nordiska ministerrådet pågår arbete med miljökonsekvensbeskrivningar. En ad hoc-grupp har gått igenom arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar i de nordiska länderna. Under en kommande treårsperiod skall en arbetsgrupp, i vilken också representanter för den fysiska planeringen ingår, arbeta för en integrering av miljö och fysisk planering bl.a. vad gäller riktlinjer för användningen av miljökonsekvensbeskrivningar i strategisk planering ("policy, plans and programs").

Med den nu föreslagna ordningen lägger regeringen en grund för det fortsatta nordiska och europeiska samarbetet i dessa frågor.

Miljö och standardisering

Standardiseringen har på senare tid fått en ökad betydelse för miljöarbetet. Förutom den traditionella miljörelaterade standardiseringen, som ofta avser mätmetoder och analyser, har nya områden som direkt eller indirekt påverkar miljön blivit aktuella för standardisering.

Myndigheternas resurser är begränsade och insatser bör därför göras där de får störst samhällsekonomisk nytta och bidrar till en mer effektiv resurshushållning och kretsloppsanpassning. Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket har på uppdrag av regeringen redovisat sin syn på prioritering av arbetet som rör standardisering och miljö. Med beaktande av myndigheternas ställningstaganden anser regeringen att hög prioritet i det svenska miljörelaterade standardiseringsarbetet bör ges åt i första hand sådan standardisering som görs på beställning av EU/EFTA, åt riktlinjer för arbetet med att beakta miljöaspekter vid all produktstandardisering samt åt systeminriktad standardisering.

Inom EU kan standarder delvis komma att ersätta annan reglering genom att EU (och EFTA) i flera fall överlämnar - ger mandat - åt de europeiska standardiseringsorganen CEN, CENELEC och ETSI, att precisera reglerna i direktiv och förordningar genom att ta fram standarder som knyts till lagstiftningen. Inom miljöområdet kan s.k. mandaterad standardisering förväntas komma att öka väsentligt i omfattning i framtiden. EFTA-länderna kommer i och med EES-avtalet att ges ökad möjlighet att medverka vid framtagandet av mandaten. En sådan medverkan måste enligt regeringens mening betecknas som mycket

angelägen eftersom mandaten lägger grunden för den standard som senare knyts till lagstiftningen. Vidare bör arbetet med standardiseringen efter det att mandatet givits till CEN eller CENELEC utföras med hög prioritet. Svenska intressenter bör verka för detta via den svenska standardiseringsorganisationen.

Miljöaspekter måste beaktas vid all produktstandardisering och miljökonsekvenserna av en produktstandard bör bedömas innan den fastställs. Standardisering kan annars innebära en styrning mot från miljösynpunkt olämpligt val av material eller innehåll i en produkt. För att möjliggöra detta behöver rutiner för att tillvarata miljöhänsyn byggas in i själva standardiseringsarbetet. Det pågår för närvarande internationellt arbete med att ta fram riktlinjer för detta. Regeringen anser att Sverige bör verka aktivt för att dessa riktlinjer utformas på sådant sätt att de främjar en effektivare resursanvändning och en kretsloppsanpassad utveckling. De bör utformas med syfte att kunna bidra till att avgifta kretsloppen, dvs. minska mängden hälso- och miljöfarliga kemiska ämnen i produkter. Syftet bör också vara att bidra till att produkter av olika slag utformas så att de lättare kan återanvändas, återvinnas eller energiotvinnas. Ett minimum bör vara att nya produktstandarder inte onödigtvis skall medföra att ämnen eller produkter som kan ha skadliga miljöeffekter blir nödvändiga att använda.

Den systeminriktade standardiseringen har som målsättning att vara ett verktyg för att kvalitetssäkra företagens miljöarbete på samma sätt som det i dag finns system för kvalitetssäkring av företagens produktion. Inom den globala standardiseringsorganisationen, ISO, har ett arbete inletts för att standardisera inom bl.a. områdena industrins kvalitetssäkringsarbete avseende miljö, miljörevision, miljömärkning och livscykelanalyser. Regeringen anser att arbetet kommer att ge främst industrin goda verktyg för att förändra produktionsmönstren i miljövänlig riktning och att det är viktigt för svenska intressenter att delta för att påverka utformningen av standarderna. Ansvaret för detta arbete bör emellertid främst åvila näringslivet.

Med syfte att ge miljöstandardiseringsarbetet en ökad prioritet, beslutades år 1992 att inom SIS inrätta en policygrupp för miljöfrågor. Policygruppen skall bevaka att miljöaspekter beaktas vid standardisering samt kunna initiera egna standardiseringsprojekt.

Det pågår i Industriförbundets regi en utredning om arbetssätt och organisation inom den svenska standardiseringen. Utredningen, som väntas presentera sitt förslag före årsskiftet, kan leda till förändringar av arbetssätt och organisation inom den svenska standardiseringen. Regeringen avser återkomma i 1994 års budgetproposition till frågan om medel till det svenska standardiseringsarbetet.

Regeringens bedömning: De lagar som gäller på miljöområdet kan i dag vara svåra att överblicka och behöver i en del fall skärpas. Regeringen avser därför att samla flertalet miljölagar i en miljöbalk. Regeringen kommer i enlighet med regeringsförklaringen att lägga fram ett förslag under år 1994 om sådan samlad och i vissa avseenden skärpt miljölagstiftning. Miljölagstiftningen skall därmed bli effektivare och lättare att överblicka och tillämpa.

Skälen för regeringens bedömning: Miljöskyddskommittén lämnade i sitt huvudbetänkande Miljöbalk (SOU 1993:27) förslag om att sammanföra bl.a. följande viktiga lagar: naturvårdslagen (1964:882), miljöskyddslagen (1969:387), renhållningslagen (1979:596), hälsoskyddslagen (1982:1080), lagen (1985:426) om kemiska produkter och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.

I förslaget till miljöbalk har perspektivet vidgats till att omfatta målet en på lång sikt hållbar utveckling av samhället, i linje med principerna i Riodeklarationen och kretsloppsanpassningen av samhället. Allmänna aktsamhetsregler föreslås där försiktighetsprincipen utgör ett bärande element. Vissa stora trafikanläggningar skall tillåtlighetsprövas av regeringen innan de byggs. Det skall vidare enligt förslaget bli möjligt att utfärda miljökvalitetsnormer som skall ge uttryck för de krav som bör ställas på kvalitén på vatten, luft och mark med utgångspunkt i vad människan och naturen tål.

Förslaget till miljöbalk har remissbehandlats och bereds för närvarande i regeringskansliet med sikte på en proposition under våren 1994.

Myndighetsorganisation

I och med att viktiga lagar sammanförs i en miljöbalk finns det behov av att i vissa avseenden se över myndighetsorganisationen inom miljöområdet. Miljöorganisationsutredningen (M 1993:04) har därför fått i uppgift av regeringen att bl.a. se över ansvarsfördelningen mellan centrala myndigheter, arbetet med generella föreskrifter, tillsyn inom det område som balken täcker och vissa frågor som rör tillståndsprövning. Utredningen skall redovisa sina förslag i september 1994.

Myndigheternas interna miljöarbete

Det blir allt vanligare att företag och organisationer med verksamhet som påverkar miljön har en miljöpolicy. Även myndigheter bör ha en egen miljöpolicy, en miljöhandlingsplan, och utföra miljörevision. Som en följd av EES-avtalet kommer Sverige att anta EG:s förordning om miljöstyrningssystem och miljörevision (Council Regulation EEC No 1836/793). Systemet bygger på frivilligt deltagande från i första hand industrin men det finns möjlighet att utvidga förordningen till att gälla även för andra typer av verksamheter. Regeringen avser därför att ge

Miljöövervakning

Regeringens bedömning: Det internationella samarbetet med miljöövervakning bör inriktas på det nordiska och europeiska samarbetet samt på de övervakningsaktiviteter som sker inom FN. Riokonferensens beslut och rekommendationer bör särskilt uppmärksammas.

Regeringen har för avsikt att i direktiv till fördjupad anslagsframställning för Naturvårdsverket avseende budgetperioden 1995/96-1998/99 ge verket i uppdrag att redovisa en fördjupad analys och förslag till strategi för det internationella samarbetet på miljöövervakningsområdet. Verket bör också utifrån sina utgångspunkter och behov redovisa förslag till hur ett miljödatacentrum kan etableras i Kiruna samt kostnadsberäkna detta.

Remissinstanserna: Rymdstyrelsen redovisar att data från fjärranalyssatelliter kan bidra till en effektiv uppföljning av Agenda 21. Det gäller såväl framställning av dataunderlag för planering och beslutsfattande som kontinuerlig övervakning av miljön (vegetation, jord, vatten och luft inkl. ozon). Sverige har en väl utvecklad kompetens och kapacitet inom området vilken bör användas i nationellt och internationellt arbete för miljö och utveckling. Rymdstyrelsen konstaterar också att det finns ett förslag om inrättande av ett miljödatacentrum i Kiruna och man framhåller vikten av att ett formellt beslut fattas snarast.

Statens naturvårdsverk anför att olika uppföljnings- och utvärderingsinsatser kommer att vara centrala i den lokala Agenda 21-processen. Verkets stöd i detta arbete kommer att ske genom fortsatt förmedling av information om miljötillståndet på basis av bl.a. miljöövervakningen. Naturvårdsverket framhåller också vikten av att ett miljödatacentrum kan etableras i Kiruna. Sverige har inom detta område en internationellt sett mycket hög kompetens som verket menar kan spela en central roll i Agenda 21-processen. Verket anser att denna fråga även har näringspolitisk betydelse och att kompetensen kan bli ett viktigt svenskt bidrag till det globala miljöarbetet, inte minst i utvecklingsländerna.

Skälen för regeringens bedömning: I Agenda 21 redovisas bl.a. att länder och internationella organisationer bör inventera information om miljön, resurser och utveckling med hänsyn till nationella globala prioriteringar vad avser arbetet med hållbar utveckling. De bör fastslå vilka luckor som finns och vidta åtgärder för att fylla dessa luckor. Länder och internationella organisationer bör utnyttja ny teknik för datainsamling, inkl. fjärrmätning per satellit. I Agenda 21 framhålls att praktiska

rekommendationer bör utarbetas för samordnad och harmoniserad dattainsamling och utvärdering av information på nationell och internationell nivå. Även i konventionen om biologisk mångfald finns bestämmelser om identifiering och övervakning av särskilt betydelsefulla delar av den biologiska mångfalden.

Ett nytt utbyggt program för nationell miljöövervakning genomförs för närvarande i Sverige och avses slutföras under år 1994. 75 miljoner kronor har satsats under en treårsperiod. Internationellt deltar Sverige i en rad aktiviteter. Det finns sedan gammalt ett väletablerat nordiskt samarbete inom monitoringområdet och år 1993 redovisade Nordiska ministerrådet en rapport rörande miljösituationen i Norden. Inom EG finns en interimistisk organisation European Environmental Agency (EEA), Task Force, vars uppgift är att göra sammanställningar och utvärderingar av miljötillståndet i Europa. Sverige har förklarat sin avsikt att aktivt delta i EEA:s arbete. Sverige har informellt etablerat ett visst samarbete med EEA. Beslut har nyligen fattats om att myndigheten skall lokaliseras till Danmark. Detta beräknas ske i mitten av år 1994. Med stor sannolikhet kommer mycket av det miljöövervakningsarbete i Europa som i dag drivs under olika huvudmän att samordnas genom EEA. Sverige rapporterar vidare via sitt miljöövervakningsprogram till ett antal internationella miljökonventioner och andra överenskommer.

Ett utvecklingsarbete pågår som syftar till att etablera ett centrum i Kiruna som skall analysera och göra satellitinformation tillgänglig för användarna inom miljösektorn, nationellt och internationellt. Detta är ett samarbete mellan Naturvårdsverket, Rymdbolaget, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Kiruna kommun och Lantmäteriverket. Sverige deltar i en arbetsgrupp inom EU vars uppgift är att närmare precisera och definiera vilka satellitdata som kan användas för miljöövervakning.

Sammanfattningsvis kan sägas att Sveriges deltagande i det internationella arbetet med miljöövervakningsfrågor inriktats på det nordiska och europeiska samarbetet samt på de övervakningsaktiviteter som sker inom FN. Regeringens uppfattning är att detta bör vara inriktningen även i framtiden. Riokonferensens beslut och rekommendationer bör särskilt uppmärksammas.

Utvecklingen av det internationella samarbetet på miljöövervakningsområdet har stor miljöpolitisk och näringspolitisk betydelse. Sveriges kunnande är internationellt efterfrågat och det är angeläget att vi kan delta aktivt i det internationella utvecklingsarbetet när det gäller miljöövervakning på det sätt som framhålls i Agenda 21. Den tilltagande användningen av satellitbaserad information ger viktiga utvecklingsmöjligheter för avancerad svensk elektronikindustri.

Regeringen avser att i 1994 års budgetproposition återkomma till frågan om det internationella utvecklingsarbetet på miljöövervakningsområdet.

4.2.2 På väg mot kretsloppssamhället

Ett av de grundläggande målen för miljöpolitiken är att vårt sätt att leva inte skall skapa problem för kommande generationer - att samhället skall

vara inriktat på hållbar utveckling. För att nå det målet krävs ett samhälle, som är inriktat på att förebygga miljöskador och att hushålla med naturresurser. Resursanvändningen måste effektiviseras och kretsloppsanpassas.

Det första viktiga steget mot kretsloppssamhället togs i den kretslopp-sproposition (prop. 1992/93:180) som regeringen lämnade till riksdagen i februari 1993. Propositionen, som antogs av riksdagen (bet. 1992/93:JoU14, rskr. 1992/93:344), syftar till att minska miljöpåverkan från varor som används i dagens samhälle. Det skall ske genom att minska mängden avfall och redan vid tillverkningen anpassa varorna till återanvändning och återvinning, dvs. att ingå i ett kretslopp.

Grundtanken i riksdagsbeslutet är att staten skall sätta krav och ange ramar. Producenterna av varorna får sedan fritt utforma metoder för att uppfylla kraven.

Varor, produkter och förpackningar innehåller ett stort antal ämnen vars effekter på miljön delvis är okända. Många av dessa ämnen har kemiska egenskaper som liknar dem som finns hos kända miljögifter. När produkterna används eller som uttjänta hamnar på soptipp eller förbränns är det stor risk att gifet sprids till miljön.

För att företagen skall ta hänsyn till varornas miljöbelastning kan det vara nödvändigt att riksdag och regering genom exempelvis lagstiftning eller ekonomiska styrmedel förstärker marknadssignalerna och företagens incitament att minska varornas miljöbelastning. Med anledning av regeringens proposition om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling har riksdagen i renhållningslagen (1979:596) bemyndigat regeringen att föreskriva om producentansvar för olika varor och produkter. Producenterna av vissa förpackningar får inom kort ansvar för dessa t.o.m. avfallsledet. Från den 1 januari 1994 är producenterna skyldiga att ombesörja återanvändning eller materialåtervinning av vissa typer av använda förpackningar.

Närmast i tiden kommer producentansvar att introduceras för övriga förpackningar och returpapper. Nya produktgrupper och varuområden kommer sedan successivt att omfattas av producentansvar, exempelvis datorer, skrotdäck och bilar. Den av regeringen tillsatta Kretslopps-delegationen (M 1993:A) har till uppgift att peka ut nya områden som bör omfattas av producentansvar.

Regeringen eftersträvar även att skärpa innehavarens/producentens skyldigheter i samband med hantering av miljöfarligt avfall. Regeringen planerar att inom kort lämna ett förslag till riksdagen på detta område.

Vidare förbereder regeringen en proposition med förslag om kemikaliekontroll och om det fortsatta arbetet med att begränsa användningen av miljöskadliga kemikalier. Kemikalieinspektionen har i sitt yttrande avseende Riodeklarationen konstaterat att förutsättningen för en god kemikaliekontroll är ett fungerande samspel mellan tillsynsmyndigheterna på central, regional och lokal nivå. Inte minst är detta viktigt för att få genomslag för den s.k. substitutionsprincipen, dvs. att den som hanterar eller importerar en kemisk produkt har ett ansvar för att byta ut farliga ämnen och produkter mot mindre farliga. Regeringen fäster stor vikt vid att information, vägledning och kunskapsstöd till lokala tillsynsmyndig-

heter i kemikaliefrågor inte försummas. I kretsloppspropositionen föreslogs även vissa åtgärder i syfte att få ett renare slam från de kommunala avloppsreningsverken för att öka möjligheten att använda slammet som jordförbättrande medel i jordbruket. Genom en förändring i förordningen (1985:840) om vissa hälso- och miljöfarliga produkter m.m. har regeringen nyligen infört bestämmelser om gränsvärden för metaller i slam.

Riksdagen har i samband med 1990 års budgetproposition (prop. 1989/90:100 bil. 16, bet. 1989/90:JoU16, rskr. 1989/90:241) angett som delmål för arbetet på avfallsområdet att källsortering bör utvecklas med sikte på att allt avfall som går till slutbehandling sorteras i kategorier som möjliggör ett från resurshushållningssynpunkt lämpligt omhändertagande fr.o.m. år 1994. En ökad satsning på källsortering bör enligt riksdagsbeslutet leda till att förbränning och deponering av osorterat hushålls- och industriavfall i allt väsentligt upphör. En särskild utredare (M 1993:09) har tillsatts av regeringen för att analysera effekterna av olika alternativ för beskattning av osorterat avfall och lämna förslag till den lagstiftning som behövs. Syftet med en avfallsskatt är att styra mot miljöanpassad varuproduktion, effektivare resursanvändning, bl.a. genom användning av bioråvaror, en ökad återanvändning och återvinning, samt förbättrat omhändertagande av avfall. Utredningen skall presentera sitt förslag senast den 1 juli 1994.

Regeringen har också tillkallat en särskild utredare (M 1993:16) som skall klarlägga möjligheterna att utveckla och öka användningen av biologiska råvaror i Sverige. En övergång till bioråvaror är också ett led i utvecklingen av ett kretsloppsanpassat samhälle. Utredaren skall redovisa sina förslag före utgången av juni 1994.

Översyn av konsumentpolitiken

I maj 1992 tillsatte regeringen en kommitté (C 1992:04) med uppgift att göra en översyn av den statliga konsumentverksamheten och att bedöma arten, omfattningen och inriktningen av det statliga engagemanget. Kommittén avser att lämna sina förslag vid årsskiftet 1993/94.

I direktiven beskrivs den ökade betydelse miljöhänsynen fått för konsumenterna och den starka kopplingen mellan miljöpolitik och konsumentpolitik. Vidare sägs att allt fler människor i dag är beredda att genom sitt levnadssätt verka för en minskad belastning på miljön. Kommittén skall undersöka om det finns behov av ytterligare åtgärder på det konsumentpolitiska området för att stimulera den utveckling som pågår.

Miljömärkning

Ett nordiskt miljömärkningssystem - med svanmärke - inrättades år 1989 och har sedan starten i Sverige huvudsakligen finansierats med statsanslag.

Under innevarande budgetår uppgår anslaget till 5 miljoner kronor, vilket är en ökning från föregående budgetår med 2 miljoner kronor. Ökningen är främst avsedd att täcka kostnader för kriterieutveckling,

marknadsföring och deltagande i EU:s expertgrupper. I dag finns kriterier utarbetade för 17 produktgrupper. På den nordiska marknaden finns omkring 500 produkter som märkts med miljömärket svanen, varav ca 250 på den svenska marknaden, främst pappersprodukter och tvättmedel.

På många håll och inom olika organisationer pågår verksamhet som avser att ge konsumenterna underlag för deras val mellan mer eller mindre miljöanpassade varor. De övriga miljömärkningssystem som nu finns i Sverige för olika konsumentprodukter, t.ex. Naturskyddsföreningens Bra miljöval och KRAV:s ekologiskt odlade och framställda produkter, ger viktiga signaler till köparna om produkternas risker eller fördelar. Informationen måste vara klar och entydig när det gäller produkternas miljöegenskaper för att konsumenterna skall kunna räkta efterfrågan mot mer miljöanpassade alternativ.

4.2.3 Miljörelaterade skatter – skatteväxling

Regeringens bedömning: En utvärdering av den hittillsvarande användningen av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken visar att vissa miljöskatter/avgifter är effektiva styrmedel. Samhällsekonomiskt och miljömässigt effektiva ekonomiska styrmedel bör därför användas i ökad utsträckning.

Skattesystemets struktur kan utformas så att den bidrar till att uppfylla väsentliga miljömål. De intäkter som de miljörelaterade skatterna ger kan skapa utrymme för angelägna skattesänkningar, samtidigt som de kan bidra till samhällsekonomisk effektivitet på så sätt att de korregerar brister i den samhällsekonomiska prissättningen. Det finns mot denna bakgrund anledning att utreda förutsättningarna för ytterligare miljörelatering inom skattesystemet. Hänsyn måste härvid självfallet tas till andra angelägna mål som exempelvis en bibehållen konkurrenskraft och att skattetrycket inte höjs av eventuella förändringar.

Det finns mot denna bakgrund anledning att utreda förutsättningarna för en sådan skatteväxling som innebär ytterligare miljörelatering inom skattesystemet. Regeringen avser att inom kort återkomma i denna fråga.

Skälen för regeringens bedömning: Den ekonomiska utvecklingen i samhället får inte hota livsvillkoren för människor, växter och djur. I 1993 års budgetproposition läggs fast att miljöskulden inte får öka. Med miljöskuld menas kostnaden för att åtgärda redan uppkomna miljöskador. På samma sätt som Sveriges skuld på det ekonomiska området behöver minskas, måste också Sveriges miljöskuld begränsas.

Regeringen har tidigare slagit fast att miljöhänsyn måste integreras i olika beslut och att de ekologiska konsekvenserna av olika förslag är lika viktiga som de ekonomiska konsekvenserna. I regeringens proposition om

biologisk mångfald har lagts fast att miljömålen skall ges samma vikt och betydelse som skilda ekonomiska överväganden. Syftet är att bygga all mänsklig verksamhet på en ekologisk grund. Sambandet mellan ekonomi och ekologi måste därför göras tydligare. Ett sätt är att använda ekonomiska styrmedel. Rätt utformade är de ofta mycket effektiva, såväl ur miljömässig som samhällsekonomisk utgångspunkt, eftersom de utnyttjar marknadsekonomiska styrmekanismer.

Redan i dag har Sverige infört fler miljöavgifter och miljöskatter än något annat land, till exempel skatt eller avgift på utsläpp av koldioxid, kväveoxider och svaveloxid samt miljöklassning av fordon och dieselbränsle. Vissa av dessa skatter och avgifter har varit effektiva för att påverka i positiv riktning för miljön.

Regeringen bereder för närvarande följande förslag till miljöavgifter och miljöskatter:

- * Breddning av miljöavgifter på kväveoxider från stora anläggningar för energiproduktion.
- * Miljöklassning av bussen.
- * Utredning om avfallsskatt.

I Riodeklarationens princip 16 anges att enskilda länder skall sträva efter att internalisera miljökostnader genom användning av ekonomiska styrmedel. I samma princip uttalas också klart förorenarens skyldighet att betala för de skador som uppstår till följd av dennes verksamhet.

I Agenda 21 slås vidare fast att det är nödvändigt att utforma ekonomiska och politiska reformer som främjar en effektiv planering och användning av resurser för en hållbar utveckling genom en sund ekonomisk och social politik, genom att införliva de sociala och miljömässiga kostnaderna vid prissättning av resurser. Särskilt betonas vikten av att låta miljökostnaderna påverka producenternas och konsumenternas beslut, att bryta tendensen att miljön behandlas som en "fri nyttighet", och därmed skjuta över miljökostnaderna på andra delar av samhället, på andra länder eller på kommande generationer

En stor majoritet av remissinstanserna stöder ambitionen att internalisera miljökostnader genom användning av ekonomiska styrmedel. Flera instanser pekar på vikten av att regeringen utarbetar en strategi för användning av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken, samt att det är angeläget att Sverige offensivt driver utvecklingen internationellt.

I Sverige introducerades ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken i mitten av 1970-talet. Användningen har därefter successivt ökat, och det stora genombrottet kom under slutet av 1980- och början av 1990-talet i samband med att Miljöavgiftsutredningen presenterade sina betänkanden (SOU 1989:21, 1989:84 samt 1990:59).

Riksdagen godtog våren 1992 utan erinran en av regeringen i kompletteringspropositionen framlagd strategi för ökad användning av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken (prop. 1991/92:150 bil. I:12, bet. 1991/92:FiU20, rskr. 1991/92:128).

Resultatet från en översiktlig utvärdering av de ekonomiska styrmedel som hittills använts i miljöpolitiken i Sverige visar att miljöskatter/avgifter med fördel kan användas för att minska miljöpåverkan. Enligt

utredningen har styreffekten generellt varit god, och de administrativa kostnaderna för insamling och kontroll av skatterna har varit låga.

I debatten har tankar på en systematisk växling av vissa skatter mot mera miljörelaterade framförts. Avsikten är att skatteuttaget ökas på aktiviteter som bör dämpas, därför att de har negativa miljöeffekter, och därmed kan minskas på verksamhet som bör uppmuntras, t.ex. företagande, arbete och sparande. Skatteväxling innebär därmed i sig vare sig en sänkning eller höjning av skattetrycket så länge miljöskatten inte minskar utsläppen och därmed reducerar skattebasen.

En ökning av miljöskatterna som finansierar nya utgifter på t.ex. miljöns område skulle däremot innebära en höjning av det totala skattetrycket och utgör därför inte någon skatteväxling.

Grundtanken med skatteväxlingen är att uppnå två mål, nämligen en dämpning av miljöfarlig verksamhet och skattesänkningar på andra områden som sammantaget kan ge en rad dynamiska effekter, t.ex. öka sysselsättningen. Det är dock inte självklart att dessa båda mål går att uppfylla samtidigt.

En förutsättning för skatteväxling är att utrymme skapas för skattesänkningar på t.ex. arbete genom ökad miljöbeskattnings. Det innebär en övergång från en relativt konstant skattebas (arbete) till en ofta lättflyktig skattebas (miljöfarlig verksamhet). En miljöskatt med stark styreffekt innebär att skattebasen minskar i takt med den miljöskadliga verksamheten. Därmed minskar statens intäkter. Detta kan då kompenseras med nya skattehöjningar men det finns svårigheter i att bedöma styrkan av beteendeförändringar. För att undvika att skattebasen urholkas med ökande budgetunderskott som följd, krävs därför att förutsättningarna noga undersöks innan förändringar genomförs.

En säker finansiering kräver en miljöskatt med en stabil skattebas. Detta kan erhållas genom att sätta skattesatsen till en sådan nivå att den styrande effekten reduceras, vilket å andra sidan innebär att den positiva miljöeffekten minskar. För att skattebasen skall kunna behållas krävs att det är relativt svårt att minska utsläppen av de skattepliktiga föroreningarna. Detta inträffar bl.a. när den process som orsakar föroreningarna är svår att ersätta. Ett exempel på sådana utsläpp är i dag koldioxid. Slutsatsen är att det är svårt att på samma gång uppnå en förbättrad miljö och samtidigt säkerställa den finansiering som krävs för att kunna sänka skatten på arbete. En skatteväxling kan dock innebära en samhällsekonomisk förbättring även om utsläppen inte minskar, om skatten motsvarar den samhällsekonomiska kostnaden för utsläppen.

I ett land med redan högt skattetryck, som Sverige, är det vidare av vikt att identifiera möjligheter att öka användningen av miljöskatter utan att skattetrycket höjs totalt sett. Det finns många olika möjligheter att uppnå sådana statsfinansiellt neutrala lösningar, och ett flertal har redan utnyttjats i Sverige. Nedan följer en genomgång av alternativa möjligheter, som kan användas för att uppnå kombinationen av styreffekt och skattefinansiell neutralitet:

1. Användning av differentierade skattesatser, dvs. i stället för att ha enhetliga skattenivåer bör i ökad utsträckning övervägas möjligheten att differentiera skattesatserna utifrån miljöpåverkan för det objekt som är föremål för beskattning. Miljöklasserna för olika slag av drivmedel samt miljöklassningen av nya bilar, lastbilar och bussar är exempel på skatteneutrala lösningar som ändå styr effektivt mot en lägre grad av miljöpåverkan. Vid utformningen av sådana system är det viktigt att beakta utvecklingen inom EU.

2. I samband med den omfattande skatteomläggningen 1990/91 infördes nya miljöskatter samtidigt som skatten på bl.a. sparande och arbetsinkomster sänktes. Härigenom kunde skatteuttaget i högre grad baseras på aktiviteter som bör dämpas, samtidigt som skatetrycket minskade på arbets- och kapitalinkomster. Riksdagen har informerats om denna form av miljöstyrning i samband med behandling av kompletteringspropositionen (prop. 1991/92:150 bilaga I:12). I sammanhanget bör också noteras att EU-kommissionens vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning framställer skatteväxling som en intressant och möjlig åtgärd för att förbättra miljön och minska arbetslösheten.

3. Avgiften på utsläpp av kväveoxider har på kort sikt bidragit till en ca 40-procentig reduktion av kväveoxidutsläppen från de drygt hundratalet större förbrukningsanläggningar som omfattas av systemet. Systemets utformning med återbetalning av inbetalda avgiftsmedel innebär att avgiften inte gett upphov till någon påtaglig konkurrensnackdel för de större pannorna i förhållande till mindre anläggningar.

Utöver skattefinansierade neutrala lösningar bör även möjligheten för staten att minska utgifterna i kombination med en ökad grad av miljöstyrning övervägas genom att ta bort miljöskadliga subventioner. Detta är även något som riksdagen ställt sig bakom i samband med behandlingen av kompletteringspropositionen år 1992.

En form av ekonomiskt styrmedel som i teorin ger goda resultat men som ännu ej prövats i praktiken i Sverige är handel med överlåtbara utsläppsrätter. På regeringens uppdrag har Statens naturvårdsverk utrett vissa förutsättningar för att i begränsad omfattning pröva tillämpligheten av utsläppsrätter i praktiken. Naturvårdsverket kom till slutsatsen att ytterligare utredning av frågan är nödvändig för att närmare precisera svårigheter och möjligheter. Frågan om utsläppskvoter för närsalter kommer att behandlas vidare, bl.a. inom en arbetsgrupp inom Helsingforskonventionen.

Regeringen avser att återkomma med ytterligare förslag till åtgärder för att begränsa miljöskulden.

4.2.4 Biologisk mångfald

I regeringens proposition 1993/94:30 Strategi för biologisk mångfald föreslås att en svensk strategi med grundläggande principer för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald antas av riksdagen. Riksdagen har anslutit sig till regeringens förslag och beslutat att anta strategins grundläggande principer (bet. 1993/94:JoU9, rskr.

1993/94:87). Strategin innebär att miljömålen skall ges samma vikt och betydelse som skilda ekonomiska överväganden i syfte att bygga mänsklig verksamhet på ekologisk grund. En helhetssyn skall tillämpas vad gäller de åtgärder som måste vidtas för att upprätthålla ekologiska processer och säkra arters långsiktiga överlevnad.

Prop. 1993/94:111

Den jämställdhet mellan miljömål och ekonomiska aktiviteter som lagts fast och den helhetssyn som skall tillämpas för att uppnå dessa mål, innebär bl.a. att en ökande tyngd skall läggas på att miljöanpassa verksamheten inom olika samhällssektorer. Utveckling av naturvårdsanpassade skogsbruksmetoder och av ekologiskt anpassat jordbruk och fiske, anpassning av utsläpp av miljöskadliga ämnen till de ekologiska belastningsgränserna, bebyggelse- och infrastrukturplanering på ekologisk grund och ett fortsatt arbete med att skydda särskilt värdefulla naturområden är hörnstenarna i politiken.

Att genomföra denna omfattande politik kräver en utvecklad dialog mellan alla sektorer i samhället och de miljövärdande myndigheterna, både centralt och regionalt. Ett lokalt engagemang är avgörande för framgången i arbetet. Kommunernas arbete med lokala Agenda 21 måste bygga på dessa principer. Enskilda företagare och brukare av biologiska resurser skall engageras aktivt i arbetet. Kunskaperna om hur den biologiska mångfalden skall utnyttjas hållbart måste förstärkas.

I propositionen redovisas därför särskilda satsningar på forskning genom inrättande av en vetenskaplig kommitté för biologisk mångfald samt ett centrum för forskning om biologisk mångfald. Vidare görs särskilda satsningar på information och utbildning samt inventeringar. Förstärkta möjligheter för kommunerna att aktivt planera för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald skall utredas. Behovet av en förstärkt och aktiv dialog mellan olika aktörer lyfts fram. Särskilda aktionsplaner för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald inom de areella näringarna skall utarbetas.

Tidigare beslutade skyddsbestämmelser i naturvårdslagen skall tillämpas genom beslut om biotopskydd och förbud mot markavvattning i delar av Sverige.

I propositionen ges också en ingående redogörelse för de nya förutsättningar och möjligheter som konventionen om biologisk mångfald innebär för det svenska utvecklingssamarbetet. Frågan om utvecklingssamarbetet och Riobesluten kommer att behandlas ytterligare i det följande i anslutning till behandlingen av frågor om det globala samarbetet.

I proposition 1992/93:227 har regeringen föreslagit att riksdagen skall godkänna konventionen om biologisk mångfald för svenskt vidkommande. Riksdagen har godkänt vad regeringen föreslagit (bet. 1993/94:JoU4, rskr. 1993/94:27). Regeringen beslutade den 9 december 1993 att ratificera konventionen om biologisk mångfald.

Regeringens bedömning: Det svenska planerings- och beslutssystemet motsvarar till stora delar de krav som beslutades vid Riokonferensen. Formerna för planeringen och för prövning av förändringar i mark- och vattenanvändningen behöver emellertid utvecklas för att kunna bidra till en hållbar samhällsutveckling. Pågående översyn av planlagstiftningen syftar till att stärka planeringens möjligheter att förebygga miljöproblem och öka miljöhänsynen. Översiktsplanen enligt plan- och bygglagen bör utnyttjas som ett led i arbetet med lokala Agenda 21. Regionplaneinstrumentet bör förstärkas.

Skälen för regeringens bedömning: Den svenska mark- och planlagstiftningen - dvs. i första hand plan- och bygglagen, PBL, (1987:10) och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NRL) - överensstämmer i väsentliga avseenden med de bärande principerna i Agenda 21 och Riodeklarationen. Erfarenheten har visat att hela samhället måste anpassas i miljövänlig och resurshushållande riktning. De nationella miljömål som riksdagen beslutat om är viktiga uttryck för den insikten. Vi har ett ansvar att leva upp till Riodeklarationens principer om ett långsiktigt hållbart samhällsbyggande. Målen kan förverkligas bara om den lokala och regionala samhällsplaneringen mobiliseras för en varaktigt hållbar utveckling. Detta kräver en öppen och demokratisk beslutsprocess.

Olika exploateringsprojekt skall självfallet genomföras bara under förutsättning att de prövas tillåtliga och lämpliga enligt gällande lagstiftning. Miljökonsekvenserna skall då vara omsorgsfullt belysta. Kommunerna har planeringsansvar för markanvändning och miljö inom sina gränser och länsstyrelserna är statens företrädare i dessa frågor. Kvalificerade insatser behövs från länsstyrelsernas och kommunernas sida för att se till att projekten lokaliseras och utformas på ett sätt som är förenligt med en hållbar utveckling.

Översyn av plan- och bygglagen

Det svenska planerings- och beslutssystemet kännetecknas av en långtgående decentralisering till kommunerna, utvecklade former för insyn och medborgarinflytande samt av förhållandevis effektiva och ändamålsenliga beslutsprocesser. Flera remissinstanser, bl.a. Boverket, Naturvårdsverket, Statskontoret och Vägverket, har emellertid föreslagit förändringar i lagstiftningen och redovisat nya arbetssätt och planeringsmetoder som syftar till att Sverige bättre än i dag skall kunna uppfylla intentionerna i handlingsprogrammet.

Genom riksdagens beslut med anledning av proposition om riktlinjer för en kretsloppsanpassad utveckling (prop.1992/93:180) har den inledande paragrafen i plan- och bygglagen (PBL) också ändrats så att det

klart framgår att planläggning och beslut om markanvändningen syftar till att främja en god och långsiktigt hållbar livsmiljö. Prop. 1993/94:111

Regeringen har vidare i december 1992 tillsatt en särskild utredare med uppgift att se över vissa frågor i plan- och bygglagen m.m. (dir. 1992:104). I direktiven konstaterar regeringen bl.a. att FN-konferensen om miljö och utveckling måste följas upp, bl.a. genom att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar utveckling och inrikta samhället efter kretsloppsprincipen. Utredningen skall därför bl.a. belysa hur planeringen i ökad utsträckning kan bidra till att förebygga miljöproblem, åstadkomma ett effektivt resursutnyttjande och en god hushållning med naturresurserna. I detta sammanhang pekas på den kommunala översiktsplaneringens och den regionala planeringens roll i det övergripande miljöarbetet. Utredningen har vidare till uppgift att överväga möjligheterna till att stärka medborgarinflytandet, utan att planeringsprocessen för den skall blir ineffektiv. Utredningen syftar även till avregleringar och förenklingar. Utredningens resultat i dessa frågor redovisas i början av år 1994.

I detta sammanhang kan konstateras att PBL:s bestämmelser om översiktsplan i stora delar stämmer överens med principerna i handlingsprogrammet Agenda 21. Översiktsplanen enligt PBL erbjuder bl.a. sådana former för medborgarinflytande och förankring som Agenda 21 förutsätter. Arbetet med översiktsplanen förutsätter i hög grad ett sektorövergripande arbetssätt i syfte att den antagna översiktsplanen skall ge underlag för breda och allsidiga avvägningar. Kommunernas översiktsplanering bör därför kunna utgöra ett viktigt led i deras arbete med lokala handlingsprogram, lokala Agenda 21.

Översiktsplanering

Nästan alla kommuner har nu en antagen översiktsplan enligt plan- och bygglagen. En dynamisk samhällsutveckling medför nya förutsättningar och behov av nya idéer och nya analyser. Lagstiftningen förutsätter därför att kommunernas översiktsplaner skall hållas aktuella och levande. Behovet av genomtänkt planering gäller inte minst utvecklingen av bebyggelse, trafik och energiförsörjning men också frågor som berör exploatering av odlingslandskapet, skogsmark och vattenområden. Landsbygdsperspektivet har lyfts fram i regeringens direktiv rörande översyn av plan- och bygglagen m.m. Genom naturresurslagen knyts alla lagar om hur mark- och vattenområden skall användas samman. Den skall tillämpas av alla myndigheter som arbetar med utvecklingen av vår yttre miljö. Till ytterligare ledning för detta arbete gäller sedan den 1 juli 1993 förordningen om tillämpning av naturresurslagen. Förordningen tydliggör bl.a. ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter i fråga om kunskapsförsörjningen. Översiktsplanens nyckelroll vid tillämpningen av naturresurslagen markeras.

På regionplaneområdet pågår verksamhet i alla de tre storstadsområdena. Regeringen har hösten 1992 med anledning av den s.k. Dennisöverenskommelsen beslutat att pröva regionplanen för Stockholm enligt 12 kap. 5 § plan- och bygglagen. Prövningen avser frågan om planen

tillgodoser riksintressen enligt naturresurslagen. Göteborgsregionens kommunalförbund har ansökt om förlängt förordnande som regionplane-förbund enligt 7 kap. 1 § plan- och bygglagen. För Malmöregionen har regionberedningen föreslagit att en regional fysisk strukturplanering bör bedrivas inom ramen för ett för Skåne gemensamt s.k. regionförbund.

Den svenska kunskapsnivån inom lantmäteri- och fastighetsdataområdet, fysisk planering och geografiska informationssystem håller hög internationell klass. Swedesurvey AB och Swedeplan bedriver verksamheter utomlands, bl.a. inom dessa områden, både i närområdet och i u-länder genom finansiering av de svenska biståndsorganen.

Miljökonsekvensbeskrivning i NRL

Den 1 juli 1991 infördes föreskrifter i naturresurslagen (NRL) med krav på miljökonsekvensbeskrivningar inför beslut enligt de lagar som anknyter till naturresurslagen.

På grundval av regeringens proposition 1992/93:60 om ändring i miljöskyddslagen m.m. har riksdagen beslutat om vissa ändringar i den svenska lagstiftningen för att uppfylla EG:s direktiv på miljöområdet. Bl.a. skall en miljökonsekvensbeskrivning i vissa fall ingå i underlaget för detaljplan enligt plan- och bygglagen.

Boverket har regeringens uppdrag att i samråd med Statens naturvårdsverk, Riksantikvarieämbetet och Svenska kommunförbundet införa miljökonsekvensbeskrivningar i det svenska planerings- och beslutssystemet. Arbetet omfattar i huvudsak tre områden: information/utbildning, försöksverksamhet och föreskrifter/allmänna råd. Boverket har nyligen lämnat en underhandsrapport om arbetet till regeringen. Av rapporten framgår bl.a. att arbetet med föreskrifter och allmänna råd pågår med inriktning mot ett ikraftträdande år 1994.

Älvskydd

I regeringens proposition 1992/93:80 om utökat älvskydd föreslogs genom ett tillägg till naturresurslagen att ytterligare 13 älvar och älvsträckor skyddas mot vattenkraftsutbyggnad och att de fyra största outbyggda älvarna skall utgöra Sveriges nationalälvar. Dessutom föreslogs att regeringens rätt att förbehålla sig prövning av ett vattenföretag förtydligas genom en ändring i vattenlagen (1983:291). Slutligen aviserade regeringen fortsatt inventering av värdefulla vattenområden och älvsträckor som bör skyddas mot vattenkraftsutbyggnad.

Riksdagen följde den 24 mars 1993 regeringens förslag om utökat älvskydd (bet. 1992/93:BoU 07, rskr. 1992/93:214). Enligt riksdagen borde dock ytterligare överväganden göras beträffande vissa älvsträckor i Österdalälven, Gideälven, Gimån och Luleälven.

Regeringen beslutade den 24 juni 1993 att tillsätta en särskild utredare (M 1993:12) som skall lämna förslag om vilka ytterligare värdefulla vattenområden och älvsträckor i landet som bör skyddas mot vattenkraftsutbyggnad. Utredaren skall redovisa resultatet av sitt arbete före den 1 februari 1994.

Riksdagen uttalade hösten 1990 att en samlad handlingsplan mot buller skyndsamt borde föreläggas riksdagen (bet. 1990/91:JoU17, rskr.1990/91:27). Regeringen har tillkallat en särskild utredare som överlämnade sitt betänkande (SOU 1993:65, Handlingsplan mot buller) den 1 juli 1993. Utredaren lämnar förslag för att bl.a. komma till rätta med bullerproblemen inom transportsektorn, t.ex. att en bullerklassad bil med väsentliga skatteförmåner skall ingå i det nya miljöklasssystemet för bilar samt att ett bullersaneringsprogram skall genomföras i särskilt störda bostadsområden och att detta skall finansieras med en ökad fordonsskatt. Exempel på förslag som ges inom andra områden är att ett särskilt miljömärke skall införas för den maskin eller apparat som är särskilt tyst samt att ett ljudklassningssystem skall införas för alla nya bostäder. Utredarens förslag, som remitterats för yttrande, bereds för närvarande inom regeringskansliet med sikte på en proposition till riksdagen våren 1994 om en handlingsplan mot buller i samhället.

Utredningen om åtgärder mot buller i fjällområden och skärgårdar m.m. överlämnade sitt slutbetänkande (SOU 1993:51) till regeringen sommaren 1993. Utredaren har övervägt åtgärder för att i områden som är särskilt värdefulla för det rörliga friluftslivet minska bullerstörningarna från motorburna fritidsaktiviteter bl.a. från trafiken med motorbåtar och snöskotrar. Bullerrestriktioner, bullernormer och hastighetsbegränsningar har övervägts. Utredningen har tidigare lämnat förslag som lett till riksdagsbeslut som reglerar vattenskoteranvändningen.

Remissbehandlingen av utredningens slutbetänkande har nyligen avslutats. Regeringen avser att lämna förslag till riksdagen inom kort.

Grundvatten

Några remissinstanser aktualiserar frågor rörande Sveriges grundvattentillgångar. Insikten om att vi också i Sverige måste betrakta grundvattnet som en begränsad och sårbar naturresurs har successivt ökat. Regeringen beslutade den 4 november 1993 att tillsätta en utredning (M 1993:15) om förbättrad hushållning med grundvatten. Utgångspunkten är att våra grundvattentillgångar måste värnas och utnyttjas på ett balanserat sätt. I vissa bebyggelseområden med vattenbrist och saltvatteninträngning i enskilda brunnar har problemen blivit akuta under senare år. Ansvarsfördelningen hos berörda myndigheter är diffus och lagstiftningen är svåröverskådlig. Vidare saknas samordning vad gäller information, teknikutveckling och gemensamhetslösningar.

Den fysiska planeringen är ett av de viktigaste styrmedlen för att förebygga brist och skador på grundvattnet. Utredaren skall bl.a. klarlägga hur hushållningen med grundvatten skall kunna förbättras genom en förbättrad fysisk planering och genom bättre reglering av vattenuttag ur enskilda brunnar. Vidare skall undersökas vilka tekniska möjligheter det finns att minska vattenförbrukningen, t.ex. genom nya kretsloppsanpassade tekniska lösningar på VA-området. Utredningen ligger i linje med riksdagens beslut (bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:338) med anledning av propositionen En god livsmiljö. Den

ligger likaså i linje med regeringens proposition 1992/93:180 om Prop. 1993/94:111 riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling.

4.2.6 Klimatpåverkan och luftföroreningar

Klimatpåverkan

Riksdagen antog i maj 1993 regeringens proposition om åtgärder mot klimatpåverkan (prop. 1992/93:179, bet. 1992/93:JoU19, rskr. 1992/93:361). Den av riksdagen antagna målsättningen är att koldioxidutsläppen från fossila bränslen bör, i enlighet med klimatkonventionen, år 2000 vara på 1990 års nivå, för att därefter minska. Innebörden av målsättningen är såväl en precisering som en skärpning för Sveriges del av de åtaganden som konventionen innebär.

Huvudstrategin för att uppnå målet är att begränsa behovet av eldningsmedel från fossila bränslen genom att ersätta dessa med förnybara energiråvaror och att hushålla och effektivisera energisystemen. Jord- och skogsbruket måste med dessa utgångspunkter ses som en resurs i miljöarbetet. Skogsstyrelsen, Jordbruksverket och Närings- och teknikutvecklingsverket har därför fått regeringens uppdrag att göra en samlad bedömning av hur jord- och skogsbruket mest effektivt kan bidra till ett minskat nettoutsläpp av koldioxid. Uppdraget kommer att redovisas till regeringen senast den 15 december 1993.

Det finns flera växthusgaser som påverkar jordens klimat och som förtjänar uppmärksamhet. Metan är en sådan gas. En viktig källa till metan är deponier för hushållsavfall. I ett flertal kommuner har man i dag system som tar tillvara den metan som bildas och använder den för produktion av värme- eller elenergi. Det finns emellertid ett stort antal deponeringsanläggningar där det inte är lönsamt med metanutvinning. Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag utarbetat en rapport om styrmedel för att stimulera tillvaratagande av metan från deponeringsanläggningar. Målsättningen för arbetet är att flertalet tippar skall ha någon form av behandlingssystem. Rapporten remissbehandlas för närvarande.

HFC- och FC-föreningar är kraftfulla s.k. växthusgaser. HFC-föreningar har främst kommit till användning för att ersätta CFC- och HCFC-föreningar som förstör jordens ozonskikt. Naturvårdsverket har regeringens uppdrag att kartlägga och analysera användningen och utsläppen av dessa substanser och lämna förslag till åtgärder. Uppdraget skall redovisas senast den 1 februari 1994.

En stor källa till koldioxidutsläpp är transportsektorn. För att ge underlag till det fortsatta arbetet med att begränsa koldioxidutsläppen inom denna sektor har regeringen tillsatt kommittén (dir.1993:64) om vidareutveckling av systemet med miljöklassning för bilar m.m samt kommittén (dir. 1993:40) om att begränsa utsläppen av koldioxid från trafiken. Uppdraget kommer att redovisas i juni nästa år.

Sedan länge är det känt att utsläpp av CFC-föreningar angriper ozonskiktet som omger jorden. Även utsläpp av HCFC-föreningar som använts bl.a. för att ersätta CFC i olika sammanhang har visat sig vara aggressiva mot jordens ozonskikt om än inte med samma styrka som CFC. HCFC-föreningar bryter emellertid ned ozonskiktet efter kortare tid än CFC-utsläppen, vilket innebär att effekten av HCFC-utsläppen adderas till effekten av tidigare gjorda CFC-utsläpp.

Användningen av CFC har successivt förbjudits och fr.o.m. den 1 januari 1995 är all CFC-användning i princip förbjuden. I fråga om användning av CFC som köldmedium gäller förbudet nya anläggningar. I befintlig sådan utrustning får CFC användas tills vidare under de förutsättningar som anges i Statens naturvårdsverks köldmediekungörelse.

Även användningen av HCFC samt andra ozonförstörande ämnen har successivt reglerats. Från den 1 januari 1994 är användningen av HCFC begränsad till två områden, nämligen som isolergas i hård skumplast och som köld- och värmeöverföringsmedium i kyl- och värmearläggningar. Regeringen har beslutat om notifiering (EFTA, GATT och EU) av en ändring av HCFC-föreskrifterna av innebörd att även användningen av hård skumplast förbjuds successivt med början den 1 januari 1995.

Med hänsyn till den negativa inverkan av CFC och HCFC på jordens ozonskikt är det angeläget att utsläppen minimeras och att köldmedium från konverterad eller skrotad utrustning tas om hand på ett betryggande sätt. Det är vidare viktigt att tillse att ny utrustning inte tillkommer som ökar mängden miljöskadligt köldmedium i samhället. Hanteringen av befintlig CFC-baserad köldutrustning är reglerad genom de föreskrifter Naturvårdsverket utfärdat i sin köldmediekungörelse.

Som tidigare nämnts gäller att all produktion och förbrukning av nytillverkat CFC skall ha upphört till den 1 januari 1995. Den nödvändiga förbrukningen bör enligt regeringens mening efter detta datum hållas mycket låg. Vidare bör även användningen av andra ozonnedbrytande ämnen såsom HBFC och metylbromid upphöra. Avvecklingen av de ozonnedbrytande ämnena bör vara klar senast omkring år 2000. Statens naturvårdsverk har regeringens uppdrag att utreda formerna för avvecklingen och utarbeta förslag till nödvändiga åtgärder från regering och riksdag för genomförandet.

4.2.7 Försurning

Försurning av mark- och vatten är ett av Sveriges allvarligaste och tydligaste miljöproblem.

Redan år 1988 ställde sig riksdagen bakom målsättningen att minska de svenska svavelutsläppen med 80 % till år 2000 räknat från 1980 års nivå. Fram till 1991 hade svavelutsläppen minskat med 65 %. Med planerade åtgärder kommer 80-procentsmålet att kunna nås till år 2000.

Det internationella arbetet på detta område bedrivs inom Genèvekonventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar (LRTAP) som funktionellt är knutet till ECE i Genève. Till konventionen som

undertecknades 1979 finns ett antal bindande protokoll, bl.a. det rörande svavel från år 1985, som innebär att svavelutsläppen i varje land skall minskas med 30 % fram till år 1993 räknat från 1980 års nivå. Polen och Storbritannien, dvs. två av de länder som bidrar med en stor del av det svenska nedfallet, har inte undertecknat svavelprotokollet.

Inom LRTAP pågår nu förhandlingar om ett nytt svavelprotokoll. Ett omfattande arbete har lagts ned för att utforma underlag till förhandlingsprocessen. Sverige har tillsammans med bl.a. övriga nordiska länder drivit ståndpunkten att ett nytt svavelprotokoll bör bygga på kritiska belastningsgränser. Dataunderlag finns numera om såväl kritiska belastningsgränser som atmosfäriska transportbanor för luftföroreningar i Europa. Med hjälp av kostnadskurvor som beskriver marginalkostnader för olika åtgärdsnivåer har modeller konstruerats som visar hur stora reduktioner av svavelutsläppen som är nödvändiga i olika länder.

Dessa kalkyler tyder på att många länder kommer att behöva minska sina utsläpp med 80-90 % till år 2000 räknat från 1980 års nivå för att halvera överskridandet av de kritiska belastningsgränserna i Europa. Den totala kostnaden för att få till stånd en sådan minskning uppskattas till omkring 100 miljarder kronor per år.

Sverige driver kraftfullt på i förhandlingsarbetet om ett nytt svavelprotokoll. Möjligheterna att begränsa försmurningen i Sverige beror till största delen på framgången i detta arbete. Det är därför glädjande att kunna konstatera att ett genombrott skett i förhandlingarna. Med största sannolikhet kommer ett nytt svavelprotokoll att undertecknas i juni 1994. Det fortsatta arbetet inom LRTAP kommer att avse en strategi för att minska NOx-utsläpp i Europa.

Samtidigt med arbetet på att begränsa de sura utsläppen i Sverige och i andra länder sker en omfattande kalkning i sjöar och vattendrag. En fortsatt försmurning av skogsmarken riskerar att leda till avsevärda skador i form av virkesförluster. Detta kan få stor betydelse för skogsbrukets framtida ekonomi liksom för sysselsättningen i skogsindustrin. Skogsstyrelsen har regeringens uppdrag att senast den 1 juni 1994 redovisa skogsskadornas omfattning och föreslå relevanta åtgärder.

4.2.8 Hav och vatten

Övergödning

Övergödningen tillhör också de stora miljöproblemen. Problemet uppmärksammades först när utsläppen av avloppsvatten från samhällen och industrier gav störande algutveckling och fiskdöd i många sjöar och vattendrag framför allt under 1960-talet. Den storskaliga övergödningen av hav och kustvatten fick först ett par decennier senare större uppmärksamhet. Utbyggnaden av reningsverk har förbättrat förhållandena i utsläppskällornas närhet, men utsläppen av näringsämnen orsakar fortfarande problem. Nu står också jordbruk, enskilda avlopp och andra utspridda källor för en stor del av de samlade utsläppen.

Övergödning av havsområden kan bara bemästras genom samfälliga

åtgärder i de kringliggande länderna. Reduktionerna av svenska utsläpp kan dock ha stor betydelse för situationen i vikar och skärgårdsområden.

Sverige genomför för närvarande ett omfattande åtgärdsarbete för att minska utsläppen av närsalter till vatten och hav. Målet för åtgärdsarbetet är att halvera landbaserade utsläpp av antropogent kväve till havet samt att kraftigt reducera motsvarande fosforutsläpp. Sverige har dessutom gjort internationella åtaganden som innebär att såväl landbaserade kväve- som fosforutsläpp skall reduceras med 50 % mellan 1985/1987 och 1995.

Åtgärdsprogrammet innebär att samtliga avloppsreningsverk dimensionerade för minst 10 000 personer, utmed väst- och sydkusten samt östkusten upp till och med Stockholms skärgård, skall omprövas. Riktlinjerna för omprövningen är att kvävereduktionen skall vara minst 50 %. Åtgärdsprogrammet innebär för jordbrukets del att näringsläckaget skall halveras. Åtgärderna är redan beslutade och håller på att genomföras. Naturvårdsverket har i Miljö '93 redovisat det förväntade resultatet. Frågan om ytterligare åtgärder behöver vidtas bereds för närvarande inom regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga under våren 1994.

Metaller och organiska miljögifter

Det övergripande målet för Sverige i det fortsatta arbetet är att minska utsläppen av metaller och organiska miljögifter till sådana nivåer att miljön inte skadas och hälsan inte påverkas. Andra mål är att Sveriges utsläpp av metaller skall minskas under perioden 1985-1995 med 70 % för kvicksilver, kadmium och bly samt med 50 % för övriga tungmetaller. Målet för långlivade organiska ämnen, däribland klorerade organiska ämnen, som orsakas av människans verksamhet är att de skall begränsas så att de till sekelskiftet nått en sådan nivå att miljön inte tar skada.

Användningen av kvicksilver, kadmium och bly har minskat betydligt under senare år. Riksdagen har efter förslag i miljöpropositionen 1990/91:90 beslutat om särskilda avvecklingsprogram för dessa ämnen.

Under de senaste åren har det åstadkommit en kraftig minskning av metallutsläppen till luft och vatten genom åtgärder vid bl.a. punktkällor. Naturvårdsverket har vidare redovisat för regeringen ett tioårigt program för översyn av industrins utsläppsvillkor. En mycket god utveckling kan redovisas vad gäller reduktion av skogsindustrins utsläpp av organiska stabila ämnen. Dessa har minskat med ca 90 % under en femtonårsperiod, vilket beror på en kombination av myndigheternas och industrins arbete samt marknadens krav. Havsmålen och behovet av ytterligare åtgärder för att uppnå dessa avser regeringen att återkomma till i en proposition om miljöskulden våren 1994.

Marina konventioner

Oslo- och Pariskonventionerna

Oslo- och Pariskonventionerna tillkom för att förhindra föroreningar i Nordsjön och Nordostatlanten. Konventionerna har reviderats under år

1992 vilket inneburit en sammanslagning av de två tidigare konventionerna. Sverige har undertecknat den nya konventionen. Den nya konventionen omfattar samtliga källor till föroreningar och skadliga effekter på den marina miljön. Även föroreningar från landbaserade källor som når havet via luften omfattas. Vidare beaktas försiktighetsprincipen och principen om att förorenaren betalar. Genom den nya konventionen omfattar bestämmelserna om dumpning även radioaktiva ämnen.

Helsingforskonventionen

Helsingforskonventionen (HELCOM) har tillkommit för att skydda Östersjöns marina miljö. Konventionen som funnits sedan år 1974 reviderades år 1992. Revideringen innebär bl.a. att konventionen även omfattar våra kustområden, inre vatten och vissa naturvårdsfrågor. År 1992 års konvention har undertecknats av samtliga länder runt Östersjön samt EU.

Östersjön är med sitt bräckta vatten särskilt känsligt för föroreningar. Havet är också mycket förorenat. Ett åtgärdsprogram för Östersjön - Baltic Sea Joint Comprehensive Action Programme - har tagits fram för att återställa Östersjöns ekologiska balans. Miljöministrarna i länderna runt Östersjön ställde sig bakom programmets huvuddrag vid en diplomatisk konferens år 1992. Programmet pekar ut 132 konkreta utsläppskällor och anger åtgärder såsom kunskapsöverföring, institutionsbyggande, utbildning m.m. för att återställa Östersjöns ekologiska balans. Tyngdpunkten ligger på investeringsprogrammet för att åtgärda de 132 s.k. "hot spots". Den totala kostnaden för att genomföra programmet uppskattas till 150 miljarder kronor eller 18 miljarder ECU. Programmet genomförande beräknas ta minst 20 år och har nyligen påbörjats.

Regeringen lägger stor vikt vid genomförandet av åtgärdsprogrammet för Östersjön. Detta program, med sin stora betoning på att alla viktiga aktörer aktivt deltar i arbetet med att rena Östersjön, utgör en ny form av målstyrt internationellt miljösamarbete. Som ett resultat av ett tidigt och omfattande samarbete mellan länderna kring Östersjön, de internationella finansieringsinstitutionerna och ideella organisationer med att utveckla programmet, har arbetet med att genomföra programmet snabbt kommit i gång. Samordnings- och samarbetsformer kring de tunga delarna av åtgärdsprogrammet, främst investeringsdelen, har organiserats inom PITF (Programme Implementation Task Force) inom HELCOM. Sverige har speciellt åtagit sig ett samordnande ansvar för sektorn kommunala avloppsreningsverk.

Sverige har hittills avsatt ca 250 miljoner kronor för programmets genomförande. Dessa medel används för bilateralt kunskapsutbyte, avloppsreningsverk i Baltikum och insatser på jordbruksområdet. Fortsatta insatser planeras med i stort samma inriktning.

I satsningarna ingår ett samarbete mellan Sverige och de baltiska länderna kring kärnsäkerhet och strålskydd. Det krävs stora investeringar för att snabbt höja säkerhetsnivån vid de östeuropeiska kärnkraftverken till en acceptabel nivå. En del av hjälpen från Sverige syftar därför till

att minska de baltiska ländernas beroende av kärnkraft. Delar av det svenska stödet går till exempel till bioenergianläggningar och åtgärder för energisparande. Det är också nödvändigt med samlade internationella insatser för att höja säkerheten på kärnkraftverken. De svenska insatserna samordnas med arbetet i andra länder och i det internationella atomenergiorganet IAEA och följer de prioriteringar och rekommendationer som arbetas fram i internationellt samförstånd.

Östersjövisionen 2010

Vid en ministerkonferens i Karlskrona i augusti 1992 enades de deltagande staterna och regionerna om att tillsammans låta utarbeta ett dokument "Vision and strategies for the Baltic Sea Region 2010" (prop. 1992/93:179, bet. 1992/93:JoU19, rskr. 1992/93:361, bet. 1992/93:JoU28, rskr. 1992/93:439). En inspirationskälla för arbetet är det arbete inom EG som resulterat i rapporten "Europe 2000. Outlook for the Development of the Community's Territory".

Östersjövisionen förväntas lyfta fram de industriella, kulturella och naturgeografiska resurser som regionen sammanlagt förfogar över samt hur ett intensifierat samarbete kan bidra till en regionalt hållbar utveckling. Genom den form av samarbete som valts för att utarbeta visionen kan nationella och lokala utvecklingsfrågor fogas in i ett internationellt sammanhang.

En tjänstemannagrupp för Östersjövisionen har tillsatts med företrädare för Danmark, Estland, Lettland, Litauen, Norge, Polen, Tyskland, Ryssland (St Petersburg-området, Karelen och Kaliningrad), Sverige och Vitryssland, som i sitt arbete samverkar med EU-kommissionen, Nordiska ministerrädssekreteriatet, HELCOM, Östersjöområdets trafikministerkonferens, Östersjöstädernas råd, Östersjörådet, Barentsrådet, Europarådet, ECE m.fl. i syfte att tillvarata redan framtagna studier och erfarenheter.

Det andra högnivåmötet om utarbetandet av en vision för Östersjöområdet, 2010, äger rum i Gdansk den 14-15 december 1993. Då kommer ett första utkast till slutdokumentet för Östersjöområdets territoriella/rumsliga struktur att presenteras. Som gemensam utgångspunkt har tre tematiska delrapporter utarbetats. Dessa syftar till att koncentrera det fortsatta arbetet på lämpliga strategier för Östersjöområdets långsiktiga miljöförbättringar och rumsliga/territoriella utveckling. Situationen i Östersjöområdet beskrivs genom fyra sammanhängande områden omfattande de norra delarna, bältet Oslo-Stockholm-Helsingfors-St Petersburg, Öresundsregionen samt sydöstra Östersjöregionen.

På uppdrag av regeringen utarbetar Boverket en svensk vision, Sverige 2009. Boverket har tillsammans med NUTEK och Naturvårdsverket bildat en särskild arbetsgrupp för detta arbete. Östersjövisionen kommer att utgöra underlag för regeringens kommande överväganden inför den regionalpolitiska proposition som skall föreläggas riksdagen under våren 1994.

Programområdena i Agenda 21 berör i hög grad livsmiljön i städer och tätorter. Även om miljöproblemen i de svenska tätorterna i ett internationellt perspektiv är relativt begränsade, fokuseras en stor del av miljöarbetet på att åtgärda och förebygga miljöproblem samt utveckla kvaliteter och särdrag i våra städer och tätorter. Det gäller framför allt trafikens miljöproblem, frågor om luftkvalitet, parker och grönområden samt natur- och kulturvärden i den byggda miljön. För att komma till rätta med miljöproblemen och förebygga framtida problem i städer och tätorter krävs ett antal samverkande åtgärder. Dessa bör utgå från ett långsiktigt handlingsprogram för utveckling av en god livsmiljö i staden och stadsregionen. Också flera remissinstanser tar upp miljöfrågor i tätorterna och betonar planeringens roll i arbetet med att förebygga miljöproblem.

Transportfrågorna är av strategisk betydelse för tätortsmiljön. Enligt Agenda 21 bör den övergripande utgångspunkten för administration och transportplanering i alla länder vara att främja effektiva och miljömässigt sunda transportsystem i städerna. Storstadförhandlingarna har resulterat i överenskommelser om investeringar i storstädernas trafiksystem. För att bl.a. klargöra överenskommelsernas effekter på tätortsmiljön har regeringen begärt och fått redovisningar enligt 6 kap. 2 § naturresurslagen av berörda kommuner och länsstyrelser i Stockholm och Malmö och avser att begära motsvarande redovisning för Göteborg.

Miljön i de tre storstadsområdena är särskilt hårt belastad. Boverket och Naturvårdsverket har på regeringens uppdrag kartlagt miljöproblemen i storstadsområdena (Storstadsuppdraget, Boverket 1992 och Storstädernas miljö, Naturvårdsverkets rapport 4159). Verkens rapporter har medverkat till olika regeringsinitiativ i fråga om tätortsmiljön, framför allt i fråga om förebyggande åtgärder i samhällsplaneringen. Bl.a. har regeringen gett länsstyrelserna i storstadslänen i uppdrag att analysera hur den planerade markanvändningen medverkar till att nå miljömålen inom områdena luftkvalitet och buller, kulturmiljövård, biologisk mångfald och grönstruktur. Analysen skall redovisas till regeringen senast den 1 april 1995. Regeringen avser att under våren 1994 återkomma till riksdagen med vissa förslag till skydd av miljövärdena i Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgårdsområdet.

I den pågående översynen av plan- och bygglagen skall bl.a. belysas hur den fysiska planeringen kan bidra till att främja en god livsmiljö, genom att begränsa och förebygga miljöproblem och värna miljökvaliteter. Översynen syftar även till avreglering och förenkling av lagstiftningen. Också formerna för den regionala planeringen av markanvändning för bebyggelse och trafik i storstadsregionerna skall ses över i detta sammanhang. Regeringen har därutöver nyligen gett utredningen i uppdrag att belysa hur planering och säkerställande av grönområden i tätorterna kan förbättras. Även formerna för skötsel och förvaltning av grönområden uppmärksammas.

Särskild uppmärksamhet ägnades i Agenda 21 åt betydelsen av ursprungsbefolkningarnas värderingar, kunskaper och metoder för hantering av naturresurser.

Regeringen föreslog i proposition 1992/93:32 Om samerna och samisk kultur m.m. bl.a. att ett sameting skulle inrättas. Den 26 augusti 1993 invigdes Sametinget i Sverige. Sametinget utses genom val av den samiska befolkningen. Dess kansli är förlagt till Kiruna. Sametinget har till uppgift att verka för en levande samisk kultur och att besluta om fördelningen av statens bidrag och av medel ur Samefonden till samisk kultur och samiska organisationer. Tinget skall vidare leda det samiska språkarbetet, medverka i samhällsplaneringen och bevaka att samiska behov beaktas, däribland rennäringens intressen vid utnyttjande av mark och vatten samt informera om samiska förhållanden.

4.3 Integrerad miljöpolitik

4.3.1 Areella näringar m.m.

Regeringens politik på jordbruks-, skogsbruks- och fiskeområdena bygger på klara målsättningar och bestämda miljökrav.

Efter förslag från regeringen beslutade riksdagen våren 1993 om ett miljömål för skogsbruket som jämföras med produktionsmålet för skogsbruket. Miljömålet innebär att skogen skall brukas så att växt- och djurarter i skogen kan leva vidare. Hotade arter och naturtyper skall skyddas.

I det livsmedelspolitiska beslutet år 1990 lades mål för jordbruket fast som innebär att slå vakt om ett rikt och varierat odlingslandskap och en bevarad biologisk mångfald och att minimera jordbrukets miljöbelastning som beror på växtnäringssläckage och användningen av bekämpningsmedel.

På fiskets område är det angeläget att fisk och skaldjur och deras näringsorganismer bevaras i livskraftiga, naturligt reproducerade bestånd.

Även vad gäller rennäringen har miljörelaterade mål beslutats som bl.a. innebär att näringen skall anpassas till den långsiktiga tillgången på bete och till kravet på hänsyn till andra samhällsintressen.

4.3.2 Jordbruk

Betydande delar av besluten från Riokonferensen berör jordbruket. Det gäller främst kapitel 14 i Agenda 21, att främja ett hållbart jordbruk och en hållbar landsbygdsutveckling, men även kapitlen om biologisk mångfald, bioteknik, miljöanpassad hantering av giftiga kemikalier och skydd av kvalitet och tillgång på färskvattenresurser. Indirekt berör jordbruket också kapitlet om skydd av hav och kustområden genom den påverkan som vattenföroreningar i jordbruket har. Även de kapitel som handlar om markanvändning i vid mening berör jordbruket i många delar

Miljömålet inom jordbrukspolitiken är att slå vakt om ett rikt och varierat odlingslandskap och dess kulturvärden, bevara den biologiska mångfalden och minimera jordbrukets miljöbelastning på grund av växtnärläckage och användning av bekämpningsmedel. Program för ersättning till brukare för landskapsvårdande åtgärder har införts.

Ett miljövänligt jordbruk kommer att ha en mycket viktig roll i arbetet med att skapa kretsloppssamhället. Råvaror från jordbruket kan användas för att ersätta icke-förnybara råvaror. Olika former av bioenergi, t.ex. etanol, metanol eller flis, kan ersätta energi från kol, olja, naturgas och kärnkraft. Plast tillverkad av stärkelse kan ersätta plast tillverkad av olja. En utredare har som tidigare nämnts nyligen tillkallats för att klarlägga möjligheterna att utveckla och öka användningen av biologiska råvaror.

Det ekologiska jordbruket har en strategisk betydelse och bygger på en helhetssyn som omfattar de ekologiska och sociala sidorna av jordbruksproduktionen. Särskilt stöd lämnas till det ekologiska jordbruket, bl.a. i form av rådgivning och marknadsfrämjande åtgärder. Tidigare har lämnats anläggningsstöd till ekologiskt jordbruk.

Jordbruksministern har den 25 november 1993 fått regeringens bemyndigande att tillkalla en utredare med uppgift att lämna förslag till ett svenskt program för stöd enligt EG:s förordning (nr 2078/92) om miljövänliga jordbruksmetoder och bevarandet av landskapet. Utredaren bör redovisa sina förslag senast den 1 april 1994.

Odlingslandskapet

Jordbruket har i många avseenden positiva miljöeffekter, inte minst genom det äldre odlingslandskapet med betesmarker och ängar som bidrar till en varierad landskapsbild och en artrik och varierad flora och fauna.

Systemet för landskapsvårdande åtgärder, vars syfte är att bevara odlingslandskap med fastlagda natur- och kulturmiljövärden av nationellt intresse, omfattade den 30 juni 1993 ca 266 000 hektar åker och betesmark. Systemet bygger på avtal med brukarna av marken och som underlag för avtalstecknandet ligger länsvisa bevarandeprogram. Därutöver finns ett system för ersättning för naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet som riktas mot betes- och slåttermarker med stora naturvärden och omfattar ca 45 600 hektar.

Vägrenarna är i dag den sammanlagta största arealen som hävdas med slätter i Sverige. Ett flertal av det gamla odlingslandskapets slåttermarksväxter har i dag därför sin viktigaste hemvist längs vägrenarna, vilket i många fall leder till att vägrenen är en estetisk upplevelse. Vägverket har därför aktivt intresserat sig både för vägrenarnas botaniska värde och för vägen som en del i det gamla kulturlandskapet. Det är av stor vikt för bevarandet av den biologiska mångfalden i det gamla kulturlandskapet att detta arbete fortsätter.

Det livsmedelspolitiska beslutet år 1990 har hittills inte medfört några drastiska förändringar av det svenska odlingslandskapet. Ca 380 000 hektar har anmälts för omställning inom ramen för det särskilda

omställningsprogrammet. Den pågående utvärderingen av miljöeffekterna av det livsmedelspolitiska beslutet tyder på att nedläggning av åker utanför omställningsprogrammet är mycket liten. För att bevara de natur- och kulturmiljövärden som finns i det svenska odlingslandskapet behövs ett fortsatt informationsarbete riktat till brukarna och fortsatta landskapsvårdsåtgärder.

Miljöskydd

Enligt riksdagens beslut (1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:338) skall kväveläckaget från jordbruket halveras mellan åren 1985 och 1995 och fosforläckaget minskas väsentligt. Hälso- och miljöriskerna med användningen av kemiska bekämpningsmedel skall elimineras och användningen halveras fram till strax efter mitten av nittiotalet. En första halvering av förbrukningen av kemiska bekämpningsmedel uppnåddes redan år 1990. Vad gäller bekämpningsmedel har användningen därefter minskat med 65 %, men vissa odlingskulturer står fortfarande för en stor förbrukning. Användningen av handelsgödsel hade år 1992 reducerats med 20 % jämfört med år 1986. Enligt Jordbruksverkets bedömning kommer åtgärderna för att minska näringsläckaget, bl.a. bestämmelser om djurtäthet, grönmark i kombination med en minskad intensitet i odlingen och omställning av jordbruksareal, att leda till en i det närmaste halvering av kväveförlusterna. Det fortsatta arbetet inriktas bl.a. på att utarbeta avvecklingsplaner för vissa hälso- och miljömässigt belastade bekämpningsmedel, t.ex. vissa medel som används vid odling av potatis.

Pågående program fortsätter. Åtgärderna följs upp med hjälp av jordbrukets recipientkontroll som nu vidareutvecklas och ingår i det nationella miljöövervakningsprogrammet.

Kadmium är en av de tungmetaller som förekommer i miljön och som kan förorsaka olika störningar på det levande, bl.a. genetiska skador och njurskador hos människan. Tillförseln av kadmium till jordbruksmark sker huvudsakligen genom nedfall via luften och genom användning av handelsgödsel. För att minska kadmiumhalterna i handelsgödsel har ett gränsvärde för högsta halt kadmium i handelsgödsel införts den 1 januari 1993. Vidare har riksdagen beslutat att införa en miljöavgift på kadmium i handelsgödsel den 1 januari 1994.

Genetiska resurser

Bevarande av genetiska resurser av betydelse för jordbruket och livsmedelsproduktionen är av största vikt. De genetiska resurserna är en förutsättning för att kommande generationer skall kunna förädla växter och djur för att möta nya behov och ändrade förutsättningar. I framtiden kommer sannolikt att ställas ökade krav på bl.a. förbättrade kvalitets- och resistensgenskaper hos kulturväxterna när dessa skall ingå i miljövänliga odlingssystem.

I Sverige arbetar ett flertal olika institutioner med bevarande av genetiskt material, bl.a. Nordiska Genbanken för jordbruks- och trädgårdsväxter, muséer, odlar- och avelsföreningar, frivilligorganisatio-

ner och stiftelsen Nordens Ark. Myndighetsansvaret åvilar numera Jordbruksverket. Till verket finns knuten en rådgivande nämnd, Genbanksnämnden. Särskilda bevarandeplaner för de svenska husdjursraserna och lantsorterna skall nu utarbetas.

Prop. 1993/94:111

4.3.3 Skogsbruk

Regeringens bedömning: Uppföljningen av de vid UNCED beslutade skogsprinciperna sker såväl nationellt som inom ramen för internationella organisationer.

Den nationella uppföljningen har redan nått långt genom 1993 års skogspolitiska beslut och de beslut om biologisk mångfald i skogslandskapet, som regeringen nyligen har fattat.

Skälen för regeringens bedömning: Skogsprinciperna slår fast att alla typer av skog utgör basen för nuvarande och potentiella möjligheter att skapa resurser som kan tillgodose mänskliga behov och tillhandahålla miljövärden. Det är angeläget att skogarna brukas och bevaras på ett riktigt sätt. Principerna bör tillämpas i enlighet med varje stats nationella lagstiftning. Ett grundläggande ställningstagande är att skog och skogsmark bör förvaltas på ett hållbart sätt för att tillgodose nuvarande och kommande generationers sociala, ekonomiska, ekologiska, kulturella och andliga mänskliga behov. Dessa behov omfattar produkter och tjänster som virke, vatten, mat, djurfoder, läkemedel, bränsle, bostäder, arbetstillfällen, fritidsaktiviteter, hemvist för djur, landskapsmångfald, kolsänkor och kolreservoarer. Lämpliga åtgärder bör vidtas för att skydda skogen mot skador.

Skogsfrågorna behandlas inom ramen för Agenda 21 på ett sätt som är i linje med Skogsprinciperna.

Skogsprinciperna har en direkt koppling till konventionen om biologisk mångfald. Konventionen introducerar på global bas ett modernt naturvårdstänkande. Den är bl.a. inriktad på att den biologiska mångfalden måste skyddas också i de stora områden som används för skogsbruk, jordbruk och fiske. Enligt konventionen räcker det alltså inte med ett totalskydd för begränsade områden i form av naturreservat eller nationalparker.

Sverige är genom åtaganden vid konferensen i Rio de Janeiro förpliktat att utforma skogspolitiken med hänsyn tagen till skogarnas globala betydelse i olika avseenden, men också på sådant sätt att vi tillvaratar de nyttigheter av olika slag som skogarna ger. Genom konferensen och det uppföljningsarbete som sker uppmärksammas vår skogspolitik alltmer internationellt.

Riksdagen har under våren 1993 beslutat om en ny skogspolitik som i huvudsak börjar gälla den 1 januari 1994. Detta skogspolitiska beslut tar sin utgångspunkt i de överenskommelser som träffades vid Riokonferensen. Dagens kunskaper och värderingar har fått komma till uttryck

i den konkreta utformningen och tillämpningen av den nya skogspolitiken. Den nya skogspolitiken har därmed fått en både långsiktig och ekologiskt anpassad inriktning.

Svensk skogspolitik har sedan länge präglats av att staten mer eller mindre starkt har ställt krav på en varaktig hushållning med skogsresurserna. Med hänsyn till de långa växttider som gäller för svenskt skogsbruk kommer beslut och åtgärder som vidtas att ge resultat först för kommande generationer. I 1979 års skogspolitiska beslut slogs det bl.a. fast att vi bör eftersträva en väl avvägd hushållning med skogarna som gör det möjligt att kontinuerligt utnyttja det virke som skogarna kan ge. Även om miljöfrågorna mer än i tidigare skogspolitiska beslut lyftes fram, fick de inte den tyngd som vi i dag anser vara nödvändig och som även kommer till uttryck i de globala skogsprinciperna. Detta var ett av de viktigare skälen att ompröva 1979 års skogspolitiska beslut, vilket gjordes genom 1993 års riksdagsbeslut.

En av grunderna för den nya skogspolitiken är att skogarna är en nationell tillgång som skall vårdas och utnyttjas ansvarsfullt för vårt och kommande generationers bästa. Härigenom för vi vidare en svensk skogspolitisk tradition som gällt sedan länge. Det är ett ansvarstagande som i olika sammanhang har väckt positiv uppmärksamhet internationellt. Det är angeläget att fortsätta utvecklingen av skogspolitiken med detta som grund och med inriktningen att bättre än hittills hävda ansvaret för miljön både nationellt och internationellt.

Miljövårdens betydelse i skogsbruket förstärks också genom ett miljömål som blir jämställt med produktionsmålet. Miljömålet innebär att skogsmarkens naturliga produktionsförmåga skall bevaras och en biologisk mångfald och genetisk variation i skogen skall säkras. Skogen skall brukas så att växt- och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Hotade arter och naturtyper skall skyddas och skogens kulturmiljö, estetiska och sociala värde värnas. Produktionsmålet innebär att skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den uthålligt ger en god avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall ge handlingsfrihet i fråga om användningen av vad skogen producerar.

Den fjällnära skogen kräver i vissa delar ett särskilt skydd. Enligt skogsvårdslagen gäller därför särskilda restriktioner för skogsbruket där. Betydande delar av skogen i det fjällnära området har dessutom skyddats som naturreservat under senare år. Bl.a. har det beslutats att merparten av de fjällnära områden, som tidigare skyddats som s.k. Domänreservat, vid ombildningen av Domänverket till aktiebolag skulle successivt omföras till naturreservat.

I samband med det skogspolitiska beslutet ökades resurserna för avsättning av naturreservat med ca 40%. Särskilda medel har också anvisats för att bekosta civilrättsliga avtal om tidsbegränsade skydd för vissa skogsområden. Något riktvärde för reservatbildning, så som vissa forskare och organisationer har förordat, har inte lagts fast. Det kan inte uteslutas att storleksordningen 5 % av den produktiva skogsmarksarealen nedanför skogsodlingsgränsen kan behöva avsättas för att de miljöpo-

Genom den nya politiken ges skogsägaren en större handlingsfrihet samtidigt som ansvaret både för produktion och miljö är klart uttalat. Skogsmyndigheten får ett klart definierat planerings- och tillsynsansvar för att miljöintressena blir tillgodosedda i skogsbruket. De skogspolitiska medlen utgörs av många delar varav de viktigaste är forskning och utbildning, information, rådgivning samt lagstiftning. De lagar som används av de skogliga myndigheterna är förutom skogsvårdslagen också naturvårdslagens bestämmelser om biotopskydd och bestämmelse om samråd vid arbetsföretag som kan skada miljön. Med hjälp av de nämnda skogspolitiska medlen integreras naturvården tydligare i skogspolitiken.

Fiske

Förutsättningarna för fisket är att haven skyddas - kapitel 17 i Agenda 21. Inom fisket är ett viktigt mål att bevara naturligt reproducerande bestånd av fisk och skaldjur. Bevarandet av den biologiska mångfalden - kapitel 15 - innebär att särskild hänsyn måste tas till inomartsvariationen. Denna är betydande för t.ex. lax, som tillsammans med flodkräftan och malen bör bli föremål för åtgärder inom ramen för ett handlingsprogram för upprätthållande av bestånd av hotade akvatiska arter. Möjligheterna att förbättra situationen för den naturligt reproducerade laxen ligger bl.a. i att vid den omprövning av gamla vattenkraftsdomar som nu är förestående, få till stånd skadeförebyggande åtgärder i form av nya vandringsvägar och restaurering av lekbiotoper. Frågan om åtgärder för att undanröja hoten mot den naturligt reproducerade laxen omnämns närmare i regeringens proposition 1993/93:30 En strategi för biologisk mångfald. Frågan om bekostande av skadeförebyggande och skadekom-penserande åtgärder vid omprövning av tillstånd enligt äldre vattenrättslig lagstiftning bereds för närvarande i regeringskansliet med sikte på att förslag skall lämnas till vårriksdagen 1994.

Bevarandet av olika fiskbestånd är beroende av ett balanserat utnyttjande av befintliga fiskeresurser. Det är av stort intresse att nå en selektering av fisket, som också gynnar fångstmöjligheterna på sikt och som minskar oönskade bifångster. Internationella överenskommelser om förvaltning av resurserna är av grundläggande betydelse för att bibehålla bestånden av marina arter.

Terrängkörning

Regeringen tillsatte i juni 1993 en särskild utredning (M 1993:11) för att kartlägga vilka skador som snöskotrar åstadkommer för jordbruket och skogsbruket. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 1 februari 1994.

Regeringen har vidare i oktober 1993 lämnat ett särskilt uppdrag till Länsstyrelsen i Västerbottens län för att före den 1 februari 1994 utreda snöskoteråkningens effekter på naturmiljön.

Åtgärder för att främja ett miljöanpassat transportsystem

I Agenda 21 tas upp behoven av miljöanpassningar av trafiken och transportsektorn i dess helhet. Målet är att begränsa utsläpp och annan miljöpåverkan från transportsektorn. Bland åtgärder som rekommenderas till regeringarna och andra aktörer märks att

- utveckla kostnadseffektiva, mindre förorenande transportsystem, särskilt kollektivtrafik i stad och på landsbygd,
- integrera transportplaneringen i bostads- och bebyggelseplaneringen i syfte att minska transporternas miljöeffekter,
- underlätta tillgången till och överförandet av, säker, effektiv - även resurseffektiv - och mindre förorenande transportteknik,
- intensifiera arbetet med att inhämta, analysera och utbyta relevant information om sambandet mellan transporter och miljö samt
- inom ramen för FN:s och dess regionala ekonomiska kommissioners verksamhet sammankalla regionala konferenser om transport och miljö

De utgångspunkter som anges i Agenda 21 ligger som grund för det svenska arbetet med att miljöanpassa det svenska transportsystemet.

Flera av remissinstanserna efterlyser på olika sätt en ökad systemsyn inom transportsektorn. Till dessa hör dåvarande Transportforskningsberedningen, Kungliga Vetenskapsakademien, Vägverket, Boverket och Statskontoret.

Transportsektorn är en väsentlig källa till utsläpp av koldioxid, kväveoxider, kolväten, kolmonoxid och cancerframkallande partiklar. Den berörs därför i hög grad av de utsläppsmål som uppställts av riksdagen och de åtaganden om utsläppsreduktioner som Sverige har gjort internationellt. Trafikbuller är det buller som berör flest människor. Antalet människor i Sverige som utsätts för buller från de olika trafikslagen kan uppskattas till drygt 2 miljoner. Trafikanläggningar tar stora arealer i anspråk och påverkar natur- och kulturlandskapet, förutsättningarna för friluftslivet och den biologiska mångfalden framför allt genom barriäreffekter. De har också sekundäreffekter och långsiktiga konsekvenser för bebyggelsemönstret, transportmönstret, friluftslivet och natur- och kulturmiljövården. Transporterna svarar också för en stor andel av energiförbrukningen. Inom transportsektorn åtgick 1990 82,5 TWh, vilket är ca 20 % av den totala energianvändningen. Åren 1970-90 ökade energianvändningen inom transportsektorn med ca 50 %.

Trafikens miljöpåverkan är komplex och måste angripas på ett integrerat sätt. För att åstadkomma ett effektivt, säkert och miljöanpassat transportsystem krävs åtgärder för bl.a. teknisk utveckling av fordon och bränslen, utveckling av ekonomiska styrmedel m.m. Det är vidare nödvändigt att lägga fast genomtänkta strategier för utvecklingen av investeringar i bebyggelse och transportinfrastruktur samt åtgärder för att främja övergång till miljövänliga transportsätt. Den fysiska planeringen har här en viktig uppgift.

Arbete pågår på många håll med frågor av betydelse för utvecklingen av ett miljöanpassat transportsystem. Boverket, Naturvårdsverket och

NUTEK har till regeringen redovisat en rapport, Sverige 2010 - Två framtidsbilder av transporter och miljö. Verken arbetar nu på regeringens uppdrag med att utforma en nationell vision för samhällsutvecklingen i Sverige till år 2009. Därvid behandlas bl.a. frågan om miljöanpassade kommunikationer. Vägverket har redovisat en rapport, Ett miljöanpassat transportsystem. Trafik- och klimatkommittén (K 1993:01) har inom ramen för sitt uppdrag bl.a. till uppgift att belysa principerna för ett miljöanpassat transportsystem. Naturvårdsverket aviserar i rapporten Miljö' 93, som överlämnats till regeringen, en utredning för att klargöra innebörden av ett långsiktigt uthålligt transportsystem och kommer under hösten 1993 att genomföra en förstudie tillsammans med trafikverken.

Att utveckla ett miljöanpassat transportsystem kräver forsknings- och utvecklingsinsatser och ett aktivt deltagande från medborgare och företag. Både att utforma handlingsprogram och att genomföra föreslagna åtgärder är viktiga delar i det nödvändiga förändringsarbete som behöver utföras centralt, regionalt och lokalt för att främja en miljöanpassad samhällsutveckling. Det är också nödvändigt att utveckla genomförandeprocessen så att budgetprocess och investeringsplanering samspelar med den fysiska planeringen.

Transporter och fysisk planering

Genomförandet av riksdagens beslut om investeringar i trafikens infrastruktur m.m. ställer stora krav på samhällsplaneringen. De olika projekten skall ges en lokalisering och utformning som är förnuftig i ett brett och långsiktigt samhällsperspektiv. Ett genomtänkt program för ett miljöanpassat trafiksystem i landets olika delar skall vara en viktig utgångspunkt för det långsiktiga arbetet för regional utveckling och förnyelse av trafikens infrastruktur. Under de närmaste åren bör dessa frågor utvecklas genom samverkan mellan länsstyrelserna, kommunerna och berörda centrala organ, främst trafikverken.

Länsstyrelserna har en viktig roll när det gäller bedömningar av detta slag. De nationella miljömålen för begränsning av trafikens utsläpp skall konkretiseras. Regeringen har därför gett samtliga länsstyrelser i uppdrag att utarbeta en regional trafik- och miljöanalys som skall redovisas till Boverket den 1 april 1995. Som en första etapp i arbetet skall länsstyrelserna senast den 1 april 1994 till Boverket redovisa ett program för arbetet med analysen. Boverket skall redovisa resultatet av länsstyrelsernas arbete med regionala trafik- och miljöanalyser till regeringen senast den 1 september 1995. Länsstyrelsernas remissvar över trafikverkens förslag till 10-årsplaner inleder arbetet med regionala trafik- och miljöanalyser. Regeringen avser att i förslag till tilläggsbudget I till statsbudgeten för innevarande budgetår ta upp frågan om medel till länsstyrelserna och Boverket för att genomföra dessa uppdrag.

Regeringen avser att snarast möjligt lägga fram ett förslag till lagstiftning för byggande av järnvägar som tillgodoser moderna krav på en bred planeringsprocess som är förankrad i kommunal och regional planering och bland berörd allmänhet. Det innebär bl.a. att krav på miljökonsekvensbeskrivningar och hänsynstaganden till naturresurslagens

hushållningsbestämmelser förs in i lagstiftningen.

Prop. 1993/94:111

Arbete pågår också inom regeringen med syfte att se över berörda lagar för att i lokaliseringsbeslut om vägar och järnvägar ge ökade möjligheter att beakta de politiska målen och de krav som naturresurslagen ställer. Utgångspunkten är att åstadkomma en allsidig och smidig prövning samt eftersträva en god förankring i länsstyrelsernas och kommunernas planering redan i ett tidigt skede av planeringsprocessen.

Den fysiska planeringen kan påverka resmönstren mot ökad effektivitet och resurshushållning. Hårt belastade punkter i trafiksystemet kan avlastas, vilket leder till att det kapital som är bundet i infrastruktur utnyttjas effektivare av både enskilda och näringslivet.

Betydelsen av sambanden mellan bebyggelse och trafik har uppmärksamats alltmer i kommunernas och de statliga myndigheternas arbete för en god miljö. Genom att utveckla kunskaperna om dessa samband skapas en grund för de åtgärder som behövs för en samhällsutveckling som både minskar behovet av transporter och transportsektorns miljöpåverkan. Det gäller således att vända den bebyggelseutveckling som inneburit ett kraftigt ökat transportarbete.

Miljösituationen i de svenska tätorterna är med internationella mått god. Trots detta finns det anledning att vidta ytterligare åtgärder för att sänka halterna av luftföroreningar i miljöer där många vistas dagligen.

Införandet av miljözoner kan vara ett led i att förbättra tätortsmiljön. Regeringen har därför gett Utredningen om att begränsa utsläppen av koldioxid m.m. från trafiken (dir. 1993:40) i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa miljözoner i vissa tätorter för fordon med nollutsläpp.

Luftföroreningar och buller

Sverige har sedan ett par år genom en rad beslut påbörjat en långsiktig anpassning av transporternas miljöpåverkan mot uthållighet. Strängare avgaskrav för personbilar, miljöklasssystemet för dieselbränslen och skattedifferentiering mellan blyad och oblyad bensin ger nu effekt. Den framtida effekten blir än större. Därutöver har vägtrafiken minskat på grund av lågkonjunkturen och ett högt bensinpris, vilket ytterligare bidragit till en minskad miljöpåverkan.

Systemet med miljöklasser som infördes år 1993 för lätta och som kommer att införas år 1994 för tunga vägfordon samt satsningarna på infrastruktur förväntas minska utsläppen av avgaser ytterligare. Speciellt satsningarna på järnvägsnätet kan leda till en ökad marknadsandel för spårbunden trafik.

På längre sikt fordrar en miljöanpassning av transportsystemet nya tekniker. Riksdagen fattade våren 1991 beslut om att anvisa 120 miljoner kronor till Kommunikationsforskningsberedningen (KFB) för ett fyraårigt forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprogram för användning av motoralkoholer som fordonsbränsle. Våren 1993 beslutade riksdagen att anvisa medel till KFB för ett fyraårigt utvecklingsarbete rörande el- och hybridfordon. KFB har på regeringens uppdrag lämnat ett förslag om hur finansieringen av utvecklingsprogrammet skall ske. Regeringen åter-

kommer i 1994 års budgetproposition med förslag till finansiering.

På regeringens uppdrag har Naturvårdsverket tagit fram ett förslag om hur bensen kan delas in i miljöklasser grundat på innehållet i bensen. Förslaget bereds i regeringskansliet. Transporterna förblir under en överskådlig tid en av de största källorna till luftföroreningar. Trafikverket konstaterar i sin årliga miljörapport att transportsektorn ej når de av riksdagen uppställda målen för utsläppen av koldioxid, kväveoxider och svaveldioxid. Däremot uppfylls målet för utsläpp av kolväten. Statens naturvårdsverk kommer fram till liknande slutsatser i rapporten Trafik och Miljö.

Vad gäller utsläppen av kväveoxider är situationen problematisk. Trafikverket fann att transportsektorns samlade kväveoxidutsläpp minskar med 13 % mellan 1980 och 1995 och med 23 % till år 2000, vilket i stort överensstämde med Naturvårdsverkets bedömning. Trots att vägtrafikens utsläppsminskning varit omfattande får denna minskning inget genomslag, eftersom utsläppen från flyg och sjöfart har ökat. Regeringen bedömer det dock som ogörligt att införa nationell särslagstiftning med krav på avgasrening för flyg och sjöfart. Orsaken är dessa transportgrenars internationella karaktär. Regeringen har dock i september 1993 gett Sjöfartsverket i uppdrag att redovisa de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för att införa avgaskrav och renare bränsle för inrikes sjöfart. Förutsättningarna för att införa differentierade miljörelaterade landningsavgifter inom luftfarten prövas.

En särskild utredare ser över systemet med miljöklassning av vägfordon. I utredningens direktiv ingår att överväga hur en komplettering av systemet med en eller flera miljöklasser med mycket långt gående miljökrav kan ske som en del i ett program för att påskynda introduktionen av fordon med mycket låga utsläpp. Utredaren skall vidareutveckla tillverkaransvaret. Från miljösynpunkt är det viktigt att avgasreningen fungerar väl under bilens hela livslängd. Detta kan tillgodoses genom att det ställs krav på både tillverkare och bilägare.

Även när det gäller koldioxidutsläppen från transportmedlen är över-skridandet betydligt i förhållande till det uppställda målet. För närvarande arbetar Trafik- och klimatkommittén (K 1993:01) med att ta fram förslag med syfte att begränsa utsläppen av koldioxid och andra klimatgaser från transportsektorn. Kommittén beräknas avlämna sitt förslag den 1 juli 1994.

Inom transportsektorn är energifrågan tätt kopplad till koldioxidproblematiken. I Sverige är det enda större undantaget från detta den eldrivna spårbundna trafiken.

Arbetet för att minska koldioxidutsläppen från trafiken innebär därför automatiskt att energifrågorna ställs i fokus. Trafik- och Klimatkommitténs arbete kan ses som ett led i arbetet med att effektivisera energianvändningen inom transportsystemet.

Den särskilde utredare som ser över systemet med miljöklasser för vägfordon har även till uppgift att överväga om systemet skall kompletteras med krav på bränsleförbrukningen.

Som tidigare nämnts har bullerutredningen redovisat sitt betänkande Handlingsplan mot buller till regeringen. Regeringen avser att under

våren 1994 återkomma med förslag till riksdagen i dessa frågor. Prop. 1993/94:111
Inriktningen är för väg- och tågtrafikbuller att redovisa långsiktiga åtgärdsprogram för en tioårsperiod.

Internationellt arbete

I Sveriges medlemskapsförhandlingar markerar regeringen att det är Sveriges ambition att ett medlemskap inte skall leda till sänkta miljökrav. Då Sverige hittills har haft strängare miljökrav för vägfordon än EU begär regeringen att Sverige skall få behålla sitt regelverk till dess att EU nått upp till samma nivå.

Framtida skärpningar av miljökraven för bilar bör samordnas med utvecklingen inom EU. Även vad beträffar miljökrav på andra typer av fordon och på arbetsmaskiner bör arbetet samordnas med EU. Regeringen avser därför att noga följa utvecklingen av EU:s miljökrav för olika typer av fordon och arbetsmaskiner.

Genom ett svenskt initiativ föreslås i Agenda 21 att världsdelsvisa konferenser om trafik och miljöfrågorna skall anordnas. Inom ECE – FN:s regionala ekonomiska kommission för Europa – planläggs nu ett beslut om att anordna en större europeisk trafik- och miljökonferens. Sverige medverkar aktivt i arbetet med utformning och inriktning av konferensen.

Regeringen har inom ramen för den europeiska transportministerkonferensen – CEMT – tillsammans med den schweiziska regeringen aktualiserat frågan om att anordna en ny internationell hearing med världens bilindustri. Den första sammankomsten ägde rum år 1990.

I syfte att förbereda detta internationella möte kommer en särskild förhandlingsgrupp med representanter för medlemsstaterna, bl.a. Sverige, och företrädare för internationella bilindustriföreningen (OICA), att inleda förhandlingar om utformningen av en samsyn när det gäller koldioxidreduktion i fordon. Överläggningarna syftar till att arbeta fram en avsiktsdeklaration i dessa frågor.

Agenda 21 innehåller även åtaganden om internationell samverkan på transportområdet. Sverige tog redan hösten 1991 initiativ till ett sådant samarbete. Inom Östersjöregionen pågår ett intensivt arbete med att slutföra en ministerdeklaration mellan tolv stater runt Östersjön avseende trafik- och miljöarbetets inriktning. Under våren 1994 sammankallas för andra gången ministerkonferensen "Baltic Sea Conference of Ministers of Transport" för att fatta beslut i denna fråga.

4.3.5 Energi

Riksdagen beslutade våren 1991 om riktlinjer för energipolitiken (prop. 1990/91:88, bet. 1990/91:NU40, rskr. 1990/91:373). Riksdagen godkände i allt väsentligt regeringens proposition, som baserades på en överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Folkpartiet liberalerna och Centerpartiet. Riktlinjerna innehöll ett program för omställning och utveckling av energisystemet. Utgångspunkten för de energipolitiska programmen för omställning och utveckling av energisystemen överens-

För att koldioxidutsläppen från energisektorn skall kunna hållas på en så låg nivå som möjligt, måste energiförsörjningen på sikt klaras genom ett effektivt utnyttjande av varaktiga och miljövänliga, helst förnybara energikällor. Hushållning med energi och en ökad användning av förnybara energikällor är därför avgörande inslag i en strategi för minskad klimatpåverkan. Viktiga styrmedel från statens sida är de energipolitiska programmen för energihushållning, främjande av biobränslen, vindkraft och solenergi. Energibeskattningen har också stor betydelse för att öka användningen av förnybara energikällor samt en effektiv energihushållning.

En särskild programstyrelse knuten till NUTEK har inrättats för att främja användningen av biobränsle. Från 1 juli 1992 disponerar styrelsen 625 miljoner kronor för en femårsperiod. Medlen kan användas till projekt som syftar till att utveckla ny teknik för elproduktion från biobränslen i försöks- eller fullskaleanläggning. Stöd kan också lämnas till andra projekt som rör biobränslekedjan.

Energiesektorn belastar miljön även på annat sätt. Förutom transportsektorn är energisektorn den största källan till utsläpp av NOx och kolväten. Svavelutsläppen har kunnat begränsas kraftigt genom reningsåtgärder, minskad olje användning och lägre svavelhalt i olja samt svavelskatten.

Enligt riktlinjerna skall landets energiförsörjning tryggas genom ett energisystem som i största möjliga utsträckning grundas på varaktiga, helst inhemska och förnybara energikällor samt en effektiv energihushållning. Vidare skall man trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor.

Energibeskattningen är också ett av medlen då det gäller att uppnå riksdagens mål att koldioxidutsläppen från fossila källor, i enlighet med klimatkonventionen, skall stabiliseras år 2000 till 1990 års nivå för att därefter minska.

För att energibeskattningen skall tjäna sitt syfte är det viktigt att reglerna och tillämpningen av skattesystemet uppfattas som stabila. Härigenom skapas en fast grund för företagens långsiktiga planering av produktionen och framtida investeringsbeslut i riktning mot statsmakternas mål. Dagens skattesystem uppvisar brister på dessa punkter. Reglerna uppfattas som komplicerade och oklara, särskilt inom kraft- och fjärrvärmesektorn. El och värme beskattas enligt skilda principer och skattesatserna är olika stora mellan industri- och övrigsektorn. Detta leder till gränsdragningsproblem. Energibeskattningen måste också utformas med hänsyn till industrins konkurrenskraft i ett internationellt perspektiv.

Inom regeringskansliet pågår en översyn av energibeskattningen för kraft- och fjärrvärmesektorn. Målet för detta arbete är att åstadkomma ett skattesystem som främjar kraftproduktion i kraftvärmeverk med ett högt elutbyte och ett högt energiutnyttjande och som bidrar med låga koldioxidutsläpp genom bl.a. främjande av användningen av biobränslen. Förslag till ändrad energibeskattning i miljöanpassad riktning avses att

Som en del av omläggningen av energibeskattningen fr.o.m 1 januari 1993 aviserades i kompletteringspropositionen våren 1992 en avsättning av 500 miljoner kronor per år för att finansiera insatser vad gäller förnybar energi, energihushållning samt vissa stödåtgärder i Baltikum och Östeuropa. Ytterligare program för att främja biobränslen och elfordon har startats.

Arbetet med att reformera den svenska elmarknaden fortsätter. Målet för reformen är att genom ökad konkurrens nå ett än mer rationellt utnyttjande av produktions- och distributionsresurserna och att tillförsäkra kunderna flexibla leveransvillkor till lägsta möjliga priser. Regeringen avser att våren 1994 till riksdagen överlämna en proposition med förslag om en reformerad elmarknad.

Internationellt pågår samarbete inom en rad organisationer. Av särskild betydelse är samarbetet inom International Energy Agency (IEA) som sedan länge bedriver en omfattande verksamhet inom området. Sverige stöder aktivt vissa forsknings- och utvecklingsprojekt.

Vid IEA:s senaste ministermöte i juni 1993 betonades bl.a. att nuvarande trender i riktning mot ökad användning av fossila bränslen ställer stora krav på medlemsländerna att bl.a. främja effektivare energianvändning genom ny teknik och utveckling av förnybara energislag, minimera miljöeffekterna av energisystemet och inte minst stödja icke IEA-länder i deras strävan att uppnå en effektiv energimarknad, minska miljöbelastningen och förbättra säkerheten i energisystemet. Vid mötet överenskomms också att IEA skulle öka sina insatser för att genomföra klimatkonventionen.

Ett viktigt arbete pågår inom International Panel of Climate Change (IPCC) där energi och miljöfrågorna också kommer att beskrivas, med tonvikt på klimatproblemen. Resultatet av arbetet kommer att presenteras i slutet av 1995 och kommer att ligga till grund för den fortsatta utvecklingen av klimatkonventionen. Flera svenska forskare deltar i arbetet.

Inom EU finns flera program bl.a. Thermie, SAVE och ALTERNER som syftar till att öka energieffektiviteten m.m.

Inom FN:s ekonomiska kommission för Europa finns bl.a. projektet Energy Efficiency 2000, där NUTEK representerar Sverige. Projektet startade år 1991 med målsättningen att främja handel med energieffektiva produkter, tjänster, kunskap och arbetsmetoder mellan öst och väst. Sverige har deltagit aktivt i detta arbete sedan starten.

I Östeuropa kännetecknas energisystemen av stora brister i alla led i energisystemet, från utvinning och produktion till användning. Tillförseln av energi baseras i de flesta fall på fossila bränslen som leder till allvarlig miljöpåverkan. Bristerna i energisystemet leder till att det är förhållandevis billigt att reducera utsläpp av koldioxid jämfört med situationen i många västländer, särskilt i Sverige. Enligt klimatkonventionen skall åtagandena mot klimatförändringar kunna vidtas gemensamt av konventionens parter. Den första partskonferensen skall utarbeta kriterier för gemensamt genomförande, s.k. joint implementation. Möjligheten till gemensamt genomförande har tagits in i klimatkon-

ventionen för att möta kravet på kostnadseffektivitet. Detta innebär att konventionens parter inte ser någon motsättning mellan nationella ansträngningar och t.ex. regionalt samordnade insatser för att minska globala miljöproblem.

Sverige bidrar aktivt till arbetet med att förbättra säkerheten, energieffektiviteten och miljöanpassningen av energisystemen i Baltikum och Östeuropa. Regeringen anser det också angeläget att frågor som rör gemensamt genomförande blir uppmärksammade i det fortsatta arbetet med klimatkonventionen.

4.3.6 Industrins miljöarbete

Industrins ansvar för miljöföreningar och användning av naturresurser uppmärksammas också särskilt i Agenda 21. Vidare påvisas industrins roll vid övergången till mera resurshushållande produktions- och konsumtionsmönster. Riktlinjer för industrins miljöåtaganden utarbetades inför UNCED av ett särskilt organ inom näringslivet, Business Council for Sustainable development och av Internationella Handelskammaren (ICC).

Industriförbundet ställer sig i sitt remissvar bakom de principer beträffande näringslivets ansvar för miljöfrågorna som avses i Agenda 21. Man betonar vikten av samarbete mellan regering och näringsliv i miljöfrågorna och det internationella miljöarbetets avgörande betydelse, särskilt insatser i Östersjöregionen.

Miljöstyrning och miljörevision

En förordning om ett system för miljöstyrning och miljörevision trädde i kraft i EG i juli 1993 (Council Regulation EEC No 1836/739). Sverige kommer att anta förordningen i och med att EES-avtalet träder i kraft. Systemet som bygger på frivilligt deltagande från industrin har till syfte att förbättra och bedöma industrins miljöarbete och att tillhandahålla offentlig information. Förordningen innehåller högt ställda krav på hur miljöarbetet skall bedrivas inom de företag som väljer att ansluta sig till systemet.

Förordningen omfattar i första hand industrin men försök kan göras med att utvidga den även till andra samhällssektorer såsom transporter och den offentliga sektorn. Små och medelstora företag kan ges stöd för att kunna delta i systemet.

Företag som ansluter sig till systemet skall

- ta fram en miljöpolicy
- gå igenom verksamheten med utgångspunkt från policyn
- införa ett miljöprogram och ett miljöstyrningssystem
- låta utföra en miljörevision
- skriva en miljörapport (som blir offentlig)
- låta en extern, här för ackrediterad, miljöverifikator verifiera miljörapporten samt att företaget genomfört punkterna ovan i enlighet med kraven i förordningen

- sända den verifierade miljörapporten till ett härför utsett registreringsorgan

I gengäld får företaget använda en i förordningen angiven logotyp som bevis på sitt deltagande i systemet. Logotypen får dock inte användas vid annonsering för produkter, på produkterna eller på förpackningar till produkterna.

Det är obligatoriskt för ett medlemsland att inrätta ett ackrediteringsorgan och ett registreringsorgan som båda skall vara oberoende och opartiska. Ackrediteringsorganet skall ansvara för ackreditering och tillsyn av miljöverifikatörer. Registreringsorganet skall föra en förteckning över deltagande företag. Registreringsorganet skall också kunna avföra ett företag från listan om kraven i förordningen inte längre följs eller om tillsynsmyndigheten påvisar att företaget bryter mot miljökrav.

Såväl industrin som myndigheter är angelägna om att systemet snabbt införs i Sverige. Regeringen kommer därför att i ett första steg ge SWEDAC i uppdrag att förbereda sig för att kunna bli ackrediteringsorgan.

Prövning av miljöfarlig verksamhet

Den individuella prövningen av miljöfarlig verksamhet vid industrier och andra anläggningar har gått in i ett nytt skede med färre nyprövningar och en ökad andel omprövningar. Naturvårdsverket har inlett genomförandet av sin omprövningsplan som innefattar ett tioårigt program för översyn av utsläppsvillkoren. Målsättningen är att till sekelskiftet begränsa industrins utsläpp till sådana nivåer att miljön inte tar skada och att människors hälsa inte påverkas negativt.

4.3.7 Försvaret och miljön

Genom riksdagens beslut våren 1993 (prop. 1992/93:100 bil. 5, bet. 1992/93:FöU9, rskr. 1992/93:333) har en grundläggande inriktning för försvarsmaktens miljöarbete lagts fast.

Verksamheten inom totalförsvaret genomförs i enlighet med de mål som har fastställts av statsmakterna. Sålunda skall försvarsmakten i fred bl.a. vidta förberedelser för verksamhet i krig. Regeringen har i 1993 års regleringsbrev angett att detta är det övergripande målet också i miljöhänseende.

För att kunna uppfylla de krav som ställs kan det inte undvikas att särskilt verksamheten inom totalförsvarets militära del redan i fred kan komma i konflikt med samhällets miljömål. Att detta måste accepteras blir särskilt tydligt om man betänker att krig kan vara det mest allvarliga miljöhotet. Den fredstida verksamheten - att vidta förberedelser för att förhindra krig - har därför redan i sig ett stort positivt miljövärde. Regeringen anser att intresset att verksamheten inom totalförsvaret i fred bedrivs på ett ändamålsenligt sätt har en sådan övergripande samhällelig betydelse att det i vissa fall leder till att miljöfarlig verksamhet måste tillåtas. Detta innebär att det kan vara nödvändigt att regeringen meddelar särskilda föreskrifter för att försvarsmakten skall kunna fullgöra sin

Inom ramen för det synsätt som nu redovisats utförs å andra sidan ett framsynt och betydelsefullt miljöarbete bl.a. inom försvarsmakten. Enligt regeringens mening är det angeläget att detta miljöarbete fortsätter och utvecklas. En miljöpolicy har således antagits för försvarsmakten. Bland målen i denna policy kan pekas på att vid materielanskaffning och modifiering av materiel hänsyn skall tas till resursförbrukning, miljöfarlighet och återanvändningsmöjligheter. Exempel i policyn på åtgärder på kort sikt är inrättandet av Försvarets miljöberedning och utarbetandet av en försvarets miljöplan. Exempel på åtgärder på lång sikt är att fullfölja miljöplanen, att förbättra miljöutbildningen inom försvarsmakten och att öka strävandena att ersätta miljöskadliga ämnen och verksamhetsformer med mindre miljöskadliga sådana.

Regeringen förordar vidare att försvarsmaktens verksamhet - med beaktande av de villkor som måste gälla - i miljöhänseende så långt det är möjligt och på olika plan integreras i samhället i övrigt. Ett steg i en sådan integrering är Överbefälhavarens arbete att i samverkan med berörda intressenter utarbeta en miljöplan, Agenda 21, för försvarsmakten. Denna bör också kunna vara ett värdefullt komplement till de lokala Agenda 21 som kommunerna kommer att utarbeta.

På det internationella planet pågår olika former av samarbete när det gäller försvaret och miljön. Ett exempel på sådant samarbete utgör frågan om hur man återställer mark efter militär verksamhet. Det är enligt regeringens mening angeläget att försvarsmakten så långt det är möjligt skaffar sig erfarenheter från sådant återställningsarbete utomlands samtidigt som våra erfarenheter kan spridas till andra stater.

Genom 1993 års planeringsanvisningar uppdrog regeringen åt Överbefälhavaren att redovisa frågor om dels militärt bistånd vid miljökatastrofer, dels försvarsmaktens miljöarbete i förhållande till de nationella miljömålen. Överbefälhavaren skulle vidare lämna en lägesredovisning avseende miljöarbetet inom försvarsmakten. Uppdraget har redovisats i Överbefälhavarens programplan för åren 1994 - 1999. Regeringen avser att återkomma till dessa frågor i 1994 års budgetproposition.

Regeringen vill i detta sammanhang också erinra om att FN:s miljöprogram (UNEP) vid sitt styrelsemöte i Nairobi i maj 1993 på svenskt och nordiskt initiativ fattat ett beslut om tillämpligheten av miljönormer vid militär verksamhet. UNEP uppmanar i beslutet staterna att upprätta en nationell miljöpolicy för den militära sektorn. Vidare ombeds staterna att informera UNEP bl.a. om hur den militära sektorn kan bidra till att nationella miljömål uppnås och om behovet och lämpligheten av återställningsåtgärder inom områden som har skadats av militär verksamhet.

4.3.8 Sysselsättning och miljö

I en nationell strategi för hållbar utveckling bör målen om en god livsmiljö och full sysselsättning förenas. Den stora utmaningen ligger i

att ställa om samhället så att de långsiktiga överlevnadshoten avväjrs. Det innebär bl.a. att det behövs en kraftsamling på miljöområdet vad gäller forskning och utveckling, teknik och nyföretagande. Sådana satsningar ger också nya arbetstillfällen. En offensiv miljöpolitik bidrar därför till att skapa det omvandlingstryck som krävs för att Sverige, utifrån sina förutsättningar, skall kunna tillhöra tåten i denna utveckling. Ekonomiskt politiska åtgärder inom miljöområdet bör inriktas på att stimulera en kretsloppsanpassad utveckling och på att begränsa miljöskulden.

I det arbetsmarknadspolitiska läge som nu råder är det även viktigt att genomföra satsningar på sysselsättningsintensiva miljöåtgärder. Åtgärder som rör vårdinsatser inom naturskyddade områden och andra naturvårdsobjekt kan genomföras liksom inventeringar inom naturvårdsområdet. Det handlar här om arbeten för att vårda natur- och kulturmiljöer. Detta är arbeten som i stort ligger utanför ordinarie arbetsmarknad men som nu skulle kunna genomföras. Regeringen har i ett nyligen presenterat förslag (prop. 1993/94:66) framfört att omfattningen av den arbetsmarknadspolitiska åtgärden arbetslivsutveckling (ALU) skall öka och tydligare inriktas mot bl.a. dessa områden. ALU-medel är avsedda att täcka arbetskraftskostnader. Genom att utnyttja ledig kapacitet till följd av arbetsmarknadsläget kan något av miljöskulden saneras till lägre kostnader än tidigare. Ungdomspraktik och andra former av arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan med fördel utnyttjas för utbildning och praktik inom miljövård.

Miljöfrågorna kommer att påverka framtidens arbetsmarknad. Det handlar om en överlevnadsstrategi i mångdubbel bemärkelse. Miljöfrågorna, rena produkter, slutna system och kretslopp blir avgörande för vår utveckling som industrination. Så är t.ex. marknaden för miljöteknik en av de snabbast växande marknaderna i världen enligt en OECD-rapport från 1991. Likaså ökar efterfrågan på miljöanpassade varor. De företag som tillverkar varor som kan återanvändas och återvinnas och som använder energi- och materialsnåla processer kommer att bli marknadsvinnarna i framtiden. Vidare kommer uppgifter som redan i dag förknippas med miljöarbete såsom att restaurera, underhålla och förbättra vår gemensamma livsmiljö också att erbjuda en betydande arbetsmarknad. Sammantaget rymmer miljöperspektivet både på kort och lång sikt en viktig möjlighet för svenskt näringsliv. Här finns betydande konkurrensfördelar som kan uppnås på en öppen världsmarknad där det globala målet är hållbar utveckling.

Insikten om miljöfrågornas betydelse måste leda till en ökad vilja att bära de kortsiktiga kostnader som är förenade med vissa miljöinsatser. Här är det avgörande att de ekonomiska spelreglerna formas så att de förenar miljö och sysselsättning. Produktion och konsumtion som stimulerar en god livsmiljö främjas genom en övergång från beskattning på arbete till skatt på råvaror och energi dvs. på miljöbelastande insatser.

Utbildning

Redan i de inledande paragraferna i skollagen fastslås att "var och en som verkar inom skolan skall främja...respekt för vår gemensamma miljö". I propositionerna (1992/93:220 och 230) om nya läroplaner för grundskolan resp. för gymnasieskolan redovisar regeringen sin avsikt att följa upp de beslut som fattades vid Riokonferensen på utbildningsområdet. För grundskolan gäller detta bl.a. i det pågående kursplanarbetet, där miljöfrågorna skall ges stor uppmärksamhet och integreras i alla ämnen. I gymnasieskolan ges också miljöfrågorna en större tyngd i kursplanerna i en rad ämnen. Regeringen konstaterande också att det är väsentligt att lärare och rektorer, vilka det åligger att beakta dokument av detta slag, får kännedom om dessa. Statens skolverk kommer under våren att publicera en förteckning över internationella fördrag som Sverige undertecknat.

Skolverket, som har ansvar för utvecklingen inom skolväsendet, har också med anledning av bl.a. Riokonferensen sedan hösten 1992 drivit projektet Skolan och miljöundervisningen. Dessutom har det tidigare miljösekreteriatet inom Läroplanskommittén haft Skolverkets uppdrag att vidareutveckla det arbete som bedrevs inom kommitténs ram. Detta arbete har resulterat i bl.a. två rapporter i Skolverkets rapportserie, en praktisk lärarhandledning kallad Lilla Miljönyckeln och en inspirationsbok.

Miljöfrågorna betonas också i ökad utsträckning inom högskoleutbildning. Ett exempel är det mer miljöinriktade ansvar som Sveriges lantbruksuniversitet har fått i enlighet med vad som redovisades i prop. 1992/93:170 om forskning för kunskap och framtid.

Regeringen har vidare beslutat om särskilda medel för att stödja integration av ett brett miljötänkande i universitetens och högskolornas kursplaner.

Forskning

Prioriteringarna inom miljöforskningen har lagts fast i den forskningspolitiska proposition som presenterades i början av 1993 (prop. 1992/93:170, bet. 1992/93:JoU18, rskr. 1992/93:398). Där anges det att för att fullfölja intentionerna i såväl Agenda 21 som i konventionerna om biologisk mångfald och om klimatfrågor kommer det att krävas ytterligare forskning såväl nationellt som i internationellt samarbete. Särskilt framhålls betydelsen av forskningssatsningar som berör biologisk mångfald, klimat och kretsloppsfrågor.

Sverige har nått långt i fråga om forskning på miljöområdet. Regering och riksdag har under år 1993 beslutat att en del av löntagarfondsmedlen skall användas för att ge denna forskning ytterligare utvecklingsmöjligheter (prop. 1992/93:171, bet. 1992/93:JoU2, rskr. 1992/93:11, bet. 1992/93:UbU16, rskr. 1992/93:387). Sålunda avsattes 2,5 miljarder kronor av löntagarfondsmedlen för miljöstrategisk

forskning. Medlen som disponeras av en nyinrättad stiftelse, Stiftelsen för miljöstrategisk forskning, skall användas på ett sätt som kompletterar den forskning som redan utförs inom miljöområdet. Vidare bör stiftelsen, enligt sina direktiv, särskilt stödja forskning som bedrivs inom nätverk av samverkande forskargrupper och institutioner, företrädesvis vid universitet och högskolor. Internationell samverkan skall främjas och möjligheter att uppnå industriella tillämpningar skall tillvaratas.

Miljöforskning kan sägas innefatta allt från inomvetenskapligt motiverad specialiserad forskning med möjlig miljörelevans till tvärvetenskapliga studier av ekosystem eller miljökonsekvenser av storskaliga tekniska system. Forskningsråden har, likaväl som universitet och högskolor, på senare år prioriterat sådan forskning inom olika discipliner som har relevans för lösande av miljöproblem. Genom hög kvalitet hos forskningen inom sådana områden har god grund lagts för den tvärvetenskapliga forskningen, som krävs för att hantera de komplexa problem som de flesta miljöstörningar utgör. Regeringens *forskningspolitik innebär bl.a. att undvika detaljstyrning och att i stället i allt högre grad låta universitet och högskolor själva välja områden för kraftsamling*. I ett flertal fall har institut och högskoleinstitutioner organiserat sig i sektioner eller centra för att genom interdisciplinära ansatser kunna behandla komplexa miljöproblem. Ett gott exempel är Chalmers tekniska högskolas och Göteborgs universitets gemensamma sektion för miljöforskning.

I anslutning till den forskningspolitiska propositionen våren 1993 förändrades den övergripande verksamhetsinriktningen för Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR) i en riktning som är i linje med våra åtaganden enligt Riobesluten. SJFR skall sålunda främja och stödja i första hand forskning som gagnar ett hållbart nyttjande av biologiska naturresurser. SLU skall i sin utbildning och forskning öka kunskaperna om förutsättningarna för en varaktig och effektiv biologisk produktion. SLU:s verksamhet blir mer än tidigare inriktad mot miljöfrågor. Ett exempel på nya insatser är det centrum som nu inrättats vid SLU för forskning om biologisk mångfald.

En viktig uppgift i miljöforskningen fullgörs vidare av Stockholm Environment Institute (Stockholms internationella miljöinstitut), SEI, som inrättades efter ett riksdagsbeslut år 1988. SEI deltog aktivt i utformningen av Agenda 21 och stödde konferensens sekretariat med råd och sakkunskap, framför allt beträffande klimatfrågorna.

Institutets program är inriktat på internationell strategisk miljöforskning på några kritiska områden, som t.ex. klimat och energi, miljöteknik och bioteknik, vatten samt hållbar utveckling. Programmet har starka beröringspunkter med såväl Agenda 21 som med klimat- och biomångfaldskonventionerna. Särskilda medel har tillförts SEI för bl.a. klimatarbetet.

Institutet har medverkat till grundandet av Earth Council, den organisation som nu byggs upp för att samordna frivilligorganisationernas arbete med uppföljningen av UNCED.

4.4.1 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har ansvar för samordning av fysisk planering, resurs-hushållning, kultur- och miljövård på det regionala planet. Arbetet med att utveckla och tillämpa miljökonsekvensbeskrivningar i en rad verksamhetsområden accentueras alltmer. Med utgångspunkt i de regionala miljöanalyserna omsätter länsstyrelserna de nationella målen i regionala mål och utformar regionala handlingsprogram. Länsstyrelsen har en viktig roll i det förebyggande miljövårdsarbetet och i arbetet med att utveckla dialogen mellan stat och kommun. Härvid har länsstyrelsens medverkan i den fysiska planeringen stor betydelse. Det är länsstyrelsens uppgift att ha ett brett perspektiv på kulturmiljön i länet bl.a. som ett led i arbetet för att skapa en god livsmiljö och regional utveckling.

Miljöarbetet ställer höga krav på samarbetet mellan olika myndigheter. Som framgår av budgetpropositionen år 1993 (prop. 1992/93:100 bil. 15) skall länsstyrelserna i samverkan med övriga aktörer utveckla de regionala miljöanalyserna till regionala handlingsprogram. Naturvårdsverket har utarbetat riktlinjer för länsstyrelsernas handlingsprogram. Regeringen anser att en sådan strategi för regional miljövård skall finnas i samtliga län år 1994 och att den sedan bör uppdateras vart tredje år. Arbetet bör utföras inom ramen för länsstyrelsernas nuvarande verksamhet. Arbetet med den regionala miljöstrategin bör genomföras i bred samverkan mellan länsstyrelsen, kommunerna, landsting och bl.a. de areella näringarna, transportsektorn och näringslivet.

Regeringen har som tidigare redovisats gett samtliga länsstyrelser i uppdrag att utarbeta en regional trafik- och miljöanalys.

Det är av särskild vikt att samordna planering och utveckling av effektiva och miljömässigt bättre transportsystem och system för avfallshantering. Vattenresurserna måste också omfattas av den regionala planeringen. Inriktningen bör vara att dels säkra långsiktiga vattenäktssintressen, dels ange krav på markanvändningen så att en god vattenkvalitet vidmakthålls på lång sikt.

Utredningen om kommunernas arbete för en god livsmiljö (KLIV-utredningen) anser i betänkandet Kommunerna och miljöarbetet (SOU 1993:19) att det behövs en dialog mellan regeringen eller berörd central myndighet och kommunerna om vilka åtgärder som bör vidtas lokalt för att följa upp internationella överenskommelser. Det finns också enligt utredningen ett stort behov av att utveckla ett kommunikationssystem för att nationella miljömål skall få genomslag på lokal nivå. Remissinstanserna instämmer i att behoven finns. Regeringen anser att det bör ingå i länsstyrelsens samordnande roll att som regeringens företrädare svara för denna kommunikation med kommunerna både avseende internationella överenskommelser och nationella miljömål.

KLIV-utredningen pekar på behovet av samverkan på central nivå mellan de olika områden där den nämnd som svarar för miljö- och hälsoskyddet lokalt har tillsynsansvaret. Utredningen föreslår att ett samrådsorgan inrättas mellan de myndigheter som har ansvaret centralt

för att underlätta den lokala planeringen. Samrådsorganet skulle administrativt knytas till Naturvårdsverket. Flera centrala myndigheter uttrycker i sina remissvar tveksamhet inför utredningens förslag medan däremot flertalet av de kommuner som yttrat sig är positiva. Regeringen anser att det till Naturvårdsverket knutna Tillsynsrådet väl kan fylla funktionen som samrådsorgan på central nivå för det samlade miljöarbetet i vid bemärkelse. Vad gäller övriga ansvarsområden såsom bl.a. livsmedels- och djurskyddstillsyn bör ett informationsutbyte om aktuella frågor och planering av insatser kunna komma till stånd på annat sätt.

Prop. 1993/94:111

4.4.2 Kommunerna och Agenda 21

Regeringens bedömning: Regeringen anser att kommunerna bör följa rekommendationen i Agenda 21 om att alla lokala myndigheter i världen senast år 1996 skall utarbeta lokala handlingsprogram för en hållbar utveckling inför nästa århundrade. Ideella insatser på miljöområdet bör främjas och stimuleras.

Remissinstanserna: Remissvaren på såväl Agenda 21 som KLIV-utredningen stöder rekommendationen om att det i varje kommun behövs en samlad strategi, en lokal Agenda 21, för att skapa en god livsmiljö och en långsiktigt hållbar utveckling. I samband med remissbehandlingen av Agenda 21 ombads remissinstanserna komma med förslag till vad en lokal Agenda 21 bör innehålla. Remissinstanserna framför också många idéer och ger exempel på pågående verksamhet.

Skälen för regeringens bedömning: I Agenda 21 finns en rekommendation om att alla lokala myndigheter i världen skall utarbeta lokala handlingsprogram för en hållbar utveckling inför nästa århundrade. KLIV-utredningen framför med utgångspunkt härifrån att varje svensk kommun bör ta fram en lokal Agenda 21 och att denna bör vara kommunens samlade strategi för miljöarbetet. En av grundtankarna i Agenda 21 är att dessa lokala strategier skall tas fram i bred samverkan mellan medborgare, företag och organisationer. I Agenda 21 ges vidare vissa anvisningar för hur en lokal Agenda 21 bör utformas och om dess innehåll. KLIV-utredningen diskuterar också utformningen av lokala Agenda 21 och hur de kan integreras med den traditionella planeringen i kommunerna.

Kommunerna har en nyckelroll i arbetet med att utveckla en nationell strategi för hållbar utveckling. I Agenda 21 betonas särskilt den lokala nivåns betydelse och ansvar för att förverkliga åtagandet från Rio. De lokala agendorna kommer därför att utgöra den grundstomme på vilken vår nationella strategi skall vila.

Kommunen har med sina olika funktioner i samhället unika möjligheter att få till stånd en mer effektiv resurshushållning och ökad kretsloppsanpassning genom att verka som motor i den process som det innebär att

utforma lokala Agenda 21. Inom miljöområdet har kommunen dels en tydlig myndighetsfunktion som tillsynsmyndighet, dels ett ansvar för den fysiska planeringen. Kommunen tillhandahåller vidare olika varor eller tjänster som vatten, energi, omhändertagande av avfall och avloppsvatten, kollektivtrafik m.m. Kommunen är också förvaltare av fastigheter, parker och andra markområden. I sin egenskap av stor upphandlare av varor och tjänster har kommunen möjlighet att ställa krav på miljöanpassade produkter och tjänster. Genom det kommunala ansvaret för barnomsorg och skola har kommunen ett viktigt ansvar som utbildare. Detta utbildningsansvar omfattar också självfallet en miljöutbildning. Dessutom kan kommunen vara en viktig informatör för medborgarna genom att upplysa om miljöanpassade konsumentprodukter och andra miljörelaterade livsstilsfrågor.

Många kommuner använder redan i dag övergripande miljöhandlingsprogram och årliga miljöbokslut som strategiska verktyg i sitt miljöarbete. I dessa kommuner kan arbetet med att utforma lokala Agenda 21 samordnas med den befintliga miljöstrategin.

När det gäller handlingsprogrammets innehåll är det viktigt att betona att dessa bör ges en betydligt vidare inriktning än t.ex. enbart på miljöskydd och avfall. Handlingsprogrammen skall således inte ersätta andra planer som fysiska översiktsplaner, energiplaner och avfallsplaner, utan de skall innebära en helhetssyn där miljö, ekonomi och olika utvecklingsfrågor vävs samman och på ett tydligare sätt integreras i olika verksamheter och sektorer.

Det bör noteras att Agenda 21 även betonar de sociala aspekterna och människors levnadsvillkor. Programmen bör därför utformas med hänsyn framför allt till lokala problem och förutsättningar. Hänsyn till naturens kretslopp, resurshushållningsaspekter och ett även i övrigt ekologiskt synsätt skall genomsyra arbetet.

Agenda 21 lägger stor vikt vid dialogen med medborgarna, lokala organisationer och privata företag, dels som grund för informationsutbyte, dels som ett led i att öka medvetenheten om miljöfrågor. Kvinnors och ungdomars deltagande betonas särskilt. Arbetet med att utarbeta lokala Agenda 21 ger därmed möjligheter att stärka medborgarengagemanget och demokratin.

Det ideella engagemanget är viktigt inom miljöområdet och bör därför stimuleras. Föreningar som Naturskyddsföreningen, Greenpeace, Fältbiologerna, Det Naturliga Steget, konsumentföreningar, bostadsrättsföreningar, fiskevårdsföreningar m.fl. tar i dag ett aktivt ansvar för olika uppgifter, t.ex. kalkning av sjöar, miljömätningar, opinionsbildning för bra miljöval, källsortering. Detta arbete är ett viktigt komplement till kommunernas arbete. Andra organisationer bedriver miljöutbildning för sina medlemmar, t.ex. LRF och Skogsägarna.

Regeringen har tillsatt en beredning (C 1993:A) för främjande av den ideella sektorns utveckling. Beredningen skall bl.a. följa utvecklingsprojekt, där den ideella sektorn tar ett ökat ansvar som komplement till offentligt bedriven verksamhet. Detta gäller inte minst inom miljöområdet.

Några av remissinstanserna för Agenda 21 framför åsikten att miljöarbetet är en strategisk kommunledningsfråga och att därför kommunstyrelsen bör ha ansvaret för att den lokala Agenda 21 tas fram och genomförs.

Under våren 1993 anordnade Miljö- och naturresursdepartementet med hjälp av Miljövårdsberedningen och Svenska kommunförbundet sju regionala konferenser för att informera om lokala Agenda 21. Vid dessa konferenser deltog lokala politiker och tjänstemän från flertalet av landets kommuner.

Enligt en av Kommunförbundet nyligen genomförd enkät har ca 30 % av landets kommuner redan tagit formella fullmäktigebeslut om att genomföra lokala Agenda 21 för sina kommuner och ett stort antal andra kommuner planerar att göra det inom kort.

I betänkandet från utredningen om kommunernas arbete för en god livsmiljö, KLIV-utredningen, föreslås att stöd skall utgå med 10 miljoner kronor för att stimulera arbete med lokala Agenda 21 i kommunerna och i ideella organisationer.

Förslaget om att statligt finansiellt bidrag bör anvisas har tillstyrkts vid remissbehandlingen. Flera remissinstanser i remissen av såväl KLIV-utredningen som Agenda 21 anser dock att föreslagna 10 miljoner kronor inte är tillräckliga utan stödet bör ökas väsentligt.

Arbetet med lokala Agenda 21 skiljer sig i många avseenden från annan kommunal planering. Det som skiljer gäller dels planeringens innehåll, dels hur planeringsprocessen bör bedrivas. Det lokala Agenda 21-arbetet skall vara inriktat på helheten, vara sektorövergripande och ha ett långsiktigt mål samtidigt som det också innehåller vissa konkreta avgränsade åtgärder. Arbetet med att ta fram handlingsprogrammet bör vidare präglas av stor öppenhet där olika lokala aktörer såväl inom som utom den kommunala organisationen involveras.

Genom att det lokala Agenda 21-arbetet innehåller såväl omfattande moment av breda utbildnings- som utvecklingsmoment, och genom att arbetet är nyskapande i många avseenden krävs enligt KLIV-utredningens mening olika former av vägledande centralt stöd. Detta kan uppdelas på kunskapsstöd och finansiellt stöd för konkreta lokala utvecklingsprojekt.

Vad gäller kunskapsstöd fyller redan i dag de centrala myndigheterna och länsstyrelserna till en del denna funktion. Eftersom det lokala Agenda 21-arbetet skall involvera alla på lokalplanet är det emellertid fråga om en betydligt mer omfattande verksamhet än dagens. I detta arbetet krävs att kommunerna aktiverar sig betydligt mer än för närvarande. Skolan och biblioteken bör kunna utgöra en betydande resurs i detta arbete och för detta krävs visst centralt utvecklingsarbete t.ex. i form av gemensamma kunskapsbaser o.d. av multimediakaraktär.

Det lokala Agenda 21-arbetet syftar vidare till att generera ett nytänkande och experimenterande. Detta kräver tillgång till finansiella resurser som i huvudsak bör finnas på det lokala planet. Särskild vikt bör läggas vid medborgarinflytande och samarbete med ideella organisationer. I ett inledningsskede kan det dock som KLIV-utredningen påpekar behöva utgå visst finansiellt stöd från staten. Detta kan användas för utvecklingsarbete av innovativ karaktär och för att stimulera lokal

kreativitet. Tävlingsformen bör i detta sammanhang prövas som en av flera metoder för att locka fram ett lokalt nytänkande.

För att stödja arbetet med en lokal Agenda 21 och för att ge inspiration för det fortsatta arbetet har såväl myndigheter som Naturvårdsverket, Boverket och länsstyrelser och organisationer som Kommunförbundet, Naturskyddsföreningen och Q 2000 påbörjat olika projekt. Även Miljövårdsberedningen avser att under våren 1994 publicera en vägledning för det fortsatta arbetet och en redovisning av initiativ i kommunerna.

Regeringen avser att återkomma i budgetpropositionen 1994 till frågan om medel för stöd till kommunernas utvecklingsarbete och till ideella organisationer som medverkar i arbetet med lokala Agenda 21.

Information och opinionsbildning

En del av den nationella strategin bör vara att stimulera till bildandet av lokalgrupper i varje kommun som skall genomföra en lokal Agenda 21. En handbok för detta har tagits fram genom ungdomsprojektet Q-2000. Här bör särskilda insatser företas för att mobilisera och ta tillvara ungdomars miljöengagemang.

Regeringens barn- och ungdomsdelegation kan ge stöd ur Allmänna arvsfonden till nyskapande och utvecklande projekt som bl.a. tar tillvara ungdomars miljöintresse och engagemang. Därmed uppmuntras insatser som på ett kreativt sätt följer upp Riokonferensens förslag.

Ändringar i kommunallagstiftningen om bistånd och tjänsteexport

Av Sveriges 286 kommuner har många kommuner vänorter i Östeuropa. Vänortssamarbetet förekommer på många områden och mest inom miljöområdet. Svenska kommuner får ha samarbetsprojekt med sin vänort men inte ge bistånd annat än under särskilda omständigheter.

Kommunförbundet framhåller i sitt yttrande över Riodokumentet att den kommunala kompetensen på miljöområdet bör utnyttjas mer genomtänkt och aktivt i det svenska utvecklingssamarbetet, både i Östeuropa och i u-länderna.

Enligt nu gällande lagstiftning, lag (1991:901) om rätt för kommuner, landsting och kyrkliga kommuner att lämna internationellt katastrofhjälp och annat humanitärt bistånd, får sådan hjälp lämnas till ett annat land, om det där inträffar en katastrof eller på något annat sätt uppstår en nödsituation. Biståndet får ges i form av utrustning som kan avvaras. Lagen innebar en utvidgning i förhållande till den tidigare lagen (1975:494) om rätt för kommun och landstingskommun att lämna internationell katastrofhjälp bl.a. genom att medge att humanitärt bistånd får lämnas i en nödsituation även om något direkt katastrofläge inte föreligger. I propositionen (prop. 1990/91:117) åberopades därvid särskilt förhållanden i de nya kommuner som byggs upp i Central- och Östeuropa.

Lokaldemokratikommittén (C 1992:01) föreslår i sitt betänkande Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd (SOU 1993:77) en ny lag om rätt för kommuner, landsting och kyrkliga kommuner att lämna

internationell katastrofhjälp, humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd. Till länder som är föremål för bistånd genom svensk statlig myndighet får biståndet lämnas i form av ny utrustning, rådgivning/konsultverksamhet, utbildning, kontant stöd eller på annat sätt.

Prop. 1993/94:111

Som exempel på områden som är i behov av sådan hjälp anges Östeuropa med ett enormt behov av kunskap på bl.a. miljöområdet. På detta område kan svenska kommuners insatser i Polen och Baltikum leda till förbättrade förhållanden i Östersjön, vilket även ligger i många svenska kommuners eget intresse.

I ovan nämnda betänkande föreslår Lokaldemokratikommittén även en ny lag om kommunal tjänsteexport. Den föreslagna lagen innebär en utvidgning i förhållande till nuvarande lag (1986:753) om tjänsteexport genom att föreslå att kommuner och landsting skall få bedriva tjänsteexport på egen hand och inte endast såsom underleverantörer åt svenska företag eller staten. Ett område man pekar på där kommunernas stora kunnande kan bli till stor nytta är uppbyggnaden av effektiva reningsverk i länderna på andra sidan Östersjön.

Kommunerna har i dag möjlighet att söka stöd till sitt vänortssamarbete med dessa länder med medel som BITS och SIDA avsätter för ändamålet. Den vanligaste projektypen inom detta stöd är miljöprojekt med inriktning på kunskapsöverföring.

Lokaldemokratikommitténs förslag har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Civildepartementet.

5 Strategi för Sveriges globala samarbete för en hållbar utveckling

Regeringens förslag: Sveriges aktiva och pådrivande insatser i det globala miljö- och utvecklingssamarbetet skall fortsätta och utvecklas. Det övergripande målet är att åstadkomma en integrering av UNCED-besluten i både det normativa och operativa internationella samarbetet, och där så är lämpligt, sträva efter att få till stånd internationella avtal med konkreta och tidsbestämda åtaganden och förpliktelser. De riktlinjer och bedömningar som redovisas utgör grunden för regeringens strategi för den fortsatta inriktningen av det globala samarbetet för hållbar utveckling enligt besluten från Riokonferensen. Även denna strategi utvecklas fortlöpande och fördjupas i ljuset av den globala miljösituationens förändringar och den internationella utvecklingen.

Skälen för regeringens förslag: I Riodeklarationens sjunde princip stadgas att "stater skall samarbeta i en anda av samförstånd för att bevara, skydda och återställa hälsa och okränkbarhet hos jordens ekosystem. Staterna har ett gemensamt ansvar härvidlag, men de utvecklade länderna erkänner sitt ansvar i de internationella strävandena

mot en hållbar utveckling, med hänsyn till de påfrestringar som deras samhällen utsätter den globala miljön för och med tanke på de teknologiska och finansiella resurser som de förfogar över".

Bland remissinstanserna råder bred samstämmighet om att Sverige bör vara fortsatt aktivt pådrivande i det internationella miljö- och utvecklingsarbetet inom FN:s ram. Flera instanser efterfrågar avtal på miljö- och utvecklingsområdet. Många fäster stor vikt vid och förhoppningar till arbetet inom FN:s kommission för hållbar utveckling och till den roll, som spelas av de icke-statliga organisationerna.

Riokonferensen måste enligt regeringens mening ses som ett led i en fortlöpande och alltmer vidgad internationell samarbetsprocess. Genom att lyfta upp de globala miljö- och utvecklingsfrågorna på ett högt politiskt plan har förutsättningar skapats för att mer effektivt och målinriktat möta de miljöhot som kräver global samverkan.

Det är regeringens avsikt att fortsätta och utveckla Sveriges aktiva och pådrivande insatser i förhandlingsarbetet på olika områden och i olika fora, särskilt i de frågor, där svenska intressen och erfarenheter kan komma att bidra till utvecklingen. UNCED-besluten måste integreras och prägla verksamheten i hela det internationella systemet och sektororganen ta sitt ansvar för att genomföra besluten. Sverige verkar också för effektivare styr- och finansieringsformer i FN:s utvecklingsorgan.

Grundläggande utgångspunkter för de svenska insatserna i strävan mot en långsiktigt hållbar global utveckling inom ramen för ekosystemens bärighet är kampen mot fattigdom och underutveckling i den fattiga delen av världen, med respekt för mänskliga rättigheter och inom ramen för demokratiska och pluralistiska samhällssystem och väl fungerande marknadsekonomier.

Arbetet inom FN-systemet att utveckla politik och riktlinjer inom olika sakområden, den normbildande verksamheten, bör fördjupas i UNCED-beslutens anda.

Enligt regeringens mening bör Sverige, där så är lämpligt, sträva efter att få till stånd internationella avtal med konkreta och tidsbestämda åtaganden och förpliktelser. Inom ramen för existerande regelverk, bl.a. klimatkonventionen och konventionen om biologisk mångfald, bör åtaganden och förpliktelser konkretiseras och förstärkas. Riokonferensens beslut bör utvecklas till mer förpliktande och operativa åtaganden i de frågor i vilka internationell reglering ter sig ändamålsenlig. Vissa problemkomplex kan med fördel regleras i form av regionala avtal.

Ökat europeiskt och nordiskt samarbete i det fortsatta förhandlingsarbetet kan medverka till bättre måloppfyllelse.

Med dessa övergripande mål och syften i sikte utvecklas i det följande regeringens riktlinjer och strategi för Sveriges fortsatta arbete med de globala miljö- och utvecklingsfrågorna för hållbar utveckling.

UNCED och dess beslut skall ses mot bakgrund av de utvärderingar av miljötillståndet i världen som ingick i förberedelserna. Effekterna på den globala miljön av föroreningar från industri, areella näringar och tätorter värderades. Förändringar i jordens atmosfär granskades. Dess orsaker belystes. Trycket mot jordens biologiska mångfald samt dess jordbruksmark, skogar och sötvattentillgångar liksom mot havens levande resurser klargjordes.

Den samlade bilden av nuläget och bedömningen av den framtida utvecklingen visade en växande press på den globala miljön och dess bas av förnybara naturtillgångar. Två huvudorsaker kan anges.

Den ena huvudorsaken till denna oroande utveckling är de industrialiserade ländernas energi- och resurskrävande produktions- och konsumtionsmönster med högt och ständigt växande anspråktagande av naturresurser, och begränsningarna i miljöns förmåga att assimilera de föroreningar som dessa livsstilar genererar.

Den andra huvudorsaken är det ökande trycket på miljö- och naturresurser, som följer av underutveckling och fattigdom hos u-ländernas kraftigt växande befolkningar.

Globala miljöproblem i egentlig mening skapas när ekosystem, som är gemensamma för hela planeten, hotas av nedbrytning eller försämring av deras funktion till följd av föroreningar och andra mänskliga aktiviteter. Allvarliga globala miljöproblem har redan identifierats i lufttrumets atmosfär och stratosfär.

De båda globala miljöproblemen i det för världen gemensamma lufttrummet, till vilket aktiviteter i alla länder bidrar och som därför för sin lösning kräver insatser av alla länder, är dels uttunnningen av det stratosfäriska ozonlagret, dels uppbyggnaden i atmosfären av halten av s.k. drivhusgaser, vilket hotar att leda till en global klimatförändring.

Bedömningen av den framtida utvecklingen av det globala miljötillståndet har påverkats av det faktum att de industrialiserade ländernas produktions- och konsumtionsmönster fortfarande präglas av teknik och teknologisk utveckling, som i otillräcklig grad tar hänsyn till produktionens, varudistributionens och konsumtionens negativa miljöeffekter.

Industrin, transportnäringarna liksom energisektorena och de areella näringarna har inte i tillräcklig omfattning integrerat miljöhänsynen i sina beslutsprocesser. Förorenande verksamheter betalar endast till en del de miljöskador som de orsakar inom länderna och nödvändig stimulans till hushållning och miljövänlig produktion blir alltför svag. De skador som de orsakar på andra länders miljö påverkar i än mindre grad investerings- och produktionsbeslut.

Indikatorerna på framgång i ländernas utveckling bygger fortfarande nästan enbart på tillväxt i bruttonationalprodukten. Nedslitningen av miljö och naturresurser förs inte in i ländernas nationalräkenskaper. Miljöskulden påverkar endast i begränsad omfattning nationellt beslutsfattande.

Utvecklingen av det globala miljötillståndet har också påverkats av överföringen av i-ländernas energi- och resursslösande produktions- och

konsumtionsmönster till u-länderna. Denna överföring kan, tillsammans med svagheter i de politiska, ekonomiska och sociala systemen, leda till betydande lokala, nationella och regionala miljöproblem i u-landsregionerna. Dessa problem skärps dels av ekosystemens känslighet i många u-landsregioner, dels av u-ländernas begränsade resurser för finansiering av insatser av nödvändig reningsteknik och av ny resurssnål teknik samt den kraftiga befolkningsökningen i många u-länder.

Än större oro har uttryckts i industriländerna vad gäller de negativa miljöeffekter, som överföringen av dessa länders produktions- och konsumtionsmönster till u-länderna, kan komma att leda till. Detta gäller såväl de globala miljöproblemen i egentlig mening som de miljöproblem i u-länderna, vilka är av global betydelse och räckvidd.

Denna oro har sin främsta grund i den snabba befolkningsökningen i u-länderna i förhållande till naturresursbasen.

Världens befolkning är i dag 5,6 miljarder människor. År 2025 beräknas den komma att uppgå till mellan 7,6 och 9,4 miljarder. 95 % av denna ökning kommer att äga rum i u-länderna. Under 2000-talets senare hälft förväntas världens befolkningsökning att plana ut. Folkmängden då uppskattas till mellan 11 och 14,5 miljarder människor.

Om denna världsbefolkning skulle leva på samma nivå som människorna i dagens i-länder och med samma produktions- och konsumtionsmönster är bedömningen att gränserna för de globala ekosystemens bärighet passeras.

Den kraftiga befolkningsökningen i u-länderna är också en av huvudfaktorerna bakom fattigdomens och underutvecklingens miljöproblem.

På landsbygden i många u-landsregioner framtvingar folkökningen, i kombination med en begränsad resursbas, över- och felutnyttjande av jordar, skog, sötvatten och havets levande resurser i kustområdena. Resultatet har blivit ökenspridning, jorderosion, skogsskövling, artutrotning, vattenknapphet och sinande fiskbestånd. I spåren har följt massfattigdom, social misär, hungersnöd och svältkatastrofer. Livsmedelssäkerheten hotas redan i dag i många områden, främst i Afrika.

Den omfattande förstöringen av landsbygdens ekosystem förstärker migrationsströmmen till städerna. I dag lever 1,4 miljarder människor i u-länderna i städerna. År 2025 förväntas u-ländernas stadsbefolkning uppgå till över 4 miljarder människor. I Latinamerika kommer 85 % av befolkningen att bo i städerna, i Afrika närmare 60 % och i Asien över 50 %. Den övervägande delen av dessa stadsbor kommer att leva i mindre och medelstora städer. 17 av 20 jättestäder med över 11 miljoner människor kommer att vara belägna i den tredje världen. Denna snabba urbanisering kan förväntas öka trycket på den redan bristfälliga infrastrukturen. Tillsammans med massfattigdom och social misär kan detta medverka till att de redan mycket allvarliga miljöproblemen i städerna kan komma att anta närmast katastrofala proportioner.

De sociala problemen och miljöproblemen går hand i hand. Det belyses av indikatorerna på den sociala utvecklingen och på miljöns olika medier.

Denna utveckling bör ses i perspektiv av den växande klyftan mellan u- och i-länder. 85 % av världens inkomster går i dag till i-ländernas

människor, som utgör drygt 20% av jordens befolkning.

Prop. 1993/94:111

Redan nu har detta lett till ett ökande migrationstryck på i-länderna. Desperationen hos växande skaror av miljöflyktingar, som förlorat grunden för sin försörjning, kan leda till ett än starkare tryck. Detta kan ytterligare förstärkas av social oro, inomstatliga konflikter och konflikter mellan stater om allt knappare naturresurser, som skall delas mellan allt fler människor. I förlängningen finns risker för massmigration, legal och illegal, från u-länderna till i-ländernas högproducerande samhällen.

U-ländernas miljöproblem till följd av fattigdom och underutveckling har redan i dag en global politisk räckvidd och bör därför värderas också i ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Sveriges aktiva insatser i det globala miljö- och utvecklingssamarbetet skall ses även i denna belysning.

5.2 Instrument, institutioner och processer för globalt samarbete - mål och prioriteringar

De globala miljö- och utvecklingsfrågorna diskuteras och förhandlas i olika internationella fora med skiftande inriktning och arbetsformer. Arbetet bedrivs i huvudsak inom ramen för FN-systemet, både i dess operativa och normativa delar, de multilaterala finansieringsinstitutionerna, de multilaterala handelsorganen samt globala konventioner och fördrag. Uppföljningen av arbetet på det internationella planet kommer att ställa särskilda krav på ett samlat agerande och på nya samarbetsformer mellan olika internationella organ.

5.2.1 Utvecklingssamarbetet

Regeringens bedömning: En särskild arbetsgrupp bör tillsättas för att lämna förslag till principer, riktlinjer och arbetsmetoder för hur UNCED-besluten och de globala miljöfrågorna kan integreras i det svenska utvecklingssamarbetet.

Skälen för regeringens bedömning: Miljö och fattiga människors levnadsvillkor utgjorde ett huvudtema i UNCED, där sambanden mellan å ena sidan fattigdom, miljö- och naturresursförstöring och å andra sidan social och politisk instabilitet fick ett brett erkännande. Riokonferensen slog fast i- och u-ländernas gemensamma intresse av en global politik som främjar en långsiktigt hållbar utveckling, bekämpar fattigdomen och minskar belastningen på de globala ekosystemen. De frågor, som framgent är av särskilt stort intresse för utvecklingsländerna, är framför allt hur markförstöring och dess konsekvenser kan motverkas, och hur tillgång till vatten för de areella näringarna och hushållsbruk kan tillförsäkras. Beträffande sanitära förhållanden, motverkande av okontrollerad tätortstillväxt och överutnyttjande av kustområden samt

tillgång till utbildning och kapacitetsutveckling är andra väsentliga insatsområden.

Avgörande för u-ländernas möjligheter att genomföra en övergång till hållbar utveckling är självfallet ländernas politiska och ekonomiska system. Men också faktorer som det internationella finansieringssystemet, skuldfrågorna, handelsreglerna samt internationell lagstiftning och normbildning på miljöområdet har väsentlig betydelse. Effektivt bistånd - effektivt bl.a. med tanke på miljöaspekterna - bör vara inriktat på kapacitetsutveckling, utbildning, hälsovård - inkl. familjeplanering - förvaltningsbistånd, hushållning med naturresurser samt integration mellan miljöpolitik och ekonomisk politik. Tekniköverföring i kombination med kompetensupbyggnad - bl.a. kapacitet för forskning - är andra viktiga byggstenar.

Det internationella utvecklingssamarbetet kan spela en viktig katalytisk roll, inte minst i de fattigaste länderna, där biståndets andel av det totala resursflödet är betydande. Biståndet kan användas för att utveckla kapacitet och kunskaper, för att identifiera, analysera och utforma strategier, för att hantera problem inom miljö- och naturresursområdet samt för investeringar i god naturresurshushållning och miljöanpassade energi-, transport- och produktionssystem.

Sverige fortsätter att tillsammans med de övriga nordiska länderna driva kravet att samtliga OECD-länder snarast och senast år 2000 skall uppnå FN:s mål om att 0,7% av BNP skall avsättas för biståndet till fattiga länder.

Det svenska utvecklingssamarbetet i dess olika former är ett av de centrala operativa instrumenten för Sverige i arbetet för att lösa eller mildra de globala miljö- och utvecklingsproblemen. Ett förstärkt, mer uttalat och fokuserat perspektiv på hållbar utveckling i det samlade utvecklingssamarbetet är angeläget och nödvändigt.

Regeringen avser därför att inom kort tillsätta en särskild arbetsgrupp under Utrikesdepartementet med representanter för närmast berörda departement och myndigheter för att utarbeta förslag till principer, riktlinjer och arbetsmetoder för hur UNCED-besluten och de globala miljöfrågorna kan integreras i det svenska utvecklingssamarbetet. Arbetsgruppen bör bl.a. utgå från pågående arbete inom Utrikesdepartementet och skall slutföra sitt arbete senast i september 1994.

Multilateralt utvecklingssamarbete

Riobesluten skall prägla och genomsyra FN:s biståndsinsatser. En utveckling i denna riktning har inletts.

UNDP

FN:s utvecklingsprogram, UNDP, har som mål att vara FN-systemets centrala organ för finansiering av tekniskt bistånd. UNDP har också ansvar för att FN:s samlade biståndsverksamhet samordnas i samverkan med mottagarländerna. UNDP har program i 174 länder och territorier

med tyngdpunkt på de fattigaste länderna.

Prop. 1993/94:111

UNDP:s uppgift är att främja mottagarländernas utveckling genom olika former av kunskapsöverföring och för investeringsstudier, dvs. kapacitetsutveckling. Detta bistånd sker i form av expertrådgivning, stipendier, konsulttjänster m.m.

UNDP:s verksamhet bygger i huvudsak på landprogram, där man i varje program fastställer hur resurserna skall utnyttjas. Tyngdpunkten med att förbereda och genomföra landprogrammen ligger på fältkontor, dvs. verksamheten är i hög grad decentraliserad. Utvecklingen går mot att mottagarländerna i allt större utsträckning själva skall avgöra vilken hjälp de behöver med att genomföra projekt. FN-biståndets uppgift blir allt mera att bistå länderna att utveckla förmågan att hantera projektbistånd. Detta är något Sverige aktivt stödjer. Sverige verkar också aktivt för en effektivare styrning av UNDP:s verksamhet. Därmed kan de finansiella resurserna utnyttjas bättre, vilket också ligger i mottagarländernas intresse.

Målet för UNDP:s verksamhet är att den skall leda till hållbar mänsklig utveckling. UNDP har en särskilt viktig uppgift att stödja ländernas kapacitetsutveckling. UNDP har vidare viktiga funktioner i den globala miljöfonden GEF. Som en följd av Riokonferensen har UNDP även inrättat en ny fond, Capacity 21. Syftet med fonden är att nya typer av kapacitetsutvecklingsprogram skall kunna stödjas för att sedan kunna integreras i UNDP:s reguljära verksamhet. Sverige bidrar till fonden.

En närmare integration av FN:s program för Sudan och Sahel (UNSO) i UNDP har påbörjats. Sverige välkomnar denna integration, eftersom den möjliggör en vidgning av det operativa arbetet för en hållbar utveckling i ökenområden till en global nivå.

UNDP:s nya ledning indikerar att UNDP på sikt kommer att effektivisera sin verksamhet och därmed också bättre utnyttja de finansiella resurserna i mottagarländernas intresse. En sådan utveckling är i hög grad i Sveriges intresse och regeringen verkar aktivt för detta.

Världsbanksgruppen och de regionala utvecklingsbankerna

I Världsbanksgruppen och de regionala utvecklingsbankerna beaktas miljöfrågorna i ökande utsträckning. Ekonomisk tillväxt betraktas inte längre isolerat utan inom ramen för en hållbar ekologisk utveckling. Ett påtagligt uttryck för denna inställning är att Världsbanken, liksom de regionala utvecklingsbankerna, tillfört sina organisationer särskilda avdelningar för miljömässigt hållbar utveckling. Dessa avdelningar har till uppgift att genomdriva en integration av miljöfrågorna i alla delar av bankernas operativa verksamhet.

Världsbankens utlåning till miljöprojekt har ökat kraftigt, och banken har vidare en central roll som en av samarbetsparterna i den globala miljöfonden.

Samtliga lån, som förväntas ha effekter på miljön, bedöms av utvecklingsbankernas miljöavdelningar innan låneprogrammet läggs fram för resp. styrelse. Sverige arbetar kontinuerligt med miljöfrågorna genom sin representant i respektive utvecklingsbanks styrelse. Utvecklings-

bankerna har också en central roll i genomförandet av Agenda 21. Vid de senaste förhandlingarna om påfyllnad av IDA (Världsbankens mjuka lånefacilitet för de fattigaste länderna), den s.k. IDA 10, som avslutades i december 1992, spelade miljöfrågorna en viktig roll. Sverige, tillsammans med andra givarländer, drev igenom att IDA skall förstärka inslaget av miljörelaterade åtgärder i sina låneprogram. Sverige kommer, genom sin styrelserepresentant, att bevaka att detta sker på ett tillfredsställande sätt.

Den globala miljöfonden, (GEF)

År 1991 tillskapades den globala miljöfonden, (GEF), där Världsbanken, FN:s miljöprogram (UNEP) och FN:s utvecklingsprogram (UNDP) samverkar. Fonden skall användas för att finansiera kostnader som tillkommer i u-länderna och vissa andra länder för att uppnå positiva effekter för den globala miljön. Fonden verkar inom fyra områden; att förhindra globala klimatförändringar, att bevara den biologiska mångfalden, att skydda internationella vatten samt att förhindra uttunnning av det stratosfäriska ozonskiktet.

Den globala miljöfonden skall fungera som interimistisk finansiell mekanism för klimatkonventionen och för konventionen om biologisk mångfald. För närvarande pågår omstruktureringsförhandlingar och påfyllnadsförhandlingar inom GEF. Omstruktureringsförhandlingarna beräknas vara avslutade i december 1993, bl.a. i syfte att förändra fonden så att den kan uppfylla funktionen som finansiell mekanism till konventionerna. Sverige har medverkat aktivt i denna process och kommer att inom ramen för sin representation göra så även i det permanenta GEF. Sverige har beredskap för att delta, inom ramen för en bred och rimlig bördefördelning, i den påfyllnad av GEF:s resurser som blir nödvändig. I en första fas gäller detta en fördubbling, men på sikt behövs en mer betydande finansiell förstärkning. Förhandlingar om hur länkarna mellan GEF och konventionerna skall fungera pågår också inom de båda konventionerna. En väl fungerande finansiell mekanism utgör en viktig förutsättning för att u-länderna skall kunna medverka i arbetet inom de berörda konventionerna och därmed bidra till en globalt sett hållbar utveckling.

Övriga delar av FN-systemet

FN:s barnfond, UNICEF, är det mest fältorienterade av FN:s biståndsorgan. Organisationen antog i april 1993 en miljödagordning, som innebär att miljöfrågorna ges en central roll i UNICEF:s arbete i fält. Även i andra FN-organ med biståndsinriktning har miljöfrågorna fått ökat genomslag, bl.a. hos FN:s flyktingkommissarie (UNHCR) och UNDCP.

Inom det område som hanteras i FN-sekretariatets avdelning för humanitära frågor, DHA, finns miljökomponenter och det finns också starka kopplingar till det program med inriktning på miljökatastrofer som för närvarande drivs inom UNEP. Regeringen anser det angeläget att främja samarbete mellan dessa båda. De svenska insatser som hittills gjorts har öppnat för detta och kommer att fullföljas.

Sverige verkade också i Rioprocessen för att kvinnornas position, särskilt i u-länderna, skulle lyftas fram i miljö- och utvecklingsperspektivet. Genom bidrag till UNCED-uppföljning inom ramen för UNICEF och UNIFEM förstärks jämställdhets- och könsrollsaspekter i miljö- och utvecklingssamarbetet.

WFP, FN:s världslivsmedelsprogram, och IFAD, Internationella jordbruksutvecklingsfonden, är jordbruks- och livsmedelsprogram med stark fattigdomsinriktning. IFAD med sin tonvikt på torrområden har en verksamhet där hållbar utveckling utgör ett viktigt inslag. En inom IFAD pågående insats, som finansieras i första hand av Sverige, är utvecklingen av en metodhandbok för hållbart jordbruk, med deltagande från SIDA och Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Regeringen ser det som angeläget, inte minst i syfte att förebygga katastrofer, att inom dessa organ ännu kraftfullare driva en politik som syftar till en hållbar utveckling, som kan verka såväl katastrofförebyggande som konfliktförebyggande.

Bilateralt utvecklingssamarbete

I regleringsbrevet för år 1992 ålades de svenska biståndsorganen SIDA, SAREC, BITS och SWEDECORP att till regeringen redovisa sitt arbete när det gäller uppföljning av Agenda 21. Redovisade prioriteringar är med nödvändighet olika och återspeglar biståndsorganens olika mandat och arbetsformer. Redovisningarna tydliggör att miljöfrågorna alltmer utgör ett i många fall både övergripande och sammanhållande ledmotiv i utvecklingssamarbetet. I flera fall förekommer ett aktivt samarbete mellan myndigheterna. Medvetenheten om behovet av miljökonsekvensanalyser i utvecklingsprojekt ökar och miljöfrågorna aktualiseras allt mer i bilaterala samtal och förhandlingar. Biståndsmyndigheterna pekar på områden, där Sverige har särskilda förutsättningar att vara ledande, eller där svenska ståndpunkter och insatser förväntas på centrala områden i det internationella samarbetet. Samtidigt söker man tillvarata den svenska resursbasen och svenska erfarenheter inom forskning, teknologi, planering, lagstiftning, industriutveckling och genomförande.

Tre huvudsakliga koncentrationsområden kan skönjas:

Att främja ett uthålligt utnyttjande av naturresursbasen genom stöd till forskning, försöks- och metodutveckling på områden som

- biologisk mångfald och bioteknik,
- jordbruk/markvård, inkl. markägförhållanden
- utveckling av alternativa bekämpningsmetoder
- kemikalieanvändning,
- byskogsmetodik, skogsinventeringar, föryngring av skog, nationella skogsplaner, identifiering av skyddsvärda skogsområden, skogsförvaltning,
- ökenfrågor
- vatten
- marin/kustnära miljö och integrerad kustzonsförvaltning
- energieffektivitet och miljöanpassade energialternativ

Vidare uppmärksammas fattigdomsproblematiken och de sociala dimensionerna, särskilt familjeplanering, sexuell och reproduktiv hälsa samt kvinnors situation i fattiga länder, boende- och bebyggelsefrågor samt katastrofer och miljöflyktingar.

Slutligen berör samtliga myndigheter frågan om kapacitetsutveckling, dvs. miljöundervisning och andra former av kunskapsuppbyggnad, regelverk och institutionsuppbyggnad, forskning, utveckling av miljöstrategier och teknologi som är anpassad till u-ländernas behov och utgår från de miljömässiga, sociala och ekonomiska förutsättningarna. Kapacitet och kompetens för integration av ekonomisk politik och miljöpolitik är därvid av central betydelse. Allt oftare understryks också vikten av folklig förankring som grund för en hållbar utveckling. I detta syfte stöds uppbyggnaden av enskilda organisationer i u-länderna, liksom miljöarbetet inom andra enskilda organisationers utvecklingssamarbete.

Inom det bilaterala samarbetet betonas också vikten av att medvetenheten hos den svenska allmänheten om biståndets roll och möjligheter stärks när det gäller att bidra till lösningar på globala miljöproblem och miljöproblem i fattiga länder.

Regeringen anser det viktigt att begreppet hållbar utveckling präglar utvecklingssamarbetet. Förslag till en närmare integration av detta synsätt även i det bilaterala utvecklingssamarbetet blir en uppgift för den tidigare aviserade arbetsgruppen.

5.2.2 Miljö och handel

Regeringens bedömning: Målet för det framtida GATT-arbetet är att få till stånd förhandlingar om miljö och handel, med syfte att skapa utrymme för handelsåtgärder för miljöskydd som vidtagits i enlighet med internationella miljööverenskommelser. Förhandlingarna bör därför syfta till en tolkning/förändring av de internationella handelsreglerna, som möjliggör avsteg från grundläggande principer om icke-diskriminering och nationell behandling när så är nödvändigt för att uppnå och genomföra internationellt överenskomna miljömål och åtgärdsprogram.

Skälen för regeringens bedömning: Sambanden mellan miljö- och handelspolitik tilldrar sig ett ökande intresse och insikten växer om att handelspolitiska åtgärder och regler måste utformas med hänsyn till de miljöpolitiska målen.

I Agenda 21 slås fast att miljö- och handelspolitik skall vara ömsesidigt stödjande i strävan att uppnå det gemensamma målet om en hållbar utveckling. Stater uppmanas att basera miljöåtgärder riktade mot gränsöverskridande eller globala miljöproblem på internationellt samförstånd.

Sverige verkar mycket aktivt i det internationella samarbete som pågår inom GATT, OECD och UNCTAD. Syftet är att åstadkomma lösningar som gör miljö- och handelspolitiken ömsesidigt stödjande. Särskilt viktigt är i detta avseende att utöka möjligheterna till handelsåtgärder för miljöskydd i GATT, då sådana åtgärder vidtas i enlighet med internationella miljöavtal.

Tillsammans med övriga EFTA-länder har Sverige initierat en teknisk arbetsgrupp för frågor som rör miljö- och handelspolitik i GATT. Gruppen har varit verksam sedan hösten 1990 och arbetar enligt en fast dagordning som omfattar följande punkter: förhållandet mellan GATT och internationella miljökonventioner, transparens dvs. information om och insyn i nationellt vidtagna åtgärder, förpackningar och märkning. Inom ramen för gruppens arbete görs även en uppföljning av UNCED.

Den svenska målsättningen i GATT-arbetet i detta avseende är att få till stånd förhandlingar i dessa frågor. En första förutsättning för att sådana förhandlingar skall kunna komma till stånd är att Uruguayrundan kan avslutas. Enligt nu gällande tidtabell skall detta ske före den 15 december 1993. Sverige verkar aktivt för att rundan skall avslutas inom denna tidsram.

I den ministerdeklaration som skall avges i samband med förhandlingarnas avslutande verkar Sverige för följande inriktning:

- ett bindande åtagande att påbörja förhandlingar om miljö och handel snarast,
- antagande av ett arbetsprogram för hur förhandlingar skall komma till stånd och vad som skall förhandlas
- tillskapande av erforderliga institutionella ramar för genomförande av arbetsprogrammet.

För svenskt vidkommande är den viktigaste förhandlingsfrågan förhållandet mellan GATT och internationella miljökonventioner.

I OECD har en arbetsgrupp bestående av miljö- och handelsexperten utarbetat riktlinjer för miljö och handel, vilka antogs av 1993 års ministerrådsmöte. Riktlinjerna behandlar främst formella frågor om vikten av ömsesidigt samarbete och information om vidtagna åtgärder.

Arbetsgruppen analyserar nu sambanden mellan och effekterna av handels- och miljöpolitik. Detta arbete bör, enligt svensk uppfattning, inriktas på problemidentifiering och framtagande av material som kan utgöra grund för en kommande förhandling inom ramen för GATT. Från svensk sida prioriteras analysen beträffande process- och produktionsmetoder, livscykelanalys samt förutsättningar för införande av gemensamma regler.

Motsvarande analytiska arbete utförs även inom UNCTAD:s ansvarsområde. Sverige ser detta som ett viktigt komplement till OECD-arbetet, för att ge u-länderna möjlighet att delta i arbetet och för att belysa u-ländernas speciella förhållanden. UNEP:s arbete inom miljö och handel bör uppmärksammas och utvecklas i detta sammanhang.

Miljövårdsberedningen har i rapporten Handel och miljö - mot en hållbar spelplan (SOU 1993:79) belyst sambanden mellan miljö och handel.

Regeringens bedömning: Internationella legala instrument kan vara verkningsfulla medel för att främja en hållbar utveckling och genomföra besluten från UNCED i de fall där sådana instrument bedöms vara den lämpligaste formen för mellanstatligt samarbete. För svensk del har vi i enlighet med folkrätten alltid utgått från att ingångna förpliktelser skall uppfyllas. Det är därför ett starkt svenskt intresse att verka för att internationella legala instrument, som syftar till att främja en hållbar utveckling, utformas så att de innehåller klara och konkreta förpliktelser, som medger fortlöpande uppföljning. Det är vidare angeläget att internationella legala instrument på miljö- och utvecklingsområdet kompletterar varandra, och att överlappning eller motstridiga förpliktelser undviks. Regeringen vill därför verka för förbättrad uppföljning av internationella konventioner och ökad samordning mellan berörda konventionssektariat.

Skälen för regeringens bedömning: Sedan FN:s miljökonferens i Stockholm 1972 har ett hundratal internationella miljöskyddskonventioner tillkommit. Konventionernas tillkomst visar både på den stora politiska vikt som läggs vid frågorna och på världssamfundets tilltro till konventionsformen som effektivt instrument för reglering av miljöproblemen.

Det stora antalet konventioner medför ökade krav på de anslutna staterna. Det konventionsreglerade samarbetet försiggår såväl inom ramen för reguljära internationella organisationer som vid partsmöten mellan de anslutna staterna. Mångfalden av fora medför risk för överlappande och till och med motstridig verksamhet liksom för bristande effektivitet i uppföljning av konventionerna. En sådan utveckling bör motverkas, så att tilltron till den internationella miljörätten inte undergrävs.

UNCED-processen har medfört ett ökat intresse hos stater och enskilda organisationer för att utnyttja konventioner och fördrag som medel för internationellt samarbete om hållbar utveckling och som drivkraft i det nationella arbetet. Två nya globala FN-konventioner, en om klimatförändringar och en om biologisk mångfald, förhandlades fram inom ramen för UNCED-förberedelserna och förelåg för undertecknande vid Riokonferensen. Dessa två konventioner betraktas därför ofta som en del av UNCED-resultaten. Som en följd av UNCED-överenskommelserna, beslutade FN:s generalförsamling hösten 1992 att inleda förhandlingar om en internationell konvention för att motverka ökenspridning.

Ett särskilt kapitel i Agenda 21 ägnas åt internationella legala instrument. Där betonas behovet av att öka effektiviteten hos legala instrument som syftar till hållbar utveckling. Vidare framhålls att staternas åtaganden bör vara bättre anpassade till de problem som avses lösas. Staterna uppmanas också till bättre efterlevnad av ingångna

Sakkapitlet i Agenda 21 innehåller mer specifika rekommendationer avseende det fortsatta arbetet inom ramen för ett stort antal existerande internationella instrument, bl.a. 1982 års FN-konvention om havsrätt, 1972 års London-konvention om förhindrande av havsföroreningar till följd av dumpning av avfall, 1989 års Basel-konvention om begränsning av gränsöverskridande transporter av farligt avfall, 1985 års Wien-konvention och 1987 års Montreal-protokoll om skydd av ozonlagret. I dessa kapitel uttalas även rekommendationer avseende regionala och bilaterala mellanstatliga avtal.

Regeringarna har genom dessa uttalanden i Agenda 21 anslutit sig till ett synsätt som innebär att legala instrument avses användas i enlighet med de överenskomna rekommendationerna för att främja hållbar utveckling inom ett stort antal olika sakområden.

Klimatkonventionen

Efter intensiva förhandlingar, i vilka Sverige spelade en viktig roll, kunde klimatkonventionen öppnas för undertecknande vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro i juni 1992. I dag har 168 nationer undertecknat konventionen och ca 40 nationer ratificerat den, däribland Sverige. Konventionen beräknas träda i kraft under första halvåret 1994.

Klimatkonventionen fortsätter att utvecklas. Sverige kommer att delta aktivt under de fortsatta förhandlingarna med att klargöra och revidera konventionen. Regeringen fäster stor uppmärksamhet vid frågor som rör gemensamt genomförande, utvärdering av parternas rapporter och fortsatt förhandlingsarbete rörande åtaganden. Nu pågår förhandlingar för att förbereda det första partsmötet. Vid detta möte skall man bl.a. se över de artiklar som reglerar industriländernas åtaganden. IPCC:s andra utvärdering kommer att bli ett viktigt underlag för en bedömning av åtgärdsbehovet och möjligheterna att begränsa utsläppen. Flera svenska forskare är också aktiva i arbetet med IPCC:s andra utvärdering. De svenska insatserna koordineras av delegationen (1993:13) för klimatfrågor. Delegationen skall också samordna den svenska forskningen inom området.

En kontroversiell fråga som det första partsmötet för klimatkonventionen kommer att få ta ställning till är kriterier för gemensamt genomförande av åtgärder. Detta begrepp innebär att en nation kan genomföra åtgärder i andra länder för att uppfylla delar av sina åtaganden i enlighet med konventionen. Regeringen kommer att få underlag för sin bedömning i denna del genom arbetet inom kommittén (1993:03) för internationellt miljösamarbete.

Den globala miljöfonden, GEF, har under ett övergångsskede getts rollen som konventionens finansiella mekanism. Regeringen anser att det är viktigt för klimatkonventionen att GEF ges en stark roll som förmedlare av industriländernas finansiella åtaganden.

Konventionen om biologisk mångfald undertecknades vid UNCED i juni 1992 av sammanlagt 153 stater och EG. Därefter har ytterligare ett tiotal stater undertecknat eller anslutit sig till konventionen. Drygt 30 länder, däribland Sverige, har ratificerat konventionen, som kommer att träda i kraft den 29 december 1993. Det första partsmötet kommer att hållas under hösten 1994.

De interimarrangemang som på nordiskt initiativ beslutades av den mellanstatliga förhandlingskommittén för konventionen har gjort det möjligt att redan inleda arbete inom konventionen. Ett första möte med den mellanstatliga kommittén för konventionen (ICCBD) har hållits i oktober 1993. Vid det mötet beslutades dels att hålla ytterligare minst ett förberedande möte innan det första partsmötet, dels att hålla ett vetenskapligt möte i mars 1994 för att förbereda arbetet i den vetenskapliga kommittén under konventionen. Regeringen har inrättat en svensk vetenskaplig kommitté, som skall stödja och förbereda Sveriges agerande i den vetenskapliga kommittén under konventionen.

Sverige och de nordiska länderna har spelat en mycket aktiv roll i förhandlingen om konventionen liksom under det inledande interimistiska arbetet. Regeringen anser att arbetet inom konventionen om biologisk mångfald kommer att bli betydelsefullt för den internationella normbildningen inom en väsentlig del av miljö- och utvecklingskomplexet. Vi bör därför även fortsättningsvis lägga stor vikt vid arbetet inom konventionen.

Inom ramen för konventionen bör de svenska erfarenheterna inom miljöarbetet drivas vidare. Det gäller framför allt utvecklingen av sektorsprincipen. Hotet mot den biologiska mångfalden härstammar i stor utsträckning från de näringar som sorterar under FN:s livsmedels- och jordbruksorgan, FAO, nämligen skogsbruket, jordbruket och fisket. Samtidigt är dessa näringar helt beroende av den biologiska mångfalden för sin verksamhet.

Konventionen tar sin utgångspunkt i nationellt handlande, vilket återkommande skall rapporteras till konventionens parter. Stor vikt bör läggas vid ett öppet rapporteringssystem, där ansvar utkrävs av de fördragsslutande parterna och av det internationella samfundet. Även i relationen mellan konventionen och andra FN-organ bör denna möjlighet utnyttjas. Regeringen driver därför aktivt uppbyggnaden av ett ömsesidigt rapporteringssystem mellan konventionen och FAO:s organ för skogsbruk, jordbruk och fiske. Det blir därvid konventionens uppgift att följa upp det ansvar för bevarande av biologisk mångfald, som åvilar dessa sektorer genom konventionens krav på integrering av bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald i allt beslutsfattande.

För att åstadkomma ett effektivt rapporteringssystem i en konvention, som är så omfattande och har så många parter, bör rapportering ske regionalt och genom tematiska eller mediavisa redovisningar. Fördelarna med ett sådant system är att likartade ekologiska, ekonomiska och sociala förutsättningar kan ligga till grund för diskussioner om jordbruk, skogsbruk eller fiske. I vissa regioner kan det vara nödvändigt att

kombinera vissa sektorer, t.ex. jordbruk och skogsbruk i begreppet markanvändning. En samlad uppföljning kommer dock också att göras av konventionens partskonferens.

Prop. 1993/94:111

Londonkonventionen

Londonkonventionen, som reglerar dumpning och all annan kvittblivning av avfall och föroreningar till havs, revideras för att följa upp UNCED. Regeringen noterar med tillfredsställelse framgångarna vid Londonkonventionens 16:e konsultativa möte i november 1993 då parterna beslöt att genomföra skärpta regler på tre väsentliga områden. Dumpning av radioaktivt avfall förbjuds våren 1994. Förbränning respektive dumpning av industriavfall till havs förbjuds fr.o.m. 31 december 1995.

Revidering av själva konventionen med flera viktiga förslag till ändringar, t.ex. att militär verksamhet skall omfattas av konventionens bestämmelser, kommer att fortsätta för att slutföras tidigast 1995 eller senast 1996.

Antarktisfördraget

Inom ramen för Antarktisfördraget samt därtill knutna protokoll och avtal är skyddet av miljön och naturresurserna i Antarktis den alltmer dominerande uppgiften. Sverige är anslutet till fördraget sedan år 1984, från 1988 som beslutande eller konsultativ part. Fördraget är öppet för alla FN:s medlemsstater.

Ett konkret uttryck för miljöfrågornas växande betydelse är det miljöskyddsprotokoll till Antarktisfördraget, som år 1991 undertecknades av Sverige samt av ytterligare 22 av de 26 konsultativa parterna. Sverige spelade en aktiv och pådrivande roll i de förhandlingar som föregick protokollets tillkomst. Riksdagen har nyligen godkänt miljöskyddsprotokollet (prop. 1992/93:140, bet. 1993/94:JoU7, rskr. 1993/94:28).

Antarktis har hittills inte utsatts för någon mera omfattande mänsklig påverkan och utgör därigenom ett viktigt referensområde för forskningen, inte minst avseende de globala miljöfrågorna. Det är därför angeläget att upprätthålla ett genomgripande och effektivt miljöskydd i Antarktis. Regeringen avser att ta fortsatt aktiv del i miljöarbetet i Antarktis.

Wienkonventionen till skydd för ozonskiktet m.m.

Wienkonventionen för skydd av ozonskiktet tillkom år 1985 och trädde efter ratificering i kraft i september 1988. Konventionen förpliktar parterna att skydda människor och miljö mot riskerna förknippade med uppkomsten av ett uttunnat ozonskikt. Wienkonventionen utgör en ram som ger förutsättningar för internationella åtgärder för att skydda ozonskiktet. Konventionen utgör den folkrättsliga plattformen för ett samarbete inom detta område. Förutom skydd av människor och miljö behandlas i konventionen frågor om främjande av forskningssamarbete, globala observationer och informationsutbyte. Till konventionen fogades år 1987 ett protokoll - Montrealprotokollet - som reglerar produktion och användning av ämnen som bryter ned ozonskiktet.

Montrealprotokollet

Montrealprotokollet är ett avtal som förbinder dess parter att genomföra en avveckling av ozonnedbrytande ämnen. Sverige var en av de pådrivande staterna vid protokollets tillkomst och har ratificerat både detta och de tillägg som gjorts när det bl.a. gäller ytterligare substanser. Sverige tillhör de 42 bidragsgivarna till den multilaterala fonden, som avser hjälpa u-länderna att genomföra projekt i riktning mot en utfasning av de ozonnedbrytande substanserna.

Behovet av resurser ökar med antalet u-länder som ratificerar protokollet. Regeringen anser det viktigt att det aktiva deltagandet från svensk sida i arbetet inom protokollet fullföljs både när det gäller avveckling av de ozonnedbrytande ämnena och de finansiella bidragen till merkostnader för utfasningen i u-länderna.

5.2.4 Normbildande samarbete

FN-SYSTEMET

FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD)

Regeringens bedömning: Enligt regeringens bedömning är FN:s kommission för hållbar utveckling ett politiskt viktigt organ för att upprätthålla och vidareutveckla det internationella samfundets samsyn om miljö och utveckling som grundlades i UNCED-processen.

Skälen för regeringens bedömning: Under generalförsamlingen och ekonomiska och sociala rådet, ECOSOC, utgör FN:s kommission för hållbar utveckling det centrala normativa organet för löpande övergripande granskning och bevakning av genomförandet av Riobesluten i FN-systemet och på nationell nivå. Kommissionen möts årligen. Ett möte med kommissionen med huvudsaklig organisatorisk inriktning ägde rum i juni 1993.

Merparten av det internationella uppföljningsarbetet inom särskilda ämnesområden kommer att bedrivas i UNDP och UNEP, de sektoransvariga FN-organen och de finansiella institutionerna, framför allt Världsbanksgruppen. Det är genom dessa organ som uppföljningen sker på programnivå.

Kommissionen skall vid sina årliga möten behandla fem övergripande frågekomplex beträffande de sociala och ekonomiska dimensionerna av hållbar utveckling. Dessa inkluderar finansiella resurser och mekanismer, kapacitetsutveckling, utbildning och forskning samt överföring av

miljömässigt sund teknologi. För arbetet mellan sessionerna har två arbetsgrupper, en för finansiella frågor och en för teknologiöverföring, inrättats.

Prop. 1993/94:111

För genomgång av Agenda 21 har kommissionen även fastställt ett flerårigt rullande tematiskt arbetsprogram. Vid kommissionens möte 1994 kommer hälsorelaterade frågor, bosättningsfrågor, frågor kring färskvattnen och frågor kring giftiga kemikalier och miljöfarligt avfall att diskuteras. Övriga ämnesområden kommer successivt att behandlas så att alla kapitel i Agenda 21 har gått igenom inför det uppföljningsmöte som skall äga rum i generalförsamlingen 1997.

Viss del av kommissionens möten skall avsättas till ett särskilt möte på hög nivå, där ministrar förväntas delta för att diskutera de mest aktuella miljö- och utvecklingspolitiska frågorna.

En rådgivande grupp på hög nivå har inrättats för att bistå FN:s generalsekreterare. Kommissionen bör bli ett forum för normativa beslut i väsentliga miljö- och utvecklingsfrågor och för en fortlöpande politisk dialog på hög nivå om övergången till hållbar utveckling. Kommissionens framtidsblickande roll är därvid av central betydelse.

Den årliga redovisningen till riksdagen av miljösituationen i Sverige och utvecklingen av den svenska miljöstrategin avses utgöra Sveriges bidrag till den årliga ländervisa rapporteringen till CSD om genomförandet av Agenda 21, som utgör grundvalen för kommissionens överväganden och beslut.

Några remissinstanser framhåller vikten av att i den svenska delegationen till CSD även ingår representanter för ideella organisationer med hänsyn till dessa gruppers roll i uppföljningen av UNCED. Regeringen delar denna bedömning och avser att positivt överväga möjligheterna att tillgodose detta önskemål.

Skogsprinciperna

Regeringens bedömning: Den internationella uppföljningen av Skogsprinciperna sker inom ramen för internationella organisationers, främst FAO:s, verksamhet. Uppföljningsdiskussionerna bör enligt regeringens uppfattning föras inom FN:s regionala ekonomiska kommissioner och FAO:s regionala skogskommissioner. Sverige arbetar för en förankring på nationell nivå av Skogsprinciperna. Principerna kan i ett längre perspektiv ligga till grund för en internationell överenskommelse av legalt bindande natur.

Skälen för regeringens bedömning: FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD) kommer 1995 att hålla ett tematiskt möte kring markfrågor, ökenutbredning, skogar och biologisk mångfald. Inför CSD bör såväl på det regionala planet - inom FAO:s regionala skogskommissioner och FN:s regionala ekonomiska kommissioner som globalt uppföljningen av Skogsprinciperna diskuteras. FAO:s konferens i november 1993 har beslutat att FAO:s skogskommitté regelbundet bör

diskutera den nationella rapporteringen och att möten på skogsministernivå bör med viss periodisering äga rum i anslutning till skogskommitténs möten.

Det är också angeläget att FAO:s skogsavdelning ges resurser som svarar mot de nya krav och förväntningar som arbetet med UNCED:s uppföljning för med sig. FAO har också fått ansvaret för en stor del av uppföljningsarbetet av den europeiska skogsministerkonferensen som i juni 1993 ägde rum i Helsingfors. Särskilt viktigt är arbetet med världsskogsinventeringarna och utvärderingar av den biologiska mångfalden i ett skogligt perspektiv.

Sverige bör aktivt arbeta för att länder med stora skogstillgångar, som ännu inte är medlemmar av FAO, ges möjlighet delta i dess arbete och att FAO nära samarbetar med andra organisationer med verksamhet som har skoglig inriktning.

Inom ramen för Sveriges bistånd till länder såväl i närområdet som till u-länder bör Sverige medverka till utveckling och utnyttjande av skogsbruksmetoder, som tar sikte på skogens många användningsområden och som bidrar till ett hållbart utnyttjande av skogens olika resurser och aktivt engagerar den lokala befolkningen i linje med Skogsprinciperna.

UNEP / Habitat

Sverige verkade i UNCED för en bibehållen stark position för FN:s miljöprogram (UNEP) som centralt FN-organ i internationella miljöfrågor.

Regeringen avser verka för att UNEP:s styrelse behåller sin roll som centralt forum i FN för beslut om miljöhänsyn i samhällsutvecklingen och diskussion om miljötillståndet. Genom utövande av den katalytiska rollen, stödd av miljöprogrammet och FN:s miljöfond, kan UNEP bli ett centralt instrument som ger CSD:s beslut genomslagskraft i FN-systemet. Förhållandet mellan organen bör bygga på arbetsfördelning och klara roller, varvid UNEP:s utvärdering av miljötillståndet genom att ges en politisk karaktär kan utgöra en central del i CSD:s granskningsprocess. Regeringen avser verka för en årlig mellanstatlig styrning av UNEP:s verksamhet, eventuellt genom återinförande av årliga möten med UNEP:s styrelse.

Regeringen lägger särskild vikt vid UNEP:s roll i att övervaka och utvärdera miljötillståndet och avser verka för en förstärkning och ökad operationalisering av miljöövervakningsverksamheten. Särskild vikt skall läggas vid att öka utvecklingsländernas utbyte av denna verksamhet. Larmfunktionen vid miljöhot av sådan omfattning att de kan utgöra ett hot mot internationell säkerhet bör förstärkas.

UNEP:s roll för utvecklande av den internationella miljörätten bör utgöra ett annat prioriterat satsningsområde. UNEP:s insatser för att stärka utvecklingsländernas kapacitet att utarbeta nationell miljölagstiftning bör utvecklas i samarbete med UNDP. Regeringen avser verka för att samordningen av internationella konventioner på miljö- och utvecklingsområdet liksom UNEP:s samarbete med berörda sekretariat och organisationer förstärks. UNEP:s aktiviteter på konventionsbundna

områden bör syfta till att stödja konventionens intentioner, granska dess effektivitet och utgöra grundlag för att utveckla miljöskyddande åtaganden i konventionen ytterligare.

UNEP:s miljöstyrelse fattade på svenskt/nordiskt initiativ vid sitt möte år 1993 beslut om tillämpligheten av miljönormer vid militär verksamhet. Det är regeringens avsikt att även framdeles noga följa och aktivt delta i den internationella utvecklingen när det gäller dels efterlevnad av rekommendationen i Agenda 21 beträffande militärens hantering av miljöfarligt avfall, dels miljöstyrelsens rekommendation om utarbetande av nationell miljöpolicy för den militära sektorn.

UNEP har en central roll i den globala miljöfonden GEF i kraft av teknisk och vetenskaplig kompetens. Denna roll bör stärkas och utvecklas.

Regeringen välkomnar den funktionella integrationen mellan UNEP och Habitat, FN:s organ för boende- och bebyggelsefrågor. Genom en gemensam biträdande generalsekreterare för sekretariaten, förbättras förutsättningarna för att stärka samspelet mellan den byggda miljön och naturmiljön i arbetet för hållbar utveckling. Arbetet bör dock även i fortsättningen bedrivas genom två distinkta program.

FN:s fackorgan

FAO

FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation, FAO, har inom sitt sakområde ansvar för delar av åtaganden inom ramen för den biologiska mångfaldskonventionen, bl.a. avseende den domesticerade biologiska mångfalden samt för flera områden i Agenda 21 och Skogsprinciperna. FAO förbereder inom ramen för sitt växtgenetiska program en internationell konferens om växtgenetiska resurser till 1995. Arbetet inför konferensen syftar framför allt till att stärka inhemsk kapacitet, strukturer och program för rationellt bevarande och hållbart utnyttjande av växtgenetiska resurser för föda och ett hållbart jordbruk på nationell och regional nivå. Inför konferensen kommer en statusrapport för världens växtgenetiska resurser att tas fram. Vid konferensen skall vidare ett handlingsprogram för bevarande och hållbart nyttjande av genetiska resurser antas.

Genom svenskt initiativ kommer också överläggningar att inledas inom FAO:s ram om villkoren för tillträde till genetiska resurser i enlighet med överenskommelserna i konventionen om biologisk mångfald. Sverige verkar för att dessa överläggningar skall leda fram till ett protokoll om växtgenetiska resurser under konventionen om biologisk mångfald, men med organisatoriskt sate i FAO, i syfte att tillämpa principen om sektoreernas miljöansvar.

Regeringen har här spelat en aktiv och pådrivande roll, inte minst för att stärka kopplingen till den biologiska mångfaldskonventionen. Regeringen önskar dock se en mer aktiv uppföljning av UNCED i jordbruksprogrammet och avser här driva en politik som främjar detta.

Inom FAO:s mandat ligger också skogsfrågor. Inom detta område

bedriver regeringen som ovan angivits en aktiv politik för att stärka FAO:s globala insatser. Regeringen ser FAO som det centrala organet att ansvara för att Skogsprinciper från Rio uppfylls och genomsyrar den internationella skogspolitiken.

För att bevara fiskbestånden och säkerställa ett ansvarsfullt utnyttjande av dem krävs internationellt samarbete. FAO:s arbete med en uppförandekod för ansvarsfullt fiske bör även fortsättningsvis aktivt stödjas. FN-konferensen sommaren 1993 om gränsöverskridande fiskbestånd kommer att följas av ytterligare överläggningar i mars 1994. FAO/ICE:s uppförandekod för introduktion och omplantering av nya arter i havet och i sötvatten är ett viktigt instrument för att kontrollera oönskade ekologiska effekter av introduktion av främmande arter. Av stor betydelse för möjligheterna att bevara fiskbestånden är också globala miljöövervakningsprogram.

Proteinintaget för närmare två tredjedelar av jordens befolkning kommer från fisk. Betydelsen av ett småskaligt och kustnära fiske är stor för många länder i tredje världen. Sverige bör fortsätta att främja utvecklingen av en integrerad förvaltning av i första hand tropiska kustområden, såväl bilateralt via SIDA/Fiskeriverket som multilateralt i FAO.

WHO

Världshälsoorganisationen, WHO, har inom sitt mandat många av de ämnesområden som behandlades inom Rioprocessen. Regeringen ser sambandet mellan miljö och hälsa som mycket viktigt. Kemikaliefrågor och riskhantering i samband härmed är ett av de prioriterade områdena.

Världshälsoförsamlingen har beslutat att utarbeta en ny global WHO-strategi för miljö och hälsa, med utgångspunkt bl.a. i Agenda 21 och förslagen från WHO:s globala kommission om hälsa och miljö. Sverige följer aktivt detta arbete.

Frågor kring tillgång på vatten och sanitet, vilket bl.a. ligger inom WHO:s mandat, tillhör de områden som regeringen avser att prioritera inom ramen för utvecklingssamarbetet. Sverige deltar i en ministerkonferens i Holland mars 1994 samt i ett speciellt OECD/DAC-möte kring dessa frågor. Vattenfrågorna utgör också ett viktigt inslag i det bilaterala biståndet via t.ex. SIDA.

UNESCO

UNESCO har också en viktig roll att fylla i UNCED-uppföljningen, såväl inom forskning som utbildningssektorn. Regeringen finner det angeläget att det svenska arbetet inom organet betonar vikten av en ökad satsning på områden som leder till en kapacitetsutveckling inom u-länderna när det gäller hållbar utveckling.

Tematiska FN-konferenser

Under återstoden av 1990-talet anordnas en rad tematiska FN-konferenser, som till del kan ses som uppföljning och fördjupning av de mer

allmänna besluten från UNCED inom vissa sakområden. Till dessa hör konferensen om befolkning och utveckling i Kairo hösten 1994, världstoppmötet om sociala frågor i Köpenhamn 1995 och världskvinno-konferensen i Beijing 1995. Vidare hålls FN:s andra konferens om boende och bebyggelse (Habitat II) i Turkiet 1996.

Det är angeläget att dessa konferenser ges en inriktning, som utgår från perspektivet hållbar utveckling och att sambandet mellan dessa olika temata och hållbar utveckling ges en grundlig belysning och operativ inriktning.

Konferenserna behandlar områden av stor betydelse, inte minst för kvinnor. Vid Nordiska rådets session i Mariehamn i november 1993 inbjöd statsrådet Thurdin övriga kvinnliga statsråd i de nordiska länderna till ett särskilt samarbete inför de kommande FN-konferenserna. Ett möte med de kvinnliga ministrarna är planerat att äga rum i anslutning till Nordiska rådets session i Stockholm i mars 1994.

FN:s konferens om befolkning och utveckling år 1994

I september 1994 hålls i Kairo FN:s internationella konferens om befolkning och utveckling. Övergripande teman för konferensen är befolkning, bärkraftig ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling.

En svensk nationalkommitté bildades år 1992 med uppgift att, som ett rådgivande organ till regeringen, förbereda svenska ställningstaganden inför den kommande konferensen och för att på sikt verka för att riktlinjer för befolkningsrelaterade frågor arbetas fram.

Sverige har under förberedelsearbetet verkat pådrivande för att introducera en helhetssyn på befolkningsfrågorna. Som en naturlig och logisk följd av besluten vid UNCED har regeringen framhållit att målet för de åtgärder som bör vidtas är att uppnå en balans mellan befolkningen och dess resursanvändning. Ohållbara livsstilar måste förändras främst i i-länderna, men också i u-länderna om denna balans skall uppnås. För u-ländernas del gäller att ta huvudansvaret för att uppnå en rimlig befolkningsutveckling.

I syfte att uppnå denna balans betonar regeringen vissa nyckelfrågor av särskild relevans för balansen mellan befolkning och resurser. Utgångspunkten är respekten för människans värdighet, integritet och frihet. Av detta följer att ta avstånd från tvång.

Att stärka kvinnans ställning ekonomiskt, rättsligt och socialt är ett mål i sig, men också en av de viktigaste förutsättningarna för en rimlig befolkningsutveckling. En följd av sådana satsningar på kvinnor, inte minst i fråga om utbildning, är att de ofta väljer att föda färre barn. Det gäller att samtidigt förändra mäns attityder och roller i förhållande till sina partners och barn.

En självklar följd av de prioriteringar som görs beträffande kvinnors och mäns rätt till fritt val i fråga om sin sexualitet och reproduktion är att se till att de har tillgång till ett säkert, billigt, lättillgängligt och varierat utbud av preventivmedel inkl. rådgivning.

Det är regeringens mening att en ökande del av det svenska utvecklingsarbetet bör gå till befolkningsrelaterade insatser. En närmare

precisering kommer att göras under de förberedelser som görs inför den kommande konferensen och inom ramen för den arbetsgrupp om UNCED och utvecklingssamarbetet som tidigare aviserats.

Världstoppmöte om social utveckling år 1995

FN:s generalförsamling har beslutat att den 6 - 12 mars 1995 inkalla ett världstoppmöte om social utveckling. Tre huvudfrågor står på toppmötets dagordning, nämligen fattigdomsbekämpning, främjande av produktiv sysselsättning och social integration.

Den förberedande kommittén för toppmötet har hittills hållit endast ett organisatoriskt möte. För det svenska förberedelsearbetet svarar en nationalkommitté med bl.a. representanter för riksdagspartierna under ledning av chefen för Socialdepartementet.

Inför den förberedande kommitténs möte i början av år 1994 har Sverige överlämnat en rapport med synpunkter på ämnena på dagordningen. I en allmän kommentar till dagordningen framhölls dels kvinnoperspektivet, dels behovet att anknyta frågorna på dagordningen till Agenda 21, vilken framhåller fattigdomsbekämpning som ett grundläggande inslag i en hållbar utveckling.

FN:s världskvinnokonferens i Beijing år 1995

FN:s världskvinnokonferens i Beijing äger rum den 4 - 15 september 1995. Liksom vid FN:s tidigare kvinnokonferenser (Mexico år 1975, Köpenhamn år 1980 och Nairobi år 1985) har generalförsamlingen utsett FN:s kvinnokommission att vara det organ som förbereder och beslutar i frågor som rör konferensen. Kommissionen inledde detta arbete år 1991.

Huvudsyftet för konferensen är att skapa ett förnyat politiskt åtagande om att de åtgärder som tas upp i slutdokumentet (de s.k. framtätsfötagande strategierna) från FN:s kvinnokonferens i Nairobi år 1985 skall kunna genomföras före år 2000.

Konferensen kommer att ägnas två huvudfrågor:

a) En utvärdering av i vilken utsträckning de framtätsfötagande strategierna har genomförts, på nationell, regional och internationell nivå. Utvärderingen kommer att presenteras i en samlad huvudrapport, som utarbetas av kvinnokommissionens sekretariat.

Varje land skall lämna en nationell rapport över jämställdhetsarbetets utveckling sedan år 1985. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt prioriterade frågor i den nationella jämställdhetspolitiken och åt de områden som skall tas upp i handlingsplanen.

b) Antagande av en handlingsplan

Handlingsplanen skall innehålla ett begränsat antal frågor av avgörande betydelse för en majoritet av världens kvinnor. Utkastet till handlingsplan skall arbetas fram av kvinnokommissionen. Ambitionen är att handlingsplanen skall identifiera de viktigaste hindren för kvinnor samt sätta

upp konkreta, om möjligt tidsbestämda, mål för hur hindren skall övervinnas. Prop. 1993/94:111

Alla regioner planerar regionala förberedelseaktiviteter inför världskvinnokonferensen. FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) har nyligen beslutat att en europeisk regional förberedande konferens skall avhållas i slutet av år 1994 i Wien.

En kommitté har tillsatts för de svenska förberedelserna med chefen för Socialdepartementet som ordförande. I kommittén ingår ledamöterna i jämställdhetsrådet.

FN:s konferens om boende och bebyggelsefrågor (Habitat II) år 1996

FN:s generalförsamling beslutade i december 1992 att till år 1996 inkalla en konferens benämnd FN:s konferens om boende- och bebyggelsefrågor (Habitat II). Konferensen skall äga rum i Istanbul, Turkiet från den 3 till den 14 juni 1996. Den första FN-konferensen om dessa frågor ägde rum i Vancouver, Canada, 1976.

Konferensen skall anvisa vägar för att nationellt och lokalt genomföra de åtaganden i Agenda 21, som gjordes vid FN:s konferens om miljö och utveckling inom boende- och bebyggelseområdet. Förslag skall även lämnas om hur det nationella och internationella samarbetet kan stärkas på boende- och bebyggelseområdet. Konferensen förväntas även anta ett aktionsprogram samt principer och riktlinjer inom boende- och bebyggelseområdet, som kan bidra till att lindra fattigdomen i u-ländernas byggda miljö och utjämna levnadsvillkoren mellan tätorter och glesbygger.

En av FN beslutad förberedelsekommitté har bildats som kommer att mötas två gånger, dels i Genève i april 1994, dels i Nairobi våren 1995. Ett tillfälligt sekretariat har upprättats under ledning av UNCHS (Habitats) tillförordnade exekutivdirektör i Nairobi.

Vid första mötet med förberedelsekommittén utpekades följande inriktning av det fortsatta förberedelsearbetet:

- Förverkligandet av gjorda åtaganden inom boendeområdet inom ramen för bl.a. Världsstrategin för boende fram till år 2000 och de bosättningsrelaterade delarna av Agenda 21, inkl. teknikaspekter;
- Utplånande av fattigdom i städer och på landsbygden på grundval av människors egna förutsättningar och initiativ;
- Bostadspolitik och finansiering, regleringar inom boende, byggsektorn och markanvändning och den privata sektorns roll. Investeringar som ett bidrag till ekonomisk tillväxt, sysselsättning och en förbättrad livskvalitet;
- Ekonomisk politik och fysisk planering samt utvecklingsstrategier som främjar bosättningar i tätorter och på landsbygden samt dessas ömsesidiga beroenden på ett långsiktig hållbart sätt;

FN:s kommission för boende och bebyggelsefrågor har senare föreslagit att konferensens dagordning primärt bör omfatta bostadsförsörjning åt alla samt bebyggelse och hållbar utveckling i en urbaniserande värld.

Regeringen beslutade i juni 1993 (dir. 1993:96) tillsätta en särskild förberedelsegrupp för förberedelserna inför Habitat II med Mark- och planministern som ordförande. I gruppen ingår företrädare för riksdagen, berörda departement samt för myndigheter och organisationer däribland Svenska kommunförbundet.

I det interna svenska förberedelsearbetet har pekats på möjligheterna att låta Habitat II bli en "Kommunernas UNCED", där särskilt människors boende och livsvillkor bör lyftas fram. Ett annat viktigt område rör rättigheter och skyldigheter för markupplåtare resp. markanvändare inklusive fastighetsbildningsfrågor och fysisk planering.

Inför 1993 års möte med Kommissionen för boende- och bebyggelsefrågor anordnades i februari 1993 ett svensk-nederländskt seminarium i Lund. I rapporten från seminariet understryks vikten av att planera utifrån ett hushållsperspektiv i demokratiska former. Kvinnors kunskap och erfarenheter är särskilt viktiga för att uppnå en hållbar utveckling.

Inom ramen för Europarådssamarbetet har Sverige även inbjudit till ett särskilt seminarium om kvinnor och planering våren 1994 i Örnköldsvik. Avsikten är att föra vidare erfarenheterna från detta seminarium bl.a. till förberedelsearbetet inför Habitat II.

I förberedelsearbetet inför Habitat II har från olika håll understrukits vikten av regionala förberedelser. Genom det svenska ordförandeskapet i ECE:s bosättningskommitté under 1993/94, som omfattar 51 Europeiska stater samt USA och Canada, har initiativ tagits till ett gemensamt förberedelsearbete på alleuropeisk nivå, som kommer att diskuteras vid ett särskilt inkallat möte i Genève i april 1994.

Särskilda uppföljningsaktiviteter m.m.

Ökenkonventionen

Som en direkt följd av UNCED har FN:s generalförsamling beslutat att förhandlingar skall inledas om en internationell konvention för att förhindra ökenspridning med särskild tonvikt på situationen i Afrika. Åtagandena inom ramen för konventionen kommer för de drabbade regionerna att inkludera åtgärder inom såväl mark- som vattenområdet samt inom det sociala och ekonomiska området. Sverige har ordförandeskapet i den speciella förhandlingskommitté, som inrättats för ändamålet. Konventionsförhandlingarna skall vara avslutade år 1994.

Sverige stod i november 1993 som värd för ett internationellt expertseminarium runt "Mänskliga levnadsförhållanden i torrområden, svårigheter och möjligheter". I seminariet deltog 50 experter varav 22 utlandsexperter och representanter för internationella organisationer.

Sverige är i förhandlingarna angeläget om att konventionen baseras på en helhetssyn, där naturvetenskapliga aspekter integreras med sociala och ekonomiska. Sverige söker verka för en samordning av givarinsatser inom drabbade områden så att befintliga resurser kan utnyttjas mer effektivt. Vidare är vår strävan att konventionen skall ge utrymme för ett ökat deltagande av lokalbefolkningen, framför allt kvinnorna.

Konferens om hållbar utveckling i små östater år 1994

Ytterligare en direkt följd av UNCED-besluten är den FN-konferens om hållbar utveckling i små östater som är under utveckling. Konferensens bakgrund står att finna i de risker för höjning av havsytan som kan följa av klimatförändringen, och som hotar att på sikt försämra levnadsbetingelserna i många östater. Konferensen äger rum i Barbados under våren 1994.

Regeringen ser det som viktigt att det handlingsprogram, som konferensen förutsätts leda fram till och som kan förväntas att i stor utsträckning bli biståndsorienterat, bidrar till att underlätta en hållbar utveckling i dessa stater och innebär medverkan från lokalbefolkningens sida. Sverige verkar också här för en starkare givarsamordning i avsikt att mera verksamt utnyttja de insatser som görs.

Konferens om gränsöverskridande fiskbestånd år 1994-1995

I besluten vid UNCED ingick vidare att i FN:s regi arrangera en konferens om gränsöverskridande fiskbestånd. Denna konferens har hållit sina första möten under 1993. Ytterligare två möten beräknas äga rum innan konferensens slutresultat kan presenteras för FN:s generalförsamling hösten 1994.

Det är regeringens förhoppning att denna konferens kan leda fram till beslut om bevarande och hållbart resursutnyttjande av de fiskarter och fiskbestånd det är fråga om. Sverige agerar därför för att överbrygga den motsättning som finns mellan stater som representerar olika exploateringsintressen, för att i stället betona samarbetsmöjligheterna.

Kemikaliekonferens i Sverige i april 1994

Vid UNCED beslutades att kraftfulla internationella satsningar skall göras inom kemikalieområdet för att en global och aktiv kemikaliekontroll skall kunna skapas. I detta sammanhang framlades förslaget att inom FN bilda Intergovernmental Forum for Chemical Safety (IGF). En handlingsplan för miljö- och utvecklingsarbetet på kemikalieområdet finns sammanfattad för sex olika programområden i kapitel 19, Agenda 21.

Efter förfrågan från Världshälsoorganisationen, WHO, har Sverige åtagit sig värdskapet för ett första möte i ett mellanstatligt forum för kemikaliesäkerhet. Regeringen har vidare lämnat ett särskilt bidrag för att stödja deltagande av u-länder i konferensen.

I september 1993 fick regeringarna i samtliga FN:s medlemsländer,

olika FN-organ samt internationella organisationer och NGO:s en inbjudan från cheferna för WHO, ILO och UNEP att inom ramen för IPCS (International Programme on Chemical Safety) delta i kemikaliekonferensen International Conference on Chemical Safety (ICCS). Om konferensen så beslutar övergår den direkt i det första Intergovernmental Forum for Chemical Safety. En rapport från konferensen kommer att lämnas till FN:s kommission för hållbar utveckling som vid sitt möte i maj 1994 kommer att ta upp bl.a. kemikaliefrågor.

Konferensen äger rum den 25-29 april 1994 i Stockholm. Kemikalieinspektionen har fått i uppdrag att arrangera konferensen.

Två förmöten har ägt rum ett i juni 1993 med företrädare från ett antal utvecklingsländer och ett i november 1993 med företrädare för vissa öst- och centraleuropeiska länder. Regeringen verkar genom förmötena och konferensen särskilt för att dessa ländergrupper skall utveckla sin kompetens på kemikaliekontrollens områden och därigenom stärka den globala kemikaliesäkerheten.

Möte om skydd av den marina miljön från landbaserad verksamhet år 1995

I Agenda 21 uppmanas UNEP att sammankalla ett mellanstatligt möte om skydd av den marina miljön från landbaserad verksamhet. Vid UNEP:s miljöstyrelse i maj 1993 beslutades att ett sådant möte skulle äga rum i Washington år 1995. Inför detta möte kommer ett antal förberedande möten att äga rum. Under den förberedande processen kommer bl.a. ett förslag till handlingsprogram att utarbetas.

Överutnyttjande av kustområdena där merparten av världens befolkning i dag bor kan för framtiden skapa ytterst allvarliga miljö- och utvecklingsproblem med långtgående konsekvenser. Regeringen anser därför att ett aktivt svenskt deltagande i processen är angeläget. Inför utarbetandet av handlingsprogrammet har Sverige möjlighet att bidra med den samlade erfarenheten från Östersjösamarbetet och det kommunala arbetet på området, liksom svenska erfarenheter av samarbete med utländerna i dessa frågor, i första hand i Karibien men också i Sydostasien och Östafrika.

5.2.5 Organisations- och resursfrågor för det globala samarbetet

Regeringen fäster stor vikt vid den internationella dimensionen av UNCED-uppföljningen. För att fullfölja regeringens ambitioner och riktlinjer vad gäller den vidare uppföljningen av UNCED i det internationella samarbetet fordras effektivt utnyttjande och smidig samordning av de administrativa resurserna. Ett nära nordiskt samarbete ger möjlighet till ett mer kraftfullt internationellt agerande.

En viktig ledstjärna är att även den internationella uppföljningen av Riobesluten skall integreras i regeringskansliets och den övriga förvaltnings verksamhet. Hållbar utveckling, såsom det definierades vid UNCED, skall vara vägledande i verksamheten. Det innebär att de olika departementen inom regeringskansliet är ansvariga för uppföljningen även

Förutom de årliga mötena med FN:s kommission för hållbar utveckling, CSD, och möten med parterna till de två konventionerna, kommer sannolikt flera arbetsmöten på tjänstemannanivå att hållas. Detta fordrar förberedelser och aktivt deltagande från svensk sida. Utrikesdepartementet och Miljö- och naturresursdepartementet kommer att beröras i första hand av denna viktiga och resurskrävande uppgift.

Avgörande för om FN-systemet skall lyckas med att omsätta Riobesluten i konkret handling är hur de olika FN-organen agerar. Det gäller inte minst FN:s fackorgan. De svenska delegaterna till möten inom dessa organ kommer att instrueras att aktivt följa upp Riobesluten på sina resp. områden.

En generalinstruktion kommer att utfärdas till samtliga svenska ambassader och delegationer vid de internationella organisationerna. Utlandsmyndigheterna kommer att informeras om de svenska prioriteringarna och ges i uppdrag att aktivt söka påverka andra länder och internationella organisationer i riktning mot svenska och nordiska uppfattningar.

REMISSAMMANSTÄLLNING

1993-08-26 M93/785/3

Sammanställning av yttranden över Riodeklarationen om miljö och utveckling och Agenda 21

Efter remiss till 246 instanser har 164 yttranden lämnats. En förteckning över de remissinstanser som har svarat återfinns i slutet av sammanställningen.

Allmänna synpunkter. Det allmänna omdömet i remiss- yttrandena är stor tillfredsställelse med att FN-konferensen om miljö och utveckling (UNCED) mynnade ut i Agenda 21 och Riodeklarationen. Några instanser anser dock att dokumenten är för allmänt hållna. Många ser emellertid en potential i Rioöverenskommelserna om de tas rätt tillvara. Likaså uttrycks en klar vilja att omsätta Agenda 21 i konkret verklighet med mål och handlingsplaner som kännetecknas av realism, distinktion, mätbarhet och avgränsning, nödvändiga prioriteringar, samt tydlig ansvarsfördelning i genomförande och uppföljning.

FN-konferensens generalsekreterare Maurice Strong bedömde att världens länder har ca 30-40 år på sig för omställning. I remissvaren påminner man om detta och framhåller att det måste komma en avgörande kursändring innan år 2000. En del instanser framför generella synpunkter på Sveriges bidrag till denna kursändring i riktning mot målen i Agenda 21 och Riodeklarationen och på hur dokumenten skall tolkas.

Kungliga vetenskapsakademien (KVA), liksom flera andra remissinstanser, påpekar att Agenda 21 förutsätter ledarskap och föredöme från miljömedvetna nationer och framhåller vikten av att Sverige hör till dem.

Centerns ungdomsförbund (CUF) anser att Sverige måste göra en hård tolkning och fastlägga långtgående mål med klara tidsgränser.

Humanistiskt-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR) och **Lunds universitet** anser att det behövs ett nationellt handlingsprogram vilket bör utgå från en analys av hur långt miljöförbättrande åtgärder behöver drivas för att målen skall nås. **Länsstyrelsen i Östergötlands län** ser Rio-deklarationens principer som en bas för fortsatt arbete med lagstiftning, målformuleringar, riktlinjer och prioriteringar.

Försiktighetsprincipen, förorenaren betalar och miljökonsekvensbeskrivningar måste genomsyra det fortsatta miljöarbetet, anser **q2000**. **Svenska FN-förbundet** menar att ett integrerat tankesätt och agerande kring miljö och utveckling inte växt fram i tillräcklig utsträckning vare sig internationellt eller i Sverige. Tillämpningen av nya insikter bedöms som en utmaning för regeringar, folkrörelser, institutioner och kommuner.

Kungliga tekniska högskolan (KTH) tolkar budskapet från Rio som att strävan efter en uthållig förvaltning av de globala, regionala och lokala naturresurserna bör vara det centrala för alla mänskliga aktiviteter. Statskontoret noterar att ett framträdande inslag i Riodeklarationen och Agenda 21 är mångfalden av aktörer som ska utveckla sitt miljöhänsynstagande.

Skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR) uttrycker glädje över att en bred diskussion om Agenda 21 nu förs i en inventering av handlingsmöjligheter. **Socialstyrelsen** menar att Agenda 21 kan bli ett viktigt instrument för ett aktivt lokalt miljö- och folkhälsoarbete. **Nordiska Afrikainstitutet** efterlyser en svensk definition av 'hållbar utveckling'. Agenda 21 anses av **Kulturrådet** vara föredömligt ur metodisk synpunkt och bör därför bli modell för ett liknande dokument på kulturens område.

Enligt **Statens naturvårdsverks** och **NUTEKs** uppfattning stämmer ansatsen i Riodeklarationen och Agenda 21 väl överens med den övergripande inriktning som har angetts för den svenska miljöpolitiken. **NUTEK** anser att detta även gäller för energipolitiken. **Kemikalieinspektionen**, **Statens strålskyddsinspektion**, **Statens kärnkraftsinspektion**, **Boverket** och **Kungliga skogs- och lantbruksakademien** bedömer att inom verkens och akademiens respektive ansvarsområden lever Sverige upp till Rio-deklarationens principer och Agenda 21s mål. **Statens räddningsverk** konstaterar att det arbete som verket deltar i på kemikalieområdet stämmer väl överens med Agenda 21s kapitel 19 och 20 om kemikalier och miljöfarligt avfall.

Remissinstanserna påpekar även brister i Agenda 21. **Nordiska Afrikainstitutet** beklagar att Agenda 21 inte följs upp av bindande avtal och finansieringsplaner. **Fiskeriverket** anser att finansieringen är Agenda 21s svagaste punkt. **Lutherhjälpen** tillsammans med **Kyrkornas Uforum** och **q2000** anser det påtagligt hur stora transnationella företag, t ex kemikaliebolag, styrt utformningen. Med tanke på den betydelse jordbruket har för överlevnaden av jordens växande befolkning anser **Lantbrukarnas riksförbund** att den ringa uppmärksamhet som jordbrukets frågor gavs vid Rio-konferensen och i Agenda 21 är ytterst anmärkningsvärd och oroande.

Moderata kvinnoförbundet menar att den största bristen i Agenda 21 är att den inte anger marknadsekonomi och demokrati som nödvändiga förutsättningar för en hållbar utveckling. **Kvinnor för Fred** och **Wendelin Müller-Wille** anser att militärens roll i miljöfrågor borde ha uppmärksamats i högre utsträckning. **Trafikforskningsberedningen** beklagar att transportfrågorna fick ett relativt begränsat utrymme i Rio, vilket bl a lämnade lokala trafikmiljöproblem utanför Agenda 21.

Teknikvetenskapliga forskningsrådet (TFR) spårar i Agenda 21 en brist på kunskap och/eller oenighet om orsakssamband. **Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR)** anser att Agenda 21 speglar en allenast fragmentarisk förståelse för syds komplexa miljöproblem, vilket gör att de globala försörjningsfrågorna, inte minst vattenbrist, är grovt underskattade.

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) tycker att befolkningsfrågan,

migrationsproblem och konsumtionsmönster beaktats otillräckligt medan genteknik övervärderats. Enligt Svenska kolinstitutet är huvudproblemet, som borde ha tagits upp i högre utsträckning, att människorna strävar efter bättre levnadsvillkor samtidigt som befolkningen ökar i snabb takt. Miljöförbundet tycker att många rekommendationer i Agenda 21 helst skall lämnas åt sidan därför att de t ex utgår från samma mekanismer som tidigare skapat sociala och miljömässiga katastrofer.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

I. OMRÅDEN FÖR MILJÖPOLITIK

1. Miljö- och naturresurspolitik

1.a) Kretsloppsanpassning

I Agenda 21 (kapitel 4 och 21) betonas vikten av retursystem, återvinning, minskad användning av förpackningar och information till konsumenterna.

Göteborgs kommun påpekar att på grund av koncentrationen på avfallsfrågor och förpackningar finns det en tendens att reducera kretsloppsbegreppet till en "avfallsfråga". Det är angeläget att man medvetet använder kretslopp som beteckning för en helhetssyn på resurshushållning, effektiv energi- och materialanvändning och insikt om samband mellan resursanvändning och miljöeffekter. Kungliga vetenskapsakademien anser att samhällets kretslopp måste framställas som en självklar del i de storskaliga biogeokemiska kretsloppen och inte bara en form av sophantering.

Glesbygdsmyndigheten menar att Rio-deklarationens princip (18) att "undanröja ohållbara produktionsmönster" behöver vidareutvecklas genom att samhället utgår från andra värden, som att finna miljövänliga lösningar. KTH ser behov av en snabb omorientering av produktion och konsumtion mot en bättre hushållning genom information om kretsloppsprinciperna. Lutherhjälpen tillsammans med U-forum hävdar att energiförbrukning är den konsumtion som är viktigast att minska.

Enligt Munkedals och Sorsele kommun krävs, för att uppnå ett kretsloppsamhälle och gynna landsbygden, att småskalighet underlättas. Idag ställs samma höga krav på t ex ett gårdsslakteri som på ett stort slakteri, vilket innebär höga investeringskostnader för den lilla verksamheten. Väg- och trafikinstitutet (VTI) varnar för att kretsloppspolitik kan öka transporterna, när material ska återföras till producenten.

Producentansvar. HSB anser att det råder stora oklarheter kring hur kretsloppspropositionen praktiskt kommer att fungera för konsumenterna. Länsstyrelsen i Älvsborgs län samt Malå, Munkedals och Sorsele kommun påpekar att regeringens proposition 1992/93:180 om riktlinjer för kretsloppsanpassad samhällsutveckling bara anger frivilliga mål för producentansvar. Det bör finnas föreskrifter om vad producentansvaret skall innefatta och hur det skall utformas. Den geografiska avgränsningen behöver preciseras så att inte producentansvaret upphör i glesbygden. Redan idag finns ekonomiska problem att få avsättning för insamlat papper och glas. Munkedals kommun anser dessutom att regeringen

borde ha gått längre och gett fler styrmedel och ställt krav för att målen skall nås inom rimlig tid.

Folkpartiet Liberalernas kvinnoförbund förordar en breddning av kretsloppet med krav på återvinning av själva produkterna och inte bara av förpackningarna. **Kiruna kommun** anser att det måste vara ekonomiskt möjligt, även för en i landet perifert belägen kommun, att delta i återanvändning och återvinningsprocessen i samhället.

Lunds och Katrineholms kommun anser att det främst är i produktionsledet som miljövårdskrav skall ställas för att undvika problem i samband med användningen och det slutliga omhändertagandet av produkterna. Det kan t ex ske genom ett ökat ansvar för företagen för sina förpackningar. **LO** anser att det kretsloppstänkande och producentansvar som idag framhålls samtidigt med skärpta utsläppskrav utgör en i princip riktig men ofullständig vägledning. Organisationen föreslår därför att företrädare för berörda branch- och samhällsintressen inom olika verksamheter bör få i uppgift att närmare pröva hur producentansvaret bäst kan utformas i syfte att skapa miljömässigt och samhällsekonomiskt optimala lösningar. I frågor som rör industriell strategi bör företrädare för de anställda medverka.

q2000 efterlyser konkreta mål för återvinning och återanvändning samt ekonomiska styrmedel för att hjälpa fram miljövänliga produkter. Återanvändning i industriella processer bör, enligt q2000, införas med avseende på t ex vatten, metaller och plast. **Naturskyddsföreningen** framhåller att användningen av naturfrämmande och icke nedbrytbara ämnen måste avvecklas. Föreningen föreslår ett regeringsförslag om generellt producentansvar till år 2000, med möjlighet till dispens för vissa områden.

CUF menar att producentansvaret skall omfatta samtliga produkter som tillverkas eller importeras i Sverige med straffavgifter för dem som inte klarar kraven inom utsatt tid. Vidare bör allt avfall som deponeras eller bränns avgiftsbeläggas och intäkterna returneras till de producenter som effektivast använt energi och resurser. Beslut bör tas om ett årtal då i princip all deponering av avfall skall ha upphört. **CUF** föreslår också att substitutionsprincipen skall gälla alla typer av produkter. **Ung Vänster** menar att avgifter skall läggas på onödiga förpackningar och att producentansvaret för kretslopp måste utvidgas och lagfästas.

SJFR anser att det är nödvändigt att övergå till en energi- och materialförsörjning som nästan helt är baserad på ekosystemens avkastning och andra flöden av solenergi, istället för resurser från berggrunden. Detta blir en ny fas av industrisamhällets utveckling som ökar de areella näringarnas betydelse. **Boverket** anser att byggmaterial i alltför ringa utsträckning återanvänts och att otillräckliga krav ställts på dess miljö- och hälsoegenskaper. Avfallsmängden kan minskas genom att kretsloppsprincipen tillämpas i byggnadsmaterial, byggprocesser, bruksskedet och vid rivning.

Kommunal nivå. **Borlänge kommun** anser att det behövs större enheter än enstaka kommuner för att lösa många av kretsloppsfrågorna. **Karlstads kommun** föreslår att varje statlig och kommunal förvaltning bör göra en analys av egna inköp samt av utsläpp av flytande och fast

avfall ur ett kretsloppsperspektiv. Kommunerna bör, enligt q2000, göra långsiktiga program för avfallsminskning, återvinning och källsortering. Mycket stöd bör ges till information om kretsloppstänkande.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Källsortering. Statens naturvårdsverk föreslår en vidarutvecklad källsortering och avfallsplanering och prövning enligt miljöskyddslagen av avfallsanläggningar. Helt avgörande för att insamling och sortering av hushållsavfall skall fungera på ett tillfredsställande sätt är, enligt HSB, att återtagningssystemen blir konsumentvänliga. För de boende är det viktigt att källsorteringen baseras på enkla och nära lösningar och att inte flera parallella system byggs upp med fördyring för konsumenten som följd. Renhållningsbestämmelser skall stimulera ett miljöriktigt beteende och inte motverka värdet av den egna arbetsinsatsen. Flera kommuner lämnar idag inte tillstånd till kompostering av hushållsavfall inom flera bostadsområden. HSB föreslår att en generell rätt bör ges till kompostering av hushållsavfall under kontrollerade former. Vidare anser föreningen att myndigheter och politiska församlingar måste hjälpa till att genom lagar, regler och ekonomiska styrmedel skapa en marknad för returmaterial. Kommuner bör utnyttja den möjlighet som finns till taxesättning för att stimulera ett miljövänligt agerande från konsumenternas sida. Till exempel bör bostadsrättsföreningar som källsorterar och komposterar premieras genom differentierad taxa.

Även Sundsvalls kommun och länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår lägre taxa för hushåll som sorterar sitt avfall. Länsstyrelsen föreslår att kretsloppsanpassning kan främjas också genom produktavgift för godtagbart omhändertagande, märkning och krav på utrymme för källsortering, kompostering och olika deponeringsavgifter.

Retur- och pantsystem. Länsstyrelsen i Älvsborgs län, Sundsvalls och Lunds kommun vill att pantsystemet ska byggas ut och omfatta fler varor. Återbruk bör gå före återvinning av råvaror.

Skogsindustrierna anser att miljövinster vid retur- och pantsystem inte är tillräckligt utredda i förhållande till andra system. Engångsförpackningar sparar, enligt förbundet, generellt sett mer resurser än de förbrukar. Vidare ifrågasätter förbundet det politiskt acceptabla i att bränna färskfiber i form av ved och flis samtidigt som man eftersträvar materialåtervinning av pappersförpackningar från hushållen då båda utgör ett biobränsle.

Metodutveckling. Karlstads och Göteborgs kommun har uppmärksammat stor brist på forskning och metodutveckling inom detta tvärvetenskapliga område och anser att det bör beaktas av anslagsbeviljande myndigheter. Länsstyrelsen i Västmanlands län anser att särskilda medel skall avsättas för att utveckla projekt som bidrar till ett framtida kretsloppsanpassat samhälle. Med hänvisning till försöken i Tanums kommun anser Enköpings kommun att man bör utveckla och undersöka möjligheterna att i högre utsträckning installera torrdass, mulltoa, multrum m m.

1.b) Fysisk planering

I Agenda 21s kapitel 7 framhålls att målet är att till år 2025 säkerställa en ändamålsenlig miljöinfrastruktur i alla bosättningar samt att göra

det möjligt för byggsektorn att undvika skadliga bieffekter på människors hälsa och biosfären. I kapitel 10 anges konkreta mål som regeringarna bör sträva efter:

- upprätta program för bästa möjliga markanvändning och en hållbar hushållning med markresurser senast till år 1996,
- förbättra system för planering, hushållning och utvärdering i fråga om mark och markresurser senast till år 2000,
- förstärka institutioner och samordningsmekanismer senast till år 1998 och
- införa mekanismer för att ge befolkningen möjlighet till delaktighet i beslut om markanvändning och hushållning med mark senast till år 1996.

Samhällsplanering. Vägverket anser att förslaget till miljöbalk är alltför inriktat på prövning av enskilda projekt, istället för en mer systemorienterad planeringsprocess. Katrineholms kommun och Länsstyrelsen i Göteborg och Bohus län menar att för ett hållbart boende och bebyggelse krävs en ökad samverkan mellan olika sektorer i samhället och föreslår ökat inflytande för t ex socialtjänsten i samhällsplaneringsfrågor. Centerkvinnorna stöder utvecklingen mot större inflytande för kvinnor och ungdomar i planeringsfrågor.

Vattenhushållning. Statens naturvårdsverk föreslår att vattenförsörjningen ges ökad uppmärksamhet i den fysiska planeringen. Naturvetenskapliga forskningsrådets IHP-kommitté (NFR-IHP) anser att markhushållning måste integreras med ett perspektiv på vattenkretsloppet. Sveriges Geologiska Undersökning (SGU) menar att Sveriges ambitioner för geologisk undersökning inte räcker för att nå målen i Agenda 21 om hushållning med naturresurser eller skydd av färskvatten. Därför vill SGU att de svenska målen tidigareläggs och att kraven på omfattning av undersökta ytor höjs.

Byggplanering. Huddinge kommun anser att kraven på värmeåtervinning i nybyggnadsregler bör ses över och kompletteras med krav på effektivare elanvändning. Kristdemokratiska Samhällspartiets Kvinnoförbund (KdS-K) vill att kök och bostäder skall byggas, ombyggas och inredas så att källsortering av hushållsavfall kan ske rutinmässigt.

Enköpings och Huddinge kommun anser att buller och vibrationsstörningar bör beaktas i högre grad än tidigare i planeringen för att förbättra boende- och bebyggelsekvalitet. Flera myndigheter (Boverket, Vägverket, VTI m fl) framhåller att sambanden mellan trafik och boende måste beaktas bättre för att minska transportbehoven. Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att samhället bör skaffa sig instrument för att begränsa tillkomst eller förändring av bebyggelse som innebär att behovet av transporter ökar.

Naturskyddsföreningen anser att parkeringsmark i tätorter skall ges marknadsmässiga priser. Miljöförbundet menar att utspridd och ostrukturerad bebyggelse måste motverkas, förutom när den är knuten till areell produktion, genom att göra utglesning olönsam för byggherrar. Ung Vänster tycker att Sverige bör sträva efter små delvis självförsör-

jande samhällen för att minska påfrestningarna på miljön. Innerstäderna bör göras bilfria och program bör utformas för odling i staden, växthus i anslutning till husen och återföring av avfall till kringliggande jordbruksbygd.

Bostadsmiljö. HSB anser att det vid nybyggnation, ombyggnad och underhåll måste vara lönsamt att välja lösningar som verkligen gör det möjligt att undvika miljö- och hälsorisker. Vidare föreslår förbundet att det med lagstöd skall vara möjligt att omfördela och utjämna produktionskostnaderna i boendet över tiden så att det skapas ekonomiska förutsättningar för ett miljövänligt boende. Inga nya byggmaterial skall släppas ut på marknaden innan tillverkarna gett garantier för att de är ofarliga. Dessutom bör alla befintliga byggmaterial analyseras så att farliga produkter kan rensas ut ur sortimentet. **Folkkampanjen** anser att regeringen bör utarbeta ett saneringsprogram för osunda bostäder med mögel och radonproblem.

Boendeinflytande. Lunds universitet betraktar miljöproblem och förändringsmotstånd kring infrastruktur och boende som sammanhängande med storskalighet och förespråkar därför lokalt inflytande i planering och genomförande av miljöförbättringar i redan befintlig bebyggelse. Dessutom krävs en medveten satsning på forskning kring tekniska innovationer med lokal förankring.

Hyresgästernas Riksförbund anser att den politiska riktningen går mot ett minskat samhällsansvar med avreglering av bostads- och byggmarknaden och föreslår att samhället genom lagstiftning och aktiva åtgärder garanterar rätten till bostaden och inflytande över boendeförhållandena och boendevillkoren. En viktig kunskap är, enligt förbundet, den övergripande dokumentationen av bostadsmarknaden som idag kan inhämtas hos kommuner, Boverket och SCB. På detta område planeras neddragningar, som enligt riksförbundets mening är förödande då dessa kunskapskällor behövs om man eftersträvar en utveckling med tonvikt på miljö- och naturresursaspekterna.

1.c) Naturvård, biologisk mångfald och bioteknik

För att snabbt kunna genomföra konventionen om biologisk mångfald efter det att den har trätt i kraft rekommenderas bl a i kapitel 15 i Agenda 21 att landstudier och nationella handlingsplaner utarbetas. I kapitel 16 ges rekommendationer som syftar till att säkra miljöanpassad hantering av biotekniken i enlighet med internationellt överenskomna principer. Mål och åtgärder vid tillämpning av bioteknik behandlas för följande områden:

- Öka tillgången på livsmedel, foder och förnybara råvaror.
- Förbättra människans hälsa.
- Förstärka miljöskyddet.
- Öka säkerheten och utveckla internationella samarbetsmekanismer.
- Upprätta kompetenshöjande mekanismer för utveckling av biotekniken och en miljöanpassad tillämpning av denna.

Strategier. Kungliga vetenskapsakademien ser en risk att konventionen om biomångfald genom sin processkaraktär inte leder till att skyddsvärda

objekt uppmärksammas internationellt. **Katrineholms kommun** framhåller att den biologiska mångfalden inte bara skall bevaras genom olika typer av reservat, utan att hänsyn till skyddet av mångfalden måste tas vid alla former av utnyttjande av naturresurser. **Uppsala universitet** anser att målet för biomångfaldspolitik bör vara att artrikedomen inom olika grupper av organismer inte får tillåtas att sjunka.

Lutherhjälpen tillsammans med **Kyrkornas U-forum** saknar de kvantitativa aspekterna på biomångfald (exemplar inom arter) i Agenda 21. Man påpekar att kulturell diversitet måste bevaras för att existensen för många människo-beroende djur och växter skall tryggas. Markområden, främst skog i södra Sverige, bör, enligt kyrkorna, avsättas i reservat. **q2000** förväntar sig en nationell plan för hur mångfalden skall skyddas och en studie av de samhällsekonomiska konsekvenser som utnyttjande av biologiska resurser får. Riksmuséet anser också att en plan behövs för att bevara inhemska lantraser för jordbruket.

Moderata kvinnoförbundet framhåller att äganderätten är en förutsättning för en långsiktig naturvård. **ÖB** menar att Försvarsmakten aktivt bidragit till bevarandet av biomångfald.

Skogs- och jordbrukslandskapet. **Statens naturvårdsverk** anser att mer miljöanpassade skogsbruks- och jordbruksmetoder är avgörande för att kunna stoppa förlusterna av biologisk mångfald i skogs- och odlingslandskapet. Om de styrmedel, som den nya skogspolitiken innebär, inte ger en snabb förbättring måste styrmedlen stärkas under återstoden av 1990-talet. Naturvårdsverket föreslår vidare att 600 000 ha odlingslandskap skall bevaras till år 1998 genom ökat stöd till landskapsvårdande åtgärder.

Chalmers tekniska högskola och **Göteborgs universitet** gör bedömningen att bättre kännedom om artbestånden behöver skapas genom taxonomiska undersökningar, inte minst i tropiska områden, för att kunna skydda biomångfalden. **Statens naturvårdsverk** förespråkar att ett generellt skydd för småbiotoper inom skogs- och odlingslandskap införs med stöd av NVL. Naturskyddsföreningen föreslår tillståndsplikt för utsättning av genmodifierade organismer, främmande arter och provinensförflyttning av inhemska arter.

Enligt **Naturhistoriska riksmuséet** kan man få snabbast positiva effekt på svensk biomångfald genom att återskapa våtmarker i det nedlagda jordbrukslandskapet. **Enköpings kommun** hänvisar till avsnitt 14.45 b) i Agenda 21 och föreslår att det i vissa lämpliga områden återigen bör göras våtmark av de kärr som tidigare dikats ut. Våtmarker är kvävefällor, en biotop för hotade arter, och återställningen av våtmarker kan bidra till att jordbruksöverskottet minskar.

Statens naturvårdsverk föreslår att de värdefullaste myrmarkerna skyddas som nationalparker, naturreservat eller naturvårdsområde. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** föreslår en utredning av möjligheten att inrätta en miljöskadefond som t ex skulle kunna användas för att efterbehandla täkter där möjligheter annars saknas.

Katrineholms och **Borlänge kommun** anser att naturvårdslagen är alltför kraftlös för att vara verkningsfull. **Borlänge kommun** föreslår därför att ett nationellt organ skall inrättas som årligen följer upp

konventionernas efterlevnad och föreslår förbättringar. Organet bör ha en bred sammansättning. Inför detta organ bör envar kunna pröva enskilda fall mot konventionstexterna. **Lunds kommun** anser att hårdare miljökrav kan ställas i områden som redan har en hårt belastad miljö än i andra regioner.

Skydd av miljön i bergsområden kräver, enligt **Naturhistoriska riksmuséet**, verksamhetsramar för rennärningen i vilka antalet renar anpassas efter lokal betesproduktion och balanseras mot skydd av viltpopulationer som utnyttjar samma resurser. Helt renfria reservat bör inrättas. **Statens naturvårdsverk** föreslår att 5 % av den produktiva skogsmarken nedanför det fjällnära området undantas från skogsbruk.

Sveriges Jordägarförbund anser att den svenska politiken i allt för hög grad är inriktad på bevarande och skydd. Den bör ändras så att politiken i högre grad inriktas på att återställa skadade miljöer och ekosystem. Den svenska naturvårdspolitiken strider, enligt förbundet, delvis mot princip 1 i Riodeklarationen, som uttrycker att människan står i centrum med "rätt till ett rikt liv i samklang med naturen", och bör därför bli föremål för en översyn. Den svenska miljöpolitiken ser ofta naturvård som ett särintresse i sig.

Vidare hänvisar förbundet till princip 3 i Rio-deklarationen, som behandlar rätten till ett rättvist tillgodosende av nuvarande och kommande generationers behov av utveckling och miljö och menar att den svenska politiken ofta strider mot de i princip 3 angivna kraven på rättvisa. Vissa delar av befolkningen får bära större delar än andra, t ex skogsbrukarna. Även mellan generationer behöver kraven på rättvisa skärpas. Kostnaderna för natur- och miljövård behöver i högre grad än för närvarande ses som investeringar som kommer framtida generationer till godo och bör därför genom periodisering av kostnaderna bäras även av dem.

Bioteknik. **Statens livsmedelsverk** påpekar att Agenda 21 underlåter att beskriva vissa risker med genteknik, t ex den ökade risken att en förändrad organism producerar toxiska ämnen. **Stockholms universitet** varnar för den ohämmade teknikoptimism och de förväntningar på biotekniken som Agenda 21 representerar. Även **CUF** varnar för en övertro på biotekniken och föreslår att Sverige verkar för internationella regler för dess användning, som bl a förhindrar patent på levande organismer och frisläppande av gentekniskt modifierade organismer i naturen.

Lutherhjälpen tillsammans med **Kyrkornas U-forum** menar att beviljade patent på livsformer bör dras tillbaka och att inga nya bör tillåtas i avvaktan på en utredning om nya immaterial-rättsliga förfaranden. Genteknikberedningens betänkande SOU 1992:82 bör lämnas obeaktat. Kyrkorna anser att försöken att bevara växtgenetisk mångfald i genbanker i stora stycken har misslyckats och att satsningar i framtiden bör inriktas på bevarande in-situ. Vinster på produkter som utvecklats från växtgenetiska resurser måste komma dem som möjliggjort framväxten till del. Vidare föreslås ett nationellt bioteknikinformationsinstitut.

Kungliga vetenskapsakademien vill att immaterialrättsliga problem rörande överföring av genmanipulerat material och tillgång till genetiskt

material utreds av en särskild expertgrupp. Statens naturvårdsverk föreslår att ett heltäckande kontrollsystem för genmodifierade organismer skall skapas.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Biotekniken definieras för snävt i Agenda 21, enligt Lunds universitet, som vill inkludera processteknologi i forskningen inom det biotekniska området för att bl a göra cellbiologisk och genteknisk kunskap praktiskt användbar. Universitetet framhåller också att tillgång till halv- och fullskaleanläggningar är väsentlig för bioteknik-forskning.

q2000 anser att biotekniken bör kunna användas till att framställa biobränsle och att ur cellulosa ta fram plaster. Jordbruksverket framhåller att internationella system för utbyte av genetiska resurser inte i för hög grad bör tillåtas försvåra utbytet.

1.d) Luft

I Agenda 21s kapitel 9, om skydd av atmosfären, behandlas fyra områden:

- Satsning på forskning för att få en bättre vetenskaplig grund för beslut.
- Främja en hållbar utveckling inom transport-, energi- och industri-sektorer samt ett hållbart nyttjande av mark och havsresurser till skydd av atmosfären.
- Förhindra uttunning av ozonskiktet i stratosfären.
- Minska gränsöverskridande föroreningar i atmosfären.

Växthusgaser. Huddinge kommun begär i sitt remissvar en redovisning av hur koldioxidutsläppen skall stabiliseras på 1990 års nivå samt vilka åtgärder som skall vidtas mot utsläpp av andra växthusgaser, allt såväl nationellt som internationellt. Lunds kommun vill att kraven vad gäller utsläpp av växthusgaser skärps. Ung vänster bedömer att vi får leva med en ökande växthuseffekt de kommande åren och anser det därför viktigt att Sverige vårdar de ekologiska system som tar upp växthusgaser, t ex skogar och hav.

Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO) anser det angeläget att den koldioxidskatt som för närvarande gäller från den 1 januari 1993 för den s k övrigsektorn (d v s värmedelen utanför industrin) så snart som möjligt får genomslag också inom industri och elsektorn. I den mån det politiskt inte är möjligt att låta dessa sektorer få bära kostnaden för sina utsläpp nu, vill SVEBIO hänvisa till möjligheten att införa en avgift med återbetalning motsvarande det system som gäller för kväveoxider. I den takt omvärlden inför koldioxidskatter kan harmonisering ske genom införande av samma skattenivå och motsvarande reduktion av avgifterna för koldioxidutsläpp.

Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) anser att Sverige för att nå koldioxidmålet (stabilisering av utsläpp vid förbränning av fossila bränslen till år 2000) måste ta till vara erfarenheterna i USA av överförbara utsläppsrättigheter. Företagen bör få minska utsläppen där det är billigast. Värmeverksföreningen anser, med hänvisning till princip 16 i Rio-deklarationen - som anger att ekonomiska styrmedel bör användas med beaktande av att inte störningar i den internationella

handeln sker - att en koldioxidbeskattning på en nivå som avsevärt överstiger omvärldens inte bör tillämpas.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

SVEBIO menar att inverkan på klimatet av alla växthusgaser förutom koldioxid främst metan bör beaktas och omräknas till koldioxidekvivalenter. **Svenska Gasföreningen** understryker att metanemissionerna från energisektorn är små jämfört med sådana emissioner från annan mänsklig verksamhet. Skulle riset kunna kompletteras med något annat baslivsmedel kan metanemissionerna komma att minska radikalt.

Ozonskiktet. **Statens naturvårdsverk** föreslår att fortsatta åtgärder bör vidtas för att begränsa utsläppen och avveckla/begränsa användningen av de ozonuttunnande ämnena CFC och HCFC (freoner). **Ung vänster** anser inte att Sverige bör importera produkter gjorda med hjälp av freoner och i likhet med **KdS-K** vill man stoppa undantagen som ges för användning av freon.

Folkkampanjen föreslår att i första hand regeringen, men också kommunalpolitikerna, skall ansvara för att utarbeta program för att stoppa alla investeringar som försämrar luftföroreningsituationen. Samtidigt bör investeringsprogram utarbetas för en radikal minskning av alla utsläpp som är skadliga för atmosfären. Programmet bör koordineras med programmet för kärnkraftsavvecklingen och får ej tas till intäkt för att fortsätta kärnkraftsutnyttjandet.

1.e) Vatten och avlopp

Kapitel 17 och 18 i Agenda 21 behandlar skyddet av hav och färskvattenresurser. För att förhindra att den marina miljön förstörs krävs ett synsätt som är baserat på försiktighetsprincipen och på förebyggande åtgärder. **MKB** rekommenderas som skyddsåtgärd. För att skydda tillgången och kvaliteten på färskvattenresurser föreslås bl a integrerad utveckling och förvaltning samt kartläggning och uppskattning av tillgängliga vattenresurser.

Färskvatten. **Statens naturvårdsverk** föreslår att fler och bättre skyddsområden för vattentäkter inrättas. **Ljusnarsbergs kommun** anser att det behöver göras en kartering av grundvattentillgångar och deras behov av skydd. **SGU** menar att en utredning bör tillsättas med uppgift att skriva ett handlingsprogram för effektiv vattenanvändning av färskvatten. **KdS-K** anser att dricksvatten bör klassas som livsmedel och innehållsdeklareras. **KdS-K** föreslår också att andra tillsatser än klor och brom i badanläggningar skall undersökas.

q2000 tycker att Agenda 21 beskriver färskvattenbristen som ett tekniskt problem, istället för en fråga om användning och fördelning av resurser. I u-länder saknas t ex åtgärder för att anpassa valet av grödor efter vattentillgångarna och stoppa kalavverkningar som stör nederbörden. Vidare präglas, enligt **NFR-IHP**, kapitel 18 om färskvatten av 70-talstänkande där den trängande frågan i många u-länder om försörjning med både mat och vatten förbises till förmån för t ex tekniskt krävande stationsnät för vattenresursbestämning.

Avloppsrening. **Statens naturvårdsverk** föreslår att utbyggnad av kväverening i avloppsreningsverken fullföljs enligt tidigare planer och

att åtgärdsplaner för förbättrad rening i enskilda avloppsanläggningar upprättas inom kommunerna inom fem år. **Kiruna kommun** tycker att det bör ske en reglering av enstaka hushållsutsläpp av avloppsvatten i vattendrag.

Naturhistoriska riksmuséet påpekar att en reduktion av närsaltutsläppen till sjöar och vattendrag utan kompletterande åtgärder kan vara ytterst allvarlig för den högre faunan, t ex utter, p g a en minskad utspädningseffekt av miljögifter. **Naturskyddsföreningen** vill se en utredning om hur växtnäringssämnen från avloppssystemet kan tas tillvara i odling utan förluster och miljöstörningar. **Jordbruksverket** förordar att bevattningsutredningens förslag om bildande av bevattningssamfälligheter bör beaktas.

Havsmiljön. **Kustbevakningen** menar att ansträngningarna för att skydda havsmiljön bör breddas och intensifieras. **Naturhistoriska riksmuséet** anser att organohalogener (t ex DDT och PCB) står för en avgörande förorening av Östersjön och att produkter som innehåller miljögifter måste tas om hand och destrueras. Ett annat problem i havsmiljön är, enligt riksmuséet, bifångster vid fiske. En översyn bör därför göras av i vilken utsträckning ändringar i fiskets utformning (fiskeredskap, tider och område) kan minska problemet. Regler för rapportering av bifångster bör utformas. Vidare anser riksmuséet att beslut om jakt på sälar bör tas i internationell enighet och mot bakgrund av korrekta uppgifter om beståndets storlek och hälsotillstånd. Jakt på de tre svenska sälarterna bör tillsvidare inte tillåtas.

Stockholms universitet hoppas att det internationella havsforskningsrådet, ICES, skall stå modell för att bygga upp liknande forsknings-samarbete i andra delar av världen. **SGU** anser att rekommendationen i Agenda 21 om att upprätta översiktsplaner för kust- och havsområden bör vara en del av arbetet med att ta fram lokala Agenda 21, men förutsätter att större resurser avsätts för att ta fram underlag. **NFR-IHP** beklagar att Agenda 21 lägger större vikt vid effekter av föroreningar i havsområden än vid hur man stryper tillförseln, inte minst från landbaserade källor.

1.f) Kemikaliekontroll

I Agenda 21 (kapitel 19) framhålls att de största problemen med hantering av giftiga kemikalier är bristen på tillräckligt vetenskapligt underlag för riskbedömning av ett stort antal kemikalier samt att resurser saknas för att utvärdera miljöeffekterna av de kemikalier för vilka underlag finns. Sex programområden föreslås:

- snabbare och utökad internationell riskbedömning,
- harmonisering av klassificering och märkning av kemikalier,
- utbyte av information,
- riskbegränsningsprogram,
- förstärkning av nationell kompetens samt
- åtgärder mot olaglig handel med giftiga och farliga produkter.

Bedömning och information. **Kemikalieinspektionen** anser att väsentliga förbättringar behövs i den internationella riskbedömningen av kemikalier. Inspektionen framhåller vidare vikten av information på kemikalieom-

rådet samt vägledning och kunskapsstöd till lokala tillsyns-myndigheter. **Katrineholms kommun** anser att centrala myndigheter under en övergångsperiod bör ges resurser för utökad bedömning och klassificering av kemiska ämnen. Resultaten av undersökningarna bör ges ut i form av årligen uppdaterade förteckningar liknande de som finns för bekämpningsmedel. **Lunds universitet** anser att vid bedömningar av hälsorisker och miljöfaror bör persistenta kemikalier och bulkkemikalier prioriteras.

Lutherhjälpen tillsammans med **Kyrkornas U-forum** ifrågasätter utgångspunkterna för Agenda 21s kapitel 19 om kemikalier, därför att behovet av giftiga kemikalier inte ifrågasätts och effekterna bedöms alltför enkelt. För att inte företagen själva i alltför hög grad skall kunna styra riskbedömningar bör, enligt kyrkorna, ekotoxikologiska studier utföras av myndigheter eller fristående institut.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att kraven på varuinformationsblad för sammansatta produkter bör skärpas. Alla ingående substansers eventuella miljöfarlighet förutsätts framgå. Produkter med bristfällig information bör inte få användas. Vidare bör den årliga miljörapporteringen från företagen göras mer heltäckande genom att även omfatta redovisning av kemikalieutbyte.

Naturskyddsföreningen vill att regeringen uppdrar åt Kemikalieinspektionen att till år 1995 ta fram en "svart lista" över miljöfarliga kemiprodukter som skall bort från produktion och försäljning och uppmanar inspektionen att använda substitutionsprincipen som grund för att förbjuda kemikalier om vilka konsensus råder att de är starkt miljöfarliga, främst de ämnen som är upptagna på den sk begränsningslistan. **Folkkampanjen** föreslår att regeringen bör ansvara för att en fullständig och öppen redovisning utarbetas över alla kemikalier som transporteras och hanteras i anslutning till kärnenergiverksamheten.

NFR-IIIP påpekar behovet av gott kunskapsunderlag innan beslut fattas om giftiga kemikalier och miljöfarligt avfall, t ex vid långsamt läckage av föroreningar, då överilade åtgärder kan förvärra problemen. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** anser att en samordning bör ske på central nivå mellan brandsäkerhetskrav och miljökrav när det gäller flamskyddsmedel.

Styrning av hantering och användning. **Statens naturvårdsverk** föreslår en utredning om industriavfall, ökade krav på avfallshantering och utformningen av deponier vid miljöskyddsprovningen samt ett särskilt regelsystem för omhändertagande av miljöfarligt avfall. **Skövde kommun** menar att kemikaliehanteringen behöver en hårdare kontroll vid införsel av nya medel. Förbud mot kemikalier bör tillämpas i större utsträckning.

Statens naturvårdsverk vill att omhändertagandet av kvicksilverhaltiga produkter förbättras. **Katrineholms kommun** anser att en styrning av kemikalieanvändning bör ske redan i producentledet. I stället för punktinsatser, som ofta sker långt ut i användarledet eller på lokal tillsynsnivå, bör konsekventa krav ställas på tillverkningsindustrin från central nivå. Kraven bör klart prioriteras utifrån miljöhänsyn.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att miljöavgift bör införas på sådana stabila organiska ämnen som identifierats som särskilt miljöfarliga

och att det undantag från förprövningsplikt som gäller för mikrobiocider bör upphävas. Naturskyddsföreningen anser att all användning av syntetiska organiska klor- och bromföreningar på sikt bör förbjudas eftersom produktion, användning och avfallsbehandling medför oacceptabla miljörisker.

Folkpartiet liberalernas kvinnoförbund föreslår totalförbud mot direkt miljöfarliga ämnen som PCB och en hög miljöavgift på miljöskadliga ämnen som kan tolereras men som skall hållas på en låg nivå. Genom förhandsgranskning av alla kemikalier skall beslut om förbud tas. Ung vänster menar att Sverige måste behålla sina jämförelsevis stränga miljökrav på kemikalier och anamma strängare lagar där sådana finns i andra länder.

Katrineholm och Borlänge kommun efterlyser konkreta direktiv för tillämpningen av Lagen om kemiska produkter (LKP). Kiruna och Sundsvalls kommun vill ha en ökad och mer systematisk tillämpning av försiktighetsprincipen och substitutionsregeln inom LKP. Uppsala universitet menar att försiktighetsprincipen bör tolkas så att substansen X inte skall få släppas ut med hänvisning till att den inte bevisats vara skadlig.

1.g) Miljö och hälsa

I Agenda 21s kapitel 6 betonas att åtgärder i fråga om hälsovård, miljövärd och samhälls-ekonomiska förhållanden måste samordnas. Åtgärder som innefattar utbildning, bostadspolitik och infrastruktur-arbeten bör inriktas på att göra det möjligt för människor att på lokal nivå säkerställa en hållbar utveckling.

Riktlinjer och mål. Folkhälsoinstitutet efterlyser nationella mål för folkhälsan i Sverige och deras koppling till en hållbar utveckling och olika samhällssektors roll. Socialstyrelsen föreslår att mål för svensk hälsa kan definieras genom att bryta ned och använda WHO's "Hälsa för alla år 2000" i Sverige. Den svenska organisationen har fördelen att den kopplar hälsoskydd till miljöfrågor genom inte minst kommunernas nämnder. Statens bakteriologiska laboratorium bedömer att Agenda 21s mål om hälsa kan visa sig omöjliga att nå inom utsatt tid.

Landstinget i Uppsala län menar att skyddet av människors hälsa måste få bli mer styrande för den svenska miljöpolitiken. De värderingar som styr miljöarbetet idag tar ofta inte tillräcklig hänsyn till de kunskaper som finns om hälsoeffekter på människan. I det fortsatta uppbyggandet av infrastrukturer för hälso- och sjukvården i landet behövs en fortsatt satsning på specialiserad miljömedicinsk verksamhet på regional nivå. En sådan resurs kan tillgodose det regionala och lokala behovet av medicinsk konsult hjälp i miljöfrågor, samt också delta i den regionala och lokala utvecklingen av det hälsorelaterade miljöarbetet. Folkhälsoinstitutet anser att hälsoarbete bör bedrivas i det vardagliga sammanhanget istället för att, som hittills, vara inriktat på enskilda riskfaktorer som t ex rökning och alkohol.

Livsmedel. Statens livsmedelsverk hävdar att ökad miljöhänsyn inte får ställa människors krav på rena, giftfria livsmedel åt sidan t ex i

samband med återanvändning av förpackningar av papper eller plast som kan medföra hälsorisker om de kommer i kontakt med livsmedel. Livsmedelsverket framhåller vidare att hot mot den yttre miljön från exempelvis kemikalier och tungmetaller påverkar människors hälsa genom förekomsten av resthalter i livsmedel, vilket ger anledning att se miljöhoten också från livsmedelsperspektiv.

Psykosociala faktorer kan, enligt Statens institut för psykosocial miljömedicin påverka en befolkning exponerad för miljöstörningar minst lika mycket som fysiska och kemiska faktorer. Därför bör hälsovård, miljövärd och samhällsekonomiska åtgärder integreras.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser att det är av stor vikt att de sociala aspekterna beaktas på alla nivåer i arbetet med Agenda 21.

Arbetsmiljö. Arbetsmiljöinstitutet påpekar att hänsyn måste tas till arbetsmiljöfrågor när förändringar görs avseende den yttre miljön. LO och Landstinget i Uppsala län anser att företagshälsovården kan användas som ett instrument i arbetsplatsens miljöarbete.

SGU föreslår att mätberedskapen för kärntekniska olyckor förstärks, bl a genom förstärkning och uppbyggnad av SGUs flyggeografiska utrustning, som också kan användas internationellt.

Folkkampanjen föreslår att regeringen bör framlägga planer för hur Sveriges befolkning sakta kan minska.

1.h) Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB)

Rio-deklarationens princip 17 lyder "Miljökonsekvensbeskrivningar skall användas som ett nationellt instrument för sådana föreslagna verksamheter som kan antas ha en betydande skadlig inverkan på miljön och som kräver beslut av behörig nationell myndighet."

Tillämpning. Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår att en MKB vid prövning av t ex nytillkommande industrier även bör omfatta verksamhetens kretsloppsanpassning. Flera instanser (Naturhistoriska riksmuseet, Sundsvalls kommun, Ung vänster m fl) anser att det bör ställas krav på MKB i samband med mer omfattande politiska beslut som rör t ex den ekonomiska politiken, jord- och skogsbrukspolitik, kommunala upphandlingsbeslut, kommunala investeringar eller planläggning av bostadsområden och vägar. Fallen med Öresundsbron och trafiklederna kring Stockholm visar, enligt Naturhistoriska riksmuseet, hur MKB kan få en alltför undanskymd roll.

Naturskyddsföreningen anser att MKB i god tid före beslut skall ställas ut offentligt, inbegripa offentliga hearings och följas upp av möjlighet för allmänheten att, efter amerikansk förebild, föra talan i domstol om myndigheterna inte följer sina egna bestämmelser. Ung vänster anser att i MKB bör ingå en värdering av inte bara ekologiska utan också sociala och kulturella aspekter. MKB får inte utformas av intressenterna allena, utan med hjälp av oberoende miljöskyddsombud.

Statens väg- och trafikinstitut anser att övergripande planer och program för transportsystemet bör föregås av en strategisk MKB, vilket förutsätter avsevärd forskning och utveckling av metoden. Boverket vill att konsekvensbeskrivningar av planer - inte minst översiktsplaner - skall

få en vidgad tillämpning och menar att arbetet på ett system för att på ett stringent sätt miljömässigt utvärdera planer bör uppmärksammas.

Socialstyrelsen påpekar att en MKB skall innehålla beskrivningar av konsekvenser för hälsa och hushållning med naturresurser. **Karlstads kommun** framhåller att införandet av MKB ännu inte har skett fullt ut i den lagstiftning som reglerar hanteringen av den biologiska mångfalden.

Polarforskningssekreteriatet hävdar att Antarktisfördragets miljöskyddsprotokoll har gjort miljökonsekvensbeskrivningar till en central del av planeringen av alla nya aktiviteter i polarområdena. **Motala kommun** har bifogat en checklista för en förberedande MKB i sitt remissvar.

Finansiering. **Fiskeriverket** anser att undersökningar bör bekostas av den som vill släppa ut, bygga eller på annat sätt påverka miljön.

2. Integrerad miljöpolitik

2.a) Jordbruk

Bland de områden som behandlas i kapitel 14 i Agenda 21 märks översyn av jordbrukspolitiken, betydelsen av kunskap om ett hållbart jordbruk, djurgenetiska resurser samt energiförsörjning. En friare handel och minskade handelshinder för jordbruksprodukter och livsmedel är viktiga för att nå en hållbar utveckling.

Styrmedel. **Länsstyrelserna i Västmanlands och Älvsborgs län** anser att miljöfrågorna i högre grad måste beaktas vid framtida beslut om förändringar i jordbrukspolitiken. Till exempel utgick det s k omställningsstödet från 1990 utan att särskild hänsyn togs till skyddet av miljön. Medlen kunde därför inte styras mot omställning av jordbruk i markområden med stort markläckage eller för att etablera skyddszoner kring vattenområden, vilket enligt länsstyrelsernas mening hade varit önskvärt.

Boverket menar att offentliga styrmedel behövs i jordbruket för att åstadkomma ett biologiskt varierat landskap. Dessutom bör jordbruket förmås att bidra till en miljömässigt uthållig energiproduktion genom att odling och nyttjande av energigrödor premieras i omställningen av jordbruket. **q2000** föreslår ökat stöd till och styrning i riktning mot ekologiskt jord- och skogsbruk.

Naturskyddsföreningen föreslår en ersättning i hela riket på mellan 100 och 4400 kr per hektar till all jordbruksareal, differentierad efter förekomst av biologiska och kulturhistoriska värden. Kostnaden på 3-4 miljarder kr årligen kan finansieras dels genom miljöavgifter inom jordbruket, dels genom att arealersättningen ersätter nuvarande bidrag för landskapsvård och större delen av Norrlandsstödet. Vid ett eventuellt medlemskap kan systemet åtminstone delvis finansieras med EG-medel.

Lantbrukarnas Riksförbund varnar för övertolkning och överutnyttjande av försiktighetsprincipen, Polluter Pays Principle (PPP) och kraven på miljökonsekvens- beskrivningar då dessa principer kan vara ett hinder för ett lönsamt jord- och skogsbruk. Jord- och skogsbruk kan inte jämföras med industriell verksamhet då markens biologiska avkastning

och tillgången till luft och vatten är grunden för all odling. Principen att förorenaren skall betala kan därför inte utan vidare överföras till de areella näringarna.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Närsaltsutsläpp. Naturhistoriska riksmuseet anser att det krävs minskade läckage av gödningsämnen från jordbruket och en höjd grad av återvinning av både organiska och oorganiska gödningsämnen. För att begränsa jordbrukets närsaltsutsläpp föreslår Statens naturvårdsverk typprovning av gödselspridare, genomförande av tidigare lämnade förslag för att minska ammoniakavgången från jordbruket (täckning av flyt-gödselbehållare mm), samt utvidgning av tillämpningsområdet för flertalet av åtgärderna mot ammoniakavgång till att omfatta hela Götaland och Svealands slättbygder. Naturskyddsföreningen förordar att delar av NO_x-avgiften från biltrafiken och handels-gödselavgiften kan användas för ett experimentprogram kring anläggning av översilningsvåtmarker för fastläggning av kväve. Våtmarkerna kan sedan användas för t ex energiskogsodling.

Bekämpningsmedel och handelsgödsel. Stockholms universitet menar att ytterligare begränsningar i användningen av bekämpningsmedel och andra giftiga substanser i jord- och skogsbruk är nödvändiga. Karlstads och Borlänge kommun anser att sänkta pålagor på bekämpningsmedel och handelsgödsel samt fortsatta bidrag till konventionell odling av spannmål är exempel på åtgärder som effektivt hindrar ett kretsloppsanpassat jordbruk från att växa fram.

Statens naturvårdsverk föreslår bibehållande av miljöavgiften på handelsgödsel, internationellt samarbete för att få till stånd deklaration av och sänkt gränsvärde för kadmiuminnehållet i handelsgödsel samt att avvecklingsplaner utarbetas för vissa bekämpningsmedel. Vidare anser verket att det bör finnas ett stödsystem för miljöanpassning i jordbruket. q2000 påpekar att produktion och transporter av konstgödsel och bekämpningsmedel förbrukar stora mängder fossila bränslen. Nya energisystem för lantbruk bör, enligt q2000, kunna utvecklas med hjälp av biobränsle, vind- och solenergi.

Ängsmarker. Enköpings kommun anser att kapitel 14 punkt 9h) i Agenda 21, som berör utformningen och genomförandet av integrerade jordbruksprojekt, även bör tillämpas på ängsmarker. Bevarande av ängar har betydelse för den biologiska mångfalden men har även ett kulturhistoriskt värde. Vidare refererar Enköpings kommun till kapitel 14 punkt 41c) i Agenda 21 och föreslår att förhindrande av jorderosion och skydd av ytvatten kan ske genom anläggning av skyddszoner utefter åkerdiken och genom uppföring av skyddsplantering.

Livsmedel. Karlstads och Sundsvalls kommun anser att livsmedel bör produceras lokalt och att förädling av jordbruksprodukter bör ske så nära producent och konsument som möjligt. Ung Vänster och KdS-K anser att livsmedelsproduktion utan handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel bör stödjas, liksom att monokulturer i jordbruket och storskalig animalieproduktion bör motverkas. KdS-K vill att samma kvalitetskrav skall gälla för importerade och svenska livsmedel. Inga kemiska färg-, konsistens- eller kosmetiska ämnen skall få tillsättas.

Jordägarförbundet anser att om Sverige för egen del, t ex för

jordbruksproduktion, väljer att ha strängare miljöregler än vad som föreskrivs i internationella överenskommelser, får detta inte hindra att Sverige beträffande importerade livsmedel ställer motsvarande miljökrav. Detta är nödvändigt för att inte den svenska livsmedelsproduktionen skall slås ut av utländsk utan att någon förbättring av miljön uppnås.

KdS-K anser att kvinnors kunskaper om jordbruksarbete måste tas tillvara.

2.b) Skogsbruk

I kapitel 11 i Agenda 21 betonas vikten av att säkerställa att skogsprodukter och tjänster utnyttjas och produceras på ett långsiktigt hållbart sätt. Effektiv tillämpning av Skogsprinciperna bör underlättas och stödjas av länderna.

Miljöanpassade skogsbruksmetoder. Naturhistoriska riksmuséet betonar att hållbart skogsbruk innebär mycket mer än att bevara isolerade reservat. Skogens naturliga föryngringsprocesser (bl a skogsbränder) bör ges större spelrum och våtmarker (inklusive sumpskogar) bör ges en framträdande roll i hela skogslandskapet för att lagra, leda och rena vatten. Våtmarksdikning i södra Sverige bör förbjudas, enligt Naturskyddsföreningen, och i norra Sverige bör regler utformas som skyddar tillräckliga ytor sumpskog.

Naturhistoriska riksmuséet hävdar att skogsbruket behöver en mekanism för regional planering på landskapsekologisk skala, så att olika komponenter kan vara representerade. Statens naturvårdsverk föreslår, med hänsyn till bevarandet av den biologiska mångfalden, en ökad användning av miljöanpassade skogsbruksmetoder såsom:

- försiktig markberedning,
- alternativ till traktuggning,
- ökade inslag av självföryngring,
- längre omloppstider där det är lämpligt från produktions- och miljösynpunkt, samt
- försiktig tillämpning av helträdsutnyttjande.

Vidare anser Naturvårdsverket att försöksverksamheten med skogsmarkskalkning och vitaliseringsgödsling bör fortsätta. Liknande åsikter framförs av Länsstyrelsen i Älvsborgs län som också föreslår att hänsynsregler bör införas för att minimera kväveläckaget vid skogsavverkningar. Svenska Samernas riksförbund motsätter sig gödsling på vinterbetesmarkerna och varnar för att gödsling av skogsmark främjar mer näringskrävande växter varvid marklavarna trängs tillbaka.

Samernas riksförbund vill vidare att nuvarande bestämmelse om slutavverkningsålder i skogsvårdslagen skall bibehållas samt att markberedning och plantering av främmande trädslag som contortatall stoppas för att skydda biomångfalden. Även Naturskyddsföreningen och q2000 förespråkar förbud mot plantering av contortatall. Naturhistoriska riksmuséet varnar för införande av exotiskt genmaterial och vill att de genetiska resurserna i landets skogar skall bevakas bättre.

Områdesskydd och reservat. Naturhistoriska Riksmuséet anser att

skogstyper som helt skall undantas från skogsbruk (urskog och sumpskog) bör ges ett områdesskydd. q2000 anser att bevarande av primärskog, som Agenda 21 anvisar i punkt 11.13.a, bör tillämpas på svensk urskog. För att veta hur orörda skogar fungerar behövs ett antal stora reservat som täcker högproduktiv skogsmark. Naturskyddsföreningen föreslår att 5-15 % av skogsmarken avsätts som reservat, finansierade genom en fond med delat finansieringsansvar mellan skogsbruket (naturvårdsavgift med 17 kr/m³ skogsråvara på levererat virke), konsumenterna (miljöavgift med 1 kr/kg på icke-reuturpappersbaserat papper) och staten. Med naturvårdsanpassade skogsbruksmetoder beräknas kostnaderna och finansieringsbehoven sjunka till en tredjedel.

Ekoturism kan ibland visa sig lönsammare än avverkning, menar q2000. Naturhistoriska riksmuseet påpekar att det som står i Agenda 21 om nyplantering och skogsrehabilitering på områden som avskogats måste vägas mot värdet av ett bevarat kulturlandskap med hagmark och slätterängar etc. Intrång i pågående markanvändning bör, enligt Statens naturvårdsverk och Naturskyddsföreningen, regleras såsom före år 1987, dvs i förhållande till hela fastigheten.

Skogsindustrin. Skogsstyrelsen anser inte att virkesproduktionen med bibehållen konkurrenskraft gentemot andra material kan bära kostnaderna för all miljöhänsyn. Man vill se stöd till aktivt skogsbruk. Kungliga skogs- och lantbruksakademien anser det viktigt att skogspolitiken utformas så att Sverige klarar den internationella konkurrensen. Ljusnarsbergs kommun anser att skogsbruksindustrin bör delta i övervakningen av skogsmiljön.

Skogsindustrierna invänder mot krav på att det svenska skogsbruket skall belastas med ekonomiska bördor för naturvård och friluftsliv som de anser rätteligen bör bäras av samhället. Skogsägarna hänvisar till Rio-deklarationens princip 7 som behandlar staters samarbete för att "bevara, skydda och återställa hälsa och okränkbarhet hos jordens ekosystem" och anser att svenska staten har ett stort ansvar för att skydda och återställa skogsmarkerna i södra och mellersta Sverige som är skadade på grund av luftföroreningar och surt nedfall.

2.c) Samhällsekonomi och näringsliv

Målsättningen i Agenda 21 (kapitel 4 och 8) är att priser och andra marknadssignaler måste spegla de miljökostnader som energiförbrukningen och förbrukningen av naturresurser inklusive omhändertagande av avfall från produktionen medför. Statlig upphandling bör ske med beaktande av miljöaspekter. Nya marknader ska uppmuntras för en miljömässigt sundare resurshushållning.

Hållbar utveckling. Kungliga vetenskapsakademien beskriver samspelet mellan samhällelig och ekologisk bärkraft i termer av att ett samhälle som degraderar ekosystemen skjuter de ekologiska gränserna närmare och därmed minskar potentialen eller spelrummet för samhällsekonomisk utveckling. Potentialen till hållbar utveckling ligger då i att nyttja naturens kapital på ett ekologiskt hållbart och ekonomiskt effektivt sätt. Akademien vill att forskningsresurser inom Beijerinstitutet skall utnyttjas.

q2000 fäster vikt vid att subventioner som inte överensstämmer med målen för en hållbar utveckling skall avvecklas eller minskas (Agenda 21, punkt 8.32.b). Särskilt bör detta tillämpas i Sverige inom områdena energi och transporter. SLU anger som riktlinje att det som är önskvärt ur samhällets synpunkt måste göras samhällsekonomiskt lönsamt genom stimulanser till ett uthålligt utnyttjande av resurser.

Miljöräkenskaper. Flera instanser anser att nationalräkenskaperna måste kompletteras med miljöräkenskaper. Konjunkturinstitutet räknar med att senast 1997 kunna slutrapportera sitt uppdrag att utveckla metoder för att bygga upp miljöräkenskaper i monetär form. Dessa kan, tror institutet, vara behjälpliga speciellt för att förklara konsumtionsmönstrens betydelse för miljön och torde enligt nuvarande planer och med tilldelade resurser kunna sjasättas först framåt sekelskiftet. Naturvårdsverket föreslår att, i avvaktan på s k gröna räkenskaper, bör som ett komplement SCB ges i uppdrag att utveckla enklare former av miljöekonomiska redovisningar. Även för kommunernas, landstingens och näringslivets miljövärdssatsningar bör motsvarande redovisningar utvecklas.

Statistiska centralbyrån vill att en "miljöjusterad nationalprodukt" (MNP) i framtiden ska kunna beräknas med miljöräkenskaper som grund. Den miljöpåverkan som för Sveriges del är mest angelägen att upprätta räkenskaper för är utsläpp, avfall, hälso- och miljöfarliga kemikalier, energi och näringsämnen. På sikt bör förmodligen också viktiga naturresurser, som skog, ingå i miljöräkenskaperna. SLU föreslår att ett system av indikatorer för hållbar utveckling skapas för nationalräkenskaperna. Statskontoret menar att införande av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken bör ske på underlag av en helhetsbedömning som även rymmer administrativa konsekvenser hos verksamhetsutövare.

Skogsindustrierna anser att miljöhänsyn och energiåtgärder måste kombineras med ekonomisk tillväxt och sociala framsteg särskilt med tanke på den ekonomiska kris som landet nu genomgår. SVEBIO anser att det är viktigt att regering och riksdag klart uttalar sig för det långsiktiga målet att införa miljöavgifter generellt och fullt ut med tillämpning av principen att förorenaren skall betala. Nivån på avgifterna bör sättas så att den antingen svarar mot den skada som miljöskadliga utsläpp förorsakar eller så att de mål om utsläppsreduceringar som satts upp av riksdagen kan fullföljas. Enligt SVEBIO uppnås inte kostnadseffektivitet i miljöarbetet och förtroendet för miljöpolitiken rubbas om vissa områden får betala för miljöskadliga utsläpp, medan andra slipper eller får stark reduktion. Ett exempel på det är utsläpp av växthusgaser som enligt de från årsskiftet gällande reglerna vid värmeproduktion främst blir belastade i verksamheter utanför industrin. Industriella utsläpp får starkt reducerade koldioxidskatter och elsektorn är ännu så länge helt befriad från sådan skatt.

Skogsindustrierna understryker att konsumenters och opinioners krav på miljöanpassade produkter och processer idag tenderar att bli en starkare kraft än politiskt beslutade styrmedel. Därför måste politiska åtgärder mer än tidigare inriktas på att säkerställa att en helhetssyn på miljö och utveckling verkligen uppnås.

Botilda UNIFEM vill att kvinnors obetalda arbete skall värderas rättvist i nationalräkenskaperna. **Ung vänster** och **KDU** vill att icke-förnybara energikällor och material skall beskattas så att förbrukningen minskar.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Fördelningspolitik. **Statens naturvårdsverk** vill att miljökonsekvensbedömningar bör ligga som underlag för beslut om fördelning av budgetmedel. **Munkedals kommun** anser att det saknas en rättvis fördelning av Sveriges resurser mellan stat, regioner och kommuner. Staten måste stimulera till utveckling även i de mer glest befolkade delarna av landet om landsbygden skall ha en möjlighet att överleva.

Glesbygdsmyndigheten beräknar att det är samhällsekonomiskt lönsamt om förädling sker vid platsen för råvaruuttag och om småskalighet gynnas. Ett alternativ är att företagen beskattas i de kommuner eller områden där de exploaterar. Myndigheten vill ha ett tydliggörande av vem som äger naturresurserna och vem som ska bestämma hur de ska användas - kommunen, länet, bolag eller staten? Vidare anser Glesbygdsmyndigheten att kvinnors liv måste förbättras i glesbygden genom tillgång till arbete, utbildning och service samt rikare kultur och fritid.

Naturskyddsföreningen framhåller att Sverige genom att beskatta önskad och kostsam miljöförstöring och lindra beskattningen på arbete och kapital kan minska arbetslösheten, få bättre råd med den arbetsintensiva offentliga sektorn, minska utsläppen och stimulera förnyelsebara energisystem med bibehållen konkurrenskraft. **Folkkampanjen** anser att ojämlikhet och fattigdom i Sverige måste bemästras med bl.a. satsning på miljövänlig energi och trafik, reparationer och återvinning. I den mån det ej räcker bör det ske en fördelning av tillgängliga lönsamma arbeten på flera individer genom en arbetstidsförkortning. **Ung Vänster** anser att det viktigaste i den globala fattigdomsbekämpningen är rikedomsbekämpning, bl a genom att avskaffa lyxkonsumtionen.

Naturskyddsföreningen vill att miljökvalitetsnormer som grund för handel med utsläppsätter ("bubblor") eller avgiftssystem med gemensamma investeringsfonder rörande t ex kväve, fosfor och syreförbrukande ämnen skall utredas före 1995. Vidare bör regeringen konsekvent genomföra 1988 års beslut om den svenska trafikens kostnadsansvar och arbeta för att samma princip genomförs i EES och EG.

Upphandling. **Naturvårdsverket** förordar en ökad miljöhänsyn vid den offentliga upphandlingen och att statliga myndigheterna i sin årsredovisning åläggs att redovisa vad de gjort under året för att anpassa sin upphandling. **Kiruna kommun** anser att kommunförvaltningen skall köpa miljöanpassade produkter för både drift och nybyggnation. **Örebro kommun** anser att det är viktigt att kunna agera lokalt för att kunna styra upphandlingen mot en långsiktigt hållbar utveckling och möta konkurrensen från producenter som exploaterar icke förnyelsebara resurser. Liknande synpunkter framförs också av **Kiruna kommun**.

Kooperativa Förbundet anser att miljöanpassade varor inte bör vara dyrare än icke anpassade. För de flesta konsumenter kommer det även i framtiden att vara svårt att ta ett miljöansvar genom valet av produkter, så länge konventionella varor är billigare för att de inte belastas med sina miljökostnader. **Karlstads** och **Sundsvalls kommun** tycker att kommu-

nerna bör föregå med gott exempel och gynna småskalig och lokal produktion vilket kan leda till färre transporter och ett minskat behov av förpackningar. Sundsvalls kommun anser vidare att i första hand lokala energi- och naturresurs-tillgångar bör utnyttjas.

Miljömärkning. Nästan 20% av yttrandena från kommuner samt svar från flera andra instanser innehåller förslag om en gemensam standard för miljömärkning. Det anses vilseledande för konsumenterna med olika märkningar som svanmärkning, bra miljöval, miljövänligt, etc. Statens naturvårdsverk anser att arbetet med bl a miljömärkning av produkter samt avfalls- och miljövarudeklarationer bör fortsätta för att stödja bra miljöval hos konsumenterna och i företagen. Liknande önskemål framförs av Konsumentverket. Karlstads kommun tycker att intresseorganisationer som arbetar för att informera konsumenterna om miljöanpassade varor bör understödjas.

Prissättning. Naturskyddsföreningen ger tre råd för att nå det hållbara samhället:

- avskaffa samhällets subventioner till olönsamma investeringar i ohållbara system;
- avskaffa subventioner och speciallagar som gynnar drift av ohållbar verksamhet; samt
- inför fullt miljökostnadsansvar för all ekonomisk verksamhet och använd miljöskatter för att finansiera statens utgifter.

Munkedals och Malå kommun menar att man bör underlätta för miljövänliga produkter genom att se över moms- och skattesystemet. Som exempel nämns miljöbränslet "SCAFI 101" som beskattas på samma sätt som övriga petroleum produkter. Ung vänster och KDU vill att icke-förnybara energikällor och material skall beskattas så att förbrukningen minskar. Vägverket förordar att statsmakterna ser över system för avgifter, bonus m m så att de ger signaler som åstadkommer ett hållbart beteende.

Konkurrensverket anser det avgörande för den ekonomiska utvecklingen att det inte skapas vare sig protektionistiska hinder eller ojämlika villkor för de ekonomiska aktörerna. Sveriges Jordägarförbund anser att i en väl fungerande marknadsekonomi måste resurser betalas med sitt marknadsvärde även då de tas i anspråk för att tillgodose samhällets behov. Moderata Kvinnoförbundet menar att Agenda 21 genomsyras av en övertro på politiska lösningar och hävdar att det istället på många områden krävs avregleringar.

Lunds universitet menar att näringslivets miljöproblem ofta visar sig endast i praktisk verksamhet men att de kan lösas bara i samverkan med forskarsamhället. Lutherhjälpen tillsammans med Kyrkornas U-forum tycker att näringslivet skall uppmanas att tillverka återanvändbara produkter (både "recycle" och "precycle").

Grossistförbundet påpekar betydelsen och möjligheten av att utnyttja ändliga råvaror, som t ex råolja, optimalt. Miljöförbundet anser att industrier som tillverkar förorenande varor som t ex bilar och flygplan måste lägga om sitt produktsortiment. Detta kräver en uttalad industripolitik, t ex med ett program för att hjälpa bilindustrin att ställa om till

2.d) Trafik

I kapitel 9 i Agenda 21 rekommenderas till regeringar och andra aktörer att utveckla kostnadseffektiva, mindre förorenande transportsystem och att utveckla mekanismer för att integrera transportplaneringen i bostads- och bebyggelseplaneringen.

Trafikens miljöproblem är väl kända, enligt **Trafikforskningsberedningen**, och de kan inte lösas enbart genom tekniska förbättringar. Dessa räcker inte till för att kompensera de utsläpp som följer av trafikökningen. **VTI** ifrågasätter om mobilitet skall tolkas som uttryck för ökad välfärd. Istället är den ökande mobiliteten delvis en uppoffring orsakad av ökad otillgänglighet. Dessutom, menar **VTI**, är allmän ekonomisk tillväxt förbunden med en i stort sett likvärdig tillväxt av transportarbetet, vilket är ett miljöpolitiskt dilemma. De flesta strukturprognoser pekar mot ännu starkare takt i godstransporternas ökning i kontrast till en nödvändig minskning av utsläppen.

Kungliga vetenskapsakademien uttrycker oro över frånvaron av ett helhetstänkande i trafikpolitiken. Akademien menar att Agenda 21s rekommendation att "tillämpa ett förebyggande och försiktighetsgrundande synsätt vid planering och genomförande av projekt" förpliktigar till större respekt och ansvar än vad som hittills visats i handling.

Vägverket efterlyser övergripande mål för trafik och transporter, miljö kvalitet etc. Motstridiga mål borde diskuteras brett i samhället, varefter berörda statliga verk kan avgränsa vilka åtgärder som är förenliga med flera mål. **Boverket** har i studien "Storstadsuppdraget" visat att bilberoendet ökar i storstäderna, vilket också skapar svårigheter att upprätthålla den kollektiva trafikens standard. Denna utveckling måste stoppas med förstärkt regional planering.

Infrastrukturprogrammet. **Boverket** menar att den massiva satsningen på förbättrad transportinfrastruktur strider mot försiktighetsprincipen och mot Agenda 21s anda, där samråd och bred medverkan framhåvs. Verket anser att det hade varit önskvärt att en nationell vision förelåg som underlag, eftersom utbyggnad av infrastruktur har utomordentligt långsiktiga verkningar. Boverkets tveksamhet gäller även de s k storstadsöverens-kommelserna. Också **Statskontoret** efterlyser, med utgångspunkt bl a i fördelningen mellan olika trafikslag i infrastruktur-satsningen, bättre beslutsmodeller med avseende på vilket sätt miljöhänsyn beaktas.

Miljöförbundet tolkar Agenda 21s punkt 9.15 a) om att utveckla och främja kostnadseffektiva, mindre förorenande och säkrare transportsystem som att praktiskt taget alla pengar som satsas på transporter måste gå till kollektivtrafik, vilket medför behov av en omprövning av regeringens infrastrukturprogram. **Statens naturvårdsverk** och **Ung Vänster** föreslår MKB av övergripande planer för infrastruktursatsningar och av stora investeringar i enskilda projekt.

Naturskyddsföreningen beräknar att om de medel som anslagits till riksvägplanen halverades så skulle ca 2,3 miljarder kronor per år frigöras

jämfört med riksdagsbeslutet. Dessa skulle kunna användas dels till att öka Banverkets stormnätsanslag med 25 % (+800 miljoner per år), dels till att återinföra anslaget för "vissa investeringar i kollektivtrafik" (+400 miljoner per år), främst nya persontåg. Den föreslagna omprioriteringen skulle, enligt föreningen, frigöra 1,1 miljarder per år för andra ändamål.

Vägverket tolkar Rio-deklarationens princip (4) om att miljöskydd ska behandlas integrerat, så att miljöprövning av t ex vägar bör ske som en integrerad del av ett ordinarie planerings- och beslutssystem, vilket stämmer väl överens med den i Sverige påbörjade sektoriseringen av miljöansvaret.

Järnvägar. Länsstyrelsen i Göteborg och Bohus län anser att samverkan mellan transportverken är nödvändig med hänsyn till bl a miljö och resurser. Länsstyrelsen i Norrbottens län, Sorsele, Munkedals och Malå kommun anser att staten bör satsa på utbyggnad av järnväg i hela landet och inte enbart runt storstadsregionerna. Länsstyrelsen i Älvsborgs län och Folkpartiet Liberalernas kvinnoförbund vill ge ökad prioritet åt investeringar som främjar kollektivtrafik och godstrafik på järnväg. Ung vänster föreslår upprustning av järnvägsnätet.

Landstinget i Värmlands län anser att staten kan stimulera kollektivt resande genom att minska avkastningskraven på SJ och genom att ge de regionala länstrafikbolagen bättre ekonomiska förutsättningar att driva och utveckla spårbunden trafik. Statens naturvårdsverk föreslår att Banverket i samråd med Naturvårdsverket ges i uppdrag att utarbeta ett förslag till miljörelaterade trafikavgifter på järnvägen.

Sjöfartens långsiktiga fördelar i form av hög energieffektivitet, hög transportkapacitet och naturliga infrastrukturella förutsättningar framhävs av Sjöfartsverket. Verket bedömer att Sverige har ett behov av privatbilism men menar att transportsektorns miljöpåverkan kan begränsas genom att mer godstransporter överförs till sjöfarten. Sjöfartsverket utvecklar nu ett avgasreningsprojekt på två fartyg med ambitionen att reningsgraden för kväveoxider, kolväten, kolmonoxid och stoft ska överstiga 90 %.

Flygtrafik. Luftfartsverket pekar på att en miljöanpassning av luftfarten äger rum genom att flygplatser nu miljöprövas och att miljörapporter årligen sammanställs. Naturskyddsföreningen föreslår att miljörelaterade hamn- och landningsavgifter skall införas, med samma avgift per kilo utsläpp som andra trafikslag. Landningsavgifterna bör göras gemensamma inom Europa och landningsavgiften för flyg utifrån EG/EFTA kan beräknas på halva distansen till första destination utomlands. Även Naturvårdsverket förespråkar att miljörelaterade landningsavgifter för flyget införs snarast och att miljörelaterade hamn- eller farleds-avgifter övervägs.

Kollektivtrafiken behöver byggas ut för att minska biltrafiken, anser flera remissinstanser. Statens naturvårdsverk vill att investeringar skall göras i mer miljövänlig kollektivtrafik. Ung vänster föreslår att taxorna skall sänkas. Landstinget i Stockholms län anser att skattereglerna bör stimulera kollektivtrafiken och gynna miljövänliga bränslen.

Svenska Lokaltrafikföreningen anser att kollektivtrafiken bör inkluderas redan på ett tidigt skede och som en naturlig del i sam-

hållsplaneringen. **VTI** anser att tätorterna måste få en miljöanpassad stadsplanering i kombination med ett effektivt och miljöanpassat system för kollektiva transporter.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Cykel. **Huddinge kommun** vill att tvärkommunikationer förbättras och att användningen av cykel stimuleras. Även **Ung vänster** vill ha fler cykelbanor och föreslår förbud mot innerstadstrafik.

Billism. **Länsstyrelsen i Norrbottens län** föreslår att satsningar bör göras på tele- och informationsteknologin då det skulle kunna leda till ett minskat resande. **Huddinge kommun** anser att eventuella restriktioner för bilanvändningen eller ökade skatter och avgifter för att dämpa bilresandet bör utredas på det regionala planet och nationell nivå.

Naturvårdsverket, VTI och Naturskyddsföreningen föreslår att nya regler för tjänstebilsförmåner och reseavdrag utarbetas så att förmanstagarna genom beskattning konfronteras med resandets rörliga kostnader. **Naturvårdsverket** anser också att bilavgifter skall kunna användas i flera tätorter än de tre största städerna.

Öresundsbron skulle, om den byggs, kunna orsaka irreversibel skada, enligt **Fiskeriverket**. Att bygga bron skulle därför strida mot försiktighetsprincipen (15) i Rio-deklarationen. **KDU** anser att försiktighetsprincipen bör tillämpas på den föreslagna **Öresundsbron**. **Naturskyddsföreningen** vill stoppa statliga lånegarantier till **Öresundsbron** och **Dennispaketet** och anser att studier av betalningsvilligheten skall göras eller kommunala omröstningar hållas vid större vägprojekt. **Vägverket** anser att det finns kunskapsbrister om ekologisk anpassning vid lokalisering och utformning av vägar.

Fossilbränsledrivna redskap. **Vägverket** påpekar att utsläppen från terrängfordon, arbetsredskap m m ökar i andel av totala utsläpp. **Lunds universitetet** anser att all terrängkörning med motorfordon bör regleras. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** och **Huddinge kommun** anser att det bör ställas skärpta utsläppskrav på motordrivna arbetsredskap, som t ex gräsklippare och på fritidsbåtar. **Länsstyrelsen** förordar också skärpta utsläppskrav för arbetsfordon och tung trafik. **Borlänge kommun** påpekar att sänkning av skatter på t ex oljebaserade drivmedel allvarligt kan störa övergången till biobaserad energi.

Bränslen. **Statens naturvårdsverk** föreslår miljöklassning av bensin och förbud mot blyad bensin samt reglering av samtliga motorbränslens egenskaper i förordningen om motorbränslen. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** anser att utsläppen kan minskas genom komplementering av klassningen av dieselbränslen med en miljöklass 0 och genom bidrag stimulera till eftermontering av katalysatorer på gamla bilar.

Naturskyddsföreningen anser att bensin bör miljöklassas enligt samma princip som diesel på en tregradig skala och föreslår en gradvis höjning med 10 % årligen till år 2000 av bensin- och dieselskatten till 6 kr/l. **VTI** anser att en teknisk utveckling mot lätta och energisnåla fordon ska stimuleras för att minska koldioxidutsläppen och att bilar i miljöklass 1 och 2 ska marknadsintroduceras.

CUF föreslår en svensk avvecklingsplan för fossila motorbränslen: år 2000 bör inga nya fossilbränsle-bilar få säljas; år 2010 inga nya fossilbränsle-motorer (allt från gräsklippare till flygplan); och år 2025

inga fossila bränslen. Planen kräver, enligt CUF, en massiv satsning på biobränslen och nya energikällor.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Lunds universitet föreslår utveckling av bränslecelldrivna fordon med väte som bränsle, vilket kunde medföras eller erhållas genom omvandling av metanol, som kan framställas ur bioenergi. **SLU** anser att avgifter och skatter på fossila bränslen är viktiga för att användningen av de miljövänliga biobränslena skall stimuleras. **Botilda UNIFEM** förordar att drivmedel från sockerbetor utvecklas.

Enligt **Huddinge kommun** planeras el-bilar och hybridfordon vara klara för serietillverkning år 1996 och då anser kommunen att en lagstiftning bör komma till stånd som tvingar fram dem på marknaden. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** och **VTI** föreslår att hastighetsnivåerna för personbilar bör sänkas på vägarna genom hastighetsbegränsningar och/eller ökad hastighetsövervakning. Vidare föreslår länsstyrelsen snabbare utskrotning av äldre bilar genom höjd skrotningspremie, krav på införandet av teknik som minskar varmkörningstiden för personbilar, samt införande av systemet med miljöklassning av fordon.

VTI konstaterar att svenska raffinaderier saknar faciliteter för bl a alkylering, katalytisk krackning och avsvavling. **VTI** föreslår därför en plan för utbyggnad av svenska raffinaderiers kapacitet till storskalig produktion av miljö- och hälsomässigt optimal bensin.

2.e) Energi

Bland åtgärder i i-länder nämns i Agenda 21, kapitel 7, speciellt energihushållning och utvecklande av alternativa energikällor då sådant utvecklingsarbete kan komma u-länderna till godo i ett senare skede.

NUTEK bedömer att utsläppen från elproduktion kommer att öka - vid hög ekonomisk tillväxt blir ökningen troligen kraftig. Verket menar därför att normer för maximal energianvändning bör prövas. **Kungliga vetenskapsakademien** anser att det sparande som framgångsrikt genomfördes efter energikrisen 1973 måste återupptas, liksom satsningen på alternativa energikällor. Akademien föreslår därför att en successiv övergång till energisnål teknik påskyndas genom satsningar inom det ekoteknologiska området via ekologisk-ekonomiska styrmedel. Sverige satsar för närvarande, även internationellt sett, små medel på forskning och utveckling om energi. Här krävs ökade resurser. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** föreslår bättre ekonomiskt stöd till utveckling och införande av förnyelsebara energikällor och att det bör underlättas för lokala producenter att distribuera energi till det regionala nätet. **Lunds universitet** menar att Sveriges möjligheter till förnybara energikällor främst ligger i bioenergi, vindkraft och solvärme. Elproduktionen i Sverige bör, enligt **Skogsindustrierna**, även i fortsättningen baseras på vattenkraft och kärnkraft. Vidare anser förbundet att Sverige bör verka för en ökad förbränning med energiotvinning av hushållens pappersförpackningar.

Biobränslen. **Statens naturvårdsverk** anser att lokal energiplanering bör inriktas på effektivare energianvändning och ökad användning av biobränslen och biokraftvärme. **Skogsägarna** och **Skogsindustrierna**

framhåller också att det bör skapas bättre förutsättningar för att utnyttja biobränslen som energiråvara. SVEBIO anser att det är viktigt att bioenergi och naturgas får bära sina kapitalkostnader på kommersiella villkor för att inte en snedvridning av konkurrensen skall uppstå mellan olika bioenergialternativ. Den kommunala planeringen kan då byggas på samhällsekonomiskt optimala bränsleval. Svenska Gasföreningen anser att det finns en risk för att gränsöverskridande internationella eller nationella energiförsörjningssystem (som t ex pipelinesystem för gas) inte tas upp i arbetet med de lokala agendorna.

Huddinge kommun påpekar att största möjligheten för kommunen att styra utvecklingen mot mer miljövänligt energiutnyttjande ligger i att påverka bränslealternativen för fjärrvärme. Det är dock inte rimligt att kommunens ambitioner att minska CO₂-utsläppen enbart skall betalas av fjärrvärmekunderna med högre taxor medan elvärmekunderna, oljekunder m fl slipper kostnaderna för minskningen av utsläppen. Biobränslen måste vara ekonomiskt konkurrenskraftiga för att de skall få en bred användning. Det är staten som måste ändra förutsättningarna så att detta blir fallet, så länge biobränslena inte av egen kraft kan konkurrera med fossila bränslen eller billig el.

Energipriser. Värmeverksföreningen påpekar att fjärrvärme och kraftvärme kan utnyttja förnybara energiråvaror men att dessa energikällor för närvarande är dyrare än andra. Insatser måste göras för att sänka kostnaderna för att använda de förnybara energiråvarorna så att dessa kan konkurrera med fossila bränslen på lika villkor med beaktan av miljöpåverkan.

Folkpartiet liberalernas kvinnoförbund vill gynna en omställning av energisystemet och hushållning med energi genom ett prissättningssystem som tar hänsyn till marginalkostnaderna för ny el. SVEBIO påpekar att de låga elpriserna i Sverige motverkar målet om energihushållning samtidigt som det rådande överskottet på elkraft leder till att elvärmerna växer snabbare än andra elsektorer. Härigenom kommer också utvecklingen av kärnkraften att försvåras då omställning av energisystem är relativt kostsamt inom bostadssektorn.

NUTEK menar att sänkta skatter för industrin kan minska incitamenten till energibesparingar. Skövde kommun menar att elpriserna fortfarande är så låga att direktverkande/vattenburen el oftast väljs istället för fjärrvärme eller andra alternativ. Liknande åsikt framförs av Örebro kommun.

Malå kommun påpekar att priset på el från kärnkraft subventioneras i förhållande till el från vattenkraft. Glesbygdsmyndigheten påpekar att vid avregleringen av elmarknaden kommer Jokkmokk, som har egna kraftverk, troligen att få de högsta elpriserna i landet på en för låg konkurrens.

För att öka biobränslenas konkurrenskraft föreslår Statens naturvårdsverk och Länsstyrelsen i Älvsborgs län att en koldioxidskatt införs för samtliga fossileldade elproduktionsanläggningar. Naturvårdsverket anser att skatten bör vara på 8 öre/kg och att den gradvis höjs. Lutherhjälpens tillsammans med Kyrkornas U-forum och Ung Vänster

förordar att olje- och elskatterna höjs kraftigt. **Falkenbergs kommun** anser att lagen om fast bränsleförbränning måste tillämpas mera strikt.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår att kraven på eldningsolja bör skärpas i Västsverige så att högst 0,1 % svavelinnehåll tillåts. **Naturskyddsföreningen** menar att Sverige också bör införa samma ansvarsregler för sjötransporter av olja som USA, dvs obegränsat ansvar för redaren och krav på dubbla skrov för oljetankers som angör svensk hamn.

Kärnkraft. De politiska beslut om att avveckla kärnkraften till år 2010 och att inte bygga ut vattenkraften ytterligare, anser **Skogsindustrierna**, måste starkt ifrågasättas i ett internationellt perspektiv. **Ung Vänster och Kvinnor för Fred** menar att kärnkraften måste avvecklas enligt folkomröstningens utslag senast år 2010. Barsebäck bör stängas inom en snar framtid.

q2000 ifrågasätter om slutförvaring av radioaktivt avfall kan tillåtas på Östersjöns botten om försiktighetsprincipen skall tillämpas, såsom anges i Agenda 21s punkt 22.5.c om radioaktivt avfall. **Kvinnor för Fred** vill att importen av uran snarast skärs ned. Stöd till icke-förnyelsebara energiformer bör successivt avvecklas och en mångdubbel satsning göras på alternativ energi. Det bör bli lättare för svenska konsumenter att börja använda förnyelsebara energikällor.

Gas. **Svenska Gasföreningen** anser att regering och riksdag bör inta en ny hållning till pipelinesystemet för naturgas och överväga hur staten skall främja tillkomsten av nya naturgasledningar i Sverige och i Norden.

q2000 anser att energiåtervinning ur organiskt avfall är ett måste. Hållbart odlade energigrödor bör främjas. **Lunds universitet** anser att utsläppen av metan från soptippar kan minskas och att gasen bör tas tillvara och användas för el- och/eller värmeproduktion. Regelsystemet för elsektorn bör, enligt universitetet, ses över så att nyinvesteringar alltid utnyttjar möjligheter att använda förnybar energi.

Kol. **Svenska Kolinstitutet** understryker att 40% av världens elproduktion är kolbaserad och ökar stadigt. I Sverige har bl a rökgasreningstekniker utvecklats under 80-talet. Sverige har möjlighet att genomföra insatser för att effektivisera kolanvändningen i andra länder vilket skulle ha mycket stor effekt på den globala miljön. Med svensk teknik skulle t ex Kinas kolförbrukning kunna reduceras med ungefär 25% eller ca 300 miljoner ton. För att kunna utveckla miljöanpassad teknik behövs svenska referensanläggningar.

Regleringar. **Naturvårdsverket** föreslår krav på bygglov vid installation av vedeldade villa pannor och möjlighet för kommuner att lämna generella föreskrifter för vedeldning i vissa bostadsområden. Tillkommande vedeldning bör regleras i detaljplaner och kommunala energiplaner. Vidare bör normer för elförbrukning i hushållsapparater införas. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** och **Konsumentverket** framför liknande synpunkter. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** föreslår dessutom att det på alla elapparater skall införas en obligatorisk energimärkning som visar apparatens elförbrukning.

Huddinge och Lunds kommuner anser att det för en minskning av den individuella energiåtgången behövs en relativt hårdhänt styrning, t ex

en reglering av hur stora ytor olika hushåll respektive arbetsplatser skall få disponera, eller införande av avgifter/skatter som motverkar alltför hög konsumtion av energi. Skogsindustrierna anser att det är fel att vid produktion av varor minska den mängd energi och råvara som används per enhet utan att samtidigt ställa detta i relation till kostnaderna.

Rådgivning. **Malå kommun** anser att informationen om bidrag till allmänheten för att minska elförbrukningen är bristfällig. Till exempel är det få människor som känner till möjligheten att söka bidrag för att installera solceller. **Enköpings kommun** tycker att det bör finnas en energirådgivare i varje kommun. **SLU** föreslår tydliga signaler och god rådgivning till producenter och användare av fossila bränslen om vilka villkor som gäller vid en övergång till bioenergi för att stimulera en marknadsutveckling i riktning mot inhemskt producerad bioenergi.

2.0 Försvar

I Agenda 21s kapitel 20 om hanteringen av miljöfarligt avfall, framhålls att regeringarna bör försäkra sig om att även militära anläggningar följer gällande nationella miljökrav för hanteringen. I kapitel 33 anges att militära resurser bör omfördelas för att finansiera Agenda 21.

Överbefälhavaren tror inte att Försvarsmakten kan undvika viss miljöpåverkan och ser därför, i takt med att miljölagstiftningen skärps, en ökande risk att Försvarsmakten inte skall kunna lösa sina uppgifter. Det krävs därför balans mellan miljökrav och kravet att vara beredd på krig. Försvarsmakten bör, anser **ÖB**, få direktiv angående Agenda 21 endast från regeringen och beträffande miljötillsyn lägst från Länsstyrelserna.

Miljövärn. **Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF)** och **Kvinnor för Fred** föreslår en svensk handlingsplan om hur militära resurser kan användas för att skydda miljön, som en uppföljning till 1991 års FN-studie, och en plan för omställning av försvarsindustrin till civil produktion. **Samarbete för Fred** anser att ett miljövärdsregemente bör inrättas och att SNV och FOA gemensamt bör administrera en fond som med ett par miljarder till sitt förfogande under en treårsperiod för nuvarande rustningsindustri skall skapa alternativ sysselsättning med miljöriktig produktion.

Miljöskuld. **Samarbete för Fred och Kvinnor för Fred** anser att militären skall bära sina egna miljökostnader genom att moms införs på krigsmateriel, skatt utnäts på militärt flygbränsle och miljöförstöring orsakad av militären saneras, så att det i försvarsbudgeten framgår vad säkerhetspolitiken kostar.

Miljöhänsyn. **ÖB** framhåller att en särskild Agenda 21 för Försvarsmakten vore en fördel. **Samarbete för Fred** menar att Försvarets miljöberedning bör presentera vad kretsloppssystem innebär för totalförsvaret. **ÖB** bör ges i uppgift att i planeringen fram till 1988, enlighet med Rio-deklarationens princip 8, ersätta ohållbara konsumtionsmönster. Vidare bör, enligt **Samarbete för Fred**, försvarets dispens att använda freoner genast dras in, strikta civila normer tillämpas för

2.g) Forskning teknisk utveckling och utbildning

I kapitel 35 i Agenda 21, om forskning för en hållbar utveckling, framhålls att en uppgift för vetenskapen bör vara att tillhandahålla information som underlag för en bättre utformning av miljö- och utvecklingspolitik. För att uppfylla detta krav är det nödvändigt att länderna bedömer och vidtar behövliga åtgärder i syfte att öka den vetenskapliga insikten, förbättra den långsiktiga vetenskapliga kapaciteten och säkerställa att vetenskapen svarar mot de nämnda behoven.

Lutherhjälpen tillsammans med **Kyrkornas U-forum** varnar för en övertro i Agenda 21 på att forskning och information skall lösa alla världens problem. **Kungliga vetenskapsakademien** tror att Agenda 21 kan genomföras endast med hjälp av en engagerad och kunnig allmänhet och beskriver därför informationsbehovet som det kanske mest angelägna problemet i strävan mot en hållbar utveckling. Dessutom måste miljöpolitiken stå på fast vetenskaplig grund. Försiktighetsprincipen kräver, enligt akademien, t ex en utveckling av metoder för relativ riskbedömning som hjälp för beslutsfattare.

Även **Naturvetenskapliga forskningsrådet** ser högkvalitativ forskning som en grundförutsättning för tillämpning av försiktighetsprincipen, i synnerhet vid motstridande intressen nationer emellan. **KTH** menar att den attitydförändring som krävs i samhället förutsätter omfattande utbildning i "Rio-anda" av beslutsfattare, studenter och allmänhet. **Statens institut för psykosocial miljömedicin** och **Byggforskningsrådet** föreslår att staten främjar bättre kontakter på lokal och central nivå mellan forskare, beslutsfattare och allmänhet.

Tvärvetenskap. **TFR** menar att den forskning som berör Agenda 21 måste organiseras som ett långsiktigt projekt i konsortieform med aktiv medverkan av rådsorganen och internationella kontakter. **SLU** anser att utbildning på universitet och i skolan bör ge en helhetssyn på resurser, lönsamhet och energiflöden samt önskar att behovet av tvärvetenskapligt kunnande särskilt vid ökad biobränsleanvändning beaktas. **SGU** framhåller betydelsen av sektorsforskning för att Agenda 21 skall kunna förverkligas. Sektorsforskningen, i kontrast till universitets- och högskoleforskningen, inriktas mot relevanta problem, har en långsiktig struktur och är en garant för kontinuitet.

Forskningsrådsnämnden (FRN) anser att Rio-deklarationen spränger disciplinramen vilket ställer krav på kompletteringar av befintlig grundforskning med en betydande breddning och sektorsövergripande forskning i bärkraftighetsperspektiv. En lång rad instanser framhåller betydelsen av tvärvetenskapliga forskningsprogram och föreslår att grundforskningen bör ges incitament för helhetssyn och integration för att rätt belysa olika miljöfrågor.

Miljöcentra. **Stockholms universitet** betonar att existerande miljöcentra vid flera universitet är nödvändiga för tvärvetenskapligt samarbete.

Lunds universitet föreslår ökat stöd till dessa miljövetenskapliga centra, som bör få en mer långsiktig och fast organisation. Dessutom föreslås vidgat forskningssamarbete med länder inom och utom Europa.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Fiskeriverket föreslår, i enlighet med Agenda 21s punkt 17.17g om integrerad kust- och havsskötsel, ett regionalt tvärvetenskapligt institut för Östersjön. Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att Norrbotten skall bli ett svenskt centrum för miljöutvecklings-insatser riktade mot norra Ishavet och Barentsregionen.

Forskningsområden som anses vara viktiga är bl a analyser av utövandet av äganderätter i förhållande till ekologi (KVA), vidareutveckling av sk gröna räkenskaper (KVA) samt frågor om befolkningsutveckling/fattigdom (HSFR) och livsstil (TFB).

Landstinget i Uppsala län hänvisar till forskningsområdena som nämns i kapitel 6 i Agenda 21 punkt 41m ii), som behandlar utveckling och genomförande av tvärvetenskaplig forskning om de kombinerade hälsoeffekterna av exponering för multipla miljörisker, inklusive epidemiologiska undersökningar av långvarig exponering för låga föroreningsnivåer och användningen av biologiska markörer, och påpekar att det finns en rad etiska aspekter kring utnyttjandet av biologiska markörer (t.ex studier som syftar till att spåra upp individer i befolkningen som är särskilt känsliga för vissa exponeringar) som ingående bör diskuteras av forskare, myndigheter och politiska beslutsfattare.

Enköpings kommun anser att det behövs mer forskning och information om kostens betydelse för hälsan, orsakerna till och lindrande av allergier samt orsaken till ökningen av cancerfrekvensen hos personer födda på 1950-talet i förhållande till tidigare decennier. Universitetet i Linköping tycker att delmålen för läkarexamen bör kompletteras med ansvar för identifiering av såväl psykosociala som fysikaliska och biokemiska riskmiljöer. Vidare bör folkhälsofrågornas miljökomponenter mer explicit betonas. Universitetet anser också att miljökurser på engelska bör utvecklas och erbjudas utländska studenter.

Landstinget i Blekinge län påpekar att med den ökade invandringen i landet behövs forskning om ny metodik för alternativa sätt att nå ut till befolkningen i ett samhälle med mångkulturell sammansättning.

Väg- och Trafikinstitutet förordar forskning avseende metodik för attitydförändringar. SJFR föreslår en översyn av ekonomisk forskning för att uppmärksamma behovet av gränsområdet ekonomi-ekologi liksom socioekonomisk forskning. På liknande sätt föreslår q2000 en prioritering av effektiva metoder att använda ekonomiska styrmedel.

Jordbruksverket efterlyser resurser för kunskapsuppbyggnad om olika avrinningsområdets hydrologi. Bygghälsorådet är oroligt för effekterna av att dess forskning kring grönytor nu överförs till SJFRs Trädgårdsforskning.

Glesbygdsmyndigheten anser att det behövs mer forskning om ungdomar och miljö. Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att Luleå Högskolas satsningar på forskning och utbildning inom området geografiska informationssystem ges sådana ekonomiska möjligheter att satsningen kan permanentas samt att ekonomiskt stöd bör ges till forskning inom gruvavfallsområdet. Luleå kommun bedömer att

Högskolan i Luleå bör kunna spela en stor roll för att lösa de speciella problem som orsakas av klimatet på Nordkalotten.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

HSB anser att särskilda medel bör tillskjutas för information, utbildning och utveckling av energihushållning samt marknadsintroduktion av ny teknik. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** anser att det bör ske en kraftigt ökad satsning på forskning och utveckling av bränslesnåla motorer, elmotorer, samt biobränslen. Denna forskning bör dock tidsmässigt samordnas med ökade krav på renare motorer m m. Vidare bör forskning kring olika kemikaliers miljöfarlighet prioriteras.

Naturvårdsverket anser att det behövs insatser för forskning och teknikutveckling i fråga om förnybara energislag samt förbättrade kunskaper om långlivade organiska ämnen. **Karlstads kommun** tycker att möjligheterna för att stödja byggandet av anläggningar för regenerering av olja bör utredas och föreslår att Naturvårdsverket ges i uppdrag att inventera, utvärdera samt sprida kunskaper om sådana metoder.

Folkkampanjen anser att regeringen bör låta utreda alternativ till KBS-metoden för slutförvaring av högaktivt kärnavfall. Dessa utredningar bör utföras av forskare och tekniker helt fria från anknytningar till kraftindustrin. Kravet att minimera de producerade avfallsmängderna skall beaktas när man utarbetar kärnkrafts-utvecklingsplanen. **IVL** föreslår en intensifiering av forskning och utveckling inom miljöövervakningsområdet, kretsloppsinriktad miljöteknik och systemförståelse vad gäller miljöfrågor (tätorts- och trafiksystem, miljökonsekvensbeskrivningar och miljörevision).

Forskartjänster. För att öka antalet forskarutbildade inom miljöområdet föreslår **Universitetet i Linköping** föreslår att krav på eller belöning av miljöinslag/miljöinriktning i avhandlingar skall prövas och att specialdestinerade doktorandtjänster införs. **Chalmers tekniska högskola** tillsammans med **Göteborgs universitet** anholder om bl a en professur inom ämnesområdet atmosfärvetenskap. **SGU** finner att energigeologi bör få större uppmärksamhet med en egen position på universitet och högskolor.

Särskilda utbildningsinsatser. Enligt **Statens naturvårdsverk** behövs mer information och utbildning för att höja det allmänna miljömedvetandet. För att miljöaspekterna skall ges erforderlig tyngd i all utbildning bör det uppdra åt berörda myndigheter på skol- och högskoleområdet att utarbeta program för hur detta skall ske och att det årligen, i en särskild miljörapport, redovisas hur arbetet fortskrider. **Folkhälsoinstitutet** menar att Agenda 21 måste populariseras i olika produkter för användning i skolan, vid relevanta arbetsplatser och hos beslutsfattare. Innehållet bör spridas genom modern folkkupplösning.

LO anser att skolor med yrkesinriktade utbildningar bör stimuleras att inom ramen för eller utöver den begränsade allmänna miljökunskap som beslutats, även lägga in yrkesspecifika miljökunskaper i kursplanerna. Vidare bör arbetsplatsanknuten miljöutbildning, såväl generell som yrkesspecifik, stimuleras. Branchvisa utbildningsprogram bör övervägas.

Folkbildningsrådet, KVA och **Folkhälsoinstitutet** understryker betydelsen av kunskap och folkbildning i det lokala miljöarbetet. **Skolverket** betonar vikten av fortbildning av yrkeslärare.

Miljöundervisning. **Skolverket** redogör för att i propositionerna En ny

läroplan (1992/93:220 och 250) betonas miljöperspektivet och sambandet mellan miljö och teknik understryks. I de 16 nationella program som omfattar den gymnasiala utbildningen ingår naturkunskap som ett kärnämne med minst 30 klocktimmar. Ämnet rör ekologi, kretslopp, energifrågor, resursutnyttjande och konkreta lokala och globala miljöproblem. Därutöver finns redan idag skolor med miljöprofil. Flera remissinstanser föreslår att en ekologisk grundsyn integreras i all utbildning.

Läroplaner. Kommunförbundet anser att utbildnings-insatserna för en hållbar samhällsutveckling och en god miljö i skolan och på universiteten både i befintliga och planerade läroplaner är otillräckliga. Katrineholms kommun och Länsstyrelsen i Göteborg och Bohus län anser att delar av Rio-deklarationen och Agenda 21 skall arbetas in i skolans läroplan. Motala kommun påpekar att även om läroplaner beslutas av staten så har kommunen ett ansvar för det praktiska resultatet. Läroplanen kan ges en lokal profilering.

Statens institut för psykosocial medicin tror att läroplaner behöver granskas för att bättre använda systemansatser i problemanalys och problemlösningar.

KdS-K vill att miljövärd skall bli ett obligatoriskt ämne i skolan.

Aktivering. q2000 anser att Agenda 21s kapitel 36 om utbildning är bra och väl genomtänkt, med möjlighet för västvärlden att nå målen inom ett par år. Nedskränningar i utbildning är oacceptabelt. Ungdomskampanjen vill se planer för hur miljö och utveckling skall integreras i alla ämnen i grundskola och gymnasium (Agenda 21, punkt 36.5.b). Det är också viktigt att skolan engagerar eleverna i lokala och regionala studier om en god miljö (punkt 36.5.e). q2000 menar att organisationer och forskare bör utnyttjas på ett organiserat sätt i undervisningen och att skolmiljön bör ge eleverna tillfällen att praktisera lösningar på miljö- och utvecklingsproblem.

Lunds universitet menar att miljöundervisningen bör påbörjas redan i förskolan. All kunskapsförmedling på området bör, enligt universitetet, innehålla förslag till handlingsstrategier som går ända ned till vad individen kan göra.

3. Internationellt miljösamarbete

I Agenda 21 (kapitel 2) framhålls önskvärda förändringar som stater bör arbeta för inom ramen för samarbete i GATT, UNCTAD och andra internationella fora; friare handel, bättre marknadstillträde för u-landsprodukter samt resursöverföring och skuldåtgärder för u-länder. I kapitel 34 framhålls vikten av att överföra miljöanpassad teknologi mellan och inom länder. Detta gäller särskilt till u-länder. I kapitel 38 och 39 har världens länder enats om att stärka samarbetet kring miljö och utveckling främst inom ramen för FN-systemet samt att utvärdera och främja effektiviteten i internationell miljö rätt.

3.a) Allmänna synpunkter

Statskontoret förordar en arbetsfördelning länder emellan i det internationella miljöarbetet, istället för att alla skall vara representerade

i alla sammanhang. Kemikaliearbetet ses som ett positivt exempel. Skogsstyrelsen betraktar Rio-deklarationens princip (2) om suveränitet under ansvar som svår att förverkliga speciellt för de i-länder som enträget försöker att påtvinga u-länderna sina egna uppfattningar om hållbar utveckling samtidigt som de finner det svårt och smärtsamt att minska sina gränsöverskridande luftföroreningar, hitta säkra energisystem och finna vägar till ett kretsloppssamhälle så att de inte skadar andra länders miljö.

Sveriges ansvar. Statens naturvårdsverk betonar att det måste finnas utrymme för både internationellt samordnande åtgärder om regelsystem och för enskilda länder att gå före och agera relativt fritt för att flytta miljövårdens positioner framåt. Väg- och Trafikinstitutet menar att solidaritet påkallar en avsevärd effektivisering av i-ländernas transportsystem för att hejda energi- och råvarukonsumtionen. Miljöförbundet menar att varje människa på jorden har samma rätt att ta i anspråk resurser, varpå man definierar de tre viktigaste områdena för i-länderna att åtgärda: kretsloppsproduktion; mindre köttkonsumtion; och mindre bil- och flygtrafik.

Lutherhjälpen/U-forum förespråkar klara svenska ställningstaganden för de fattigaste länderna och en ödmjuk inställning istället för en teknikoptimistisk linje. Lunds universitet framhåller att Sverige avsevärt måste förstärka sin personella och finansiella kapacitet för det internationella arbetet med att genomföra Agenda 21. NUTEK anser att resurser bör satsas där man får mesta möjliga utdelning per satsad krona för miljön. Uppsala universitet menar att nationell suveränitet måste balanseras med internationella "maktmedel". ÖB föreslår att internationellt miljösamarbete kring kartläggning av och sanering efter militär verksamhet bör initieras med kostnadstäckning utanför försvarets ordinarie budget.

3.b) EG/EU

Statens naturvårdsverk påpekar att en betydande del av den storskaliga belastningen på svensk miljö härrör från länderna i EG/EFTA-området. De miljöregler som berör den fria handeln kommer i allt större utsträckning att bli gemensamma inom detta område. Naturvårdsverket anser därför att det är rationellt ur svensk miljöpolitisk synvinkel att lägga stor vikt vid EG/EFTA-länderna och relevanta EG-institutioner liksom på de internationella konventionerna i det fortsatta miljösamarbetet. Vidare anser verket att Sverige måste verka för att miljöaspekterna får tillräcklig tyngd vid avvägningen mellan frihandel och miljö inom EG.

Vid ett eventuellt inträde i EG anser länsstyrelsen i Malmöhus län att möjligheterna för Sverige att driva en miljöpolitik i överensstämmelse med Agenda 21 är beroende av att man lyckas få till stånd en sådan miljöpolitik även i EG. Länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att i förhandlingarna om EES-avtalet och eventuell anslutning till EG är det viktigt att Sverige arbetar för att substitutionsprincipen skall ligga fast.

NUTEK föreslår att Sverige som medlem i EG bör arbeta för avveckling av handelshindren gentemot Tredje världen.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Naturskyddsföreningen vill att Sverige i förhandlingarna med EG värnar om en självständig miljöpolitik och ser till att fyra nya "friheter" garanteras inom EES/EG: fri information; fri utveckling av miljöskydd; fri utveckling av ett uthålligt, miljöanpassat jord- och skogsbruk; samt fri internationell miljö- och biståndspolitik.

Information. Naturskyddsföreningen framhåller att offentlighetsprincipen, remissförfarandet och öppenheten i beslutsprocessen skall bevaras. Den svenska regeringen bör offentliggöra utkast och beslutsunderlag, liksom sina ställningstaganden samt ge miljöreformen insyn och observatörsstatus i beredande organ. EG bör ha en generell miljöklausul som stadgar att integrationsåtgärder skall miljökonsekvensbedömas och alla miljödirektiv bör vara minimidirektiv som föregås av remissförfarande i Sverige.

Utveckling av miljöskydd. Naturskyddsföreningen framhåller att EFTA-ländernas undantag i EES-avtalet för miljökrav på bl a kemikalier, bilavgaser och avfall antingen måste bli EG-regler eller permanentas som undantag i EG. Sverige får inte backa på kravet att vid medlemskap i EG behålla reglerna för svavel i bränslen, liksom substitutionsprincipen, försiktighetsregeln och producentansvaret, som är centrala bl a i kemikalielagstiftningen. Sverige måste få rätt att bibehålla och skärpa existerande bilavgasregler samt att fritt utveckla och införa miljöklassningssystem, bl a för motorfordon och diesellojor. Sverige skall kunna avstå från import och förbjuda export av miljöfarligt avfall och kärnavfall. Sverige måste också kunna behålla sina miljöavgifter och -skatter samt införa nya sådana.

Naturskyddsföreningen anser vidare att Sverige måste ha rätt att kompensera jordbruket för försvårande klimatförhållanden, höga krav på djurens miljö och hälsa samt miljö- och naturvårdsåtaganden inom jordbruket. Miljöskatter och -avgifter som försämrar lönsamheten i jordbruket skall kunna återföras till näringen och avgifter på kväve och kadmium skall kunna höjas. För att bevara biomångfalden och bekosta reservat måste avgifter kunna tas ut från skogsnäringen samt undantag göras från EGs beskogningspolitik.

Miljö- och biståndspolitik. Sverige skall behålla rätten till självständig internationell miljö-, bistånds- och solidaritetspolitik. EG får inte, påpekar Naturskyddsföreningen, ha tullar som diskriminerar u-länder. Lutherhjälpen tillsammans med Kyrkornas U-forum anser att svenskt bistånd skall skötas från Sverige, även vid ett eventuellt medlemskap i EG. Ung Vänster anser inte att hållbar utveckling är förenligt med medlemskap i EG/EU.

3.c) FN-systemet

För att på global nivå kunna förverkliga den hållbara utveckling som anges i Agenda 21 krävs, enligt Statens naturvårdsverk, att de rika länderna och utvecklingsländerna tillsammans snabbt enas om en realistisk modell för hur det i praktiken skall gå till. Naturvårdsverket anser att Sverige bör fortsätta att driva miljöfrågorna i viktiga in-

ternationella sektororgan, t ex FNs organisationer för sjöfart (IMO) och luftfart (ICAO). Fiskeriverket anser att FNs fackorgan bör få en mycket större roll i UNCED-uppföljningen.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

q2000 menar att Sverige bör verka för att FN samordnar utbildning i upprättandet av nationella integrerade miljö- och ekonomiredovisningar. q2000 föreslår också att Kommunförbundet aktivt skall medverka till internationella samråd mellan berörda FN-organ m fl om de bästa formerna för stöd till u-länders arbete med lokala Agenda 21 (punkt 28.4).

Nya bindande avtal. Svenska FN-förbundet föreslår att regeringen undersöker möjligheten att skapa ett forum inom FNs ram där förhandlingar kan leda till ett bindande generellt avtal på miljö- och utvecklingsområdet. Agenda 21 skulle, enligt FN-förbundet, därmed ges den funktion av processdokument som avsågs genom att utgöra underlag för ett sådant förhandlingsforum. Förbundet betonar att ekonomiska, sociala och ekologiska intressen bör mötas i sådana förhandlingar, så att parterna får möjlighet att utöva en form av byteshandel ("issue-trade").

Även Industriförbundet anser att det internationella miljöarbetet måste stärkas och - till skillnad från Agenda 21 - inriktas på bindande överenskommelser länderna emellan, i likhet med de som utarbetades för reduktion av CFC i det s k Montreal protokollet. Framgången i den internationella CFC-reduktionen borde sporra till vidare arbeten i denna anda.

Konventioner. Lunds universitet betonar vikten av att Sverige driver på det internationella miljöarbetet via FN och konventionerna om biomångfald och klimat så att normerna på dessa områden skärps. Lutherhjälpen tillsammans med Kyrkornas U-forum anser inte att USAs tolkning av bio-konventionen skall accepteras av Sverige. q2000 hävdar att Sverige är lämpat att leda den internationella utvecklingen av säkerhetsprinciper kring bioteknik.

q2000 bedömer att skogsprinciperna i vissa avseenden är lika svaga som Världsbankens skogspolicy vars projekt delvis bidragit till tillbakagång i återväxten av skog. q2000 vill därför att förhandlingar om en skogskonvention bör inledas mycket snart med följande mål: stoppa avskogningen; skydda existerande naturskog; ta itu med orsakerna till skogsskövlingen; garantera ursprungsfolkens rätt; och öka den internationella finansieringen för att förverkliga målen.

Även Svenska Samernas Riksförbund anser att Sverige bör verka för en konvention rörande skogar. Skogsstyrelsen föreslår utökat svenskt finansiellt och personellt stöd till FAO och andra internationella skogsorganisationer. Även FAO-kommittén menar att FAOs regionala skogskommissioner bör stärkas så att de kan stödja nationella ansträngningar att genomföra skogsprinciperna samt förbereda CSDs tematiska diskussion 1995 av bl a skogsfrågor.

Luft. Naturvårdsverket anser att Sverige skall arbeta för ett avtal om metaller i luftkonventionen. Naturvårdsverket och länsstyrelsen i Älvsborgs län anser att det behövs väsentligt skärpta internationella avtal för utsläpp av svavel, kväveoxider och flyktiga organiska ämnen och att

det krävs internationell samverkan för att begränsa ammoniakutsläppen.

Länsstyrelsen anser vidare att regeringen bör verka för internationellt bindande överenskommelser för att minska svavelutsläppen från sjöfarten. Arbetet inom ramen för det s k begränsningsuppdraget bör breddas och intensifieras - i första hand med andra europeiska länder. Sverige bör inta en ledande roll i detta arbete och avvecklingsmål bör fastställas för fler miljöfarliga ämnen. **Skogsägarnas Riksförbund** och **Folkkampanjen** anser att regeringen bör verka för internationell lagstiftning när det gäller gränsöverskridande luftföroreningar. **Bjuvs kommun** efterlyser också en förbättring inom det området, med hänvisning till Rio-deklarationens princip 2 om att stater ska "tillse att verksamheter inom deras egen jurisdiktion eller kontroll inte förorsakar skada på andra länders miljö".

Vatten. **Naturvårdsverket** föreslår att Sverige skall arbeta för en prioritering bland de mål som har satts för närsalter, organiska miljögifter och metaller i havskonventionerna. **Naturvetenskapliga forskningsrådet** anser att Sverige skall stödja förslaget från UN Committee on Natural Resources att en global vattenkonvention utarbetas.

SGU anser att skydd av Östersjön och Västerhavet kräver samordning mellan ICES, HELCOM, PAROSKOM och berörda FN-organ. **Lunds universitet** menar att Sverige bör verka för en begränsning och internationell kontroll av exploateringen av mangan på djuphavens botten för att förhindra ökad tillförsel av tungmetaller till biosfären.

Fiskeriverket föreslår att Sverige, med ansvaret förlagt till Fiskeriverket, i samverkan med FAO skall ta initiativ till ett internationellt expertmöte om riktlinjer för fiske i situationer då tillräcklig information saknas om beståndens möjliga avkastning. Verket menar att regionala fiskerikommissioner för högsjöfisket måste skapas eller stärkas inom ramen för UNCLOS, samt föreslår att Sverige kräver att alla i fisket intresserade får både möjlighet och skyldighet att delta i detta regionala arbete. Verket uppmärksammar också Agenda 21s förslag om en internationell mekanism för att finansiera byggandet av reningsanläggningar för avloppsvatten.

Kemikalier. **Kemikalieinspektionen** har haft ett möte med ett antal utvecklingsländer där det framkom att det råder en skriande brist på adekvat information om kemikalier och att relevant information som finns inte når rätt mottagare. Stora ansträngningar behöver därför göras inom FNs organisation för att bättre koordinera spridningen av information. **Naturvårdsverket** framhåller behovet av skärpningar i det internationella samarbetet kring kvicksilver, kadmium och bly. Vidare krävs ytterligare åtgärder för att minska spridningen av långlivade organiska ämnen samt insatser för att förbättra kunskapen om dem.

Kärnkraft. **Folkkampanjen** förespråkar att Sveriges regering skall verka för att energifrågor åter tas upp i FN i syfte att avskaffa kärnenergin, minska bruket av fossila bränslen samt stödja energieffektivisering och förnybar energi. IAEA bör omvandlas till en institution som enbart sysslar med kontroll av kärnenergi i dess båda former och verkar för en snabb avveckling. Vidare anser föreningen att

- Sverige skall ta initiativ till att IAEA-avtalet och NPT-avtalet omarbetas så att förpliktelsen att sprida kärnenergi tas bort och ersättes

med föreskrifter om ömsesidig förpliktelse att avveckla alla former av kärnenergi.

- regeringen bör verka för att innehavare av kärnkraftverk ålägges ett strikt ansvar utan begränsningar för skador - inom eller utom landet - förorsakade av reaktorhaverier.
- det behövs en konvention som förbjuder all användning av kärnkraft-drivna eller kärnkraftbestyckade fartyg i Östersjön och Kattegatt/Skagerack.
- regeringen skall verka internationellt för att all uranbrytning och annan kärnteknisk verksamhet avbryts. Kärnvapenmakterna måste av det internationella samfundet tvingas att avveckla sina förstörelsevapen.
- regeringen skall verka internationellt för att vapenforskning, vapenproduktion och forskning kring kärnenergi avvecklas. Sverige bör vara berett att vara ledande inom området.

Militär och miljö. Samarbete för Fred anser att Sverige vid UNEPs artonde styrelsemöte bör föreslå att militärt radioaktivt avfall skall hanteras enligt strikta miljönormer och ställas under internationell kontroll. Vidare bör Sverige verka för ett internationellt förbud mot produktion, innehav och användning av kärnvapen samt för att säkerhetsrådet genom egna kommissioner och konsulter får större resurser för förebyggande diplomati och konfliktlösning. Rymdstyrelsen framhåller möjligheten att t ex inom FNs ram upprätta ett övervaknings- och verifikationssystem för tidig upptäckt av olika krisområden.

Befolkning och samhällsgrupper. Kungliga vetenskaps-akademien menar bestämt att befolkningsfrågor i framtiden måste få avsevärt större tyngd i det internationella miljösamarbetet än vad som antyds i Agenda 21, med en kraftfull insats från svensk sida när Kairo-konferensens resultat finns tillgängligt. Akademien föreslår vidare att Sverige tar initiativ till en internationell expertgrupp för biomångfald, liknande klimatpanelen IPCC. *Lunds universitet* anser att fattiga människors migration bör styras så att överbefolkning i redan folkrika och fattiga städer och regioner undviks.

Folkhälsoinstitutet anser att Sverige bör intensifiera sitt internationella engagemang för att stärka kvinnors roll i beslutsprocesserna, rätten att bestämma över sina egna liv och insatser för reproduktiv hälsa. *Svenska FN-förbundet* vill att regeringen tillsammans med akademiska institutioner och lokala kvinnliga forskare i enlighet med Agenda 21s kapitel 24 om kvinnor bör analysera och sprida information om:

- kvinnors kunskaper om och erfarenheter av naturresurshållning;
- effekterna på kvinnor av strukturanpassningsprogram;
- effekterna på kvinnor av miljöförstöring, särskilt torka, giftiga kemikalier och väpnade konflikter;
- sambandet mellan könen relaterat till miljö- och utvecklingsfrågor;
- inberäkningar av värdet av obetalt arbete; samt
- miljöanpassad teknologi.

FN-förbundet föreslår också en utredning om hur det multilaterala biståndet via FN har påverkat den sociala och ekonomiska klyftan mellan kvinnor och män.

Rädda Barnen föreslår att Sverige skall ta initiativ till att en särskild plan och strategi upprättas för att försäkra att barns särskilda behov ges hög prioritet vid genomförandet av Rio-konferensens beslut nationellt och internationellt. Härvid bör göras en sammanvägning av de åtaganden som gjorts i Rio-deklarationen, Agenda 21, Barntoppmötet och FNs konvention om barns rätt. I uppföljningen av dessa åtaganden bör frivilligorganisationernas särskilda kompetens och erfarenhet tillvaratas.

Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU) saknar en fungerande enhet inom FN som tar sig an ungdomar och föreslår svenska insatser för att ge FN samordningsresurser för ungdomsorganisationer. **q2000** anser att ungdomar bör vara representerade i samtliga FN-förhandlingar, vilket skulle ge nya perspektiv åt verksamheten. **UNICEF**, **UNESCO**, **UNDP** och **NGOs** bör, enligt **q2000**, utveckla stödprogram för att engagera ungdomar och barn i miljö- och utvecklingsfrågor, t ex genom ett barntoppmöte. **Folkbildningsförbundet** vill att **UNESCO** och andra FN-organ ska ge ökat stöd åt **NGOs** inom miljöområdet.

TCO och **LO** anser att det är angeläget att länder som Sverige upprätthåller och fullföljer ILOs konventioner för att öka deras slagkraft och skapa tryck gentemot de länder där fackliga rättigheter i dag kränks.

q2000 och **Svenska Samernas Riksförbund** föreslår att Sverige skall ratificera ILO-konvention 169/1989 om urbefolkningar. Förbundet vill också att Sverige skall ta initiativ till att internationella organisationer inför årliga möten och administrativa förfaranden som säkerställer att urbefolkningarnas synpunkter inarbetas i nationell politik.

3.d) Globala miljöfonden, GEF, Världsbanken och IMF

BITS har ett växande samarbete med Världsbanken kring bl a miljöexpertis och avser att stärka samarbetet vad gäller u-krediter och insatser på miljöområdet. **Lutherhjälpen** tillsammans med **Kyrkornas U-forum** menar att Bretton Woods-institutionerna måste reformeras och demokratiseras.

Skuldfrågan. **Folkkampanjen** anser att Sverige bör bidra till lättandet av u-ländernas skuldbörda, dels genom avskrivningar för egen del, dels genom initiativ i internationella sammanhang. **IKFF**, **CUF** och **Ung Vänster** kräver fullständig avskrivning av u-ländernas skulder och **Lutherhjälpen** tillsammans med **Kyrkornas U-forum** hävdar att även multilaterala skulder bör kunna omförhandlas. **q2000** föreslår att Sverige skall ta initiativ som gör att fattiga länders skulder senast år 2000 har reducerats så mycket att de inte längre hindrar en hållbar utveckling. Skulder kan bl a bytas mot utbildning (swaps). Vidare föreslås en internationell fond som kan köpa upp u-ländernas skulder.

Lutherhjälpen/Kyrkornas U-Forum vill att regeringen bjuder in folkrörelse-representanter från u-länder till ett planerat skuldkrisseminarium år 1994 och verkar för en internationell konferens med alla berörda parter angående det finansiella systemet.

Flera remissinstanser anser att program för strukturanpassning ökar fattigdomen och sätter miljön i andra hand. **Lutherhjälpen/U-forum** och **q2000** föreslår att varje program skall bedömas från social- och

miljökonsekvenssynpunkt så att programmen kommer att gynna ett hållbart utnyttjande av mänskliga resurser och minskar miljöskulden. Kyrkorna betonar speciellt behovet av att studera strukturanpassningsprogrammets effekter på flickor och kvinnor i form av minskad arbetsbörda och ökat inflytande i samhällsplaneringen.

GEF. Ung Vänster anser att svenskt miljöbistånd bör slussas via andra vägar än GEF, så att u-länder får huvudinflytande över pengarna. IKFF menar att GEF bör göras självständigt gentemot Världsbanken och att Sverige skall kräva miljöansvar av Världsbanken. q2000 framhåller att Sverige bör kräva att centrala dokument hos Bretton Woods-institutionerna i enlighet med Rio-deklarationen (princip 10) offentliggörs.

3.e) Handel, GATT och OECD-samarbete

Kommerskollegium anser att det är för tidigt att föra in Agenda 21s detaljerade sektorsrelaterade frågor i GATTs arbetsgrupper om miljörelaterade handelsfrågor. Svenska beslut bör vänta tills pågående förhandlingar i GATT, OECD och UNCTAD avslutats. Statens naturvårdsverk menar att Sverige bör vara aktivt i det arbete inom OECD och GATT som syftar till att ge miljöaspekter ökad tyngd vid handelspolitiskt beslutsfattande och att det måste finnas öppningar för enskilda länder eller grupper av länder att via miljöskatter, miljöklassning, miljömärkning, producentansvar och liknande styrmedel gynna miljövänliga alternativ.

Frihandel. Sveriges Jordägarförbund anser att Sverige i vissa viktiga fall måste förbehålla sig rätten att bestämma om sin egen miljöpolitik även om det medför störningar för den internationella handeln. Vidare kan det behövas ytterligare åtgärder för att svenskar i verksamheter på områden utanför nationell jurisdiktion skall respektera samma regler som gäller inom Sverige.

Industriförbundet påpekar att det framgår av princip 16 i Rio-deklarationen, som behandlar principen att förorenaren skall betala, att tillämpningen "skall ske på ett sådant sätt att det inte medför störningar i den internationella handeln och investeringarna". Förbundet menar att om inte sådana störningar beaktas, då globala miljöproblem skall lösas, är det stor risk att introduktionen av nationella miljöavgifter medför att den nationella ekonomiska tillväxten minskar och att de globala miljöproblemen inte löses - de bara förflyttas geografiskt.

Skogsindustrierna anser att det på skogsområdet finns flera exempel på hur åtgärder vidtas i andra europeiska länder under åberopande av att de skyddar miljön, men där effekterna är klart handelshindrande och konkurrenssnedvridande genom att det gynnar den inhemska industrin, styr råvarurvalet och produktionsprocessen eller frångår marknadslösningar. Skogsstyrelsen framhåller att även Sverige med anledning av andra länders förberedelser för importbegränsande åtgärder mot "icke uthålliga skogsbruk" måste ta ställning till frågan om certifikat på skogsprodukter. Skogsstyrelsen menar att den uppfostrande tanken i att begränsa importen är god men bedömer att vissa u-länder och länder i östra Europa saknar kapacitet att garantera ett uthålligt skogsbruk på

många år ännu, vilket gör att åtgärderna riskerar att bli godtyckliga i strid med Rio-deklarationens paragraf (14) om gränsöverskridande miljöförstöring. Vidare framhåller skogsstyrelsen att internationella överenskommelser om åtgärder i de länder som skadar våra skogar med luftburna föroreningssubstanser är nödvändiga.

Ung Vänster anser att i-länderna måste avveckla protektionismen mot u-länder, med undantag för att alla länder måste få skydda egen mer miljöanpassad produktion. Folkkampanjen föreslår att Sverige bör verka för att handeln med resurskrävande och miljöskadliga varor minskar samtidigt som orättvisa handelshinder som drabbar u-länderna avskaffas. Lantbrukarnas riksförbund anser att västvärlden måste sluta tära på utvecklingsländernas resurser genom import av billigt foder, dumpning av miljöfarligt avfall eller export av i västvärlden förbjudna kemikalier. CUF föreslår att Sverige upprättar långsiktiga handelsavtal med u-länder.

Nordiska Afrikainstitutet framhåller att sambandet mellan ökad handel och skydd av miljön är problematiskt och ifrågasätter därför den ensidiga satsning på frihandel som förespråkas i Agenda 21:s kapitel 3 om att påskynda hållbar utveckling i u-länderna. Vidare ifrågasätter institutet att en friare marknad i u-länder skulle ge ökade inkomster där, mot bakgrund av de sjunkande priserna på produkter som utsätts för konkurrens på världsmarknaden.

Karlstads och Sundsvalls kommun påpekar att enligt Agenda 21 skall småskalig, lokal produktion gynnas, samtidigt som den internationella, fria handeln skall öka vilket är motsägelsefullt. Det finns en intressekonflikt mellan den storskaliga produktionen för en stor och fri exporthandel och den lilla produktionen för den lokala marknaden. Dessutom kräver ökad internationell handel mer transporter vilket inte heller stämmer överens med övriga intentioner i Agenda 21.

GATT. Naturskyddsföreningen menar att GATT-avtalet måste utgå ifrån försiktighetsprincipen och PPP och erkänna att miljökostnader som inte internaliserats utgör en otillåten subvention. I avvaktan på full internalisering kan kompensation till länder som ställer högre miljökrav än genomsnittet ges t ex i form av miljö moms på såväl inhemska som importerade miljöstörande produkter eller i form av importtullar i förhållande till i vilken grad kostnader för miljö- och naturresursutnyttjande inkorporerats i produktens pris. Inkomsterna härav föreslås bli överförda till GEF för att motverka missbruk av kompensationsrätten i protektionistiska syften.

Stater skall, enligt föreningen, ha rätt att vidta handelsrestriktiva åtgärder av miljöskäl, förutsatt att åtgärderna uppfyller de krav som rimligen kan ställas vad gäller förebyggande av dolda handelshinder. Åtgärder vad gäller varor eller produktionsmetoder som sker i enlighet med internationella miljökonventioner får inte ses som tekniska handelshinder. Prövningen i GATT av om en handelsrestriktiv miljöåtgärd är befogad måste ske enligt en mer demokratisk och öppen konfliktlösningsmodell än hittills. Bevisbördan måste ligga hos den som anser sig förfördelad.

Svensk handel. q2000 anser att import av ekologiskt framställda grönsaker, frukter och kläder bör ges stöd. Botilda UNIFEM föreslår

import av sockerrörbensin från u-länder. **KdS-K** vill kraftigt begränsa importen av fiskmjöl och annat proteinfoder.

Kvinnor för Fred anser att såväl import som export av radioaktivt avfall bör stoppas av riksdagen och att Sverige verkar för en internationell lagstifning mot handel med radioaktivt avfall. Tillsammans med **IKFF** föreslås stopp för svensk vapenexport. **Samarbete för Fred** anser att vapenhandel bör beskattas internationellt.

OECD. Kemikalieinspektionen anser att det behövs en stark koppling mellan begränsningsarbete på kemikalieområdet och bistånd för att de åtgärder som OECD-länderna beslutar om inte skall få negativa effekter på utvecklingsländerna.

Internationella standards. NUTEK menar att en större grupp i-länder måste agera gemensamt mot de globala miljöproblemen för att kostnadseffektiva lösningar ska nås. **Konkurrensverket** tror att ett globalt regelsystem för miljöskydd skulle öka möjligheterna till konkurrens på lika villkor mellan företag i olika länder. **Lunds universitet** anser att internationella standards för olika produkters energieffektivitet bör utvecklas och antas.

Ung Vänster menar att åtgärder måste riktas mot de transnationella företagens aggressiva marknadsföring och ställa företagen under demokratisk kontroll. Priset på tobak, kaffe och bomull borde höjas så att större arealer kan användas för livsmedelsproduktion.

Konsumentverket anser att Sverige bör agera internationellt för att genomdriva fungerande normer för innehållsdeklaration för varor och saklig miljöinformation från producenterna, fastställa obligatoriska normer för bränsleförbrukning och utsläpp från fordon, samt för att sprida systemet med bränsledeklaration.

Uppsala universitet vill att fri internationell rörelse av forskare och lärare skall uppmuntras.

Patentträtter. Patent- och registreringsverket (PRV) motsätter sig varje ensidig nationell reglering i syfte att försämrat industriellt rättsskydd och menar att multilaterala överenskommelser inom GATT om immaterialrättsligt skydd av olika ensamrätter istället kan tillgodose u-länders behov genom särlösningar. Multilaterala regelverk bör också begränsa tvångslicensiering av immaterialrättigheter, så att tvång utöver den svenska patentlagens 43-50 §§ motverkas. Kommersiella kanaler bör vara viktigast för tekniköverföring, enligt PRV, som föreslår att staten ska ge incitament för den privata sektorn att bidra till teknisk utveckling på icke-kommersiella villkor.

PRV välkomnar regionalt informationsutbyte men vänder sig mot regional samordning av teknikinformation, som man menar bäst sköts av nationella patentverk. (PRV påpekar också att "patent offices" felaktigt har översatts till "patentbyråer" istället för "patentmyndigheter".) **Lutherhjälpen** tillsammans med **Kyrkornas U-forum** vill att Sverige i den europeiska patenträttsorganisationen verkar för att bioteknik inte faller under det gängse patentförfarandet.

3.g) Bistånd **Kvinnor för Fred** föreslår att biståndet åter skall nå 1 % av BNP, medan **Ung Vänster** föreslår en höjning till minst 2 % och vill att bistånd skall vara obundet. **Samarbete för Fred** föreslår att biståndet

skall höjas till mottagarländer som sänker sina militärutgifter.

Biståndets inriktning. Lunds universitet föreslår att fler länder än de traditionella skall få svenskt bistånd och att miljö- och befolkningsfrågor tydligare skall inkluderas. Universitetet betonar behovet av lokala nätverk i genomförandet av biståndprojekt samt värdet av breda utvärderingar av projekten. BITS pekar på att kunskande finns i Sverige om energi, industri, skog, gruvor och vattenrening, vilket talar för att svenskt bistånd bör koncentreras till dessa områden. Kombinationer av olika instrument, t ex studier, investeringar och krediter, kan användas för att bättre integrera miljöfrågorna i utvecklingssamarbetet.

Statens institut för psykosocial miljömedicin föreslår att BITS och SAREC skall ge högre prioritet åt systemansatser kring fattigdom, ohälsa och miljöförstöring i problemanalys och utvecklingshjälp och därvid beakta vad som motiverar konstruktiva respektive destruktiva beteenden. Styrelsen för Internationellt Näringslivsbistånd (SwedeCorp) ser som sin uppgift att vara en inspiratör som skall få näringslivet i u-länder och Östeuropa att självt inse fördelarna med att införa förbättringar inom området industriell miljövärd.

Biståndets former. HSB och IKFF anser att en större del av SIDAS bistånd bör kanaliseras via frivilligorganisationerna. Skövde kommun och Kommunförbundet anser att kommunallagen bör ändras så att kommunerna kan utnyttjas betydligt mer aktivt och genomtänkt än hittills i det svenska biståndet både till Östeuropa och utvecklingsländerna. Landstinget i Värmlands län påpekar att det är väsentligt att de praktiska erfarenheter som finns på regional och lokal nivå tillvaratas i biståndsarbete för kunskapsöverföring till regioner i andra länder.

Kunskapsöverföring. Patent- och registreringsverket (PRV) bedömer att rättvis nyttofördelning mellan de som tillhandahåller resurser och de som exploaterar dem kräver utbildning och kompetensförstärkning i u-länder. FRN tycker att andelen av forskningsmedel under biståndsråmramen bör förstärkas och efterlyser en plan för hur forskningen skall tas tillvara i biståndet. I samma anda föreslår SMHI en utredning till stöd till en effektivare och mer kompetent kunskapsöverföring till u-länderna. HSFR anser att större hänsyn än hittills bör tas till det kulturella sammanhanget när ny teknik skall tillämpas i u-länder, en hänsyn som ger uppgifter till antropologisk forskning.

Rymdstyrelsen vill att kurser om användning av fjärranalysteknik skall erbjudas planerare och beslutsfattare i u-länder. Enligt Lantmäteriverket är det nödvändigt att det med alla tillgängliga politiska och formella medel skapas bättre förutsättningar för överföring av informationsteknologi genom att t ex sänka licenskostnaderna för resurssvaga parter eller genom bidrag via biståndspengar.

Kungliga vetenskapsakademien betonar i-ländernas ansvar för att u-länderna blir delaktiga av utbildning. Folkbildningsförbundet föreslår ökat SIDA-bidrag till International Council for Adult Educations internationella miljönätverk. Nordiska Afrikainstitutet menar att för att de "nationella rådfrågningsprocesser", som kapitel 28 i Agenda 21 föreskriver, skall kunna genomföras i starkt stratifierade samhällen bör grundlig forskning om kontrollen av lokala resurser stödjas. q2000 vill

dessutom att bistånd skall användas för att stärka u-ländernas förhandlingskapacitet i samband med skuldavskrivningar och reformprogram.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Stockholm Environment Institute anser att Sverige har goda kunskaper att bistå med i internationella sammanhang. Institutet har utvecklat metoder för att uppskatta emission av växthusgaser och har expertis inom markanvändning och produktion i torra landområden. Vidare har institutet etablerat en internationell kommission för bioteknisk rådgivning (*Biotechnology Advisory Commission*) som kommer att utveckla arbetet med bevarande och hållbar användning av genetiska resurser.

Tekniköverföring. **NUTEK** hävdar att tekniköverföring måste ske i mycket nära samverkan med mottagarländerna, t ex genom att Sverige bidrar till lokala kompetenskontor, så att den miljöanpassade tekniken helst kan tillverkas och uppföras med lokala krafter. **Stockholms universitet** vill att miljöanpassad teknologi skall marknadsföras. Universitet och högskolor skulle med finansiering inom ramen för biståndet eller genom statliga krediter kunna bidra med kunskap inom sådana områden där svensk forskning kommit särskilt långt, t ex luft- och vattenrening, skydd av skogar och kustvattenområden eller ergonomi i arbetsmiljöskyddet.

BITS kräver MKB och åtgärdsplan för projekt med betydande miljöpåverkan, om de skall komma ifråga för u-krediter. BITS överväger också att vidareutveckla försök med kreditramar till nationella utvecklingsbanker för miljöförbättrande investeringar. **Falkenbergs kommun** anser att Sverige bör undvika att exportera produkter och system som inte är långsiktigt, miljömässigt riktiga. **Landstinget i Värmlands län** menar att det är av största vikt att svenska biståndsorgan stimulerar kunskapsöverföring av miljöteknologi.

Boende och markanvändning. **SABO** konstaterar att Sverige under lång tid byggt upp en bostadspolitik, en bostadsstandard och ett kunnande om byggande och förvaltning av bostäder som bör kunna tjäna som exempel och förebild i tillämpliga delar i länder som nu påbörjat en uppbyggnad av sitt bostadsbestånd. SABO är berett att i samarbete med medlemsföretagen bistå med kunskaper och erfarenheter till länder där sådan kunskap är relevant och efterfrågad.

Centralnämnden för fastighetsdata påpekar med hänvisning till kapitel 7 i Agenda 21, som behandlar vikten av främjandet av långsiktig planering och förvaltning av markanvändning samt behovet av uppbyggnad av lämpliga fastighetsregistreringssystem i utvecklingsländer, att det är viktigt att svenska och internationella biståndsorgan prioriterar frågor kring mark, markanvändning och ägande. Då det i Sverige finns stor erfarenhet inom fastighetsinformationsområdet kan en satsning från svensk sida utgöra en viktig komponent i utvecklingen av markanvändningen i utvecklingsländerna. **Lantmäteriverket** anser att biståndet inom detta område bör öka. Enligt verket är en konstruktiv fastighetsindelning en förutsättning för att klara ut äganderätten och därmed för kapitalbildning och ekonomisk utveckling genom modern marknadsekonomi.

Avfall. Lunds universitet föreslår utökade resurser och utvidgat ansvar till SAREC för stöd till forskning i u-länder om hantering av miljöfarligt avfall. Statens kärnkraftsinspektion påpekar att vid verksamhet som innebär att radioaktivt avfall uppstår måste avfallsfrågor betraktas som en integrerad del i bistånd med ny teknik till utvecklingsländer för att förebygga eller åtminstone underlätta problem med avfallshanteringen. Därför bör krav ställas på landet/organisationen vid biståndsverksamhet att avfallsproblemet löses. Statens strålskyddsinstitut anser att regeringen bör överväga om stödet till strålskydd i u-länder bör utökas.

Kemikalier. Kemikalieinspektionen hoppas att tillsammans med SIDA och andra biståndsmyndigheter utveckla det svenska miljöbiståndet på kemikalieområdet. Lutherhjälpen tillsammans med Kyrkornas U-forum föreslår stöd till kompetens i u-länder för hanterandet av kemikalier. Kungliga vetenskapsakademien, liksom Naturvetenskapliga forskningsrådet menar att svensk övervakning och kontroll av kemikalier utgör ett värdefullt informationskapital för internationellt samarbete. En kraftfull sådan insats är, enligt akademien, i hög grad påkallad.

Jordbruk. Lutherhjälpen tillsammans med Kyrkornas U-forum föreslår en kraftigare inriktning av biståndet på jordbruksutveckling och livsmedelsproduktion. Vidare bör bistånd styra jordbruket så att ökad produktion åstadkoms i första hand för den inhemska marknaden. Forskning bör inriktas på att förse lokalbefolkningar med redskap att utveckla sitt eget kunnande och sina odlingsmetoder. CUF och Folkkampen menar att Sveriges u-landsbistånd bör inriktas på att minska fattigdomen i biståndsländerna genom att stödja miljövänlig småskalig produktion och återvinning, främst inom jordbruk och lokal produktion. LRF framhåller att det finns all anledning att lära av utvecklingsländerna inom t ex jordbruksområdet där det torde finnas betydande kunskaper om bl a alternativa brukningsmetoder och bekämpningsmedel.

Skog. Skogsstyrelsen anser att Rio-deklarationens princip (5) om att utrota fattigdomen motiverar en ytterligare kraftsamling av bistånd till kunskapsuppbyggnad hos fattig landsbygdsbefolkning om markanvändning och avskogning. Skogsstyrelsen tycker också att Sverige i samband med bistånd till skogsprogram bör markera betydelsen av kunskap hos mottagarna, inte minst kvinnor. Studiecirklar förordas.

Lunds universitet menar att beskogning med inhemska trädslag ofta är bättre än med utländska och att kunskap om detta bör spridas genom biståndsprojekt. Universitetet framhåller exempel på att avskogning i vissa u-länder motverkats med energikällor som minskar behovet av ved, t ex vattenkraft och solenergi. Universitetet anser att större kunskap behövs om ökenspridning och föreslår att SCB skall samordna ett stöd till uppbyggnad av politiskt oberoende informations- och övervakningssystem för analyser av vegetationsförändringar.

Skogsägarnas Riksförbund avvisar bestämt alla förslag om att inom "sektor skog" överföra finansiella resurser från i-länder till u-länder. De direkta biståndsinsatserna måste ske på traditionellt sätt via stadsbudgeten. För att förebygga brist på föda och bränsle i u-länder med en snabb befolkningsökning, anser Arnold J. Ahlbäck att det är angeläget

att snabbt starta upp trädplanteringsprojekt i dessa länder. För att sådana projekt skall kunna genomföras, med minsta möjliga kostnad och största möjliga engagemang från befolkningen, föreslår Ahlbäck att frön skall distribueras gratis och att varje familj genom lag skall vara tvingad att plantera träd och vårda dem. Däremot bör befolkningen få förtroendet att bestämma var, hur och vad som ska planteras. I Tanzanias fall skulle varje familj behöva plantera minst 50 träd per år under en tioårsperiod och därtill nyplantera alla träd som fälls under denna period.

Vatten. SGU tycker att det marina biståndet måste förstärkas och föreslår att biståndsmedel bekostar undersökningar åt u-länder av deras kontinentalsocklar vintertid med fartyget Ocean Surveyor för att ta fram underlag för planering av resurshushållning. Naturvetenskapliga forskningsrådet anser att SIDA och SAREC skall följa upp provisorisk vattenresursbestämning i observationsfattiga u-länder. **Fiskeriverket** föreslår att Sverige bekostar kurser om marin miljövård för deltagare från u-länder samt ger stöd till u-länder så att de kan hävda sina intressen utanför den egna ekonomiska fiskezonen. Det bör dessutom prövas om det är möjligt att finansiera ett tvärvetenskapligt utbildningsprogram om fiske, teknik och ekonomi för handläggare från små ö-stater.

Konsumtion. Skogsindustrierna anser att Sverige genom biståndsin-satser bör verka för en ökad konsumtion av pappersförpackningar i u-länderna för att minska förstörelsen av livsmedel. **Lutherhjälpen** tillsammans med **Kyrkornas U-forum** samt **q2000** anser att hållbar konsumtion i Tredje världen kräver ökat stöd till konsumentorganisationer där.

Samhällsgrupper. Lunds universitet anser att könsrollsfrågor bör få ett klart definierat utrymme i biståndet. **KdS-K** framhåller att kvinnorna som jordbrukare och försörjare skall prioriteras i biståndet. Flera yttranden framhäver att kvinnor måste ges möjlighet att äga mark och låna pengar och värnar deras rätt till kontroll över sin reproduktivitet. **Ung Vänster** menar att uppbyggnad av primärvård och mödravård stärker kvinnors roll. **Folkkampanjen** anser att regeringen bör framlägga förslag om hur u-landsbiståndet kan främja social trygghet och familjeplanering i mottagarländerna.

LSU efterlyser en stor satsning på bistånd där ungdomsperspektivet sätts i centrum. **Lutherhjälpen** tillsammans med **Kyrkornas U-forum** vill att regeringar vid konflikter med ursprungsfolk värnar om principen att den som brukar jorden har rätt till den. **Svenska Samernas Riksförbund** anser att SIDA i samverkan med Samerådet bör göra en beskrivning av situationen för urbefolkningar med förslag till åtgärder.

3.g) Samverkan med Östeuropa

Statens naturvårdsverk anser att det krävs insatser på multilateral nivå för att bistå länderna i Östeuropa att komma tillrätta med sina miljöfarliga utsläpp, och att Sverige i första hand bör bidra till att bygga upp kunskaper och institutioner i de närmast liggande östeuropeiska länderna. Verket avser att intensifiera arbetet med de internationella frågorna, främst gentemot EES/EG och Östeuropa och kommer för det ändamålet att ta fram ett särskilt "internationaliserings-

program", innefattande frågor om kompetensbehov, resurser, organisation m m.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

SMHI anser att samarbete runt Östersjön och kunskapsuppbyggnad i de nya staterna är nödvändigt. Moderata Kvinnoförbundet uppger att stora insatser fordras för att reparera miljöskadorna i de forna kommunistländerna. KdS-K föreslår att en del av intäkterna från miljöavgifter skall fonderas för att rädda Östersjön.

Tekniköverföring. VTI föreslår överföring av teknik för energisnål kollektivtrafik och icke-motoriserade transportmedel till öst och syd. Länsstyrelsen i Norrbotten län anser att stöd bör ges för att utveckla kommunikationsmöjligheterna i nordvästra Ryssland vilket skulle skapa möjligheter som ger direkta miljövinster. Vidare vill länsstyrelsen intensifiera samarbetet med kartläggning och begränsning av utsläpp från de stora ryska stålindustrierna i nordvästra Ryssland.

Militär och miljö. Samarbete för Fred menar att reningen av naturområden som förorenats av Sovjets militärmakt måste stödjas. Vidare bör Sverige med hänvisning till Rio-deklarationen (principerna 14-15) kräva av Ryssland att landet avvecklar sina kemiska vapen på säkrast möjliga sätt.

Kommuner och NGOs. Kommunförbundet uppmanar statsmakterna att utarbeta ett samlat program för miljösatningar i Östersjöområdet varvid kommunerna bör ges goda möjligheter att delta. Stockholms kommun har etablerat ett samarbete med miljö- och hälsoskyddsföreträdare i Riga och planerar ett miljösamarbete med Litauen. IKFF vill att svenska organisationer skall få rejäla bidrag för miljöprojekt i Östeuropa.

II. GENOMFÖRANDE

4. Åtgärder att genomföras av myndigheter, kommuner, folkkrörelser, näringsliv, fack, vetenskaps- och utbildningsorgan

I kapitel 23-32 i Agenda 21 behandlas vikten av att grupper utanför den offentliga sektorn skall få information och delta i beslutsprocessen. Stärkande av kvinnors, ungdomars och barns, ursprungsbefolkningar samt NGOs inflytande tas upp i var sitt kapitel. Regeringar och näringsliv bör främja ett aktivt deltagande från arbetarnas och fackföreningars sida i beslut och program som rör miljö och utveckling, inklusive anställningspolitik, industriell strategi och anpassningsprogram för arbetstagare och tekniköverföring. Näringslivet kan genom val av förbättrade produktionssystem och miljöteknik bidra till en hållbar utveckling. Vetenskaplig och teknisk verksamhet bör bygga på principer som i full utsträckning beaktar de livsuppehållande systemens integritet när det gäller att bidra till en miljöanpassad och hållbar utveckling.

4.a) Offentliga myndigheter

Statskontoret föreslår att alla myndigheter, i likhet med vissa företag,

ska ha sin egen miljöpolicy, miljöhandlingsplan och miljöcontroller samt obligatorisk miljörevision i årsredovisningen. Vidare bör avgifter för offentliga tjänster studeras i ljuset av önskan att internalisera miljökostnader. **q2000** föreslår att UD och biståndsmyndigheterna systematiskt skall utveckla miljömässigt hållbara lösningar för boende, transporter och kontorsarbete vid svenska beskickningar och biståndskontor i utlandet.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Vissa myndigheter har nya idéer om vad de kunde göra. Boverket skulle ha möjlighet att under 1994/95 utveckla ett miljöindexsystem utformat för att utvärdera översiktsplaner. Vidare är Boverket berett att medverka till rådgivningsmaterial och konferenser om Agenda 21-arbetets uppläggning i kommunerna. Statistiska centralbyrån planerar att utveckla "kretsloppsstatistik" som kopplar samman miljöstatistik med energi-, industri- och handelsstatistik. NUTEK vill ta fram bättre verktyg för beslut om miljöanpassade system och beräknar att under sju år en miljard kronor kommer att satsas på statlig upphandling av ny, miljövänlig teknik så att den sprids på marknaden. Denna typ av upphandling får stöd av Lunds universitet.

Sjöfartsverket vill ha bemyndigande att utfärda föreskrifter för att minska sjöfartens utsläpp till luften. Statens institut för psykosocial miljömedicin anser att institutet mer aktivt bör anlitas i uppföljningsarbetet med Agenda 21.

Naturvetenskapliga forskningsrådet vill att tjänster inrättas i departement, statliga verk, länsstyrelser, kommuner och näringsliv där kompetens i ekologisk miljökonsekvensanalys efterfrågas.

Stöd till lokala Agenda 21. Statens naturvårdsverk har fått i uppdrag av regeringen (regleringsbrevet för 93/94) att bidra till att lokala Agenda 21 upprättas. Naturvårdsverket betonar att den grundläggande idén med lokala Agenda 21-program är att de ska vara lokalt förankrade handlingsprogram. Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas uppgift är att skapa bra förutsättningar för det kommunala arbetet. Verket anser att deras viktigaste roll i det lokala Agenda 21-arbetet är att bidra med kompetensutveckling och försöka svara för eller förmedla behövlig expertkompetens.

Länsstyrelsen i Malmöhus län föreslår att det breda samråd, vari denna remiss ingår, skall utmynna i en "checklista" som kan fungera som utgångspunkt för bl a kommunernas vidare arbete med att utarbeta en lokal Agenda 21. Sundsvalls kommun föreslår att för att påskynda utvecklingen av en lokal agenda skulle centralt stöd och uppbackning behövas av t ex Naturvårdsverket, Miljö- och naturresursdepartementet och Kommunförbundet.

Vallentuna och Sundbybergs kommuner refererar till punkterna 28.1, 28.3 och 28.5 i Agenda 21 och vill ha en tydligare definition av lokala myndigheter för att det inte ska råda några oklarheter om vem eller vilka som har att upprätta en lokal agenda. Marks kommun anser att statliga förvaltningar och organisationer bör utforma regler för miljöanpassad upphandling. Statens ungdomsråd bedriver sedan drygt ett år ett demokratiprojekt som syftar till att öka ungdomars makt i

viktiga kommunala frågor.

Regionalt stöd. Naturvårdsverket, länsstyrelserna och Botkyrka kommun ser länsstyrelsernas roll främst som samordnare för detta arbete inom regionerna. I samverkan med olika berörda aktörer kan fördelningen av uppgifter närmare preciseras. Borlänge kommun föreslår att länsstyrelserna åläggs att i handlingsprogram redovisa hur regionerna kan arbeta mot kretsloppslösningar och hushållning med naturresurser. Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att en bra grund för den regionala samordningen av arbetet med Agenda 21 är länsstyrelsens pågående regionala miljöanalys "Strategi för regional miljö, STRAM", som bl a innehåller ett probleminriktat åtgärdsprogram. Länsstyrelsen i Västmanlands län kommer att delta som pilotlän för att utveckla länsstyrelsernas arbete med regionala miljöstrategier och även i övrigt utveckla formerna i miljöarbetet. Arbetet med ett lokalt miljöprogram kommer att bedrivas i nära samarbete med länets kommuner och övriga regionala myndigheter och organ.

Landstinget i Västernorrlands län betonar att jämsides med att utforma lokala agendor föreligger det ett behov av att också regionalt omsätta agendans principer i en övergripande strategi för att säkerställa en hållbar utveckling. Landstinget i Värmlands län menar att konkreta mål och tidtabeller skulle ge alla berörda chans till en omställning i lagom takt utan omfattande kapitalförstörelse och ett trovärdigt incitament för att agera hållbart, t.ex. vid investeringar i byggnader, maskinpark eller infrastruktur. En jämförelse kan göras med beslutet i Los Angeles att "förbjuda" bensindrivna fordon till år 2007 vilket gett en klar signal till biltillverkarna.

Naturvårdsverket anser att kretsloppsanpassning och transporter är viktiga områden och är berett att medverka till att olika lokala utvecklingsprojekt initieras. De förslag till mål och åtgärder som redovisas i Miljö '93 bör utgöra ett viktigt underlag för kommunernas arbete med lokala Agenda 21. Som stöd för olika uppföljnings- och utvärderingsinsatser kommer verket att arbeta med miljöövervakning och fortsätta att förmedla information om miljötillståndet, miljöstatistik för olika områden, samt insatser för att bidra till utveckling av olika utvärderingsverktyg och informationssystem. Verket avser att följa upp det lokala Agenda 21-arbetet som ett underlag för det nationella miljöarbetet, bl a via länsstyrelsernas arbete med "Strategi för regional miljö" (STRAM).

Pågående verksamhet. Några miljö- och utvecklingsprojekt i linje med Agenda 21s rekommendationer har redan påbörjats. Landstinget i Göteborg och Bohus län, Länsstyrelsen, Göteborgs stad och Göteborgsregionens kommunalförbund har beslutat att gemensamt genomföra ett sådant projekt, Miljö i Väst. Naturvårdsverket bedriver i samarbete med länsstyrelsen i Norrbottens län, Kiruna kommun, Rymdbolaget och Lantmäteriverket ett arbete för att etablera ett miljödatacenter i Kiruna. Avsikten är att detta center skall tillhandahålla och utifrån olika avnämares önskemål bearbeta miljödata från olika jordresurs-satelliter. Detta projekt kan bli ett viktigt svenskt bidrag till det globala miljöarbetet, inte minst i utvecklingsländerna.

Landstinget i Värmlands län bedriver sedan år 1990 tillsammans med

Länsstyrelsen i länet, Kommunförbundet och Utvecklingsfonden ett samarbete under rubriken Miljöaktion Värmland. Syftet är att stimulera och stödja idéer och utvecklingsprojekt samt sprida information.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Livsmedelsverket utbildar lärare och anställda inom miljö- och hälsoskyddsförvaltningar att bli informatörer om t ex miljögifter i livsmedel. **Räddningsverket** utvecklar metoder för riskanalys och riskhantering i framför allt kommunerna och vill att relationer mellan riskanalyser och MKB skall studeras.

Konsumentverket lägger i sina fortbildningsinsatser riktade till lärare på olika nivåer inom skolan stor vikt vid kopplingen mellan konsumtion och miljö. Vidare har verket initierat provningar av bl a kompostorer och inredningar i köksskåp för källsortering. Verket ger projektstöd till organisationer i syfte att öka inte minst ungdomars engagemang och medvetenhet i rollen som konsument. **Katrineholms kommun** anser att Konsumentverket bör ta en mer aktiv del i miljöutbildningen av lokala konsumentvägledare.

Lantmäteriverket vill informera om att verket tagit fram metoder för planekonomiska analyser för värdering av planer på alla nivåer och där hänsyn till miljöfaktorer kan tas på olika sätt. Verkets erfarenheter från miljömässiga bedömningar vid plangenomförande bör kunna utnyttjas i arbetet med MKB. Vid genomförandet av MKB kan vegetationskartor som produceras av verket användas. Vegetationsinformation är också nödvändigt vid fysisk planering för att kunna ta större miljöhänsyn, som underlag för studie om biologisk mångfald samt för planering av energiskogsproduktion. **Centralnämnden för fastighetsdata** anser att en ökad användning av Fastighetsdatasystemet kan vara ett verktyg i stödjandet av många frågor med anknytning till planeringsprocesser, som till exempel kartering av översvämningsområden, industriens påverkan på befolkning, bullerzoner kring flygplatser och vägar.

Naturvårdsverket föreslår att föreskrifter skall ges om:

- förbud mot avverkning och andra skogsbruksåtgärder på skogliga impediment,
- miljökonsekvensbeskrivningar som underlag för beslut om nya skogsbruksmetoder,
- tillståndsplikt för contortaodling och för längre skogsbilvägar, samt
- kvävegödsling av skogsmark.

Vidare föreslår verket att en översyn görs av den nuvarande begränsningsförrordningen (SFS 1987:1347). Översynen bör riktas mot att förtydliga reglerna så att den konsekvensutredning som skall göras innan en myndighet beslutar om en regel, förutom de drabbade företagens/verksamhetsutövarnas kostnader, skall innefatta även kostnader och intäkter för samhället i form av fördärvad eller förbättrad miljö.

Naturvårdsverket föreslår vidare att det skall ges i uppdrag att tillsammans med Boverket och RRV utreda hur en sådan miljöanpassad begränsningsförrordning bör utformas. I arbetet bör ingå en vägledning för den praktiska tillämpningen av förrordningen. Naturvårdsverket förrordar även omprövning enligt MVL av industrianläggningar enligt verkets omprövningsplan och begränsning av vissa verksamheter

miljöpåverkan via generella föreskrifter. **Universitetet i Linköping** föreslår att Naturvårdsverket bör åläggas samordningsansvar för stora målinriktade tvärvetenskapliga program som bör byggas upp av forskningsfinansiärer.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

4.b) Kommuner

Statskontoret anser att formella och eventuella andra hinder mot miljösamverkan mellan kommuner bör ifrågasättas. **Bygghälsningsrådet** tror att den andra generationens översiktsplaner kan utvecklas till strategiska instrument för utveckling och vara plattform för diskussioner mellan allmänhet och beslutsfattare. **Boverket** föreslår att medborgarinflytandet genom t ex PBL skall stärkas genom kunskapsstöd och stimulans till kommuner.

Kommuners uppgifter och befogenheter. **KdS-K** anser att varje kommun skall ha en kommunekolog eller miljöombudsman. Dessutom bör beslutsfattare och arbetstagare i kommuner och landsting utbildas i miljövärd. Vidare bör kommunerna årligen fastslå en miljöskyddsplan. Alla kommuner bör inventera grundvattnets beskaffenhet och upprätta skyddsplaner för sina grundvattentäkter. Kommunerna bör, enligt **KdS-K**, renovera vattenledningsnäten och utveckla biologisk-ekologisk latrinhantering med bidrag till dem som väljer alternativ till vattentoalett.

Naturskyddsföreningen menar att kommunerna bör befrias från att följa principen att de endast får ta ut skatt motsvarande sina egna kostnader så att de kan göra skatteväxlingar, t ex genom att sänka kommunalskatten och ta in den summan via höjda förbrukningsavgifter för VA och hushållsel. Kommunerna bör också få rätt att ta ut miljörelaterad tätortsavgift på biltrafiken, t ex genom zonavgifter. Vidare bör minst hälften av landets kommuner före år 1997 ha infört differentierade avfallstaxor och senast år 2000 ha minst en demonstrationsanläggning för separerade toalettsystem.

Botilda UNIFEM önskar att kommunerna stödjer utvecklingen av sunda energikällor och tar ansvar för sophantering i alla led. **q2000** föreslår att kommuner via avgifter skall utveckla användningen av tungmetaller och att de bör samverka kring inventering och användning av förnyelsebar energi. Vidare bör tjänstecykclar tillhandahållas för kommunalanställda.

Former för lokala Agenda 21. Väldigt många yttranden tar fasta på punkt 28.2.a i Agenda 21, som föreskriver att de flesta lokala myndigheter i världen senast 1996 ska ha inlett ett samrådsförfarande med befolkningen och uppnått enighet om en "lokal Agenda 21". **Boverket** framhåller att stimulansåtgärder bör skapas speciellt för de kommuner som hittills visat lägre miljöaktivitet, så att inte lokala Agenda 21 mest blir ett nytt namn för pågående arbete i de mest aktiva kommunerna.

Enköpings kommun tror att det kan finnas risk för att främst mindre kommuner med otillräckliga resurser och kommuner som redan idag har dåliga resurser avsätta för arbete med miljöfrågor kan komma att få svårigheter att förverkliga en lokal agenda. För att motverka att agendaarbetet genererar en A-grupp med mer miljöinriktade kommuner

och en B-grupp med en spännvidd av lägre ambitionsnivåer anser kommunen att regeringen kan komma att behöva ta ställning till eventuell hjälp och vägledning i dessa avseenden.

Folkhälsoinstitutet föreslår att erfarenheter från eko-kommuner som anammat WHO:s 'Healthy Cities' bör tas tillvara vid framtagandet av lokala Agenda 21.

SGU anser att några pilotkommuner bör få hjälp att göra och testa integrerade digitala markresursplaner. Dessutom bör geologiska sårbarhetskarter upprättas i alla kommuner när underlag finns. ÖB anser att lokala Agenda 21 inte bör tillåtas styra Försvarsmaktens verksamhet, varför regeringen bör utarbeta anvisningar så att intressekonflikter undviks. NUTEK pekar på kommunernas energiplanering med krav på miljökonsekvensbeskrivning som en samrådsprocess liknande vad som rekommenderas i Agenda 21.

Folkbildningsförbundet anser att kommunerna redan från början i Agenda 21-processen bör planera i nära samverkan med studieförbund och folkhögskolor för att förankra verksamheten bland medborgarna. Glesbygdsmyndigheten önskar att kommunen informerar sina ungdomar och gör dem delaktiga i utformningen av bygdens utveckling.

Enköpings kommun och Miljö- och Hälsoskyddstjänstemannaförbundet anser att det troligen är lämpligt att kommunstyrelsen är ansvarig för framtagandet och genomförandet av en lokal agenda men att miljö- och hälsoskyddsnämnden bör hålla i processen och tillsammans med övriga förvaltningar, organisationer, industri och kommuninvånare arbeta fram agendan.

Botkyrka kommun påpekar att alla förvaltningar inom en kommun bör ansvara för miljöproblem inom sitt ansvarsområde men att initiativet och bärkraften finns samlad under miljö- och hälsoskyddsnämnden som kan förmedla kunskaper till den enhet som ansvarar för åtgärderna. Osby kommun menar att från kommunalt perspektiv går den tiden mot sitt slut när kommunalt miljöarbete är det samma som vad miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna gör. Miljöarbetet är en strategisk kommunledningsfråga och kommunens mandat i miljöarbetet är betydligt mera vidsträckt än att utöva tillsyn över att lagstiftningen följs.

Innehåll i lokal Agenda 21. Huddinge kommun anser att en lokal agenda bör ange vilka som är de viktigaste frågorna i detta avseende och lyfta fram de frågor som kräver bredare angreppssätt i samarbete med andra myndigheter, organisationer och föreningar. Liknande åsikt framförs av Kemikalieinspektionen. Sundsvalls kommun påpekar att för att en lokal agenda skall ha framgång är det viktigt att den förankras väl hos allmänhet, företag, intresseorganisationer och övriga myndigheter inom kommunen genom till exempel information, debatter, seminarier osv.

Statens naturvårdsverk anser att miljö kvalitetsmålen bör skrivas in i kommunernas översiktsplaner för att koppla ihop Agenda 21-arbetet med den fysiska planeringen. För att motverka kemiska hälso- och miljörisker föreslår Kemikalieinspektionen att en lokal agenda kan innefatta

- tillsyn över kemikaliehanteringen hos de yrkesmässiga användarna,

deras hantering av kemiska produkter inklusive avfall, deras åtgärder för att förebygga kemikalieolyckor osv, samt detaljhandelns utbud av kemiska produkter och deras information till köparna, yrkesmässiga och privata,

- kommunernas rutiner för inköp och hantering av kemikalier i sin verksamhet,
- kommunernas rutiner för mottagning av avfall och avloppsvatten inkluderande krav på producenterna, samt
- kommunal information, rådgivning och opinionsbildning som en del av det politiska uppdraget.

Kommunförbundet anser att det saknas praktiskt stöd till kommunerna för tillämpning av hushållningsbegreppet i naturresurslagen. **SVEBIO** anser att kommunerna skall upprätta sina planer för energianvändning och energieffektiviseringar inom ramen för en fri marknad där varje bränsle eller energislag betalar för miljöskadliga utsläpp.

Pågående verksamhet. Ett antal komuner informerar i sina yttranden om redan vidtagna och planerade åtgärder som står i överensstämmelse med Agenda 21s rekommendationer. **Eskilstuna kommun** planerar att använda en kommunal översiktsplanering där olika dokument legat till grund för beslut vilket skulle vara de viktigaste formerna för lokalt medborgarinflytande. Vidare kommer miljökonsekvensbeskrivningar att användas inför alla kommunala beslut. Alternativa lösningar skall tas fram tillsammans med ett sk 0-alternativ.

Karlstads, Katrineholms, Örebro, Eskilstuna och Marks kommun har program för miljömedveten upphandling av varor och tjänster. **Huddinge kommun** kommer att inrätta en samrådsgrupp för att:

- följa utvecklingen av miljöanpassade produkter
- utarbeta information och
- utvärdera hur produkter fungerar i praktiken. **Botkyrka kommun** har Nordens största projekt med kompostering av hushållsavfall i flerfamiljshus. Även **Eskilstuna och Örebro kommun** har källsorteringsprojekt i bostadsområden.

I **Huddinge kommun** har miljökontoret inventerat områden som misstänks ha hotade arter. **Huddinge, Motala och Partille kommun** har utarbetat en naturbank med uppgifter om sällsynta växter och djur samt skyddsvärda områden. **Partille kommun** har bl a även upprättat kommunala naturvårdsinriktade skogsbruksplaner, riktlinjer för ekologiskt byggande och VA-plan för vattenförsörjning och spillvatten. **Katrineholms och Motala kommun** avser att göra en revidering av den lokala energiplanen för att öka energihushållningen i kommunen.

Marks kommun har utvecklat

- Nätverk inom yrkesgrupper t ex förskollärarnas kompostgrupp.
- Branch-projekt: miljöinformation till anställda inom livsmedels- och kemikaliehandeln om deras produkter.
- By-projekt: Miljökontoret gör en sammanställning över vilka miljöproblem och naturvärden som finns i den aktuella byn. Invånarna informeras och avgör själva vilket miljöproblem som är viktigast att arbeta med. En arbetsgrupp utarbetar ett åtgärdsprogram.

- Paraplyorganisation med representanter från olika yrkesområden. Miljörevision som visar vad som gjorts inom olika grupper publiceras sedan i lokalpressen.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

I **Katrineholms kommun** kommer all personal inom kommunen att genomgå "Det naturliga stegets" utbildningsprogram. **Falkenbergs, Katrineholms och Marks kommun** kommer att satsa på kunskapsuppbyggande inom den kommunala organisationens olika grenar. I **Katrineholms kommun** har enkla enhetliga rutiner utarbetats för miljöarbete i kommunen och en checklista följer varje ärende. Socialförvaltningen i kommunen har ett program för kommunens folkhälsoarbete. Även **Falkenbergs kommun** har liknande ambitioner.

Stockholms kommun har startat ett livsstilsprojekt med syfte att göra medborgarna medvetna om att den egna livsstilen i hög grad påverkar hälsan och närmiljön. En liknande målsättning finns i **Vaxholms kommun**. Ett flertal kommuner har miljöaktiviteter som utställningar och temakvällar, har utvecklat ett samarbete med skolan och har tagit fram en avfallsplan. **Borlänge, Ljusnarsbergs och Vallentuna kommun** har bifogat miljövärdprogram till sitt remissvar. **Munkfors och Södertälje kommun** avser att upprätta en lokal agenda senast år 1996.

Landstingsförbundet vill markera att landstingen som direktvalda regionala organ också spelar en viktig roll i miljöarbetet. Förbundet har tagit fram en handbok med kriterier för landstingens upphandling av kemisk-tekniska produkter, och en handbok för hantering av sjukvårdssavfall samt, i samarbete med Arbetsmiljöfonden, producerat ett databaserat utbildningsmaterial för att öka landstingspersonalens medvetenhet vid hantering av kemiska ämnen och produkter.

Ett projekt som står i överensstämmelse med Agenda 21s rekommendationer bedrivs mellan **Landstinget i Värmlands län** och ett område i södra Polen som gäller miljöanpassat byggande, ekologiskt lantbruk, fortbildning i miljö och utveckling och omsorg för utvecklingsstörda. **Landstinget i Västernorrlands län** har bifogat ett miljöhandlingsprogram till remissvaret.

4.c) Folkrörelser

Miljöförbundet uttyder Agenda 21s punkt 27.10d så att myndigheterna förbinder sig att motivera eventuella avsteg från de slutsatser om UNCED-uppföljning som icke-statliga organisationer kommer till. **Kooperativa Förbundet** framhåller att folkrörelseorganisationerna, genom sin breda folkliga förankring, har alldeles särskilda förutsättningar att på ett naturligt sätt informera, förankra och genomföra åtgärder inom miljöområdet. **Villaägarnas Riksförbund** anser att samråd är ett bra sätt att höja hushållens medvetande och intresse samt ge olika organisationer möjlighet att ge synpunkter och påverka.

Boverket vill att okonventionella arbetssätt för att underlätta medborgarinflytande tidigt i den kommunala planeringsprocessen bör uppmärksammas och utvärderas. **Folkbildningsförbundet** beskriver en omfattande miljöcirkelverksamhet i studieförbunden och miljölinjer på många folkhögskolor. **ILO-kommittén** förordar att arbetstagar- och

arbetsgivarorganisationer görs delaktiga i Sveriges uppföljning av UNCED. IKFF är berett att bidra till arbetet med försvarets övergripande miljöpolicy.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

4.d) Näringsliv, fackföreningar och detaljhandel

Konkurrensverket anser att marknaden självmant bör utforma och tillämpa regler som förverkligar av staten uppsatta miljömål. **NUTEK** menar att Agenda 21 medför relativt stora förändringar och nya åtaganden för näringslivet, som måste satsa på att minska mängden avfall och andelen olämpliga material redan vid källan. Verket tror att små företag behöver statligt och kommunalt stöd genom personal som bedriver uppsökande verksamhet, så att denna och företagaren tillsammans kan hitta alternativ.

Näringsliv. q2000 hänvisar till Agenda 21s kapitel 9 om klimat och föreslår att företag skall göra MKB och livscykelanalyser av sina produkter och tjänster. **Ung Vänster** föreslår att offentlighetsprincipen skall utvidgas till att även gälla för företag, åtminstone vad gäller miljöinformation. **KdS-K** anser att producenter skall bevisa att en vara är ofarlig innan den släpps ut i handeln.

Fackföreningar. LO tycker att förslag, som föranleds av Rio-konferensens beslut eller viktigare miljö- och resurshushållningsåtgärder i övrigt, genomgående bör prövas under medverkan av fackföreningar, arbetsgivare och regeringen i syfte att undvika negativa fördelningspolitiska effekter mellan näringar, regioner eller socialgrupper. Vidare anser organisationen att miljöskyddsarbete måste ingå i alla anställdas yrkesutövning, såväl inom industriella verksamheter som inom serviceverksamheter, vilket är försummat inom den aktuella miljöpolitiken. **Sveriges Lantmätareförening** kommer att verka för att lantmätarkåren aktivt engagerar sig för miljöfrågorna.

Folkkampanjen menar att regering och riksdag särskilt bör beakta arbetstagarnas problem i omställningen inom energi- och miljöområdet, vilket kommer att innebära att vissa arbeten försvinner och andra skapas, och söka samarbete med den fackliga rörelsen för att minska den enskildes svårigheter i samband med omläggningen.

Detaljhandel. I samarbete med butiker, bensinstationer och företag som säljer kemiska produkter har miljö- och hälsoskyddsnämnden i **Katrineholms kommun** utarbetat miljöinformation för att komma tillrätta med små utsläpp från hushållen. **Väg- och trafikinstitutet** anser att det behövs ett distributionssystem för biobränslen och alkoholinblandning i motorbränslen. **q2000** anser att direktimport från u-länder av hållbart producerade varor utan mellanhänder kan startas eller stödjas. **Svensk Industriförening** har ingenting att invända mot de förslag och riktlinjer som finns angivna i UNCED-dokumentet.

4.e) Forsknings- och utbildningsväsende

Forskningsrådsnämnden vill att ett lämpligt organ, t ex FRN, ges i uppgift att bevaka de forskningspolitiska och -organisatoriska frågorna i uppföljning av UNCED. **Statens naturvårdsverk** har lagt fram ett

nytt forskningsprogram med inriktning på att öka forskningsinsatserna när det gäller frågor om åtgärdsstrategier i olika samhällssektorer, hushållning med icke förnybara naturresurser, samt processer och verksamheter i samhället.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Högskolors uppgifter. **KTH** föreslår att regering och riksdag ger alla universitets- och högskolestyrelser i uppdrag att senast 1995 redovisa en plan över hur en lokal Agenda 21 för den egna utbildningen och forskningen avser att genomföras. Vidare bör universitet och högskolor åläggas att i sina verksamhetsberättelser redovisa i vilken utsträckning planen följs. **KTH** menar att en miljöetisk diskussion bör föregå urval, granskning och bedömning av forskningsprojekt, liksom tilldelning av anslag. Likaså är **Universitetet i Linköping** intresserat av att göra högskolorna till föregångare när det gäller att förebygga miljöproblem i administration, laboratorier, restauranger och transporter. Inledningsvis bör sådan verksamhet stödjas av statsmakterna. **q2000** föreslår att svenska universitet kan ikläda sig rollen som "faddrar" för universitet i fattigare länder.

Naturhistoriska riksmuseet och **SLU** förordar båda ett nationellt centrum för biologisk mångfald och erbjuder sig var och en att hysa detta centrum. Centrat skulle kartlägga Sveriges arters utbredning och fördelning, vilket också skulle innebära en kontroll av hållbarhetsmålet i andra sektorer. Museet förordar också ett stort samordnat forskningsprojekt om biomångfald, stöttat av **SNV**. **Naturvetenskapliga forskningsrådet** förespråkar tvärvetenskapliga storskaliga fältexperiment där olika faktorer kan manipuleras och effekten på miljön av t ex olika antropogent betingade förändringar kan studeras. Vidare föreslår rådet ett nytt påbyggnadsämne på naturvetarutbildningen benämnt ekologisk miljökonsekvensanalys för att öka antalet personer med förmåga att knyta ihop befintlig kunskap.

Pågående verksamhet. **SLU** avser, med anledning av Agenda 21, att bredda sammansättningen av sin styrelse och byta ut sina fakulteter mot probleminriktade temaområden, varefter universitetet erbjuder sig att ta ett samordningsansvar för syntesinriktad miljöforskning. **SJFR** är berett att kontinuerligt bevaka forskningen i Sverige kring människors basförsörjning, de areella näringarna och ekosfärens hälsa. **KTH** har inrättat ett internationellt mastersprogram i Environmental Engineering and Sustainable Infrastructure (60p).

Chalmers tekniska högskola driver tillsammans med **Göteborgs universitet**, **Göteborgs stad** och näringslivet "Miljöprojekt Sankt Jörgen" för stadsbyggande med ekologisk utgångspunkt och startar i februari 1994 en enhet på Medicinarberget som integrerar kemi, teknik och medicin i miljöanpassad bioteknikforskning. **Universitetet i Linköping** har i samarbete med länsstyrelsen inlett en verksamhet riktad till små och medelstora företag med syfte att bidra till en miljöanpassning. Vid universitetet diskuteras att utforma en miljöpolicy och bilda ett miljøråd som kan ta initiativ, bevaka, ge riktlinjer och utvärdera. En annan idé är att skapa en särskild enhet för att föra ut miljökunskap externt. **Lunds universitet** tycker att universiteten bör erbjuda översiktskurser om miljö

och att dessa skall kunna ingå i grundutbildningen.

Prop. 1993/94:111

Bilaga 1.1

Skolan. Skolverket anser att icke-statliga organisationer är en viktig resurs för ett omfattande miljöarbete i skolan. Verket vill därför att utvecklingen av nätverk mellan skolor och icke-statliga organisationer skall stimuleras ytterligare. q2000 förordar också liknande nätverk samt föreslår ämnesövergripande projekt i skolan med utgångspunkt i Agenda 21, där eleverna får söka svar på t ex hur kommunen får sin energi, hur miljöavgifter påverkar utsläpp och vilken handel som förekommer mellan företag i kommunen och u-länder. Projektet bör löpa under några veckor och återkomma varje år som en del i den schemalagda planeringen för alla berörda ämnen. Ett annat förslag från q2000 är att skolor bör visa vad hållbar utveckling innebär genom att låta eleverna t ex bygga vindkraftverk eller planera skolans avfallshantering.

5. Frågor för övervägande och åtgärd av regeringen

Behovet av lagar och regler understryks i Agenda 21 (kapitel 8) men tyngdpunkten i rekommendationerna ligger på användningen av ekonomiska styrmedel och marknadsincitament. I övrigt framhålls angelägenheten av att regeringen och andra beslutsfattare integrerar miljö- och utvecklingshänsyn på alla nivåer och att deltagande från allmänhetens sida underlättas. Vidare rekommenderas att miljöaspekter skall inkluderas i nationalräkenskaperna.

5.a) Information

Många instanser anser att staten bör tillse att ökad information om miljö och utveckling - inte minst vad gäller livsstil - når ut i samhället. Boverket tror att det finns behov av vägledning till kommunerna för samordningen mellan STRAM (Strategier för regional miljö), översiktsplaner och lokal Agenda 21. Göteborgs kommun menar att med underlagsmaterial, utrymme i läroplanen och resurser på högskola och för folkbildning kan kommunerna ta ansvaret att förmedla, stödja och driva utbildningsfrågorna. q2000 anser att regeringen bör delegera ansvaret för det som i Agenda 21 kallas "information om följderna av konsumentval och konsumentbeteende" till kommunerna.

Centerkvinnorna betonar värdet av information till allmänheten om Agenda 21s rekommendationer. SLU tror att ökad information om följderna av nuvarande konsumentbeteende kan stimulera efterfrågan på miljömässigt sunda produkter.

Folkhälsoinstitutet föreslår en tävling för organisationer, kommuner och myndigheter i olika klasser för att stimulera tillämpning av Agenda 21. Forskningsrådsnämnden föreslår ett informationsinitiativ för att möjliggöra en diskussion om alternativa levnadsmöjligheter. Initiativet kan eventuellt göras som en medveten länk mellan forskningsvärlden och de insatser som ändå görs för lokala Agenda 21.

Folkkampanjen anser att regering och riksdag bör ta initiativ till ett effektivt informations- och rådgivningssystem rörande energi- och resursfrågor på lokal nivå i kommunernas regi. Regeringen bör rikta

särskilda informationsinsatser inom miljö- och energiområdena gentemot beslutsfattare inom riksdag, stadsförvaltning, landsting, kommuner, näringsliv och fackföreningar. Huvudansvaret för detta bör åligga miljö- och naturresursdepartementet. q2000 anser att kunskap hos media, folkteater, underhållningsgrupper och reklamindustri om hur man påverkar människors beteende bör tas tillvara för att förändra allmänhetens konsumtionsmönster.

Miljömärkning. Malmö kommun uttalar ett behov av information om utformandet av "gröna budgetar". NUTEK anser att informationspridning om miljökrav och miljöanpassad teknik måste systematiseras, inte minst för små företags skull. Ung Vänster föreslår ett stopp för nedskärningarna i konsumentrådgivningen och en enhetlig miljömärkning. KdS-K vill att reklamen för livsmedel skall minska och att konsumenterna skall få korrekt information om produkters inverkan på luften och ozonlagret. CUF anser att miljömärkning skall göras obligatorisk för alla produkter.

q2000 anser att miljömärkningsprogrammet måste utredas grundligt, med uppgiften att skapa en ny rollfördelning i programmets styrelse genom att bl a byta ut bakåsträvande industrifolk och ge bättre ekonomiska resurser. Lutherhjälpen tillsammans med Kyrkornas U-forum föreslår en utredning om instrument för att bedöma globala utvecklingsfrågor i relation till statlig inköspolitik och marknaden i övrigt, vilket kunde resultera i en Fair Trade-märkning av varor och tjänster.

Informationssystem. Lunds universitet föreslår att ett villkor för koncession för distribution av ledningsbunden energi skall vara att distributören står för energirådgivning. Rymdstyrelsen och Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att ett internationellt center för miljöinformation från satellitdata etableras i Kiruna för miljöövervakning och miljödatabasproduktion. Statens engagemang bör omfatta såväl huvudmannaskapet som ett säkerställande av centrets initiala resursbehov. Datainspektionen bedömer att nya databaser kan behövas med information om konsumtion, sociodemografi och byggmaterial. Skogsstyrelsen föreslår att Sverige ger ut en bok på flera språk om de senaste 100 årens skogspolitik som föredöme för andra länder.

5.b) Riktlinjer, normer m m

Miljödirektiv. Statskontoret föreslår förnyad prövning av frågan att direktiv till offentliga utredningar bör innefatta krav på MKB. Statskontoret anser att innan nya miljökvalitetsnormer respektive generella normer fastställs bör riskbedömningarna jämföras med de risker som i övrigt accepteras i vårt samhälle. Det bör också slås fast vilken organisation som ska bära det samlade ansvaret och kostnaderna för jämförelserna.

Även Statens naturvårdsverk föreslår att regeringen skall införa särskilda "miljödirektiv" för samtliga statliga utredare och kommittéer. Miljödirektiven är tänkta som ett viktigt komplement till och en precisering av nuvarande kommittédirektiv om att kommittéer och utredare bl a skall betrakta EG-aspekter och regionalpolitiska aspekter, att de skall

redovisa ekonomiska och andra konsekvenser av olika utredningsförslag, samt hur utgiftsökningar eller inkomstminskningar som följer med förslagen skall finansieras. Även Naturskyddsföreningen förespråkar ett generellt miljödirektiv som innebär att miljöeffekter redovisas och relateras till riksdagens miljömål.

Landstinget i Värmlands län föreslår att staten utformar generella krav på miljöanpassad och hållbar upphandling inom hela den offentliga sektorn.

Målstyrning. **ÖB** anser att ett preciserat nationellt miljöprogram med mål och prioriteringar mellan olika sektorer bör övervägas. Vidare föreslår **ÖB** att krav på miljöhänsyn och återvinning bör tillföras upphandlingskungörelsen genom att bli modeller för miljövärdering i samband med upphandling införs.

HSB menar att den svenska regeringen bör formulera tydliga mål och riktlinjer i kombination med rejäla ekonomiska styrmedel för att underlätta miljöarbetet. **Katrineholms kommun** tycker att former och anvisningar bör ges för fastställda nationella miljömål.

LUF tycker att en "Lindbeckkommission" bör tillsättas för att föreslå en strategi för omställning av det svenska samhället i hållbar riktning, med rättsligt bindande mål, klar ansvarsfördelning och mekanismer för uppföljning. **Samarbete för Fred** föreslår att Miljövärdsberedningen gör en studie om miljöhot av säkerhetspolitisk karaktär.

Landstinget i Stockholms län anser att statens övergripande ansvar på olika områden, t ex skattepolitiken, bör ges en klarare miljöprofil och inriktas på att ge tydliga och pålitliga långsiktiga signaler och stimulanser till medborgare, organisationer, företag, kommuner och landsting. **Kooperativa Förbundet** menar att det är viktigt att skapa en långsiktig kommunikationsstrategi för hantering av miljöfrågorna. Utan en sådan är det stor risk att intresset, massmedialt och från konsumenternas sida, fokuseras på punktvisa åtgärder. Detta kan sägas ha skett beträffande åtgärder på förpackningsområdet som den antagna Kretsloppspropositionen givit upphov till. Inom näringslivet finns en risk att så stora resurser knyts upp av enskilda frågor att det övergripande och långsiktiga miljöarbetet kommer i andra hand.

Mark. **SLU** föreslår att riksdagen fastlägger den grundläggande betydelsen av jordbruks-, trädgårds- och skogsmark som bas för uthålliga produktionssystem. **Lunds universitet** föreslår att intensiv turism i känsliga bergsekosystem noga kanaliseras och att all terrängkörning med motorfordon i sådana områden regleras. **Avfall.** **Chalmers tekniska högskola** tillsammans med **Göteborgs universitet** anser att regering och riksdag, för att leva upp till Agenda 21, måste dels formulera en restproduktpolitik med mål att minimera avfallsmängderna, dels utveckla metoder för att mäta effekterna av sina insatser. En koncentration bör göras till det farligaste och kvantitativt mest betydelsefulla avfallet.

Luft. **LUF** anser att en pågående utredning om koldioxidutsläpp måste få nya direktiv eller läggas ned, så att inte uppgiften är att med biståndspengar frita svenskarna från ansvar för egna utsläppsminskningar.

Energi. **Folkkampanjen** anser att regeringen bör

- upprätta planer för halvering av energiförbrukningen, för övergång

till förnybara energikällor samt för övergång till energisnål trafik och transporter.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

- omgående lägga fram en konkret tidsbestämd avvecklingsplan för svensk kärnkraft och en snabbavvecklingsplan som kan tillgripas i händelse av att svenska folket kräver snabbavveckling t.ex till följd av ett stort reaktorhaveri.

- utarbeta ett konkret program för övergång till förnybar energi som viktigaste energikälla i bostäder.

- framlägga ett förslag till åtgärder för att snabbt öka produktion och konsumtion av biobränsle. Detta kommer även, enligt Folkkampanjen, att skapa arbetstillfällen.

- framlägga förslag att stoppa fortsatt användning av SFR-lagret utanför Forsmark.

Kemikalieinspektionen anser att, som underlag för att utveckla lokala program på kemikalieområdet, bör de centrala myndigheterna utforma tillämpningsföreskrifter till kemikalielagstiftningen, ge kunskapsstöd genom att utöka sin information och vägledning till lokala tillsynsmyndigheter.

Resursanvändning. Landstinget i Stockholms län anser att regionala och lokala miljöavgifter, bubblor och liknande åtgärder inte bara bör tillåtas utan direkt stödjas av politikerna. Folkkampanjen anser att till de program som utarbetas av regeringen inom energi- och miljöområdena alltid skall fogas ett avsnitt som klargör vilka insatser som kan göras på kommunal nivå. **Dorotea kommun** anser att man bör sträva efter att naturresurser i möjligaste mån tas ut, förädlas och används lokalt. Kravet på kommunal källsortering av avfall och sopor behöver, enligt **Ung Vänster**, förtydligas, bli genom direktiv för omhändertagande av organiskt avfall.

Fortbildning. **Borlänge kommun** anser att konkreta riktlinjer bör utarbetas för hur miljöinformationen i samhället skall förbättras. Vissa kommuner har anställt kommuninformatörer trots att kommunförbundets representanter avråder. **Universitetet i Linköping** föreslår att kommuner genom centrala anvisningar skall stimuleras att inrikta sina utbildningsresurser för lärare på Agenda 21-fortbildning under några år. **LSU** vill att kommuner skall få både instruktioner och medel för att bedriva samrådsaktiviteter med ungdomar som deltagare.

5.c) Lagstiftning

Naturskyddsföreningen beskriver lagarna som spelplanen i samhället, medan de ekonomiska styrmedlen avgör var och hur spelet skall bedrivas på planen. Föreningen menar att lagarna bör grundas på uppskattningar av vad naturen tål utan att utarmas. Även **Folkpartiet Liberalernas kvinnoförbund** anser att lagstiftningen måste ändras från en inriktning på vad som är tekniskt och ekonomiskt försvarbart till att utgå ifrån hur mycket påverkan som kan accepteras. Koncessionsnämnden för miljöskydd bör därför avskaffas och dess uppgifter överföras till normal domstolsprövning. Vidare föreslås att en norm för sämsta acceptabla miljö lagfästes, med rätt för enskilda att stämma dem som bryter mot miljö kvalitetsnormerna.

Moderata kvinnoförbundet menar att Agenda 21 genomsyras av en övertro på politiska lösningar och hävdar att det istället på många områden krävs avregleringar. **Glesbygdsmyndigheten** föreslår att lagar och regler skall göras flexibla och anpassas efter småskalighet så att de inte dimensioneras endast efter storstäderna.

Kiruna kommun menar att det behövs ökade resurser och kunskaper inom domstolsväsendet för hantering av miljömål. **Karlstads kommun** anser att både tillsynsmyndigheter och företag brister i tillämpningen av befintliga miljölagar. **Länsstyrelsen i Östergötlands län** anser att miljöbalken och miljöstrategier på nationell, regional och lokal nivå bör anpassas efter principerna i Rio-deklarationen.

Statens naturvårdsverk föreslår att bestämmelser införs om en särskild "MKB-ruta" i samtliga propositioner och utskottsbetänkanden, samt även i riksdagens skrivelser i de fall riksdagsbeslutet avviker från utskottets förslag. Vad denna MKB-ruta bör innehålla utvecklas närmare i Miljö '93. **Statens kärnkraftsinspektion** anser att samverkan med annan lagstiftning, speciellt vad gäller procedurer för samverkan vid upprättandet av MKB, kan behöva ses över för att få till stånd ett ändamålsenligt system som tillgodoser alla parter intressen.

Kommuner och landsting. **Botkyrka och Lunds kommun** föreslår att det obligatoriska kravet på en fristående Miljö- och hälsoskyddsnämnd i varje kommun återinförs i kommunallagen. Erfarenheterna hittills talar för att miljöarbetet försämras om det inte finns en renodlad miljöinstans i kommunen. **Botkyrka kommun** föreslår att kommunallagen skall ändras så att det blir möjligt för miljö- och hälsoskyddsmyndigheterna att samarbeta mellan kommunerna även i myndighetsutövningen.

Landstingsförbundet och Landstinget i Malmöhus län anser att i miljöskyddsärenden, som behandlas av koncessionsnämnden för miljöskydd och länsstyrelsen, bör landstinget ha ett lagfäst ansvar att yttra sig. För närvarande bereds landstinget endast i vissa fall tillfälle till yttrande. Landstinget förlorar därmed möjligheten att erhålla en helhetsbild av miljösituationen.

Insyn och inflytande. **Eskilstuna kommun** anser att översynen av miljölagstiftningen särskilt bör uppmärksamma behovet av ändringar med avseende på allmänhetens och olika organisationers möjlighet att påverka och delta i beslutsprocessen. **ÖB** anser att svensk lagstiftning väl täcker behovet av samråd och insyn i miljöärenden. Likaså bedömer **Datainspektionen** att Sverige, i förhållande till Rio-deklarationens princip (10) om rätt till miljöinformation som finns hos offentliga organ, har såväl allsidig upplysning som ett väl avvägt sekretesskydd.

ÖB anser att försvarsmaktens speciella förhållanden ur sekretessynpunkt alltid bör beaktas. **Samarbete för Fred** föreslår att en juridisk omprövning bör göras av sekretessbestämmelser inom försvarsmakten kring t ex lager av sprängämnen och kemikalier samt omfattningen av verksamhet och utsläpp för att öka allmänhetens insyn i, kontroll av och åtgärder mot miljöförstöring.

Statistiska centralbyrån föreslår en utvidgad lagreglering av företags skyldighet att lämna uppgifter om miljöförhållanden. Till detta bör kopplas en samordning av reglerna för uppgiftsinsamling enligt miljö-

kyddslagstiftningen och statistiklagstiftningen, t ex uppgifter om avfall och miljöskyddskostnader. **Statens räddningsverk** föreslår, med utgångspunkt i Rio-deklarationen (princip 10), att räddningstjänstlagen ska kompletteras så att kommuner blir skyldiga att informera medborgarna om farliga material och verksamheter.

Stockholms universitet anser det av största vikt att ideella föreningar får ovillkorlig och obegränsad talerätt inför svenska domstolar och menar att förslaget till ny miljöbalk inte kommer i närheten av Agenda 21s mål. På liknande sätt menar **Folkpartiet Liberalernas kvinnoförbund** att demokratiska miljöorganisationer utan egna ekonomiska intressen i ett ärende skall få föra talan inför rätta.

LO menar att i samband med pågående översyn av arbetsrätten bör det klargöras att de anställdas och de lokala fackliga organisationernas rättigheter i fråga om utvecklade informations- och inflytandeformer även bör omfatta arbetsplatsens yttre miljöfrågor. Vidare bör den nya miljöbalken markera att varje anställd skall ges förutsättningar att utöva och påverka miljö- och resursbesparande insatser i yrkesutövningen. Företrädare för de anställda skall också ges möjlighet att medverka i utarbetandet av planer, revisioner och konsekvensbedömningar på miljöområdet. En integration mellan arbetsmiljö och yttre miljöverksamheter bör samtidigt stimuleras. **TCO** och **LO** menar att det är väsentligt att arbetsrätten fortsättningsvis kommer att rymma möjligheter för partssamverkan, såväl på nationell som lokal och arbetsplatsnivå, i långsiktiga och strategiska frågor. **TCO** anser att det är nödvändigt att Förtroendemannalagen och Medbestämmandelagen ger möjlighet för de fackliga representanterna att arbeta med yttre miljöfrågor. Garanteras inte detta kommer möjligheterna till lokalt miljöarbete för de anställda att försvåras på ett avgörande sätt.

Industri. **Lunds kommun** föreslår att en obligatorisk miljöprövning skall införas för större projekt. **Kiruna kommun** anser att tillstånd enligt miljöskyddslagen skall kunna dras in om utvecklingen påkallar det och att anmälningsärenden enligt miljöskyddslagen skall kunna föras med villkor, även för befintliga anläggningar. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** anser att systemet med miljörapporter enligt miljöskyddslagen bör göras mer heltäckande och även omfatta åtgärder för kretsloppsanpassning, material- och energibalanser m m. **Folkkampanjen** föreslår att det i lag skall fastställas krav på obligatorisk livscykel-specifikation för alla produkter av någon större betydelse, och att substitutionsprincipen inte bara ska tillämpas på kemiska produkter. Genom livscykel-specifikation kan de olika produkternas miljö- och energikonsekvenser jämföras.

Försiktighetsprincipen. **Motala kommun** anser att det behövs en översikt över motstridiga lagar och regelsystem. **Malå kommun** ifrågasätter hur försiktighetsprincipen är förenlig med - svensk miljölagstiftning där teknisk och ekonomisk rimlighetsbedömning skall göras före en bedömning från myndighetens sida.

- svensk hälsoskyddslagstiftning med begreppet sanitär olägenhet - en olägenhet som inte får vara av ringa omfattning, inte får inträffa vid enstaka tillfällen och som skall vara skadlig för människors hälsa.

Länsstyrelsen i Göteborg och Bohuslän saknar en uppföljning av

miljöbalkens inledande viljeriktning i den föreslagna lagtexten. Försiktighetsprincipen är t ex ej reglerad eller straffsaktionerad. **Sveriges Fiskares Riksförbund** anser att det är orimligt att tillämpningen av försiktighetsprincipen skall innebära en omvänd bevisbörda då detta skulle kunna leda till felaktiga åtgärder. **Skogsindustrierna** anser att tillämpningen av försiktighetsprincipen måste ske med varsamhet. Klara indikationer på påverkan måste finnas innan principen kan åberopas och krav resas på långtgående och kostsamma åtgärder.

Naturskydd. **Samarbete för Fred** föreslår en utredning som grund för undantagslöst lagskydd av de naturresurser som är av strategiskt värde för svensk säkerhet och oberoende.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att det, inom ramen för miljökonsekvensbeskrivningar vid tillståndsansökan enligt miljöskyddslagen, bör ställas krav på att gruvbolagen noggrant utreder vilka efterbehandlingsåtgärder som är nödvändiga att vidta efter avslutad gruvverksamhet. Vidare bör miljöskyddslagen ändras så att innehavaren av en gruvanläggning åläggs att hålla försäkring eller annan ekonomisk garanti av storlek som står i proportion till kostnaden för efterbehandling av gruvområdet vid nedlagd drift.

Sveriges Jordägarförbund tycker att lagstiftningen måste ändras, så att de svenska producenterne inte belastas med högre kostnader för natur- och miljövard än vad som gäller för konkurrenterna på den internationella marknaden. Vidare menar förbundet att lagstiftningen inom miljö- och naturvard och hushållning med naturresurserna måste underkastas en grundläggande översyn för att anpassas till kraven på marknadsekonomi i Agenda 21. Starka och tydliga äganderätter till naturtillgångarna, anser förbundet, är en förutsättning för långsiktig vård och hushållning med resurserna samt en förutsättning för att kunna rikta skadeståndsanspråk mot dem som skadar miljön.

Vatten. **Länsstyrelserna i Älvsborgs och Göteborg och Bohus län** föreslår en skärpning av vattenlagen som medför ett effektivt skydd av grundområden och vattendrag för att hydrologisk balans, biologisk mångfald och god vattenkvalitet skall kunna upprätthållas. **Karlstads och Katrineholms kommun** föreslår att tillräckliga lagföreskrifter skall utarbetas för att säkerställa det långsiktiga skyddet av nuvarande och presumtiva vattentillgångar. Nya bestämmelser om skydd av dricksvatten behöver införas i annan lagstiftning än i vattenlagen - lämpligen i miljöbalken - som blir rättsligt bindande oberoende av administrativa gränser och ekonomiska ersättningsanspråk.

Länstyrelsen i Älvsborgslän anser att lagstiftningen om strandskydd bör vidgas till att även omfatta strändernas betydelse för den biologiska mångfalden. **Naturhistoriska Riksmuseet** föreslår att kuststräckan mellan Västervik och Bråviken snarast bör avsättas som naturreservat, vilket skulle bli det enda opåverkade området i sitt slag vid Östersjön för långsiktiga studier av miljötillstånd.

SGU föreslår en författningsändring som ger ett adekvat och planmässigt skydd av grundvattnet, vilket inte **NRL** anses göra. **Statens naturvårdsverk och länsstyrelsen i Älvsborgs län** föreslår att ett förbud mot markavvattning införs successivt fram till år 2000 för en tredjedel av

återstående våtmarker. **Kiruna kommun** anser att vissa vattenföretag bör provas enligt miljöskyddslagen, särskilt de som inte kräver vattendom. **Folkkampanjen** föreslår att regeringen bör ta initiativ till en lagstiftning som förbjuder byggandet av anläggningar för förvaring av kärnbränsleavfall där risken finns att avfallet kan komma i kontakt med havsvatten.

Skog. Statens naturvårdsverk föreslår ett förbud mot kalavverkning och inplantering av främmande arter och plantor/frön av främmande härkomst i känsliga ekosystem som bl a fjällnära skogar, sumpskogar och ädellövskogar. **Svenska Samernas Riksförbund** stöder skogspolitiska kommitténs förslag till ändring av skogsvårdslagens portalparagraf syftande till att den biologiska mångfalden lyfts fram. Förbundet kräver ett skydd i samma lag för vinterbetesmarker.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår att staten skall införa tillståndsplikt för anläggande av skogsbilvägar och mer funktionella hänsynsregler för fauna- och floravård i skogsbruket, bl a genom krav på alternativa skötselåtgärder för särskilt känsliga skogar. Sådana åtgärder kan vara självföryngring, plockhuggning och blädning. **Lantmäteriverket** anser att den svenska lagstiftningen som reglerar markåtkomstfrågor har vissa brister bl a när det gäller områden som behövs för naturvårdsändamål. Vidare anser verket att inom ramen för nuvarande lagstiftning behöver bildande av gemensamhetsanläggningar, som till exempel alternativa energikällor, vägar, landskapsvård, stödjas och uppmuntras.

Kemikalier. Lunds kommun anser att LKP bör ändras så att miljö- och hälsoskyddsnämnder och länsstyrelser kan utfärda lokala respektive regionala generella förbud och föreskrifter för produkter och varor. **Marks kommun** påpekar att avvecklingsplaner saknas för ett stort antal erkänt miljöfarliga ämnen. Av de avvecklingsplaner som finns är endast ett fåtal omsatta i juridiskt bindande dokument, t ex förordningen om CFC. Avvecklingsplaner bör beslutas för i första hand de 40 erkänt miljöfarligaste ämnena. Alla avvecklingsplaner bör omsättas i juridiskt bindande regler. Tidsplan för avveckling bör anpassas till miljöfarligheten och tillgången på ersättningsprodukter.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår att skärpta hänsynsregler skall införas i skötsellagen eller spridningskungörelsen vad gäller kemisk bekämpning i anslutning till åkerholmar, diken, vattendrag, m m. **Statens naturvårdsverk** vill att stallgödselhanteringen i hela landet regleras genom ändring av skötsellagen.

Naturskyddsföreningen föreslår att djurhållningen genom lag gradvis begränsas till max en djurenhet per hektar år 2000 för att bl a minska kväveimporten i form av kraftfoder.

Energi. Lunds universitet och Naturskyddsföreningen föreslår att varje innehavare av en energianläggning skall ha obegränsat ansvar för kompensation till offren för såväl små som större olyckor. **Lunds universitet** anser att konsumentlagstiftningen bör ändras så att den innehåller krav på produktmärkning som tydligt och på ett jämförbart sätt anger energiåtgången för att framställa och bruka den aktuella produkten. Vidare bör privata och offentliga organisationer vara föremål för en årlig energirevision. **Naturskyddsföreningen** anser att atomansvarighetslagens friskrivningsgräns skall höjas från 1,2 miljarder till 12 miljarder kronor

som ett första steg. **Folkkampanjen** föreslår att all införsel av kärnenergiavfall - högaktivt såväl som lågaktivt - till Sverige skall förbjudas.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Trafik. **Vägverket** tror att en lagreglering av tidiga beslutsskeden i vägprojektering kan säkra allmänhetens deltagande. Detta är på gång för beslut om vägprojektering men i praktiken är behovet störst på strategisk nivå i väghållningsplaneringen. **Väg- och trafikinstitutet** anser att hinder mot ökad inblandning av motoralkoholer i bensin och diesel bör undanröjas. Redan nu skulle inblandning av alkohol kunna ske till 20% i personbilar med katalysator, respektive 5% i bilar utan katalysator. Institutet menar vidare att en lag om minskad energiförbrukning per fordonskilometer kan komma att krävas. **KDU** anser att förslaget till ny miljöbalk motverkar lokala myndigheters medverkan i miljöpolitiken genom att frånta kommunerna vetorätten över trafikanläggningar som prövas av regeringen.

Boende. **Boverket** anser att PBL och den nya Miljöbalken bör ge verket rätt att utfärda föreskrifter för mer än energihushållning i byggandet. Det kunde gälla källsortering av avfall, återanvändning av material, hushållning med grus m m eller riktlinjer för utsläpp av koldioxid och miljöhänsyn vid rivning. Dessutom bör PBL förtydligas när det gäller att begränsa behovet av framtida underhåll och underlätta återanvändning av material. Ett tilläggsdirektiv till PBL-översynen borde, enligt Boverket, ställa tydligare krav i dessa frågor.

Universitetet i Linköping menar att miljö och utveckling måste föras in som ett allmänt mål i Högskolelagen.

Svenska Samernas Riksförbund efterlyser grundlagsskydd för samernas rättigheter samt en nordisk samekonvention.

5.d) Ekonomiska styrmedel

SVEBIO anser att statsmakterna skall ha ett övergripande ansvar för införandet av ett enhetligt miljöavgift- och energiskattesystem. **Huddinge, Marks, Karlstads och Motala kommun** anser att regeringen bör beakta kapitel 8:31a-c i Agenda 21, som behandlar målen vid utnyttjande av ekonomiska styrmedel. Regeringen bör arbeta fram en samlad strategi, för olika former av stöd till kommunerna för att målen i kapitel 8:31 skall kunna nås. **Göteborgs kommun** påpekar att det är svårt att ge utrymme för goda lösningar ur miljösynpunkt i samhällsplaneringen då de är kostsamma jämfört med andra alternativ. Ibland beror detta på att alternativen inte betalar för de miljöeffekter de orsakar. Avgiftssystem måste anpassas till den internationella utvecklingen, men det är även angeläget att Sverige offensivt driver denna utveckling och söker förmå andra länder att anpassa sig.

Katrineholms, Sundsvalls och Karlstads kommun vill att staten anger tydliga och varaktiga mål och utformar regler, skatter och/eller miljöavgifter för att nå målen. **Statens naturvårdsverk** menar att det behövs kraftfulla ekonomiska styrmedel för att ändra produktions- och konsumtionsmönster och föreslår en särskild utredning om nya ekonomiska styrmedel för att begränsa varornas och avfallets miljöpåverkan. En begränsning av negativa miljöeffekter skulle, enligt verket, till exempel

kunna uppnås genom sänkning av mervärdesskatten på miljömärkta varor och en regelbunden utvärdering och justering av svavelskatten och kväveoxidavgiften så att god styreffekt bibehålls.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Lunds kommun anser att den s k Polluter Pays Principle (PPP) måste få en praktisk tillämpning i Sverige vid politiska beslut, till exempel vid beslut om trafikpolitik. **Skogsindustrierna** anser att de ekonomiska styrmedlen skall anpassas nedåt till vad som gäller i vår omvärld. **Förbundet** anser att de miljöproblem som svensk massa- och pappersindustri har är av global eller regional natur och inte kan lösas genom insatser av enskilda länder. Åtgärder måste genomföras i internationell samverkan.

Naturskyddsföreningen föreslår dubbel avdragsrätt för miljöinvesteringar i företag (vilket redan tillämpas i Holland).

Energi. Katrineholms kommun menar att det behövs ekonomiska styrmedel för att öka fjärrvärmeanslutningen, stödja möjligheterna att i större utsträckning utnyttja olika typer av spillvärme samt stimulera införandet av kretsloppsanpassade biobränslen, såsom etanol, rapsolja m m, inom transportsektorn. **SVEBIO** menar att förnybara energislag skulle kunna erhålla en premie i förhållande till fossila energislag för att på detta sätt stimulera omställningen av energisystemen. Vidare föreslår föreningen införande av en speciell skatt/avgift för icke förnybara energislag, som idag kan anses ingå i den allmänna energiskatten inom värmesektorn. Förnybarhetsvärdet kan då bytas ut mot denna skatt. Signal ges på så sätt om samhällsvärdet av förnybar energi gentemot fossil.

NUTEK påpekar att kärnkraften med sina eventuellt kraftiga miljöeffekter bör beskattas för att häva snedvridningen ur miljösynpunkt gentemot vatten-, vind- och solkraft. Vidare bör torv beskattas efter sitt kolinnehåll och alla miljöskatter räknas upp med inflationen. **Lunds universitet** föreslår generella skatter på CO₂, SO₂ och NO_x som konsekvent bör gälla alla nettokällor och sättas så högt att Sverige uppfyller gjorda åtaganden i internationella konventioner. **Naturskyddsföreningen** föreslår en utvidgning av koldioxidskatten till att gälla all fossilbränsleanvändning, följd av en höjning av skatten till 50 öre/kg CO₂ och en sänkning av arbetsgivaravgiften med 3,5 %. En återföring av skattemedlen kan under en övergångsperiod göras till exportkänslig industri. **Länsstyrelsen i Älvsborgs län** anser att ekonomiska styrmedel bör införas för att främja utvecklandet av alternativa energikällor och ökat energisparande samt minskade utsläpp från arbetsfordon och tunga lastbilar.

Trafik. Landstinget i Stockholms län anser att skattereglerna bör stimulera kollektivtrafiken och gynna miljövänliga bränslen. **Sjöfartsverket** föreslår att miljövänligare teknik och metoder skall stimuleras genom kompensation för investeringskostnaderna. En anpassning av sjötransporterna hör till de områden som bör prioriteras. För att stimulera en övergång till fordon som genererar mindre CO₂ föreslår **Väg- och trafikinstitutet** att regeringen skall överväga miljöbaserad differentiering av bilers inköpspris genom skatter baserade på prestanda och bränsle. Vidare föreslås rörliga vägtrafikskatter relaterade till bränslecykelns

kolhalt. Vägverket tror på någon form av ekonomisk stimulans för att få fram exempel på hållbara trafiklösningar t ex för en tätort eller delar av tätorter.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Avfall. Naturskyddsföreningen anser att deponering av avfall skall beläggas med en avgift på förslagsvis 200 kronor per ton senast år 1995 efter dansk modell och med en avgift på 100 SEK per ton för avfall som går till förbränning, med hänsyn till att aska och slagg går till deponi och då också belastas med avfallsavgift. Avgift utgår därmed inte för avfall som går till materialåtervinning, rena massor som återanvänds, rent trä till förbränning samt kompost och slam som återgår till odling. Föreningen menar att intäkterna som beräknas uppgå till 1,1 miljarder kronor per år kan återföras genom en fond till utbyggnad av kretsloppsanpassad avfallshantering, stimulansåtgärder för att utveckla marknaderna för återvunnet material samt för forskning och metodutveckling inom området.

Kemiska ämnen. Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår att en minskad användning av stabila organiska ämnen kan uppnås genom införande av miljöavgifter. Naturskyddsföreningen anser att riksdagens mål om att reducera kväveläcket och handelsgödselanvändningen till år 2000 förutsätter att miljöavgifterna på handelsgödsel höjs, sannolikt till över 5 kr/kg kväve. För fosforgödning är det lämpligt att i första steg sänka gränsvärdena för tillåtet kadmiuminnehåll till 50 gram per ton fosfor och att ta ut en hög miljöavgift på hela kadmiuminnehållet.

Avgiften på bekämpningsmedel bör höjas till upp emot 100 kr/dos. Intäkterna kan finansiera bl a arealbidrag och kemikalieinspektionens arbete. En miljöavgift på industriellt producerat kraftfoder bör också övervägas.

Bränslen. Naturskyddsföreningen föreslår differentierad bils katt baserad på bränslesnålhet och CO₂-utsläpp samt differentierad fastighetsskatt utifrån värmesystem. Hus i klass ett skulle t ex ha ett helt förnyelsebart koncept, klass två ha uppvärmning med icke förnyelsebara energikällor men som monterat in ackumulatortank. Klass tre är övriga hus.

Täkter. Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår ökat nyttjande av bergtäkt framför naturgrus genom differentierade täktavgifter. Statens naturvårdsverk föreslår att skatt skall införas på naturgrus och en höjning av täktavgifterna.

5.e) Anslag

Flertalet instanser anför behov av anslag för att bättre kunna bidra till en miljömässigt hållbar utveckling.

Offentliga myndigheter. Statistiska centralbyrån och Konjunkturinstitutet föreslår förstärkta medel för att utveckla miljöräkenskaper samt kretsloppsstatistik. SMHI föreslår att kunskapsmyndigheterna får ytterligare medel för att förmedla kunskap, riktlinjer och information nationellt. SMHI, t ex, behöver mer resurser för att till speciellt kommuner och länsstyrelser tillhandahålla energi-, klimat- och vattenrelaterad datainformation och tjänster.

Sjöfartsverket önskar medel för utveckling av utsläppsreducerande teknik för att få försurande luftföroreningar från sjöfarten att i stort sett upphöra. **ÖB** anser att resurser som frigörs i försvaret även fortsättningsvis i första hand skall användas för materiel inom Försvarsmakten.

Kommuner. Det finns en stark vilja att genomföra kretsloppsstrategierna inom de kommunförvaltningar som ansvarar för miljöfrågor, men knappast ekonomiska och personella resurser, anser **Landstinget i Uppsala län**. **Glesbygdsmyndigheten** hävdar att resurser måste avsättas om kommunerna skall kunna ta sitt ökade ansvar för miljöarbete och lokala Agenda 21.

Huddinge kommun anser att de nya uppgifter som åläggs kommunerna måste stå i proportion till de ekonomiska resurser som kommunerna tilldelas. **Enköpings och Sundbybergs kommun** framför liknande åsikter. **Munkedals och Malå kommun** undrar vilka arbetsuppgifter som skall prioriteras när anslagen minskar.

Göteborgs kommun anser att det ekonomiska stöd som utlovats av regeringen, bör vara tillgängligt inte enbart för de s k "ekokommunerna". **Sundbybergs kommun** föreslår ett stimulansbidrag för att stimulera kommunerna att utveckla och genomföra en lokal agenda. **Botkyrka kommun** föreslår att särskilda medel skall avsättas till en fond där kommunerna kan söka ekonomisk hjälp för att starta miljöprojekt, utvecklingsarbete, etc för att förverkliga den lokala agendan. Kommunen kommer i år att genomföra en Kretsloppsmässa. Förutsatt att det ges ekonomiskt stöd avser kommunen att årligen genomföra denna mässa med planeringsseminarier, arbetsmetoder o dyl för att ge kommuner och länsstyrelser konkreta modeller och olika exempel för genomförande av Agenda 21-arbetet. **Naturskyddsföreningen** föreslår att statsbidragen till kommunala energirådgivare skall återinföras.

Folkrörelser. **q2000**, **Lutherhjälpen/U-forum** och **KdS-K** föreslår stöd till ideella organisationers uppföljning av UNCED. **IKFF** vill att svenska **SEED** (Solidarity for Ecology, Equality and Development) skall få medel för att samordna detta. **Folkbildningsförbundet** och **Statens institut för psykosocial miljömedicin** förordar ökat stöd till icke-statliga organisationer för att kunna bygga upp miljönätverk. **q2000** förordar särskilda medel till kommunikationscentra i olika delar av världen för att bygga upp och stärka nätverk med hjälp av elektronisk post, fax, video, satelliter, bibliotek m.m.

Folkkampanjen föreslår att stat och kommun bör söka stöd från och anslå medel till NGOs för att genomföra informationskampanjer när det gäller miljö, natur och energi. **Miljöförbundet** anser att eventuella statliga pengar för miljöarbete skall fördelas opartiskt enligt en begriplig och acceptabel norm. **Statens ungdomsråd** tycker att särskilt stöd bör utgå till ungdomsorganisationer som bedriver lokala verksamheter med miljöprofil.

Centerkvinnorna önskar att många skall få resa till, samt förbereda och efterbearbeta, FN:s kvinnokonferens i Peking år 1995. **Svenska Samernas Riksförbund** ser Rovaniemiprocessen som början till en intressant modell för samarbete mellan urbefolkningar och regeringar men hävdar att den har begränsat värde utan ekonomiskt stöd till

urbefolkninarnas organisationer för förberedelser och deltagande.

Prop. 1993/94:111

Bilaga 1.1

Fackföreningar. TCO tycker, med hänvisning till kapitel 29 i Agenda 21, som behandlar stärkandet av arbetstagarernas och deras fackföreningars roll, att regeringen bör medverka till en aktiv trepartssamverkan på miljöområdet, bl a genom att ge de fackliga organisationerna ekonomiska möjligheter till ett aktivt miljöarbete.

Forsknings- och utbildningsväsende. I stort sett alla remissinstanser som bedriver forskning förordar nya och utökade anslag till olika forskningsområden. Universitetet i Linköping menar att särskilda medel för fortbildning av yrkeskategorier som civilingenjörer, ekonomer, jurister etc samt för utveckling av miljöundervisning är nödvändiga. Dessutom bör en kraftig satsning via existerande forskningsråd och sektorsorgan göras på miljöforskning. q2000 föreslår starkt ökat stöd till en expansion av de miljöekonomiska utbildningarna.

Lunds universitet föreslår särskilt stöd för att under SCBs ledning bygga upp databaser kring befolkning, vatten-, mark- och atmosfäriska förhållanden och bistå med kunskaper i det internationella databasarbetet. Chalmers tekniska högskola och Göteborgs universitet anser inte att 1 % av renhållningskostnaderna i Sverige (50 miljoner kr) till utveckling av metoder för säker återanvändning av avfall alls är tillräckligt.

Forskningsrådsnämnden föreslår att löntagarfondsmedel skall användas för att finansiera satsningar på högkvalitativa forskningsmiljöer för systemövergripande miljöfrågor, t ex energi, infrastruktur och livsstil. Vidare anser FRN att insatserna för det s k Global Environmental Change-programmet skall stärkas.

Svenska FN-förbundet menar att FNs institut för nedrustningsforskning (UNIDIR) bör få ekonomiskt stöd eftersom det arbetar inom områden där nedrustning tangerar miljö- och utvecklingsfrågor. Institutet bedöms därigenom kunna bidra till att upptäcka och utnyttja möjligheter i nedrustningens spår. Vidare föreslår FN-förbundet ökade bidrag till FNs kvinnofond UNIFEM.

Särskilda anslag. Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår en höjning av anslagen för säkerställande av värdefull natur och att alternativa finansieringsformer bör utredas. Vidare föreslås höjda anslag till landskapsvård och NOLA som ett led i 90-talets jordbrukspolitik. Medel bör, enligt länsstyrelsen, även anslås för anläggande och återskapande av biologiskt rika våtmarker och för skyddszoner efter vattendrag. Medlen bör disponeras av länsstyrelsen och styras till områden där de gör mest nytta.

Byggforskningsrådet anser att de aviserade nedskärningarna av energiforskningsanslaget strider mot Rio-deklarationen och Agenda 21. Landstinget i Uppsala län anser att det behövs ökade resurser för miljömätningar och bedömningar av miljörelaterad hälsopåverkan inom kommunerna samt för att minimera hälsorisker till följd av kemikaliehantering på lokal, nationell och internationell nivå.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län föreslår att anslagen för säkerställande av värdefull natur skall höjas och att alternativa finansieringsformer skall utredas. Vidare föreslås höjda anslag till landskapsvård och NOLA som ett led i 90-talets jordbrukspolitik. Medel bör, enligt länsstyrelsen, även

anslås för anläggande och återskapande av biologiskt rika våtmarker och för skyddszoner efter vattendrag. Medlen bör disponeras av länsstyrelsen och styras till områden där de gör mest nytta. **Länsstyrelsen i Norrbottens län** anser att resurser bör ställas till länsstyrelsens förfogande för att permanenta det påbörjade Berentssamarbetet.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

5.f) Organisation

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att Naturvårdsverkets aktionsprogram "Miljö '93" kan utgöra en av grundstenarna för en nationell strategi.

Kapacitetsförstärkning. Statskontoret tycker att beslutsmodeller som används vid stora offentliga beslut bör granskas och förbättras med avseende på hur miljöhänsyn beaktas. Det gäller bl a beslutsfattandet kring infrastruktursatsningar med fördelning av investeringar på olika trafikslag. Statskontoret föreslår också en studie av vilka organisationsformer som bäst främjar miljöhänsynstagande i olika slags myndigheter. Vidare bör organisationen för miljötillsyn anpassas och det som ofta benämns "sektoransvar och decentralisering" vidareutvecklas i perspektiv av Agenda 21s betoning av mångfalden aktörer. Alternativ kan övervägas vad gäller integration respektive särskiljande av information-rådgivning-kontroll, marknadslösningar som alternativ till offentlig regi samt branchorganisationernas roll.

Sundbybergs kommun anser att det i departementen bör finnas kontaktpersoner som snabbt kan ta hand om kommunernas idéer/initiativ till ändringar i lagstiftningen. **Lunds universitet** föreslår att miljö- och naturresursdepartementet inrättar en tjänst som miljøråd för att samordna miljöfrågor med andra departement och med forskare. Universitetet anser vidare att myndigheter som helt eller delvis arbetar med miljöfrågor, liksom forskningsfinansiärer på området, bör samarbeta närmare. Ett annat förslag är att de institutioner som främjar förnybara energikällor bör stärkas. **Sundsvalls kommun** föreslår en samordning av olika miljöåtgärder som följer av t ex miljöbalken, KLIV-utredningen, utredningen om miljöövervakningens organisation, kretsloppspropositionen och Agenda 21.

Samarbete för Fred föreslår att regeringen, för att öka möjligheterna att uppfylla bl a Rio-deklarationens princip (26) om fredlig lösning av miljötvister, skall inrätta ett fredsdepartement med ansvar för krigsförebyggande och fredsbyggande. Vidare anser föreningen att riksdag och regering bör göra en översyn av hur totalförsvaret skall utformas för att under 2000-talet ligga till grund för hållbar säkerhet.

Katrineholms kommun föreslår att en delegation knuten till miljö- och naturresursdepartementet tillsätts med uppgift att driva och samordna arbetet med uppföljning och utvärdering av Agenda 21. Syftet med delegationen är i huvudsak att uppnå en helhetssyn och kontinuitet över myndighets- och sektorsgränser. **Botkyrka kommun** framför ett liknande förslag. **Borlänge kommun** föreslår att ett kretsloppsinstitut skall inrättas med uppgift att bevaka samhällets åtgärder för övergång till kretsloppssamhället. Institutet bör ha högsta kompetens och bör t ex granska hur

förslag till riksdagen är anpassade till kretsloppssamhällets införande, följa länsstyrelser och kommuners åtagande enligt Agenda 21, ge vitsord till projekt till underlag för medelstildelning osv.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.1

Bred medverkan. Forskningsrådsnämnden föreslår ett tvåårsprogram som skapar plattformar för vetenskaplig medling om livsstil. Programmet skulle vara en riktad dialog mellan politiker, forskare och allmänhet för att öka deltagandet i prioriteringsarbete och beslutsprocesser. **Kungliga vetenskapsakademien** vill att en nationalkommitté för genomförandet av Agenda 21 bör (åter)skapas.

q2000 föreslår att Agenda 21 skall vidareutvecklas i Sverige vid en konferens vartannat år där personer från kommuner, ideella organisationer, regeringskansliet, myndigheter och näringsliv lägger upp gemensamma och/eller sektorsvisa strategier. **Samarbete för Fred** föreslår en kommitté, med liknande sammansättning, för rapporteringen till CSD.

Fler folkomröstningar skulle utvidga demokratin, anser **Ung Vänster**. Dessutom bör riksdagen bjuda in ungdomar till diskussioner om beslut som rör deras framtid. **Karlstads och Huddinge kommun** påpekar med hänvisning till kapitel 24:1,3,8 25:2 och 28:2 att fler kvinnor och ungdomar måste beredas plats i riksdagen, kommunfullmäktige m fl nämnder och styrelser.

Kvinnors roll. Kvinnor för Fred efterlyser en strategi från regering och riksdag inför valet 1994 för kvinnors fulla deltagande som beslutsfattare, planerare och rådgivare i alla samhällets sektorer. **Lutherhjälpen** tillsammans med **Kyrkornas U-forum** vill att som regel inget kön får ha högre representation än 60% i offentlig planering och beslut.

Ungdomars roll. Statens ungdomsråd påpekar att ungdomar i allmänhet värderar livskvalitet högre än ren materiell tillväxt och har ett mer globalt perspektiv på dessa frågor än den äldre generationen. Rådet menar därför att det är angeläget att staten kan initiera och stödja försöksverksamhet för att tillvarata ungdomars kompetens i det lokala beslutsfattandet. Statens strålskyddsinstitut anser att regeringen bör ta initiativ till erfarenhetsutbyte om myndigheternas samspel med ungdomsorganisationer. Vidare anser institutet att de juridiska/formella följderna av ökat deltagande av allmänheten i beslutsprocessen när det gäller miljöfrågor bör undersökas.

q2000 anser att en folkrörelserepresentant bör inkluderas i delegationerna till internationella miljöförhandlingar och **LSU** begär att få ha en permanent ungdomsdelegat vid generalförsamlingens och motsvarande FN-möten. Statens ungdomsråd anser att **LSU** bör få i uppdrag att utnämna en representant som ska följa arbetet i FNs generalförsamling. **q2000** påpekar att regeringen i Agenda 21s punkt 25.9h åtagit sig att ta med ungdomsrepresentanter.

Urbefolkningar. Glesbygdsmyndigheten föreslår att frågor som rör samer delegeras till sameriksdagen. Svenska Samernas Riksförbund vill att samerna skall få delta i all planering och alla beslut som rör resursförvaltning i de samiska områdena och att sametinget tilläggs reella befogenheter. Förbundet föreslår vidare att samiska ledamöter skall ingå i Miljövårdsberedningen och Nordiska rådet.

Samverkan stat-kommun. **Boverket** hävdar att den regionala beslutsprocessen för infrastrukturutbyggnad och bevarandet av grönstruktur är bristfälligt utvecklad och tillräckligt starka beslutsorgan saknas. **SMHI** ser en risk med alltför långtgående delegering av ansvar i övergripande miljöfrågor. **Huddinge kommun** anser att regeringen bör klargöra kommunernas befogenheter. Regeringen bör överväga vilka förändringar i riktning mot ökade kommunala befogenheter som behövs för att främja den svenska uppföljningen av Agenda 21.

Borlänge kommun föreslår att kommuner med kompetens ges såväl utökad befogenhet genom delegationsmöjligheter som rätt till överprövning i annan instans för att få en bredare prövning av beslut. Borlänge kommun har på goda grunder avstyrkt ansökningar utan att få gehör. Om ett beslut ogillas av skogsvårdsstyrelsen finns inga möjligheter till överprövning. En kommun kan få gehör hos länsstyrelsen som i enstaka fall kan överklaga. Överprövning sker då oftast i samma myndighets övre instans, dvs skogsstyrelsen. Förfarandet har effektivt hindrat en bredare prövning.

Lilla Edets kommun efterlyser någon form av nätverk som stöd för de mindre kommunerna. Dock har även flera av de större kommunerna uttryckt ett behov av att utveckla ett nätverk mellan kommunerna för kunskapsutbyte. **Motala kommun** påpekar att det är nödvändigt med samverkan mellan olika kommuner och staten eftersom miljöföreningar inte stannar vid kommungränsen. **Kommunförbundet** anser att samordningen mellan kommuner och kommun-stat behöver avsevärt förbättras om målen i Agenda 21 skall kunna uppnås.

Botkyrka kommun föreslår att arbetet med de lokala agendorna skall följas upp genom årliga konferenser och seminarier på såväl riks- som regional och kommunal nivå. **Ovanåkers kommun** menar att det är angeläget att centralt och regionalt fånga upp goda idéer som arbetats fram inom olika lokala myndigheter i landet för att sedan delge informationen till andra kommuner. Detta kommer att minska dubbelarbetet och höja tempot i processen. **Skövde kommun** vill ha råd och utvecklingsstöd om hur nätverk kan organiseras, lokala handlingsprogram kan utarbetas samt hur information och kunskap kan spridas.

Malå kommun föreslår en central databas där samtliga kommuner kan inhämta kunskap. **Kiruna kommun** anser att förutsättningen för att kommunen skall lyckas är ett centralt stöd för utbildning av tjänstemän och politiker inom alla sektorer, normbildning, kunskapsbaser, ekonomiska styrmedel och en effektiv lagstiftning.

Remissinstanser

* = instans som avgett yttrande

1. Stiftelsen Institutet för framtidsstudier
2. Brottsförebyggande rådet
3. *Datainspektionen
4. Styrelsen för u-landsutbildning i Sandö (Sandö u-centrum)
5. *Nordiska Afrikainstitutet
- 6* Beredningen för internationellt tekniskt- ekonomiskt samarbete (BITS)
7. *Styrelsen för internationellt näringslivs-bistånd (SWEDECORP)
8. Stiftelsen Svenska institutet
9. Stiftelsen Stockholms internationella freds-forskningsinstitut (SIPRI)
10. *Kommerskollegium
11. Sveriges Exportråd
12. Stiftelsen Östekonomiska institutet
13. *Överbefälhavaren
14. *Kustbevakningen
15. *Statens räddningsverk
16. Försvarets forskningsanstalt
17. *Socialstyrelsen
18. *Statens bakteriologiska laboratorium
19. *Statens institut för psykosocial miljömedicin
20. Sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (SPRI)
21. Barnmiljörådet
22. Socialvetenskapliga forskningsrådet
23. *Folkhälsoinstitutet
24. *Vägverket
25. *Statens väg- och trafikinstitut
26. *Transportforskningsberedningen
27. *Sjöfartsverket
28. *Luftfartsverket
29. *Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
30. *Statskontoret
31. *Statistiska centralbyrån
32. Riksrevisionsverket
33. *Konjunkturinstitutet
34. *Boverket
35. *Skolverket
36. *Folkbildningsrådet
37. *Forskningsrådsnämnden

38. *Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet
39. Medicinska forskningsrådet
40. *Naturvetenskapliga forskningsrådet
41. *Polarforskningssektariatet
42. *Vetenskapsakademien
43. *Universitetet i Stockholm
44. *Universitetet i Uppsala
45. *Universitetet i Lund
46. *Universitetet i Linköping
47. Universitetet i Umeå
48. *Universitetet i Göteborg
49. *Tekniska högskolan i Stockholm
50. *Chalmers tekniska högskola Göteborg
51. Karolinska institutet
52. *Högskolan i Luleå
53. Högskolan i Eskilstuna/Västerås
54. Högskolan i Kalmar
55. Högskolan i Sundsvall/Härnösand
56. *Högskolan i Karlstad
57. Svenska UNSECO-rådet
58. *Statens jordbruksverk
59. *Sveriges lantbruksuniversitet
60. *Statens livsmedelsverk
61. *Skogsstyrelsen
62. *Fiskeriverket
63. *Skogs- och lantbruksakademien
64. *Skogs- och jordbrukets forskningsråd
65. *Svenska FAO-kommittén
66. Arbetsmiljöinstitutet
67. Arbetarskyddsstyrelsen
68. *ILO-kommittén
69. *Glesbygdsmyndigheten
70. *Statens kulturråd
71. Riksantikvarieämbetet
72. *Naturhistoriska riksmuseet
73. Folkens museum - etnografiska
74. Statens invandrarverk
75. *Närings- och teknikutvecklingsverket
76. *Statens pris- och konkurrensverk
77. *Statens råd för byggnadsforskning
78. *Sveriges geologiska undersökning
79. Bergsstaten
80. *Rymdstyrelsen
81. *Patent- och registreringsverket
82. Domän AB
83. Ingenjörsvetenskapsakademien
84. *Teknikvetenskapliga forskningsrådet
85. Programrådet för forskning för ett avfallssnålt samhälle

86. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län
87. *Länsstyrelsen i Malmöhus län
88. *Länsstyrelsen i Norrbottens län
89. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län
90. *Länsstyrelsen i Västmanlands län
91. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län
92. *Länsstyrelsen i Östergötlands län
93. *Konsumentverket
94. *Statens ungdomsråd
95. *Statens naturvårdsverk
96. *Kemikalieinspektionen
97. *Statens lantmäteriverk
98. *Centralnämnden för fastighetsdata
99. *Statens strålskyddsinstitut
100. *Institutet för vatten- och luftvårdsforskning
101. *Statens kärnkraftinspektion
102. *Svenska Kommunförbundet
103. Ale kommun
104. Aneby kommun
105. *Bjuvs kommun
106. *Borlänge kommun
107. *Dorotea kommun
108. *Enköpings kommun
109. *Eskilstuna kommun
110. *Falkenbergs kommun
111. Grästorps kommun
112. *Göteborgs kommun
113. Helsingborgs kommun
114. Hjo kommun
115. *Huddinge kommun
116. Hässleholms kommun
117. *Karlstads kommun
118. *Katrineholms kommun
119. *Kiruna kommun
120. Kävlinge kommun
121. Lessebo kommun
122. *Lilla Edets kommun
123. *Ljusnarsbergs kommun
124. *Luleå kommun
125. *Lunds kommun
126. *Malmö kommun
127. *Malå kommun
128. *Marks kommun
129. *Motala kommun
130. *Munkedals kommun
131. *Osby kommun
132. Oxelösunds kommun
133. *Partille kommun
134. *Simrishamns kommun

135. *Skövde kommun
136. *Sorsele kommun
137. *Stockholms kommun
138. *Sundbybergs kommun
139. *Sundsvalls kommun
140. Tierps kommun
141. Timrå kommun
142. Tomelilla kommun
143. Tranås kommun
144. Uppsala kommun
145. *Vallentuna kommun
146. *Vaxholms kommun
147. Vänersborgs kommun
148. Vännäs kommun
149. Västerås kommun
150. Ystads kommun
151. Ånge kommun
152. *Örebro kommun
153. Övertorneå kommun
154. *Landstingsförbundet
155. *Landstinget i Blekinge län
156. *Landstinget i Göteborgs och Bohus län
157. *Landstinget i Malmöhus län
158. *Landstinget i Stockholms län
159. *Landstinget i Södermanlands län
160. *Landstinget i Uppsala län
161. *Landstinget i Värmlands län
162. *Landstinget i Västernorrlands län
163. *Stockholm Environment Institute (SEI)
164. *Grossistförbundet Svensk handel
165. *Sveriges Industriförbund
166. *Skogsindustrierna
167. *Kooperativa förbundet
168. *Lantbrukarnas riksförbund
169. Swedish Cooperative Centre (SCC)
170. *Sveriges jordägarförbund
171. Sveriges Skogsvårdsförbund
172. *Skogsägarnas riksförbund
173. Sägverkens riksförbund
174. *Sveriges fiskares riksförbund
175. Svenska arbetsgivareföreningen
176. *Landsorganisationen i Sverige
177. *Tjänstemännens centralorganisation - TCO
178. *Sveriges akademikers centralorganisation
SACO/SR
179. Motormännens riksförbund
180. Svenska Åkeriförbundet
181. Bilindustriföreningen
182. Svenska Vägföreningen

183. *Svenska Lokaltrafikföreningen
184. *Naturskyddsföreningen
185. Jordens Vänner
186. Fältbiologerna
187. *Miljöförbundet
188. WWF Världsnaturfonden
189. Det Naturliga Steget
190. Greenpeace
191. Röda korset
192. *Lutherhjälpen
193. *Kyrkornas u-forum
194. SEED - Solidarity for Equality, Ecology and Development
195. *Svenska FN-förbundet
196. Svenska Freds- och skiljedomsföreningen
197. Fredsrådet
198. *Samarbete för fred
199. *Kvinnor för fred
200. *Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet
201. *BOTILDA UNIFEM i Sverige
202. Fredrika-Bremerförbundet
203. LRF Emilia
204. *Centerkvinnorna
205. *Folkpartiets kvinnoförbund
206. *Kristdemokratiska Samhällspartiets Kvinnoförbund
207. *Moderata kvinnoförbundet
208. Svenska Kvinnors Vänsterförbund
209. Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund
210. *Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer
211. *q2000/Ungdomar inför UNCED
212. Arbetarnas Bildningsförbund
213. Medborgarskolan
214. Studieförbundet vuxenskolan
215. Tjänstemännens Bildningsförbund
216. Centers ungdomsförbund
217. *Liberala Ungdomsförbundet
218. *Kristdemokratiska ungdomsförbundet
219. Moderata ungdomsförbundet
220. Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund
221. *Ung vänster
222. Beijerinstitutet
223. Stockholms Handelshögskola
224. Movium
225. *Svenska Samernas Riksförbund
226. Same ätnamn
227. Saminuorra
228. KRAFTSAM
229. Svenska Elverksföreningen

- 230. Riksförbundet Energileverantörerna (REL)
- 231. *Värmeverksföreningen
- 232. *Svenska Gasföreningen
- 233. Svenska Petroleum Institutet
- 234. *Svenska Kolinstitutet
- 235. *Svenska Bioenergiföreningen
- 236. Svenska Kraftproducentföreningen
- 237. Svenska Kraftnät
- 238. Sveriges Energiföreningars Riksorganisation
- 239. *Svensk Industriförening
- 240. *HSB:s Riksförbund
- 241. *Hyresgästernas Riksförbund
- 242. SBCBO
- 243. *Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO)
- 244. Sveriges Fastighetsägareförbund
- 245. *Villaägareförbundet
- 246. *Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet

Övriga instanser

- 247. *Ovanåkers kommun
- 248. *Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen
- 249. *Wendelin Müller-Wille
- 250. *Sveriges Lantmätareförening
- 251. *Södertälje kommun
- 252. *Munkfors kommun
- 253. *Rädda Barnen
- 254. *Arnold J. Ahlbäck
- 255. *Botkyrka kommun

Sammanställning av yttranden över Riodeklarationen och Agenda 21 efter remiss från Miljö- och naturresursdepartementet

INNEHÅLL

I. OMRÅDEN FÖR MILJÖPOLITIK

1. Miljö- och naturresurspolitik

a.	Kretslöpsanpassning	97
b.	Fysisk planering	99
c.	Naturvård och biologisk mångfald	101
d.	Luft	104
e.	Vatten och avlopp	105
f.	Kemikaliekontroll	106
g.	Miljö- och hälsa	108
h.	Miljökonsekvensbeskrivningar	109

2. Integrerad miljöpolitik

a.	Jordbruk	110
b.	Skogsbruk	112
c.	Samhällsekonomi och näringsliv	113
d.	Trafik	117
e.	Energi	120
f.	Försvar	123
g.	Forskning, teknisk utveckling och utbildning	124

3. Interationellt miljösamarbete

a.	Allmänna synpunkter	127
b.	EG/EU	128
c.	FN-systemet	129
d.	Globala miljöfonden, GEF, Världsbanken och IMF	133
e.	Handel, GATT och OECD-samarbete	134
f.	Bistånd	136
g.	Samverkan med Östeuropa	140

4.	Åtgärder att genomföras av myndigheter, kommuner, folkrörelser, näringsliv, fack, vetenskaps- och utbildningsorgan	
a.	Offentliga myndigheter	141
b.	Kommuner	145
c.	Folkrörelser (NGOs)	148
d.	Näringsliv, fackföreningar och detaljhandel	149
e.	Forsknings- och utbildningsväsende	149
5.	Frågor för övervägande och åtgärd av regeringen	
a.	Information	151
b.	Riktlinjer, normer m m	152
c.	Lagstiftning	154
d.	Ekonomiska styrmedel	159
e.	Anslag	161
f.	Organisation	164

Bilaga: Remiss med företeckning över svarande instanser

1993-11-29

SAMMANSTÄLLNING AV REMISSYTTRANDE FRÅN BISTÅNDSMYNDIGHETERNA OM UPPFÖLJNING AV UNCED

1. Uppdrag och sammanfattning

I mitten av juni 1992 gav regeringen bistandsmyndigheterna i uppdrag att redovisa hur de avser att följa upp FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio (UNCED) och vilka implikationer överenskommelserna där har på deras verksamhet. Under hösten 1992 inkom yttranden över UNCED från SIDA, SAREC, BITS och SwedeCorp med redovisning av vilka åtgärder som planeras för att stödja genomförandet av det handlingsprogram (Agenda 21) som antogs. Föreliggande sammanställning redovisar respektive bistandsmyndighets yttranden över uppföljningen av UNCED.

Sammanfattningsvis menar bistandsmyndigheterna att åtskilliga av de grundläggande tankegångarna i Agenda 21 återfinns redan inom det svenska biståndet. Det gäller bl.a. fattigdomsinriktningen, vikten av folkligt deltagande i utvecklingsprocessen samt betoningen av enskilda organisationers roll. Det femte biståndsmålet ("framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön") har, menar bistandsmyndigheterna, sedan mitten på 1980-talet varit vägledande i utformning av bistandsinsatser med inriktning mot uthållig utveckling.

Ingen av myndigheterna ger uttryck för behov av genomgripande förändringar av verksamheten till följd av UNCED, men både SIDA och SAREC menar att Rio-konferensen gav tillfälle att till viss del omprioritera och förstärka arbetet inom vissa verksamhetsområden. SIDA och SAREC lyfter särskilt fram två huvudområden inom vilka särskilda satsningar kommer att göras. Det gäller dels kapacitetssuppletering i mottagarländerna, med satsningar på bl.a. institutionsutveckling, utbildning och miljöekonomi som viktiga komponenter, dels det uthålliga utnyttjandet av naturresursbasen.

Alla fyra myndigheterna betonar vikten av samarbete och samordning med andra biståndsgivare, såväl nationellt som internationellt. Likaså är alla fyra eniga kring behovet av att integrera miljöaspekterna i den dagliga bistandsverksamheten och att med hjälp av ett tvärsektoriellt tänkande komma närmare problemens lösning. Miljökonsekvensbeskrivningar som instrument för bedömning av bistandsinsatser är något som såväl SIDA som BITS och SwedeCorp säger sig använda, i en eller

annan form. Att arbetet med att genomföra Agenda 21 kräver omfattande resursöverföringar lyfts fram av såväl SIDA som SAREC, BITS och SwedeCorp. En gemensam inventering av den svenska resursbasen vad gäller miljökunskande inom olika sektorer har gjorts och alla fyra myndigheterna har eller planerar att på olika sätt stärka den egna kompetensen inom miljöområdet.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.2

2. SIDA

UNCED slog fast de nära sambanden mellan miljö och utveckling. Det femte biståndsmålet och den koppling mellan miljö och utveckling det inneburit har varit en viktig plattform för utvecklingen av SIDA:s (Swedish International Development Authority - Styrelsen för internationell utveckling) arbete med miljöfrågorna. Alla programområden i Agenda 21 har relevans för u-länderna, men en del anses vara av större betydelse för SIDA:s biståndsverksamhet än andra. Inget av avsnitten i Agenda 21 som är viktiga från u-ländernas synpunkt kräver, menar SIDA, några radikalt nya SIDA-insatser, men inom vissa områden bör SIDA:s arbete förstärkas som ett resultat av UNCED.

SIDA vill först och främst driva frågan om att integrera miljöaspekterna i samtliga program och projekt. Särskilda satsningar kommer vidare att göras på två huvudområden, dels kapacitetsuppbyggnad i mottagarländerna, med satsningar på miljöplanering, institutionsutveckling, utbildning och miljöekonomi som viktiga komponenter, dels det uthålliga utnyttjandet av naturresursbasen - mark, skog och vatten, vilket även inkluderar den marina miljön och den biologiska mångfalden.

För att konkreta resultat skall uppnås är en inriktning på lokal och nationell nivå viktigast. Goda resultat kräver långsiktighet och landkännedom. Mycket av uppföljningen av UNCED för SIDA:s del måste därför ske inom ramen för insatser i de svenska programländerna. Analysen av vad som kan göras i detta avseende kommer att återfinnas i den miljöprofil som SIDA sammanställer för respektive mottagarland. Miljöprofilerna som instrument för biståndet kommer att utvecklas och utnyttjas intensivare och mer systematiskt. Behovet av policyutveckling och planeringsinstrument för att stärka integreringen mellan miljö och utveckling i mottagarländernas beslutsfattande måste, enligt SIDA, betonas.

Institutions- och kapacitetsbyggnad är av central betydelse enligt SIDA, vilket bl.a. återspeglas i diskussionen kring ökade miljöinsatser inom ramen för förvaltningsbistånd. Dels utgår stöd till skapandet av miljömyndigheter i programländerna, dels ges stöd till utvecklandet av miljölagstiftning. En allt större vikt läggs vid begreppet miljöekonomi och ett program för kapacitetsuppbyggnad i mottagarländerna kring förhållandet mellan ekonomi och ekologi har utarbetats. Den centrala roll miljöundervisningen har att spela betonas och SIDA avser att på ett mera samlat sätt bistå miljöundervisningsarbetet i vissa länder. I Agenda 21 betonas betydelsen av de enskilda organisationernas arbete. SIDA har ett samarbetsavtal med Naturskyddsföreningen avseende stöd till miljöorga-

nisationer i u-länderna. Enligt ett förslag skall de svenska organisationerna i sina bidragsansökningar hos SIDA ange miljökonsekvenserna av det projekt man avser att genomföra.

Prop. 1993/94:111
Bilaga 1.2

SIDA avser fortsätta betoningen på insatser inriktade på ett uthålligt utnyttjande av naturresursbasen. Vad gäller att få till stånd ett uthålligt jordbruk har SIDA mångårig erfarenhet genom markvårdsprogrammen i bl.a. östra och södra Afrika. Ett genomgående drag är att programmen gått från en teknisk inriktning mot en större anpassning till lokala ekologiska och socio-ekonomiska förhållanden och med ett större mått av folkligt deltagande. De nordiska länderna betonade bl.a. inför UNCED behovet av en ny syn på vattenresursernas skydd och användning. SIDA planerar att utvidga sitt engagemang på vattenområdet, vilket även inkluderar de marina miljöfrågorna. SIDA har även ett dokumenterat intresse för frågor kring biomångfaldskonventionen.

SIDA har antagit riktlinjer för miljökonsekvensbedömningar av i princip alla insatser. Internutbildning i miljöfrågor inom SIDA pågår. Riktlinjer för utvärdering av miljöaspekter av insatser håller på att utarbetas. Avsikten är också att SIDA:s statistikredovisning i framtiden skall spegla miljöinsatser och miljökomponenter i biståndet på ett mera utförligt sätt.

SIDA betonar behovet av samarbete med andra givare, såväl nationella som internationella, när det gäller uppföljningen av UNCED. I diskussioner tillsammans med SAREC har ett antal områden identifierats där en närmare samverkan mellan de båda myndigheterna kommer att ske i syfte att uppnå större effekt i mottgarländerna. Det gäller marin miljö, markvård/skog, vattenresursutnyttjande, biologisk mångfald, energi, befolkningsområdet, miljöekonomi och allmänt en kapacitetsuppbyggnad på miljöområdet.

3. SAREC

SAREC (Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries - Styrelsen för u-landsforskning) har inom sina olika verksamhetsområden gjort en genomgång av verksamheten i relation till UNCED:s slutsatser och rekommendationer. Införandet av det femte biståndsmålet i mitten på 1980-talet har inneburit att SAREC:s arbete på flera områden utformats för att främja en långsiktig hushållning med naturresurser. Genomgången har också pekat på behovet av tvärsektoriellt samarbete och samordning med andra biståndsorgan. Samarbete är nödvändigt för att undvika splittring av biståndsmottagares verksamhet och för att öka effektiviteten av insatser. Det minskar även deltagande organisationers handläggningsarbete för varje insats. En viktig samarbetspartner för SAREC är kanadensiska IDRC, en forskningsstödande organisation med i stort sett samma målsättningar som SAREC.

Uppföljningen av UNCED erbjuder, menar SAREC, ett viktigt tillfälle att prioritera ett antal delfrågor inom SAREC:s verksamhet. Kapacitets- och kunskapsbyggande ges en framträdande plats i UNCED. Ländernas ökade kapacitet att bygga upp och använda kunskap anges som en viktig

förutsättning för främjandet av en hållbar utveckling. Stödet till uppbyggnad av kapacitet i de fattiga länderna är därmed en central prioritering inom biståndet och SAREC lyfter särskilt fram sektorerna utbildning, forskning och förvaltningsbistånd. SAREC anser det viktigt att stödja forskning som arbetar med problemställningar kring uthålligt naturbruk baserat på fattiga gruppers förutsättningar. Att utveckla nyttjandeformer som medger produktion utan förslitning och förlust av naturresurskapitalet är därför av hög angelägenhetsgrad. SAREC har med denna utgångspunkt utarbetat riktlinjer för forskningsstödet rörande grödor, husdjurshållning, skog och trädbruk, markanvändning och vattenutnyttjande, akvatiska resurser, bioteknik samt olika sociala, politiska och institutionella frågor med anknytning till utvecklingen i landsbygdsområden.

I samband med UNCED identifierades ett stort behov av kunskapsutveckling kring faktorer av socio-ekonomisk och kulturell karaktär. I ett sådant arbete kommer enskilda organisationer, som bygger verksamheten på nära kontakt med lokalbefolkningen, att få betydelse. Det är därför SAREC:s avsikt att fördjupa samarbetet med enskilda organisationer som har god förmåga att bidra till forskning och policydialog i miljöfrågor. Bärkraftig utveckling fordrar en miljövänlig energistrategi som är baserad på förnybara energikällor och effektiv energianvändning. Fortsatt forskning samt spridning och marknadsföring av redan framtagna kunskap är viktigt, menar SAREC. Det kommer, enligt SAREC, aldrig bli möjligt att till fullo beakta miljöns roll i utvecklingsprocessen förrän sambanden mellan ekonomi och ekologi blir bättre kartlagda och erkända. Därför är det angeläget att stödja uppbyggnad av kapacitet inom miljöekonomi. SAREC lyfter även fram forskning inom hälsoområdet. Åtskilliga av världens hälsoproblem hänger samman med miljöförslitning och miljöförstörelse och det finns behov av hälsoforskning som utgår inte från sjukdomarna utan från miljön. Sambanden mellan befolkningstäthet, folkökning, fattigdom och miljöförslitning är komplicerade och SAREC avser därför öka stödet till forskning och spridning av resultat inom befolkningsområdet.

Som ett led i arbetet att öka medvetenheten i olika länder kring sambanden mellan miljö och utveckling förbereder SAREC, i samarbetet med IDRC, att stödja utvecklingen av breda fora där representanter för forskning, politik, näringsliv, folkrörelser m.fl. kan mötas och utväxla tankar kring Agenda 21.

4. BITS

BITS (Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete - Swedish Agency for International Technical and Economic Co-operation) verksamhet bygger på kunskaps- och teknologiöverföring samt kompetensutveckling genom u-krediter, tekniskt samarbete, internationell kursverksamhet samt samarbete med Östeuropa. Verksamheten styrs av efterfrågan från samarbetsländerna och bygger på den svenska resursbasens kompetens och konkurrenskraft. Miljöområdets andel av

verksamheten har, menar BITS, ökat under senare år och de ger följande exempel. Inom det tekniska samarbetet svarade andelen miljöinsatser för 12 % av gjorda åtaganden 1990/91 och för 29 % 1991/92. I samarbetet med Östeuropa har närmare 40 % avsett miljöinsatser. U-krediter på närmare 300 miljoner kronor har lämnats till direkta miljöinvesteringar och antalet internationella kurser i miljövard har utökats.

BITS tror att UNCED-uppföljningen kommer att leda till en växande efterfrågan på samarbete med Sverige inom miljöområdet både vad gäller kunskapsöverföring inom det tekniska samarbetet och kursverksamheten och teknologi- och processkunnande inom u-kreditgivningen.

BITS strävar efter att integrera miljöfrågorna i biståndet. Under våren 1992 utarbetades en miljöstrategi för i första hand u-kreditverksamheten med krav på bl.a. miljökonsekvensbedömningar. Strategin kommer att vidareutvecklas och anpassas till andra delar av BITS verksamhet.

BITS inriktning på energi, industri, skog, gruvor, vattenrening m.m. reflekterar det svenska kunnandet. Ett viktigt insatsområde inom framför allt det tekniska samarbetet gäller uthålligt skogsbruk.

Arbetet med att genomföra Agenda 21 kräver omfattande investeringar och resursöverföringar. Därmed är samverkan med andra organ viktigt. BITS har ett växande samarbete med Världsbanken på miljöområdet, där bankens kompetens och kapital förenas med medlemsländernas kunnande och teknologi. En särskild miljöfond har inrättats i banken för att möjliggöra utnyttjande av medlemsländernas kompetens i bankens förberedelser, uppföljning och utvärdering av miljökrediter. BITS avser att fördjupa samarbetet. Inom ramen för samarbete med Afrikanska utvecklingsbanken lämnas stöd för uppbyggnad av bankens egen kompetens på miljöområdet. Vad gäller u-krediter förutses ett närmare samarbete med bl.a. Världsbanken och regionala utvecklingsbanker. Andra former för miljösamarbete som BITS överväger att vidareutveckla är kreditramar till nationella utvecklingsbanker för miljöförbättrande investeringar. Den första miljöramkrediten lämnades till en nationell utvecklingsbank i Malaysia våren 1992. Med hänsyn till de stora behov av resursöverföringar som beräknats för att genomföra Agenda 21 kommer BITS att vidareutveckla u-kreditsystemets möjligheter och verka för större flexibilitet i tillämpningen.

Arbetet med att utveckla kompetens och metoder för att öka förståelsen och integrera miljöfrågorna i utvecklingsarbetet förväntas också leda till en ökad samverkan mellan BITS olika verksamhetsområden. Former för att kombinera BITS olika instrument utgör ett led i det fortsatta arbetet med miljöstrategi för BITS verksamhet.

5. SwedeCorp

SwedeCorp (Swedish International Enterprise Development Corporation - Styrelsen för internationellt näringslivsbistånd) startade sin verksamhet 1991 och är inriktad på att främja god affärsmiljö och uthålligt goda affärer för u-länder och för Östeuropa. Sedan 1992 har ansvaret för delområdet industriell miljövard (IM, vilket inbegriper såväl industriell

miljö som arbetsmiljö) överförts från SIDA till SwedeCorp. En kungstanke i SwedeCorps verksamhetsidé är att integrera IM-frågor i det övriga arbetet. SwedeCorp vill med sina insatser inspirera näringslivet i u-länderna och i Östeuropa att självt inse fördelarna med att införa förbättringar inom IM-området. Enligt SwedeCorp tyder den framgång Internationella Handelskammaren rönt med sin "Business Charter for Sustainable Development" på ett stort och växande intresse för IM-frågor hos privata företag i u-världen.

SwedeCorp arbetar inom tre verksamhetsområden: investeringsverksamhet, näringslivsutveckling och importfrämjande. Industriell miljövård skall vara en integrerad del i dessa verksamhetsområden.

Investeringsverksamheten består av samriskprojekt med Swedfund som partner och med företag i Sverige, u-länder och Östeuropa som målgrupp. I ett projekts förberedelseskede görs normalt en miljökonsekvensbedömning som syftar till lösningar som dels främjar god arbetsmiljö, dels minimerar projektets negativa inverkan på miljön. Enligt SwedeCorp tyder erfarenheterna hittills på att miljöfrågorna tillmäts allt större tyngd i beslutsfattandet och de uppmärksammas tidigt i beredningsprocessen.

Det näringslivsfrämjande stödet inriktas på branschorganisationer och institutioner i mottagarländerna som önskar förbättra förutsättningar för ökad export eller produktion för den inhemska marknaden. Stödet koncentreras till länder där SwedeCorp bedriver proaktiva näringslivsin-satser och företrädesvis till industribranscher inom vilka Sverige har ett stort kunnande. Miljöinsatser kommer att genomföras huvudsakligen i de ca femton samarbetsländer i vilka SwedeCorp avser att etablera ett bredare samarbete med näringslivssektorn. I de landanalyser som görs i samband med beslut om bredare samarbete ingår dels avsnitt om det allmänna läget i landet vad avser industriell miljövård, dels om intresset från näringslivets sida för samarbete inom detta område.

Den importfrämjande verksamheten har som målgrupp företag och exportorganisationer i u-länder samt svenska importörer och deras organisationer. I samband med beredning av insatser undviks sådana varor som i sin framställningsprocess har allvarliga miljökonsekvenser. Inte heller ges stöd till sådana produkter vars konkurrenskraft på i-landsmarknaderna till stor del beror på lågt ställda miljökrav i tillverkningslandet.

SwedeCorp har förstärkt sin kompetens med miljörådgivare som tillsammans med interna kurser i miljövård för personalen kommer att ytterligare tydliggöra IM-frågornas profil inom SwedeCorps verksamhet.

Redovisning av miljösituationen

Inledning

I denna rapport redovisas miljösituationen i Sverige, speciellt vad avser hoten mot de övergripande miljömål som riksdagen tidigare beslutat:

- *att skydda människors hälsa*
- *att bevara den biologiska mångfalden*
- *att hushålla med uttaget av naturresurser så att de kan utnyttjas långsiktigt*
- *att skydda natur- och kulturlandskap*

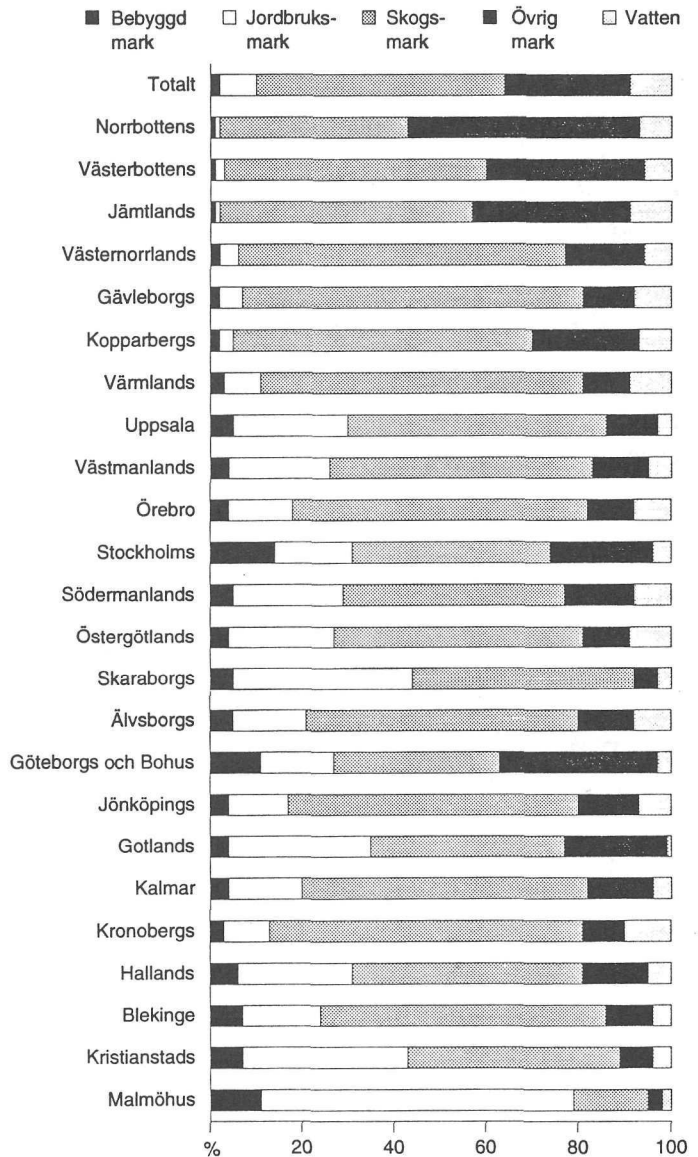
I förhållande till förra årets redovisning har det gjorts en uppdatering, och vissa nya redovisningar har kommit till. Underlaget har tagits fram av Statens naturvårdsverk i samarbete med Boverket, Kemikalieinspektionen, Statens strålskyddsinstitut och Statistiska centralbyrån.

1. Användningen av mark och vatten

Av riksdagen antagna riktlinjer:

Förnybara resurser skall utnyttjas inom ramen för ekosystemens produktionsförmåga. Användning av icke förnybara naturresurser skall i ännu högre grad präglas av en ansvarsfull hushållning. (prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:330)

Figur 1.1 Markanvändningen länsvis 1990, %.



Länen är angivna från norr till söder. De fyra största sjöarnas ytor är inte länsfördelade.

Källa: SCB.

Markanvändningen

Sveriges totala areal innanför kustlinjen är 45 milj ha, varav 41,1 milj ha är land och 3,9 milj ha är vatten.

Landarealen består av:

- 1,1 milj ha bebyggd mark
- 3,5 milj ha jordbruksmark (varav 2,9 milj ha är åkermark och 0,6 milj ha betesmark)

- 23,6 milj ha skogsmark
- 12,9 milj ha övrig mark (varav 5,0 milj ha är myr, 6,0 milj ha är berg och fjäll och 1,9 milj ha övrig mark)

Mellan åren 1980 och 1990 ökade den bebyggda marken med 32 500 ha medan jordbruksmarken minskade med ca 100 000 ha. Sedan 1960 har jordbruksmarken minskat med ca 0,4 milj ha.

Strandområden

Sverige har långa kuststräckor och många sjöar (9 procent av arealen innanför kustlinjen är vatten). Under tidigare decennier har betydande delar av kusten bebyggts och det blev allt svårare för allmänheten att kunna ströva och vistas utmed stränderna.

Det finns stora regionala variationer i hur stränderna har bebyggts.

I Stockholms skärgård har stränderna längs delar av fastlandet och på vissa öar bebyggts i stor omfattning inom 100-meterszonen närmast vattenet.

Ytterligare bebyggelse i skärgården innebär i vissa områden också risk för saltvatteninträngning i markens sötvattenmagasin pga. ökad vattenförbrukning.

Nybebyggelsen vid stränderna har avtagit som följd av det generella strandskyddet som infördes 1975. Förloppet är likartat över hela landet.

Jordbruk och skogsbruk

Jord- och skogsbruket har bidragit till ett varierat kulturlandskap och en variationsrikedom hos växt- och djurarter. Under de senaste årtiondena har kraven på effektivisering och ökad produktion medfört negativa miljöeffekter.

Jordbruket har givit upphov till kulturvärden som visar sig i landskapets utformning, i vegetation, bebyggelse och fornlämningar. Jordbrukets mångformiga markanvändning har vidare skapat förutsättningar för ett stort antal arter, framför allt sådana som är knutna till olika former av hävd.

Av riksdagen antagna riktlinjer:

Jordbruket skall beakta behovet av en god miljö och en långsiktig hushållning med naturresurser. (prop. 1989/90:146, bet. 1989/90:JoU25, rskr. 1989/90:327)

Skogsbruket skall bedrivas så att den biologiska mångfalden behålls. (prop. 1992/93:226, bet. 1992/93:JoU15, rskr. 1992/93:352)

Hoten mot natur- och kulturvärdena i odlingslandskapet är förbundna med såväl ökad effektivitet och intensitet i produktionen som med nedläggning av jordbruksmark och bristande hävd. För natur- och kulturvärdena viktiga landskapselement såsom öppna diken, stenmurar och åkerholmar har bortrationaliserats på många håll.

Omställningsprogrammet (till ett avreglerat jordbruk) började genomföras år 1991. Spannmålsarealen har sjunkit från 1 330 000 ha år 1990 till ca 1 155 000 ha år 1993. Grovfoderarealen har under samma period ökat från 940 000 ha till ca 1 070 000 ha.

Intresset för att ställa om till annan produktion än livsmedelsproduktion har minskat, vilket framgår av bl.a. anslutningen till omställningsprogrammet och jordbrukarnas tveksamhet till andra alternativ än spannmålsodling.

Enligt Jordbruksverket är anslutningen till omställningsprogrammet för närvarande ca 371 000 ha. Omställningen har medfört en väsentlig reduktion av spannmålsöverskottet.

Enligt preliminära uppgifter som jordbrukarna lämnat till lantbruksregistret (LBR) avseende förhållandena den 10 juni 1993 anger verket, i sin

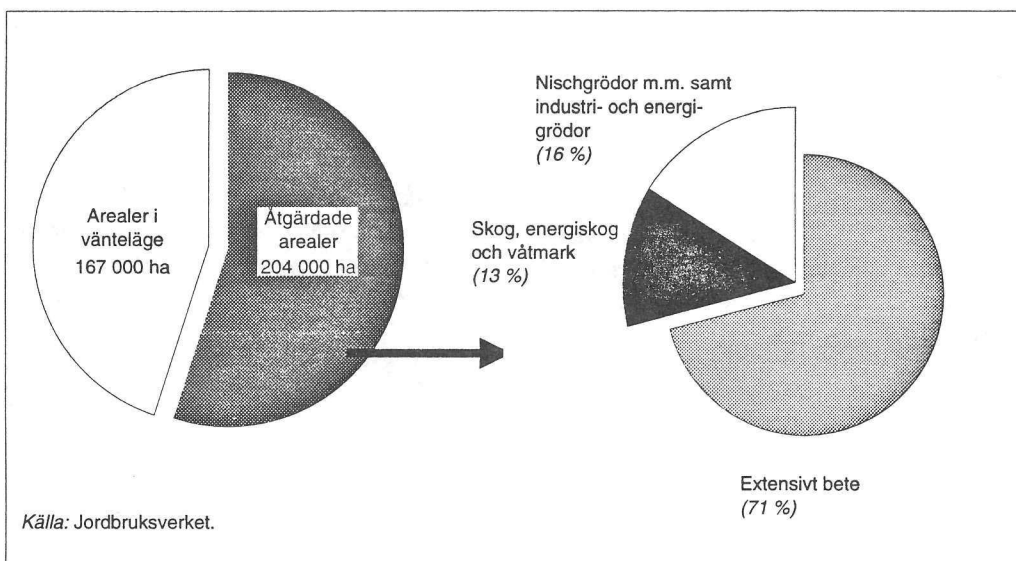
rapport 1993:18 Uppföljning av livsmedelspolitiken, att drygt hälften av omställningsarealerna (ca 55 %) var åtgärdade, dvs. omställda, medan resten låg i s.k. vänteläge. Av de åtgärdade arealerna utgjorde 71 % extensivt bete, 13 % var omställda till skog, energiskog och våtmark och 16 % till nischgrödor m.m. samt industri- och energigrödor.

Ett anläggningsstöd lämnas utöver omställningsstöd vid anläggning av energiskog, lövskog och våtmarker. Särskilt bidrag ges också till ädel-lövskogsplantering. Den 30 juni 1993 hade ca 4 350 företag beviljats anläggningsstöd för ca 32 400 ha till ett belopp om ca 415 miljoner kronor. Åtgärder var genomförda och godkända på knappt hälften av marken.

Avverkningarna inom skogsbruket har ökat väsentligt under 1900-talet. Trots detta har virkesförrådet i skogen under denna tid ökat med 60 %. Barrträdens andel av virkesförrådet har stigit. Under senare år har skogsdikningen minskat kraftigt sedan tillståndsplikt infördes år 1986 och statsbidragen för dikning avskaffades år 1991.

Skogsgödslingen har minskat kraftigt från mitten av 1980-talet.

Figur 1.2 Omställningsarealer 1993, ha.



2. Naturtyper och arter

5–10 procent av landets växt- och djurarter är hotade i den bemärkelsen att deras långsiktiga överlevnad inte kan anses säker i just vårt land. Den biologiska mångfalden – variationen bland arter, inom arter och bland ekosystem och biotoper – minskar, och minskningstakten har ökat under senare år.

Av riksdagen antagna riktlinjer:

Nyttjandet av marken och vattnet skall ske på ett sätt som möjliggör att en rik variation av naturtyper, biotoper och arter kan bibehållas och att naturligt förekommande arter kan bevaras i livskraftiga bestånd. (prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:343)

Hotade arter och naturtyper

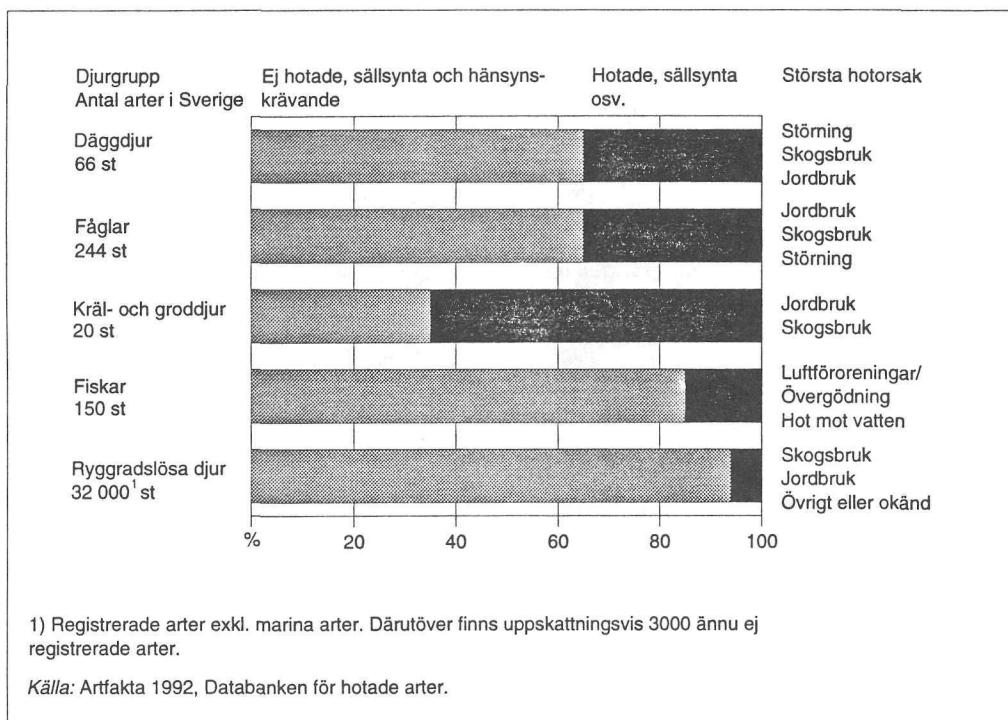
För många arter, framför allt mossor, lavar och svampar, är de skandinaviska förekomsterna viktiga att bevara också i ett internationellt perspektiv. De största hoten på artnivå orsakas för närvarande av markanvändningen inom skogs- och jordbruket, bl.a. beroende på att dessa verksamheter bedrivs över större delen av Sveriges landyta. Vidare finns de flesta djurarterna i skog och odlingslandskap.

Om markanvändningen.

Våtmarksarealerna har minskat kraftigt under de senaste 100 åren. I delar av jordbrukslandskapet har upp till 90 % av de ursprungliga våtmarkerna dikats ut.

Dagens areal av naturbetesmark omfattar mindre än 25 % av den areal som fanns vid mitten av 1920-talet.

Av de naturliga slåttermarkerna återstår endast några få promille och av urskogarna endast några få procent.

Figur 2.1 Hotade, sällsynta eller hänsynskrävande djur i Sverige. Andel arter av totalt samt hotorsaker.

75 % av de hotade, sällsynta och hänsynskrävande kärlväxterna är knutna till odlingslandskapet.

64 % av de hotade, sällsynta eller hänsynskrävande lavar lever i skogsbiotoper.

De två viktigaste hotorsakerna är skogsbruket och luftföroreningarna.

85 % av de hotade, sällsynta eller hänsynskrävande storsvamparna lever i skogsbiotoper.

Bland de hotade, sällsynta eller hänsynskrävande ryggradsdjuren påverkas 22 % av biotopförändringar m.m. orsakade av skogsbruket medan 23 % påverkas av biotopförändringar m.m. orsakade av jordbruket.

Motsvarande siffror för de ryggradslösa djuren är 44 % (skogsbruket) respektive 34 % (jordbruket).

Skydd och vård av natur- och kulturlandskap

Naturvårdslagens olika skyddsformer är ett av naturvårdens starkaste instrument. Inrättandet av nationalparker, naturreservat, naturvårdsområden och djurskyddsområden kommer inte ensamt att kunna upprätthålla den biologiska mångfalden, men kommer att vara ett viktigt medel även framgent.

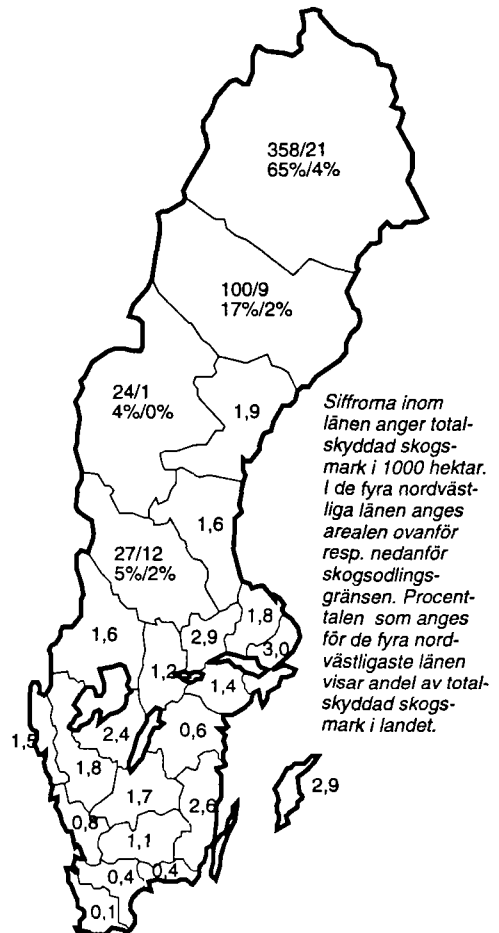
Ett viktigt bevarandearbete möjliggörs också genom de avtal som tryggar fortsatt vård av värdefulla odlingslandskap och innebär att samhället betalar för "naturvårdsproduktion".

Figur 2.2 Lagstadgat skydd av natur fördelat på skyddsformer 1993-06-30.

Områdestyp	Antal	Totalareal (ha)	Därav landareal (ha)
Nationalparker	22	631 332	579 238
Naturreservat	1 470	2 442 137	2 000 481
Naturvårdsområden	104	179 928	112 508
Djurskyddsområden	928	113 293	61 091
Summa			
1993-06-30	2 524	3 366 690	2 753 318

Källa: SNV, Naturvårdsenheten.

Figur 2.3 Den totalskyddade skogsmarksarealen 1990 fördelad på län och i de fyra nordvästligaste länen ovanför resp. nedanför skogsodlingsgränsen (1000 hektar).



Källa: SLU Rapport 48, 1990.

Totalt skyddas ca 2,7 miljoner ha land vilket motsvarar ca 6 procent av Sveriges landareal. Naturresevat är den vanligaste skyddsformen. Skyddet har på senare tid inriktats främst på olika typer av naturskogar.

Den skyddade arealen är mycket ojämnt fördelad i landet. Av nationalparks- och naturreservatsarealen ligger ca 78 % i Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län. Endast 5 % av den skyddade arealen ligger i Götaland.

Totalt är knappt 3 % av Sveriges produktiva skogsmark skyddad som reservat. Merparten av denna areal ligger ovanför gränsen för fjällnära

skog. Där är ca 40 % av den produktiva skogsmarken skyddad. Ytterligare ungefär 10 % betraktas som svårförnygrad och kommer därför inte att slutavverkas. Nedanför skogsodlingsgränsen är endast ca 0,5 % av skogsmarken skyddad. Motsvarande tal för jordbruksmark är ca 1 %.

Naturliga slätter- och betesmarker har minskat mycket kraftigt under 1900-talet. I dag finns endast ca 200 000 ha naturbetesmark och ca 2 500 ha naturlig slättermark kvar med höga naturvärden. Länsstyrelserna har tagit fram bevarandeprogram för värdefulla odlingslandskap som preliminärt omfattar 1,2 miljoner ha.

Figur 2.4 Arealer jordbruksmark som omfattas av skötselavtal 1993-06-30

Typ av mark	NOLA-avtal (ca 4 000 st) ha	LANDSKAPSVÅRDS-avtal (ca 11 000 st) ha
Naturbetesmark	36 700	86 100
Slättermark	1 200	1 400
Kultiverad betesmark	4 200	35 100
Åker (inkl. slätter och betesvall)	3 500	139 600
Övrig mark (inkl. skogsbete vid fåbodar)	100	3 800
Totalt	45 600	266 000

3. Återanvändning, återvinning och avfall

Industrin ger upphov till den största mängden avfall i Sverige. Det avfall som uppkommer som en direkt följd av företagets produktion – branschspecifikt avfall – svarar för nästan 75 % av den totala avfallsmängden. Gruvinindustrin är den enskilda bransch som genererar mest. Huvuddelen av industriavfallet deponeras. Avfalls- och återvinningsfrågorna har kommit att bli allt viktigare världen över. Den andel av avfallet som återvinns har de senaste 20 åren ökat, och trenden pekar mot en fortsatt ökad återvinning.

Sverige ligger nära genomsnittet i en internationell jämförelse avseende återvinningen av papper/papp- och glasavfall i de tolv OECD-länderna. Återvinningen år 1990 var i dessa länder i genomsnitt 40 % för papper/papp och 42 % för glas.

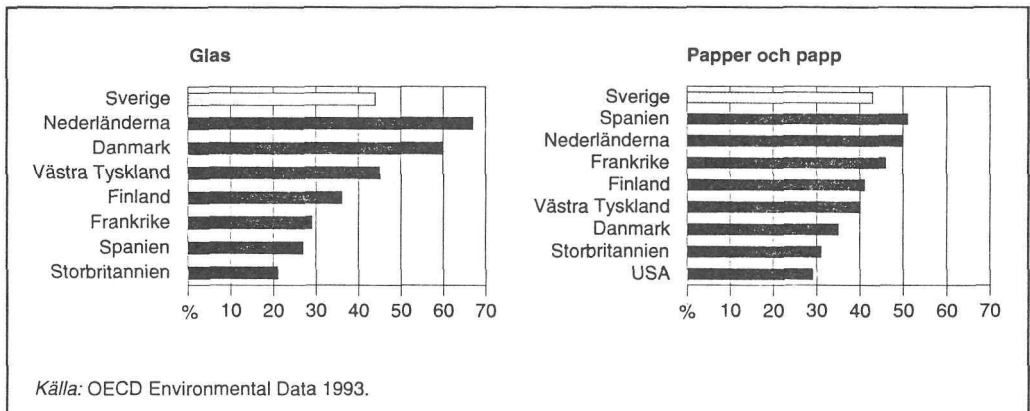
Av riksdagen antagna riktlinjer och mål:

Avfallets volym och farlighet måste begränsas och behandlingen av det avfall som ändå uppkommer måste förbättras. Avfall skall återanvändas och återvinnas i största möjliga utsträckning. Förbränning och deponering av osorterat avfall skall i allt väsentligt ha upphört vid utgången av år 1993. (prop. 1989/90:100, bet. 1989/90:JoU23, rskr. 1989/90:373 och prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:343)

Miljöfarligt avfall skall klassificeras samt samlas in, transporteras och omhändertas på ett från miljösynpunkt säkert sätt. Kasserade kyl- och frysskåp skall omhändertas på ett miljöriktigt sätt senast från den 1 januari 1995.

De näringsämnen som finns i slam från kommunala reningsverk bör i så hög grad som möjligt nyttiggöras, förutsatt att slammet inte innehåller skadliga halter av oönskade ämnen. (prop. 1992/93:180 bet. 1992/93:JoU14, 1992/93:rskr. 1992/93:344.)

Figur 3.1 Återvinningsgrad för glas samt papper och papp i några industriländer 1990, %.



Kommunal avfallshantering

Kommunerna ansvarar för en heltäckande avfallsplanering, och är skyldiga att upprätta särskilda avfallsplaner. Av Sveriges 286 kommuner har hittills 83 (september 1993) fastställt och inkommit med avfallsplaner till Statens naturvårdsverk. Bland de kommuner som har avfallsplaner återfinns Stockholm, Göteborg och Malmö.

I de flesta kommuner omfattar källsortering i hushållen i dag utsortering av papper, glas, batterier och annat miljöfarligt avfall. Många kommuner bränner eller deponerar fortfarande osorterat avfall. Riksdagens mål att förbränning eller deponering av osorterat avfall i allt väsentligt skall ha upphört vid utgången av år 1993 kommer inte att uppnås.

Avfallsupplag och förorenade markområden

I Sverige finns i dagsläget cirka 300 kommunala avfallsupplag i drift samt cirka 4 000 nedlagda. Vidare tillkommer industrins egna deponier. I avfallsupplag (med organiskt avfall) bildas deponigas som innehåller metan och koldioxid (se klimatpåverkande gaser). I dagsläget har ca 50 upplag anläggningar för utvinning av deponigas.

Lakvattnet från avfallsupplagen riskerar att på sikt förorena omgivande mark- och vattenområden samt grundvatten om dagens lakvattenhantering inte utvecklas och förbättras.

I en pågående kartläggning av industriellt förorenade markområden, gamla avfallsupplag och sediment har hittills ca 800 objekt identifierats, varav

ca 500 har bedömts vara i behov av ytterligare undersökningar och åtgärder. Metallsektorn med gruvindustri, ytbehandlingsindustri och järn- och stålindustri svarar för de allvarligaste föroreningarna, följd av kemisektorn med bland annat kloralkaliindustri och skogssektorn med träimpregnering och fibersediment från pappers- och massaindustrin. Dessa förorenade områden utgör betydande källor för ämnen som i övrigt inte får användas eller håller på att avvecklas, t.ex. PCB och kvicksilver. Om vi ska uppnå miljömålen för metaller och långlivade organiska ämnen måste dessa markområden åtgärdas.

Export och import av miljöfarligt avfall

Exporten av miljöfarligt avfall från Sverige uppgick under 1992 till ca 25 400 ton. Oljehaltigt och metallhaltigt avfall dominerar med ca 11 000 ton av varje slag. De viktigaste mottagarländerna är England, Spanien och Norge, som tog emot mellan 7 000 och 8 000 ton vardera.

Importen uppgick till drygt 61 000 ton. Den dominerades av blybatterier och metallhaltigt stoft,

som behandlas genom återvinning.

Mängden exporterat avfall var mindre år 1992 än tidigare år. Detta kan ha sin förklaring i den nya förordning som Sverige antagit från 1 augusti 1992 och som begränsar möjligheterna till export utanför främst OECD-länderna. En annan förklaring kan vara lågkonjunkturen. Det produceras mindre mängder miljöfarligt avfall för närvarande.

Återanvändning, återvinning och producentansvar

Med stöd av lagen om kemiska produkter kan regeringen införa producentansvar för kemiska varor och produkter. Detta har gjorts för blybatterier. Vidare kan regeringen fr. o. m. år 1994 med stöd av renhållningslagen föreskriva om producentansvar för andra typer av varor och produkter.

Förpackningar är den första varugrupp där regeringen avser införa producentansvar för avfall enligt renhållningslagen. Nedan anges vilka återanvändnings-/återvinningsnivåer som uppnåtts år 1992 och vilka krav (beslutade av riksdagen) respektive mål (enligt förslag i kretsloppspropositionen. Naturvårdsverket har i uppdrag att se över förslagen.) som skall vara uppfyllda år 1997.

Figur 3.2 Återanvändnings-/återvinningsnivåer år 1992 och krav respektive mål till år 1997.

Förpackningsslag	Återanvändning/återvinning 1992	Krav 1997
Glasförpackningar för öl och läsk (redan fungerande system)	95 %	95 %
Glasförpackningar för vin och sprit (redan fungerande system)	65 %	90 %
Övriga glasförpackningar (bl.a. import. vin- och spritflaskor)	45 %	70 %
Aluminiumburkar	85 %	90 %
Förpackningar av wellpapp	65 %	65 %
PET-flaskor	–	90 %

Förpackningsslag	Återanvändning/återvinning 1992	Mål 1997
Övriga aluminiumförpackningar	5 %	70 %
Övriga förpackningar av papp, papper, kartong (ej wellpapp)	5 %	65 %
Övriga plastförpackningar (PET-flaskor ingår inte)	5 %	65 %
Förpackningar av stålplåt	5 %	70 %

4. Kemiska ämnen

Kemikalieanvändningen

Användningen av kemikalier är omfattande och spridd inom de flesta områden av vårt samhälle och kan ge upphov till problem för såväl hälsa som miljö.

I dag finns uppskattningsvis 20 000 kemiska ämnen som marknadsförs för praktiskt bruk i Sverige. De förekommer i ca 50 000 kemiska produkter och i en stor mängd material och varor.

Begränsningsarbetet syftar till total eller partiell reduktion av särskilt hälso- och miljöfarliga ämnen. Exempel på ämnesgrupper som avvecklas genom förbud är klorerade lösningsmedel och kvicksilver.

Exempel på ämnesgrupper som är under avveckling utan detaljreglering inom berörda branscher är bly (t.ex. i glas och färg) och glykoletrar i färg och lack.

Nedåtgående trender vad gäller såväl antal produkter som använd volym rent ämne kan redan noteras. Den minskande användningen innebär bl.a. att:

- konsumenternas exponering för tre flyktiga klorerade lösningsmedel med bl.a. cancerframkallande egenskaper har upphört.
- att exponeringen för de reproduktionsstörande glykoletrarna med spridd användning både yrkesmässigt och privat har minskat.
- den diffusa spridningen av metallerna bly och kvicksilver minskar.

Figur 4.1 Årlig användning av bly i några varugrupper 1988 och 1991, ton.

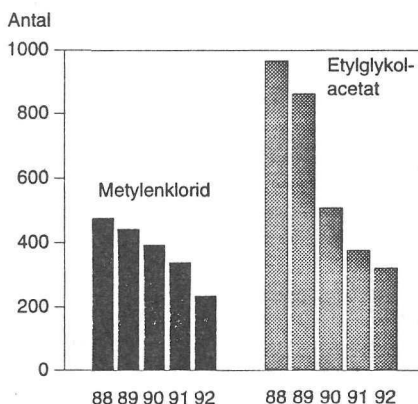
	1988	1991
Färg	240	200
Glasmassa	94	20

Källa: Kemikalieinspektionen.

Av riksdagen antagna riktlinjer och mål:

Riksdagen har beslutat om avvecklingsplaner för ett antal miljö- och hälsofarliga ämnen. (prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:338 och prop. 1992/93:180 bet. 1992/93:JoU14, rskr. 1992/93:344)

Figur 4.2 Antal produkter i produktregistret innehållande vissa hälsopåverkande kemiska ämnen 1988 – 1992.



Källa: Kemikalieinspektionen.

Figur 4.3 Årlig användning av kvicksilver till i Sverige tillverkade varor, samt i vissa importerade varor, kg.

	1991	1993
Febertermometrar	900	0
Övriga glastermometrar	110	16
Industriermometrar	218	203
Andra mätinstrument	105	66
Termostater	40	30
Nivåvakter	2 640	600
Reläer	90	28
Elektriska brytare	135	40

Källa: Kemikalieinspektionen.

Bekämpningsmedel

Användningen av bekämpningsmedel kan innebära risker för den yttre miljön, i arbetsmiljön och för allmänhetens hälsa vid exponering genom resthalter i födan.

Den totala användningen av bekämpningsmedel har minskat betydligt under 1980-talet. Antalet godkända medel har minskat från 681 stycken år 1986 till 366 stycken vid 1993 års början. Det är de farligaste medlen och de med dålig dokumentation om hälso- och miljörisker som gallrats ut.

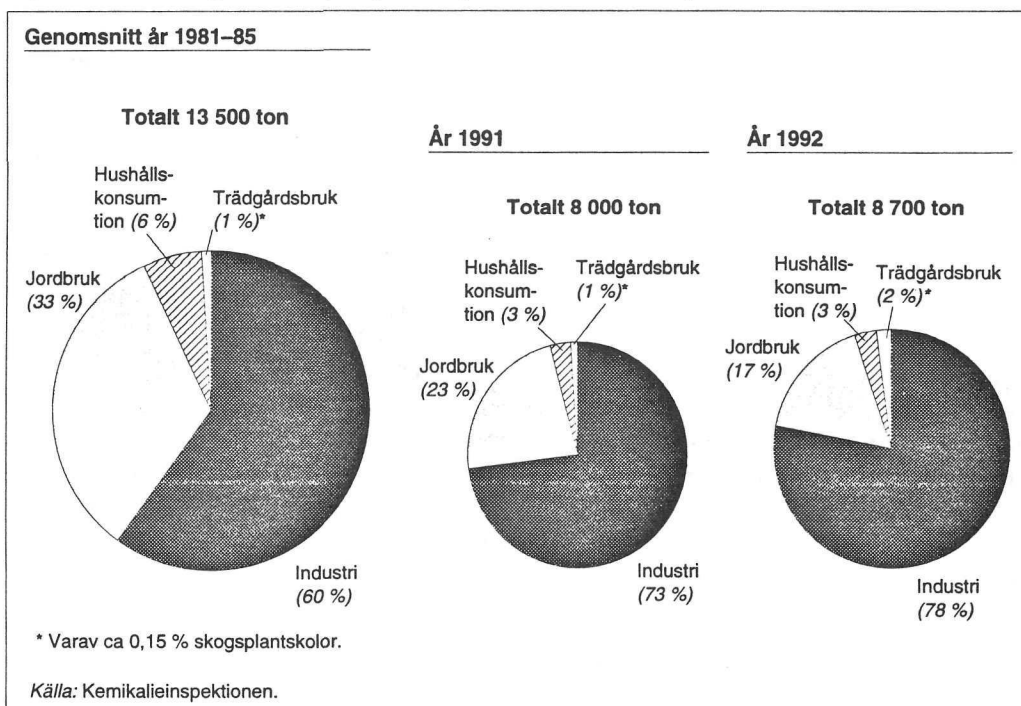
Den största minskningen har skett inom jordbruket. Den övervägande delen av minskningen beror på minskad användning av godkända medel. Det första målet, en halvering av bekämpningsmedelsanvändningen inom jordbruket, uppnåddes år 1990, och minskningen fram till år 1992

Av riksdagen antagna mål;

Riksdagen beslutade år 1988 att användningen av kemiska bekämpningsmedel inom jordbruk, räknat i aktiv substans, skulle halveras till år 1990 med utgångspunkt från den genomsnittliga användningen 1981–1985. Användningen skall halveras ytterligare en gång till strax efter mitten av 1990-talet. (prop.1989/90: 146, bet 1989/90:JoU25, rskr. 1989/90:327)

var 65 %. Detta har skett genom en total minskning av användningen som helhet, liksom av antalet medel. Åtgärder som vidtagits och som kommer att vidtas för att nå också nästa mål omfattar bl.a. introduktion och användning av medel som innebär mindre risker, minskad användning av

Figur 4.4 Fördelning av bekämpningsmedel på olika användarkategorier.

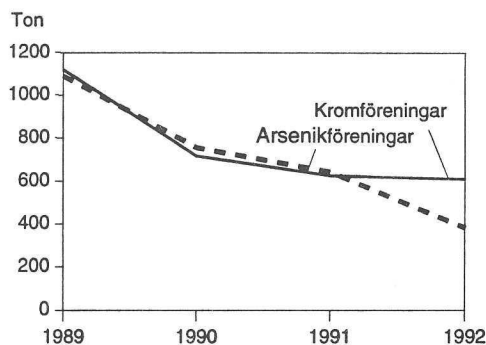


godkända medel, utbildning och information samt indragna godkännanden och inskränkta användningsområden för de farligaste medlen.

Störst mängd bekämpningsmedel används i dag inom industrin och där i första hand för tryck- eller vakuumimpregnering av virke. De försålda kvantiteterna av arsenik och krom har minskat de senaste tre åren. Kreosotanvändningen har legat still men utveckling pågår mot en ny kreosotolja med mindre farlig sammansättning.

Under 1992/93 har medel mot påväxt på båtbottnar m.m. (antifoulingfärger) börjat förhandsgranskas. Kemikalieinspektionen har förbjudit användningen av giftiga antifoulingfärger där påväxtproblemen är minst dvs. i sötvatten och Bottniska viken. Vissa produkter har förbjudits även i saltare vatten.

Figur 4.5 Till industrin sålda krom- och arsenikföreningar i träskyddsmedel, ton verksamt substans.



Källa: Kemikalieinspektionen.

Metaller i miljön

Tungmetaller såsom kvicksilver, kadmium och bly kan i förhöjda halter ge upphov till skador på växter och djur och innebära en risk också för människor eftersom de ackumuleras i näringskedjorna.

Metaller sprids i miljön genom utsläpp och avfall från industriprocesser, energiproduktion, trafiken etc. Naturen tillförs också metaller från de många varor och material i vårt samhälle som innehåller metaller. Det finns också metaller upplagrade i deponier. De största miljöproblemen orsakade av metaller är i dag:

- Kvicksilverhalten i fisk.
- Kadmiumhalten i spannmål.
- Bly-, kvicksilver- och kadmiumhalterna i skogsmark.

Av riksdagen antagna riktlinjer och mål:

Mellan åren 1985 och 1995 skall utsläppen av kvicksilver, kadmium och bly minskas med 70% och utsläppen av koppar, zink, nickel, krom och arsenik med 50%.

All användning av kvicksilver, kadmium och bly som innebär att metallerna sprids i naturen skall på sikt upphöra. (prop 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:338)

Kvicksilverhalten är hög i insjöfisk i stora delar av landet.

Någon minskning har inte skett mellan åren 1988 och 1992, men halterna ökar inte heller. I regionala undersökningar har man funnit höga halter i fisk i sjöar som förväntats vara opåverkade. Kvicksilvret i fisken härrör dels från atmosfärisk

deposition av kvicksilver på vattenytan, dels på utlakning från omgivande mark.

Koncentrationen av kadmium i vete i Sverige har troligen fördubblats sedan början av 1900-talet. I skånkt höstvetet förekommer i viss utsträckning halter i nivå med av FAO/WHO föreslaget gränsvärde. Detta gäller i huvudsak områden med hög kadmiumhalt i berggrunden.

Den mängd kadmium som tillförs åkermarken via fosforgödsel har minskat från mitten av 1970-talet. Trots det är tillförseln i dag ca 2 gånger större än bortförseln. Gränsvärdet 100 g kadmium per ton fosfor gäller från den 1 januari 1993 för kadmium i handelsgödsel. (Se figur 4.7)

Utsläppen av metaller till luft och vatten har minskat kraftigt under 1970- och 1980-talen och förväntas minska ytterligare till 1995. Den kraftiga minskningen är framför allt resultatet av åtgärder vid industrier och andra punktkällor samt övergången till blyfri bensin. Därför har också nedfallet av metaller minskat.

Sedan 1985 har nedfallet av bly minskat med 30 % och av kadmium med 15 % över Sverige.

Halten av bly och kvicksilver i mark ökar dock fortfarande genom ackumulation.

Nedfallet är störst i södra Sverige beroende på de korta avstånden till utsläppskällor på kontinenten och på relativt stora inhemska utsläpp.

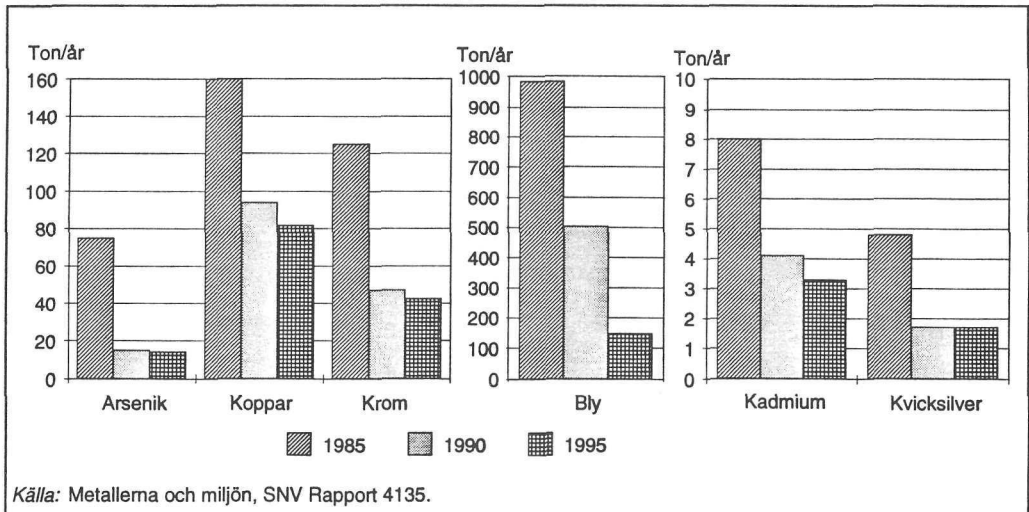
Målen för utsläpps begränsningar till 1995 kommer i huvudsak att nås, dock möjligen inte fullt ut för kvicksilver, kadmium och nickel.

Figur 4.7 Kadmiumbalans för 1 hektar åkermark i södra Sverige som gödslas med handelsgödsel enligt rekommendation.

Tillförsel	g/ha och år	Bortförsel	g/ha och år
Nedfall	0,5	Läckage	0,06
Fosfor-gödsel	0,8	Uptag i skörden	0,64
Summa:	1,3	Summa:	0,7

Källa: SNV-rapporter 4077 och 4251.

Figur 4.6 Utsläpp av metaller 1985 och 1990 med prognos för 1995, ton/år.

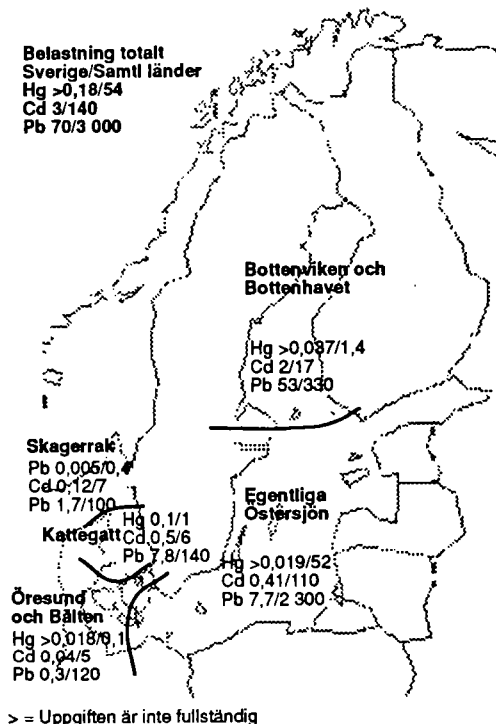


Metalltillförseln till Sveriges havsområden

De två helt dominerande källorna för tillförseln av metaller till Sveriges havsområden är transporter via vattendrag och nedfallet från luften. Av mindre betydelse (relativt sett) är utsläppen till vatten från kommunala reningsverk och industrier i Sverige som ligger vid kusten. Enligt de undersökningar som genomförts inom ramen för Helsingforskommissionen står Ryssland och Polen alltjämt för en stor del av den totala metallbelastningen på Östersjön. När det gäller tillförseln av zink och koppar är också de svenska och finska bidragen av stor betydelse.

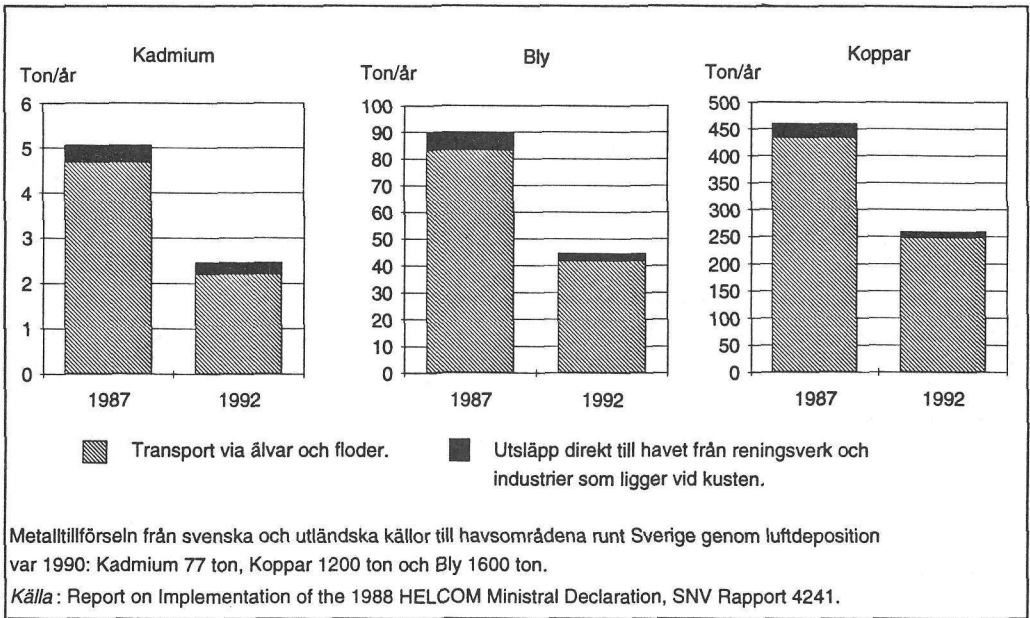
Tungmetallutsläppen till vatten i Sverige har minskat mycket kraftigt under de senaste årtiondena, därmed också belastningen på Östersjön. Däremot är belastningen från Polen, Ryssland och Baltikum fortfarande mycket stor, speciellt via floderna från de inre delarna av dessa länder. Exempelvis är belastningen på egentliga Östersjön av kadmium (Cd) från Sverige 0,41 ton av totalt 110 ton.

Figur 4.8 Belastningen av kvicksilver, kadmium och bly på havet från Sverige / totalt år 1990, ton.



Källa: Pollution load compilation 1990, A Widell, SNV 1990; Correction to PCL 90, A Widell, SNV 1992.

Figur 4.9 Vattenburen belastning av kadmium, bly och koppar på Sverige omgivande hav (ej Skagerrak) 1987 och 1992.



Stabila organiska ämnen i miljön

Stabila organiska ämnen är vitt spridda och kan påträffas i miljön över hela jordklotet. Spridningen sker via handel, med vindarna, med havsströmmarna och med levande organismer. Substanserna är fettlösliga och har en hög benägenhet att bindas till partiklar och organiskt material. Till de ekologiska effekterna hör nedsatt reproduktion hos fåglar (DDT), nedsatt reproduktion hos däggdjur (PCB) och under senare år störningar av fortplantningen hos flera fiskarter (sannolikt stabila organiska ämnen).

Av riksdagen antagna riktlinjer och mål:

Utsläppen av stabila organiska ämnen/miljögifter skall begränsas så att de till sekelskiftet nått en sådan nivå att miljön inte tärskada. (prop. 1990/91:90, bet.1990/91:foU30, rskr. 1990/91:338)

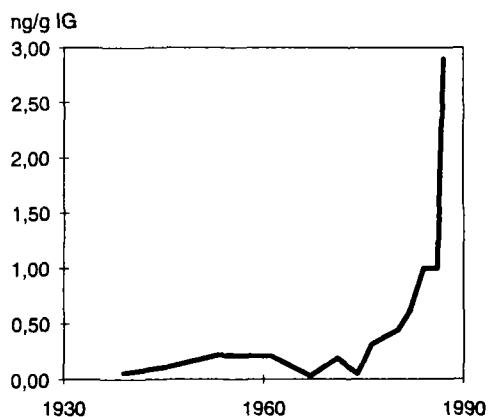
Stabila organiska ämnen uppkommer till största delen genom mänskliga aktiviteter. Bland dessa ämnen återfinns både PCB och DDT. DDT förbjöds som bekämpningsmedel redan år 1975. För PCB som används som isolervätska samt mjukgörare m.m., har redan under 1970-talet införts betydande restriktioner rörande användning och produktion. DDT är förbjudet i de flesta Östersjöländer.

Generellt sett är halterna av stabila organiska ämnen förhöjda i närheten av större städer och industrisamhällen.

Vad gäller halterna i miljön har den mest omfattande analysverksamheten gällt PCB- och DDT-halter i fisk. Anledningen är den betydande DDT- och PCB-föroreningen av Östersjön som uppmärksammades i slutet av 1960-talet. Koncentrationerna av DDT och PCB i sötvattensfisk är generellt sett högst i södra Sverige. I havsområdena är koncentrationerna i sill högst i norra egentliga Östersjön, medan halterna är lägre i norra Bottenviken och vid den svenska västkusten. Bland däggdjur är halterna 10–100 gånger lägre i rent landlevande arter än i arter som livnär sig på vattenlevande föda.

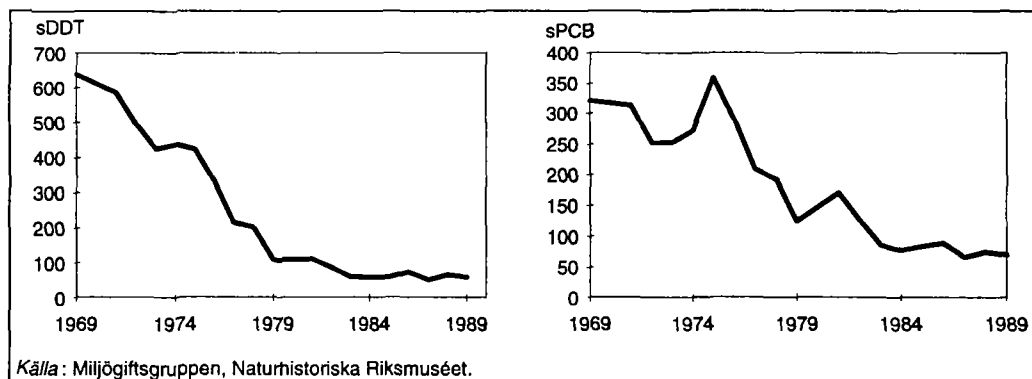
Under de senaste årtiondena har halterna av DDT och PCB i faunan sjunkit. Halterna förefaller nu ha stabiliserats på en lägre nivå.

Figur 4.11 Halt av PBDE i sedimentpropp från Bornholmsdjupet.



Källa: Institutet för tillämpad miljöforskning 1992.

Figur 4.10 Medelhalter (mg/kg fettvikt) av DDT och PCB i ägg av sillgrissla från Stora Karlsö under perioden 1969–1989.



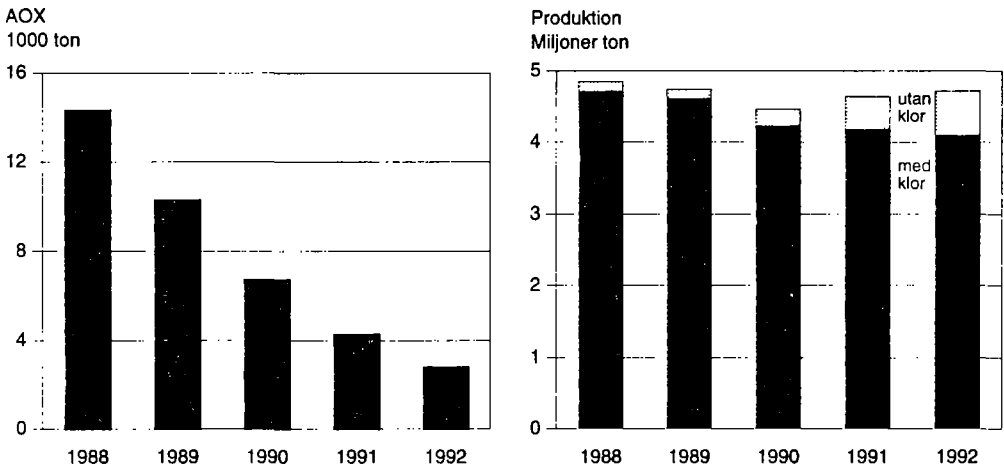
Källa: Miljögiftsgruppen, Naturhistoriska Riksmuseet.

För andra stabila organiska ämnen, exempelvis bromerade difenyletrar (PBDE, flamskyddsmedel) har man sett indikationer på en ökande trend i sedimenten i Östersjön. (Se figur 4.11)

Skogsindustrins utsläpp av stabila organiska ämnen är exempel på oönskade biprodukter som släpps ut i stor skala. Inom skogsindustrin används

årligen ca 1 milj ton tillsatskemikalier och ungefär lika mycket processkemikalier. De mest miljöfarliga ämnena byts nu ut (bl.a. går utvecklingen mot helt klorkemikaliefria bleksekvenser). Bildningen av högklorerade organiska ämnen har därvid minskat kraftigt vilket inneburit att utsläppen av klorerad organisk substans minskat kraftigt.

Figur 4.12 Utsläpp av klorerade organiska ämnen (AOX) till vatten från massablekierier samt produktion av blekt massa.



Källa: SNV Rapport 3765, 3876, 3925, 4086 och 4233.

5. Klimatpåverkan och luftföroreningar

Klimatpåverkande gaser

Utsläppen av klimatpåverkande gaser är ett globalt miljöproblem. Utsläppen ger samma verkan oavsett var på jordklotet de sker. Den globala temperaturen har stigit något det senaste århundrandet. Stegningen är av den storleksordning som kan förväntas på grund av den ökande växthuseffekten, men kan dock ännu inte med säkerhet skiljas från de naturliga klimatfluktuationerna.

1980-talet är den varmaste tioårsperioden sedan mätningarna av den globala medeltemperaturen började. År 1991 är det varmaste året. (Figur 5.1)

Växthusgaserna står för olika andelar av människans bidrag till växthuseffekten. Koldioxiden svarar för 80 % av den totala växthuseffekten från utsläpp i Sverige. (Figur 5.2)

Utsläppen av koldioxid i Sverige har minskat med ca 30 % under 1980-talet. De senaste årens varma vintrar har gjort att utsläppen blivit något

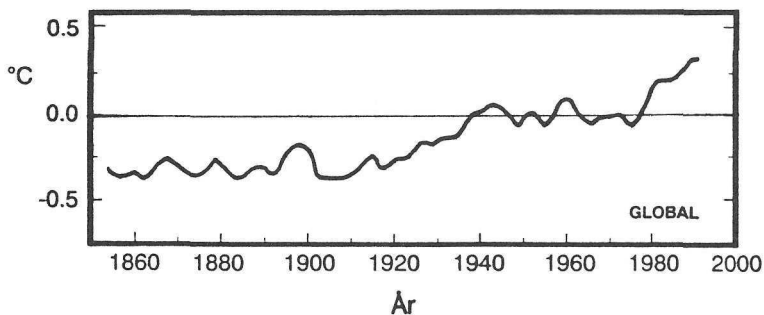
Av riksdagen antagna riktlinjer och mål:

Koldioxidutsläppen från fossila källor bör, i enlighet med klimatkonventionen, stabiliseras år 2000 till 1990 års nivå för att därefter minska. Metanutsläppen från avfallsupplag bör minska med 30 % till år 2000. (prop. 1992/93:179, bet. 1992/93:JoU19, rskr. 1992/93:361)

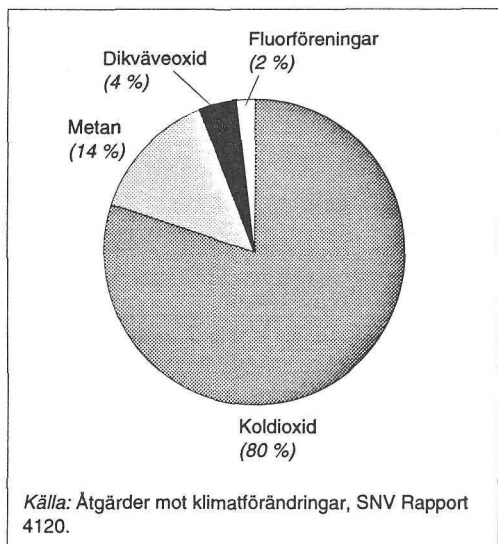
lägre än de skulle ha varit med "normal" energiätgång för uppvärmningsändamål. (Figur 5.3)

Utsläppen av koldioxid per capita är i Sverige förhållandevis låga jämfört med många industriländer – ca 1/3 av USA:s – men avsevärt högre än utsläppen i utvecklingsländerna – ca 7 gånger Afrikas och Syd- och Ostasiens (förutom Japan).

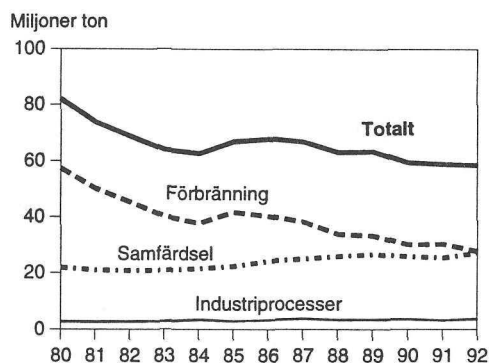
Figur 5.1 Temperaturförändringarna i världen jämfört med medelvärde för perioden 1950–1979.



Figur 5.2 Olika gasers bidrag till växthuseffekten i Sverige 1990.



Figur 5.3 Utsläpp till luft i Sverige 1980–1992 av koldioxid (CO₂) från olika utsläppskällor, miljoner ton.



Källa: SCB, SNV.

Uttunning av ozonskiktet

Både i Sverige och i andra länder bedrivs ett intensivt arbete med att avveckla användningen av CFC, halon och andra stabila klorerade ämnen som skadar ozonskiktet. I Sverige har det hittills gått snabbare än väntat att minska användningen av CFC.

År 1992 hade förbrukningen av CFC i Sverige minskat med ca 75 % jämfört med 1986 års förbrukning och halon med 80 %. HCFC-förbrukningen har ökat med ca 22 % sedan 1989.

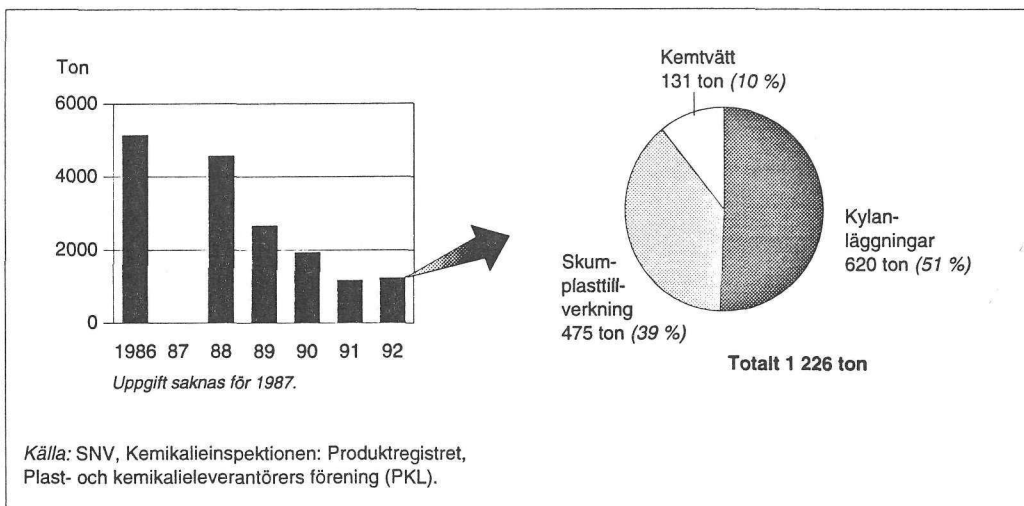
Av riksdagen antagna mål:

CFC; användningen skall i princip vara helt avvecklad till år 1995.

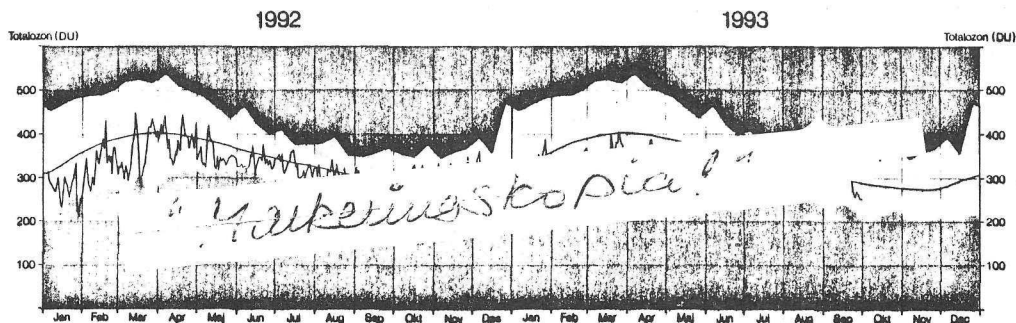
Halon; användningen som brandsläckningsmedel skall ha upphört senast till 1 januari 1998. **HCFC**; användningen begränsas från 1 januari 1994 till de områden där HCFC behövs som ersättning för CFC och avvecklas inom dessa områden så snart som möjligt. **Ozonnedbrytande lösningsmedel**; förbud mot tillverkning, import och användning av 1,1,1, triklorethan från den 1 januari 1995.

Användningen av koltetraklorid skall ha upphört till 1 november 1993. (prop. 1987/88:85, bet. 1987/88:JoU23, rskr. 1987/88:373 och prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:343)

Figur 5.4 Förbrukningen av klorfluorkarboner (CFC) i Sverige 1986–1992 samt fördelning på användningsområden 1992, ton.



Figur 5.5 Variationer i ozonhalter över Norrköping under 1992 och fram t.o.m. september 1993.



Diagrammet i figur 5.5 visar utvecklingen av ozonskiktets tjocklek från och med 1992 över Norrköping. Ozonkurvan jämförs med ozonobservationer i Uppsala från tiden före ozonuttunnningen (det vita fältet). Låga ozonhalter (s.k. minihål) föreligger när den taggiga linjen går ner i det tonade fältet.

Såväl år 1992 som 1993 har låga ozonhalter observerats under sen-vintern över Sverige.

I slutet av januari 1992 sjönk ozonnivån kortvarigt nära de värden som föreligger i det antarktiska ozonhålet. Nya rekordlåga värden har förekommit under första halvan av 1993. En återgång till nära normala värden har dock skett under sommaren.

Fotokemiska oxidanter / marknära ozon

Höga halter av fotokemiska oxidanter kan skada grödor och skog och påverka människors hälsa. Halten i luft av marknära ozon ligger högt över vad miljö och hälsa tål.

Utsläppen av flyktiga organiska ämnen (VOC) och kväveoxider bidrar till bildningen av marknära ozon och andra fotokemiska oxidanter. Problemen är mer framträdande på kontinenten men Sverige berörs också.

Under sommarhalvåret ökar halterna av marknära ozon i mellersta Sverige. I södra Sverige är halterna stabila. Halterna når dock 50–70 % över den kritiska nivån på 50 mikrogram per m³. De förhöjda halterna av marknära ozon uppskattas enbart på jordbruksgrödor i Sverige ge skador som motsvarar drygt en miljard kronor årligen.

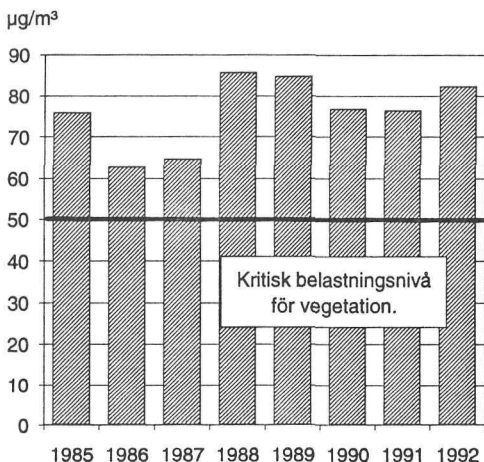
Utsläppen av VOC bedöms minska med omkring 50 % till år 2000 med nuvarande åtgärdsprogram. Hösten 1991 undertecknades ett protokoll inom ramen för LRTAP (Konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar) om en 30-procentig minskning av VOC-utsläpp till år 1999.

Utsläppen av kväveoxider behöver minska ytterligare för att halterna av marknära ozon ska nå ofarliga nivåer.

Av riksdagen antagna mål:

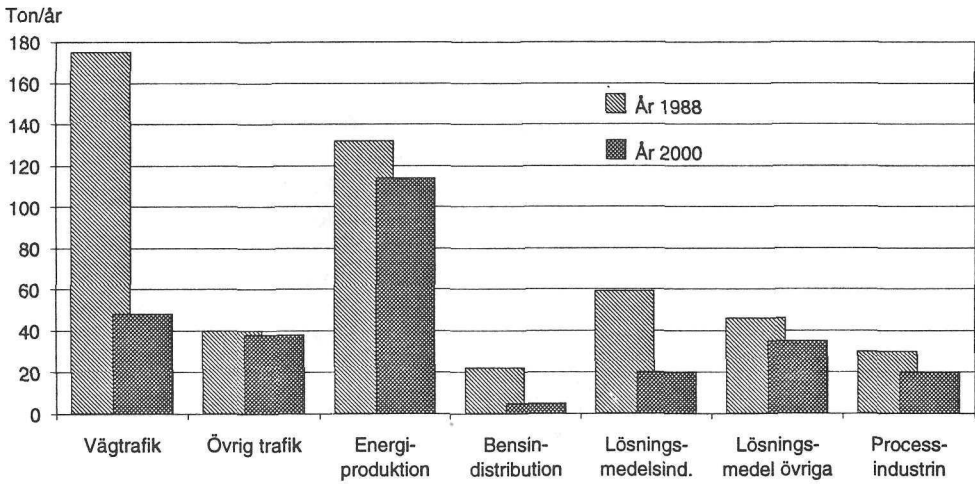
Utsläppen av flyktiga organiska kolväten skall minska med 50 % till år 2000 jämfört med utsläppsnivån år 1988. Utsläppen från trafiksektorn förutsätts minska med 70 %. (prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:343)

Figur 5.6 Luftens halt av marknära ozon vid Aspvreten's mätstation utanför Nyköping under sommarhalvåret (1 april–30 september, kl. 09–16).



Källa: Övervakning av marknära ozon vid Aspvreten. Rapport från verksamheten 1992, SNV Rapport 4212.

Figur 5.7 Utsläpp av flyktiga organiska ämnen 1988 och en bedömning av utsläppen år 2000.



Källa: Ett miljöanpassat samhälle, SNV Rapport 4234.

6. Försurning

Stora utsläppsminskningar i Europa krävs för att förhindra att försurningsskadorna ökar kraftigt i Sverige. Södra Sverige är mest skadat av försurning. Omkring 75% av alla sjöar, vattendrag och skogsmarker i sydvästra Sverige är allvarligt påverkade. Försurningsskador har konstaterats för våtmarker, sjöar och vattendrag i Norrlands inland. I landet som helhet är cirka 20% av alla vatten och skogsmarker märkbart påverkade av försurningen. Genom kalkning har skadorna minskat i cirka 5 000 sjöar och ett stort antal vattendrag.

Det sura nedfallet över Sverige utgörs till mer än 60 % av svavel i form av svavelsyra som har sitt ursprung i utsläppen av svaveldioxid. (Figur 6.1)

Dessa utsläpp har övervägande utländskt ursprung. (Se figur 6.4)

Inom större delen av Norden får skogsmarken i dag ta emot mer syra än vad den förmår neutralisera genom vittringsprocesser. Kartan i figur 6.3 ger en bild av hur mycket syranedfallet på skogsmark överskrider vad marken tål. Ett överskri-

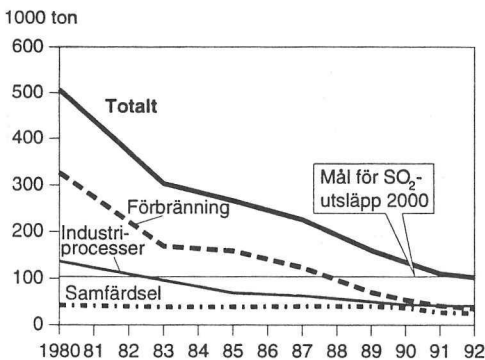
Av riksdagen antagna mål:

Utsläppen av svavelskall minska med 80% till år 2000 jämfört med utsläppsnivån år 1980. Kväveoxidutsläppen skall minska med 30% till år 1995 jämfört med 1980 års nivå. (prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:343)

dande av det kritiska syranedfallet med 50 milliekvivalenter per m² och år motsvarar ett svavelnedfall som är 8 kg per hektar och år större än vad skogsmarken anses tåla på lång sikt. Den kritiska svavelbelastningen anses uppgå till 3–8 kg per hektar och år i de granit- och gnejsområden som dominerar Norden.

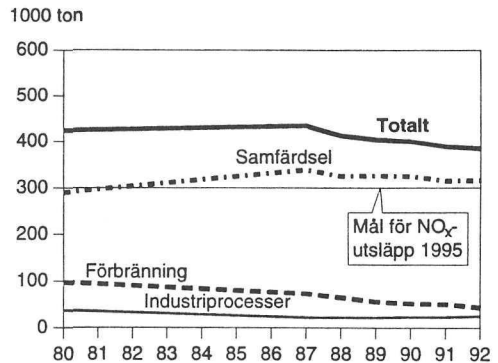
Svaveldioxidutsläppen i Sverige har minskat med 79 % mellan åren 1980 och 1991. Det betyder att den nationella målsättningen för 1995 är upp-

Figur 6.1 Utsläpp av svaveldioxid från olika utsläppskällor 1980–1992, 1000 ton.



Källa: SCB, SNV.

Figur 6.2 Utsläpp av kväveoxider från olika utsläppskällor 1980–1992, 1000 ton.



Källa: SCB, SNV.

nådd. Det betyder **inte** att problemet är löst eftersom svavelbelastningen från utlandet inte minskar i motsvarande omfattning.

Utsläppen av kväveoxider i Sverige har endast minskat med några få procent sedan år 1980.

Nuvarande utveckling tyder på att målet att minska utsläppen med 30 % till år 1995 inte kan nås. Mycket tyder på att Sverige inte heller kommer att lyckas minska kväveoxidutsläppen i enlighet vad som utlovats (NO_x -deklarationen). Däremot klarar Sverige konventionsmålet (stabiliseringsmålet) (30 % till år 1998 jämfört med valfritt år 1980–1986). Skälet till fördröjningen är främst att utsläppen av kväveoxider från vägtrafik, arbetsredskap, sjöfart och flyg inte minskar i önskvärd takt.

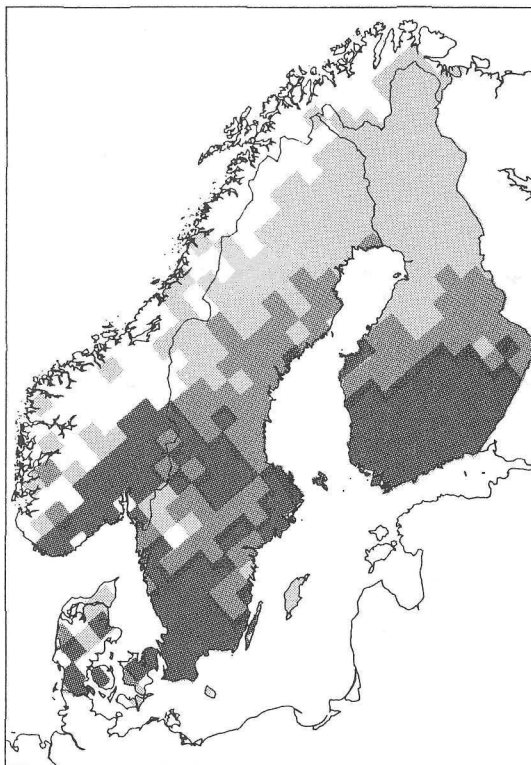
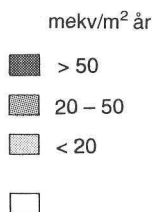
Internationellt har Sverige förbundit sig att minska svavelutsläppen med 30 % till år 1993 räknat från 1980 års nivå samt att stabilisera kväveoxidutsläppen år 1994 till 1987 års nivå.

Skogen bidrar naturligt till markförsurningen, dock i betydligt mindre omfattning än nedfallet av försurande ämnen. Granskog har högre försurande inverkan än lövskog. Olika skogsbruksåtgärder bidrar till markförsurningen, men kan reduceras genom anpassade åtgärder. I norra Sverige dominerar skogsmarken och har därmed högre andel i markförsurningen. I södra Sverige ökar markförsurningen framför allt pga. luftdeponerade försurande ämnen.

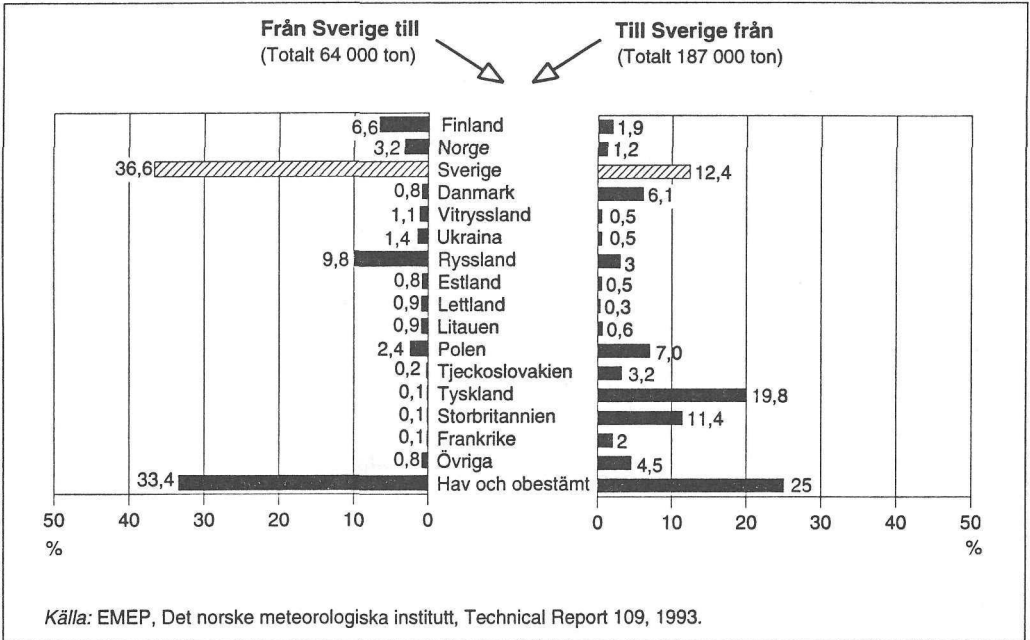
Om inte ytterligare insatser kan göras utöver de reduktioner som planeras runt om i Europa, finns påtaglig risk att arealen allvarligt försurad skogsmark och antalet allvarligt försurade sjöar och vattendrag ökar med så mycket som 50% i Sverige inom de kommande 10–20 åren.

Sedan 1970-talet har omfattande kalkningsinsatser gjorts framförallt för att skydda sjöar, vattendrag och våtmarker, men även skogsmark mot försurning.

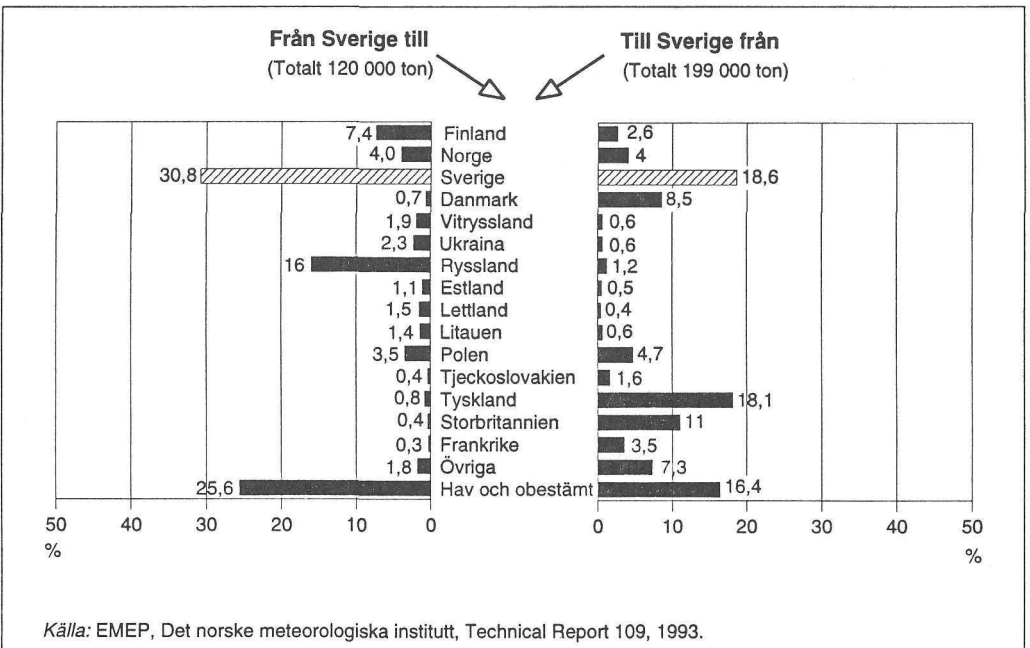
Figur 6.3 Överskridande av kritisk belastning på skogsmark i Norden.



Figur 6.4 Svenska svavelutsläpp till andra länder samt nedfall på Sverige från andra länder 1992, procentuell fördelning.



Figur 6.5 Svenska kväveutsläpp till andra länder samt nedfall på Sverige från andra länder 1992, procentuell fördelning.



7. Övergödning

Nästan alla världens länder har omfattande problem med övergödning. Problemen är störst för kustnära havsområden och innanhav. I Europa är övergödningen dock ett lika stort problem för skogsmark, våtmarker, sjöar, vattendrag och i vissa fall grundvatten.

I Sverige är övergödningen av Östersjön och Västerhavet det största problemet för den marina miljön. Igenväxningen är ett stort problem längs stora delar av Östersjöns kust. Syrebrist, döda bottnar och algbloomningar tillhör vardagen i både Östersjön och Västerhavet.

Övergödningen av sjöar och vattendrag har tidigare utgjort ett mycket stort problem i många delar av Sverige, framför allt i närheten av städer och i jordbruksbygder. Genom utbyggnad av den kommunala avloppsvattenreningen under 1970-talet har bl.a. fosforutsläppen minskat radikalt. Detta har lett till en mycket positiv utveckling i bl.a. Vänern, Vättern och Mälaren och är ett prov på lyckad svensk miljövard. Problemet med övergödning i många sjöar och vattendrag kvarstår dock. Ett åtgärdsprogram genomförs för närvarande för att under perioden 1985–1995 kraftigt reducera landbaserade utsläpp av kväve och fosfor till havet. Åtgärderna berör främst VA- och jordbrukssektorn.

Miljösituationen

Utsläpp från jordbruket, biltrafiken och mänsklig bebyggelse är de största källorna till övergödningen i Europa.

I figur 7.1 redovisas de svenska utsläppen av kväve och fosfor till Sveriges omgivande hav från Bottenviken till och med Skagerrak.

Av riksdagen antagna mål:

De vattenburna utsläppen av kväve från mänsklig verksamhet skall halveras mellan 1985 och 1995. Målet omfattar alla utsläpp längs med kusten upp till och med Stockholms skärgård. Åtgärder som begränsar utsläppen till Östersjön prioriteras.

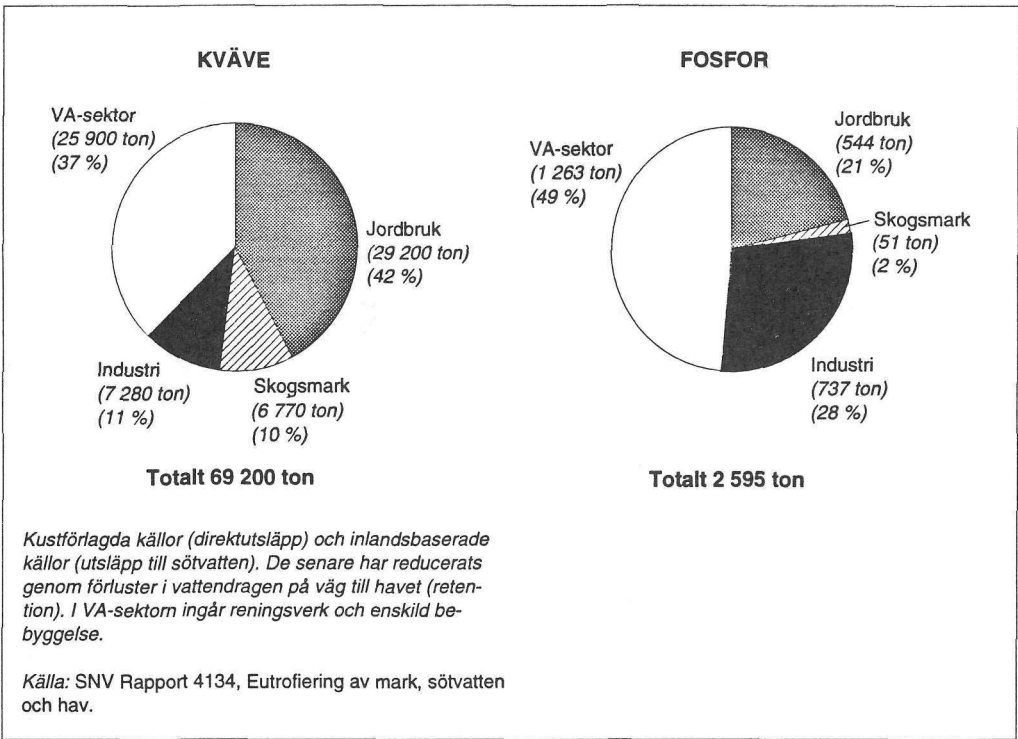
Kväveoxidutsläppen till luft skall minska med 30% till år 1995 jämfört med 1980 års nivå.

Ammoniakutsläppen i södra och västra Götaland skall minska med 25% till år 1995. Möjligheterna att halvera utsläppen till år 2000 skall undersökas.

(prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:343)

Den totala vattenburna belastningen från Sverige uppgick år 1990 till cirka 125 000 ton kväve och 4 000 ton fosfor.

Figur 7.1 Växtnäringsstillförsel från olika källor till havet 1986–1990 (via vatten).



Om belastning och utsläpp.

Belastning innebär här ett samlat uttryck för den mängd närsalter som når havet. Belastningen kan delas upp i luftdeposition på havet, direkta utsläpp till havet och transporterade mängder till havet, företrädesvis via vattendrag. De transporterade mängderna brukar delas upp i naturlig bakgrund respektive olika bidrag från mänskliga aktiviteter (t.ex. jord- och skogsbruk, samhällen, industrier etc.) till vattendragen. Dessa mängder, som efter varierande tid når havet, kan dessförinnan ha reducerats genom retention som innebär en fastläggning i sedimenten (fosfor och kväve) eller omvandling till gasform (kväve). Luftdepositionen i avrinningsområdet bidrar också till den mängd närsalter som transporteras till havet.

I Sverige står jordbruket för såväl den största andelen av kväveutsläppen till havet som den största andelen av den totala belastningen.

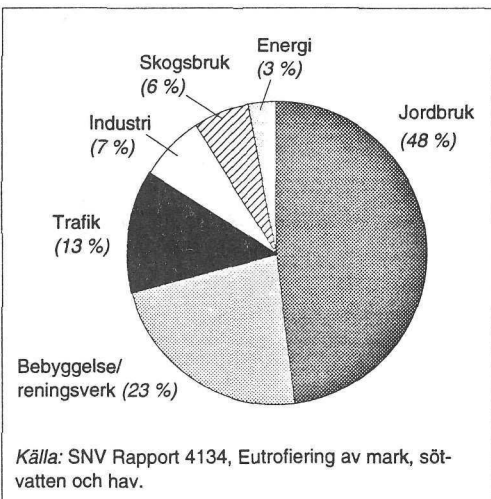
Utsläpp från bebyggelse utgör den största belastningskällan när det gäller fosfor i sötvatten och Östersjön.

Nedfallet över Sverige av kväve är till cirka 80 % orsakad av utsläpp i andra länder än Sverige. Det enskilda land som bidrar mest till kvävenedfallet över Sverige är Sverige självt, tätt följt av Tyskland. Totalt faller varje år ca 400 000 ton kväve ned över den svenska landmassan. Nedfallet per ytenhet är störst i södra Sverige och betydligt mindre i norra Sverige.

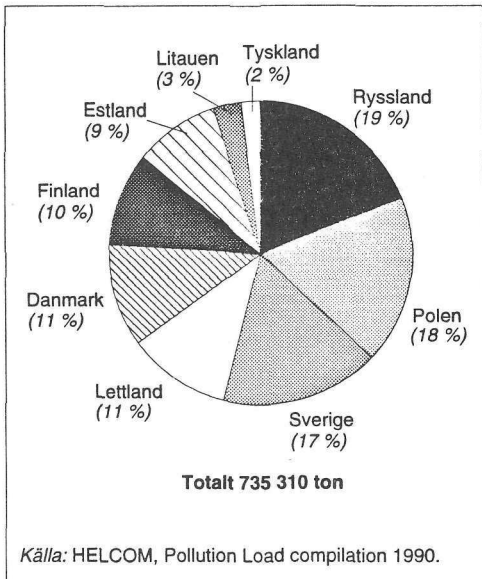
Övergödningen av svenska sjöar och vattendrag till följd av fosfor orsakas till allra största delen av lokala utsläpp i Sverige. När det gäller kväveövergödningen i näringsfattiga vatten i fjäl- len är dock situationen omvänd och de svenska utsläppen bidrar här endast med 15–20 % av belastningen.

Ryssland och Polen är de största källorna till belastningen av näringsämnen på Östersjön. Den svenska belastningen utgör cirka 17 % av kvävebelastningen i fråga. Dock är det svenska bidraget mycket högre, ofta mer än 50 %, när det gäller de kustnära zonerna kring Sverige.

Figur 7.2 Sveriges bidrag till kvävebelastning på havet från olika samhällssektorer (både via luft och vatten) 1990.



Figur 7.3 Belastningen på Östersjön av kväve från luft och vatten från olika länder 1990.



Svenska miljömål

Merparten av det kväve som faller ned över Sverige härrör från andra länder. Utsläppen av kväveoxider i Sverige har endast minskat med några få procent sedan 1980. Nuvarande utveckling tyder på att målsättningen att minska utsläppen med 30 % till år 1995 inte kan nås (läs vidare i kapitlet om förurning).

Målet att minska de nationella luftutsläppen av ammoniak fram till 1995 kan bara nås om betydande åtgärder sätts in för att minska ammoniakavgången från stallgödsel.

Internationellt har Sverige förbundit sig att halvera landbaserade kväve- och fosforutsläpp under perioden 1985–1995.

Om ytterligare åtgärder ej vidtas kommer det inte heller att vara möjligt att minska de vattenburna kväveutsläppen till havet med 50 % mellan åren 1985 och 1995. Däremot kommer fosfor-

utsläppen genom redan beslutade och vidtagna åtgärder att halveras under samma period.

De svenska vattenburna utsläppen av kväve till havet kommer att minska med omkring 40 % under perioden 1985 till 1995. Nuvarande åtgärdsstrategier innebär att jordbruket, som är en av de två viktigaste utsläppskällorna i detta avseende, kan ha reducerat sitt kväveläckage med 50 % då åtgärder enligt det av riksdagen antagna programmet genomförs. Vissa av reglerna träder i kraft den 1 januari 1995.

Vad den näst största källan (bebyggelsen) beträffar, kan de åtgärder som vidtagits och beslutats för att förbättra avloppsreningen längs den svenska kusten leda till att kväveutsläppen från avloppsreningsverken minskar med ca 8 000 ton/år från 1987 (dvs. med ca 50 %). Totalt kan kväveutsläppen minska med 30 % fram till början av 2000-talet.

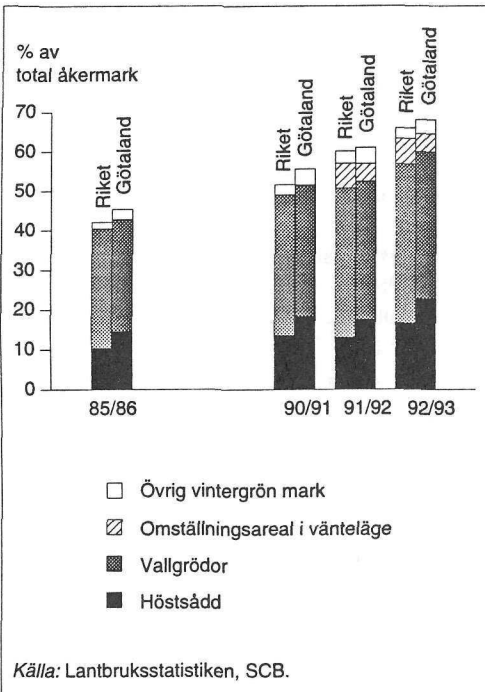
Vintergrön mark

Grödor som håller marken bevuxen under höst och vinter minskar risken för utlakning av växtnäring. Flerårig vallodling och höstsådda grödor ger mindre näringsläckaget än vårsådd.

Av riksdagen antagna riktlinjer och mål:

Andelen vinterbevuxen åkermark skall öka i områden där utlakningsproblemen är störst. Fr.o.m. 1992 skall minst 40 % av åkerarealen på varje företag i Götaland vara s.k. grön mark. 1994 skall 60 % av arealen vara bevuxen i de sydligaste länen och 50 % i övriga län i Götaland. (prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:338)

Figur 7.4 Vintergrön mark (% av total åkermark).



I figuren redovisas andelen vintergrön mark i hela landet och i Götaland. Som jämförelseår har använts vintern 1985/86, ett år som inte berördes av de trädes- och omställningsprogram som inleddes år 1987 för att minska spannmålsöverskotten.

Med "omställningsareal i vänteläge" avses den areal som enligt den nya livsmedelspolitiken anmälts för annan produktion än livsmedel men där den nya användningen ännu inte genomförts. Denna mark ska enligt bestämmelserna vara vinterbevuxen.

Andelen vinterbevuxen mark har ökat både i Götaland och i landet som helhet. Viktigaste orsaken torde vara omställningen av åkermark som förutom arealer i vänteläge även medfört en betydande ökning av betesvallen på åker, s.k. extensivt bete. En annan orsak kan vara gynnsamt väder under hösten, vilket bidragit till att möjliggöra ökad höstsådd.

8. Tätorter

Tätorternas struktur

År 1990 utgjorde landets samlade tätortsareal drygt 0,5 milj ha (motsvarande ca 700 m² per tätortsinvånare).

Den samlade ytan av det transport- och trafiknät som sammanbinder landets 1 843 tätorter med varandra och med den omgivande glesbygden uppgår till ca 0,27 milj ha (motsvarande ca 300 m² per tätortsinvånare). Av detta utgörs ca 80 % av vägar, ca 15 % av järnvägar, resten av flygfält och hamnytor.

Den anlagda tätortsytan (inkluderande transportnätet mellan tätorterna) uppgår alltså till ca 0,77 milj ha (motsvarande 1000 m² per tätortsinvånare). Ytan utgör 1,9 % av rikets landareal.

Mellan 1960 och 1990 ökade tätorternas befolkning med 31 % och arealen med 47 %.

Den snabba areella tillväxten och den något långsammare befolkningstillväxten resulterade i

en utglesning av tätorternas struktur. Det ökade avståndet mellan bostad och arbetsplats bidrog till ett ökat transportarbete inom tätorterna.

Tätorternas areella tillväxt var snabbast mellan 1960 och 1980. Mellan 1980 och 1990 påbörjades en förtätning av tätorterna. Denna skedde ofta på bekostnad av tätorternas grönytor. Den obebyggda andelen av tätorterna sjönk från 44 % år 1970 till 38 % år 1990. Samtidigt inträdde en ökad rörlighet.

Persontransportarbetet fördubblades mellan åren 1960 och 1990 från 6 280 till 12 810 km per invånare och år.

Godstransportarbetet ökade samtidigt med 42 % från 39 till 54 tonkm per person och år.

Landets samlade transportyta växte mycket långsammare. Tillväxten mellan åren 1970 och 1990 uppskattas till 20 000–40 000 ha. Intensiteten i transportarbetet ökade således väsentligt.

Mark för friluftliv

Den allmänt tillgängliga markarealen kring tätorterna varierar kraftigt inom landet. Inom 3 km från tätortsgränserna finns per tätortsinvånare

- ca 120 m² i Malmöhus län (lägsta värdet i landet)
- ca 600 m² i Stockholms län
- ca 3 000 m² i Kopparbergs län (landets högsta värde)

1980 – 1990 försvann i genomsnitt drygt 3 % allmänt tillgänglig mark genom tätortsförtätning. För de 10 största städerna försvann drygt 5 %.

Under samma period har omkring 3 % allmänt tillgänglig mark i närområdet kring de 10 största tätorterna försvunnit genom expansion vid tätortsgränsen.

Fritidshusbebyggelsen (det fanns 670 000 fritidshus 1990) upptar ca 190 000 ha (motsvarande 40 % av tätorternas samlade areal). Sedan år 1963 har antalet fritidshus fördubblats.

Figur 8.1 Minskning av arealen allmänt tillgänglig mark i närområdet (1 km) utanför 1980 års tätortsgräns kring de 10 största tätorterna 1980–1990.

Tätort	ha	% av total areal i närområdet
Stockholm	376	3,4
Göteborg	245	3,0
Malmö	11	3,0
Uppsala	20	1,5
Västerås	71	4,7
Örebro	81	3,7
Linköping	36	2,4
Norrköping	54	3,9
Helsingborg	8	2,1
Jönköping	81	2,4
Totalt	983	3,1

Källa: SCB.

Luftföroreningar och buller i tätorter

Problemen med tätortens luftföroreningar har minskat vad gäller förekomsten av svaveldioxid och sot, men de kvarstår beträffande kvävedioxid, marknära ozon, vissa kolväten och inandningsbara partiklar. Beslutade åtgärder rörande utsläpp från fordon och miljöklassning av bränslen kommer på sikt att minska de lokala hälsoproblem som orsakas av vägtrafiken. Fortsatt vedeldning med nuvarande teknik kan i vissa tätorter innebära problem med sot och kolväten.

Av riksdagen antagna riktlinjer och mål:

Riksdagen har antagit målet att halterna av luftföroreningar år 2000 skall underskrida Naturvårdsverkets riktvärden för luftkvalitet i tätorter av kolmonoxid, kvävedioxid, svaveldioxid, sot och partiklar. Riksdagen har också antagit kravet att utsläppen av cancerframkallande ämnen skall halveras till 2005.

Naturvårdsverkets miljömål för bullerkvalitet skall uppfyllas på sikt.

(prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:343)

Utsläppen av svaveldioxid och stoft (sot) från bostadsuppvärmning och industri har minskat kraftigt under de senaste tjugo åren. Halterna av svaveldioxid ligger långt under riktvärdena, och svaveldioxidhalterna utgör i dag inte något hälsoproblem.

Halterna av inandningsbara partiklar i stadsluften ligger generellt nära de riktvärden som föreslagits. Enligt de fåtal mätningar som föreligger är dock risken stor att riktvärdena överskrids i gatumiljö.

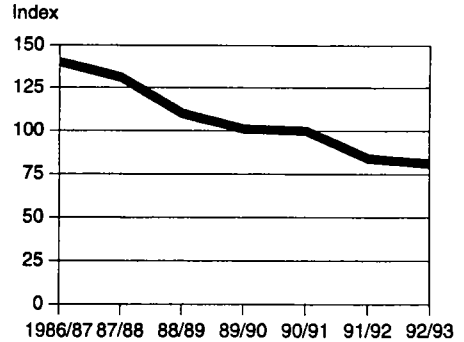
Halterna av kvävedioxid i tätortsluften uppvisar en något minskande trend som delvis kan bero på de gynnsamma meteorologiska förhållandena under slutet av 1980-talet. Den katalytiska avgasreningen ger en större effekt först en bit in på 90-talet. I vissa orter finns en risk att riktvärdena överskrids inom stora områden, men i första hand är höga kvävedioxidhalter ett problem på starkt trafikerade gator (med mer än 20 000 fordon per dygn). Ca 300 000 människor är utsatta för halter över riktvärdena. Detta innebär dock inte att alla dessa människor drabbas av hälsoeffekter.

Ett miljöindex för luftkvaliteten vintertid i tätorter i Sverige har beräknats genom sammanvägning av befolkningstal och halter av svaveldioxid, sot och kvävedioxid. Indexvärdet (som satts till 100 för år 1990) har minskat.

Förbättringen av luftkvaliteten beror främst på minskningen av svaveldioxid- och sotutsläpp. Utbyggnad av fjärrvärme samt direkta miljöåtgärder när det gäller bostadsuppvärmning och industri har haft störst betydelse.

Antalet personer som utsatts för bullernivåer

Figur 8.2 Luftkvalitetsindex 1986/87–1992/93.

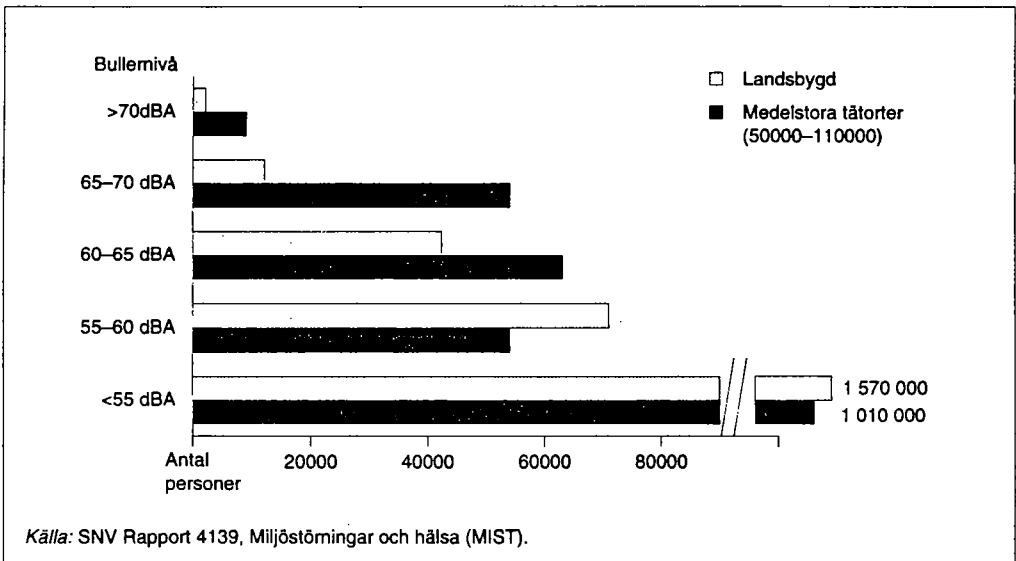


Källa: SCB, Na 24 SM 9301.

över 55 dBA har halverats sedan 1970, i första hand beroende på att vägtrafiken avletts från bostadsområden och centrumområden samt att trafik och bostäder skilts åt i nya områden.

Drygt 2 miljoner människor har en bullernivå som ej kan anses acceptabel vid sin bostad. Av

Figur 8.3 Bullerexponering. Antal invånare på landsbygd och i medelstora tätorter utsatta för bullerexponering per bullernivåklass.



Källa: SNV Rapport 4139, Miljöstörningar och hälsa (MIST).

dessas störs 1,6 milj av vägtrafik, 0,5 av tågtrafik, 65 000 av civil flygtrafik och 50 000 av militärt flyg.

Bullerstörningarna är betydligt merspridda över landets kommuner än problemen med luftföroreningar. Personer som utsätts för kvävedioxidhalter

över riktvärdena bor till övervägande delen i Göteborg och Stockholm. Av de personer som utsätts för buller över 55 dBA bor däremot endast 15–20 % i de tre storstadsområdena.

Vägtrafiken

Utifrån långtidsutredningens prognos för det framtida vägtrafikarbetet samt i dag fattade beslut om bilars och bussars utsläppsegenskaper kan ett scenario över vägtrafikens utsläpp fram till år 2015 konstrueras:

Utsläppen av kväveoxider från vägtrafiken bedöms minska med 45 % till år 2000 och med nära

60 % till år 2010 förutsatt att nuvarande regler för miljöklassning av fordon finns kvar under 1990-talet. Detta betyder att riktvärdena för kvävedioxid kommer att överskridas år 2000 i vissa storstadsområden om inte ytterligare trafikbeslut fattas.

Figur 8.4 Utsläpp av kväveoxid från vägtrafiken 1980 och 1990/91 samt prognos fram till 2015.

År	1980	1990/91	2000	2005	2010	2015
Tusental ton kväveoxider	154	165	91	68	63	66

Källa: SNV Rapport 4205, Trafik och miljö.

9. Skattesystemet

Miljöskatter och -avgifter

Antalet miljöskatter och miljöavgifter i Sverige är stort i jämförelse med andra OECD-länder. Sverige har, liksom de övriga nordiska länderna, relativt många avgifter/skatter på produkter.

Genom skattereformen lades grunden till en större miljöanpassning av skattesystemet. Skatteuttaget baserades i ökad grad på aktiviteter med skadliga miljöeffekter för att möjliggöra minskad

beskattning av aktiviteter som bör främjas, t.ex. arbete och sparande.

Nedan redovisas några viktiga ekonomiska styrmedel som är i kraft i dag. Materialet är hämtat ur rapporten "Avgifter, skatter och bidrag med anknytning till miljövard" (SNV Rapport 4173) där en översiktlig sammanställning ges av de olika ekonomiska styr- och finansieringsmedel som för närvarande finns i Sverige.

Figur 9.1 Några viktiga gällande ekonomiska styrmedel.

Avgift/skatt etc (Införandetid)	Utgår på	Belopp	Inkomst 1992/93 (miljoner kronor)	Användning
Utsläppsavgifter/-skatter				
Koldioxidskatt (1991)	Olja, kol, naturgas, fotogen, gasol och bensin	32 öre/kg utsläpp (för industrin 8 öre/kg) ¹	9 866	Allmän inkomst i statsbudgeten. 500 miljoner kr av 1992 års höjning avsätts till åtgärder för bioenergi, Öster- sjön och kärn- säkerhet i Östeuropa.
Svavelskatt (1991)	Olja, kol och torv	30 kr/kg svavel	149	Allmän inkomst i statsbudgeten
Miljöskatt på inrikesflyget (1991)	Utsläpp av kväveoxider och kolväten Utsläpp av koldioxid	12 kr/kg utsläppta kolväten och kväveoxider 1 kr/kg förbrukat flygbränsle (motsvarar 32 öre/kg CO ₂)	181	Allmän inkomst i statsbudgeten
Kväveoxidavgift (1992)	Uppmätta utsläpp av kväveoxid från större anläggningar för värme- och kraft- produktion	40 kr/kg utsläppta kväveoxider (räknat som kvävedioxid)	Återbetalas (Omsättning 1992, 612 miljoner kronor)	Inkomsterna återförs till de avgiftsskyldiga efter deras andel av den nyttig- gjorda energin

¹ Koldioxidskatten utgår på bensin med 74 öre/liter, på kolbränslen med 800 kr/ton, på olje-
produkter (fotogen, motorbränslen, eldningsolja) med 920 kr/m³. Detta motsvarar 32 öre/kg
koldioxid. För industrin och trädgårdsnäringen är beloppen 1/4 av ovanstående (gäller ej
bensin). **Skatten utgår ej för elproduktion.**

Figur 9.1 Forts.

Avgift/skatt etc (Införandetid)	Utgår på	Belopp	Inkomst 1992/93 (miljoner kronor)	Användning
Produktavgifter/-skatter				
Avgift på handelsgödsel (1984)	Kväveinnehåll Fosforinnehåll	60 öre/kg kväve 120 öre/kg fosfor	116	Bekostar rådgivning, miljöforskning, naturvård etc.
Avgift på bekämpningsmedel (1987)		8 kr/kg verksamt substans	14	
Avgift på batterier (1987)	- alkaliska/kvikksilveroxid - nickel/kadmium - bly	23 kr/kg 25 kr/kg 40 kr/st	19 (varav merparten på blybatterier)	Bekostar omhändertagande och information
Skatt på dryckesförpackningar (1973/84, upphörde i maj 1993)	Returförpackningar Engångsförpackningar	8 öre/st 10–25 öre/st	92	Allmän inkomst i statsbudgeten

Skattedifferentieringar

Blyad/oblyad bensin	Bensinskatten är 51 öre högre per liter för blyad än för oblyad (dvs prisskillnaden exklusive moms mellan blyad och oblyad bensin är 51 öre)
Miljöklassade oljor	Den allmänna energiskatten är för standarddiesel 540 kr/m ³ , för normal lätt diesel 290 kr/m ³ , för tätortsdiesel 90 kr/m ³ (från 1 oktober 1993 har skatten för tätortsdiesel sänkts till 5 kr/m ³)
Miljöklassade nya fordon	Försäljningsskatten på nya fordon (bilaccisen) differentieras utifrån miljöklassning. För personbilar, lätta bussar och lätta lastbilar gäller, förutom en grundavgift, för miljöklass 1: – 4 000 kr, klass 2: 0 kr, klass 3: + 2 000 kr.

Till de redovisade avgifterna och skatterna kommer även de allmänna energiskatterna, som i viss utsträckning får anses vara miljörelaterade. Några sådana skatter redovisas nedan.

Figur 9.2 Miljörelaterade skatter.

Skatt	Inkomst 1992/93 (milj kr)
Bensinskatt (exkl CO ₂ -del)	15 803
Allmän energiskatt (exkl CO ₂ -del)	8 584
Skatt på viss elektrisk kraft	993
Särskild skatt på elektrisk kraft från kärnkraftverk	106
Kilometerskatt ¹	2 816

¹ Kilometerskatten ersattes 1993-10-01 av en dieseloljeskatt

En del av samhällets kostnader för miljövårdsinsatser finansieras av avgifter. Några exempel på sådana avgifter är täktavgiften (inkomst 1992/93 29 miljoner kr), avgift för myndigheters verksamhet enligt miljöskyddslagen (inkomst 1992/93 71 miljoner kr), jaktvårdsavgift (inkomst 1992/93 75 miljoner kr), avgift för registrering av bekämp-

ningsmedel (inkomst 1991/92 9 miljoner kr) samt kemikalieavgift (inkomst 1991/92 31 miljoner kr). Avgifter betalas även av kärnkraftsindustrin för att finansiera framtida slutförvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall samt för säker avveckling och rivning av reaktoranläggningar.

Exemplet NO_x-avgiften

Från och med den 1 januari 1992 finns en avgift på utsläpp av kväveoxider (NO_x) från stora förbränningsanläggningar. Avgiften har kommit till för att minska utsläppen av kväveoxider. Avgiften ska betalas av produktionsenheter med en tillförd effekt av minst 10 megawatt och en uppmätt nyttiggjord energiproduktion av minst 50 gigawattimmar per kalenderår.

När riksdagen tog beslut om avgiftens införande uppskattades kväveoxidutsläppen från dessa anläggningar till 27 000 ton per år. Dessutom upp-

skattades avgiften initialt ge utsläppsminskningar i storleksordningen 5 000 till 7 000 ton per år.

En grov uppskattning visar att utsläppen från de anläggningar som lagen omfattar minskat från 25 000 ton/år i slutet av 80-talet till omkring 15 300 ton/år för år 1992, dvs. med cirka 40 procent. Till denna minskning har också förändrade villkor i tillståndsbeslut bidragit, men lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion bedöms ha bidragit mest.

10. Kostnader för miljövard

Att beräkna samhällets kostnader för miljövard är svårt. Uppgifter saknas i stor utsträckning, såväl för industrin, staten och kommunerna som för de enskilda hushållen. De uppgifter som redovisas nedan bygger i viss ut-

sträckning på uppskattningar. Det bör noteras att den svenska statistiken över miljövårdskostnader inte kan jämföras med motsvarande statistik från andra länder eftersom uppgiftsunderlaget inte är detsamma i olika länder.

Industrins kostnader

Enligt SCB:s senast utförda undersökning, avseende 1991, uppgick skogsindustrins investeringar i miljöskyddsåtgärder till 600 miljoner kronor. Motsvarande siffra för järn- och stålindustrin var 125 miljoner kronor. De löpande miljöskyddskostnaderna för dessa två branscher uppgick till 550

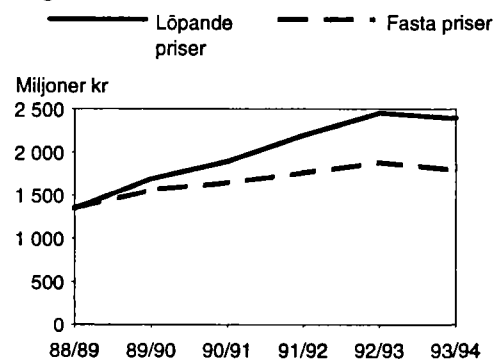
respektive 425 miljoner kronor. Det bör påpekas att siffrorna är behäftade med betydande osäkerhet. Någon totalsiffra för hela industrin kan inte anges då underlaget för övriga branscher är mycket osäkert.

Statens kostnader

Under perioden 1988/89 till 1993/94 har de statliga anslagen till miljöskyddsåtgärder minskat medan naturvårdens medel har ökat. Tillfälliga anslag har förekommit, bl.a. gavs bidrag om 163 miljoner kronor per år under åren 1989/90 och 1990/91 till reningsutrustning till nya lastbilar, bussar och äldre personbilar.

På naturvårdsområdet har två nya anslag införts sedan budgetåret 1986/87. Det gäller dels bidrag till naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet (NOLA), som successivt ökat från 5 miljoner kronor till närmare 40 miljoner kronor för budgetåret 1993/94, dels ersättningar för landskapsvårdande åtgärder som budgetåret 1993/94 uppgår till 250 miljoner kronor.

Figur 10.1 Statliga medel till miljövårdsverksamhet 1988/89 – 1993/94. Löpande och fast penningvärde.

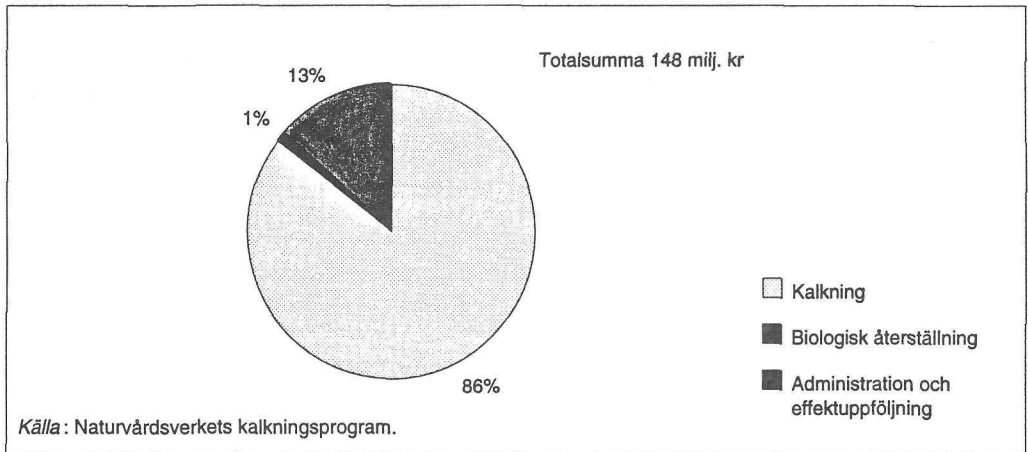


Källa: SCB, SNV.

Sedan budgetåret 1976/77 har kalkning av svenska sjöar och vattendrag fått statligt stöd. De försurade sjöarnas totala areal som på 1970-talet uppgick till ca 440 000 ha har genom kalkning minskat till ca 200 000 ha. Figur 10.2 visar hur de ca 148 miljoner kronor som budgetåret 1992/93 betalades ut från länsstyrelserna fördelades. Från och

med budgetåret 1991/92 ingår också biologiskt återställningsarbete i kalkningsprogrammet. Biologiska återställningsåtgärder kan sättas in där försurningshotade arter inte har återkommit efter kalkning och kan bestå i utsättningar (t.ex. av fisk och bottenjur) eller åtgärder som möjliggör en återkolonisation (t.ex. rivning av dammar).

Figur 10.2 Kalkning och biologisk återställning av sjöar och vattendrag. Fördelning av statliga medel budgetåret 1992/93.



Kommunernas kostnader

Kommunernas kostnader för miljövård inom de olika kommunala förvaltningarna var år 1991 enligt SCB:s undersökning 700 miljoner kronor eller ca 80 kronor per person. I detta ingår dock inte kostnader för åtgärder inom trafiksektorn (trafiksanering, bullerskydd etc.) eller för naturvård.

Kostnaderna för avloppshanteringen (reningsverk och ledningsnät) var 5,0 miljarder kronor, varav 2,0 miljarder är kapitalkostnader, och för kommunernas hantering av hushållsavfall omkring 2,7 miljarder kronor.

11. Kärnsäkerhet och strålskydd

Radionuklider i den yttre miljön

I samband med olyckan i kärnkraftverket i Tjernobyl 1986 blev stora områden i Sverige nedsmittade av avsevärda mängder radioaktivt nedfall, särskilt radiocesium. I de värst drabbade områdena väntas vissa delar av ekosystemet (t.ex. insjöfisk och ren) ha förhöjda halter av cesium under de närmaste decennierna.

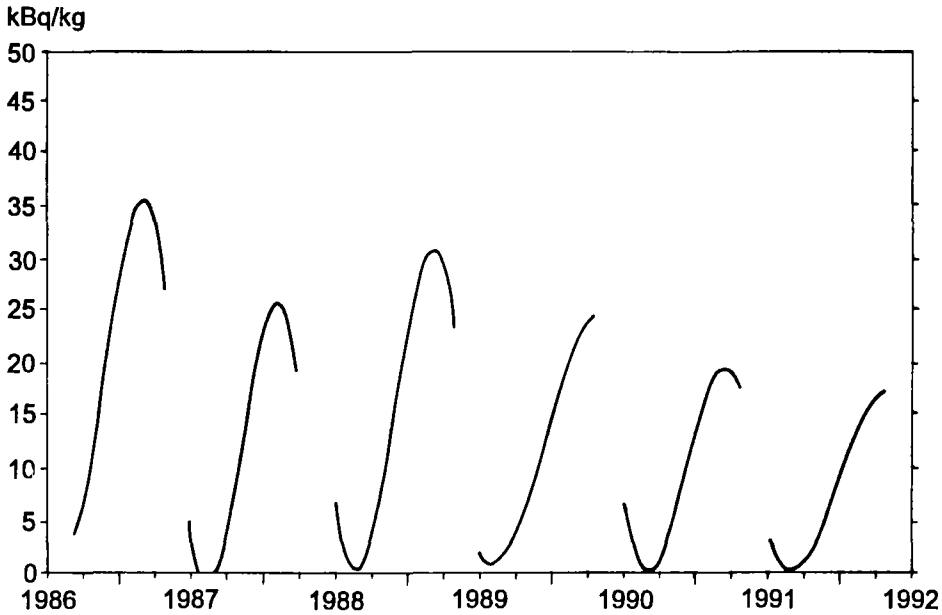
Vid de stråldoser som hittills uppmäts i Sverige pga. kontaminering av den yttre miljön föreligger ingen risk för akuta skador på människa. Många undersökningar med syfte att fastställa samband mellan cesiumnedfallet från Tjernobyl och biologiska effekter i miljön har också pågått sedan olyckan (bl.a. om savflugor, sork och fiskfysiologi). Inga säkra resultat har kunnat visas.

En väg till bestrålning från de radioaktiva nukliderna utgörs av inandning och konsumtion av födoämnen.

Gränsvärdet för de flesta livsmedel är i Sverige 300 Becquerel per kg färskvikt. För vissa livsmedel som inte intas dagligen (ren, vilt, insjöfisk, svamp, vilda bär och nötter) är gränsvärdet 1 500 Becquerel per kg färskvikt.

Vatten och mjölk	Inte vid något tillfälle har man, ens i de mest drabbade områdena, funnit halter som överstiger 5 Bq/liter.
Odlade produkter	Spannmål, grönsaker, rotfrukter, frukt och odlade bär har under hela tiden efter Tjernobyl alltid haft låga, ofta knappt detekterbara, halter.
Nöt och får	År 1990 kasserades 3 % av undersökta slaktkroppar av nöt beroende på halter av Cs-137 över 300 Bq/kg. Värdet var 17 % för får.
Ren, älg och rådjur	Inom de mest kontaminerade områdena av Jämlands och Västerbottens län skall fortfarande (1993) allt renkött undersökas med avseende på Cs-137. Under slakten hösten 1992 kasserades mindre än 10 % av slaktkropparna. Att inte fler behövde kasseras beror huvudsakligen på att slaktdjuren utfodrats i stället för att beta. Sedan gränsvärdet för älg ändrats (till 1500 Bq/kg) och dessutom i vissa fall en förskjutning av älgjakten skett till senare delen av jaktperioden, förekommer inte längre någon nämnvärd kassation av älgkött. Rådjur har i regel högre cesiumhalter än älg, särskilt på hösten vilket främst antas bero på höga halter i svamp, som är ett av de viktigaste födoämnena för rådjur under denna årstid. Rådjur som nedlagts tidigt på året (januari, maj) har i medeltal 4–5 gånger lägre halter än under augusti–september.

Figur 11.1 Årstidsvariation av cesiumkoncentrationen (Cs-137) i renkött från samebyn Vilhelmina i södra Västerbotten, september 1986–mars 1992.



Källa: SNV Rapport 4135, Metaller och miljön.

Den framtida förändringen av halten Cs-137 i renkött är i stor utsträckning beroende på halten av cesiumisotoper i renlav, som är renens basföda, speciellt vintertid. Halveringstiden för Cs-137 är relativt kort i ren (cirka 30 dagar) men förhållandevis lång i renlav (4–10 år). Detta medför en årstidsvariation av Cs-137 i renkött (se figur 11.1). Utvecklingen ger anledning befara att halten i ren åtminstone under vintern en lång tid framåt förblir hög.

Havsfisk	Cesiumhalterna i muskel från havsfisk var i de värst drabbade områdena (speciellt kustområden vid Ålands hav och södra Bottenhavet) i vissa fall förhöjda under en kort tidsperiod efter Tjernobyl. I Öregrundsgrepen förekom t.ex. halter i abborre och torsk med värden upp till 600 Bq/kg 8–10 månader efter nedfallet. Efter 1988 var dock halterna i havsfisk betryggande långt under gränsvärdet 300 Bq/kg.
Insjöfisk	Inom de mest drabbade områdena ökade cesiumhalterna snabbt efter Tjernobyl-olyckan till mer än 1 500 Bq/kg för de flesta fiskarter. I ett ganska stort antal sjöar registreras fortfarande höga värden, vilket medfört avbräck för husbehovsfisket och för saluförsel av fisk från dessa sjöar. Nedgången av cesiumhalten i fisk i näringsfattiga sjöar med lång omsättningstid av vattenmassan väntas ske mycket långsamt. För gädda kan det t.ex. i vissa sjöar behövas 10–20 år efter Tjernobyl tills värdena är lägre än 1 500 Bq/kg färskvikt, för småabborre går det snabbare, mindre än 5 år.
Vilda bär	Blåbär, hallon och lingon har under tiden efter Tjernobyl sällan uppvisat värden över 100 Bq/kg. Hjortron har i vissa fall högre halter t.ex. uppmättes hösten 1992 i norra Uppland 1 500–2 000 Bq/kg färskvikt.
Svamp	Vissa svampar (inte minst en del populära matsvampar) har ibland mycket höga cesiumhalter. Halterna kan reduceras vid tillagning.

Säkerheten i de svenska kärnkraftverken

Säkerheten i de svenska kärnkraftverken övervakas av Statens kärnkraftinspektion (SKI). Statens strålskyddsinstitut (SSI) övervakar strålskyddet vid anläggningarna och kontrollerar att radioaktiva utsläpp till luft och vatten vid normaldrift hålls inom fastställda gränser. SKI och SSI redovisar årligen till regeringen säkerhets- och strålskyddsläget vid de svenska kärnkraftverken.

I rapporten från december 1992, avseende driftåret 1991–92, konstaterade SKI att en sammanvägning av de erfarenheter som gjorts och de åtgärder som vidtagits under perioden tydde på en fortsatt oförändrad riskbild. SKI konstaterade vidare att bedömningen rörande verkens åldrande och möjliga livslängd inte ändrats. Beträffande de fem

reaktorer som då saknade drifttillstånd förutsatte denna bedömning att de åtgärder som avsåg att lösa de problem som uppdagats genom händelsen i Barsebäcksverket den 28 juli 1992 (det s.k. sil-ärendet) visade sig godtagbara vid SKI:s säkerhetsgranskning. I det följande ges en sammanfattning av myndigheternas bedömning baserad på erfarenheter från driftåret 1992–93. Myndigheterna har inte funnit anledning att ompröva den riskbild som ligger till grund för säkerhetsarbetet.

Drifterfarenheter 1992-93

Drifttillgängligheten har varit hög för den tid respektive reaktor haft drifttillstånd. Snabbstoppsfrekvensen har fortsatt att ligga på en tillfredsställande låg nivå. Inga störningar eller tillbud under

drift av väsentlig säkerhetsbetydelse har inträffat sedan händelsen i Barsebäck den 28 juli 1992.

Fem reaktorer var avställda hösten 1992 för att bl.a. bygga om intagssilarna för kylvatten till nödkylsystemen. Oskarshamn 1 är fortfarande avställd för omfattande kontroll- och renoveringsarbeten, främst till följd av upptäckta skador på olika rörsystem. Ringhals 2 står sedan maj månad 1993 avställd till följd av upptäckta defekter i rörgenomföringar i tanklocket.

Frekvensen bränsleskador, som för vissa reaktorer legat väl högt, har reducerats men årets drifterfarenheter visar också att olika, tidigare kända, skademekanismer kräver fortsatt hög uppmärksamhet.

Ett antal materialproblem, i flertalet fall åldersbetingade, har lett till långvariga driftstillestånd för tre av de äldre reaktorerna. Särskilt har omfattande problem med sprickbildning i olika rörsystem uppdagats vid kontroller i Oskarshamn 1.

De samlade provningserfarenheterna tyder på att de förbättrade kontrollprogrammen fångar upp begynnande skadebildning på ett tidigt stadium. Därigenom kan marginalerna till läckage och brott av väsentlig säkerhetsbetydelse hållas på en tillfredsställande nivå trots att anläggningarna blir äldre. De utökade kontrollerna och reparationerna har dock medfört en påtaglig ökning av stråldoserna till berörda yrkesgrupper. Det senaste driftårets erfarenheter styrker SKI:s tidigare bedömningar om säkerhet, åldrande och behov av omfattande kontroll- och reparationsinsatser.

Under perioden har ett flertal större problem ställt förmågan hos kärnkraftföretagen på prov. Särskilt gäller detta silärendet. Erfarenheterna visade på påtagliga behov av förbättringar på flera områden. Hit hör skärpan i uppmärksamheten på indikationer om säkerhetsbrister och målmedvetenheten i det agerande som följer, oberoende av SKI:s ställningstaganden. En viktig förutsättning för detta är bl.a. en god dokumentation av ursprungliga konstruktionsförutsättningar och säkerhetsanalyser och verkens kännedom om dessa. I de avseenden där behov av förbättringar påvisats har kraftföretagen tagit kraftfulla initiativ som tyder på en i grunden god säkerhetskultur.

Strålskyddsläget

Utsläppen till luft och vatten har varit låga. Inga händelser har inträffat vid anläggningarna som inneburit utsläpp av betydelse från strålskyddssynpunkt. Händelsen vid Barsebäckverket under sommaren 1992 gav ett utsläpp som i förhållande till verkets normala utsläpp var stort men som endast uppgick till en bråkdel av tillåtet värde.

Den trend av låga stråldoser till personalen vid anläggningarna som varit så typisk för de svenska verken har tyvärr brutits. Orsaken är främst de ökade arbetsinsatserna på de äldre reaktorerna, men också förhöjda strålnivåer och många ombyggnader har bidragit. SSI har inlett särskilda överläggningar med kraftindustrin om hur denna negativa trend skall kunna brytas.

Sammanfattande bedömning

Silärendet och uppmärksammade materialproblem har under året lett till betydelsefulla tekniska säkerhetsförbättringar vid verken och avsevärda förstärkningar av verkens eget säkerhetsarbete, som kan förväntas få fullt genomslag under kommande år. Samtidigt har erfarenheterna pekat på vikten av en noggrann provning av vissa äldre säkerhetsanalyser och konstruktionsförutsättningar, liksom vikten av fortsatt skärpt uppmärksamhet på åldersbetingade förändringar.

Det gångna året har givit nyttiga påminnelser om att det fortfarande kan finnas svagheter i konstruktionslösningar och säkerhetsanalyser som inte uppmärksammas tillräckligt. Det är då viktigt att notera att den grundläggande säkerhetsstrategin - ett djupförsvar i flera led mot allvarliga olyckor - är utformad utifrån förutsättningen att dolda fel och brister kan finnas, men att de inte skall leda längre än till tillbud utan allvarligare konsekvenser utanför anläggningen.

Mot denna bakgrund ser SKI och SSI vid en samlad bedömning av nämnda faktorer ingen anledning till omprövning av den riskbild som inledningsvis refererats till.

Redovisning av miljösituationen

Innehållsförteckning

Inledning	1
1. Användning av mark och vatten	2
Markanvändningen	3
Strandområden	3
Jordbruk och skogsbruk	3
2. Naturtyper och arter	5
Hotade arter och naturtyper	5
Skydd och vård av natur- och kulturlandskap	7
3. Återanvändning, återvinning och avfall	9
Kommunal avfallshantering	10
Avfallsupplag och förorenade markområden	10
Export och import av miljöfarligt avfall	10
Återanvändning, återvinning och producentansvar	11
4. Kemiska ämnen	12
Kemikalieanvändningen	12
Bekämpningsmedel	13
Metaller i miljön	14
Metalltillförseln till Sveriges havsområden	16
Stabila organiska ämnen i miljön	17

5. Klimatpåverkan och luftföroreningar	20
Klimatpåverkande gaser	20
Uttunnning av ozonskiktet	21
Fotokemiska oxidanter / marknära ozon	23
 6. Försurning	 25
 7. Övergödning	 28
Miljösituationen	28
Svenska miljömål	31
Vintergrön mark	31
 8. Tätorter	 33
Tätorternas struktur	33
Mark för friluftsliv	33
Luftföroreningar och buller i tätorter	34
Vägtrafiken	36
 9. Skattesystemet	 37
Miljöskatter och -avgifter	37
Exemplet NO _x -avgiften	39
 10. Kostnader för miljövard	 40
Industrins kostnader	40
Statens kostnader	40
Kommunernas kostnader	41
 11. Kärnsäkerhet och strålskydd	 42
Radionuklider i den yttre miljön	42
Säkerheten i de svenska kärnkraftverken	44

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 december 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition 1993/94:111 Med sikte på hållbar utveckling; Genomförande av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling.