

# Regeringens skrivelse

## 2001/02:172

Nationell strategi för hållbar utveckling

Skr.  
2001/02:172

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 14 mars 2002

*Göran Persson*

*Lena Sommestad*  
(Miljödepartementet)

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Hållbar utveckling är det övergripande målet för regeringens politik. Målet gäller för alla politikområden. I skrivelsen redovisar regeringen en nationell strategi för hållbar utveckling. Strategin omfattar alla dimensioner av hållbar utveckling; ekologiska, sociala – inklusive kulturella – och ekonomiska. Den speglar bärande värderingar och centrala hållbarhetsfrågor inom olika politikområden. Strategin utgör en sammanfattning av mål, åtgärder och strategier som återspeglas i den förda politiken.

I skrivelsen redovisas ett antal strategiska kärnområden som regeringen lyfter fram som viktiga i det fortsatta arbetet med hållbar utveckling. Dit hör bl.a. miljöarbetet och arbete med klimatfrågorna, folkhälsa och livskvalitet, arbetsliv, sysselsättning, ekonomisk tillväxt och välfärd.

För att uppnå de uppställda målen behövs effektiva styrmedel för genomförande, indikatorer för uppföljning och, inte minst, ett brett deltagande från hela samhället.

Strategin har två syften: att uppfylla det internationella åtagandet till världstoppmötet i Johannesburg och att ge en avstämning och samtidigt en framåtblick avseende hållbar samhällsutveckling i Sverige.

I skrivelsen redovisas hur regeringen avser att följa upp arbetet med genomförandet. En första avstämning görs under 2003 efter slutsatserna från världstoppmötet i Johannesburg i augusti-september 2002.

1	Ärendet.....	4
2	Bakgrund.....	5
2.1	Varför en svensk strategi? .....	5
2.2	Hållbar utveckling .....	7
2.3	Koppling till internationella strategier och processer .....	8
3	Strategi .....	12
3.1	Inledning och sammanfattning .....	12
3.2	Visionen om ett hållbart samhälle – idégrund och långsiktig viljeinriktning .....	14
3.3	Strategiska kärnområden .....	18
3.4	Framtidens miljö .....	19
3.4.1	Ekologisk hållbarhet – svenska miljömål .....	19
3.4.2	Naturvärden och biologisk mångfald .....	22
3.4.3	Havet .....	24
3.4.4	Giftfri miljö .....	26
3.5	Begränsa klimatförändringarna .....	27
3.6	Befolkning och folkhälsa .....	30
3.6.1	Befolkningsutveckling och hållbara trygghetssystem.....	31
3.6.2	Folkhälsa .....	33
3.6.3	Arbetsliv .....	34
3.6.4	Säkra livsmedel .....	36
3.7	Social sammanhållning, välfärd och trygghet.....	37
3.7.1	Social delaktighet .....	38
3.7.2	Integration och mångfald .....	39
3.7.3	Jämställdhet.....	42
3.7.4	Barns och ungdomars utveckling och delaktighet .....	43
3.7.5	Trygghet från brott .....	45
3.7.6	Kultur .....	46
3.8	Sysselsättning och lärande i ett kunskapssamhälle .....	48
3.8.1	Sysselsättning.....	49
3.8.2	Livslångt lärande .....	51
3.8.3	Forskning och utveckling.....	56
3.9	Hållbar ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft.....	58
3.9.1	Hållbar ekonomi.....	59
3.9.2	Hållbart näringsliv .....	62
3.9.3	Innovationssystem och tekniköverföring .....	67
3.9.4	Hållbara konsumtionsmönster .....	69
3.10	Regional utveckling och sammanhållning .....	71
3.10.1	Regional utveckling .....	72
3.10.2	Skogen som resurs.....	74
3.10.3	Jordbruk, fiske och rennäring.....	76
3.11	Utveckling av ett hållbart samhällsbyggande.....	79
3.11.1	Bebyggelsemiljön.....	80
3.11.2	Energiförsörjning .....	82
3.11.3	Transportsystem och infrastruktur .....	84

	3.11.4	Ny informationsteknik .....	88	Skr. 2001/02:172
3.12		Lokalt arbete med hållbar utveckling.....	90	
	3.12.1	Lokalt Agenda 21-arbete.....	90	
	3.12.2	Stöd till klimatinvesteringsprogram.....	92	
3.13		Ett globalt ansvar.....	94	
	3.13.1	Samstämmighet i utrikespolitiken.....	94	
	3.13.2	Vårt närområde.....	95	
	3.13.3	Fred och säkerhet .....	96	
	3.13.4	Fattigdomsbekämpning.....	96	
	3.13.5	Hållbar konsumtion och produktion .....	98	
	3.13.6	Bevarande av livsuppehållande ekosystem....	98	
	3.13.7	Institutionellt ramverk för hållbar utveckling.....	101	
	3.13.8	Ansvar i ett globalt perspektiv .....	102	
3.14		Genomförande och styrmedel .....	104	
	3.14.1	Styrmedel och verktyg .....	104	
	3.14.2	Uppföljning, redovisning och revidering .....	113	
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 2002.....	115	

# 1 Ärendet

Regeringen har sedan 1997 årligen redovisat för riksdagen hur arbetet med att nå en ekologiskt hållbar utveckling fortskrider.

Vid femårsöversynen 1997 av FN:s konferens om miljö och utveckling, som hölls i Rio de Janeiro 1992, åtog sig FN:s medlemsstater att färdigställa nationella strategier för hållbar utveckling senast 2002. En strategi för hållbar utveckling skall, enligt beslutet, föra samman sociala, ekonomiska och miljömässiga prioriteringar. I Sverige pågår inom många politikområden omställningsarbete till ett mer hållbart Sverige. På många områden har Sverige varit och är ett föregångsland i omställningsarbetet, inte minst när det gäller ekologisk hållbarhet. Detta förändringsarbete är en långsiktig och fortlöpande process. Den nationella strategin 2002 skall ses som ett steg i arbetet med att integrera de olika dimensionerna av hållbar utveckling. Omställningsarbetet kräver en bred medverkan från olika samhällsaktörer och att det förankras i samhället.

Den strategi som nu presenteras skall fortlöpande följas upp och utvärderas.

## 2 Bakgrund

Genom att ange riktlinjer och strategi för en hållbar utveckling visas hur samhällsutvecklingen långsiktigt kan ske på ett sätt som tryggar välfärden och goda levnadsförhållanden för kommande generationer. Detta ställer krav på att dagspolitiken på ett kostnads-effektivt sätt bidrar till utvecklingen av samhällsekonomin och sociala villkor samtidigt som miljötillståndet förbättras och naturresurser utnyttjas effektivt. I skrivelsen redovisas hur regeringen praktiskt anpassar politiken på ett långsiktigt hållbart sätt. Därmed uppfyller Sverige också sina internationella åtaganden om att utarbeta en nationell strategi för hållbar utveckling och att genomföra olika internationella strategier för hållbar utveckling på nationell nivå.

### 2.1 Varför en svensk strategi?

Vid femårsöversynen av FN:s konferens i Rio de Janeiro 1992 om miljö och utveckling åtog sig FN:s medlemsstater att färdigställa nationella strategier för hållbar utveckling senast 2002. Uppdraget ger en tydlig rekommendation till staterna att utarbeta strategier som beaktar samtliga dimensioner av begreppet hållbar utveckling. Uppdraget ger också uttryck för ett politiskt, administrativt och metodologiskt nytänkande som betonar vikten av ett integrerat synsätt snarare än en sektoriell ansats.

Den nationella strategin för hållbar utveckling utgör ett bidrag inför världstoppmötet om hållbar utveckling som kommer att äga rum i Johannesburg, Sydafrika den 26 augusti – 4 september 2002. Övergripande teman vid toppmötet kommer att vara hållbar utveckling i begreppets samtliga dimensioner; socialt, ekonomiskt och miljömässigt. De sociala och ekonomiska aspekterna kommer att ges en jämförelsevis mer framträdande roll än vad som var fallet i Rio de Janeiro 1992. Utgångspunkten är fattigdomsbekämpning samt hållbara konsumtions- och produktionsmönster.

Toppmötet skall utvärdera genomförandet och utfallen från Rio de Janeiro samt identifiera och bemöta nya utmaningar. Förberedelserna bedrivs med utgångspunkt i lokala, nationella och regionala erfarenheter och prioriteringar.

Förberedelsearbetet har intensifierats även i Sverige. Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat (M 2000:02) lägger fram en nationalrapport om genomförandet i Sverige av det i Rio de Janeiro antagna handlingsprogrammet för hållbar utveckling – Agenda 21.

Flertalet EU-länder har utarbetat eller arbetar med nationella strategier för hållbar utveckling. På den mellanstatliga nivån har hållbarhetsstrategier arbetats fram och antagits bl.a. för EU, OECD, Norden, Arktis och Östersjöområdet (Baltic 21). Sverige har varit

tillskyndare av dessa strategier som beskrivs i det följande. Strategierna bygger i stor utsträckning på genomförande på nationell nivå.

Sverige har sedan 1970-talet ställt om kursen till en ekologiskt mer hållbar utveckling. Miljö- och utvecklingsfrågor har prioriterats både nationellt och internationellt. En ekologisk grundsyn och ett mer långsiktigt synsätt på användning och hushållning med naturresurser etablerades i samhällsplanering och beslutsfattande samtidigt som lagstiftningen skärptes avseende miljöfrågorna. Miljö och resurshushållning har vävts in i olika beslut och handlingsprogram och integrerats i olika politikområden. Användningen av marknadsekonomiska instrument har allt mer tagits i bruk och bidragit till mer kostnadseffektiv måluppfyllelse. Kopplingen mellan ekonomisk tillväxt och de ekologiska ramarna har tydliggjorts. Miljöpolitiken ses som en viktig drivkraft för tillväxt. Samtidigt måste sambanden brytas mellan miljöförstöring och ekonomisk tillväxt.

Sverige har sökt en helhetssyn på samhällsutvecklingen där hänsyn till ekologiska förutsättningar förenas med en god ekonomisk, social och kulturell utveckling. Regeringen har sedan mitten av 1990-talet återkommande uttalat att arbetet med att ställa om Sverige till *ekologisk* hållbarhet skall fortsätta och påskyndas. Sverige skall vara ett föregångsland i denna strävan mot en ekologiskt hållbar utveckling.

Regeringen tillsatte 1996 en särskild delegation för ekologiskt hållbar utveckling. Delegationens överväganden ledde bl.a. till ett åtgärdsprogram som bl.a. redovisades i skrivelsen Ekologisk hållbarhet (skr. 1997/98:13).

Arbetet med regeringens åtgärder för en ekologiskt hållbar utveckling, erfarenheterna från nationellt och lokalt Agenda 21-arbete samt erfarenheterna från Habitat – FN:s kommission för boendefrågor och hållbar bebyggelseplanering – har utgjort en god grund för arbetet med att utveckla en mer långsiktig strategi för hållbar utveckling. Sverige har etablerat långsiktiga miljö kvalitetsmål som förtydligar den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling. Successivt har sambanden mellan ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet blivit tydliga. Regeringen har således vidtagit omfattande åtgärder för att ställa om Sverige till en hållbar utveckling.

Erfarenheterna från det nationella arbetet kombinerat med internationella åtaganden aktualiserar behovet av en nationell strategi för hållbar utveckling. Strategin har därmed två syften: att uppfylla det internationella åtagandet till toppmötet i Johannesburg och att ge en avstämning och samtidigt en framåtblick avseende hållbar samhällsutveckling i Sverige.

Det nationella arbetet med omställning till ett hållbart samhälle grundas på Brundtlandkommissionens (1987) centrala definitioner av hållbar utveckling:

*Mänskligheten har förmåga att skapa en hållbar utveckling – att försäkra sig om att utvecklingen tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov.*

*Begreppet hållbar utveckling innebär gränser eller begränsningar – inte absoluta gränser – utan gränser som sätts av dagens teknologi och samhällsorganisation, av naturresurser och av biosfärens förmåga att tåla effekterna av människans olika verksamheter.*

Hållbar utveckling är inte ett bestämt eller definierat mål; tvärtom, det är processen och i synnerhet förändringsprocesser som betonas:

*...till syvende och sist är dock en hållbar utveckling inte ett fixt balanstillstånd utan snarare en process i ständig förändring inom vilken resursutnyttjande, investeringarnas inriktning, den teknologiska utvecklingens inriktning och institutionella förändringar sker i samklang med dagens såväl som morgondagens behov.*

Ekosystemens integritet och integreringen av miljöfrågor i andra sektorer och beslutsfattande är fundamentala förutsättningar i hållbar utveckling:

*En hållbar global utveckling fordrar att de som har det väl ställt anammar livsstilar, som ligger inom jordens ekologiska ramar – t.ex. i sin energianvändning. Vidare kan en snabb befolkningstillväxt öka trycket på naturresurserna och därmed försena varje ökning av levnadsstandarden; således kan en hållbar utveckling endast komma till stånd om befolkningens storlek och tillväxt är i balans med förändringarna av ekosystemens produktionsförmåga.*

*Förmågan att förutse och förebygga skador på miljön kräver att den ekologiska konsekvensen av en viss politik beaktas på samma gång som frågor rörande ekonomi, handel, energi och jordbruk. De måste behandlas på samma dagordning och i samma nationella och internationella institutioner.*

Brundtlandkommissionen etablerade grundstenarna för en hållbar utveckling:

- ett långt tidsperspektiv,
- en ständig förändringsprocess,
- integrering av miljömässiga, sociala och ekonomiska aspekter i beslutsfattande,
- ekosystemens begränsningar,
- nya tillväxtmodeller, och

- rättvisa – både mellan och generationer och inom generationerna.

Dessa grundstenar reflekteras i utgångspunkterna för den svenska nationella strategin (se avsnitt 3.1).

## 2.3 Koppling till internationella strategier och processer

Arbetet med att utveckla internationella och nationella strategier för hållbar utveckling pågår som nämnts på såväl lokal, regional, nationell, regional mellanstatlig som internationell nivå.

Sverige har varit pådrivande för att olika internationella organisationer skall inrikta sin verksamhet på att genomföra arbetet med hållbar utveckling. Ett målinriktat arbete har inletts inom EU, Nordiska ministerrådet, OECD och Arktiska rådet. De elva länderna i Östersjöregionen och EG-kommissionen har utarbetat en särskild Agenda 21, Baltic 21. Var och en av dessa processer har utformats efter de speciella förutsättningar som finns i de enskilda fallen. Detta har lett till att strategierna har olika bredd och inriktning. Målen är också olika tydliga eller detaljerade. Karaktäristiskt för de flesta av dessa strategier är att de långsiktiga målen antagits på högsta politiska nivå och att det finns kopplingar till en genomförandeprocess. Strategierna har i de flesta fall en klar miljöbetoning.

Samarbete sker om indikatorer för uppföljning. Indikatorer har redan beslutats inom Baltic 21 och utvecklas för närvarande inom OECD, EU och Nordiska ministerrådet.

Nedan ges en kortfattad översikt av de internationella strategier och program för hållbar utveckling som har störst bäring på Sveriges nationella strategi.

### *Nordiska ministerrådets strategi för hållbar utveckling*

Nordiska ministerrådet har antagit en nordisk strategi för hållbar utveckling, Bæredygtig udvikling – en ny kurs for Norden (Nord 2001:3) som trädde i kraft den 1 januari 2001. Strategin omfattar områden där Norden har gemensamma intressen och särskilt goda förutsättningar att bidra till en hållbar utveckling och där det nordiska samarbetet skapar ett särskilt mervärde. Strategin är ett första steg där det ekologiska perspektivet dominerar. De ekonomiska och sociala aspekterna skall utvecklas i det fortsatta arbetet.

Centrala frågor i hållbarhetsstrategin är klimatförändringar, biologisk mångfald, skydd av den marina miljön, kemikalier, livsmedelssäkerhet, energieffektivitet och förnybar energi, hållbara transportsystem samt en hållbar utveckling i sektorerna lantbruk, fiske och skogsbruk samt i industrin och näringslivet.



I strategin behandlas också särskilt relevanta styrmedel för genomförandet av en hållbar utveckling, t.ex. allmänhetens deltagande, det lokala Agenda 21-arbetet, kunskapsunderlag och resurseffektivitet.

Strategin identifierar även behovet av att utveckla indikatorer i syfte att värdera genomförandet av strategins mål och insatser. När det gäller insatser som behöver vidtas i andra länder i Östersjöregionen i syfte att genomföra strategin hänvisas till Baltic 21.

Den nordiska strategin för hållbar utveckling innehåller mål och åtgärder för perioden 2001–2004 samt långsiktiga mål fram till 2020. En uppföljnings- och genomförandeprocess sker för närvarande i länderna och de olika sektorerna. Huvudansvaret för uppföljningen åvilar de enskilda länderna. Inför utarbetandet av Sveriges nationella strategi har en genomgång gjorts av målen i den nordiska strategin och krav på åtgärder från svensk sida. Den svenska nationella strategin anpassas till detta.

### *EU:s strategi för hållbar utveckling och integration av miljö*

Amsterdamfördraget, som trädde i kraft den 1 maj 1999, betonar målet om en hållbar utveckling. Begreppet hållbar utveckling har skrivits in i målsättningen i Fördraget om Europeiska unionen. Dessutom skall enligt artikel 6 i EG-fördraget miljökraven integreras med EU:s politikområden och verksamhet. Sverige har varit pådrivande i arbetet med att integrera miljöhänsyn och hållbar utveckling i all EU-politik, bl.a. genom att ta initiativet till att integrera miljö i EU:s olika politikområden (den s.k. Cardiff-processen för miljöintegration, se nedan).

Vid Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 presenterades en strategi för hållbar utveckling. Strategin syftar till att anpassa EU:s politik till en långsiktig ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling. Fyra områden valdes ut i en första etapp, nämligen bekämpandet av klimatförändringar, säkerställande av hållbara transporter, hoten mot folkhälsan samt att förvalta naturresurser på ett mer ansvarsfullt sätt. Inom varje prioriterat område finns ett antal mål och åtgärder samt tidtabeller för när dessa bör vara genomförda. Målen kompletterar de sociala och ekonomiska mål som omfattas av den s.k. Lissabonprocessen. EU:s strategi kommer att följas upp vid kommande vårtoppmöten, första gången i Barcelona nu i mars 2002.

Till Europeiska rådets möte i Göteborg presenterades också arbetet med att integrera miljöhänsyn inom nio av EU:s politikområden.

Vid toppmötet framhöll EU-länderna dessutom att hållbar utveckling kräver globala lösningar och att unionen skall verka för hållbar utveckling i sin externa politik. EU:s strategi för hållbar utveckling skall därför, enligt slutsatserna från Göteborg, kompletteras med en global dimension.

För att förbättra samordningen av politiken på medlemsstatsnivå har Europeiska rådet uppmanat medlemsstaterna att utarbeta sina

egna nationella strategier för hållbar utveckling och betonat vikten av ett brett samråd med alla berörda parter.

EU:s strategi för hållbar utveckling avses bli en del av unionens bidrag till världstoppmötet i Johannesburg 2002.

Vid Europeiska rådets möte i Cardiff 1998 uppmanades de olika sektorsråden att utforma strategier för att integrera miljöhänsyn inom sina verksamhetsområden. Till Europeiska rådets möte i Göteborg 2001 presenterades, som nämnts, också arbetet med att integrera miljöhänsyn inom nio av EU:s politikområden. Områdena är transport, energi, jordbruk, fiske, industri, inre marknad, finansiella och ekonomiska frågor samt utrikespolitik. Det beslutades att sektorsstrategier för integration av miljö och hållbar utveckling skall färdigställas och ytterligare utvecklas inom alla relevanta områden så att de kan genomföras snarast möjligt och resultatet läggas fram till toppmötet i Barcelona i mars 2002.

För den svenska nationella strategin innebär det att Sverige i sektorsarbetet för att genomföra hållbar utveckling fortsätter att medverka till integration på europeisk nivå och givetvis tar hänsyn till EU:s sektorsintegration i sitt eget arbete.

#### *OECD:s hållbarhetsstrategi*

Hållbar utveckling har drivits som ett sektorsövergripande projekt i OECD. På ett gemensamt möte mellan OECD:s miljö- och finansministrar i maj 2001 antogs en rapport om policy för hållbar utveckling.

Policyrapporten ger förslag till ett ramverk för att förbättra integreringen av de ekonomiska, miljömässiga och sociala målen samt hur sambanden mellan miljöförstöring och ekonomisk tillväxt kan brytas.

De sex policyrekommendationerna som antogs vid mötet i maj behandlar hur man skall skapa effektiva och fungerande marknader, hanteringen av klimatförändringarna, skötsel av naturresurser, användande av vetenskap och teknologi, stärkande av system för beslutsfattande och information samt sambanden med den globala ekonomin.

OECD skall fortsätta att stödja medlemsländerna genom att utveckla indikatorer som mäter framsteg över alla tre dimensioner av hållbar utveckling. En avsikt är att föra in hållbarhetsindikatorer i samtliga ekonomiska granskningar av länderna inom OECD.

#### *Baltic 21*

Agenda 21 för Östersjöområdet – Baltic 21 – är ett regionalt samarbete mellan 11 länder i Östersjöområdet (de fem nordiska länderna, de tre baltiska staterna, Polen, Tyskland och nordvästra Ryssland) samt EG-kommissionen med syftet att nå en hållbar utveckling i regionen i ett 30-årigt perspektiv. Gemensamma mål för hållbar utveckling har antagits och regionen är därmed den första i världen som har antagit sådana mål (se även avsnitt 3.13.2).

Baltic 21 fokuserar på åtta sektorer – jordbruk, energi, fiske, skog, näringsliv, turism, transporter och utbildning – vars utveckling bedöms vara av särskilt stor betydelse för att uppnå en hållbar Östersjöregion. Dessutom lyfts arbetet med regional utvecklingsplanering fram som en viktig fråga. Inom varje sektor har vanligen två länder åtagit sig att vara samordnande och pådrivande i genomförandet av aktionsprogrammet. Det rör sig oftast om ett västland och ett land från den östra delen av regionen. Samarbetsformen leder till kunskapsöverföring och etablerande av kontakter mellan länderna. Sverige har denna roll (s.k. Lead Party) inom sektorerna näringsliv, turism och utbildning.

Tydliga indikatorer har antagits för vad som skall uppnås. Konkreta handlingsprogram har utarbetats för genomförandet av Baltic 21 i varje sektor. Ansvar för genomförande åvilar sektorerna med särskilt ansvar för de berörda ministerierna som ansvarar för respektive sektor.

## 3 Strategi

### 3.1 Inledning och sammanfattning

Målet om en hållbar utveckling omfattar ekologiska, sociala och ekonomiska aspekter. Dessa tre aspekter är beroende av varandra och måste vägas samman på ett balanserat sätt för att målet om en hållbar utveckling skall uppnås.

Sveriges nationella strategi för hållbar utveckling skall föra samman sociala, inklusive kulturella, ekonomiska och miljömässiga prioriteringar. Strategins teman eller kärnområden betonar därvid vikten av integration snarare än sektoriell uppdelning.

Strategin omfattar mål (dvs. svar på frågan ”vad?”) för att ge en tydlig och långsiktig färdriktning mot ett mer hållbart samhälle. Strategin omfattar även styrmedel, verktyg och processer (svar på frågan ”hur?”) som behövs i omställningsarbetet. Strategin behandlar dessutom institutionella aspekter och aktörer (svar på frågorna ”vem, vilka?”) i genomförandet.

Utgångspunkterna för strategiarbetet har varit att den nationella strategin skall:

- omfatta alla tre dimensionerna av hållbarhetsbegreppet,
- beröra alla relevanta politikområden och därvid utgå från gällande svensk politik,
- samverka och samordnas med internationella strategier,
- belysa sambanden mellan olika politikområden, dvs. söka synergieffekter,
- höja medvetandenivån i samhället i stort,
- initiera en bred debatt, och
- vara ett levande dokument som regelbundet följs upp och revideras.

Den nationella strategin är ett långsiktigt strategiskt instrument i arbetet med att ställa om Sverige till en hållbar utveckling. Genom konkreta åtgärder i dag uppnås ett mer hållbart Sverige på sikt. Det innebär att strategin skall ge vägledning i ett längre tidsperspektiv och samtidigt ge utrymme för flexibilitet på kortare sikt. Därför innehåller strategin både visioner av långsiktig karaktär och mer konkreta mål och åtgärder av mer kortsiktig natur.

De långsiktiga visionerna och värderingarna bör vara giltiga i ett generationsperspektiv. De strategiska kärnområdena med tillhörande mål och åtgärder varierar oftare; vissa frågor är viktiga i dag medan andra kan vara i fokus om några år. Strategin kommer att revideras allt eftersom målen uppnås eller nya frågor prioriteras.

Visionen (avsnitt 3.2) anger den långsiktiga viljeriktningen. Sverige skall fortsätta gå i spetsen för omställningen till ett hållbart samhälle. I ett hållbart samhälle tar vi till vara, vårdar och investerar i våra viktigaste resurser – människorna och vår natur. Framtidens samhälle skall därför formars inom ramen för vad natur- och kulturmiljön samt människors hälsa tål.

Viktiga beståndsdelar i en hållbar samhällsutveckling är mål för sysselsättning, näringsliv, folkhälsa, arbetsliv, miljöskydd och hushållningen med naturresurser – för att nämna några. Många politikområden, mål och åtgärder i svensk politik berör i dag mer än en dimension av hållbarhetsbegreppet. Kopplingar görs allt oftare mellan sociala, inklusive kulturella, ekonomiska och miljömässiga aspekter.

Den nationella strategin sammanfogar därvid de mest centrala frågorna till åtta strategiska kärnområden, nämligen

1. Framtidens miljö – allas vårt ansvar
2. Begränsa klimatförändringarna
3. Befolkning och folkhälsa
4. Social sammanhållning, välfärd och trygghet
5. Sysselsättning och lärande i ett kunskapssamhälle
6. Hållbar ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft
7. Regional utveckling och sammanhållning
8. Utveckling av ett hållbart samhällsbyggande

Många av de mål och åtgärder som redovisas under kärnområdena (avsnitt 3.4–3.11) visar att Sverige är på god väg i omställningsarbetet mot en hållbar utveckling.

Den nationella strategin lägger tyngden vid omställningsarbetet på nationell nivå. För att nå en hållbar utveckling är även det lokala och internationella arbetet av stor betydelse. På den lokala nivån ligger i Sverige tyngdpunkten på det lokala Agenda 21-arbetet (avsnitt 3.12). Sveriges globala ansvar, det internationella arbetet och biståndsarbetet behandlas i avsnitt 3.13.

Vision och mål berör dessutom de tvärgående aspekter som är sammanbindande kitt och samtidigt viktiga förutsättningar i ett hållbart samhälle, t.ex. grundläggande värderingar i såväl ett individ- som ett samhällsperspektiv, kunskaps- och kulturarvet, demokrati och medverkan samt utbildning och kunskap.

Medan de strategiska kärnområdena och målen ger en färdriktning mot ett mer hållbart samhälle, är utvecklingen av styrmedel, verktyg och mekanismer en annan angelägen fråga i omställningsarbetet. Effektiva styrmedel krävs för genomförande av mål och åtgärder samt för samsyn och samarbete mellan sektorer. Det breda hållbarhetsbegreppet och variationen av olika aktörer som medverkar i omställningsarbetet kräver en bred arsenal av verktyg och styrmedel, allt från lagstiftning och skatter till ”mjuka” verktyg som information och frivilliga åtaganden.

De styrmedel och verktyg som är mest centrala i det fortsatta omställningsarbetet redovisas i avsnitt 3.14.1. Exempel på verkningsfulla styrmedel och verktyg är samhällsplanering, sektorsintegration, ekonomiska styrmedel, konsekvensbedömningar

och indikatorer. I det fortsatta omställningsarbetet skall dessa belysas och vidareutvecklas.

Det fortsatta strategiarbetet, uppföljning, revidering m.m. redovisas i avsnitt 3.14.2.

### 3.2 Visionen om ett hållbart samhälle – idégrund och långsiktig viljeinriktning

Sverige skall gå i spetsen för omställningen till ett hållbart samhälle. Det är en utmaning som kräver både nytänkande och kontinuitet. Vi måste se framåt och utveckla nya kunskaper, men vi måste också ta vara på historiska erfarenheter. Hållbarhet handlar om att investera långsiktigt i våra viktigaste resurser – människor och miljö.

#### *Hållbarhet – den historiska erfarenheten*

Sverige hör till de länder i världen som redan från 1800-talets slut utvecklade olika former av hållbarhetstänkande, framför allt inom de kulturella och välfärdspolitiska områdena.

Det industriella genombrottet var i Sverige snabbt och dramatiskt. Få länder har under så kort tid gått från agrar fattigdom till industriell välfärd. Den snabba industrialiseringen väckte tidigt ett intresse för den försvinnande svenska bondekulturen och de naturvärden som förknippades med den. En önskan att skydda och bevara hotade värden växte sig stark. Men den snabba industrialiseringen innebar också att de sociala och ekonomiska hållbarhetsfrågorna tidigt ställdes på sin spets. Emigrationen till Amerika hotade kring sekelskiftet hela landsändar med avfolkning. Fattigdom och misär präglade livsvillkoren för den unga svenska befolkningen. ”Arbetsfrågan” och ”den sociala frågan” blev tidens stora utmaning.

Som ett svar på de här problemen kom frågor om social rättvisa och samhällets stabilitet i fokus för den politiska debatten. Socialreformatörer från alla politiska läger var snart engagerade. I bred politisk enighet – om än med skilda bevekelsegrunder – blev Sverige, trots begränsade resurser, ett föregångsland när det gällde investeringar i hållbar social och ekonomisk utveckling. Satsningar på folkhälsa, livsmedelssäkerhet, arbetarskydd och utbildning lade grunden för den moderna välfärdsstaten. Under 1930-talet, då ”befolkningsfrågan” – dvs. Sveriges sjunkande födelsetal – stod i fokus för samhällsdebatten, stärktes hållbarhetstänkandet. Målet, såsom det utvecklades, blev att värna befolkningens reproduktion och överlevnad på längre sikt. Med utgångspunkt från befolkningsfrågan utvecklades svensk moderskapspolitik, bostadspolitik, familjepolitik och jämställdhetspolitik.

1960-talets miljödebatt innebar en dramatisk utmaning för det politiska hållbarhetstänkandet i Sverige. Den sociala och ekonomiska dimensionen kompletterades nu med en ekologisk dimension som ställde helt nya krav på kunskaper och långsiktighet

i samhällsbyggandet. Att Sverige, trots svårigheter, relativt snabbt svarade på den miljöpolitiska utmaningen bör ses i ljuset av den starka tradition av hållbarhetstänkande som hade präglat svensk politik redan under 1900-talets första hälft. Förhållningssättet – att väga omedelbara behov och intressen mot framtida generationers möjligheter – var väl etablerat. Samtidigt innebar miljödimensionen att frågan om hållbarhet fick en större komplexitet än tidigare. Ett ekologiskt hållbart samhälle kräver ny teknik, men också nya former av rättslig reglering, politisk styrning och en ökad medvetenhet bland medborgarna.

#### *Demokrati, kunskapsutveckling och kollektiva nyttigheter – grunden för den svenska strategin*

Grunden för den svenska strategin för hållbar utveckling är det demokratiska styrelseskicket med dess värderingar. Genom demokratin kan vi skapa regler och institutioner som främjar resurssnåla konsumtions- och produktionsmönster. Demokratins institutioner ger oss de redskap vi behöver för att värna de kollektiva nyttigheter – kunskap, hälsa och miljö – som utgör grunden för en hållbar och progressiv samhällsutveckling.

Utmaningen inför 2000-talet är att stärka ett demokratiskt samarbete kring hållbarhet inte bara nationellt, utan också på den internationella nivån. Världssamfundet har ett ansvar för att värna kunskapsutveckling, miljö och hälsa. Handel och kapitalflöden måste utformas på ett sätt som ger incitament för ett mer långsiktigt agerande bland marknadens aktörer. En global ekonomi kräver en global hållbarhetsstrategi.

#### *EU och den globala dimensionen*

I Europeiska rådets slutsatser från mötet i Göteborg uppmanas medlemsstaterna att utarbeta egna nationella strategier för hållbar utveckling. Den svenska strategin för hållbar utveckling är ett komplement till EU:s strategi och utgör samtidigt ett bidrag till FN:s världskonferens om hållbar utveckling i Johannesburg i augusti 2002.

Samarbetet både inom EU och inom FN-systemet är av stor betydelse. I slutänden kan de stora hållbarhetsfrågorna bara lösas globalt. Samtidigt är det viktigt att Sverige håller en hög nationell profil i arbetet för en hållbar utveckling. Det gäller inte minst frågan om hur integrationen av ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet skall främjas. Här har Sverige, med en lång tradition av hållbarhetstänkande, goda förutsättningar att driva diskussionen framåt.

#### *Samarbete för hållbarhet: näringslivet och det civila samhället*

Hållbar utveckling är i grunden en fråga om värderingar och livshållning. Därför behövs en ständigt pågående dialog och en politik som uppmuntrar insatser från näringslivet och det civila

samhället. Ett samhälle där alla medborgare känner delaktighet och en vilja och förmåga att ta ansvar utgör grunden för varje hållbarhetsstrategi.

Sveriges nationella strategi för hållbar utveckling omfattar många sektorer där alla aktörer har ett gemensamt ansvar. Det handlar om skapandet av ett hållbart näringsliv och arbetsliv, om en hållbar regional utveckling, hållbart jordbruk, skogsbruk och fiske, boende och bebyggelse m.m. Varje sektor kräver särskild kompetens och sina egna, väl utformade strategier. Detta är en stor utmaning för framtiden.

### *Tre aspekter av hållbarhet: skydda, hushålla och effektivisera*

I miljösammanhang diskuteras ofta tre aspekter av hållbarhet. Den första aspekten är skyddet av naturresurser, den andra handlar om hållbar hushållning med resurser och den tredje gäller en effektiv resursanvändning. Tillämpad i ett bredare hållbarhetsperspektiv, med de sociala och ekonomiska dimensionerna inkluderade, ger denna tredelning en god överblick över den nationella strategin och dess räckvidd.

Kravet på att vi måste skydda de grundläggande resurser på vilka vår civilisation vilar är miljöpolitikens mest tvingande plikt. Det råder bred enighet om att klimatförändringar, resursexploatering och förgiftning av luft och vatten är ödesfrågor både för människors överlevnad och för vår planet. Tyvärr är det mera sällan som vi diskuterar skydd av grundläggande resurser på kulturens och det sociala livets område. Här krävs i framtiden en ändrad hållning. Det är tveklöst så att vårt samlade kunskaps- och kulturarv är en oskattbar resurs för framtida generationer en resurs som måste hållas levande och vårdas för att bevara sitt fulla värde. Inte minst behövs ett levande kunskaps- och kulturarv som grund för arbetet med att utforma framtidens samhälle.

Den andra aspekten av hållbarhet, en långsiktig hushållning, har på motsvarande sätt viktiga tillämpningar inom såväl den ekologiska som de ekonomiska och sociala dimensionerna av den nationella strategin. Jordbruket, skogsbruket och fisket utgör viktiga mötespunkter mellan naturintressen och företagande. Här ställs kravet på ett långsiktigt hållbart och effektivt resursutnyttjande på sin spets. På liknande sätt sätts hållbarhetsstrategin på hårda prov inom energi- och transportpolitiken. Socialt och ekonomiskt är en av framtidens stora utmaningar att skapa möjligheter för ett mer uthålligt arbets- och familjeliv. Den svenska befolkningen blir allt äldre. Samtidigt tycks det ha blivit svårare för den unga, vuxna befolkningen att kombinera arbetsliv och familj. Födelsealen i Sverige har under 1990-talet sjunkit kraftigt. Sjukskrivningarna ökar. De ekonomiska resurserna i samhället tenderar att omfördelas till förmån för den äldre generationen. Sammantaget kan vi iaktta en utveckling som på längre sikt kan hota både arbetskraftsförsörjning och ekonomisk tillväxt.

Att hushålla med miljö och mänskliga resurser innebär stora krav men också stora möjligheter. En långsiktigt hållbar politik för



välfärd och social rättvisa kan på kort sikt skapa stora kostnader men på lång sikt generera en större potential för produktivitet och tillväxt. Detta är tydligt inte minst inom arbetslivet och välfärdspolitiken. På motsvarande sätt kan ökade miljökrav leda till långsiktigt positiva effekter i näringslivet. Den sista aspekten, ett effektivt utnyttjande av resurser, handlar om effektiva tekniska och institutionella lösningar. Teknikutveckling kan driva fram investeringar och nyföretagande i vissa branscher. Dessa möjligheter att förena social välfärd och ekonomisk utveckling med en god miljö utgör kärnan i den svenska visionen för en hållbar utveckling.

### *Framtidsvisionen: En hållbar politik*

Ett hållbart samhälle är ett samhälle där ekonomisk tillväxt, full sysselsättning, social trygghet och sammanhållning inte sker till priset av en miljöpåverkan som så småningom slår tillbaka mot tillväxtens möjligheter. I det hållbara samhället skall hög tillväxt och social rättvisa förenas med ren och människovärdig miljö. Det handlar om att skapa ett samhälle som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Framtidens samhälle skall formas inom ramen för vad naturen, miljön och människors hälsa tål.

För att uppnå detta långsiktiga mål måste ekonomisk tillväxt, social sammanhållning och miljöskydd samverka och behandlas på ett ömsesidigt förstärkande sätt.

I strategin för hållbar utveckling ses miljöpolitiken – hänsynen till miljön – som en viktig drivkraft för tillväxt, utveckling och sysselsättning. Omställningen kräver nya lösningar, ny och miljövänlig teknik, miljöanpassad produktion av varor och tjänster, nya transportmetoder och nya sätt att producera energi. Omställningen kan ge upphov till en ny våg av tekniska innovationer och investeringar. Forskning och utveckling är också viktiga ingredienser i omställningen till en hållbar samhällsutveckling.

Aktiv socialpolitik, konkurrenskraftiga företag och en god och stabil ekonomisk tillväxt är viktiga byggstenar i omställningsarbetet till ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt långsiktigt hållbart Sverige. En viktig del i strategin för hållbar utveckling är att, utifrån insikten om de demografiska utmaningar Sverige – liksom många andra länder i västvärlden – står inför, utveckla och förnya välfärdsystemen. En åldrande befolkning i kombination med minskande andel av befolkningen i arbetsför ålder och lågt barnafödande kan som nämnts utgöra ett hot mot det ekonomiska och sociala välståndet, om inte välfärdspolitiken utformas på ett sådant sätt att den främjar högre födelsetal, folkhälsa, utbildning och reformer i syfte att främja en aktiv ålderdom. En annan viktig komponent i ett hållbart samhälle är att medborgarnas rättstrygghet och rättssäkerhet garanteras.

En förnyad och långsiktigt hållbar politik för välfärd och social rättvisa behöver då inte stå i motsättning till ekonomisk tillväxt utan

kan tvärtom vara en förutsättning för vårt långsiktiga gemensamma välstånd.

Genomförandet av en politik för hållbar utveckling kräver samverkande insatser såväl lokalt som regionalt, nationellt, inom EU och globalt. Alla åtgärder kräver en folklig förankring och ett aktivt deltagande från medborgarna.

EU:s strategiska mål – fastlagt vid EU:s toppmöte i Lissabon i mars 2000 – är att Europa skall bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre jobb samt ökad social sammanhållning. Den s.k. Lissabonstrategin innebär att ett brett spektrum av åtgärder som rör sysselsättning, ekonomiska reformer, innovation och IT, utbildning, social trygghet och välfärd kommer att genomföras. Vid EU:s toppmöte i Stockholm i mars 2001 kompletterades strategin bl.a. med beslut om att den demografiska utmaningen och bioteknikens betydelse skall läggas till samt att kandidatländerna skall införlivas i processen.

Vid toppmötet i Göteborg i juni 2001 enades EU om en strategi för hållbar utveckling som innebär att unionens politiska åtaganden om ekonomisk och social förnyelse kompletteras med en miljödimension. Besluten i Göteborg syftar till att EU:s medborgare i framtiden skall garanteras ekonomisk stabilitet, social trygghet, värnade naturresurser och en ren och hälsosäker miljö.

Sverige fäster stor vikt vid den globala dimensionen som skall komplettera EU:s strategi för hållbar utveckling. Därför kommer Sverige att verka för att denna blir ett centralt politiskt bidrag från EU inför och under FN-toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg i år. Den globala dimensionen bör fokusera på unionens förhållande till omvärlden när det gäller miljöpåverkan, handel och utvecklingssamarbete, den privata sektorns roll samt institutionella frågor i syfte att stärka de globala miljöinstitutionernas roll.

Den nationella strategin för hållbar utveckling är Sveriges bidrag till en långsiktigt hållbar värld.

### 3.3 Strategiska kärnområden

Åtta kärnområden har valts som viktiga för alla tre dimensionerna av hållbar utveckling, nämligen

1. Framtidens miljö – allas vårt ansvar
2. Begränsa klimatförändringarna
3. Befolkning och folkhälsa
4. Social sammanhållning, välfärd och trygghet
5. Sysselsättning och lärande i ett kunskapssamhälle
6. Hållbar ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft
7. Regional utveckling och sammanhållning
8. Utveckling av ett hållbart samhällsbyggande

Kärnområdena berör två eller tre av dimensionerna samtidigt. Det kan dock förekomma en brist på balans, eller konflikter, mellan de

tre dimensionerna. Avsikten är att strategin allt eftersom skall kompletteras i syfte att synliggöra och komma till rätta med denna obalans.

Varje kärnområde presenteras med en inledande beskrivning samt mål och åtgärder för att nå målen.

### 3.4 Framtidens miljö

I begreppet ekologisk hållbarhet betonas den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling. En sådan utveckling kan ge positiva välfärdseffekter som en god livsmiljö, bevarad biologisk mångfald och skydd av natur- och kulturlandskapet, men utgör också en fundamental grund för delar av den ekonomiska utvecklingen. Arbetet inom den ekologiska dimensionen handlar om att tillförsäkra nuvarande och kommande generationer möjligheter till en god livsmiljö och välfärd. Ökad sårbarhet och minskad förmåga att klara störning och förändring i ekosystem genom minskad biologisk mångfald, eroderar fundamentet för social och ekonomisk välfärd eftersom vi är beroende av de varor och tjänster som ekosystemen producerar. Dagens miljöproblem medför avsevärda kostnader genom produktionsförluster, materialförstöring, försämrad hälsa, förstörelse av det fysiska kulturarvet och utarmning av såväl förnybara som icke-förnybara naturresurser.

I denna strategi riktas fokus på naturvård och biologisk mångfald, en miljö fri från gifter, havet samt klimatförändringarna.

#### 3.4.1 Ekologisk hållbarhet – svenska miljömål

I Sverige har den ekologiska hållbarheten till stor del fångats upp i arbetet med de 15 nationella miljö kvalitetsmål som riksdagen beslutat om (prop. 1997/98:145, bet. 1998/99: MJU6, rskr. 1998/99:183, prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU03, rskr. 2001/02:36).

Målen är en kompass för miljöarbetet på alla nivåer i Sverige och i vårt arbete i såväl EU som internationellt. De nationella miljömålen skall t.ex. ge ledning för att bedöma vad en hållbar utveckling på miljöområdet innebär och därigenom vara vägledande vid tillämpning av bestämmelserna i miljöbalken. Målen är formulerade utifrån den miljöpåverkan natur- och kulturmiljön tål och definierar det tillstånd för den svenska miljön som miljöarbetet skall sikta mot. De femton miljö kvalitetsmålen vilar på fem grundläggande värden. En ekologiskt hållbar utveckling skall främja människors hälsa, värna biologisk mångfald och andra naturvärden, ta till vara kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena, bevara ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga samt trygga en god hushållning med naturresurserna.

**Mål**

Det övergripande målet för miljöarbetet är att vi till nästa generation skall lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Det innebär att påverkan på miljön skall ha reducerats till nivåer som är långsiktigt hållbara.

Följande femton miljö kvalitetsmål gäller: 1) Begränsad klimatpåverkan, 2) Frisk luft, 3) Bara naturlig försurning, 4) Giftfri miljö, 5) Skyddande ozonskikt, 6) Säker strålmiljö, 7) Ingen övergödning, 8) Levande sjöar och vattendrag, 9) Grundvatten av god kvalitet, 10) Hav i balans samt levande kust och skärgård, 11) Myllrande våtmarker, 12) Levande skogar, 13) Ett rikt odlingslandskap, 14) Storslagen fjällmiljö och 15) God bebyggd miljö. Dessa miljö kvalitetsmål har kompletterats med 65 delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU03, rskr. 2001/02:36) liksom 5 delmål för Giftfri miljö (prop. 2000/01:65, bet. 2000/01: MJU15, rskr. 2000/01:269). Vidare utformas sektorsmål och sektorsstrategier av de myndigheter, organisationer och företag som verkar inom en viss samhällssektor, t.ex. transportsektorn, jordbruket eller industrin. Länsstyrelserna kan därtill fastställa regionala mål, medan kommunerna kan besluta om lokala mål. På det sättet får myndigheter, företag och enskilda större möjligheter till aktiva insatser för att nå de femton miljö kvalitetsmålen. Ansvar för miljöarbetet flyttas ut i samhället på ett helt annat sätt än tidigare.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen senast 2005 med förslag på ett 16:e miljö kvalitetsmål för biologisk mångfald.

**Åtgärder**

Tre strategier har tagits fram och presenterats i den ovan nämnda propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier, för att vägleda arbetet med att uppnå miljö kvalitetsmålen, nämligen för

1. effektivare energianvändning och transporter – för att minska utsläppen från energi- och transportsektorerna,
2. giftfria och resurssnåla kretslopp som också innefattar en miljöorienterad produktpolitik – för att skapa energi- och materialsnåla kretslopp och för att minska de diffusa utsläppen av miljögifter, och
3. hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö – för ökad hänsyn till biologisk mångfald, kulturmiljö och människors hälsa, för god hushållning med mark och vatten, miljanpassad fysisk planering och hållbar bebyggelsestruktur.

Miljömålen skall följas upp och utvärderas bl.a. genom ett system av indikatorer. Varje år skall regeringen rapportera till riksdagen hur arbetet går. Vart fjärde år skall regeringen göra en fördjupad utvärdering och bedöma om t.ex. lagstiftning eller mål behöver korrigeras.

Den första strategin betonar effektivare energianvändning och transporter. Vid genomförandet bör tyngdpunkten ligga på kostnadseffektiva åtgärder som ger incitament att effektivisera användningen av energi och främja användningen av ny teknik med

goda miljöegenskaper. Åtgärderna kan vara användning av ekonomiska styrmedel utformade så att miljökostnaderna tydliggörs, t.ex. fortsatt grön skatteväxling. Under 2002 avser regeringen att förelägga riksdagen en proposition om den framtida energipolitiken.

Den långsiktiga utvecklingen av framför allt transporterna kräver att politiken förändras och kompletteras med åtgärder som syftar till att påverka efterfrågan på transporter i miljöanpassad riktning, bl.a. genom att skapa alternativa transportformer. En minskad bilanvändning skall eftersträvas där alternativ finns.

Det behövs även åtgärder för att skapa en infrastruktur för hållbar utveckling. Riksdagen antog i december 2001 regeringens proposition Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU02, rskr. 2001/02:126) som innehåller förslag till inriktning av den fortsatta planeringen av transportinfrastrukturen.

Den andra strategin i arbetet med att nå miljö kvalitetsmålen är strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp. Regeringen avser att fortsätta arbetet för giftfria och resurssnåla kretslopp i enlighet med regeringens skrivelse om en miljöorienterad produktpolitik (skr. 1999/2000:114, bet. 2000/01: MJU3, rskr. 2000/01:52). En rad åtgärder har införts i Sverige under de senaste 20–30 åren för att åstadkomma ett giftfritt och resurseffektivt kretslopp. Åtgärderna skulle emellertid bli effektivare med ett mer samlat angreppssätt och ett mer strategiskt livscykel tänkande. Regeringen har därför tagit initiativ till att utveckla en miljöorienterad produktpolitik (IPP). Strategin behövs för att öka resurseffektiviteten och för att minska läckage av gifter och näringsämnen. IPP handlar om en samlad strategi för miljöanpassning av produkter och tjänster i ett livscykel perspektiv. Den baseras på en koordinering och effektivisering av lämpliga verktyg och skall sträva efter rätt prissättning, stimulera efterfrågan av miljöanpassade produkter och samverka mellan olika aktörer. Syftet med den miljöorienterade produktpolitiken är på lång sikt att åstadkomma produkter som är högeffektiva i fråga om material och energi och som varken innehåller eller kräver användning av ämnen som under produkternas livscykel kan leda till negativa effekter på människors hälsa och på miljön. (IPP behandlas även i avsnitt 3.9.4.)

Strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp bör ses som ett komplement till det sjätte miljöhandlingsprogrammet inom EU, till en kemikaliepolitik för giftfri miljö (se prop. 2000/01:65, bet. 2000/01: MJU15, rskr. 2000/01:269) och till Sveriges klimatstrategi (se prop. 2001/02:55, bet. 2001/02: MJU:10, rskr. 2001/02:77) samt som en viktig del i strategin för hållbar utveckling och i sektorsstrategierna. Denna strategi bidrar främst till att uppnå miljö kvalitetsmålen *Giftfri miljö, Ingen övergödning, Begränsad klimatpåverkan, Skyddande ozonskikt* samt *God bebyggd miljö*.

En proposition med förslag till en strategi för giftfria och resurssnåla kretslopp, inklusive avfallshantering, producentansvar och miljöorienterad produktpolitik, planeras lämnas till riksdagen under 2002.

Propositionen kommer att behandla ett antal utredningar och regeringsuppdrag. I december 2001 redovisade Utredningen om översyn av producentansvaret sitt betänkande Resurs i retur (SOU 2001:102) till regeringen. Betänkandet innehåller förslag om förändringar i lagstiftningen och förslag till fortsatt arbete och visioner om framtidens varu- och avfallsflöden. I december 2001 redovisade Naturvårdsverket sitt regeringsuppdrag om ett ekologiskt hållbart omhändertagande av avfall. Rapporten innehåller en uppföljning och utvärdering av de beslut som regeringen tidigare fattat på avfallsområdet.

Ytterligare ett uppdrag har getts till Naturvårdsverket om den miljöorienterade produktpolitiken. I uppdraget ingår att utreda vilka styrmedel som finns, hur de relaterar till varandra, vilka överlappningar och brister som finns i regelverket och om ytterligare initiativ behöver tas för att främja en miljöanpassad produktutveckling med minsta möjliga negativa påverkan på hälsa och miljö under produkternas hela livscykel. Uppdraget skall redovisas den 31 juli 2002.

Den tredje strategin som skall vara vägledande i arbetet med att nå miljökvalitetsmålen gäller hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö. Den bygger på tre olika delar: Ett varsamt brukande av mark- och vattenområden för att värna natur- och kulturvärden i miljön och goda produktionsförhållanden. Skydd av särskilt värdefulla miljöer och resurser samt skapande av en rik kultur- och naturmiljö där representativa delar av vårt kulturarv är bevarade liksom den biologiska mångfalden. Miljöanpassad fysisk planering och byggande för att skapa en hållbar bebyggelsestruktur och nya anläggningar av hög kvalitet, för ett balanserat uttag av naturresurser och för en god hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.

Denna strategi bidrar främst till att uppnå de mark- och vattenanknutna målen och återfinns i sina grunddrag på flera olika håll i lagstiftningen. Både i miljöbalken och i planlagstiftningen finns således hänsynskrav för hushållning med bl.a. mark och vatten.

### **3.4.2 Naturvärden och biologisk mångfald**

Naturvärden bör ses som en hörnsten i arbetet för det hållbara samhället. Naturvärden har beröringspunkter med alla tre dimensionerna av hållbar utveckling, även om fokus ligger på den ekologiska dimensionen. Bevarande och hållbart nyttjande av ekosystemen bör ses som ett av flera grundläggande kriterier på hållbar utveckling. Allt levande – även människan – bygger sin existens på denna mångfald och de livsuppehållande system den vidmakthåller.

Biologiska resurser ger oss mat, vatten, materiel och läkemedel men också rening och pollinering. Naturens variationsrikedom ger också andlig stimulans och ovärderliga skönhetsupplevelser och kan tjäna som inspirationskälla för konst, litteratur och annat mänskligt

skapande. Naturvården och friluftslivet utgör två sammanflätade allmänintressen. Att skapa goda förutsättningar för att nyttja naturen för friluftsliv och andra upplevelser är en viktig uppgift. Att vistas i naturen har stor betydelse för folkhälsan, bidrar till livskvalitet och ger en social dimension till naturvården. Det handlar också om möjligheter till regional och lokal utveckling genom bl.a. ökad turism. Sektorer som jord- och skogsbruk och fiske är direkt beroende av ekosystemen och deras produktion.

En viktig utgångspunkt i arbetet för biologisk mångfald är att människan har rätt att bruka naturen utan att förbruka den.

Sverige är rikt på förhållandevis opåverkade naturområden och alla har tillgång till naturen med stöd av allemansrätten. Intresset för natur, flora och fauna är utbrett. Förutsättningarna för att bevara biologisk mångfald är därför goda i Sverige. Trots det bedöms mellan 5 och 10 procent av alla hotbedömda växter, svampar och djur i Sverige vara hotade av utrotning. Sverige upprättar liksom många andra länder s.k. rödlistor över hotade och sällsynta växt- och djurarter. Listan omfattar för närvarande totalt 4120 arter. Cirka 47 procent av dessa är att betrakta som *akut hotade*, *starkt hotade* eller *sårbara*. Minskningen av den biologiska mångfalden är i mångt och mycket ett resultat av mänskliga aktiviteter och utgör ett allvarligt hot mot människans möjligheter till utveckling i framtiden.

### **Mål**

I konventionen om biologisk mångfald, artikel 1, anges övergripande mål för den ekologiskt hållbara utvecklingen som Sverige och många andra länder ställt sig bakom, nämligen bevarande av biologisk mångfald, hållbart nyttjande av mångfaldens beståndsdelar samt rättvis fördelning av den nytta som kan utvinnas ur genetiska resurser.

Bevarande och hållbart nyttjande skall tillsammans garantera att den biologiska mångfalden långsiktigt upprätthålls. Rättvis fördelning hanteras inom ramen för det globala arbetet för hållbar utveckling.

Regeringen avser, som nämnts, att återkomma till riksdagen senast 2005 med förslag på ett 16:e miljö kvalitetsmål för biologisk mångfald.

### **Åtgärder**

Ett hållbart brukande av naturresurser, där man ser till helheten och beaktar alla olika aspekter i ett ekosystems- eller landskaps- perspektiv, är den viktigaste delen i att bibehålla biologisk mångfald. Hållbart skogsbruk, jordbruk och fiske utgör basen, men även andra sektorer som t.ex. energi, turism och infrastruktur har stor betydelse. En viktig förutsättning är att naturvårdsarbetet är lokalt förankrat, tillvaratar lokal kunskap och är kopplat till positiva utvecklingsmöjligheter för de människor som berörs. Detta framgår av regeringens skrivelse En samlad naturvårdspolitik (skr. 2001/02:173).

Frågan om biologisk mångfald går på tvären genom arbetet för miljökvalitetsmålen och många av de åtgärder som genomförs i arbetet för att nå miljökvalitetsmålen innebär bättre förutsättningar för biologisk mångfald.

Även om tyngdpunkten i arbetet med att skydda biologisk mångfald måste läggas på ekosystemnivå med dess olika naturtyper och landskapsavsnitt, behövs också insatser på art- och genetisk nivå där vissa arter kräver specifikt utformade åtgärder. Hittills har 25 sådana åtgärdsprogram tagits fram.

År 1994 beslutade riksdagen om en strategi för biologisk mångfald (prop. 1993/94:30, bet. 1993/94:JoU9 rskr. 1993/94:87). Det pågående arbetet för biologisk mångfald bygger på denna strategi. Den ovan nämnda skrivelsen om en samlad naturvårdspolitik anger den framtida inriktningen.

Arbete pågår även med genomförande av de aktionsplaner för biologisk mångfald som togs fram 1995 av fem sektorsmyndigheter (se regeringens propositioner 1996/97:75 Skydd av hotade arter samt aktionsplaner för biologisk mångfald och 1997/98:2 Hållbart fiske och jordbruk).

Medlemsländerna inom EU bygger för närvarande upp ett nätverk av områden, Natura 2000, i syfte att värna om de arter och livsmiljöer som EU-länderna har kommit överens om är av gemensamt intresse. För svenskt vidkommande pågår arbetet med att genomföra EU:s naturvårdsdirektiv, det s.k. art och habitatdirektivet, om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992) respektive fågeldirektivet om bevarande av vilda fåglar (rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979). Sverige har föreslagit 3 465 områden enligt art och habitatdirektivet samt anmält 445 områden enligt fågeldirektivet.

### 3.4.3 Havet

Genom utsläpp av närsalter och miljögifter, omfattande valjakt och ett under efterkrigstiden intensivt fiske har havens ekosystem utarmats (se vidare avsnitt 3.10.3). I dag torde ett flertal kustnära marina ekosystem vara kraftigt förändrade. Problemen i Östersjön och Nordsjön utgör tydliga exempel på detta.

Det största hotet mot de marina ekosystemen är, förutom fisket, de utsläpp som påverkar havet. Effekterna härav skadar inte bara den biologiska mångfalden utan utgör också ett hot mot resursutnyttjandet. Det är därför viktigt att de totala utsläppen av gifter i miljön minskar, att nya giftiga ämnen inte produceras och att halterna i havsekosystemen kontinuerligt minskar. Oljeutsläppen inom svenskt ansvarsområde har minskat men mörkertalet bedöms vara stort. Kustnära ekosystem och kulturmiljövärden hotas dessutom av påverkan från anläggningar och bebyggelse, fartygs- och småbåtstrafik, muddring m.m. som kan förstöra vegetation och bottenlevande samhällen.

Övergödningen, orsakad främst av otillräckligt renat avloppsvatten, näringsläckage från jord- och skogsbruket och från närings-



ämnen lagrade i bottensediment utgör fortfarande ett allvarligt problem för många kusthav. Kustnära kulturmiljöer hotas också av strukturförändringar som gör att tidigare levande skärgårds-samhällen tappar sina traditionella näringsformer med bl.a. minskat åretruntboende som följd.

### **Mål**

Miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* innebär att Västerhavet och Östersjön skall ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga och att den biologiska mångfalden skall bevaras. Kust och skärgård skall ha en rik biologisk mångfald, höga upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård skall bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar.

I ett generationsperspektiv finns mål för både kulturlandskap, skärgården och havet. När det gäller havet innebär målen att hotade marina arter och fiskstammar skall ha möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras. Målen innebär också att en gynnsam bevarandestatus upprätthålls för livsmiljöer för hotade, sällsynta och hänsynskrävande arter samt för naturligt förekommande biotoper med bevarandevärde. Därtill skall fiske, sjöfart och annat nyttjande av hav och vattenområden, liksom bebyggelse och annan exploatering i kust- och skärgårdsområden beakta vattenområdenas produktionsförmåga, biologiska mångfald, natur- och kulturmiljövärden samt värden för friluftslivet. Vidare finns mål om att samtliga kustvatten skall ha god ytvattenstatus med avseende på artsammansättning samt kemiska och fysikaliska förhållanden enligt EG:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) samt att olje- och kemikalieutsläppen skall ha minimerats och vara försumbara år 2010.

### **Åtgärder**

För att säkra ekosystem och biologisk mångfald måste försiktighetsprincipen tillämpas och ett fiske baserat på uthålligt nyttjande och ekosystemtänkande realiserats. I detta arbete kommer den pågående revisionen av EU:s fiskepolitik att inta en central roll.

Möjligheterna att beivra olagliga utsläpp från fartyg av olja och andra ämnen till sjöss liksom övervakningsmöjligheterna har förbättrats.

Östersjöstrategin för mottagningsanordningar för avfall från fartyg och tillhörande frågor som arbetats fram inom ramen för HELCOM och trädde i kraft den 1 januari 2001, stipulerar en skyldighet för samtliga fartyg att lämna allt avfall i hamn utan särskild avgift (prop. 1999/2000:133).

Inom det marina området är behovet av internationell och regional samverkan stort. Sverige verkar därför aktivt för skyddet av den marina miljön inom ramen för FN:s sjöfartsorganisation International Maritime Organisation (IMO), genom de regionala marina konventionerna Helsingforskommissionen (HELCOM),

Oslo-Pariskommissionen (OSPAR) och det politiska samarbetet kring den s.k. Nordsjökonferensen samt arbetet inom EU med Natura 2000. Sverige kommer att ta över ordförandeskapet för Nordsjökonferensen i mars 2002 och då lyfta fram sjöfartens miljöpåverkan. Delmålen om skydd och bevarande av viktiga biotoper och arter är svåra att kvantifiera med dagens kunskaper. Därför behövs fortsatt kunskapsuppbyggnad i form av forskning, utveckling och inventering.

#### 3.4.4 Giftfri miljö

Användningen av kemikalier har bidragit till vår välfärd på olika sätt men har också en baksida. Vi utsätts dagligen för en mängd olika kemiska ämnen via vår mat och vårt dricksvatten, i inom- och utomhusmiljön, i hem- eller arbetsmiljön.

Den stora okunskapen om kemiska ämnens hälso- och miljöegenskaper samt om kemiska ämnens förekomst i varor utgör grundläggande problem i arbetet för en giftfri miljö. Detta problem måste lösas för att miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* skall nås inom en generation.

##### *Mål*

Miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* innebär att miljön skall vara fri från ämnen och metaller som skapats i eller utvunnits av samhället och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Riksdagen antog i juni 2001 regeringens proposition Kemikaliepolitik för giftfri miljö (prop. 2000/01:65, bet. 2000/01: MJU15, rskr. 2000/01:269). Riksdagens beslut innebär att det nu finns delmål och nya riktlinjer för kemikaliepolitiken.

På lång sikt, sett i ett generationsperspektiv skall halterna av ämnen som förekommer naturligt i miljön vara nära bakgrundsnivåerna. Halterna av naturfrämmande ämnen i miljön skall vara nära noll. Den sammanlagda exponeringen i arbetsmiljö, yttre miljö och inomhusmiljö för särskilt farliga ämnen skall vara nära noll och för övriga kemiska ämnen inte skadlig för människor. Här skall den större känsligheten hos barn och foster vara vägledande. Förorenade områden skall vara undersökta och vid behov åtgärdade.

##### *Åtgärder*

För att skapa en giftfri miljö behövs åtgärder på en rad områden och genom tvärgående strategier med syftet att minska den negativa påverkan på miljö och människors hälsa från kemikalier som sprids via produkter men också från användning av energi och andra naturresurser.

Särskilt farliga ämnen skall enligt ovan nämnda riksdagsbeslut fasas ut. Uppgifter om egenskaperna hos de kemikalier som används på marknaden skall finnas tillgängliga och varor skall vara försedda med hälso- och miljöinformation om de farliga ämnen som ingår. Hälso- och miljöriskerna med användningen av kemiska ämnen skall minska fortlöpande och riktvärden utarbetas för minst 100

kemiska ämnen. För att uppnå en giftfri miljö behövs som nyss nämnts också andra tvärgående strategier såsom bl.a. strategin för en miljöorienterad produktpolitik, IPP, med syftet att bl.a. minska den negativa påverkan på miljö och hälsa från kemikalier som sprids via produkter.

Regeringen konstaterar att EU är en viktig arena för fortsatta åtgärder för att nå miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* men det är också av stor vikt att åtgärder vidtas på internationell nivå. Sverige kommer att verka för att den kemikaliestrategi som nu utarbetas inom EU blir ett effektivt verktyg för att komma till rätta med problemen på kemikalieområdet.

### 3.5 Begränsa klimatförändringarna

Att begränsa klimatförändringarna ses som en särskilt prioriterad miljöfråga. Att lyckas begränsa människans bidrag till ökad växthuseffekt är att ta ansvar för den miljö våra barn kommer att leva i. En stor utmaning är att minska utsläppen av klimatpåverkande gaser. Utsläppen av koldioxid, som är den dominerande växthusgasen, kommer företrädesvis från förbränning av fossila bränslen inom transportsektorn, energisektorn och tillverkningsindustrin. Andra viktiga växthusgaser är metangas som bl.a. kommer från deponering av avfall och från djurskötsel samt lustgas som främst kommer från hantering av gödsel, från förbränning av bränslen och från jordbruksmark. Utsläppen är så omfattande att halten av koldioxid i atmosfären ökar på ett sätt som på sikt förväntas leda till omfattande växthuseffekter. Trots att kunskaperna om vad ett förändrat klimat kan innebära har ökat väsentligt de senaste åren är det svårt att förutse exakt hur klimatförändringarna kommer att gestalta sig. Effekterna på jordbruk, samhällsbyggande, kultur, ekonomi, liksom på ekosystem kan bli stora. Flera av växthusgaserna uppehåller sig mycket lång tid i atmosfären och utsläppen av dessa påverkar därför klimatet flera hundra år framåt. En temperaturökning som inträffat består under flera hundra år även om utsläppen minskar snabbt. Därför är det viktigt att vi under de närmaste 50 åren snabbt minskar utsläppen av växthusgaser

Koldioxidutsläppen i Sverige har minskat med 40 procent sedan 1970. Till en början minskade utsläppen som ett resultat av den förda energipolitiken, inte minst genom att oljeeldning ersatts med vatten- och kärnkraft. Under 1990-talet kunde utsläppen hållas i stort sett oförändrade, bl.a. som ett resultat av koldioxidskatten, trots att de ökade i många länder i omvärlden.

Viktiga inslag i strategin för att reducera utsläppen av koldioxid är att begränsa energianvändningen och därmed behovet av fossila bränslen samt att ersätta fossila bränslen med förnybara energikällor. Sverige har sedan många år satsat på energikällor som inte bidrar till växthuseffekten och användningen av biobränslen har ökat starkt under 1990-talet. Sverige har arbetat med ekonomiska styrmedel och bidrag i klimatarbetet. Inom ramen för de s.k. lokala investeringsprogrammen (LIP) för ekologiskt hållbar utveckling har

flera kommuner fått bidrag till satsningar på t.ex. fjärrvärme (se vidare avsnitt 3.12). Inom transportsektorn har skatten på bensin höjts och forsknings- och utvecklingsarbetet har intensifierats. Sedan 1993 har två omfattande program startats som gäller användningen av alternativa bränslen samt hybrid- och elfordon. Utsläppen är trots dessa åtgärder fortfarande höga i Sverige jämfört med de genomsnittliga nivåer per person som är långsiktigt hållbara.

#### *FN:s konvention om klimatförändringar*

I samband med att effekterna av människans utsläpp av växthusgaser blev kända startades inom FN ett arbete för att begränsa dessa utsläpp. Resultatet blev en ramkonvention om klimatförändringar som kunde antas vid konferensen i Rio de Janeiro 1992. Genom denna konvention finns det en politisk samsyn om att växthuseffekten är ett reellt problem som måste hanteras. I december 2001 hade 186 stater ratificerat Klimatkonventionen. I-länderna har åtagit sig att ta ledningen i arbetet mot klimatförändringar och att stödja u-länderna på olika sätt. Genom Kyotoprotokollet, som antogs 1997, genomförs ett första steg mot konventionens mål. I protokollet åtar sig i-länderna (Annex 1-länderna) att under vissa förutsättningar minska sina utsläpp av de sex vanligaste växthusgaserna med 5,2 procent i genomsnitt under perioden 2008–2012 jämfört med utsläppen 1990. Protokollet kommer att träda i kraft när minst 55 parter, varav så många s.k. Annex 1-länder som behövs för att omfatta 55 procent av dessa länders totala koldioxidutsläpp år 1990, tillträtt protokollet genom att ratificera, godta, godkänna eller ansluta sig till texten. I februari 2002 hade 47 parter ratificerat protokollet.

#### **Mål**

Halten av växthusgaser i atmosfären skall i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. I konventionen slås också den s.k. försiktighetsprincipen fast. Detta innebär att målet skall uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras. Sverige har tillsammans med andra länder ett ansvar för att det globala målet kan uppnås. Riksdagen har fastställt miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* som innebär att halten, räknad som koldioxidekvivalenter, av de sex växthusgaserna tillsammans skall stabiliseras på en halt lägre än 550 ppm i atmosfären enligt propositionen Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU3 rskr. 2001/02:36). Sverige skall internationellt verka för att det globala arbetet inriktas mot detta mål.

Regeringen föreslår i propositionen Sveriges klimatstrategi (prop. 2001/02:55, bet. 2001/02: MJU10, rskr. 2001/02:77) att de svenska utsläppen av växthusgaser skall, som ett medelvärde för perioden 2008–2012, vara minst fyra procent lägre än utsläppen 1990.

Utsläppen skall räknas som koldioxidekvivalenter och omfatta de sex växthusgaserna enligt Kyotoprotokollets och FN:s expertpanel i klimatfrågor, IPCC:s, definitioner.

Det nationella målet om att minska utsläppen av växthusgaser med minst fyra procent skall uppnås utan kompensation för upptag i kolsänkor eller med flexibla mekanismer. EU:s s.k. bördefördelning för Kyotoprotokollets första åtagandeperiod (2008–2012) ger emellertid Sverige möjlighet till en ökning med fyra procent i förhållande till 1990 års nivå.

År 2050 bör utsläppen för Sverige sammantaget vara lägre än 4,5 ton koldioxidekvivalenter per år och invånare, för att därefter minska ytterligare. Målets uppfyllande är till avgörande del beroende av internationellt samarbete och insatser i alla länder.

### *Åtgärder*

En begränsad klimatpåverkan skall uppnås genom en aktiv klimatpolitik som integreras i hela samhället. Var och en måste ta sin del av ansvaret. Det gäller såväl myndigheter och kommuner som företag, organisationer och enskilda. Ekonomiska och juridiska styrmedel samt frivilliga överenskommelser och en dialog mellan staten och näringslivet bildar, tillsammans med myndigheternas arbete, utgångspunkter för klimatarbetet. Sektorsansvaret behöver utvecklas liksom tvärsektoriella arbetssätt. Klimatarbetet bör utformas så att det nationella utsläppsmålet och åtagandet enligt Kyotoprotokollet kan nås på ett kostnadseffektivt sätt.

För att uppnå målen föreslår regeringen i nyss nämnda proposition ett antal åtgärder som bör påbörjas snarast. Bl.a. pekas på behovet av information i syfte att öka kunskapen om klimatfrågan men också andra styrmedel. Fortsatt skatteväxling med höjd skatt på klimatpåverkande utsläpp och sänkt skatt på arbete är några av de viktigaste åtgärderna för att främja övergång till förnybara energikällor. Lokala klimatinvesteringsprogram är en annan viktig åtgärd (se vidare avsnitt 3.12.2). Viktiga åtgärder inom transportsektorn blir att främja alternativa drivmedel och inom energiområdet ett nytt system för främjandet av el från förnybara energikällor genom s.k. gröna certifikat. Regeringen kommer i den aviserade energipolitiska propositionen att redovisa huvudinriktningen för ett nytt regelsystem för främjande av förnybar el. Trafikrelaterade skatter och undantagen för industrins energi- och koldioxidskatt skall ses över. Under 2002 avser regeringen vidare att förelägga riksdagen förslag rörande stödsystemet för förnybar energi. Regeringen avser även att ge statliga fastighetsägare i uppdrag att beskriva hur de kan minska sin fossilbränsleanvändning. Regeringen har också inlett ett samverkansprogram med bilindustrin i syfte att utveckla mer miljövänlig teknik i framtidens bilar (se avsnitt 3.11.3).

Ett viktigt bidrag för att minska klimatpåverkan är att minska den påverkan som härrör från tillverkningen och användning av produkter. Produkters klimatpåverkan under deras livscykel sker främst genom energianvändning och utsläpp av bl.a. växthusgaser. Dessa frågor är viktiga vid utvecklingen av den miljöorienterade

produktpolitik (IPP) på nationell nivå och inom EU som har påbörjats.

Strategin för att minska utsläppen av växthusgaser omfattar vidare de åtgärder som genomförs inom ramen för nu gällande energi- och transportpolitiska beslut samt i den energipolitiska proposition som regeringen avser att förelägga riksdagen våren 2002.

Övergång till förnybara energikällor såsom sol-, vind-, och vattenkraft eftersträvas, men även trädbränslen och andra bio-bränslen har en viktig roll inom klimatpolitiken eftersom de inte avger några nettoutsläpp av koldioxid. Uppföljning utgör en väsentlig del av Sveriges klimatstrategi. Det svenska klimatarbetet och det nationella målet skall fortlöpande följas upp. Om utsläppstrenden visar sig vara mindre gynnsam än som nu kan förutses eller om de åtgärder som vidtas inte ger väntad effekt, kan regeringen föreslå ytterligare åtgärder eller vid behov föreslå en omprövning av målet. Kontrollstationer föreslås införas 2004 och 2008. Vid kontrollstationen 2004 avser regeringen att som ett komplement, överväga mål som innefattar de flexibla mekanismerna. Regeringen har i juli 2001 tillkallat en delegation (N 2001:08) med uppgift att utarbeta ett förslag till ett svenskt system och ett regelverk för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer om åtgärder i andra länder för mer kostnadseffektiv minskning av utsläpp. Utredningen skall slutredovisa sitt arbete den 31 december 2004.

Regeringen föreslår vidare i propositionen Sveriges klimatstrategi (prop. 2001/01:55) att riksdagen redan nu bemyndigar regeringen att godkänna Kyotoprotokollet under förutsättning att beslut har fattats inom EU om en legalt bindande inbördes fördelning av utsläpp inom gemenskapen (för Sverige 104 procent jämfört med år 1990) och under förutsättning att en ratifikation sker tillsammans och samtidigt med EG och övriga medlemsländer. EU har den 4 mars 2002 beslutat att ratificera Kyotoprotokollet.

### 3.6 Befolkning och folkhälsa

De demografiska förändringar vi har att vänta inom de närmaste decennierna kommer att ställa den svenska ekonomin – och därmed välfärden – inför flera stora utmaningar; ett minskande arbetskraftsutbud, en åldrande befolknings tilltagande behov av vård och omsorg och en ökad belastning på den offentliga finansieringen av välfärden.

Det finns direkta och indirekta samband mellan befolkningsutvecklingen och hälsotillståndet. De äldre blir allt friskare. Samtidigt ökar ohälsan i vissa grupper, främst bland arbetslösa och socialt utsatta. Även den arbetsrelaterade ohälsan ökar. Den utmaning som den demografiska utvecklingen ställer oss inför kan bara mötas med flera i arbete. Utvecklingen mot ökad ohälsa måste därför brytas. Att få vara frisk är dessutom en önskan som alla bär på oberoende av ålder, kön eller klasstillhörighet och oberoende av om man har ett arbete eller inte.

Hälsotillståndet – och välbefinnandet – påverkas på många sätt av den mat vi äter. Politiken på detta område måste därför utgå från konsumenternas behov av sunda och säkra livsmedel av god kvalitet.

### 3.6.1 Befolkningsutveckling och hållbara trygghetssystem

Människorna i Sverige blir allt äldre tack vare medicinska framsteg och förbättrade levnadsvanor. Redan år 2020 kommer Sverige att ha 2 miljoner personer över 65 år. Samtidigt som befolkningstillväxten gradvis förväntas avta beräknas medellivslängden öka med 5 år under den kommande femtioårsperioden.

Sedan ett tiotal år tillbaka föds alltför få barn för att kompensera nedgången av andelen människor i den förvärvsaktiva åldern. I början av 1990-talet startade en brant nedgång i barnafödandet och i slutet av årtiondet noterades de lägsta summerade födelsetal som någonsin registrerats i Sverige.

Allt färre kommer att behöva försörja allt fler. Enligt SCB:s beräkningar kommer befolkningen i arbetsför ålder att successivt minska från 2008 och framöver. De som arbetar blir allt äldre. Den grupp som ökar mest, 55–64 åringarna, arbetar emellertid i mindre utsträckning och arbetar färre timmar. Trots detta är antalet äldre (60–64 år) i arbetskraften högre i Sverige än vad som gäller för övriga Europa.

Arbetslivets villkor upplevs i dag av flera som alltmer påfrestande. Detta förhållande tar sig bl.a. uttryck i ökad sjukfrånvaro och förtida pensionsavgångar. Under åren 1997 till 2001 har antalet som är sjukskrivna längre än ett år ökat med cirka 30 procent per år. Antalet långtidssjukskrivna är i dag cirka 130 000 och antalet förtidspensionärer cirka 450 000. Den sammanlagda frånvaron från arbetslivet på grund av ohälsa motsvarar ett bortfall på 800 000 årsarbeten eller 14 procent av arbetskraften.

Hälsoproblemen speglar de socio-ekonomiska förhållandena. Ett klart samband finns mellan ohälsa och sociala problem och utsatthet. De långvarigt sjuka har sämre ställning på arbetsmarknaden. Undersökningar visar vidare att hälsoskäl är en vanlig orsak till utträde ur arbetslivet före den ordinarie pensionsåldern.

En stadigt stigande andel äldre i befolkningen leder på sikt till ett ökat behov av äldreomsorg och hälso- och sjukvård. En bättre hälsa och ökad medellivslängd medför dock att kostnadsökningarna för äldreomsorgen och hälso- och sjukvården sannolikt kommer att gälla de allra äldsta (över 80 år) från 2020 och framåt.

Det svenska välfärdsbegreppet har knutits till medborgarnas försörjningsmöjligheter och resurser. Välfärden är i hög grad uppbyggd kring en aktiv arbetsmarknadspolitik och offentligt finansierade trygghetssystem. Arbetet är grunden för välfärden; ju färre som arbetar desto lägre skattebas för de sociala trygghetssystemen.

En ökad försörjningsbörda för dem som i framtiden skall bidra till finansieringen av pensionerna, hälso- och sjukvården och social-

politiken ställer höga krav på deltagande och produktivitet i arbetslivet.

De framtida demografiska förändringarna utmanar således i grunden förutsättningarna för vårt välfärdssystem.

### ***Mål för hållbara trygghetssystem***

För att klara följderna av de demografiska förändringarna måste alla människors arbetsförmåga tas till vara. Det samlade arbetskraftsutbudet måste öka. Målet för regeringens politik är att en större andel av befolkningen i arbetsför ålder skall stanna kvar i eller återgå till arbetslivet. Goda förutsättningar för att behålla äldre arbetskraft i arbetslivet bör skapas.

Socialförsäkringarna är en viktig del av den generella välfärdspolitikerna och syftar till att ge ekonomisk trygghet i olika situationer och fungera som en sammanhållande kraft i samhället. De sociala trygghetssystemen skall vara utformade så att de stimulerar till arbete och främjar anställningsbarhet och rörlighet på arbetsmarknaden. Den demografiska utvecklingen gör det nödvändigt att se över och förändra socialförsäkringssystemen.

Den generella välfärdspolitikerna bidrar till omfördelning och till utjämning av skillnader mellan olika samhällsgruppers ekonomiska resurser och levnadsförhållanden. Erfarenheten har visat att ett välfärdssystem som finansieras via ett högt deltagande i arbetslivet bidrar till långsiktig stabilitet, ökad rörlighet och trygghet, vilket har stor betydelse för systemens långsiktiga trovärdighet.

### ***Åtgärder***

Alla socialförsäkringssystem har under en längre tid varit föremål för översyn och en rad förändringar i systemen har skett.

År 1998 fattade riksdagen beslut om ett nytt pensionssystem som bygger på en överenskommelse mellan fem partier. Ett viktigt syfte med pensionsreformen var att skapa ett ålderspensionssystem som är robust i förhållande till ekonomiska och demografiska förändringar. Det reformerade pensionssystemet innehåller en rad komponenter som har till syfte att skapa ett hållbart socialt system och rättvisa mellan generationerna. Det följer automatiskt den ekonomiska och demografiska utvecklingen. Detta innebär att man inte kan ta ut mer ur systemet i dag än vad samhällsekonomin klarar av.

En parlamentarisk kommitté, Senior 2005 (S 1998:08), tillsatt av regeringen 1998, har till uppgift att se över hela äldrepolitiken, men även ett mandat att lägga fram förslag, som skall underlätta för äldre att stanna kvar i arbetslivet.

Ökningen av ohälsan i arbetslivet fortsätter vilket på lång sikt hotar sysselsättning och välfärd. Det är i synnerhet de långa sjukskrivningarna som ökar. Regeringen har nyligen presenterat ett brett åtgärdsprogram för förbättrad hälsa i arbetslivet (SOU 2002:5).

En rad åtgärder har också föreslagits för att förbättra situationen för barnfamiljerna. Familjeutredningen, som lämnade sitt slutbetänkande våren 2001 (SOU 2001:24), har givit underlag till ett mer strukturellt förändringsarbete över hela det familjeekonomiska



fältet under de kommande åren. Syftet med förändringarna är att göra systemen mer generella och stabila – vilket skapar trygghet och därmed förutsättningar för ett ökat barnafödande. Detta leder också på sikt till ökat arbetskraftsdeltagande.

De sociala frågorna har under 1990-talet fått en ökad uppmärksamhet på EU-nivå. Mot bakgrund av de gemensamma utmaningar som medlemsstaterna står inför när det gäller demografiska förändringar och nya familjemönster har diskussionen om kraven på en modernisering av de sociala trygghetssystemen intensifierats. År 2000 inrättades en särskild kommitté med uppgift att främja samarbetet på den sociala trygghetens område på europeisk nivå genom utbyte av information och erfarenheter mellan medlemsländerna med utgångspunkt i fyra mål:

- att göra arbete lönsamt och ge tillgång till säkra inkomster,
- att göra pensionerna säkra och pensionssystemen hållbara,
- att främja social integration, och
- att garantera en hållbar hälso- och sjukvård av hög kvalitet.

Arbetet har hittills inriktats på samarbete kring frågor om pensioner och social integration (se även avsnitt 3.7.1). Vid Europeiska rådets möte i Göteborg 2001 fastställdes tre gemensamma principer för pensionssamarbetet på EU-nivå:

- att trygga pensionssystemens förmåga att uppnå de sociala målen,
- att skapa finansiellt hållbara system, och
- att anpassa pensionssystemen till samhällets och enskilda människors förändrade behov.

### 3.6.2 Folkhälsa

Folkhälsofrågorna anknyter till samtliga tre dimensioner av hållbar utveckling. Det hittills mest uppmärksammade sambandet är mellan miljö och hälsoskydd. Successivt har fokus alltmer kommit att riktas mot ekonomisk och social trygghet samt livsstilsfrågor. Folkhälsa berör praktiskt taget alla politikområden.

Mätt i medellivslängd och dödlighet har folkhälsan stadigt förbättrats under de senaste årtiondena. Sveriges befolkning, särskilt barn och ungdomar, har under lång tid haft en mycket gynnsam hälsoutveckling. I dag finns oroande tecken som på sikt kan innebära ett hot mot denna gynnsamma trend.

Under de senaste åren har hälsoutvecklingen varit fördelaktigare för den del av befolkningen som är 45 år eller äldre än för yngre vuxna. De socioekonomiska, könsmässiga, åldersrelaterade och i vissa fall etniska skillnader i hälsa kvarstår.

I framtiden kommer folkhälsoarbetet att domineras av åldrandets hälsoproblem. Ökad levnadsstandard som fram till i dag nästan enbart haft positiva effekter på folkhälsan kan i kombination med livsstilsförändringar leda till försämrad folkhälsa. En sådan utveckling skulle kunna försvåra arbetet för en hållbar samhälls- och

hälsoutveckling. Att upprätthålla en positiv hälsoutveckling är en viktig del i strategin för hållbar utveckling.

Forskningen visar att flertalet av dagens sjukdomar beror på flera samverkande faktorer. Sverige har valt att sätta upp mål och inrikta det nationella folkhälsoarbetet på faktorer som påverkar hälsan istället för på enskilda sjukdomar. Att sätta fokus på mål för bestämningsfaktorer är ett sätt att betona att fler olika politikområden bidrar till att främja hälsa.

### ***Mål***

Målsättningen för det samlade folkhälsoarbetet är att ge samhällseliga förutsättningar för en hälsa på lika villkor för hela befolkningen. En strävan är att skapa jämvikt mellan tillväxt, sysselsättning, trygghet, god miljö och en god hälsa på lika villkor. För att nå det övergripande målet bör befolkningen således ges förutsättningar för ekonomisk och social trygghet, delaktighet och inflytande i samhället, trygga och goda uppväxtvillkor, hälsa i arbetslivet, sunda miljöer och säkra produkter, en hälsofrämjande hälso- och sjukvård, ökad fysisk aktivitet, goda matvanor och säkra livsmedel. En proposition med folkhälsomål kommer att föreläggas riksdagen hösten 2002.

Under 1990-talet har hälsofrågor fått en mer framträdande roll i det internationella arbetet, särskilt inom EU.

### ***Åtgärder***

Den nya inriktningen av folkhälsoarbetet innebär att insatser för att skapa en god hälsa på lika villkor bör integreras i andra politikområden. Viktiga åtgärder för att förbättra folkhälsan görs även inom framför allt välfärdspolitiken, miljöpolitiken och arbetslivspolitiken.

Under senare år har riksdagen beslutat om nationella handlingsplaner som syftar till att förbättra folkhälsan. Inom folkhälsopolitiken har nationella handlingsplaner på alkohol- och narkotikaområdena antagits. Handlingsplanen för att förebygga alkoholskador gäller fram till och med 2005. I handlingsplanen mot narkotika föreslås en mängd insatser för att förstärka det förebyggande arbetet och utveckla vårdinsatserna. Fortsatta insatser för att bidra till ökad fysisk aktivitet planeras under de kommande åren.

### **3.6.3 Arbetsliv**

Ohälsan i arbetslivet ökar. Detta återspeglas särskilt i de långa sjukskrivningarna. Regeringen anser att förebyggande åtgärder behövs för att motverka denna utveckling. Skälen är dels det lidande och de kostnader som drabbar enskilda individer, dels samhällets kostnader, direkt på grund av sjukersättningar och förtidspensioner och indirekt genom att ohälsan motverkar näringslivets utveckling på sikt. Av stor vikt i sammanhanget är också den betydelse arbetsmiljön har för ett utvecklande arbetsliv och kompetensuppbyggnad och därmed för samhällsekonomin. En förutsättning för

ökad sysselsättning och tillväxt är att insatser görs för en god arbetsmiljö och mot arbetsskador.

De statliga insatserna i fråga om tillsyn, forskning och utveckling bidrar till en utveckling mot effektiva arbetsorganisationer, en säker och utvecklande arbetsmiljö och en ökad tillgänglighet till arbetsmarknaden med lika villkor för kvinnor och män. Genom bl.a. ett ökat fokus på forskning om organisationsfrågor, ett effektivare tillsynsarbete och en ökad kunskapsåterföring har sammantaget förbättrade förutsättningar skapats för en positiv utveckling av arbetslivet.

Det finns i dag ökade kunskaper om arbetsmarknadens funktionssätt och villkor och om vad som orsakar segregation på arbetsmarknaden. Sådan kunskap är även betydelsefull för att arbetslösheten skall kunna bekämpas och en hållbar samhällsutveckling främjas med säkra och utvecklande arbetsplatser och nya jobb. Arbetslivsforskningen har blivit alltmer gränsöverskridande och sker utifrån helhetsperspektivet – Ett hållbart arbetsliv.

### ***Mål***

Målet för arbetslivspolitikerna är att människor skall ha ett bra arbetsliv med väl fungerande arbetsvillkor i en god och utvecklande arbetsmiljö. Det är av största vikt att alla människor bereds möjlighet att vara delaktiga på arbetsmarknaden under hela sin arbetsföra ålder. Det är regeringens avsikt att utarbeta mål för ett bra arbetsliv.

De statliga insatserna syftar till att finna långsiktigt stabila lösningar som främjar en god och hållbar samhällsutveckling. Insatserna består t.ex. av tillsyn samt forskning och utveckling som bidrar till en förnyelse av arbetslivet med effektiva arbetsorganisationer, en säker och utvecklande arbetsmiljö och en ökad tillgänglighet till arbetsmarknaden med lika villkor för kvinnor och män.

Arbetsrätten är en betydelsefull del av arbetslivspolitikerna. Den skall medverka till jämlikhet och delaktighet i arbetslivet samt till att det skapas trygghet och flexibilitet i arbetslivet. Det arbetsrättsliga regelverket syftar även till att vara ett stöd för arbetsmarknadens parter så att en utveckling genom avtal främjas.

Under de senaste åren har de sociala frågorna fått en allt större uppmärksamhet inom EU. I slutsatserna från toppmötena i Feira och Lissabon har slagits fast att Europa skall bli den mest konkurrenskraftiga regionen i världen. För att uppnå detta mål och för att säkerställa kravet på trygghet och inflytande för de anställda är det viktigt med en dialog mellan arbetsmarknadens parter som bygger på ett ömsesidigt förtroende, eftersom arbetsmarknadens parter har en central roll för att de uppställda målen skall uppfyllas.

Den ekonomiska utvecklingen mot ett mer integrerat näringsliv över gränserna, där det ömsesidiga beroendet mellan olika länder ökar, påvisar vikten av ett regelsystem på europeisk nivå som tar till vara de anställdas intresse av trygghet och inflytande.

### **Åtgärder**

Sverige har under 2000 och 2001 intensifierat arbetet för att bryta den negativa utvecklingen av den arbetsrelaterade ohälsan. En viktig utgångspunkt för detta arbete är att alla skall kunna delta i arbetslivet efter sin förmåga. Detta kräver förebyggande insatser så att arbetsförhållanden och arbetsmiljö inte ger upphov till sjukdom eller arbetsskada samt en väl fungerande medicinsk och arbetslivsinriktad rehabilitering och effektiva försäkringssystem.

En strategisk satsning för förbättrade arbetsvillkor och för hälsa i arbetslivet genomförs inom ramen för ett 11-punktsprogram för hälsa i arbetslivet. Programmet samordnas med arbetsmarknadens parter genom de trepartssamtal som förs mellan regeringen och dessa parter.

Inriktningen av det pågående förändringsarbetet ligger i linje med arbetet med att höja den enskildes välfärd genom att förebygga ohälsa i arbetslivet och ge möjlighet till en snabb återgång till arbete. Ett annat syfte är att höja arbetsutbudet och därigenom bidra till ökad tillväxt. Målet är således att fler människor skall ges förutsättningar att stanna kvar i eller återgå till sitt arbete, liksom att bereda arbete för arbetshandikappade. Särskilt uppmärksammas kvinnornas hälsa.

I arbetet inom EU har Sverige under sitt ordförandeskap våren 2001 satt kvalitet i arbetet i fokus. Vid toppmötet i Stockholm slog stats- och regeringscheferna fast att målet att åter nå upp till full sysselsättning inte bara handlar om en inriktning på fler arbeten, utan också om bättre arbeten. Vidare beslutades att kvalitet i arbetet skall ingå som ett övergripande mål och integreras i de gemensamma riktlinjerna för sysselsättningspolitiken för 2002. Rådet har tillsammans med kommissionen utarbetat vissa indikatorer för kvaliteten i arbete. Dessa antogs vid Europeiska rådet i Laeken 2001.

#### **3.6.4 Säkra livsmedel**

Konsumenterna ställer krav på säkra livsmedel. Helhetssynen på livsmedelskedjan – från jord till bord – är en förutsättning för att säkerställa tillgången på säkra livsmedel. Det är inte tillräckligt i dag att ange livsmedlets ingredienser utan konsumenterna vill veta hur produktionen gått till, om bekämpningsmedel har använts, om produkten innehåller gentekniskt modifierade organismer (GMO), var köttet kommer ifrån, hur djuret har behandlats osv. (se även avsnitt 3.10.3).

Sverige har en unik situation i jämförelse med andra länder. Vi har konsekvent arbetat oss fria från sjukdomar genom aktivt förebyggande arbete och det unika samarbetet mellan näring och myndigheter. Detta har etablerat ett säkerhetstänkande som både stärker och stödjer livsmedelsproducenterna och bidrar till ett hållbart samhälle.

**Mål**

Det övergripande målet är att ingen skall bli sjuk av livsmedel. Informationen om livsmedel skall vara utformad så att konsumenten kan göra ett medvetet val.

Säkra livsmedel är högt prioriterade frågor för Sverige och EU. Konsumenterna måste kunna ha förtroende för de varor som erbjuds och kunna lita på att de produkter de köper är säkra. Det finns ett tydligt samband mellan det sätt på vilket jordbruket och djurhållningen bedrivs och kvaliteten hos de livsmedel som blir resultatet. Varje länk av livsmedelskedjan är av betydelse och måste innebära en hygienisk och ansvarsfull hantering. Produktkedjan måste borge för att den bidrar till ett hållbart samhälle.

**Åtgärder**

Inom EU och i internationella sammanhang förespråkar Sverige ett förebyggande arbete och strategier för en god djurmiljö, god djurhälsa, gott djurskydd, uppfödningssystem som hindrar smittspridning och bra djurtransporter. Syftet är att främja säkra uppfödningssystem, livsmedel och en god folkhälsa.

Frågor om uppfödningssystem och säkra livsmedel fortsätter att vara centrala inom EU. Arbetet fortsätter i enlighet med vad som aviserades i kommissionens vitbok om livsmedelssäkerhet. De förslag som är aktuella behandlar bl.a. en ramlag för livsmedel, bildandet av en europeisk livsmedelsmyndighet, gemensamma regler för livsmedelshygien, genetiskt modifierade livsmedel och foder, kosttillskott samt förbättrad märkning av livsmedel.

### 3.7 Social sammanhållning, välfärd och trygghet

Social sammanhållning och delaktighet är en grundförutsättning för hållbar utveckling. En rättvis fördelning av resurser och möjligheter bidrar i sin tur till en social sammanhållning. Välfärdstjänster skall vara av hög kvalitet och likvärdig i hela landet. Alla skall ha rätt till bistånd i svåra situationer. Socio-ekonomiska klyftor och utanförskap som begränsar människors frihet och därmed livschanser är inte förenligt med hållbar utveckling.

Ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete är också en grundförutsättning för hållbar samhällsutveckling. Hög brottslighet och otrygghet minskar människors livskvalitet och kan i dess mest extrema former även hota grundläggande demokratiska värden. Utvecklingen inom många andra områden än inom rättsväsendet kan påverka brottsligheten, något som måste uppmärksammas mer än hittills för att säkerställa en hållbar utveckling.

Alla mänskliga resurser måste mobiliseras för att uppnå en hållbar ekonomisk tillväxt som gör Sverige bättre rustad att klara de framtida demografiska förändringarna och bidrar till att möjliggöra en hög kvalitet i välfärden. Invandrares kompetens och vilja att bidra till utveckling och den gemensamma välfärden måste tas till vara. Strävan måste därför vara att verka för att diskriminering och intolerans upphör. Arbetet med jämställdhet mellan kvinnor och

män måste fortsätta. Både ur ett ekonomiskt och ett rättviseperspektiv är det nödvändigt att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män.

Social sammanhållning förknippas ofta med kultur. Kulturbegreppet är mångfasetterat och berör praktiskt taget alla delar av samhällslivet. Kultur handlar om att vårda det svenska kulturarvet men också om bildning och fritt kunskapssökande. Alla skall ha rätt att ta del i kulturlivet. I en internationaliserad värld och i ett Sverige som alltmer präglas av mångfald ställs stora krav på insikt i och förståelse för såväl det egna som andras kulturella arv.

### 3.7.1 Social delaktighet

1990-talets första hälft präglades av en djup ekonomisk kris, som påverkade många människors livsvillkor. Den ekonomiska utvecklingen vände vid mitten av 1990-talet uppåt, vilket gjorde det möjligt att ersätta den tidigare ekonomiska åtstramningspolitiken med en reformpolitik. Det finns dock grupper i samhället med svag anknytning till arbetsmarknaden och vilkas villkor präglas av betydande sociala problem som missbruk, hemlöshet och psykiska funktionshinder. Deras levnadsvillkor präglas av bristen på resurser inom så gott som samtliga välfärdsområden – arbete, social trygghet, ordnat boende, hälsa. Många tecken tyder på att de inte får den vård, omsorg eller stöd de behöver för att kunna leva ett dragligt liv.

Social utsatthet är ett problem som inte bara drabbar den enskilde individen. Den kan också få konsekvenser för dennes familj och närmiljö, för samhället och för kommande generationer. Social utsatthet kan ta sig många uttryck. Det kan vara fråga om långvarigt socialbidragsbehov, ohälsa, missbruk, hemlöshet eller prostitution. Barn som växer upp i miljöer där det förekommer våld, missbruk och psykiska sjukdomar eller i familjer med långvarigt socialbidragsbehov löper särskilt stor risk för social utsatthet och ökad risk för både psykisk och fysisk ohälsa. En annan utsatt grupp är kvinnor som utsätts för våld.

Socialtjänsten utgör en central del av välfärdspolitiken. Huvuduppgiften är att tillgodose individuella behov hos socialt och ekonomiskt utsatta grupper och att utgöra ett komplement till de generella stödsystemen.

Den sociala omsorgen är i huvudsak ett kommunalt ansvar medan landstingen svarar för hälso- och sjukvården. Regeringen styr genom att formulera och följa upp mål för politikens genomförande och genom att fördela ekonomiskt stöd till kommunerna. Staten utövar genom statliga myndigheter tillsyn, uppföljning och utvärdering av verksamheten.

De svenska välfärdssystemen kan vid en tillbakablick sägas ha bestått provet under 1990-talets krisår. Välfärdssystemen tycks ha förhindrat att den djupa ekonomiska kris som präglade 1990-talets första hälft också följdes av en välfärdskris. I ett framtidsperspektiv

kommer den demografiska utvecklingen sannolikt att innebära ytterligare skärpta krav på välfärds- och socialpolitiken.

### **Mål**

Välfärdspolitikens huvuduppgift är att ge människor trygghet och möjligheter till utveckling. Regeringen sätter upp ambitiösa mål som styr politiken på alla områden. Målet för social rättvisa är att halvera socialbidragsberoendet mellan 1999 och 2004. Målet för socialtjänstpolitiken är att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för ekonomiskt och socialt utsatta personer samt att stärka skyddet för utsatta barn. Målet för storstadspolitiken är att ge storstadsregionerna goda förutsättningar för långsiktigt hållbar utveckling och att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare.

### **Åtgärder**

Riksdagen beslutade våren 2001 om ny socialtjänstlag (prop. 2000/01:80, bet. 2000/01:SoU18, rskr. 2000/01:259). I den nya lagen har bl.a. den enskildes rätt till bistånd stärkts. Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt skall ha rätt till bistånd för sin försörjning eller sin livsföring i övrigt.

För att stärka rättvise- och rättssäkerhetsaspekterna för de mest utsatta i samhället utvecklar och genomför Socialstyrelsen på regeringens uppdrag en strategi för nationellt stöd till kunskapsutvecklingen inom socialtjänsten.

Regeringen tillsatte i december 1998 en parlamentarisk kommitté (S 1998:09) med uppgift att föreslå och initiera åtgärder som syftar till att skapa en bättre situation för hemlösa och förhindra att hemlöshet uppstår. Kommittén överlämnade i december 2001 sitt slutbetänkande med förslag på åtgärder på bred front för att komma tillrätta med hemlösheten (SOU 2001:95). Socialstyrelsen har fått i uppdrag att leda ett fortsatt utvecklingsarbete.

Kommittén Välfärdsbokslut (S 1999:2), med uppdrag att beskriva och göra en samlad bedömning av utvecklingen av människors välfärd i Sverige under 1990-talet, överlämnade i oktober 2001 sitt slutbetänkande (SOU 2001:79). Välfärdsutvecklingen beskrivs utifrån uppgifter om levnadsförhållanden såsom hälsa, utbildning, arbete, trygghet, sociala relationer och politiska resurser. Kommitténs välfärdsbokslut syftar till att ge underlag för diskussionen om välfärdspolitikens förutsättningar och framtida utmaningar.

### **3.7.2 Integration och mångfald**

Sverige är i dag ett land präglad av kulturell och etnisk mångfald. Knappt en miljon av befolkningen är född utomlands och nästan lika många har minst en förälder som är född i utlandet. Dessa invånare, liksom övriga invånare, är ingen homogen grupp utan har

olika erfarenhet och kompetens som berikar samhället. Tillvaratagande av deras erfarenheter och kompetens är sålunda viktigt för landets ekonomiska tillväxt.

Jämsides med förändringar i befolkningssammansättningen har nya komplexa samhällsfrågor vuxit fram. Det finns stora skillnader i makt och levnadsvillkor mellan människor som bor i Sverige. Främst beror dessa skillnader på klasstillhörighet och kön, men många invandrade personer diskrimineras också på grund av sin etniska bakgrund. Att minska dessa klyftor mellan invandrare och svenskar och åstadkomma en ökad integration är nödvändigt för att garantera en social sammanhållning och hållbar utveckling.

Arbetsmarknadsläget för utlandsfödda har förbättrats under de senaste åren. Fortfarande är dock deras situation sämre än för befolkningen som helhet. Kostnaderna för såväl socialbidrag som introduktionsersättning till flyktingar samt antalet hushåll som får sådant stöd minskar trots ett ökat flyktingmottagande.

Det kan dock konstateras att utvecklingen inom det integrationspolitiska området är långt ifrån tillfredsställande i förhållande till de mål som riksdagen beslutat. Segregationen i det svenska samhället är fortfarande stor. Många människor med utländsk bakgrund upplever det svenska samhället som diskriminerande och ställer krav på att större insatser görs för att alla skall behandlas lika oavsett kön, klass och etnisk bakgrund. Flertalet av de insatser som regeringen beslutar om ger effekter först på lång sikt. Det finns inte heller några enkla åtgärder som leder till snabba lösningar på problem med segregation och etnisk diskriminering.

### ***Mål***

Riksdagen beslutade 1997 om nya mål och ny inriktning för integrationspolitiken. Målen för integrationspolitiken är:

- lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund,
- en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund samt
- en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för.

Samtliga integrationspolitiska mål är viktiga för att uppnå en hållbar utveckling med ekonomisk tillväxt och social sammanhållning.

### ***Åtgärder***

Integrationspolitiken inriktas på att ge stöd till människors egen förmåga till försörjning och delaktighet i samhället, värna grundläggande demokratiska värden, verka för kvinnors och mäns lika rättigheter och möjligheter samt på att förebygga och motverka rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering.

I integrationspolitiken tas samhällets etniska och kulturella mångfald som utgångspunkt för den generella politikens utformning och genomförande på alla samhällsområden och nivåer. En politik som utformas med utgångspunkt i befolkningens faktiska samman-



sättning och bakgrund och tar till vara alla de kompetenser och erfarenheter som finns i landet är nödvändig för att trovärdigt kunna hävda en hållbar ekonomisk tillväxt och social sammanhållning.

Inom integrationspolitiken skall insatser som leder till en långsiktigt hållbar integration prioriteras. Det finns ett stort behov av att utveckla och förbättra introduktionen för flyktingar och andra nyanlända invandrare så att den blir mer individanpassad samt att fler aktörer kan samverka runt introduktionen. Andra angelägna insatser är att förstärka arbetet med att motverka rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering. En prioriterad fråga är också att förbättra villkoren för utsatta flickor med utländsk bakgrund.

Att bryta den etniska och sociala segregationen är en av regeringens mest prioriterade uppgifter. Regeringen har tagit flera initiativ med detta syfte, det gäller såväl åtgärder för att bekämpa diskrimineringen som åtgärder inom arbetsmarknadspolitiken och storstadspolitiken.

Enligt lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet skall arbetsgivare bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja etnisk mångfald i arbetslivet. Samtliga myndigheter skall upprätta handlingsplaner för att främja etnisk mångfald bland de anställda. Integrationsverket har också till uppgift att främja den etniska mångfalden i arbetslivet.

Regeringen genomför en rad åtgärder för att stärka utlandsföddas ställning på arbetsmarknaden. En särskild utredare fick i september 2000 i uppdrag att beskriva och analysera fördelningen av makt och inflytande inom olika samhällsområden ur ett integrationspolitiskt perspektiv (dir. 2000:57). Syftet är att få en fördjupad kunskap som underlag för insatser som kan öka invandrades delaktighet i samhället. Regeringen har vidare tillkallat en särskild utredare med uppdrag bl.a. att lämna förslag till hur rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung skall genomföras i Sverige (dir. 1999:10 resp. dir. 2001:14). En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering har upprättats. Regeringen kommer dessutom inom kort att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden.

Inom högre utbildning har demokratifrågorna fått en ökad aktualitet genom förslag till åtgärder i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15, bet. 2001/02:UbU04, rskr. 2001/02:98, 2001/02:99, 2001/02:100, SFS 2001:1263). Bl.a. skall högskolan vidta åtgärder för att bredda sin rekrytering till högskoleutbildningen.

### *Nationella minoriteter*

Sedan 2000 har Sverige en samlad politik för nationella minoriteter, till vilka räknas samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och

judar. Målet är att ge skydd för de nationella minoriteterna och stärka deras möjligheter till inflytande samt stödja de historiska minoritetsspråken så att de hålls levande.

### *Urbefolkning*

Samerna är att betrakta som ett ursprungsfolk. Riksdagen uttalade 1977 att samerna i egenskap av ursprunglig befolkning i Sverige intar en särställning. Folkrättsligt skiljer sig regelverket för ursprungsfolk från det för minoriteter. Det gäller främst ursprungsfolkens relation till land, vatten och självbestämmande. Samerna är också en nationell minoritet och omfattas därför av den samlade politiken för nationella minoriteter. Regeringen planerar att våren 2002 lämna en särskild skrivelse till riksdagen om den svenska samepolitiken (se även avsnitt 3.10.3).

### **3.7.3 Jämställdhet**

Jämställdhet mellan kvinnor och män utgör en av förutsättningarna för en hållbar utveckling. Agenda 21 slår fast att kvinnors aktiva deltagande i ekonomiska och politiska beslutsprocesser utgör en avgörande förutsättning för en hållbar utveckling och för genomförandet av Agenda 21 i sin helhet. Makt och inflytande liksom kvinnors och mäns lika rättigheter och möjligheter när det gäller ekonomiska och andra livsvillkor är centrala i jämställdhetspolitiken.

Den övergripande strategin för att åstadkomma jämställdhet och hållbar utveckling är att jämställdhet integreras i alla sakpolitiska frågor och verksamheter (s.k. gender mainstreaming). Detta har lett till en förändring av arbetsformerna och att ansvaret för genomförandet av de jämställdhetspolitiska målen har breddats. Jämställdhetsintegrering innebär bl.a. att alla frågor skall analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv samt att konsekvenser för kvinnors och mäns villkor skall beaktas.

### ***Mål***

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män skall ha samma rättigheter, skyldigheter och möjligheter på livets alla områden. Det innebär:

- en jämn fördelning av makt och inflytande,
- samma möjligheter till ekonomiskt oberoende,
- lika villkor och förutsättningar i fråga om företagande, arbete, arbetsvillkor samt utvecklingsmöjligheter i arbetet,
- lika tillgång till utbildning och möjligheter till utveckling av personliga ambitioner, intressen och talanger,
- delat ansvar för hem och barn, och
- frihet från könsrelaterat våld.

### **Åtgärder**

Utöver de åtgärder och insatser för jämställdhet som görs inom olika sakpolitiska områden finns även behov av andra insatser.

En skärpning av jämställdhetslagen (prop. 1999/2000:143, bet. 2000/01:AU3, rskr. 2000/01 :4, SFS 2000 :773) trädde i kraft den 1 januari 2000. Regeringen prioriterar arbetet med att på olika sätt motverka osakliga löneskillnader, både nationellt och inom ramen för EU.

Den 1 januari 2002 förlängdes dessutom föräldraförsäkringen med 30 dagar. Dessa 30 dagar utgör en fördubbling av den så kallade ”pappamånaden”. Regeringens mål är att detta skall bidra till en ökning av männens uttag av föräldraledighet. Maxtaxa inom barnomsorgen tillämpas fr.o.m. den 1 januari 2002. Maxtaxan innebär bl.a. att bättre incitament skapas för främst kvinnor att gå från deltid till heltidsarbete genom att negativa ekonomiska margineffekter undanröjs. Utifrån kvinnofridslagen (1998:393) har en rad åtgärder vidtagits för att motverka mäns våld mot kvinnor och för att motverka prostitution. Dessutom pågår ett aktivt arbete för att förhindra handel med kvinnor och barn.

Dessutom har en rad åtgärder vidtagits i syfte att främja kvinnors inflytande t.ex. ökad kvinnorepresentation i statliga styrelser. Jämställdhetsperspektivet integreras i konsument-, tillväxt- och transportpolitiken.

#### **3.7.4 Barns och ungdomars utveckling och delaktighet**

Barn och ungdom utgör vår viktigaste tillgång i ett hållbarhetsperspektiv. I Sverige finns i dag 1,6 miljoner barn i åldrarna 0–14 år. Dessa barn är framtidens vuxna och utgör en viktig resurs att vårda och ta till vara. År 1990 ratificerade Sverige konventionen om barnens rättigheter. Barnkonventionen som omfattar alla barn under 18 år, innebär ett viktigt tillskott till skyddet för de mänskliga rättigheterna. Barnkonventionens budskap kan sammanfattas med orden: Barn skall respekteras.

Vid ingången av 2002 fanns i Sverige drygt 1 miljon ungdomar i åldrarna 15–24 år eller nära 12 procent av befolkningen. Ungdomsgruppen kommer under detta decennium successivt att öka med 14 procent för att vid årsskiftet 2010/2011 uppgå till cirka 1,2 miljoner eller drygt 13 procent av befolkningen. Därefter kommer antalet ungdomar åter att sjunka i antal.

En växande ungdomsgrupp i landet utgör en resurs som ger stora möjligheter för samhället. Det är viktigt för såväl ungdomsgruppen som för samhället i övrigt att ungdomars möjligheter till såväl inflytande i samhället i stort som utveckling i arbetslivet stärks, samtidigt som det är av stor vikt att främja ungas sociala miljö och möjligheter till familjebildning. Alltför många ungas liv präglas av att de har svårt att etablera sig i samhället.

I ett tillväxtperspektiv är det angeläget att stimulera ungdomar till att skaffa sig högre utbildning samt delta i föreningsliv och

internationellt utbyte, vilket ger erfarenheter som behövs i utvecklingen av det svenska arbetslivet.

Det finns all anledning att stärka ungdomars kunskaper om och värderingar av de sociala aspekterna på en hållbar utveckling. Sammanhållning och gemenskap är värden som samhället skall främja.

### ***Mål***

Målen för barnpolitiken är att barn och ungdomar skall växa upp under goda och trygga förhållanden och att insatser för att sätta barnets bästa i centrum skall genomsyra alla delar av regeringens politik och all verksamhet i samhället som rör barn. Inom varje politikområde skall FN:s barnkonvention, dess grundläggande principer och dess intentioner beaktas.

Riksdagen beslutade i december 1999 om en nationell ungdomspolitik som bygger på tre övergripande mål. Målen ingår i en målstruktur som dessutom består av delmål som beslutas av regeringen. De övergripande målen för ungdomspolitiken är att:

- ungdomar skall ha goda förutsättningar att leva ett självständigt liv,
- ungdomar skall ha verklig möjlighet till inflytande och delaktighet,
- ungdomars engagemang, skapande förmåga och kritiska tänkande skall tas till vara som en resurs.

Ungdomspolitiken är sektorsövergripande och omfattar alla de samhälleliga beslut och åtgärder som påverkar villkoren för ungdomar. Ungdomspolitiken berör och berörs därför av ett stort antal politikområden.

### ***Åtgärder***

Enligt den strategi för att förverkliga barnkonventionen i Sverige som antogs av riksdagen 1999 skall konventionen vara ett aktivt instrument och genomsyra allt beslutsfattande som rör barn. Under de kommande åren är det regeringens avsikt att förbättra för barnfamiljerna, öka resurserna till skola, vård och omsorg, uppmärksamma och stödja utsatta barn samt öka möjligheterna för barns och ungdomars inflytande. Arbetet med att genomföra barnkonventionen presenteras också i en skrivelse om den framtida barnpolitiken i mars 2002.

Inom ungdomspolitiken prioriteras åtgärder som bidrar till att målen för den nationella ungdomspolitiken uppnås. Regeringen verkar för att ungdomars kreativitet, initiativkraft och företagsamhet tas till vara i samhället. Vidare verkar regeringen för satsningar på utbildning, fritidsaktiviteter och bostäder lämpliga för unga. För att skapa möjligheter till dialog mellan regeringen och unga har det under 1999, 2000 och 2001 genomförts ett Ungdomsforum. I Ungdomsforum får unga möjlighet att diskutera viktiga ungdomsområden med ansvarig minister. Regeringen stödjer dessutom olika projekt som syftar till att öka ungdomars engagemang i demokrati-frågor. Regeringen fortsätter att verka för att fler ungdomar

representeras i centrala myndigheters styrelser och i de statliga kommittéerna.

Ungas aktiva deltagande i föreningslivet ökar också deras möjligheter till inflytande och delaktighet och stöds därför med statsbidrag. Ungdomsstyrelsen stödjer utvecklingen av en sektorsövergripande och kunskapsbaserad ungdomspolitik.

### 3.7.5 Trygghet från brott

I ett internationellt perspektiv är Sverige ett tryggt land att leva i. Brottsligheten har dock, liksom i hela övriga västvärlden, ökat kraftigt under perioden 1950–1990, även om brottslighetens nivå varit relativt stabil från början av 1990-talet. Brottsligheten för med sig stora kostnader – ekonomiska och sociala – för brottsoffren och för samhället i stort. Till detta kommer sociala, medicinska och psykologiska skadeverkningar som i sig ofta kan vara värre än de ekonomiska konsekvenserna. Brottsligheten skapar också otrygghet i samhället och kan dessutom leda till att vissa bostads- eller stadsområden blir mindre attraktiva, inte minst för boende och för näringsidkare som driver verksamhet där. Hög brottslighet inom näringslivet kan innebära att den fria konkurrensen sätts ur spel. De mest extrema formerna av brottslighet kan hota grundläggande demokratiska värden och institutioner i samhället.

Rättsväsendet spelar en viktig roll både för medborgarnas förtroende för staten och för medborgarnas livskvalitet. Men brottsnivån i samhället avgörs, enkelt uttryckt, av hur många tillfällen att begå brott som finns i samhället och hur den sociala kontrollen, såväl den formella som den informella, fungerar. I dessa avseenden spelar beslut inom andra politikområden en avgörande roll. Det är mer lönsamt att förebygga brott än att försöka reparera skadan när den väl är skedd. Därför är det viktigt att det finns en helhetssyn som spänner över samtliga politikområden, såväl när det gäller strävandet att minska antalet tillfällen till brott i samhället som när det gäller att upprätthålla en väl fungerande och balanserad informell social kontroll.

#### *Mål*

Det av riksdagen beslutade målet för rättsväsendet omfattar den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Verksamheten skall utgå från ett medborgarperspektiv.

Samtliga mål för rättsväsendet är av betydelse för en hållbar utveckling med ekonomisk tillväxt och social sammanhållning.

#### *Åtgärder*

Den viktigaste insatsen för att minska brottsligheten är att förebygga brott. Regeringen antog 1996 ett nationellt brottsförebyggande program. En viktig beståndsdel i programmet är bl.a. att arbeta för att det brottsförebyggande perspektivet beaktas inom alla samhällssektorer och på alla nivåer. Bland annat har alla statliga utredare och

kommittéer till uppgift att beakta och redovisa eventuella konsekvenser för brottsligheten av deras förslag för att inte nya tillfällen till brott skall skapas i samhället. För närvarande utreder Brottsförebyggande rådet, på uppdrag av regeringen och i samverkan med bl.a. Boverket, hur det brottsförebyggande perspektivet inom bostads- och samhällsplanering skall kunna utvecklas och operationaliseras.

En annan viktig beståndsdel är att utveckla lokal samverkan mellan samhällets olika delar för att öka människors trygghet. Regeringen främjar denna utveckling genom ekonomiskt och kunskapsmässigt stöd. Näringslivet är en viktig samverkanspartner.

Sedan några år pågår en genomgripande reformering av rättsväsendet utifrån ett medborgarperspektiv. Reformeringen innebär en ständig översyn och anpassning av lagstiftningen så att den fungerar som ett effektivt verktyg i arbetet för att uppnå målen för rättsväsendet. Verksamheten hos myndigheterna utvecklas så att den får en tydlig prägel av långsiktighet och ett kunskapsbaserat och problemorienterat arbetssätt. Det internationella samarbetet utvecklas kraftigt just nu för att utveckla fördelarna med att samarbeta kring att förebygga och bekämpa brottsligheten.

### **3.7.6 Kultur**

Inom kulturpolitiken ryms flera viktiga framtidsfrågor varav många är tvärssektoriella och berör andra politikområden. Tillvaratagande av kulturvärden i olika besluts- och planeringssammanhang är därför en viktig utmaning i det framtida kulturarbetet.

Satsningar på litteraturen och läsandet, konstnärernas villkor samt tillgång till språket är prioriterade frågor inom kulturpolitiken. Frågan om tillgång till språket är i grunden en fråga om yttrandefrihet och demokrati.

En annan viktig fråga gäller arbetet med att långsiktigt värna och utveckla den institutionella infrastrukturen på teater-, dans och musikområdet.

Kulturarvets funktion i det demokratiska samhället lyfts fram, särskilt museernas roll, för att bevara och utveckla ett tolerant och demokratiskt samhälle.

En varsam förvaltning och ett framsynt tillvaratagande och brukande av kulturarvet i all dess mångfald är en nödvändig utgångspunkt i arbetet för en hållbar utveckling. Framför allt har kulturhistoriska och estetiska värden betydelse för människors välbefinnande och deras identitet och sammanhang i tillvaron. Kulturmiljön har även betydelse för kreativitet och företagsamhet och därmed för lokal och regional ekonomisk utveckling. Kulturmiljöarbetet har således koppling till såväl de miljömässiga som de sociala och ekonomiska aspekterna på en hållbar utveckling. Verksamheten inom området skall syfta till att kulturmiljövärden hävdas och brukas på ett sätt som garanterar deras bevarande på lång sikt. Kulturarvet skall ses som en tillgång i samhällsbygget och

bilda utgångspunkt för nyskapande och förändringar av bebyggelse och anläggningar i stad och landskap (prop. 1998/99:114).

En hållbar utveckling och en vital kultur är ömsesidigt beroende av varandra. Vid Unesco-konferensen 1998 uttalades att ett av målen skall vara att utforma och genomföra en kulturpolitik eller se över den befintliga politiken, så att den får en nyckelroll i arbetet med hållbar utveckling.

### ***Mål***

Riksdagen har beslutat om målen för en nationell kulturpolitik (prop. 1996/97:3 bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129). Målen är att värna yttrandefriheten och skapa reella förutsättningar för att använda den; att verka för att alla får möjlighet till delaktighet i kulturlivet och till kulturupplevelser samt till eget skapande; att främja kulturell mångfald, konstnärlig förnyelse och kvalitet och därigenom motverka kommersialismens negativa verkningar; att ge kulturen förutsättningar att vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft i samhället; att bevara och bruka kulturarvet; att främja bildningssträvandena samt att främja internationellt kulturutbyte och möten mellan olika kulturer inom landet.

Riksdagen beslutade under våren 2000 om nya övergripande mål för kulturmiljöarbetet (prop. 1998/99:114, bet. 1999/2000:KrU7, rskr. 1999/2000:196, 1999/2000:197). Målen innebär ett försvarat och bevarat kulturarv; ett hållbart samhälle med goda och stimulerande miljöer; kulturmiljöarbetet som en drivande kraft i omställningen till ett hållbart samhälle; allas förståelse, delaktighet och ansvarstagande för den egna kulturmiljön; nationell och internationell solidaritet och respekt inför olika gruppers kulturarv.

I regeringens proposition *Framtidsformer – Handlingsprogram för arkitektur, formgivning och design* (prop. 1997/98:117), slås fast att det är angeläget att förlänga livslängden på våra investeringar i produkter och den fysiska miljön. Sett i ett längre perspektiv är omsorgsfullt gestaltad arkitektur, formgivning och design viktigt i arbetet för en hållbar utveckling.

### ***Åtgärder***

Genom 1996 års kulturpolitiska beslut lades inriktningen på kulturpolitiken fast. Regeringens arbete med stöd av detta beslut fortsätter. Tvärsektoriella frågor har fått en ökad betydelse, vilket ställer krav på nya arbetsformer. Viktigt arbete utförs vad gäller bl.a. kultur i skolan, kultur och regional utveckling, kultur och hållbar utveckling, kultur i storstadsförorterna, kultur och arbetsmarknadspolitik, funktionshindrades tillgång till kultur och inte minst när det gäller generellt tillvaratagande av kulturvärden i olika besluts- och planeringssammanhang.

Arbetet med att långsiktigt värna och utveckla den institutionella infrastrukturen på teater-, dans- och musikområdet fortsätter liksom arbetet med frågor som rör filmcensur, mediekoncentration distribution av radio och TV, bibliotek, museer och svenska språket. Ett flertal utredningar som kommer ge stöd åt arbetet med den fortsatta kulturpolitiken pågår.

Landskapets kulturvärden är ofta nära kopplade till dess naturvärden. En hållbar utveckling av kulturmiljön måste inriktas på att allmänheten känner en delaktighet i arbetet, vilket främst måste grundas på kunskaper, förståelse och engagemang för kulturarvet i närmiljön. En viktig uppgift är att finna metoder för samverkan mellan bevarande och utnyttjande av natur- och kulturmiljön. Kulturarbetet skall utgå från en helhetssyn på människan och hennes miljö. Det måste därför integreras i övriga samhällssektorer.

Det är viktigt att berörda sektorer tar ett eget ansvar för kulturmiljöfrågorna i sin planering. Ett led att uppnå detta arbete är det miljömålsarbete som pågår på olika nivåer. Ett annat led är projektet Agenda Kulturarv som syftar till att utifrån kunskaper om kulturmiljön medverka till en gemensam värdegrund samt verka för en öppen diskussion med allmänhet och andra samhällsområden kring värderingar, behov, mål och metoder.

Kulturarvets betydelse uppmärksammas alltmer som en regional utvecklingsfaktor. Kulturmiljövården deltar även i uppdraget att utveckla arbetet med de regionala tillväxtavtalen. Arbeta pågår för att identifiera och utveckla instrument och metoder för att mäta kulturarvets betydelse för regional utveckling.

Som en del i storstadspolitiken samverkar Riksantikvarieämbetet med länsstyrelserna i de tre storstadslänen kring insatser för att förbättra kunskapsunderlaget kring efterkrigstidens arkitektur och kulturmiljöer i storstäderna samt till investeringar i byggnadsprojekt där kulturhistoriska och arkitektoniska värden tas till vara. Regeringens satsning på ett särskilt Arkitekturår 2001 aviserades i den storstadspolitiska propositionen (prop. 1997/98:165). Den långsiktiga målsättningen är att efterfrågan på och förståelsen för god arkitektur, formgivning och design skall öka. Under åren 1999–2001 har en statlig satsning genomförts på industrisamhällets kulturarv. Genomförda insatser visar att viktiga kulturhistoriska värden givits förutsättningar att för framtiden bevaras och utvecklas.

Internationellt sker svenska insatser på kulturområdet inom EU, det nordiska samarbetet, Barentssamarbetet, Östersjösamarbetet liksom inom Unesco.

### 3.8 Sysselsättning och lärande i ett kunskapssamhälle

Medvetna satsningar på kunskap, en aktiv arbetsmarknadspolitik och många människors kreativitet har gjort Sverige till en ledande nation när det gäller forskning, sysselsättning och företagsamhet. En positiv ekonomisk utveckling är grunden för välfärdspolitiken. Samtidigt lever vi i en internationaliserad miljö med stora och snabba förändringar. Fortsatta satsningar på utbildning och forskning är nödvändiga om Sverige skall kunna behålla en hög sysselsättningsnivå och internationell konkurrenskraft. Sverige skall vara en ledande kunskapsnation. Internationaliseringen och förändringstakten ställer stora krav på arbetskraften. Det livslånga



lärandet måste därför förverkligas. Kunskapssamhället måste stå öppet för alla.

Skr. 2001/02:172

### 3.8.1 Sysselsättning

Prognoser pekar på att befolkningen i arbetsför ålder kommer att börja minska från år 2008 och framöver. Andelen ungdomar och äldre i arbetsför ålder beräknas öka. Eftersom deltagandet i arbetslivet och sysselsättningsgraden i dessa grupper är betydligt lägre än genomsnittet kommer detta att påverka arbetskraftsutbudet negativt. Ju färre personer som ingår i arbetskraften desto mindre blir skattebasen för finansiering av de sociala trygghetssystemen. Det är därför viktigt att med olika medel verka för att en hög sysselsättningsnivå upprätthålls.

I Sverige var sysselsättningsgraden år 2000 för reguljärt sysselsatta mellan 20–64 år totalt 77,8 procent, för kvinnor 75,4 procent och för män 80,1 procent. I åldersgruppen 55–64 år var sysselsättningsgraden för kvinnor 62,4 procent och för män 67,8 procent. Detta visar att Sverige ligger jämförelsevis väl till vad gäller sysselsättningsgraden för både män, kvinnor och äldre. En av de stora utmaningarna för Sverige är att garantera ett tillräckligt arbetskraftsutbud på sikt.

#### *Mål*

Målen för sysselsättningspolitiken är att

- sysselsättningsgraden bör öka så att målet om full sysselsättning kan nås, och att
- 80 procent av befolkningen mellan 20–64 år skall vara i reguljär sysselsättning år 2004.

Det är av största vikt att alla människor bereds möjlighet att vara delaktiga på arbetsmarknaden under hela sin arbetsföra ålder. Målet för den svenska regeringens ekonomiska politik är full sysselsättning och ökat välstånd genom en god och uthållig ekonomisk tillväxt. Detta tydliggör att en hållbar utveckling inom sysselsättningsområdet omfattar både en ekonomisk och en socialt hållbar utveckling. En väl fungerande arbetsmarknad med målet om full sysselsättning är av betydelse både för den ekonomiska tillväxten och av sociala skäl – människors möjligheter till arbete är vägen till social sammanhållning. Omvänt är även en god ekonomisk tillväxt och en utvecklad social politik viktiga bidrag till en väl fungerande arbetsmarknad. En hög sysselsättningsgrad medför även ökade skatteintäkter samtidigt som de offentliga utgifterna för bl.a. arbetslöshetsunderstöd minskar.

Vid Europeiska rådets möte i Lissabon våren 2000 enades man om att människorna är Europas största tillgång och att de bör stå i fokus för unionens politik. Att få människor att delta på arbetsmarknaden och att vara delaktiga på arbetsmarknaden under en längre tid kan åstadkommas bl.a. genom satsningar på ökad kvalitet i arbete och på ökat livslångt lärande.

Vid toppmötet i Stockholm i mars 2001 enades man om att lägga frågan om den demografiska utmaningen till den s.k. Lissabonprocessen. Som en följd av detta beslutades att målet för sysselsättningsgraden i åldersgruppen 55–64 år är minst 50 procent år 2010 samt att begreppet kvalitet i arbetet skall integreras i EU:s sysselsättningsstrategi.

En hållbar utveckling på sysselsättningsområdet omfattar även den ekologiska dimensionen, bl.a. skall de arbetsmarknadspolitiska programmen vara utformade så att de är förenliga med målen för ett ekologiskt hållbart Sverige. Även de lokala investeringsprogrammen för en ekologisk hållbar utveckling (LIP) integrerar sysselsättnings- och miljöaspekter.

### *Åtgärder*

Sverige har vidtagit en rad åtgärder för att stärka incitamenten till arbete och på så sätt öka arbetskraftsutbudet. Inkomstskatterna har sänkts för låg- och medelinkomsttagare. För barnfamiljer har marginaleffekterna reducerats genom införandet av maxtaxa i barnomsorgen. Aktivitetskraven har skärpts. Kvantifierade mål för att reducera antalet långtidsarbetslösa och långtidssjukskrivna har formulerats. Arbetslöshetsförsäkringen har reformerats och kraven på arbetsmarknadsutbildningens effektivitet har ökat. Aktivitetsgarantin har introducerats i syfte att minska rundgången mellan åtgärder och arbetslöshetsersättning. Ett förstärkt anställningsstöd för långtidsarbetslösa har införts. Extra medel har avsatts för att förstärka förmedlingsinsatserna, bl.a. för invandrare. Målet att minska deltidsarbetslösheten bland kvinnor följs upp och nya medel har avsatts för detta. I den senaste regionalpolitiska propositionen (prop. 2001/02:4) föreslogs också försöksverksamhet med ett nytt pendlingsstöd. Även satsningar på att förbättra arbetsförutsättningarna för funktionshindrade har genomförts.

Det är viktigt att stärka möjligheterna för alla individer att fullt ut delta på arbetsmarknaden. I många länder är den kvinnliga delen av befolkningen en möjlig arbetskraftsreserv. Sverige har dock redan en hög sysselsättningsgrad bland kvinnor och arbetskraftspotentialen finns främst bland utrikesfödda, funktionshindrade, äldre och yngre.

Beslutet vid toppmötet i Lissabon om att investera i människor och beslutet vid Stockholmstoppmötet att skapa fler och bättre jobb är nödvändiga åtgärder för att kunna hantera den demografiska utvecklingen.

Sverige arbetar aktivt med översyn av vad som har gjorts och för att ta fram förslag på nya åtgärder som kan leda till ett ökat arbetskraftsutbud.

I enlighet med slutsatserna från Stockholmstoppmötet skall en rapport om arbetskraftsutbud tas fram till toppmötet i Barcelona nu i mars 2002. Sverige kommer i denna process att arbeta för att frågan om arbetskraftsutbud fortsättningsvis står högt på dagordningen. Sverige bör verka för att rapporten inte bara fokuserar på äldre och kvinnor, utan också belyser betydelsen av andra gruppers

deltagande på arbetsmarknaden liksom bl.a. möjligheterna att förena arbete och familj, livslångt lärande och kvalitet i arbetet.

Skr. 2001/02:172

### **3.8.2 Livslångt lärande**

Utbildning inom ramen för ett livslångt lärande är ett viktigt verktyg för att uppnå hållbar utveckling och för att integrera hållbarhetsaspekter i alla samhällssektorer. Enbart information är inte ett tillräckligt instrument. En djup kunskap är nödvändig även för att kunna tillgodogöra sig information och för att kunna göra val som konsument och samhällsmedborgare. Kunskaper om hållbar utveckling och om hur man som enskild individ kan bidra till en hållbar samhällsutveckling kan fås genom formell och icke-formell utbildning. En ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling fordrar att alla människor har kunskap i meningen fakta, färdighet och förståelse samt har vilja och förmåga att göra aktiva hållbara val. Denna förmåga måste vara en naturlig del i människors vardag.

Eliminering av hotet mot folkhälsan genom t.ex. säkra livsmedel, omfattande minskning av användningen av kemikalier och åtgärder för att förhindra epidemiska sjukdomar kan bara uppnås om människorna har goda kunskaper.

Rättvisa mellan generationer är en förutsättning för hållbar utveckling. Även detta förutsätter insatser inom olika delar av utbildningsområdet samtidigt som utbildningssystemet på olika sätt måste anpassas och utvecklas för att kunna möta den demografiska utvecklingen med en åldrande befolkning.

Eftersom människors attityder och livsstil grundläggs i tidig ålder startar man i Sverige redan i förskolan arbetet med att öka intresset och kunskaperna om hållbar utveckling. Lärandet byggs sedan på genom hela utbildningssystemet. All offentlig finansierad utbildning i Sverige är avgiftsfri för eleven eller studenten. Staten ansvarar för att utbildningen följs upp och utvärderas.

En nationell strategi för hållbar utveckling måste omfatta hela utbildningssektorn.

#### ***Övergripande mål***

Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa.

#### **Skolan**

Den ansvarsfördelning som gäller för skolan innebär att staten har det övergripande ansvaret för den offentligt finansierade utbildningen. Kommunerna är enligt lag skyldiga att erbjuda förskola, grundskola, särskola, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning. Regering och riksdag beslutar om mål för utbildningen och vilka resultat som skall uppnås. Kommunerna ansvarar för att

verksamheten genomförs inom de ramar och enligt de riktlinjer som riksdag och regering lagt fast.

Skr. 2001/02:172

### ***Mål***

De grundläggande målen för skolväsendet innebär att alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografisk hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till och likvärdig utbildning oavsett var den anordnas i landet. Vidare innebär målen att vuxna skall ges tillfälle att i enlighet med individuella önskemål komplettera sin utbildning.

### ***Åtgärder***

Staten kan påverka undervisningen i skolan via läroplaner, program mål och kursplaner. De enskilda skolorna och lärarna ansvarar för valet av metoder för undervisningen.

Skollagen (1985:1100) och läroplanerna ställer tydliga krav på och erbjuder stöd för undervisning om hållbar utveckling. I kursplanerna för såväl grundskolan som gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen står de olika aspekterna av hållbar utveckling i fokus. Även i den nya lärarutbildningen ges förutsättningar för en bred kunskap på området hos framtidens lärare. En återkommande kompetensutveckling av dagens lärare är en nödvändig förutsättning för att utbildning för hållbar utveckling skall kunna förverkligas.

Statens skolverk har ansvaret för nationell uppföljning, utvärdering och tillsyn av aktiviteterna på skolområdet.

### ***Läro- och kursplaner***

I läroplanerna för de olika skolformerna utvecklas skollagens intentioner. Det finns tre nationella läroplaner som styr verksamheten på skolområdet. Gemensamt för dem alla är betoningen på grundläggande värden, förståelse och medmänsklighet, saklighet och allsidighet men också att ge överblick och sammanhang.

Läroplanen för förskolan (Lpfö 98) anger bl.a. att förskolan skall ta till vara och utveckla barnens förmåga till ansvars känsla och social handlingsberedskap så att värderingar som solidaritet och tolerans tidigt grundläggs. Förskolan skall vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra ett varsamt förhållningssätt till natur och miljö.

Ett internationellt perspektiv i undervisningen är viktigt för att kunna se den egna verkligheten i ett globalt sammanhang, för att skapa internationell solidaritet och för att förbereda eleverna för ett samhälle med allt tätare kontakter över nations- och kulturgränser.

Gymnasieskolan skall utveckla elevernas kunskaper som förberedelse för yrkesverksamhet och högre studier och som förberedelse för vuxenlivet som samhällsmedborgare och ansvariga för sina egna liv.

Utbildning för hållbar utveckling sker inte som ett eget ämne, eftersom det berör många kunskapsområden utan skall förekomma i alla ämnen och som en integrerad del i utbildningssystemet.

Vuxenutbildningen skall överbrygga utbildningsklyftorna och därigenom verka för ökad jämlikhet och social rättvisa, utbilda vuxna för varierande arbetsuppgifter, medverka till arbetslivets förändring och bidra till full sysselsättning och därigenom främja utveckling och framsteg i samhället samt tillgodose de vuxnas individuella önskemål och ge dem tillfälle att komplettera ungdomsutbildningen.

Kunskapsmålen är desamma för ungdomar och vuxna men kursernas innehåll, omfattning och tyngdpunkter behöver inte vara identiska. Utbildning behöver stödja utvecklingen av kunskap och färdigheter för en hållbar samhällsutveckling. Reflektion och kritisk granskning liksom demokratiska metoder i verksamheten är därvid viktiga verktyg.

Nya kursplaner för grundskolan och för det frivilliga skolväsendet gäller fr.o.m. 2000 och fokuserar mera på värderings- och miljöfrågornas betydelse i ett bredare perspektiv kopplat till ekonomiska, sociala och kulturella frågor.

### **Högre utbildning och forskarutbildning**

Högskolelagen betonar bl.a. att högskolan skall samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet. Studenternas rätt att utöva inflytande över utbildningen understryks liksom att högskolorna skall verka för att studenterna tar en aktiv del i arbete med att vidareutveckla utbildningen. I högskolornas verksamhet skall jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iakttas och främjas och förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden skall främjas.

Högskoleförordningen vidareutvecklar lagens bestämmelser i vissa avseenden, t.ex. studentinflytande och jämställdhet, men har också bestämmelser om studentrepresentation i olika organ inom lärosätet och om skyldighet för lärosätena att förebygga och förhindra sexuella trakasserier. Bestämmelser finns för studenterna att framföra sina erfarenheter av och synpunkter på den kurs de deltagit i genom en kursutvärdering som anordnas av lärosätet. I examensordningen anges i vissa fall mål relaterade till hållbar utveckling t.ex. för civilingenjörer att den studerande skall ha förvärvat kunskaper och färdigheter i att utforma produkter, processer och arbetsmiljö med hänsyn till människors förutsättningar och behov samt till samhällets mål avseende sociala förhållande, resurshushållning, miljö och ekonomi.

För enskilda program och kursutbud har sedan varje universitet och högskola att sätta upp och genomföra målformuleringar.

### ***Mål***

Den grundläggande högskoleutbildningen skall, utöver kunskaper och färdigheter, ge studenterna förmåga till självständig och kritisk bedömning, förmåga att självständigt lösa problem samt förmåga att följa kunskapsutvecklingen, allt inom det område som utbildningen avser. Utbildningen bör också utveckla studenternas förmåga till informationsutbyte på vetenskaplig nivå. Forskarutbildning skall

dessutom ge kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.

Skr. 2001/02:172

### ***Åtgärder***

För att Sverige skall förbli en ledande kunskapsnation förutsätts att en allt större andel av befolkningen har högre utbildning. För att kunna locka nya grupper av sökande till högskolan krävs en förnyelse av pedagogiken och att studenternas vilja till delaktighet tas till vara i ökad utsträckning. Ekonomiska resurser ställs till förfogande bl.a. för en utbyggd högskola med fler studieplatser, en rekryteringsdelegation och för utveckling av högskolepedagogik.

Demokratifrågorna har nyligen stärkts genom att möjliggöra för invandrare med utländsk högskoleutbildning att få kompletterande högskoleutbildning och införande av lag om likabehandling av studenter i högskolan (jfr avsnitt 3.7.2).

Modern informationsteknologi skapar i dag mycket goda förutsättningar för en effektiv uppbyggnad och spridning av forskningsresultat och god utbildning, t.ex. genom distansutbildningar. Förutsättningarna har väsentligen förbättrats i och med tillskapandet av den nya myndigheten Nätuniversitetet.

Utvecklandet av tvärvetenskapliga utbildningar och utbildningar som innehåller olika aspekter av hållbar samhällsutveckling i vid mening kan vara viktiga inslag i många högskoleutbildningar. Likaså kan utvecklandet av olika aspekter av hållbar utveckling vara betydande inslag när utbildningsformer för återkommande utbildning på högskolenivå arbetas fram.

Ett viktigt verktyg för förändringsarbetet med inriktning mot en hållbar utveckling inom högskolan är införande av miljöledningssystem. Högskoleverket samt 31 lärosäten arbetar med att införa sådana system. Flera lärosäten har även tagit fram nya miljömål och också vidgat begreppet till att omfatta en hållbar utveckling. Åtgärder vad gäller direkt miljöpåverkan inom miljöledningsarbetet är t.ex. att genomföra extern- och/eller internrevision av sitt miljöarbete. När det gäller indirekt miljöpåverkan har högskolan en betydande långsiktig påverkan på omvärlden genom sin utbildning, forskning och samverkan med omgivande samhället. Inom grundutbildningen ökar antalet kurser där miljöperspektiv eller hållbar utveckling integrerats. Därtill kommer ett flertal nya miljöinriktade utbildningsprogram och kurser.

Högskoleverket (HSV) följer upp och kontrollerar högskolans kvalitet inom dess olika ansvarsområden. Detta är en viktig funktion som säkerställer att regeringens mål med högskoleutbildning och forskarutbildning uppnås.

### **Frivilligt folkbildningsarbete**

För att skapa förutsättningar för ett individanpassat lärande där individen själv är med och bestämmer på vilken nivå, på vilket sätt, i vilka former och med vilket syfte han eller hon studerar krävs en infrastruktur med många utbildningsanordnare och möjligheter att

stödja människors lärande. I en sådan infrastruktur spelar folkbildningen, folkhögskolor och studieförbund en viktig roll.

Varje folkhögskola och studieförbund har ett eget genomförandeansvar för den utbildning som anordnas. Staten anger endast syftena för stödet till folkbildningen.

### ***Mål***

Ett av syftena med statens stöd till folkbildningen är att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och att skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen genom t.ex. politiskt, fackligt eller kulturellt arbete. Folkbildningen syftar även till att utjämna utbildningsklyftor och att höja utbildningsnivån i samhället samt att stärka och utveckla demokratin.

### ***Åtgärder***

Utbildning för hållbar utveckling står i god samklang med de aktiviteter som utgör den traditionella kärnan av folkbildningsarbetet. Folkbildningen fyller genom sin form, särart och breda innehåll många viktiga funktioner i ett samhälle som präglas av livslångt lärande och hållbar utveckling.

Den ständiga utvecklingen inom den ekologiska aspekten av hållbar utveckling ställer särskilda krav som medför att lärare och cirkelledare regelbundet behöver utveckla sin kompetens.

## **Regionalt, nordiskt och EU-samarbete om utbildning för hållbar utveckling**

### *Regionalt samarbete – Baltic 21*

I januari 2002 kom utbildningsministrarna i länderna i Östersjöregionen överens om en Agenda 21 för utbildning för hållbar utveckling, Baltic 21E. Den har föregåtts av arbete i ett nätverk som inkluderar såväl ministerierna som lärosäten och frivilliga organisationer. Genomförandefasen av Baltic 21E och dess handlingsprogram är en mycket viktig del i utvecklingen av en hållbar Östersjöregion. Litauen och Sverige har ett samordningsansvar för det arbetet.

Baltic 21E innehåller en överenskommelse om följande mål för utbildningssektorn, som helhet och för de olika delarna av sektorn:

- *Övergripande mål för utbildning för hållbar utveckling*

Alla individer skall ha kompetens som bidrar till en utveckling som möter behovet hos den nuvarande generationen utan att äventyra för kommande generationer att tillgodose sina. Utbildning för hållbar utveckling skall vara baserad på en integrering av ekonomisk, social och miljömässig utveckling.

- *Mål för skolan (förskolan och det offentliga skolväsendet)*

Eleven skall ha kompetens, värderingar och färdigheter för att kunna vara aktiva, demokratiska och ansvarsfulla medborgare och för att kunna fatta egna beslut liksom att kunna delta i beslut inom olika nivåer i samhället för att skapa ett hållbart samhälle. Eleven i

yrkesutbildning skall också ha färdigheter och kompetens relevanta för sitt framtida arbetsliv.

Skr. 2001/02:172

• *Mål för högre utbildning*

Den studerande skall ha sådana färdigheter och kompetenser som är relevanta för framtida arbetsliv och framtida roll som beslutsfattare. Högre utbildning skall också spela en aktiv roll lokalt, nationellt och internationellt i att öka kunskap och handlingsförmåga med tanke på hållbar utveckling genom forskning och utbildning i samarbete med omgivande samhälle.

• *Mål för folkbildningen*

Individen skall ha förmåga att hantera sin livssituation, ta del i social utveckling, och vara medveten om förutsättningarna för hållbar utveckling.

Baltic 21E innehåller även en handlingsplan för att uppnå de uppsatta målen. En av de stora frågorna är behovet av kompetensutveckling och fortbildning av lärarna både inom skola och vid universitet och högskolor på området utbildning för hållbar utveckling. Även utveckling av metoder för undervisning, av läromedel och av nationellt, lokalt och regionalt samarbete samt gemensam utveckling av kursplaner står högt på agendan.

*Nordiskt samarbete*

I den nordiska strategin för hållbar utveckling finns i kapitel 13 fastställt att det finns behov av en långsiktig utbildning av befolkningen i Norden samt att de nordiska länderna bör samarbeta om forskningsinsatser inom resurseffektiva teknologier. Särskilt bör de nordiska länderna stödja den fortsatta utvecklingen av Baltic 21 och dess sektorsprogram samt olika åtgärder för ursprungsbefolkningarna inom Barentsregionen.

*EU-samarbete*

Genom EU:s utbildningsprogram kan hållbar utveckling främjas om formerna i övrigt ansluter till EU:s mål. Det sker bl.a. inom ramen för Leonardo da Vinci, Sokratessamarbetet samt inom Tempus. Det senare berör främst Ryssland och andra f.d. Sovjetstater samt Balkanstaterna.

### **3.8.3      Forskning och utveckling**

Forskning och teknisk utveckling spelar en viktig roll för omställningen till en hållbar utveckling. En av förutsättningarna för att få till stånd en hållbar utveckling är att ny teknik utvecklas med sikte på t.ex. energi- och resurseffektivisering. Teknikutveckling och tekniköverföring behandlas under avsnitt 3.9. Energiforskning behandlas under avsnitt 3.11.2.

Forskning om hållbar utveckling handlar även om att lägga grunden för ett nytt sätt att tänka och handla och för skapande av



nya strukturer i samhället. Det är forskning som bygger på insatser inom många olika vetenskapsområden, där naturvetenskap och teknik måste förenas med kunskap om samhälle, organisation, levnadsvanor och normer. Kunskap behövs som underlag för de strategiska val som måste göras i samhället och för bedömningar av effekter förknippade med olika handlingsvägar.

Tre fjärdedelar av all forskning och utveckling som utförs i Sverige i dag finansieras av näringslivet. Den resterande fjärdedelen finansieras av offentliga finansiärer. Staten har ett övergripande ansvar för att det svenska samhället utvecklar och tar till vara ny kunskap. Staten har ett särskilt ansvar för att garantera forskningens frihet och att stödja vital grundforskning och forskarutbildning. Genom att grundforskning och forskarutbildning är grunden för annan kunskapsutveckling och kunskapsförmedling är de av största betydelse för samhällets, inklusive näringslivets, behov av kunskap och kompetens.

Den nyligen genomförda omorganisationen av de forskningsfinansierande myndigheterna skapar goda förutsättningar för att forskning och utveckling aktivt och framgångsrikt skall kunna bidra till en hållbar utveckling.

### ***Mål***

Regeringens mål för forskningspolitiken är att Sverige skall vara en ledande forskningsnation, där forskning bedrivs med hög vetenskaplig kvalitet. Ny kunskap är grunden för en god och hållbar samhällsutveckling och en av Sveriges främsta konkurrensfördelar. Den statliga organisationen för forskningsfinansiering skall vara ett effektivt verktyg för att främja de forskningspolitiska målsättningarna, stärka det svenska systemet för FoU samt öka forskningens bidrag till Sveriges internationella konkurrenskraft och en hållbar samhällsutveckling.

### ***Åtgärder***

Den 1 januari 2001 trädde den nya organisationen, som består av tre forskningsråd och en myndighet, i kraft. Vetenskapsrådet skall stödja grundforskning där kvalitet är det främsta urvalskriteriet. Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggnad (Formas) och Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) stödjer grundforskning och behovsstyrd forskning inom sina respektive områden. Verket för innovationssystem (VINNOVA) främjar hållbar tillväxt för näringsliv, samhälle och arbetsliv genom utveckling av effektiva innovationssystem och finansiering av behovsmotiverad forskning och utveckling. Tillsammans fördelar de fyra organisationerna 3,75 miljarder kronor till forskning och utveckling under år 2002. I de forskningspolitiska målen slår regeringen fast att forskning och teknisk utveckling har viktiga bidrag att ge till en hållbar utveckling. Regeringen har tydligt markerat detta genom att i instruktioner och regleringsbrev ålägga de forskningsfinansierade organisationerna ansvar för de olika dimensionerna av hållbar utveckling. Formas har fått ett särskilt ansvar för att genom sin verksamhet verka för en ekologiskt hållbar

utveckling. VINNOVA skall främja en hållbar ekonomisk tillväxt, medan FAS stödjer forskning inom nyckelområden för en socialt hållbar utveckling.

Genom samverkan mellan dessa organisationer och Vetenskapsrådet, det senare med ett särskilt ansvar för grundforskning inom samtliga ämnesområden, har ett slagkraftigt system för finansiering av forskning skapats.

Det är viktigt att forskarsamhället i aktiv dialog med samhället i övrigt tar till vara och utvecklar kunskaper och erfarenheter inom olika delar av samhället och näringslivet. Likaledes måste resultaten från forskningen föras ut för att kunna prövas, utvärderas och tillämpas. Vid Vetenskapsrådet har ett Forskningsforum bildats, med uppgift att verka för dialog och samverkan mellan forskare, forskningsfinansiärer och alla andra som direkt eller indirekt berörs av forskningen. Vetenskapsrådet har ett nationellt ansvar för övergripande forskningsinformation samt ett särskilt ansvar för information om grundforskning och samarbetar med FAS, Formas och VINNOVA som bedriver en aktiv informationsverksamhet kring forskningen inom sina respektive ansvarsområden.

Universitet och högskolor spelar givetvis också en viktig roll i att stödja forskning och utveckling för en hållbar utveckling och många lärosäten har i sina interna prioriteringar av teman och nysatsningar antagit strategier och överfört resurser från andra ämnesområden till områden med särskild betydelse för hållbar utveckling.

Forskning inom miljö och ekologiskt hållbar utveckling tillhör de prioriterade forskningsområden som regeringen gjorde en särskild satsning på i den forskningspolitiska propositionen (prop. 2000/01:3) hösten 2000.

Finansiering och forskning om miljö och hållbar utveckling sker också via Naturvårdsverket och Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra). Mistra stödjer miljöstrategisk forskning med ett långsiktigt perspektiv inriktad på att lösa viktiga miljöproblem. En omfattande finansiering av forskning för hållbar utveckling sker också via EU:s ramprogram för forskning och utveckling. Svenska forskare deltar framgångsrikt inom detta EU-samarbete.

### 3.9 Hållbar ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft

Den ekonomiska dimensionen av hållbar utveckling syftar till stabilitet, hållbarhet och mobilisering av samhällets ekonomiska potential. På många sätt är stabila och sunda makroekonomiska förhållanden grundläggande för alla tre dimensionerna av hållbar utveckling. De är i sig själva en grund för all ekonomisk aktivitet, från investeringar till sysselsättning och produktion. En hållbar social utveckling bygger dessutom till stora delar på en hög sysselsättningsgrad och på väl fungerande och stabila välfärds-system öppna för alla medborgare. Den ekologiska dimensionen gynnas av stabila makroekonomiska villkor genom att tillväxt skapar ökade resurser som kan användas för att hantera

miljöproblem. Därigenom skapas möjligheter att bryta det samband som finns mellan ekonomisk utveckling och miljöförstoring.

För att uppnå hållbar utveckling måste den ekonomiska tillväxten även i sig vara hållbar och därmed beakta sociala och miljömässiga frågor. I regeringens proposition En politik för tillväxt och livskraft i hela landet (prop. 2001/02:4) definieras hållbar tillväxt som tillväxt som bidrar till hållbar utveckling. Ett starkt näringsliv skall grunda sig på konkurrenskraftiga företag som tillvaratar sociala och miljömässiga frågor som en självklarhet i affärsidén. Hänsyn till dessa frågor skall betraktas som drivkrafter som stärker näringslivets konkurrenskraft på framtida marknader. Främjande av företagande, underlättande av nyetableringar samt hållbara produktions- och konsumtionsmönster medverkar till ett konkurrenskraftigt och hållbart näringsliv. Nya resurseffektiva och miljövänliga innovationssystem och ny teknik kan vara viktiga motorer för att driva på utvecklingen.

Därtill används ekonomiska styrmedel som ett effektivt verktyg för att styra utvecklingen mot ett hållbart samhälle.

### 3.9.1 Hållbar ekonomi

En prioriterad uppgift för den ekonomiska politiken är att bidra till stabila makroekonomiska förhållanden. Det skapar förutsättningar för en väl fungerande ekonomi som karaktäriseras av dynamik, flexibilitet och långsiktigt hög tillväxt.

Stabila makroekonomiska förhållanden innebär balanserade offentliga finanser, en över tiden fallande skuldkvot (statskulden i relation till BNP), en ekonomisk politik för full sysselsättning, hållbara pensionssystem och ett kontinuerligt arbete med att göra både arbetsmarknaden och produkt- och kapitalmarknader mer flexibla och dynamiska. Ekonomiska styrmedel används även för att stimulera till mer hållbara produktions- och konsumtionsmönster.

#### *Mål*

Regeringens och riksdagens olika kvantitativa mål för den ekonomiska politiken är följande:

- Ett budgetsaldo på +2 procent av BNP över konjunkturcykeln.
- Fastställande av nominella utgiftstak tre år framåt.
- Prisstabilitet definierat som 2 procent ( $\pm$  1 procent), genomförd av en självständig riksbank.
- Återgång till målsättningarna för skattereformen 1990/91 att endast 15 procent av löntagarna betalar statlig skatt.
- En sysselsättningsgrad på 80 procent till 2004 i gruppen 20–64-åringar.
- En halvering av antalet socialbidragstagare mellan 1999 och 2004.

Flera av dessa mål berör andra politikområden som behandlas i andra avsnitt.

***Åtgärder för en stabil samhällsekonomi, sysselsättning och välfärd***  
*- Reformerna för en stabilare och effektivare samhällsekonomi*

Den makroekonomiska politiken har reformerats på ett genomgripande sätt under 1990-talet i syfte att uppnå större stabilitet. En ny budgetprocess baserad på rambeslut och utgiftstak har bidragit till väsentligt förbättrade budgetsaldon. Penningpolitiken har förändrats genom en ny riksbankslag (1988:1385) som stärker Riksbankens självständighet. Ett prisstabilitetsmål baserat på konsumentprisindex har introducerats.

Skattereformen i början av 1990-talet ökade incitamenten till arbete och sparande genom att sänka marginalsatterna och göra kapitalbeskattningen mer enhetlig och genom att särbeskatta inkomst av tjänst respektive inkomst av kapital.

Ett övergripande syfte med skatterna är att finansiera de offentliga åtagandena. Skatterna skall bidra till att åstadkomma en rättvis fördelning av inkomster och förmögenheter samtidigt som de kan bidra till en bättre användning av våra samlade resurser, däribland naturresurser.

En pensionsreform har genomförts där inbetalda avgifter har en koppling till framtida utbetalningar, vilket också ger ökade incitament till arbete. Inom socialförsäkringarna har en karensdag införts, liksom att arbetsgivaren står för sjukersättningen under de två första veckorna, den s.k. sjuklöneperioden.

Effektiviteten i ekonomin har förbättrats genom att konkurrenslagen (1993:20) har skärpts under det senaste decenniet. Dagens lagstiftning innehåller dels ett uttryckligt förbud om konkurrensbegränsande samarbete mellan företag, dels förbud mot missbruk av dominerande ställning. Parallellt har finansiella tjänster öppnats för utländska etableringar och bank- och värdepappersmarknaden har fått en mer konkurrensfrämjande reglering för en effektivare allokering av kapital. I stort sett all finansiell lagstiftning har reformerats i syfte att öka konkurrensen samtidigt som den finansiella stabiliteten bibehålls.

Betydande förändringar har skett under 1990-talet vad gäller bostadsbyggande, transporter, kommunikation och energi. Subventioner och statliga monopol har avskaffats, etableringsfrihet har införts samt reformer och omregleringar har genomförts. På det hela taget har förändringarna lett till ökad konkurrens och högre effektivitet. En viktig del i reformarbetet har varit att skilja tillhandahållandet av transporttjänster från driften av själva infrastrukturen. Exempel är elmarknaden, telemarknaden, inrikesflyget, järnvägstransporter och taxinäringen.

*- Reformerna för ökad sysselsättning och bättre social utveckling*

I Sverige samverkar näringspolitik, arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitik för att målet om full sysselsättning skall kunna nås.

Målet för arbetsmarknadspolitikerna är en väl fungerande arbetsmarknad med full sysselsättning. Arbets- och kompetenslinjen är grunden i svensk arbetsmarknadspolitik. Det innebär att om det inte

finns arbete skall – framför passiv utbetalning av kontantstöd – den arbetslöse erbjudas en lämplig utbildning eller en praktikplats som kan leda till ett arbete.

Utbildningspolitiken är också en viktig del i regeringens strävanden att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten. Samhället blir alltmer kunskapsintensivt och en viktig uppgift för staten är att skapa förutsättningar för livslångt lärande. Satsningar på utbildning på alla nivåer sker därför i syfte att skapa bättre möjligheter för människor att skaffa sig de kunskaper och färdigheter som efterfrågas i arbetslivet.

Välfärdens utformning är också betydelsefull för att nå hög sysselsättning. Genom att våra trygghetssystem är utformade enligt arbets- och kompetenslinjen bidrar de till att främja sysselsättning. Väl utbyggd barnomsorg spelar också roll för möjligheten att öka sysselsättningen. Det nya ålderspensionssystemet främjar också sysselsättning eftersom hela livsinkomsten påverkar pensionen.

Sysselsättningen har stor betydelse för möjligheten att trygga den framtida finansieringen av välfärden och för en jämnare inkomstfördelning. I regeringsförklaringen 1996 deklarerade statsministern att Sverige 2000 skulle halvera den öppna arbetslösheten till 4 procent. Målet uppnåddes i slutet av 2000. I budgetpropositionen för 1999 kompletterades, som tidigare framgått, arbetslöshetsmålet med ett mål för sysselsättningen: att 80 procent av befolkningen i åldern 20 till 64 år skall vara reguljärt sysselsatta år 2004.

I arbetet för välfärd och rättvisa har regeringen valt att formulera ett mätbart mål – socialbidragen. Ett huvudmotiv till detta är att socialbidragstagarna är en ekonomiskt mycket utsatt grupp. Det totala antalet socialbidragstagare ökade kraftigt under 1990-talets första hälft. Denna utveckling har vänt och antalet minskar för fjärde året i följd. Regeringen intensifierar nu arbetet med att ytterligare minska socialbidragsberoendet med målsättningen att antalet socialbidragstagare mätt som helårsekvivalenter skall minska från 115 200 till 57 600 mellan åren 1999 och 2004.

### *Åtgärder för en bättre miljö*

#### *- Skatter*

Det konkreta arbetet på det statsfinansiella området för att nå en hållbar utveckling innebär bl.a. analyser av skatter och utveckling av miljöräkenskaper. Skatter kan i många fall utgöra kostnads-effektiva instrument för att bidra till en hållbar utveckling, bl.a. genom att användas för att korrigera för s.k. externa effekter. Med begreppet ”extern effekt” menas att värdet, alternativt kostnaden, av att producera eller konsumera en vara eller tjänst inte avspeglas i marknadspriset. Miljöstyrande skatter kan användas för att komma tillrätta med de negativa externa effekterna, dvs. bidra till att sätta det rätta priset på produkter så att de verkliga kostnaderna blir synliga. En grön skatteväxling, dvs. att skatten på miljöskadlig aktivitet höjs samtidigt som skatten på arbete sänks, är en del av en skattepolitik för såväl ekonomisk som ekologisk uthållighet.

I syfte att öka skattesystemets miljöstyrande effekt och se över ekonomiska styrmedel pågår fyra utredningar inom området:

i) Utformningen av nedsättningssystemet för tillverkningsindustrin samt jord- och skogsbruket; ii) Fördjupad analys av alternativa ekonomiska styrmedel; iii) En ökad miljörelatering av vägtrafikbeskattningen; och iv) Översyn av övriga miljörelaterade skatter.

Regeringen anser att en miljörelatering av skattesystemet genom grön skatteväxling är nödvändig för att möjliggöra ett förverkligande av de mål regeringen och riksdagen fastställt på miljöområdet. Regeringen presenterade därför i budgetpropositionen för 2001 en strategi för att genomföra en grön skatteväxling motsvarande 30 miljarder kronor under perioden 2001–2010.

#### *- Sektorsstrategin enligt Cardiff-processen*

Sverige arbetar nationellt för att uppnå de åtaganden som gjorts inom ramen för Ecofinrådets sektorsstrategi som började tillämpas under våren 2001. Det gäller bl.a. att öka internaliseringen av externa effekter inom det sociala och ekologiska området, liksom att stimulera användandet av marknadsbaserade instrument i arbetet att nå olika ekonomiska, sociala och miljömässiga mål.

#### *- Miljöräkenskaper*

För att nå en ökad förståelse av vad som krävs för en hållbar utveckling kan arbetet med miljöräkenskaperna, där både utsläpp och naturresurser beaktas, vara värdefullt. Regeringen har redovisat ett antal gröna nyckeltal i Finansplanen i de ekonomiska propositionerna. De gröna nyckeltalen har utgjort ett komplement till de ekonomiska nyckeltal som i övrigt redovisas i dessa propositioner.

Arbete med miljöräkenskaper pågår vid Statistiska centralbyrån, Konjunkturinstitutet och Naturvårdsverket. Arbetet skall vidga förståelsen för sambandet mellan ekonomi och miljö genom att miljöstatistik utformas så att den kan hänföras till olika verksamheter (i enlighet med Nationalräkenskapernas uppbyggnad) och genom att ekonomiska modeller utvidgas till att även inkludera vissa miljövariabler.

### **3.9.2 Hållbart näringsliv**

Sverige skall ha ett konkurrenskraftigt näringsliv som tillvaratar de affärsmöjligheter som finns för hållbart företagande. Politiken skall främja företagande och stimulera nyetableringar. Tillväxten skall vara hållbar.

Från att miljöfrågorna under de första efterkrigsdecennierna främst fokuserat på produktionens lokala miljöeffekter – arbetsmiljö och närmiljö – har fokus vidgats alltmer. Numera eftersträvas ett globalt perspektiv och ett miljöperspektiv som omfattar varors och tjänsters effekter under hela livscykeln – från råvaruutvinning till varans utträngning. Sverige har en lång tradition av en god samhällsplanering och ett framsynt miljöarbete. Genom samverkan

mellan offentlig och privat sektor har utvecklingen av svensk miljöpolitik och ny miljöteknologi ofta stöttat varandra. Marknadens ökade efterfrågan på produkter, produktionsprocesser och tjänster med miljöhänsyn samt kostnadsbesparingar på grund av resurseffektivisering, har inneburit att miljöhänsyn och konkurrenskraft går hand i hand. Den finansiella marknadens intresse av företags beteende vad gäller miljön och sociala frågor ökar. Ett företag som integrerar långsiktiga ekologiska och sociala aspekter i sin företagsstrategi kan utnyttja marknadsfördelar för hållbara produkter och tjänster samtidigt som man lyckas minska och undvika kostnader och risker. På det sättet bidrar företaget både till det övergripande målet om en hållbar utveckling och skapar mervärde för aktieägarna.

Miljöteknologisektorn kännetecknas av allt från renodlad miljöteknik, dvs. teknik och kunnande för rening av emissioner i luft och vatten samt avfallshantering till miljöanpassade produkter och processer från i stort sett alla branscher. Denna marknad bedöms ha en stor tillväxtpotential. Genom att vara tidigt ute på den internationella marknaden har många svenska företag fått ett försprång som de har kunnat utnyttja väl. Dessa internationella framgångar har bidragit till sysselsättning och tillväxt i Sverige. Genom samarbete med andra, inte minst i u-länder, kan svenska företag bidra till att tekniska lösningar som ökar produktionens hållbarhet introduceras i dessa länder, dels främja en export av ekologiskt riktiga produkter till EU. Inom näringspolitiken är det viktigt att genomföra insatser som stärker de mindre företagens position på marknaden för miljöteknik. Företagens ansvar inom ramen för en hållbar utveckling har bl.a. definierats av OECD i Riktlinjer för multinationella företag och av FN i dess Global Compact. Hittills har intresset i huvudsak varit inriktat på de globala företagen och deras inverkan på utvecklingen och livsbetingelserna i u-länderna. Det kan förutses att även företagens inverkan på interna i-landsförhållanden kommer att uppmärksammas alltmer. Ett exempel är arbetet inom EU med att integrera hållbar utveckling i olika politikområden.

I och med näringslivets ökade globalisering har villkoren för samspelet mellan näringslivet och de politiska aktörerna förändrats. Bl.a. har den nationella lagstiftningens betydelse minskat och behov av andra instrument för påverkan ökat. Exempel på sådana är regional samverkan, främst inom EU. Ett annat exempel är användningen av frivilliga instrument – inom miljöområdet exempelvis miljömärkning samt miljölednings- och redovisningssystem. Ekologiskt hållbar offentlig upphandling och internationella överenskommelser är också viktiga instrument.

Regeringen stimulerar och stödjer miljödriven affärsutveckling, dvs. hur miljöhänsyn kan ge näringslivet konkurrensfördelar på marknaden, bl.a. genom att stödja införandet av miljölednings-system.

**Mål**

Målet för näringspolitiken är att främja en hållbar ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning genom fler och växande företag. Näringspolitiken är i detta syfte inriktad på att underlätta ny-etablering av företag och tillväxt i småföretag samt på att främja mer allmänt goda betingelser för näringslivet i dess helhet. Insatser av det sistnämnda slaget görs i hög grad inom ramen för andra politikområden, bl.a. inom den ekonomiska politiken, arbetsmarknadspolitiken, FoU-politiken och utbildningspolitiken. Näringspolitiken – snävt avgränsad – kan sägas främst fokusera på villkoren för nyetablering och tillväxt i små företag.

**Åtgärder***- Fler och växande företag*

Statens åtgärder inom näringspolitiken syftar till att skapa ett förbättrat företagsklimat genom information och rådgivning, regelförenkling, kapitalförsörjning där den privata marknaden inte fungerar tillfredsställande, kompetens och kunskapsöverföring samt en väl fungerande konkurrens. På ett mer övergripande plan bör staten främja positiva attityder till företagande och entreprenörskap. Näringspolitiken kompletterar genom sådana åtgärder de än viktigare allmänna förutsättningarna för näringslivet som läggs fast inom andra politikområden.

En grundförutsättning för ett bra entreprenörskap och företagande är att reglerna för företagande är ändamålsenliga, rättvisa och lätta att hantera. Regeringen har därför vidtagit ett antal åtgärder som syftar till att förenkla för småföretagen. Flera av dessa är i linje med förslagen i Småföretagsdelegationens betänkande Regelförenkling för framtiden (SOU 1998:78). Prioriterade områden är skatte- och arbetsrättslagstiftning samt miljölagstiftning. Ett annat arbete inom området är underlättande och effektivisering av registrering av företag.

Andra viktiga områden för fler och växande företag är satsningar på att öka kvinnors företagande och ökat entreprenörskap genom utbildning i grundskola och högskola samt ökat samarbete mellan skolan och arbetslivet.

*- Hållbarhet som konkurrenskraft*

NUTEK arbetar på många olika sätt för att stödja ett hållbart näringsliv. Verket analyserar drivkrafter och utvecklingshinder, informerar, stödjer metodutveckling samt ger finansiellt stöd för små och mellanstora företag. Insatserna har hittills främst varit inriktade på miljödimensionen men har börjat innefatta även sociala aspekter.

En viktig del i arbetet är att få de mindre företagen och entreprenörerna att uppmärksamma de affärsmöjligheter som finns i att tillgodose de behov som uppstår genom målet om en hållbar utveckling. En metod är att genom kunskapsspridning underlätta för de mindre företagen att möta kraven från sina kunder – främst i egenskap av underleverantörer till de stora globala företagen – vad avser miljö och social påverkan.



Hösten 2001 lanserades programmet Miljödriven affärsutveckling. Programmet syftar till att hållbar utveckling skall genomsyra företagets hela verksamhet. Miljö- och utvecklingsarbetet integreras i den löpande verksamheten och innefattar de aktiviteter som ger störst miljö- och marknadsmässig nytta. Nytt är programsatsningens fokusering på hållbara produkter och verksamhetsutveckling, två områden som bedöms vara särskilt viktiga för näringslivets tillväxt och omställning till ett hållbart samhälle.

Agenda 21 för Östersjöregionen, Baltic 21, är ett samarbete mellan elva länder i Östersjöregionen som syftar till en hållbar utveckling inom en generation. Sverige och Ryssland är huvudansvariga för verksamheten inom Baltic 21 Näringsliv. I slutet av 1999 startade Svensk Industri Design ett tvåårigt projekt som syftar till nya och mer miljövänliga produkter och tjänster med hjälp av miljöutbildade designers.

VINNOVA har finansierat fyra nationella kompetenscentrum samt genomfört en Road Map inom området förnybara material (biofibrer, kompositer, biopolymerer etc.). I april 2000 undertecknades ett avtal mellan svenska staten och fordonstillverkarna om ett samverkansprogram för utveckling av mer miljöanpassade fordon samtidigt som förutsättningar för en långsiktigt konkurrenskraftig svensk fordonsindustri skulle främjas. För att skapa ett bättre kunskapsunderlag för beslut som syftar till bl.a. ett effektivt utnyttjande av råvaror har en studie av den svenska basindustrins villkor och utveckling över tiden genomförts. Ett av Nordisk Industrifonds satsningsområden är Bärkraftig industriell produktion, vilket skall bidra till att stärka konkurrenskraften hos det nordiska näringslivet genom att initiera offensiva projekt där näringsliv, forskningsinstitut och universitet samarbetar. Målsättningen är att skapa en plattform där nordisk industri, tillsammans med forskningsinstitut och universitet, kan utveckla industriellt anpassade lösningar.

Av stor betydelse för ett hållbart näringsliv är också pågående arbete med den miljöorienterade produktpolitiken, IPP (se avsnitt 3.9.4).

#### *- Miljöteknik och export*

Under perioden 1999–2001 har Exportrådet på regeringens uppdrag genomfört en särskild satsning för att främja exporten av miljöteknikrelaterade varor och tjänster. Rådet har lanserat branschprogrammet Svensk Miljöteknikexport med särskild inriktning på luftrening, vattenrening, avfallshantering och återvinning, vilket bl.a. innebär att ett nätverk, ”Swedish Environmental Technology Network”, med 650 företag har aktiverats. Rådet har som ett nav för sina insatser för miljöteknikbranschen inrättat en webbplats där företagen kan exponeras internationellt. Satsningar sker globalt med en tyngdpunkt på Sveriges närområde.

Arbetet fortsätter under 2002. Ett nytt exportfrämjande område för 2002 är förnybar energi med en växande världsmarknad för produkter, system och tjänster. Exportrådet har fått i uppdrag av regeringen att genomföra ett särskilt projekt för företag inom

tekniksektorn för förnybar energi (vind-, bio- och solenergi samt applikationer för el- och värmeproduktion).

Angelägna miljösatningar hör till de områden som lyfts fram inom det tidsbegränsade programmet Näringslivsutveckling i Östersjöregionen (Östersjömiljard 2, 1999–2003) med målet att bl.a. förstärka svenska företags position i Östersjöregionen och att förbättra förutsättningarna för svenska företags deltagande i utvecklingen av regionens näringsliv.

Miljöfrågorna har också fått en framträdande roll i ASEM-samarbetet (Asia-Europe Meeting). Den internationella efterfrågan på klimateffektiv teknik och klimateffektiva tjänster väntas öka kraftigt när länder skall fullgöra sina åtaganden med att minska utsläppen av växthusgaser och vid användning av Kyotoprotokollets olika mekanismer. Regeringen har därför i propositionen Sveriges klimatstrategi (prop. 2001/02:55) aviserat en översyn av eventuella behov och åtgärder och vilka åtgärder som skulle kunna vidtas för att skapa förutsättningar för svenska företag och produkter att ligga i framkant när väl efterfrågan på klimateffektiv teknik och klimateffektiva tjänster infinner sig.

#### *- Dialog med näringslivet*

Det är angeläget att regeringen för dialoger med näringslivet om hur en hållbar utveckling kan uppnås.

Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A) har på regeringens uppdrag inlett två dialoger med företag valda utifrån olika samhällsfunktioner. I den ena dialogen, kallad Bygga/Bo, har företrädare för tjugo företag och tre kommuner deltagit. Företag som är representerade är fastighetsförvaltare, byggherrar, entreprenörer, materialtillverkare, arkitekter och konsulter, leverantörer, bank och försäkringsbolag samt telekomföretag.

Den andra dialogen, Framtida handel, har fokuserat på framtidens handel med dagligvaror. Dialogen, som har involverat ett tjugotal företag och myndigheter har omfattat detaljhandel, transportörer, livsmedelsindustri och IT-sektorn.

Dialogprojektets första skede avslutades under hösten 2000 och har lett till en plattform med visioner, långsiktiga mål och strategier för en hållbar bygg- och fastighetssektor och en dagligvarukedja för framtiden. Regeringen har tillsammans med deltagarna i dialoggrupperna beslutat att utifrån denna plattform fortsätta dialogerna och fördjupa arbetet.

I Miljövårdsberedningens betänkandet Tänk nytt, tänk hållbart! – dialog för samverkan för hållbar utveckling (SOU 2001:20) föreslås att dialog och överenskommelser bör användas som ett väsentligt komplement till andra styrmedel. Vidare föreslår beredningen att regeringen tar initiativ till att få igång framtidsinriktade dialoger på EU-nivå. Beredningen anser även att regeringen bör inrätta en särskild sammanhållande funktion som kan genomföra sektorsövergripande dialoger med näringslivet. I en översyn av AB Svenska Miljöstyrningsrådets verksamhet föreslås ett forum för hållbar utveckling. Detta forum skulle kunna åta sig ett antal arbetsuppgifter som präglas av olika former av samarbete mellan

regeringen och näringslivet. Dessa frågor bereds för närvarande i Regeringskansliet.

En dialog har även förts med den energiintensiva industrin. Den 31 augusti 2000 beslutade regeringen att tillsätta en förhandlare med uppgift att ta fram underlag och förslag till långsiktiga avtal med syfte att uppnå effektivare energianvändning i den energiintensiva industrin. Syftet med de långsiktiga avtalen är att på ett kostnads-effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser. Förhandlaren presenterade den 31 oktober 2001 en rapport innehållande ett principförslag till ett program för långsiktiga avtal. Frågan om långsiktiga avtal tas upp i den energipolitiska propositionen våren 2002.

### 3.9.3 Innovationssystem och tekniköverföring

Forskningskontakterna mellan företag och universitet/högskolor har ökat under de senaste decennierna. Generellt sett är dock omfattningen av kunskapsöverföring från universitet/högskolor till företag i samband med utveckling av innovationer relativt andra kunskapskällor, som t.ex. företagets egen FoU-verksamhet, leverantörer och kunder, liten. Merparten av den kunskap som används utvecklas internt i företaget. Forskningsinstituten har i många fall uppgiften att länka samman FoU-resultat med marknadsaktörerna.

Kunskapsöverföringen från universitet/högskolor varierar dock till sin omfattning mellan olika typer av innovationer. Den är mer omfattande när innovationen bygger på ny teknologi än när den utgörs av förbättring av en befintlig produkt eller process. Stora företag använder universiteten mer än små företag och forskningskontakterna är mer omfattande i branscher med sin bas i s.k. forskningsbaserade teknologier som informationsteknik, bioteknik och nya material.

Inom området hållbar utveckling har Sverige genom tidiga långsiktiga satsningar, i ett internationellt perspektiv, hög kompetens främst inom områdena miljöteknik och arbetslivsforskning. Dock finns det många indikationer på att den svenska kompetens- och resursbasen är dåligt omsatt i produkter och tjänster på marknaden. Detta trots att behoven av kompetens, metoder och tekniska lösningar för att förebygga och lösa problemen är mycket stora i vår omvärld.

Den klassiska linjära modellen, som beskriver innovationsprocessen som en process som börjar med grundvetenskapliga upptäckter som sedan tillämpas i nya produkter och processer är snarast undantag än regel. Det har visat sig att innovationer mycket sällan skapas isolerat i enskilda verksamheter utan uppstår i samspel – karaktäriserat av ömsesidigt lärande – mellan olika aktörer, till exempel mellan företag, universitet och forskningsinstitut. Kunskap och kompetens är av avgörande betydelse för innovationer och byggs successivt upp i samspelet mellan olika aktörer i systemet. Innovationsförmågan beror av hur väl samspelet mellan aktörerna

fungerar. Ett antal ramvillkor i form av lagar, regler, tillgång till riskkapital, normer, rutiner etc. styr aktörernas handlande.

Med ett systemperspektiv är det möjligt att beakta alla faktorer som har betydelse i innovationsprocesser för hållbar utveckling – såväl ekonomiska, ekologiska, sociala som politiska – liksom relationerna mellan dessa.

### ***Mål***

Innovationer är nödvändiga för hållbar utveckling. Innovationer är omvandling av kunskaper till nya varor och tjänster eller till nya processer och nya arbetsätt. Ett innovationssystem består av det nätverk av organisationer, människor och spelregler inom vilket skapande, spridning och innovativ exploatering av teknologi och annan kunskap sker.

Innovationspolitik syftar till att skapa goda villkor för innovationsverksamhet. Flaskhalsar och s.k. systemmisslyckanden bör minimeras. Exempel på hinder är:

- att tillgången på och rörligheten av kunniga människor inte är tillräcklig,
- att samverkan mellan högskolor och näringsliv inte är tillfredsställande,
- att lagar och regelverk skapar hinder och inte ger tillräckliga incitament,
- att det inte finns tillräckligt med riskkapital.

En hållbar utveckling kräver samordning av ett stort antal politikområden. Nästan alla samhällssektorer har betydelse för hållbar utveckling.

Hållbar utveckling förutsätter ett gott innovationsklimat vilket karakteriseras av kunniga människor, en entreprenöriell samhällsanda och lärande genom kunskapsutbyte mellan människor och organisationer.

### ***Åtgärder***

Sverige har en i grunden mycket god tillväxtpotential inom området hållbar utveckling genom en stark kunskapsbas bl.a. inom miljömarknaden. Det finns dock svårigheter att utnyttja denna marknad kommersiellt. En målmedveten politik som understödjer innovationsverksamhet behövs för en hållbar utveckling. En sådan politik kräver god förståelse för hur innovationsprocesser går till i olika delar av samhället. För att kunskapsutbyte och forsknings-samarbete skall äga rum måste både företag och forskare vid universitet och högskolor vinna något.

Ett helhetsperspektiv är av stor vikt för att inte riskera suboptimeringar. Detta saknas ännu i stor utsträckning, bl.a. i småföretagen, vilket medför att utvecklingsmöjligheter ej tas till vara.

Satsningarna på hållbar utveckling bör i enlighet med vad som tidigare sagts ske på flera samspelande områden. I innovationssystemet inriktas satsningarna företrädesvis på att:

- bidra till teknikutveckling samt förstärka insatser för teknik- och kompetensförsörjning till näringslivet, via system och nätverk, inte minst tvärdisciplinära,
- särskilt stödja små- och medelstora företags behov av rationell teknik- och affärs- utvecklingskompetens,
- en aktör har ansvaret för att vara nationell motor i den koordinering och det initiativtagande som krävs för att få en konkurrensmässig utveckling så att hållbar utveckling utnyttjas som tillväxtmotor för svenskt näringsliv,
- stärka innovationssystem inom områden där Sverige har komparativa fördelar och särskilt goda förutsättningar att bli konkurrenskraftigt på internationella marknader.

### 3.9.4 Hållbara konsumtionsmönster

Konsumtion och produktion i de industrialiserade länderna är den enskilt största orsaken till fortsatt negativ påverkan på den globala miljön. Det är nödvändigt att komma till rätta med dessa missförhållanden och uppnå hållbara konsumtionsmönster.

Konsumtionsmönster bestäms av vanor, påverkan från reklam, pris, kunskap och sociala konventioner. Konsumtion är också en del av människors sociala och individuella identifikation. Konsumtionen i de utvecklade länderna uppgår till närmare 2/3 av BNP och dess utveckling innebär således långsiktiga strukturella samhällsförändringar och är ytterst ett val av livsstil.

Regeringen arbetar med många olika styrmedel för att uppnå hållbara konsumtionsmönster. Ett miljöanpassat beteende hos konsumenterna är beroende av att vi har en insikt om att det finns ett samband mellan det egna agerandet och inverkan på miljön. Information är därför ett viktigt redskap i arbetet för ett hållbart samhälle. Det är också viktigt med en väl fungerande infrastruktur och ekonomiska incitament. Inom konsumentpolitiken arbetar regeringen även för att det skall vara lätt att agera miljöanpassat oavsett vilka ekonomiska eller sociala förutsättningar man har.

På lång sikt skall konsumenterna, enligt regeringens uppfattning, inte behöva välja mellan miljöanpassade och miljöskadliga varor eftersom de miljöskadliga varorna skall ha fasats ut. Samtidigt måste konsumenten vid köptillfället känna sig säker på att varan uppfyller andra krav beträffande säkerhet, kvalitet, energihushållning etc. För att påverka den offentliga konsumtionen är det viktigt att fortsätta arbetet med att integrera miljökrav vid offentlig upphandling.

#### **Mål**

De övergripande målen inom konsumentpolitiken är att utveckla konsumtions- och produktionsmönster som minskar påfrestningarna på miljön och som bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling, stärka konsumenternas ställning och inflytande på marknaden, ge dem goda möjligheter att utnyttja sina resurser – ekonomiska och andra – effektivt, skydda konsumenternas hälsa och säkerhet samt

att ge konsumenterna tillgång till god vägledning, information och utbildning. Det övergripande målet för energikonsumtion är att skapa villkor för en effektiv energianvändning.

Konsumentverket, som har det huvudsakliga ansvaret, skall se till att varor är funktionella, säkra och uppfyller höga krav på miljöanpassning och är försedda med korrekt och relevant information. Konsumentverket skall även arbeta för att öka konsumenternas kunskaper om hur man kan leva och agera miljöanpassat samt verka för att återvinningssystem är lätta att använda.

Konsumentverket skall bl.a. genom provning, märkning och information stimulera till en utveckling av mer energieffektiv teknik och skapa förutsättningar för konsumenterna att få kunskap om energiförbrukning hos el- och annan energikrävande utrustning.

Regeringens skrivelse Konsumenterna och miljön, en handlingsplan för hållbar utveckling (skr. 1997/98:67), är inledningen till en process som syftar till att underlätta för konsumenterna att ta ett ökat ansvar för miljön och resurshushållningen. Denna har under hösten 2001 följts upp med en lägesbeskrivning till riksdagen, genom skrivelsen Konsumenterna och miljön (skr. 2001/02:68).

### *Åtgärder*

#### *- Konsumentverkets sektorsansvar*

Konsumentverket har ett sektorsansvar för konsumentrelaterade miljöfrågor. Konsumentverkets uppgift är att vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till andra berörda parter i frågor som rör konsumentrelaterade miljöfrågor. Konsumentverket har arbetat för att få fram bättre produkter och system, genom bl.a. undersökningar, varuprovningar och informationsspridning, som kan underlätta för konsumenterna att göra insatser för miljön.

#### *- Information och märkningssystem*

Information som lämnas måste vara trovärdig och enkel att ta till sig. Den frivilliga miljömärkningen, licensierad av tredje part, är ett viktigt verktyg i konsumentpolitiken som fyller dessa krav. Den underlättar för konsumenterna att välja alternativ som är mindre miljöbelastande än jämförbara alternativ. Märkningen verkar både som ett konsument- och ett miljöpolitiskt redskap och kan vara viktigt i arbetet för en hållbar utveckling och för en miljöorienterad produktpolitik.

Även den webbplats med hushållsrelaterad miljöinformation, som Konsumentverket har etablerat har till syfte att underlätta för konsumenterna att leva och agera miljöanpassat. Förutom miljökrav finns det en ökad efterfrågan på att produktionen beaktar hälso- och sociala frågor. Nya typer av märkning, t.ex. för hälsa, rättvisa, etiska och sociala aspekter har fått fotfäste på marknaden. Ofta utfärdas dessa märken av frivilligorganisationer.

#### *- Produktpolitik*

Några av de största utmaningarna när det gäller en hållbar utveckling och minskad klimatpåverkan rör tillverknings- och konsumtionsmönster. Produktionen, användningen och omhänder-

tagningen av produkter och tjänster har stor betydelse för resursförbrukningen av energi och andra naturresurser samt utsläpp av skadliga substanser. Miljöpolitikens traditionella tillvägagångssätt räcker inte till för att klara dessa utmaningar bl.a. därför att produkterna blir alltmer komplicerade och tillhandahålls genom invecklade distributionskedjor. Konsumenterna skall ges goda förutsättningar och stimuleras för att agera miljöanpassat inom ramen för en miljöorienterad produktpolitik, (jfr skr. 1999/2000:114, bet. 2000/01: MJU3, rskr. 2000/01:52). En av förutsättningarna för att konsumenterna skall kunna minska sin miljöpåverkan är att de har tillgång till miljöanpassade varor och tjänster.

För att den integrerade produktpolicyen skall få genomslagskraft och bli attraktiv för konsumenterna krävs att miljöfrågorna vävs samman med andra viktiga produktkrav. En produktpolitik baserad på en helhetssyn där samordning sker av viktiga krav på produkterna såsom krav på säkerhet, etik, jämställdhet, kvalitet, miljöanpassning och funktionalitet bör därför skapas.

Stora ansträngningar bör göras för att inkludera varornas miljö-kostnader i priset. Så länge det inte sker saknas en av de viktigaste drivkrafterna för konsumenterna att agera miljöanpassat (jfr avsnitt 3.9.4).

Försök har inletts både i Sverige och övriga Europa med t.ex. produktpaneler och andra typer av dialoger. Syftet är att berörda aktörer i samverkan skall uppnå effektivare och ekologiskt hållbara tjänster och produkter.

#### *- Offentlig upphandling*

Offentlig upphandling som beaktar miljökrav är ett smidigt och marknadsanpassat styrmedel som bl.a. bör stimulera teknisk utveckling och kan leda till kostnadseffektiva förändringar i riktning mot hållbar utveckling.

Delegationen för ekologiskt hållbar upphandling, EKU-delegationen (M 1998:01), har haft regeringens uppdrag att driva på arbetet med en ekologiskt hållbar upphandling inom stat, kommun och landsting. EU:s upphandlingsdirektiv kommer att revideras under 2002 eller 2003. Sverige verkar för att lagstiftningen skall ge ökade möjligheter att ta hänsyn till ekologiskt hållbar utveckling vid offentlig upphandling av varor, tjänster och entreprenader.

### 3.10 Regional utveckling och sammanhållning

Regional sammanhållning innebär att alla regioner skall ha möjlighet att utifrån sina egna förutsättningar uppnå en hållbar utveckling. Den regionala utvecklingspolitiken syftar till tillväxt och livskraft i hela landet. Ny teknik och entreprenörskap är inte förbehållet de s.k. tillväxtregionerna. I Sverige – liksom i många andra länder – finns emellertid ett starkt samband mellan regional utveckling och de areella näringarna. Även om sysselsättningen inom dessa näringar minskat kraftigt har jord- och skogsbruk, liksom andra basnäringar, fortfarande stor betydelse för landsbygd

och glesbygd. Det öppna landskapet, ett aktivt jordbruk och kulturarvet är viktiga förutsättningar för att attraktiviteten skall behållas. Värdefulla naturområden kan utgöra en bas för småskaligt näringsliv inom t.ex. turism och på så sätt bidra till utveckling och sysselsättning. Att utveckla och vårda naturresurserna, kulturarvet och att bevara det öppna landskapet med stöd av ett långsiktigt hållbart jord- och skogsbruk är viktigt om vi skall nå målet att hela Sverige skall växa.

### **3.10.1 Regional utveckling**

Sverige präglas av både likheter och olikheter. Det ställer stora krav på politiken. Generella förutsättningar som infrastruktur, kommunernas ekonomi, befolkningsutveckling och utbildning är avgörande för alla regioners möjligheter att utvecklas. Dessutom finns behov av särskilda insatser för att stimulera utvecklingen i vissa regioner.

Riksdagen beslutade i december 2001 om en ny regional utvecklingspolitik som ger förutsättningar för tillväxt och livskraft i alla delar av landet. Beslutet grundades på förslag i regeringens proposition En politik för tillväxt och livskraft i hela landet (prop. 2001/02:4). Politiken kommer nu att genomföras successivt enligt de antagna riktlinjerna.

En central utgångspunkt för den regionala utvecklingspolitiken är att den samlade nationella tillväxten bestäms av den tillväxt som varje region genererar. Det är därför viktigt att den potential som finns i varje region utvecklas, såväl vad gäller ekonomiska, sociala som ekologiska aspekter.

#### ***Mål***

Det långsiktiga målet för den regionala utvecklingspolitiken är väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Hållbarhetsperspektivet ställs därmed i fokus på ett avsevärt tydligare sätt än tidigare i samband med genomförandet av den nya regionala utvecklingspolitiken.

Med väl fungerande lokala arbetsmarknadsregioner avses att de är så attraktiva för människor och företag att det är möjligt att ta till vara den potential och livskraft som finns i alla regioner. Med hållbar avses att politiken skall bidra till att nuvarande och kommande generationer kan erbjudas sunda ekonomiska, sociala och ekologiska förhållanden. Politiken skall därför bidra till att öka den ekonomiska tillväxten i alla lokala arbetsmarknadsregioner för att därigenom öka den nationella tillväxten. På samma sätt skall politiken bidra till att de sociala, inklusive de kulturella, aspekterna, bl.a. sysselsättning, jämställdhet och välfärd, samt de ekologiska aspekterna, bl.a. minskad miljöpåverkan av mänskliga aktiviteter samt god hälsa och en god livsmiljö, tillgodoses. Det är viktigt att sociala och miljömässiga frågor ses som drivkrafter och möjligheter för tillväxt och utveckling.



Med en god servicenivå i alla delar av landet avses att politiken skall bidra till att människor och företag har tillgång till kommersiell och offentlig service i tillräcklig omfattning.

### *Åtgärder*

Sektorssamordning och regionala hänsynstaganden inom olika politikområden är centralt för en framgångsrik regional utvecklingspolitik. Regionala tillväxtprogram, baserade på de nuvarande regionala tillväxtavtalen, är grunden för det fortsatta arbetet. EG:s strukturfonder utgör också en viktig del av politiken. Därtill kommer ytterligare ett antal utvecklingsfrämjande åtgärder.

Regeringen bedömer att det behövs flera offensiva strategier i kombination med riktade åtgärder för att stärka en hållbar utveckling och livskraft i alla delar av landet. Dessa behandlas i den ovan nämnda propositionen och som ligger till grund för den nya politiken. Följande strategier kan bl.a. nämnas:

#### *- Tydligare regionalt utvecklingsansvar för vissa politikområden*

Genomförandet av politiken bör primärt ske genom insatser inom de politikområden vars insatser har stor betydelse för den regionala utvecklingen. Ansvar för att politikens mål uppnås bör främst uppfyllas genom åtgärder inom följande politikområden:

- regional utvecklingspolitik
- näringspolitik
- arbetsmarknadspolitik
- utbildningspolitik
- transportpolitik
- forskningspolitik (de delar som avser utveckling av innovationssystem)
- landsbygdpolitik och politikområden inom de areella näringarna
- kulturpolitik

#### *- Lärande och program som instrument för utveckling*

Den regionala utvecklingspolitiken bör präglas av ett lärande arbetssätt. Kunskaper och erfarenheter bör på ett mer metodiskt sätt användas för att förnya och vidareutveckla politiken inklusive det tvärssektoriella arbetssättet som är viktigt för att bl.a. uppnå hållbar regional utveckling.

#### *- Samverkan med EG:s struktur- och regionalpolitik*

En ökad samverkan mellan EG:s struktur- och regionalpolitik och den nationella politiken för regional utveckling bör eftersträvas. Anledningen är bl.a. strukturfondernas betydelse som finansieringsinstrument och som verktyg för sektorssamordning. Genom strukturfonderna främjas även samarbete både inom landet och i gränsregioner. Hållbar utveckling och jämställdhet är centrala begrepp även inom EG:s strukturfonder och stärker därmed även det nationella arbetet på dessa områden. Samtliga insatser som genomförs inom ramen för strukturfondsprogrammen skall bidra till att målen om hållbar utveckling och jämställdhet uppnås.

*- Regionala tillväxtprogram*

Regionala tillväxtprogram kommer att utgöra basen i det långsiktiga arbetet för en hållbar regional utveckling. Tillväxtprogrammen bör bestå av analys, mål och regionala prioriteringar för hållbar tillväxt samt en plan för hur insatserna skall finansieras, genomföras och utvärderas. Med hållbar tillväxt avses tillväxt som bidrar till hållbar utveckling. Analys, mål och regionala prioriteringar skall således innefatta ett hållbart utvecklingsperspektiv.

Programperioden för de regionala tillväxtprogrammen kommer att inledas 2004. Programmen är en vidareutveckling av de nuvarande regionala tillväxtavtalen som löper till och med 2003.

*- Regionalt arbete med miljö kvalitetsmålen*

Länsstyrelserna har det övergripande ansvaret för regionalt mål- och uppföljningsarbete. Arbetet bör utföras i en sektorsövergripande process i dialog med kommuner, näringsliv och andra aktörer. Länsstyrelserna bör utifrån sin samordnande roll som regionala miljömyndigheter utveckla samarbetet med övriga regionala myndigheter och andra regionala organ i målarbetet, bl.a. för att bättre tillvarata möjligheterna att samordna tillväxt- och sysselsättningsskapande åtgärder med åtgärder för att uppnå miljö kvalitetsmålen. Enligt regeringens proposition Regional samverkan och statlig länsförvaltning (prop. 2001/02:7, bet. 2001/02:KU7, rskr. 2001/02:138) bör de regionala tillväxtprogrammen, som har stor betydelse för det samlade nationella tillväxtarbetet, också utvecklas med beaktande av miljömålsarbetet för att kunna bidra till en hållbar regional utveckling. Det länsövergripande samarbetet i miljö- och resurshushållningsfrågor bör utvecklas ytterligare. Inriktningen mot en hållbar utveckling bör genomsyra länsstyrelsernas hela verksamhet.

### **3.10.2 Skogen som resurs**

Försörjningen för världens växande befolkning är en av de största utmaningarna för framtiden. Behovet att hushålla med resurser är i dag en tvingande nödvändighet. Vården av världens skogar är i det sammanhanget ett gemensamt ansvar för alla länder. Biologisk mångfald är en förutsättning för väl fungerande och stabila ekosystem. Denna inställning från FN:s konferens för miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992, bl.a. i de s.k. Skogsprinciperna, ligger till grund för arbetet på skogsområdet, på såväl nationell, regional som internationell och global nivå.

Den senaste utvärderingen av skogspolitiken visar att miljöhänsynen inom skogsbruket successivt har förbättrats under 1990-talet, men att produktions- eller miljömålen hitintills ändå inte uppnåtts.

**Mål**

Det skogspolitiska beslutet från 1993, som bekräftades av riksdagen 1998, bygger på principen om en ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbar utveckling som lanserades vid FN:s miljökonferens i Rio de Janeiro 1992. Skogspolitiken har två jämställda mål fastställda av riksdagen – ett miljömål och ett produktionsmål.

Miljömålet innebär att skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga skall bevaras. Biologisk mångfald och genetisk variation i skogen skall säkras. Skogen skall brukas så att växter och djurarter som naturligt hör hemma där ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Hotade arter och naturtyper skall skyddas. Skogens kulturmiljövärden och dess estetiska och sociala värden skall värnas.

Produktionsmålet innebär att skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthålligt god avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall ges handlingsfrihet ifråga om användningen av vad skogen producerar.

I samband med beslutet 1999 om en ny struktur i arbetet med miljömål fastställde riksdagen miljökvalitetsmålet *Levande skogar*.

**Åtgärder**

Inom ramen för FN:s uppföljning av Rio-konferensen har två på varandra följande skogspolitiska processer under CSD (kommissionen för hållbar utveckling) behandlat olika aspekter av nationella, regionala och globala skogsfrågor.

Genom åtagandena vid miljökonferensen och senare genom IPF/IFF-processerna, den mellanstatliga skogspanelen och det mellanstatliga skogsforumet, har Sverige förpliktigt sig att utforma skogspolitiken med hänsyn till skogarnas globala betydelse men också på ett sådant sätt att de nyttigheter av olika slag som skogarna ger tillvaratas. Någon gemensam skogspolitik finns inte inom EU men medlemmarna har i olika sammanhang utfäst sig att sig att på nationell, regional och global nivå genomföra åtagandena på det skogliga området som sedan Rio-konferensen antagits på internationell nivå bl.a. av FN:s generalförsamling.

Inom ramen för det all-europeiska skogssamarbetet har också ett närmare regionalt samarbete kring skogsfrågor utvecklats.

Medlen i skogspolitiken som är av rättslig, ekonomisk och administrativ grund fick genom 1993 års beslut en annan avvägning än vad som hade varit fallet tidigare. Tre väsentliga ändringar gjordes. För det första ökades skogsägarnas frihet inom de ramar som staten ställer upp. Det betonades för det andra att detta innebär ett ökat ansvar för skogsägarna dels för att tillgodose de av statsmakterna fastlagda skogspolitiska målen, dels ekonomiskt för sitt skogsbruk som en motprestation till de minskade skatter och avgifter som hade beslutats. För det tredje betonades att den nya skogspolitiken förutsätter bättre kunskaper hos skogsägarna.

Staten främjar en hållbar utveckling av skogsbruket främst genom rådgivning, information och utbildning samt via insatser för att bevara skogens biologiska mångfald såväl genom avsättning av

större skogsområden som naturreservat som skydd av mindre objekt genom biotopsskydd.

Genom ett arbete som bedrivits av skogsnäringen i samarbete med miljörelsen har en betydande del av den brukade skogsmarken certifierats genom två certifieringssystem, dels FSC – Forest Stewardship Council, dels PEFC – det all-europeiska miljöcertifieringssystemet.

### 3.10.3 Jordbruk, fiske och rennäring

Ett ekologiskt hållbart jordbruk har definierats som ett resursbevarande, miljöanpassat och etiskt godtagbart jordbruk (prop. 1997/98:2 Hållbart fiske och jordbruk). Sedan Sverige 1995 blev medlem i EU är jordbrukspolitiken knuten till den gemensamma jordbrukspolitiken i EU. Inom ramen för EU-samarbetet har Sverige verkat för en jordbruks- och livsmedelspolitik vars övergripande mål syftar till en av konsumenterna efterfrågad produktion som är långsiktigt hållbar såväl från ekologiska, sociala som ekonomiska utgångspunkter.

Fisket skall vara långsiktigt hållbart genom tillämpning av försiktighetsprincipen, ekosystemtänkande och att den biologiska mångfalden säkerställs. Näringen bör vara anpassad till resursen och ekonomiskt bärkraftig. Det svenska fisket omfattas av den gemensamma fiskepolitiken inom EU.

Grunden för en hållbar rennäring är en anpassning till betesmarkernas långsiktiga produktionsförmåga. Renskötseln spelar en central roll i samiskt näringsliv och samisk tradition och är därmed en grundläggande förutsättning för bevarandet av det samiska kulturarvet.

#### *Målen för livsmedelspolitiken*

Målet för livsmedelspolitiken är, som tidigare nämnts, en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar livsmedelsproduktion.

Följande riktlinjer/mål gäller för det svenska arbetet med den gemensamma jordbruks- och livsmedelspolitiken:

- Produktionen skall styras av konsumenternas efterfrågan.
- Produktionen skall vara långsiktigt hållbar både från ekologiska och ekonomiska utgångspunkter.
- EU skall också medverka till global livsmedelssäkerhet, bl.a. genom att hävda frihandelns principer även på jordbruks- och livsmedelsområdet.

Målsättningar om en hållbar produktion har också antagits på EU-nivå och konkretiserats genom den s.k. Cardiff-processen.

På det nationella planet är de långsiktiga målen för en ekologiskt hållbar livsmedelsproduktion i stora delar fastlagda genom de nationella miljökvalitetsmålen.

Den gemensamma jordbruks- och livsmedelspolitiken bör förändras i syfte att stödja en utveckling mot mer resursbevarande, miljöanpassade och etiskt godtagbara produktionsformer. Utgångs-

punkten för den fortsatta förändringen bör vara att konsumenternas behov och efterfrågan i högre grad skall styra livsmedelsproduktionen. Den gemensamma jordbrukspolitiken måste därför komma bort från den traditionella pris- och regleringspolitiken och i högre grad inriktas på områden där marknaden inte förmår tillfredställa samhällets behov och krav. Miljöhänsyn, skydd av natur- och kulturvärden t.ex. genom de landskapsvårdande insatser som jordbruket genererar, konsumentssäkerhet och djurskydd kommer därför att utgöra väsentliga frågor för den framtida gemensamma jordbrukspolitiken.

### ***Målen för landsbygdspolitiken***

Målet för landsbygdspolitiken är en ekologisk, ekonomisk och socialt hållbar utveckling av landsbygden. Målet för den svenska landsbygdspolitiken inbegriper en hållbar livsmedelsproduktion med ökad miljöanpassning, sysselsättning, regional balans och uthållig tillväxt.

Det växande beroendet mellan stad och land kommer att få ökad uppmärksamhet i framtiden. Jordbruket är en av de sektorer som kommer att ha en viktig roll i den framtida regionala utvecklingen i EU, inte minst i ljuset av den pågående utvidgningen av unionen. På det nationella planet innebär den nya regionalpolitiken (prop. 2001/02:4) ett tydligare regionalt utvecklingsansvar för vissa politikområden och då bl.a. landsbygdspolitik och politikområden inom de areella näringarna.

### ***Målen för fiskepolitiken***

Den svenska fiskepolitiken, som utgör en del av livsmedelspolitiken, syftar till att på ett långsiktigt och hållbart sätt verka för en ansvarsfull hushållning med fiskresurserna. Genom att verka för ett hållbart fiske baserat på försiktighetsprincipen och ekosystemtänkande skapas förutsättningar för uthålligt bevarande av fisk och fiskbestånd, att den biologiska mångfalden säkerställs, att tillgången på fisk av god kvalitet till fördel för konsumenterna främjas samt för konkurrenskraftiga företag.

Den gemensamma fiskepolitiken kommer att revideras under 2002. Europeiska kommissionen har lagt fram en grönbok om behovet av en reform som syftar till att initiera en debatt om den framtida politikens utformning. Behovet av genomgripande förändringar i fiskets omfattning och utförande, nya långsiktiga mål och nya prioriteringar lyfts i detta sammanhang fram. Den nuvarande politiken måste förändras i inriktning mot en aktiv bevarandepolitik där miljökravintegreras i fiskepolitiken på ett aktivt sätt. Enligt grönboken måste den nuvarande fiskeflottan begränsas, fisket bli mer selektivt, övervakning och fiskerikontrollen effektiviseras, beslutsprocessen och medverkan av aktörer förbättras och möjligheter måste skapas för ekonomiskt livskraftiga företag.

### ***Målen för same- och rennäringsspolitiken***

Målet för samepolitiken är att verka för en levande samisk kultur byggd på en ekologiskt hållbar rennäring och andra samiska näringar. År 1996 infördes ett miljömål i rennärlingslagen (1971:437) som innebär att samebyarnas betesuttag, renantal och hjordsammansättning skall vara anpassade till betesmarkernas långsiktiga produktionsförmåga och bevarandet av den biologiska mångfalden. Därigenom har miljömålet betydelse inte bara för den biologiska mångfalden utan också för rennärlingens framtid. Det bidrar således långsiktigt till att stärka en verksamhet som är av central betydelse för den samiska kulturen. Miljömålet innebär samtidigt att kraven på hänsynstagande till miljön vid rennärlingens utövande görs tydlig. Hänsynen gäller inte enbart själva renbetet utan även påverkan på naturmiljön av rennärlingens anläggningar och driftsformer.

Den Rennärlingsspolitiska kommittén lämnade i december 2001 (SOU 2001:101) förslag till en ny rennärlingsspolitik som ger underlag för en ekologisk, ekonomisk och kulturellt långsiktigt bärkraftig rennärling. Betänkandet remissbehandlas under 2002. Därefter skall regeringen ta ställning till de föreslagna målen.

### ***Miljömålen***

Flera av de av riksdagen beslutade miljökvalitetsmålen, med tillhörande delmål och strategier, berör jordbruket och fisket. Målet *Ett rikt odlingslandskap* innebär att odlingslandskapets och jordbruksmarkens natur- och kulturvärden skall skyddas och den biologiska mångfalden stärkas. Miljökvalitetsmålet *Myllrande våtmarker* innebär att minst 12 000 ha våtmarker och småvatten skall anläggas eller återställas i odlingslandskapet fram till 2010.

Målet *Ingen övergödning* innebär för jordbrukets del ett aktivt arbete för att minska förluster av växtnärlingsämnen till hav och andra vatten och målet *Giftfri miljö* insatser som syftar till att begränsa riskerna vid användning av bekämpningsmedel. Fiskerisektorn berörs främst av målen *Levande sjöar och vattendrag*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård* samt *Storslagna fjäll*. Regeringen har vidtagit ett flertal åtgärder för att kunna uppnå de mål som fisket berörs av. Rennärlingen berörs närmast av målet *Storslagen fjällmiljö*. Miljömålen i rennärlingslagen är ett led i att bidra till att uppfylla detta miljökvalitetsmål.

### ***Åtgärder***

#### ***- Integrering av miljöhänsyn och hållbar utveckling***

En strategi för integrering av miljöhänsyn och hållbar utveckling i den gemensamma jordbruksspolitiken har beslutats inom ramen för Cardiff-processen. En viktig del i detta arbete är att bedöma jordbruksspolitikens effekter på miljön och hållbar utveckling i kommande översyner av den gemensamma jordbruksspolitiken, i första hand halvtidsutvärderingen 2003 samt i anslutning till de nya förslag som läggs. I övrigt ingår i det fortsatta arbetet att utarbeta indikatorer för uppföljning av utvecklingen inom sektorn. Integreringen av miljöhänsyn och hållbar utveckling i

jordbrukspolitiken har även som syfte att öppna EU-marknaden för bl.a. ekologiskt skonsammare export från u-länder till fördel för konsumenterna inom EU.

#### *- Landsbygdspolitiken*

Åtgärder inom landsbygdspolitiken genomförs i huvudsak inom ramen för det svenska miljö- och landsbygdsprogrammet för perioden 2000–2006. Programmet innehåller dels åtgärder för ett ekologiskt hållbart jordbruk, i huvudsak stöd till miljövänligare produktion och bevarande av natur- och kulturvärden i odlingslandskapet, dels åtgärder som syftar till att främja en ekonomiskt och socialt hållbar utveckling av jordbruket och landsbygden. I det svenska landsbygdsprogrammet återfinns åtgärder som syftar till att förbättra landsbygdens konkurrenskraft genom anpassning av jordbrukssektorn till nya förutsättningar.

#### *- Fiskepolitiken*

Internationellt har arbetet med att integrera miljökrav och hållbar utveckling i fiskeripolitiken påbörjats inom ramen för såväl de regionala fiskeorganisationerna (IBSFC, NEAFC, NASCO) som genom arbetet inom Nordsjökonferensen. Arbetet med att genomföra förvaltningsplaner för lax och torsk i Östersjön pågår. I Nordsjön kommer återhämtningsplaner för torsk och kummel att fastställas under året. Inom ramen för Cardiffprocessen tog fiskerirådet beslut om att konkreta förslag om integrering av miljöhänsyn och hållbar utveckling skall läggas fram i samband med den kommande översynen av den gemensamma fiskeripolitiken 2002.

Under de kommande åren skall Fiskeriverket i samarbete med Naturvårdverket aktivt arbeta för att miljö kvalitetsmålen uppfylls inom en generation bl.a. genom att uttaget av fisk anpassas så att fiskbestånden kan återhämta sig, att bifångsterna minskar, att ett fortsatt och utökad skydd av skyddsvärda akvatiska miljöer kommer till stånd samt att åtgärder vidtas för hotade arter och fiskstammar.

### 3.11 Utveckling av ett hållbart samhällsbyggande

Ett hållbart samhällsbyggande måste präglas av en helhetssyn där hållbarhet vävs samman av ekologiska, ekonomiska, sociala och kulturella aspekter.

Viktiga frågor handlar om samspel och konflikter mellan olika aspekter på hållbar utveckling när det gäller bebyggelse, infrastruktur och nyttjande av befintliga strukturer såväl som nyttillkommande byggnader och anläggningar.

Byggd miljö ingår som en viktig komponent i samhällets välfärdspolitik – särskilt inom bostadspolitiken men även inom andra områden som socialpolitiken, trafikpolitiken, regionalpolitiken och inte minst inom energi- och miljöpolitiken. Bebyggelsen är en central basresurs i ett urbaniserat samhälle. Dess kvalitet och utformning vad gäller boende-, arbets- och fritids-

möjligheter är ett av måtten på individens och hushållens levnadsnivå och materiella levnadsstandard.

Utformningen av bebyggelsen, infrastrukturen, transportsystemen, energianvändningen, energiförsörjningen och den nya informationstekniken är grundläggande för en ekonomisk, social och ekologisk utveckling.

Ett framtida samhällsbyggande bör ha sin utgångspunkt i visionen om en långsiktigt hållbar utveckling.

### 3.11.1 Bebyggelsemiljön

#### *Stadsutveckling för en hållbar stadsmiljö*

Allt fler människor bor och verkar i dag i städer och stadsregioner. Den urbana utvecklingen kan innebära hälsorisker och ökad belastning på miljön samtidigt som den ger möjlighet till miljöeffektiva lösningar. Staden består av många på varandra under lång tid överlagrade strukturer i form av bebyggelsestruktur, transportstruktur, näringslivsstruktur och grönstruktur. Staden är en attraktiv och efterfrågad livsmiljö samtidigt som den innebär påfrestningar och risker, socialt, psykiskt och fysiskt. Ur ett miljö-, hälso- och trivselperspektiv är kulturmiljö och biologisk mångfald en viktig del i den urbana miljön.

Stadsregionerna blir allt viktigare för den ekonomiska tillväxten. De konkurrerar samtidigt inbördes i ett större regionalt perspektiv om attraktivitet, upplevelseindustri och besöksverksamhet. Stadsregionernas närområden länkas samtidigt samman genom bättre kommunikationer. Denna utveckling ger förutsättningar att ta till vara hela regionens utvecklingsmöjligheter och där hållbarhetsaspekter kan tillgodoses.

#### *Glesbygd, landsbygd och regional utveckling i samverkan*

På den svenska landsbygden pågår samtidigt en snabb förändringsprocess. Fokus flyttas från primärproduktion till ett bredare landsbygdsperspektiv. Det handlar om förutsättningar för företagande, turism och boende på landsbygden – och i en bredare mening livsmiljön på landsbygden. Dynamiken i produktionens och landskapets förändring innebär såväl problem som möjligheter. Förändringar behöver analyseras i flervetenskapliga ansatser för att en bättre förståelse för sambanden mellan den globala, regionala och lokala dynamiken skall uppnås.

De befolkningsomflyttningar som skett under de senaste decennierna, med fortsatt avfolkning i vissa delar av lands- och glesbygden och expansion och inflyttning i andra, leder till nya utmaningar. European Spatial Development Perspective (ESDP), innebär en ansats till bättre integrerad ekonomisk, social och fysisk rumslig planering. Det är viktigt att utveckla och fördjupa kunskapen om urbaniseringens drivkrafter, gles- och landsbygd och



### *Boende och miljö*

Målet är att främja den byggda miljöns långsiktiga hållbarhet och kvalitet. Alla skall ges förutsättningar att leva och arbeta i goda bostäder och lokaler och i en stimulerande och trygg miljö inom ekologiskt hållbara ramar. Bristfälligt utformade, utförda eller använda byggnader ger upphov till sjukdomar, förstör vår miljö och förbrukar för mycket energi. För att komma till rätta med de problem som bebyggelsen ger upphov till krävs en helhetssyn och en förståelse för byggandet som system och del i samhällets infrastruktur. Ökade ansträngningar bör göras för att förena miljö- och hälsoperspektiven i bebyggelsen. Ökad kunskap och kompetens i beställarledet, ökad kvalitet och effektivitet i bygg- och förvaltningsprocessen liksom tydliga ansvarsregler är hörnstenar för utveckling av sunda hus och hälsosamma inomhusmiljöer.

### **Mål**

- Miljökvalitetsmålet *En god bebyggd miljö*
- Alla skall ges förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga kostnader och i en stimulerande och trygg miljö inom ekologiskt hållbara ramar.
- Boendemiljön skall bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar.
- Allmänna platser och offentliga lokaler skall vara tillgängliga för handikappade senast 2010.
- Vid planering och byggande skall social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet vara grunden för verksamheten.

Det övergripande målet för utvecklingen bör vara att Sverige är en framträdande nation när det gäller en god boendemiljö, teknik och systemlösningar för ett energieffektivt och miljöanpassat byggande samt en effektiv förvaltning.

### **Åtgärder**

En utvecklad förvaltning av den befintliga bebyggelsen och ett utvecklat byggande bör ta sin utgångspunkt i en hållbar bygg- och fastighetssektor där konsumenten är i fokus. Viktiga utgångspunkter är människors behov av trivsel, ljus, värme och hälsosamma miljöer, möjligheter att påverka, en effektiv användning av resurser, en genomtänkt bebyggelse och en resurseffektiv fastighetsförvaltning.

Bebyggelsen med sin infrastruktur skall fungera långsiktigt för avsedda ändamål. Eftersom våra byggnader och lokaler svarar för en stor andel av miljöbelastningen finns inom bygg- och fastighetssektorn en betydande potential att bidra till en hållbar utveckling. Energi- och resurseffektivisering, hälsosam inomhusmiljö och en

effektiv resursanvändning har identifierats som de viktigaste områdena för en sådan utveckling.

För att alla skall kunna delta i samhällslivet på lika villkor måste bostäder, lokaler och den byggda miljön i övrigt i rimlig utsträckning vara tillgänglig för personer med funktionshinder. Riksdagen har, efter förslag av regeringen i propositionen Tillgänglighet till offentliga lokaler och på allmänna platser (prop. 2000/01:48), beslutat att hinder som kan åtgärdas på ett enkelt sätt skall vara eliminerade senast 2010 på sådana platser.

Som en inledning till en långsiktig process för förbättrad kvalitet i den byggda miljön har regeringen utarbetat ett handlingsprogram, Framtidsformer – Handlingsprogram för arkitektur, formgivning och design (prop. 1997/98:117, bet. 1997/98:KrU94, rskr. 1997/98:225), där ett antal mål slagits fast för hur staten bör arbeta för att skapa bra förutsättningar för att främja god arkitektur, formgivning och design.

De områden som har bedömts vara strategiska och bidrar till att driva utvecklingen i önskvärd riktning är: planering för hållbart samhällsbyggande, användning av bästa möjliga teknik och utveckling av ny teknik, upphandling med livscykelperspektiv och helhetssyn, samordning av bygg- och förvaltningsprocessen, klassning av lokaler och bostäder, forskning och utveckling, fastighetsförvaltning samt information och marknadsföring av miljölösningar. Inom dessa områden bör olika former av styrmedel inklusive överenskommelser med näringslivet om frivilliga insatser utvecklas.

### 3.11.2 Energiförsörjning

Energitjänster i olika former är en nödvändig förutsättning för alla samhällsfunktioner, all industriell verksamhet och varje del av vår vardag. Kostnaderna för el, uppvärmning, drivmedel och energiinsats i industriella processer är mycket stora. Tillgången till energi och tryggheten i tillförseln är centrala i ett modernt samhälle.

Utvinning och omvandling av energi i form av bränslen m.m. svarar för en stor del av omsättningen i samhället och samtidigt för en dominerande del av de totala miljöbelastningarna. Detta gäller inte minst försurande ämnen (svavel och kväveoxider) från användning av drivmedel och bränslen för el- och värmeproduktion, växthusgaser i form av koldioxid från användning av fossila bränslen, sot och stoft samt kolväten.

I dag berör energiförsörjningen främst miljömålen *Begränsad klimatpåverkan*, *Frisk luft* samt *Bara naturlig försurning*. Vid sidan av koldioxid från användning av fossila bränslen är det småskalig vedeldning med äldre utrustning och dålig förbränning som innebär betydande svårigheter att uppfylla miljömålen.

#### **Mål**

Den svenska energipolitikens mål är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på (med omvärlden) konkurrens-

kraftiga villkor. Energipolitiken skall skapa förutsättningarna för en effektiv energianvändning och en kostnadseffektiv energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. Energipolitiken skall bidra till att stabila förutsättningar skapas för ett konkurrenskraftigt näringsliv och till en förnyelse och utveckling av den svenska industrin. Energipolitiken skall också bidra till ett breddat energi-, miljö- och klimatsamarbete internationellt.

Landets elförsörjning skall tryggas genom ett energisystem som grundas på varaktiga, helst inhemska och förnybara, energikällor och på en effektiv energianvändning. Energin skall användas så effektivt som möjligt med hänsyn tagen till alla resurstillgångar. Stränga krav skall ställas på säkerhet och omsorg om hälsa och miljö vid användning och utveckling av all energiteknik.

Vetenskaplig och teknisk kunskap och kompetens skall byggas upp inom universiteten, högskolorna och i näringslivet för utveckling och omställning av energisystemet. Målet för de insatser som görs av staten på forskning, utveckling och demonstration av ny energiteknik är att under de närmaste 10–15 åren kraftigt öka el- och värmeproduktionen från förnybara energikällor och utveckla kommersiellt lönsam teknik för energieffektivisering.

### *Åtgärder*

1997 års energipolitiska program består av två delar, ett kortsiktigt program med fokus på ökad tillförsel av förnybar elproduktion och minskad elanvändning samt ett program av mer forskningsinriktad och långsiktig karaktär.

#### *- Kortsiktigt program*

Det kortsiktiga programmet syftar till att ersätta bortfallet av elproduktion från Barsebäcksverkets andra reaktor. Ett villkor för stängningen av reaktorn är enligt 1997 års beslut att bortfallet av elproduktion kan kompenseras genom att

- minska användningen av el för uppvärmning i bostäder och lokaler,
- öka tillförseln av el och värme från förnybara energikällor samt
- utnyttja det befintliga energisystemet effektivare och främja åtgärder för effektivare energianvändning.

Det sammanlagda resultatet förväntades motsvara årsproduktionen av el i Barsebäcksverket. Den årliga elanvändningen för uppvärmning av bostäder skall minskas med 1,5 TWh genom konvertering till fjärrvärme och andra bränslen och tillförseln av el från förnybara energislag skall öka med 1,5 TWh under programperioden. Åtgärderna i programmet innefattar investeringsstöd för minskad elanvändning (konvertering från elvärme till fjärrvärme eller annan uppvärmning), stöd för utbyggnad av biobränslebaserad kraftvärme, vindkraft och småskalig vattenkraft. Programmet innebär även att hushållning med energi stimuleras genom

information, rådgivning, utbildning, teknikupphandling, provning och märkning av energikrävande utrustning samt genom kommunal energirådgivning. För att minska elanvändningen har införts ett stöd för fjärrvärmeanslutning, effektminskande åtgärder och konvertering från elvärme. Upphandling av energieffektiv teknik genomförs för att påskynda marknadsintroduktionen av energisnål teknik.

#### *- Långsiktigt program*

Det långsiktiga programmet innebär en kraftfull satsning på forskning, utveckling och demonstration av ny energiteknik under perioden 1998–2004. Målet är att sänka kostnaderna för och introducera ny energiteknik för förnybara energislag och effektivare energianvändning.

Områden som är högt prioriterade är bl.a. kraftvärme och kraftproduktion baserad på biobränslen och biobränsleförsörjning. Vidare prioriteras alternativa drivmedel, ny teknik för storskaligt utnyttjande av vindkraft och solceller samt energirelaterad grundforskning och forsknings- och utvecklingsarbete för energi-effektivisering i bebyggelse, industri- och transportsektorn.

Regeringen har tillkallat en särskild utredare (dir. 2001:122) för att granska och utvärdera insatserna i 1997 års långsiktiga energipolitiska program. Utredaren skall lämna förslag till riktlinjer för det långsiktiga energipolitiska programmet från 2003 och framåt samt redovisa insatser som skall leda till en långsiktigt hållbar energiförsörjning.

Som en del av strategin för minskad klimatpåverkan från energisektorn omfattar det långsiktiga programmet särskilda insatser dels för bilateralt och multilateralt samarbete avseende s.k. *gemensamt genomförande* inom ramen för FN:s klimatkonvention, dels utveckling av ny teknik för etanolproduktion från skogsråvara. Det svenska biståndet genom ett Sida-projekt med solfångare i u-länder utgör en nyttig applicering av svensk teknologi för att minska klimatpåverkan globalt sett.

Sverige har under en längre tid arbetat med ekonomiska styrmedel såsom skatt på utsläpp av koldioxid och svavel samt en avgift på utsläpp av kväveoxid. Dessa skatter har visat sig vara effektiva. Riksdagen har beslutat att en skatteväxling skall genomföras som innebär att energi- och miljörelaterade skatter höjs och skatt på arbete sänks (se även avsnitt 3.9.1). För att uppnå en balans mellan miljöhänsyn och hänsyn till industrins konkurrenskraft behöver nya styrmedel utvecklas som komplement till lagstiftning, skatter och avgifter. Bland dessa finns frivilliga avtal, handel med utsläppsrätter samt system baserade på certifikat för tillkommande förnybar elproduktion.

### **3.11.3      Transportsystem och infrastruktur**

Det finns ett ömsesidigt samband mellan ett effektivt och långsiktigt hållbart transportsystem och samhällsutvecklingen i stort. Ett väl

fungerande transportsystem underlättar människors vardag och ger ökade möjligheter att välja boende, arbete och fritid. Ett effektivt transportsystem är också en av grundförutsättningar för en hållbar ekonomisk tillväxt i hela landet.

Samtidigt finns negativa trender. Sett över en längre tidsperiod har avståndet till arbete och service i många fall blivit längre. För vissa grupper i samhället, särskilt för personer utan tillgång till bil, har tillgängligheten till olika slag av service försämrats. Trots avsevärda förbättringar har transportsystemet fortfarande negativa effekter i form av miljöpåverkan, trafikolyckor och trängsel i storstadsregionerna m.m.

### **Mål**

Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Sex delmål anger ambitionsnivån på lång sikt:

- Tillgängligt transportsystem. Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses.
- Hög transportkvalitet. Transportsystemets utformning och funktion skall tillgodose en hög transportkvalitet för medborgarna och näringslivet.
- Säker trafik. Det långsiktiga målet för trafiksäkerheten är att ingen dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till de krav som följer av detta.
- God miljö. Transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till krav på en god och hälsosam livsmiljö för alla, där natur- och kulturmiljö skyddas mot skador. En god hushållning med mark, vatten, energi och andra naturresurser skall främjas.
- Positiv regional utveckling. Transportsystemet skall dels främja en positiv regional utveckling genom att utjämna skillnader i möjligheterna för olika delar av landet att utvecklas, dels motverka nackdelar av långa transportavstånd.
- Ett jämställt transportssystem. Transportsystemet skall utformas så att det svarar mot både kvinnors och mäns behov. Kvinnor och män skall ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar tillmätas samma vikt.

På lång sikt skall alla delmål uppnås. Någon inbördes prioritering finns således inte mellan delmålen. På kortare sikt kan det däremot bli aktuellt med en prioritering mellan olika delmål. Sådana prioriteringar bör komma till uttryck genom etappmål som är avstämde mot varandra och realistiska med hänsyn till bl.a. tillgängliga resurser, tekniska möjligheter, miljöförutsättningar och internationella åtaganden.

### *Åtgärder*

Ett hållbart transportsystem kommer att kräva insatser av ett stort antal aktörer. Politiska beslutsfattare, myndigheter, näringsliv och inte minst de enskilda medborgarna har viktiga roller att fylla. Deras arbete måste understödjas av en konsekvent och långsiktig politik.

Samhället förfogar över en rad styrmedel som enskilt och i olika kombinationer kan användas för att uppnå de transportpolitiska målen. Några av de viktigaste styrmedlen är olika former av ekonomiska styrmedel (t.ex. skatter och avgifter, medel för byggande, drift och underhåll samt subventioner), regleringar, information, forskning och utveckling, målstyrning av trafikverken samt förhandlingar och överenskommelser.

Sverige arbetar inom EU för att utveckla de tekniska avgaskraven för olika typer av fordon. Den långsiktiga ambitionen är att fordonstyper som i dag saknar avgaskrav skall förses med modern avgasrening.

Sedan början av 1990-talet är energiskatten differentierad för att gynna miljö- och hälsomässigt bättre bensin och dieselkvaliteter. Försäljningen av bilar och lastbilar med mer avancerad reningsutrustning stimuleras genom ett miljöklassningssystem med tillhörande ekonomiska incitament. Sedan den 1 januari 2002 har förmånsvärdet för vissa typer av miljöbilar sänkts. Landningsavgifterna för flyget är differentierade för att minska buller och utsläpp av luftföroreningar. Systemet med miljödifferenterade farleds- och hamnavgifter har lett till kraftigt minskade utsläpp av svavel från sjöfarten.

Under de närmaste åren kommer arbetet att riktas in på att åstadkomma en ökad differentiering av avgifter för att bidra till utvecklingen av ett långsiktigt hållbart transportsystem. Sverige kommer bl.a. att arbeta för en ändring av gällande europeiska vägavgiftsdirektiv i syfte att göra det möjligt att införa ett effektivt kilometerskattesystem för tunga lastbilar i Sverige. Regeringen avser att ge Vägtrafikskatteutredningen (Fi 2001:08) tilläggsdirektiv att analysera hur ett eventuellt svenskt kilometerskattesystem kan utformas.

Sverige kommer också att fortsätta driva frågan om att miljödifferenterade flygplatsavgifter och undervägsavgifter (en-route-avgifter) införs internationellt liksom miljödifferenterade sjöfartsavgifter.

Riksdagen antog i december 2001 regeringens proposition Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem (prop. 2001/02:20, bet. 2001/02:TU02, rskr. 2001/02:126) som innehåller förslag till inriktning av den fortsatta planeringen av transportinfrastrukturen. Förslagen omfattar mål, ekonomiska ramar, planeringskriterier och ansvarsfördelning i den kommande planeringsprocessen.

Med anledning av riksdagens beslut om den framtida infrastrukturpolitiken kommer regeringen inom kort att ge Banverket, Vägverket och länen i uppdrag att upprätta förslag till nya långsiktiga planer för perioden 2004–2015. Då kommer alla angelägna projekt att bedömas utifrån de prioriteringskriterier

gällande samhällsekonomisk effektivitet och uppfyllelse av de politiska mål som riksdagen har beslutat. Samlade miljöbedömningar skall göras i enlighet med direktiv 2001/42/EG om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan. För övriga transportpolitiska delmål skall också liknande samlade bedömningar göras.

I den fysiska infrastrukturplaneringen har miljökonsekvensbeskrivningar länge varit en viktig del av beslutsunderlaget. Miljöbalken innebär att kraven på integrering av miljöaspekter skärpts än mer och planerade projekts miljökonsekvenser blir nu belysta och bedömda i tillståndsprövningen. Regeringen gör en tillåtlighetsprövning av alla större väg- och järnvägsprojekt innan myndigheterna beslutar om fastställelse av de fysiska planerna.

Vägverket och Banverket arbetar med att utveckla mål, mått och kriterier för natur- och kulturvärden. Verken genomför flera projekt som syftar bl.a. till att kretsloppsanpassa infrastrukturen, minska infrastrukturens negativa barriäreffekter och för att vidareutveckla kvalitetsprogram för arkitektur.

I samband med nybyggnader och väsentliga ombyggnader av infrastruktur tillämpas de riktvärden för buller som riksdagen har antagit. Hänsyn tas till vad som är tekniskt möjligt, ekonomiskt rimligt och miljömässigt motiverat.

Ny teknik är en oundgänglig del i utvecklingen mot ett långsiktigt hållbart transportsystem. Vägverket skall inom ramen för sitt sektorsansvar ta initiativ till ett samlat program för teknisk utveckling, demonstration och införande av nya lösningar som verkar för att de transportpolitiska målen nås. Programmet bör genomföras i samverkan med näringslivet. De lösningar som tas fram inom programmet bör ha förutsättningar att nå en bred spridning på marknaden.

Antalet dödade och allvarligt skadade till följd av trafikolyckor inom alla trafikslag bör i enlighet med nollvisionen fortlöpande minska. Särskilt bör åtgärder som syftar till att förbättra barns trafiksäkerhet prioriteras.

#### *Internationella insatser*

Sveriges geografiska, ekonomiska och handelspolitiska situation gör att en politik för ett långsiktigt hållbart transportsystem måste ses i ett internationellt perspektiv.

Det är angeläget att den pågående översynen av EU:s gemensamma transportpolitik resulterar i konkreta beslut som medverkar till ett samhällsekonomiskt effektivt och långsiktigt hållbart transportsystem för medborgare och näringsliv i hela EU. En rättvis och effektiv prissättning i transportsystemet är en av de prioriterade frågorna. Sverige skall också verka för en vitalisering av den europeiska järnvägen bl.a. genom fortsatt avreglering och öppna marknader för gods- och persontrafik.

Informationstekniken (IT) är en del av den grundläggande kommunikationsinfrastrukturen som är viktig både för enskilda personer, företag och regioners möjligheter att utvecklas. Staten har en viktig roll när det gäller nationell utbyggnad av IT-infrastrukturen och vad gäller rimliga och så långt som möjligt avståndsoberoende priser på IT-tjänsterna. Det är också viktigt att utjämna de regionala skillnader som finns i användning av tekniken och i tillgång till IT-specialistkunskap.

Informationstekniken kan bidra till ett visst oberoende i förhållande till geografin. Utvecklingen av IT har delvis förändrat samhällets behov av fysiska transporter. Behovet av resor till och från arbetet kan t.ex. i vissa fall minska när människor, genom data- och telekommunikation, erbjuds möjligheter att arbeta på distans. En minskad miljöbelastning kan därmed erhållas.

Exempel på hur skilda verksamheter kan bedrivas på ett miljömässigt bättre sätt med hjälp av IT redovisades av IT-kommissionen i betänkandet IT och miljö (SOU 1996:178). Betänkandet tog även upp de negativa konsekvenser för miljön som IT-användningen i vissa fall kan medföra.

I Naturvårdsverkets rapport IT och de nationella miljö kvalitetsmålen (rapport 5022 från september 1999) finns exempel på situationer där IT redan finns och där IT skulle kunna utnyttjas mer för att uppnå miljö kvalitetsmålen och för att uppnå omställningen till det ekologiskt hållbara samhället. Med ny, resurseffektiv teknik och andra tekniska landvinningar kan välfärd och välstånd byggas upp utan att tära på miljön.

#### ***Mål***

I mars 2000 presenterades regeringens proposition Ett informations-samhälle för alla (prop. 1999/2000:86). Det IT-politiska målet är att Sverige som första land blir ett informationssamhälle för alla. En för politiken vägledande inriktning skall vara att den skall underlätta regional utveckling genom att bidra till att skapa förutsättningar för tillväxt i hela landet genom en bra infrastruktur.

I propositionen föreslår regeringen att ett samlat grepp bör tas kring ämnet IT och miljö. Ett av målen för den svenska IT-politiken är därför att bättre ta till vara den potential som IT erbjuder genom att vara ett effektivt redskap i arbetet med att uppnå miljö kvalitetsmålen och för omställningen till det ekologiskt hållbara samhället.

#### ***Åtgärder***

För att de nya tjänsterna skall kunna tillhandahållas i hela landet till rimliga priser krävs en geografisk tillgänglighet av ledningar med hög överföringskapacitet, s.k. bredband. För närvarande pågår en utbyggnad och uppgradering av såväl det rikstäckande s.k. stomnätet som regionala och lokala nät. Regeringen har givit Svenska Kraftnät i uppdrag att bygga ut ett stomnät mellan kommunernas huvudorter. Den 1 juli 2001 trädde förordningen (2001:350) om



stöd till kommuner för anläggande av orts-sammanbindande telenät m.m. samt förordningen (2001:349) om stöd till kommuner för upprättande av IT-infrastrukturprogram i kraft.

I januari 2001 trädde lagen (2000:1335) om kreditering på skattekonto av stöd till kommuner för anläggande av lokala telenät samt förordningen (2000:1469) om stöd till kommuner för anläggande av telenät i kraft. Stödet avser glest bebyggda områden där utbyggnad inte sker på marknadsmässiga villkor.

Regeringen inrättade i december 2001 en arbetsgrupp, Forum för IT och miljö, som har till uppgift att kartlägga hur IT-tillämpningar i högre grad kan utnyttjas för att minska miljöpåverkan och främja en hållbar utveckling. Mot bakgrund av de möjligheter och hot som IT-utvecklingen erbjuder har sektorer som transport, energi och handel samt andra sektorer som kan dra nytta av distanskommunikation (arbete, sjukvård, utbildning m.m.) pekats ut som områden vilka bör ges en framskjuten roll i arbetsgruppens arbete. I arbetet ingår även att belysa de möjligheter som IT-användningen ger åt framväxten av en ny infrastruktur med nya levnadsmönster och samhällsstrukturer som tär mindre på resurser och miljö.

Områden som är intressanta att belysa som givits som förslag till arbetsgruppen är hur

- IT kan bidra till en minskad bränsleförbrukning inom transportsektorn och hur transportinformation kan leda till smidigare trafikflöden,
- IT-tillämpningar som bidrar till en minskad energi- och resursförbrukning kan integreras i offentlig planering,
- hänsyn kan tas till miljön vid utbyggnaden av den snabbt växande e-handeln och samtidigt bidra till en hållbar utveckling,
- miljökrav kan ställas vid IT-upphandlingar,
- genom införande av distansarbete eller video- och telekonferenser miljömässiga och ekonomiska vinster kan uppnås såväl för den snabbt växande e-handeln och samtidigt bidra till en hållbar utveckling samt
- IT-funktioner i en större omfattning kan ersätta fysiska produkter och bidra till en avmaterialisering.

Arbetet beräknas vara avslutat senast den 31 december 2003.

#### *Internationellt samarbete*

Vid sitt möte i Riga i september 2001 kom Östersjörådets IT-ministrar överens om ett närmare samarbete och om att ytterligare stärka regionens ledande position inom IT-sektorn, allt inom ramen för den Nordliga eDimensionens Handlingsplan. En av sju särskilt utvalda inriktningar för det fortsatta arbetet är *eEnvironment*, inom vilket område man önskar skapa en större respekt för miljön, främja miljöaktiviteter och stödja kapacitetsutbyggnaden för utveckling av en sund miljöpolitik i regionen. Målet är att öka användningen av Internet som ett redskap inom miljöledningsområdet och beslutsfattandet genom att skapa en ökad tillgänglighet till miljöinformation, bygga en arena för dialog, skapa ökad insikt och

deltagande i beslutsprocessen samt synliggöra olika lokala miljöinitiativ. IT kan utgöra en grund för bättre utnyttjande av resurser och ett reducerat tryck på miljön. Även miljöproblemen relaterade till produktion, användning och avfallshantering av hårdvara är centrala aspekter i detta arbete.

### 3.12 Lokalt arbete med hållbar utveckling

#### 3.12.1 Lokalt Agenda 21-arbete

Få FN-konferenser har på den lokala nivån fått sådant genomslag som FN:s konferens kring miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992. I Sverige har alla kommuner arbetat med Agenda 21 på olika sätt. Anledningen till denna framgång är resultatet av ett flertal samverkande faktorer. Det fanns sedan länge ett stort miljöintresse i breda folklager och engagemanget hos stora folkrörelser, med bildningsförbund, miljöorganisationer och ungdomsföreningar har en stor del i förklaringen till att Agenda 21-frågorna redan från början fick en sådan stark lokal förankring. Många olika samhällsgrupper, ideella organisationer och företag har deltagit i det lokala Agenda 21-arbetet.

Processen har givetvis skiljt sig åt mellan kommunerna, beroende på lokalt engagemang, politiskt stöd, lokala förutsättningar och lokala intressen.

En viktig orsak till det omfattande Agenda 21-arbetet i Sverige kan man finna i att kommunerna tidigt tog ett initiativ i denna fråga, bl.a. med hänvisning till Agenda 21-dokumentets 28:e kapitel om lokala myndigheters initiativ. Den politiska ledningens engagemang var och är en förutsättning för ett brett genomslag. Regeringen, Svenska Kommunförbundet och Miljövårdsberedningen genomförde i ett tidigt skede en seminarierie runt om i Sverige för att föra ut budskapet kring Agenda 21 och skapa ett brett intresse kring frågorna om en hållbar utveckling. Bl. a. ungdomsnätverket q2000 bidrog till detta genom särskilda kampanjer.

Enligt en forskarstudie vid Umeå universitet hade 2001 drygt 70 procent av landets 289 kommuner antagit en lokal handlingsplan av kommunfullmäktige. I stort sett alla kommuner har genomfört olika konkreta åtgärder för att engagera kommunmedborgarna. Agenda 21-arbetet i Sverige kom under de första åren att i huvudsak fokusera på miljöfrågor. Många kommuner och organisationer har dock successivt arbetat aktivt med att på olika sätt balansera detta genom att även föra in sociala frågor såsom folkhälsa, internationellt samarbete eller demokratifrågor.

Det lokala Agenda 21-arbetet har ofta inneburit att samverkan mellan olika sektorer inom den kommunala förvaltningen har ökat. Olika samrådsgrupper och nätverk har bildats i ett försök att ta ett större helhetsgrepp kring vissa frågor. Detta har bidragit till att miljöfrågorna i större utsträckning integreras i de olika kommunala förvaltningarnas arbete och har även blivit en strategisk fråga på kommunledningsnivå.

Den internationella dimensionen är viktig även i det lokala Agenda 21-arbetet. Många svenska kommuner har ett aktivt vänortssamarbete. Under de senaste tio åren har det svenska vänortssamarbetet med Polen, Baltikum och Ryssland ökat med 400 procent. Under dessa år har också samarbetet utvecklats mot att mer aktivt ta upp ämnesområden som demokrati, miljö, skola och sociala frågor.

#### *Arbetet på nationell nivå*

Under åren 1994–95 avsatte regeringen 18 miljoner kronor till organisationer och kommuner som stöd till det lokala Agenda 21-arbetet.

I samband med femårsuppföljningen av Rio-konferensen tillkallade regeringen 1995 en särskild kommitté, Agenda 21-kommittén (M 1995:02), med syfte att följa upp och stötta det lokala Agenda 21-arbetet. Till kommittén knöts, utöver parlamentariker från samtliga riksdagspartier, ett stort antal representanter från näringsliv, kommuner och frivilligorganisationer. Vidare bildade regeringen, som tidigare nämnts, inom sig en delegation för ekologiskt hållbar utveckling. Delegationens överväganden ledde bl.a. fram till att riksdagen avsatte betydande resurser för lokala investeringsprogram för ekologisk hållbarhet (LIP). De kommuner som erhållit stöd inom ramen för LIP, och därmed också satsat betydande resurser själva, har i många fall kunnat genomföra åtgärder i den anda som Agenda 21 står för: integrering av de ekologiska, ekonomiska och sociala dimensionerna.

#### *Näringslivets och det civila samhället*

Näringslivet spelar en allt viktigare roll i arbetet för en hållbar utveckling. Det allmänna miljömedvetandet inom näringslivet har ökat liksom kompetens och engagemang. Detta har även utsträckts till ett aktivt arbete för goda arbetsvillkor, mänskliga rättigheter och kamp mot korruption, dvs. viktiga delar av den sociala dimensionen av hållbar utveckling. Sedan 1992 års konferens i Rio de Janeiro har många stora och medelstora företag introducerat någon form av systematiskt miljöarbete. Miljöledningssystem, miljöredovisningar, miljöanpassade inköp och miljöchefstjänster förekom endast i begränsad omfattning år 1992, men är nu tio år senare en naturlig del i många svenska företag. Den största effekten nås när företagen integrerar miljöfrågorna i sina långsiktiga affärsplaner. Miljöhänsyn är en strategiskt viktig fråga när det gäller att utveckla nya produktions-processer, produkter och tjänster. Denna utveckling drivs fram på marknadsmässiga grunder.

På den lokala nivån har Agenda 21-arbetet många gånger bidragit till ökade kontakter mellan det lokala näringslivet och kommunerna. Det har bl.a. handlat om att initiera olika företagsnätverk där man informerat om hur företagen kan arbeta med miljöfrågor och samtidigt minska på sina utgifter. Olika projekt har även satts i gång

i syfte att effektivisera miljöarbetet och underlätta samarbete mellan olika parter. Genom det lokala Agenda 21-arbetet har nya kontakter uppstått mellan företag, organisationer och kommun som annars kanske inte hade kommit till stånd.

Folkrörelser, föreningar och andra medborgarsammanslutningar har historiskt sett haft en mycket viktig roll i samhällets utveckling. Exempelvis har folkrörelser som arbetar-, idrotts-, nykterhets-, frikyrko- och kvinnorörelserna haft stor betydelse. Medborgarsammanslutningarna har en viktig roll inte minst i den demokratiska samhällsutvecklingen som opinions- och folkbildare vilket på ett tydligt sätt kommit fram i Agenda 21-arbetet. Organisationerna som på olika sätt har deltagit i Agenda 21-arbetet spänner över ett brett spektrum från studie- och idrottsförbund till miljö- och solidaritetsorganisationer och arbetsmarknadsorganisationer.

Dessa organisationer har på olika sätt vitaliserat det lokala utvecklingsarbetet bl.a. genom att föra fram nya frågor och perspektiv och på så sätt bredda och fördjupa debatten. Genom organisationerna har också kunskapen om vad Agenda 21 står för och hur man kan arbeta förts ut i en mängd olika nätverk. På detta sätt har nya målgrupper kunnat nås och intresseras för att förverkliga arbetet med att nå ett långsiktigt hållbart samhälle. Förutom att sprida information verkar de även för att främja folkhälsan genom att de bidrar till att bilda sociala nätverk och skapar möjlighet till delaktighet och inflytande.

#### *Det fortsatta arbetet*

Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat (M 2000:02) har regeringens uppdrag att ytterligare förankra, samordna och utveckla arbetet med Sveriges åtaganden inom Agenda 21 och Habitat. Kommittén har i juni 2001 lämnat en nationalrapport i samband med FN:s femårsuppföljning av 1996 års konferens i Istanbul om boende, bebyggelse och stadsutveckling. Kommittén skall på motsvarande sätt utarbeta en nationalrapport till världstoppmötet i Johannesburg senare i år. I ett avslutande betänkande skall sedan kommittén senast i januari 2003 redovisa sina slutsatser av det svenska arbetet med Agenda 21 och Habitat sedan FN-konferenserna i Rio de Janeiro 1992 respektive Istanbul 1996. Med ledning av världstoppmötet i Johannesburg 2002 förväntas kommittén vidare lägga fram förslag om hur det fortsatta arbetet med Agenda 21, Habitat och hållbar utveckling bör utformas.

### **3.12.2 Stöd till klimatinvesteringsprogram**

Med erfarenheterna från arbetet med den s.k. kretsloppsmiljarden, ett investeringsstöd för ny teknik och nya arbetsmetoder inom avfall-, va- och byggnadssektorerna, och för att öka takten i omställningsarbetet mot ekologiskt hållbar utveckling inledde Sverige 1997 en rekordstor satsning på ekologiskt hållbara investeringar i kommunerna genom stöd till s.k. lokala investerings-

program (LIP). Totalt 6,6 miljarder kronor har avsatts för perioden 1998 till 2003. Tillsammans med de medel som kommuner och näringsliv bidragit med, eftersom statens bidrag oftast är 30 procent, blir den totala investeringen hitintills närmare 25 miljarder kronor. Hälften av Sveriges kommuner har beviljats bidrag och deras program omfattar tillsammans cirka 1 700 projekt och sammantaget uppskattas LIP ge cirka 19 000 årsarbeten under perioden 1998–2003.

Klimatfrågans växande betydelse ger skäl till att rikta de statliga bidragen på åtgärder som minskar utsläppen av växthusgaser. Därför har riksdagen (prop. 2001/02:1, bet. 2001/02:MJU01, rskr. 2001/02:105) beslutat att stödet till LIP avvecklas och ersätts med ett bidragssystem för åtgärder som minskar utsläppen av växthusgaser genom ett stöd till klimatinvesteringsprogram (Klimp) som inrättas 2002. Genomförandet av de lokala investeringsprogram som beviljats bidrag kommer samtidigt att pågå fram till 2005.

Det är viktigt att ta till vara det lokala engagemanget i kommunerna. Utvecklingen på lokal nivå utifrån lokala förutsättningar är ett viktigt komplement till det nationella och internationella arbetet. Arbetet för att förhindra klimatförändringar genom att minska utsläppen av växthusgaser är både viktigt och brådskande och många av de åtgärder som behövs måste genomföras på lokal nivå. Riksdagen avsätter därför 900 miljoner kronor för stöd till klimatinvesteringsprogram för åren 2002 till 2004 (prop. 2001/02:1). Ett bakomliggande syfte är bl.a. att bidra till lokala klimatinvesteringsprogram bör leda till ett skärpt intresse för långsiktigt klimatarbete och en samverkan mellan olika lokala aktörer. De erfarenheter som kan vinnas i fråga om ny teknik och nya tillämpningar av befintlig teknik är ett annat viktigt syfte. Ett ekonomiskt stöd till det lokala arbetet är också ett sätt att stärka det lokala Agenda 21-arbetet och att stimulera till ett ökat miljöengagemang i kommuner och företag.

Det nya statsbidraget bör liksom de lokala investeringsprogrammen för ekologisk hållbarhet utgå från det kommunala perspektivet och i första hand ges till samlade program med åtgärder som minskar utsläppen av växthusgaser. Kravet på att åtgärderna skall ingå i ett program stimulerar till helhetssyn och samverkan. Kommunen skall därför samverka med näringsliv, organisationer och andra aktörer med att ta fram klimatinvesteringsprogrammet och även engagera allmänheten i klimatfrågorna. Åtgärder kan avse såväl kommunal som annan verksamhet. Uppföljning och utvärdering är en strategisk fråga för klimatprogrammen eftersom ett av syftena är att sprida erfarenheter av olika metoder och lösningar till andra kommuner och andra aktörer.

Riksdagen har dessutom avsatt 90 miljoner kronor för perioden 2002–2004 till klimatinformation. En informationsinsats skall genomföras i bred samverkan med myndigheter, kommuner, skolor och utbildningar, näringsliv och frivilliga organisationer.

I detta avsnitt belyses svenska insatser och prioriteringar inom det internationella samarbetet för att främja hållbar utveckling.

Ansvaret för att uppnå hållbar utveckling ligger i huvudsak på varje nation. Med en växande globalisering ökar dock det ömsesidiga beroendet. Ojämn fördelning av resurser och fattigdomen tillsammans med livsstilar och konsumtion med hög energiförbrukning och materialomsättning hotar jordens livsuppehållande ekologiska system. En hållbar utveckling kräver åtgärder på global, regional, nationell och lokal nivå i såväl i-länder som u-länder. Ett hållbart Sverige kan inte skapas på bekostnad av andras möjligheter till hållbar utveckling. Vi har också ett ansvar att bidra till att på sikt alla människors grundläggande behov tillfredsställs inom ramen för de ekologiska systemens bärkraft. Det krävs således insatser både för att ställa om Sverige och för att stödja andra länders ansträngningar. Svenska internationella insatser för hållbar utveckling sker främst inom internationella organisationer såsom FN, EU, OECD, WTO, Nordiska ministerrådet och Baltic 21, inom internationella miljökonventioner samt genom bilateralt och annat multilateralt utvecklingssamarbete. Här ingår det omfattande förhandlingsarbetet i både FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD) inför toppmötet i Johannesburg och det i FN:s miljöprogram, UNEP.

#### 3.13.1 Samstämmighet i utrikespolitiken

En stor utmaning ligger i ett bättre samarbete och en ökad samstämmighet mellan såväl olika politikområden som säkerhets-, handels-, miljö-, jordbruks- och utvecklingssamarbete som i och mellan olika internationella organisationer. En ökad samsyn krävs för ändra ohållbara konsumtions- och produktionsmönster och att bekämpa fattigdomen. De nationella regeringarna har ett ansvar att föra en samstämmig politik, också i de internationella organisationerna. En bättre dialog mellan olika multilaterala institutioner är också ett viktigt steg mot ett mer kraftfullt agerande.

För Sverige innebär det att analysera olika politikområdets effekter på hållbar utveckling, såväl på nationell nivå som inom EU och på global nivå. I dag tillåts exempelvis vår jordbrukspolitik blockera viktiga målsättningar inom handels- och biståndspolitik.

Nationellt och inom EU pågår ett omfattande arbete för att integrera miljöaspekter inom flertalet verksamheter.

Sverige har bedrivit ett omfattande förändringsarbete inom utvecklingssamarbetet. I skrivelsen Sveriges utvecklingssamarbete för hållbar utveckling (skr. 1996/87:2) angav regeringen riktlinjerna för detta förändringsarbete. Senare under 1996 togs fram ett Handlingsprogram för Hållbar Utveckling, som inkluderar en policy och en omfattande handlingsplan. Policyprogram har tagits fram för hållbart bistånd inom flera ämnesområden, bl.a. energi, jordbruk, skogsbruk, vattenresurser, miljöundervisning m.m. Ett miljö-

ledningssystem är etablerat inom det bilaterala utvecklings-samarbetet. Strategiska miljöbedömningar och miljökonsekvens-beskrivningar görs systematiskt. Cirka hälften av Sveriges bilaterala insatser har miljö som huvudsyfte eller delsyfte.

Sverige är pådrivande för att strategier och riktlinjer för integrering av miljöhänsyn som en del i arbetet för hållbar utveckling skall utvecklas eller genomföras inom det multilaterala utvecklings-samarbetet och inom EG-biståndet. En viktig komponent i sådana strategier är att systematiskt göra strategiska miljö-bedömningar och miljökonsekvensbedömningar.

Inom världshandelsorganisationen WTO deltar Sverige genom EU i diskussionerna kring handel och miljö och utveckling. Sverige verkar för att hållbar utveckling skall integreras i de internationella handelsregelverken så att en liberalisering av handeln kan medverka till hållbar utveckling.

En ny s.k. "runda" för multilaterala handelsförhandlingar inleddes vid WTO:s fjärde ministermöte i Doha, Qatar, i november 2001, den s.k. Utvecklingsagendan från Doha (Doha Development Agenda, DDA). Ministrarna beslutade då bl.a. att utvecklings-frågorna skall stå i fokus och att miljöfrågorna skall hanteras i arbetsprogrammet och i de kommande förhandlingarna.

### 3.13.2 Vårt närområde

Hållbar utveckling är ett viktigt mål i arbetet i vårt närområde och finns med som ett bakomliggande mål i de olika multilaterala samarbetsprocesserna i området. Frågan om sektorsintegrering av miljöfrågor har uppmärksammats i överläggningarna med kandidatländerna och är en viktig fråga i det alleuropeiska miljö-samarbetet.

Agenda 21 för Östersjöområdet – Baltic 21 – är ett regionalt samarbete mellan 11 länder i Östersjöområdet (de fem nordiska länderna, de tre baltiska staterna, Polen, Tyskland och nordvästra Ryssland) samt EG-kommissionen, olika sektorsorganisationer och icke statliga organisationer som miljöorganisationer. Syftet med Baltic 21 att nå en hållbar utveckling i regionen i ett 30-årigt perspektiv. Sverige har varit pådrivande i arbetet. Gemensamma mål för hållbar utveckling har antagits och regionen är därmed den första i världen som har antagit sådana mål.

Baltic 21 fokuserar på åtta sektorer – jordbruk, energi, fiske, skog, näringsliv, turism, transporter och utbildning – vars utveckling bedöms vara av särskilt stor betydelse för att uppnå ett hållbart Östersjöområde.

En första lägesrapport om genomförandet av Baltic 21 presenterades 2000. Den bygger på bl.a. ett stort antal indikatorer för hållbar utveckling i regionen. En andra lägesrapport kommer att utarbetas till 2003.

Sverige fortsätter att verka för att de unika inslagen i samarbetet fördjupas, nämligen med Agenda 21-tillämpning inom en mindre grupp heterogena länder. Det mycket tydliga sektorsansvaret för

hållbar utveckling är Baltic 21:s grundidé. Indikatorer har etablerats för vad som skall uppnås. Konkreta handlingsprogram har utarbetats för genomförandet av Baltic 21 i varje sektor. Samarbetsformen, som leder till kunskapsöverföring och etablerande av kontakter mellan öst-västländer genom att ansvaret för varje sektor delas mellan ett öst- och ett västland. Den bygger också på att samarbetet skall vara initierat på högsta nivå.

### **3.13.3 Fred och säkerhet**

Fred och stabilitet är en viktig förutsättning för hållbar utveckling. Inom det säkerhets- och försvarspolitiska området är det därför angeläget att peka på försvarets roll i fråga om hållbar utveckling. Den svenska försvarsmakten skall enligt sin instruktion kunna försvara Sverige mot väpnat angrepp. Försvarsmakten skall vidare bl.a. bidra till fred och säkerhet i omvärlden genom att kunna genomföra och lämna stöd till fredsfrämjande operationer och säkerhetsfrämjande samarbete. Att Försvarsmakten skall ta miljöhänsyn i sin fredstida verksamhet är av betydelse för den ekologiskt hållbara utvecklingen i Sverige. Försvarsmakten har ett sektorsansvar för ekologisk hållbarhet och myndigheten har infört ett miljöledningssystem i hela sin organisation.

Ett huvudsyfte med det militära försvaret är att vara krigsavhållande. Härigenom, och genom att kunna möta ett väpnat angrepp, medverkar Försvarsmakten till att förhindra att Sverige drabbas av den katastrof för hela samhället som ett krig leder till.

En viktig uppgift för Försvarsmakten är att genomföra de internationella militära insatser under t.ex. FN:s, Natos eller EU:s ledning som regeringen beslutar om. Genom att medverka i internationella fredsbevarande eller fredsskapande insatser bidrar Sverige och Försvarsmakten till att skapa fred och stabilitet. Detta minskar risken för att en konflikt förvärras eller sprids. Motsvarande gäller Sveriges anmälningar av förband till de militära styrkeregister som FN, Nato och EU bygger upp för militär krishantering.

Det svenska militära försvaret har således en roll inte bara i fråga om ekologiskt hållbar utveckling i ett nationellt perspektiv, utan även i den hållbara utvecklingens samtliga dimensioner – ekonomisk, social och ekologisk – i ett internationellt perspektiv.

### **3.13.4 Fattigdomsbekämpning**

Det existerar ett nära och komplext samband mellan fattigdom, utarmning av naturresurser och miljöförstöring. De fattiga har få resurser och tvingas ofta leva i marginella områden. Det är vissa typer av miljöförstöring som förvärras eller till och med orsakas av fattigdom. På landsbygden kan det gälla jorderosion, överbetning, vegetationsutarmning eller avskogning. I kustnära samhällen kan det vara den marina miljöförstöringen och i urbana samhällen vissa närmiljöproblem. Negativa effekter på miljön uppstår oftast när fattigdomen är kombinerad med andra faktorer som hög



befolkningstillväxt, brister i ägande- eller nyttjanderätter till naturresurser, otillräcklig lagstiftning och kortsiktig ekonomisk politik. Bristande kunskap samt frånvaro av demokratiskt inflytande och demokratiska kontrollinstrument utgör andra viktiga faktorer.

Alla dessa faktorer leder till svårigheter för människor att försörja sig och därmed till ökad fattigdom. Att bekämpa fattigdom är därför nödvändigt för att uppnå en från naturressurssynpunkt hållbar utveckling. Samtidigt är insatser för att förbättra miljön i de fattiga länderna centrala för fattigdomsbekämpning.

Internationell samsyn råder i dag om att kampen mot fattigdomen är en gemensam övergripande internationell utmaning. Sverige stöder fullt ut FN:s Millenniedeklaration och strävar efter att uppnå de åtta s.k. millennieutvecklingsmålen för internationell utveckling som utvecklats inom FN-systemet, nämligen att:

1. Utrota extrem fattigdom och hunger
2. Uppnå universell grundskoleutbildning
3. Öka jämställdheten mellan könen och förbättra kvinnors möjligheter
4. Minska barnadödligheten
5. Minska barnsängsdödligheten
6. Bekämpa HIV/AIDS, malaria och andra sjukdomar
7. Tillförsäkra miljömässig hållbarhet
8. Utveckla ett globalt partnerskap för utveckling.

Sverige har sedan länge betonat att fattigdomsbekämpning kräver långsiktigt hållbar utveckling i politiskt, ekonomiskt, socialt och miljömässigt hänseende. Det svenska utvecklingsmålet – *att höja de fattiga folkens levnadsnivå och dess delmål resurstillväxt; ekonomisk och politisk självständighet; ekonomisk och social utjämning; demokratisk samhällsutveckling; en framsynt hushållning och omsorg om miljön; och jämställdhet mellan män och kvinnor* ligger väl i linje med millennieutvecklingsmålen.

I det svenska bilaterala utvecklingssamarbetet finns fyra handlingsprogram för att styra insatserna mot det övergripande målet och delmålen. Att främja hållbara försörjningssystem ingår som en viktig del både i handlingsprogrammet för minskad fattigdom och i handlingsprogrammet för hållbar utveckling. Arbetet pågår med att närmare koppla de fyra handlingsprogrammen till varandra för att ytterligare understryka kopplingarna mellan de olika delmålen och det övergripande målet.

### *Jämställdhet*

En majoritet av världens fattiga utgörs av kvinnor. Kvinnors fattigdom kan mätas både i ekonomiska termer och i termer av bristande ekonomiska möjligheter att forma sina egna liv och att delta i beslut om den egna familjen, lokalsamhället och nationen. Sverige verkar för att kvinnors roll i förvaltningen av naturresurser uppmärksammas mer. Kvinnor har en central roll i arbetet för en hållbar utveckling genom sina roller i produktion och reproduktion.

Både ur ett effektivitets- och rättviseperspektiv är det viktigt att stötta insatser för jämställdhet.

Skr. 2001/02:172

### **3.13.5 Hållbar konsumtion och produktion**

Människor i den rika delen av världen utövar generellt sett ett mycket högre tryck på naturen i kraft av den stora energi- och materialomsättningen som följer med hög konsumtion. Liknande situation börjar uppstå i mellaninkomstländer och i många u-länder. Grundläggande förändringar av konsumtions- och produktionsmönster med ett ökat hänsynstagande till och medvetenhet om gränserna i de ekologiska systemen krävs för att åstadkomma en hållbar utveckling. Inom FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD) har antagits rekommendationer på en rad områden.

#### *Energi och transporter*

Sveriges internationella samarbete inom energisektorn är inriktat på att förbättra energisituationen för den stora del av världens befolkning som i dag inte har tillgång till säker och effektiv energi och på att bidra till utvecklingen av välfungerande, ekonomiskt och miljömässigt sunda energisystem. Svenskt stöd omfattar bl.a. utveckling av regelverk, kompetensutveckling, energieffektivisering och främjande av nya uthålliga energikällor t.ex. solenergi och vindkraft.

Den snabbt växande trafiken i många u-länder står för en stor del av ländernas ökande utsläpp av växthusgaser. Sverige bidrar till utvecklingen av effektiva och uthålliga urbana transportsystem som främjar ekonomisk och social utveckling, förbättrar miljön och minskar riskerna för mänskligt liv och hälsa.

#### *Industri*

Svenskt stöd inom näringslivsområdet syftar till att skapa gynnsamma förutsättningar för företagande i samarbetsländerna samt underlätta företagens tillträde till den internationella marknaden. Miljörelaterade insatser finns, i varierande omfattning, inom samtliga verksamhetsområden, t.ex. utveckling av institutionella ramverk, kompetensutveckling, allianser mellan företag och handelsfrämjande.

Stöd ges bl.a. till införande av miljöledningssystem, energi-effektivisering, miljöutbildning och miljöanpassad produktion. Stöd till konsumentfrågor har också genomförts i syfte att öka trycket på en miljöanpassning av industrin.

### **3.13.6 Bevarande av livsuppehållande ekosystem**

Frågor om markanvändning och hushållning med mark- och vattenresurser utgör en viktig sektorsövergripande aspekt av besluts-

fattandet för hållbar utveckling. Utveckling av städer och bebyggelse, urbanisering, frågor om infrastruktur för transporter, bostadspolitik, regionalpolitik och arbetsmarknadspolitik är nära kopplade till markanvändningsfrågor. Sverige bör verka för att markanvändning och bebyggelse skall ställas om till kretsloppsanpassning och hållbar utveckling.

### *Integrerad fysisk planering och markanvändning*

En ökande befolkning i både Afrika och Asien kräver ökad livsmedelsproduktion. Samtidigt förväntas odlingsförhållandena i flera redan hårt utsatta områden ytterligare försämrats bl.a. till följd av klimatförändringar.

Utgångspunkten för stöd till jordbruk är att produktiviteten skall öka samtidigt som metoderna skall vara långsiktigt hållbara. Viktiga områden för svenska insatser är integrerade system för hållbart jordbruk, agroforestry, markvård, agrobiodiversitet och växt-genetiska resurser. Konsekvenser för den biologiska mångfalden skall analyseras och beaktas. Sverige kommer även fortsättningsvis att ägna frågor om biologisk mångfald och genetiska resurser stor uppmärksamhet.

Sverige deltar aktivt inom konventionen för biologisk mångfald och prioriterar frågan om fördelningen av biologiska nyttigheter mellan länder i syd som äger genetiska resurser och länder i nord som förädlar och industrialiserar dessa. Också frågan om biosäkerhet vid handel med genetiskt modifierade organismer (GMO) prioriteras där stöd till u-länder för att ta till vara teknikens positiva effekter och minska de negativa är angeläget.

Sverige är vidare engagerat inom konventionen för att förhindra ökenspridning där ländernas egna system för ägarskap, ägande och brukanderätt utgör centrala frågor. Stöd till regionalt samarbete inom ramen för konventionen utgör ett annat prioriterat område. Arbetet med att omsätta ökenkonventionen i praktiken utgör en viktig del av det svenska stödet i torrområden för arbete med integrerad markhushållning. Där prioriteras insatser med inriktning på vattenresurser, markvård, metoder för folkligt deltagande, torrskogar, ägande- och brukanderättsfrågor. Andra aspekter av vikt för torrområden är jämställdhet, kopplingen stad–landsbygd, handel, makroekonomi, samspelet mellan högpotentiella områden och torrområden. Geografiskt kommer Sverige att prioritera konventionsarbetet i Afrika och då främst i östra och södra Afrika.

### *Sötvattentillgångar*

Vatten är en ändlig, sårbar och icke utbytbar resurs av vital betydelse för natur och samhälle. Uttaget av sötvatten för olika ändamål ökar snabbt. Befolkningsökningen är fortfarande mycket snabb i många u-länder samtidigt som tillgängliga vattenresurser i växande grad görs otjänliga för konsumtion genom nedsmutsning via hushålls- och industriutsläpp. Överuttag, förorening och ökad

konkurrens om vattenresurserna kommer att bli allt viktigare frågor att hantera i utvecklingssamarbetet. Sverige prioriterar insatser för hållbara vattenresurser. Sverige har bidragit till att skapa det internationella nätverket för vattenintressenter, Global Water Partnership (GWP), och stöder Global International Waters Assessment (GIWA). I år har Sverige, inför toppmötet i Johannesburg, tagit initiativet till att stärka nätverket genom att bilda ett mellanstatligt organ för vattenfrågorna, Global Water Partnership Organisation (GWPO), med sekretariat i Stockholm.

### *Atmosfär och klimat*

Överenskommelsen inom klimatkonventionen 2001 innefattar frågor om ytterligare stöd till u-länderna, där insatser för kapacitetsutveckling, teknologiöverföring och stöd till minskade skadeverkningar av klimatförändringar kommer att vara viktiga.

Sverige finansierar insatser inom olika sektorer som har betydelse för att minska utsläppen av växthusgaser och för att öka eller bevara markens upptag av koldioxid (s.k. sänkor). Insatserna görs framför allt inom områdena energi, transport, industri, skogsbruk och jordbruk. Det svenska programmet för miljöanpassat energibistånd från 1996 har klimatfrågan som en övergripande förutsättning.

För att lösa problemen med uttunnat ozonskikt och ökad UV-strålning krävs internationella insatser. Sverige har ett handlingsprogram som skall verka för att stärka andra länders möjligheter att genomföra nuvarande internationella avtal dels genom bilateralt stöd, dels genom att verka för att multilaterala fonder för stöd till avveckling av ozonnedbrytande ämnen utnyttjas på ett långsiktigt hållbart sätt.

Regeringen har beslutat att verka för att klimathänsyn blir en väsentlig och integrerad del av utvecklingssamarbetet. Sverige har som industrialiserat land en moralisk och konventionsbunden skyldighet att bistå utvecklingsländerna i deras strävan att motverka och anpassa sig till klimatförändringar. Ett sådant stöd kan också förbättra utvecklingsländernas möjligheter till konkreta åtaganden i framtiden. Sverige bör därför vara fortsatt aktiv i det internationella samarbetet för att stödja utvecklingsländernas minskade påverkan på och anpassning till klimatförändringar. Klimatfrågan bör vidare beaktas som ett centralt element i arbetet för att främja globalt hållbar utveckling. Regeringen anser att teknologisamarbete och kapacitetsutbyggnad – t.ex. för att analysera sårbarhet för klimatförändringar, utarbeta strategier för anpassning samt för att integrera dessa strategier med övergripande utvecklingsplaner – är av central betydelse och att stöd till sådana insatser därför är angeläget. Sverige bör verka för att utvecklingsländernas förutsättningar för utveckling stärks så att möjligheten att delta fullt ut i det internationella samarbetet på klimatområdet stärks.

En demokratisk samhällsstyrning med en fungerande offentlig sektor med tydliga avgränsade uppgifter och nödvändiga resurser och kapacitet, är en viktig förutsättning för ett lands förmåga att genomföra en politik för jämnare resursfördelning och hållbar utveckling. Institutionsutveckling är en viktig förutsättning för att uppnå en hållbar utveckling. Det krävs också här en samverkan mellan det nationella och det internationella arbetet för hållbar utveckling. Även de internationella institutionerna för bl.a. miljösamarbete behöver utvecklas för att stärka genomförandet av internationella avtal.

#### *Stärka god samhällsstyrning och förvaltning för hållbar utveckling*

Det internationella samfundet har kommit långt vad gäller samsyn om vad som krävs för en hållbar utveckling men ännu har inte den globala förvaltningen formats. Sverige verkar för att stärka FN:s arbete med hållbar utveckling, fattigdomsbekämpning och särskilt att stärka den internationella miljöförvaltningen. Det innefattar stärkande av UNEP, tydligare mandat till GMEF och CSD. På sikt bör FN:s arbete för hållbar utveckling få samma status och kraft som arbetet med fred och säkerhet.

Regional samverkan för att lösa miljöproblem och utveckla uthålligt utnyttjande av naturresurser, bör främjas. Ökat regionalt samarbete kan också ge större marknader och underlätta fattiga länders integration i världsekonomin. Särskilda initiativ tas för att stödja hållbar utveckling i Afrika i linje med den strategi för svensk Afrikapolitik där hållbar utveckling ingår som en huvuduppgift med bl.a. stödja processer för fördjupad demokrati och uthållig tillväxt med fokus på fattiga människors situation, utveckla partnerskap och stärka det långsiktiga utbytet mellan Sverige och Afrika.

På nationell nivå krävs en demokratisk samhällsutveckling byggd på god samhällsstyrning och effektiv statsförvaltning fri från korruption för att förverkliga en politik för hållbar utveckling. Stärkande av nationella institutioner är en grundläggande komponent inom utvecklingssamarbetets områden, där stödet för utformning och genomföranden av nationella strategier för hållbar utveckling och instrument för integrering av miljöhänsyn i andra politikområden är centralt. Dialogen med andra aktörer är ytterligare ett område som bör få stöd. Sverige planerar för fortsatt ökade satsningar på detta område.

#### *Strategier för hållbar utveckling*

Genom att utveckla nationella strategier där de olika dimensionerna av hållbar utveckling integreras kan ett målinriktat arbete bedrivas. Förutom att utveckla sin egen nationella strategi stödjer Sverige u-länder och regioner att utveckla egna strategier. Stödet avser insatser inom institutionsutveckling och förvaltningsuppbyggnad på miljöområdet som direkt eller indirekt bidrar till utarbetande av

nationella strategier för hållbar utveckling. Målet är att stödja samarbetsländernas förmåga att formulera en policy, planera, genomföra och följa upp handlingsprogram på miljöområdet. Prioriterade områden är miljöstatistik, gröna nationalräkenskaper, miljöekonomi och miljökonsekvensbedömningar.

### *Större gruppers deltagande*

Regeringens grundläggande förväntningar på svenska företags agerande på den globala marknaden, särskilt i utvecklingsländer, uttrycks i OECD:s riktlinjer och FN:s Global Compact. Dessa baseras i sin tur på internationella överenskommelser i t.ex. ILO. Inom EU har kommissionen utarbetat en grönbok om företags sociala ansvar, ett diskussionsunderlag som syftar till att ta fram förslag om hur EU kan främja företagens sociala ansvarstagande på europeisk och internationell nivå.

Det privata näringslivets ansvarstagande för miljö, mänskliga rättigheter och arbetsrätt bör stärkas. Därför har regeringen inbjudit svenskt näringsliv till ett samarbete, "Globalt Ansvar". En första konferens med näringslivet hölls nu i mars i Stockholm. Initiativet avser en gemensam ansträngning för att få svenska företag att bli ambassadörer för mänskliga rättigheter, drägliga ekonomiska och sociala villkor samt en god miljö.

Samarbetet mellan svenskt näringsliv och regeringen i dessa frågor föreslås bestå av att regeringen: 1) samlar kunskap om svenska företag som presenteras på Internet, 2) sprider goda exempel, 3) möjliggör för andra att ta del av och låta sig inspireras av företags åtagande och arbete på området, samt 4) ger hjälp och råd till företag som verkar i svåra situationer. Systemet skall vara så flexibelt utformat att även små och medelstora företag kan medverka. Globalt Ansvar kan bidra till att ge företags engagemang en ökad trovärdighet i samverkan för en humanare globalisering.

### **3.13.8 Ansvar i ett globalt perspektiv**

Det grundläggande ansvaret för hållbar utveckling ligger hos ländernas regeringar. Deras vilja att föra en politik som bekämpar fattigdom och främjar hållbar utveckling är avgörande. Resurstillväxt är en grundläggande förutsättning för att utrota fattigdomen och göra hållbar utveckling möjlig. Handel skapar förutsättningar för tillväxt. En ökad liberalisering av den internationella handeln – särskilt avseende de varor och tjänster som är av intresse för u-länder – är nödvändig för att åstadkomma en ekonomiskt hållbar utveckling i u-länderna. Mobilisering av olika finansieringskällor – inhemska och internationella, privata och offentliga – tillsammans med systemfrågor är avgörande för resurstillväxten. Målet om ekonomisk tillväxt måste kopplas till övriga mål för hållbar utveckling, framför allt miljöhänsyn och fattigdomsbekämpning där tillväxtens innehåll är avgörande. Vi

behöver en form av utveckling som sker inom naturens ramar i stället för på naturens och miljöns bekostnad.

Sverige bör genom utvecklingssamarbetet verka för att internationella miljökonventioner omsätts i handling i samarbetsländer i syd. Denna process söker Utrikesdepartementet och Sida nu stärka i samarbete med bl.a. Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen.

### *Öppnare handel*

En öppnare handel med ett multilateralt handelsregelverk som stödjer globala konventioner för miljö, mänskliga rättigheter m.m. är en viktig del i förutsättningarna för hållbar tillväxt. Sverige bör verka för handelsliberalisering som kan förväntas ge positiva miljöeffekter samt ökat marknadstillträde för u-länder. Det innebär att Sverige bör arbeta för en samstämmig politik inom EU där frågor som marknadstillträde, överföring av miljöteknik genom bl.a. reducering eller eliminering av tullar på miljövaror och tjänster, avskaffande av miljöskadliga subventioner, miljömärkning och institutionella frågor är centrala. Internationella företag bör stimuleras att ta miljö- och sociala hänsyn i enlighet med bl.a. OECD:s riktlinjer och initiativen för multinationella företag i FN:s Global Compact. Vidare bör möjligheten att använda exportfrämjande åtgärder för att stödja export av miljöanpassade varor och tjänster uppmärksammas i samråd med de företag som är verksamma inom området.

För att de fattiga länderna i ökad utsträckning skall kunna ta del av vinsterna av en liberaliserad världshandel och samtidigt kunna agera i linje med målet om hållbar utveckling behövs ökade insatser i form av tekniskt bistånd och kapacitetsuppbyggnad. Inom utvecklingssamarbetet på handelsområdet fokuserar Sverige bl.a. på att stärka u-länders förhandlingskapacitet, näringslivsutveckling och exportkapacitet, stödja miljömedvetandet och hållbar konsumtion, stärka institutionell infrastruktur för miljöanpassad och miljömärkt produktion samt överföring av miljöanpassad teknologi.

### *Handel, miljö och utveckling*

Deltagande i världshandelssystemet och ett ökat handelsutbyte är nödvändiga förutsättningar för ökad välfärd. Sveriges internationella samarbete för att främja att handeln bidrar till global utveckling bedrivs inom EU, de multilaterala organisationerna och genom utvecklingssamarbetet på följande sätt:

- Sverige skall inom EU verka för att öka samstämmigheten mellan handel, miljö och utvecklingspolitiken genom att öka marknadstillträdet för u-länder, avveckla bromsande subventioner och gynna handel med ekologiska produkter, miljöteknik och tjänster. Sverige skall inom EU arbeta för att de kommande WTO-förhandlingarna tar utvecklingsländernas intressen i beaktande.

- Sverige skall vara drivande i EU och OECD i frågan om att ta hänsyn till klimateffekter av export som får statliga exportkrediter eller garantier. I översynen av Exportkreditnämndens miljöpolicy kommer särskild hänsyn att tas till klimatfrågan. Exportkreditnämnden bör också undersöka möjligheten att underlätta export som använder sig av de flexibla mekanismerna.
- Sverige skall i utvecklingssamarbetet inom området näringsliv och handel prioritera stöd till åtgärder som förbättrar u-ländernas förutsättningar att utveckla sin internationella handel och det regionala handelssamarbetet, stärka för handel nödvändiga institutioner och kontakter samt stärka u-ländernas kapacitet till miljömässigt, socialt och ekonomiskt uthållig produktion för export. Det är även av stor vikt att stödja de fattigare utvecklingsländernas kapacitet att analysera, delta och förhandla i WTO-arbetet.

### 3.14 Genomförande och styrmedel

Strategins kärnområden och mål ger en långsiktig färdriktning mot ett mer hållbart samhälle. Många av de mål och åtgärder som redovisats visar att Sverige är på god väg i omställningsarbetet mot en hållbar utveckling.

En angelägen fråga i det fortsatta arbetet är utvecklingen av mekanismer för genomförande av mål och åtgärder samt för samsyn och samarbete mellan sektorer. De styrmedel och verktyg som är mest centrala i det fortsatta omställningsarbetet redovisas i avsnitt 3.14.1. Dessa skall vidareutvecklas i det fortsatta strategiarbetet.

I avsnitt 3.14.2 beskrivs det fortsatta strategiarbetet, uppföljning och revidering.

#### 3.14.1 Styrmedel och verktyg

Det breda hållbarhetsbegreppet och de många aktörer som medverkar i omställningsarbetet, kräver en stor uppsättning av verktyg och styrmedel, allt från lagstiftning och skatter till ”mjuka” verktyg som information och frivilliga åtaganden. Politikens uppgift är att sätta ramar och skapa förutsättningar för att alla aktörer på olika sätt skall kunna påverka och bidra till omställningsarbetet. Samhällets ramar skall successivt anpassas till att styra mot en hållbar utveckling. Lagstiftning och ekonomiska verktyg skall stimulera och skapa incitament för företag, organisationer och allmänhet till ett beteende som stödjer en hållbar utveckling. Olika former av statliga interventioner och företagsstöd, arbetsmarknadsåtgärder, forskning och utveckling, teknik och innovationsöverföring, information och dialoger samt utbildning på olika nivåer är också viktiga i sammanhanget.

Regeringen skall på olika sätt främja utvecklingen av metoder och verktyg, exempelvis beslutsmodeller, konsekvensanalyser, lednings-



verktyg för etiskt företagande, jämställdhetsplaner och arbetsmiljöplaner.

Skilda problem ställer krav på olika styrmedel eller verktyg. Ofta behövs en kombination av styrmedel, processer och åtgärder för att ge resultat. Inom de olika kärnområdena (avsnitt 3.4–3.11) finns exempel på verktyg och styrmedel som tillämpas inom respektive kärnområde. Några av dessa verktyg och styrmedel är av generell karaktär och beskrivs nedan.

Dessa verktyg och styrmedel är lagstiftning, samhällets planering, sektorsintegrering, konsekvensbedömningar, ekonomiska styrmedel, forskning och utveckling, information, utbildning och dialog samt institutionell kapacitet.

### *Lagstiftning*

Lagstiftning utgör ett av de viktiga redskapen för att stödja arbetet för ett hållbart samhälle. En väsentlig del i lagstiftningsarbetet är att vidareutveckla en lagstiftning som gör det möjligt att förena god miljö med social och ekonomisk och utveckling.

Ett exempel där lagstiftningsarbetet kommit långt i detta hänseende är förändringen av miljölagstiftningen genom miljöbalken. Genom miljöbalken har miljölagstiftningen samordnats vilket givit större möjlighet att förena social och ekonomisk utveckling med ett effektivt skydd av miljön.

Inom det sociala och ekonomiska området finns ett flertal lagar som på olika sätt utgör verktyg i arbetet för en hållbar utveckling.

För att ytterligare stödja omställningen till hållbar utveckling kan regeringen ta initiativ till ny eller ändrad lagstiftning eller riktlinjer av olika slag.

### *Samhällets rumsliga planering*

Under alla tider har det funnits framtidsvisioner om det goda samhället. Ju mer komplicerade verksamheterna i samhället blivit och ju fler människor som skall samsas om samma platser, desto mer angelägen blir samhällsplaneringen. En av de viktigaste uppgifterna inom samhällsplaneringen är att bryta sektoriseringen och se till helheten och inte enbart den fysiska miljön. Det handlar om att planera för social omsorg, trygghet, säkerhet, infrastruktur, näringsliv och sysselsättning, naturresurser samt om boende, service och en god livsmiljö. Det innebär bl.a. att se till att vissa verksamheter inte hindrar andra och att människors olika behov och rättigheter tillgodoses.

Planering bör vara en demokratisk verksamhet. Öppna besluts- och planeringsprocesser där alla medborgare känner delaktighet och har vilja och förmåga att ta ansvar för sitt handlande utgör därför en viktig grund för det praktiska arbetet med samhällsplanering och hållbar utveckling.

Genom att kommunerna har det huvudsakliga ansvaret för den fysiska planeringen är deras roll i arbetet för en hållbar utveckling

central. Den kommunala planeringen är således ett viktigt instrument för att konkretisera visionen om det goda samhället. Samtidigt är den mellankommunala, regionala och nationella samordningen angelägen, framför allt när det gäller infrastruktur, näringsliv, regional utveckling, bostäder och miljö.

Från statligt håll stöds samhällsplaneringen genom ekonomiska styrmedel och lagstiftning samt genom tillhandahållande av olika verktyg som t.ex. planeringsunderlag och analys- och bedömningsmetoder. Plan- och bygglagen (1987:10), PBL, ställer sedan 1996 krav på att breda konsekvensbedömningar innefattande såväl ekonomiska, sociala som miljömässiga aspekter skall göras när kommunala planer tas fram. Övergripande miljöbedömningar har i Sverige dessutom gjorts i den nationella och regionala infrastrukturplaneringen. Även i regional planering har sådana bedömningar utförts och metodiken utvecklats. (Se vidare avsnittet nedan om konsekvensbedömningar.)

### *Sektorsintegrering och helhetssyn ger synergieffekter*

För att uppnå en hållbar utveckling krävs att alla samhällets aktörer beaktar de tre hållbarhetsdimensionerna vid beslut av både kort- och långsiktig karaktär. De tre dimensionerna bör integreras och beaktas i alla beslutsprocesser, stora som små, i näringsliv, offentlig sektor, andra organisationer och i människors vardag. Det krävs en helhetssyn på problem och lösningar som ger synergieffekter mellan de ekonomiska, sociala och ekologiska dimensionerna. Samordningen mellan olika sektorer och politikområden måste samtidigt förbättras. Miljöpolitiska, ekonomiska och sociala åtgärds- och reformprogram bör utvecklas så att de inbördes stöder varandra.

Sektorsintegrering används i många olika politikområden. Utgångspunkten är att ett politikområdes övergripande mål skall integreras i andra politikområden och sektorer.

En stor framgång i arbetet för hållbar utveckling är principen om samhällssektorernas miljöansvar. Den har lett till den pågående processen med en sektorsintegrering som innebär att ekonomiska och andra överväganden sammanvävs med miljöhänsyn i planering och beslutsfattande. Samtliga myndigheter har ett generellt ansvar för att beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller ekologiskt hållbar utveckling. Dessutom har 24 myndigheter ett särskilt ansvar för arbetet med ekologisk hållbarhet. Det särskilda sektorsansvaret innebär att myndigheterna skall integrera miljöhänsyn och resurshushållning i sin verksamhet samt verka för att arbetet med att nå ekologisk hållbarhet förs framåt inom hela myndighetens sektor. Sektorsintegrering tillämpas framgångsrikt även på EU-nivån genom den s.k. Cardiffprocessen för miljöintegration. Uppföljning och utvärdering krävs fortlöpande av hur sektorsansvaret utvecklas.

Även andra aspekter än miljö kan stå i fokus i integreringsprocesser. Exempelvis innebär den nya inriktningen på folkhälsoarbetet att insatser för att nå folkhälsomålen skall integreras i andra politikområden. Transportpolitiken har på ett

slagkraftigt sätt inrymt såväl miljö- och kulturmiljöskydds- som jämställdhetsperspektiv.

För att myndigheternas åtgärder skall bli mer samstämda är ett samarbete mellan myndigheterna mycket betydelsefullt. Regeringens bedömning är att sektorsansvaret successivt skall vidareutvecklas. Viktiga delar i utvecklingen av sektors-integreringen är lärande, erfarenhetsutbyte och kontinuerliga förbättringar samt systemsyn och kostnadseffektivitet.

Viktiga principer i arbetet för att upprätthålla långsiktigt hållbara och livskraftiga naturresurser och i miljö- och hälsoskyddsarbetet är försiktighetsprincipen och principen om att förorenaren betalar (producentansvar).

### *Breda strategier*

Upprättandet av breda strategier är ett verkningsfullt stöd bl.a. i arbetet med att överbrygga sektorsgränser. Sådana strategier vänder sig till många olika aktörer och omfattar en kombination av styrmedel och åtgärder.

I miljöarbetet har strategier utarbetats i bl.a. miljömåls- och klimatarbetet (se avsnitt 3.4 och 3.5). Här har ekonomiska och rättsliga styrmedel kombinerats med frivilliga överenskommelser, samtidigt som olika aktörers ansvar gjorts tydligt. Ett annat framgångsrikt exempel är miljöorienterad produktpolitik (IPP), en samlad strategi för miljöanpassning av produkter och tjänster i ett livscykelperspektiv.

### *Ekonomiska styrmedel*

Ekonomiska styrmedel är ett effektivt verktyg för att stimulera omställningen till hållbar utveckling. Ekonomiska styrmedel kan utgöras av skatter, avgifter, bidrag, handel med utsläppsrättigheter, subventioner, pantsystem och gröna certifikat.

Ett övergripande syfte med skatterna är att finansiera de offentliga åtagandena. Skatterna skall bidra till att åstadkomma en rättvis fördelning av inkomster och förmögenheter samtidigt som de kan bidra till en bättre användning av våra samlade resurser, däribland naturresurser. En grön skatteväxling, dvs. att skatten på miljöskadlig aktivitet höjs samtidigt som skatten på arbete sänks är en del av en skattepolitik för såväl ekonomisk som ekologisk hållbarhet.

Karakteristiskt för miljön är att den oftast saknar ägare. Exempelvis lufthavet, ozonskiktet och den biologiska mångfalden tillhör ingen och ändå oss alla. I ekonomin brukar sådana värden gå under beteckningen kollektiva nyttigheter/varor. Eftersom kollektiva nyttigheter saknar ägare saknas också förutsättningar för att sätta ett pris på dem. Därigenom minskar incitamenten för hushållning. Konsekvensen kan bli att marknadspriset på vissa producerade varor eller nyttigheter inte speglar deras faktiska kostnader. Skatter kan användas för att korrigera för externa effekter, dvs. för kostnader som inte syns i marknadspriset, och

bidra till att sätta det ”rätta” priset på produkterna så att konsumenter och producenter ser de verkliga kostnaderna. Internalisering av externa kostnader, att värdet av t.ex. naturresurser på ett mer rättvisande sätt räknas in i marknadspriserna, är därmed ett viktigt verktyg i ett långsiktigt hållbarhetsperspektiv.

Även andra ekonomiska styrmedel kan bidra till att komma tillrätta med miljöproblemen, t.ex. subventioner samt bidrag till investeringsprogram för att öka takten i omställningsarbetet.

### *Konsekvensbedömningar*

Konsekvensbedömningar syftar bl. a. till att synliggöra olika aspekter som är viktiga i samband med beslut, identifiera och belysa de viktigaste frågorna eller konflikterna samt att komplettera och höja kvaliteten på beslutsunderlag. Ofta ingår dessutom tydliga krav på genomsiktighet och processer som möjliggör en extern medverkan. Avsikten är att beslut skall bli bättre underbyggda.

Utvecklingen av verktyg för konsekvensbedömningar har pågått länge. Inom miljöområdet har utvecklingen gått från arbete med miljökonsekvensbedömningar (MKB) för enskilda projekt mot mer övergripande bedömningar för användning tidigt i planerings- och beslutsprocesserna genom s.k. strategiska miljöbedömningar (SMB). Krav på sådana miljöbedömningar ställs också för en del andra planeringsprocesser. Inom folkhälsoarbetet används verktyget hälsokonsekvensbedömningar (HKB) i syfte att belysa och klargöra effekter och konsekvenser på folkhälsan av såväl gällande politik som förslag till nya beslut inom områden centrala för folkhälsan.

Modeller finns även för bedömning av samhällsekonomiska konsekvenser av olika förslag till åtgärder. I arbetet inom Regeringskansliet skall t.ex. alla skrivelser och propositioner innehålla en samhällsekonomisk bedömning och fr.o.m. januari 2002 en miljöbedömning.

Metoder för att integrera miljöhänsyn i planeringen utvecklas fortlöpande. Ett EG-direktiv (2001/42/EG) om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan trädde i kraft i juli 2001. Det kommer att leda till att miljöeffekterna beskrivs på ett mer utförligt, genomarbetat och samstämt sätt i det svenska planeringssystemet. Nationell lagstiftning skall vara genomförd senast den 21 juli 2004.

Det finns breda erfarenheter, särskilt internationellt, av miljöbedömningar för policy, planer, program och andra former av beslut. Ansatser har gjorts för att vidga miljöbedömningarna till hållbarhetsbedömningar (*Sustainability Impact Assessments, Sustainability Assessments eller Strategic Impact Assessments*). Europeiska kommissionen m.fl. har stöttat metodutveckling inom området. Försök till breda hållbarhetsbedömningar gjordes redan i samband med Seattle-rundan av WTO 1999 och utvecklingsarbetet fortgår.

Sverige deltar i utvecklingen av detta verktyg som kan bli ett viktigt redskap för konsekvensbedömningar även på nationell, regional och lokal nivå i Sverige.

Med hjälp av indikatorer kan man analysera och följa arbetet för hållbar utveckling. I det internationella strategiarbetet, bl.a. inom FN, EU, Baltic 21 och OECD, pågår utveckling av indikatorer för hållbar utveckling.

I ett målstyrt samhälle är uppföljning nödvändig. Ett system för regelbunden uppföljning av mål för hållbar utveckling skall kunna visa, från tid till annan, om vi är på väg att nå målen och hur fort detta går. Uppföljningen skall ge signaler om det finns behov av att ingripa i det pågående skeendet eller om arbetet kan fortgå som planerat.

Inför Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 tog Sverige fram en första uppsättning indikatorer med avsikt att visa Sveriges omställning mot hållbar utveckling. Rapporten, Sustainable Development Indicators for Sweden – a first set 2001, har på uppdrag av Miljödepartementet tagits fram av Statistiska centralbyrån (SCB) i samarbete med Naturvårdsverket. Syftet var att beskriva Sveriges omställning mot hållbar utveckling med hjälp av indikatorer för de ekologiska, sociala och ekonomiska aspekter på hållbar utveckling. Denna uppsättning indikatorer har också utgjort underlag i arbetet med en nationell strategi för hållbar utveckling i Sverige.

Detta är första gången indikatorer sammanställs och som försöker beskriva Sveriges väg mot hållbar utveckling inom miljö, ekonomi och det sociala området. Liknande sammanställningar har bl.a. gjorts av FN, EU, OECD samt av enskilda länder, exempelvis Storbritannien och Finland.

Indikatorer för hållbar utveckling sammanställs ofta för att illustrera de ekonomiska, ekologiska och sociala dimensionerna av begreppet hållbar utveckling. Det finns emellertid en risk med att klassificera indikatorerna strikt utifrån dessa dimensioner i och med att samma fenomen ofta kan ses från flera olika perspektiv. Därför har Sveriges första uppsättning indikatorer presenterats utifrån fyra teman: effektivitet; allas bidrag, delaktighet, jämlikhet och fördelning; anpassningsförmåga; och värden som förs över till kommande generationer. Inom varje tema återfinns indikatorer inom miljö, ekonomi och det sociala området. Sveriges omställning mot hållbar utveckling speglas i 30 indikatorer indelade efter dessa fyra teman.

	Ekonomi	Social	Miljö
<b>Värden som förs över till kommande generationer</b>	X	X	X
<b>Ökande</b>			
Effektivitet	X	X	X
Allas bidrag, delaktighet, jämlikhet och fördelning	X	X	X
Anpassningsförmåga	X	X	X

Nedan listas de valda 30 indikatorerna efter de fyra teman som beskrivits ovan.

### ***Effektivitet***

1. Energiintensitet
2. BNP per arbetad timme
3. a) Hushållsavfall, uppkommet och omhändertagande  
b) Icke-farligt industriavfall, uppkommet och omhändertagande  
c) Icke-farligt industriavfall i relation till förädlingsvärdet
4. a) Allmänt hälsotillstånd  
b) Sjukvårdskostnader
5. Andel elever som ej är behöriga till gymnasiet

### ***Allas bidrag, delaktighet, jämlikhet och fördelning***

6. a) Befolkning efter åldersgrupp i procent  
b) Befolkning efter åldersgrupp i antal
7. Andel av Sveriges befolkning och BRP som andel av BNP
8. a) Godstrafik per trafikslag  
b) Inrikes persontransporter
9. Disponibel hushållsinkomst/konsumtionsenhet
10. Kvinnornas lön i procent som andel av männens
11. Valdeltagande i riksdagsvalen
12. Antal våldsbrott/Hot om våld. Andel av befolkningen
13. a) EMAS- och ISO-certifierade företag och ekoskolor  
b) Miljöcertifierad skog
14. Köp av miljömärkta varor och tjänster/total privat konsumtion

### ***Anpassningsförmåga***

15. a) Tillförsel av energi  
b) Energianvändning per sektor  
c) El för uppvärmning
16. a) Investeringar: Fasta brutto- och nettoinvesteringar i förhållande till BNP, löpande priser  
b) Investeringar: Fasta bruttoinvesteringar i förhållande till BNP, löpande priser
17. a) Nystartade företag och konkurser  
b) Nystartade företag 1999, branschfördelade
18. Utbildningsnivå efter kön
19. FoU-kostnader i förhållande till BNP
20. a) Sysselsättning  
b) Kort- och långtidsarbetslösa, andel kvinnor respektive andel män av arbetskraften
21. Ekologisk odling, betesmark, slätteräng

*Värden som förs över till kommande generationer*

22. Offentlig och statlig nettoskuld i relation till BNP
23. Utgifter för hälso- och sjukvård, utbildning, socialförsäkring, och social omsorg som andel av BNP
24. Direkt inhemsk materialkonsumtion (DMC)
25. Årlig tillförsel av hälso- och /eller miljöfarliga kemikalier
26. Astma-allergier bland skolbarn
27. Andel skyddad areal i Sverige av total areal
28. Utnyttjande av strömming i Östersjön
29. Andel försvunna eller hotade arter i relation till hotbedömda arter
30. Utsläpp av koldioxid

Arbetet med att ta fram svenska indikatorer för hållbar utveckling kommer att fortsätta. Denna första uppsättning indikatorer från 2001 kommer att revideras och anpassas till den nationella strategin för hållbar utveckling.

*Forskning och utveckling*

I ett hållbart samhälle är forskning, utveckling och ett livslångt lärande viktiga byggstenar. Utbildningens roll är att utrusta människor med kunskaper och insikter för att som medborgare bl.a. kunna göra ansvarsfulla val. Utbildningen skall ge förståelse för sambanden mellan ekologiska, sociala, ekonomiska och kulturella aspekter.

Forskning, utveckling och ny kunskap öppnar nya möjligheter för omställningsarbetet. Praktiskt taget alla vetenskaper från naturvetenskap och teknik till samhällsvetenskap och humaniora har bidrag att ge. Ny teknik grundad på landvinningar inom forskningen är en av förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och resurs-effektivisering. Men också kunskap om samhälle, organisation, levnadsvanor, attityder och värderingar, kulturvärden och normer spelar en stor roll.

Samhällsvetenskaplig och tvärvetenskaplig forskning blir allt viktigare i sökandet efter vägar som leder till ett mer hållbart samhälle. Det finns också ett allt större behov för att utveckla metoder och praktiska verktyg som stöd i konfliktavvägning i samband med beslutsprocesser. Det är också viktigt att fortsätta brygga över klyftan mellan forskning och praktisk användning för beslutsfattare.

Hållbar utveckling kan innebära att en ökad ekonomisk aktivitet bör ske med både en minskad resursåtgång och en minskad miljöpåverkan som följd. Detta kan ske genom introduktion av nya miljöanpassade produkter tillverkade med ny ren teknik och genom att användningen av ändliga, ofta miljöpåverkande naturresurser efter hand ersätts av förnybara naturresurser. För att öka takten i omställningsarbetet krävs ökade insatser för forskning och utveckling.

Med hjälp av kommunikation, informationsspridning och utbildning kan man lyfta fram viktiga frågor, peka på problem, möjligheter och lösningar. Information kan också visa på samband och skapa förståelse för användningen av olika styrmedel.

Ett brett allmänt medvetande är ett väsentligt led i att stärka attityder, värderingar och åtgärder som är förenliga med en hållbar utveckling. Utbildningens roll är som nämnts att utrusta människor med kunskaper och insikter.

Dialogen mellan lokal och nationell nivå är avgörande för det fortsatta arbetet för hållbar utveckling. Den har en viktig roll att föra informationen vidare till regeringen angående hinder och lösningar som bara kan åtgärdas på nationell nivå eller vad som med fördel bäst görs på lokal nivå.

Utöver den breda allmänheten finns särskilt viktiga grupper för samarbete och utbyte såsom barn och ungdomar, icke-statliga organisationer, näringsliv, minoritetsgrupper, utbildningsanstalter samt media, underhållnings- och reklamindustrin.

Förutom att bidra ekonomiskt kan den nationella nivån stödja det lokala planet genom att erbjuda kompetensutveckling, rådgivning och information som kan anpassas efter olika målgrupper och behov. Staten kan fortsätta detta arbete genom att uppmuntra medvetandehöjande initiativ, bidra till och delta i olika forum för dialog mellan olika aktörer, verka för att nå frivilliga överenskommelser med näringslivet om konkreta insatser för en hållbar utveckling.

Den nationella kommunikationsstrategin för Agenda 21 och ekologiskt hållbar utveckling, som utarbetats av Naturvårdsverket, utgör ett värdefullt stöd i arbetet på lokal nivå. Denna kommunikationsstrategi handlar om att bygga gemensamma plattformar med olika aktörer för den långsiktiga process som krävs för att successivt skapa bättre förutsättningar för ett miljövänligt beteende i olika situationer för den enskilde, i hemmet, på arbetsplatsen, inom affärlivet, i butiken, i valet mellan olika färdmedel etc.

### *Institutionell kapacitet*

Utöver olika gruppers möjlighet till delaktighet i arbetet för hållbar utveckling och den demokratiska processen, är det nödvändigt att stärka de institutionella strukturerna så att de medger en mer fullständig integrering av utvecklingsfrågor på alla politikområden och nivåer av beslutsfattandet. En effektiv samordning är likaså erforderlig för att söka synergieffekter och för att undvika dubbelarbete vid genomförandet av program och strategier. En kontinuerlig översyn av arbetsfördelning och vid behov institutionella strukturer är nödvändig för att förbättra och öka förmågan att klara nya långsiktiga utmaningar som är grundade i ett brett hållbarhetsperspektiv.



Ett aktivt ledarskap, anpassningsförmåga, kostnadseffektivitet, ansvarstagande och kompetensutveckling är nödvändigt för att skapa den kapacitet som krävs för de stora utmaningar som det komplicerade arbetet med att kombinera kort- och långsiktiga processer och helhetssyn innebär. Ett stöd i arbetet kan vara användningen av indikatorer för hållbar utveckling där tecken på att omställningsarbetet inte går åt rätt håll kan tyda på ineffektivitet.

Den internationella institutionaliseringen, t.ex. inom WTO och IMF, har också betydelse för de svenska institutionerna som kan behöva anpassas både organisatoriskt och arbetsmässigt till det som sker i vår omvärld.

### **3.14.2 Uppföljning, redovisning och revidering**

Arbetet med att ställa om Sverige till ett mer hållbart samhälle är, som ovan nämnts, en långsiktig process som ständigt skall förbättras. Resultaten skall därför kontinuerligt och regelbundet följas upp, redovisas och utvärderas.

I processen är det viktigt med insyn, delaktighet och förankring. Många aktörer kan bidra i omställningsarbetet och deras medverkan och engagemang är fundamentalt i ett hållbart Sverige.

#### **En första revidering 2003**

Sveriges nationella strategi för hållbar utveckling presenteras för riksdagen för första gången i mars 2002. Konsultationerna kring strategin inleddes i november 2001 och planeras att fortsätta fram till toppmötet i Johannesburg i augusti 2002. Både resultaten av konsultationerna och slutsatserna från toppmötet kan innebära att strategin bör utvecklas och kompletteras. Därför bör den första revideringen av strategin ske redan under 2003. Därefter bör uppföljning, rapportering och revidering av strategin regelbundet redovisas enligt en tidsplan.

#### **Regelbunden uppföljning, redovisning och revidering**

##### *Uppföljning*

Uppföljningen av Sveriges omställning mot hållbar utveckling baseras dels på indikatorerna som beskrivs i avsnitt 3.14.1, dels på avstämning av det arbete med mål och åtgärder som strategin består av.

Indikatorerna visar om vi är på väg mot ett hållbart samhälle och i vilken takt det sker. Indikatorerna utgör, som tidigare nämnts, Sveriges första uppsättning indikatorer för hållbar utveckling. Regeringen bedömer att indikatorer för hållbar utveckling behöver vidareutvecklas.

I uppföljningen ingår även att följa upp om mål och åtgärder i strategin har uppnåtts om strategin skall vara det dokument som

strategiskt skall ge oss vägledning om vart vi är på väg och hur vi skall nå dit.

Skr. 2001/02:172

### *Revidering*

Beroende på utfallet av uppföljningen skall strategin vid behov revideras. Åtgärder kan ha verkställts och mål kan ha uppnåtts. Samhällsutvecklingen, men även indikatorerna, kan visa på att nya kärnområden, mål eller åtgärder behöver utvecklas.

Det är viktigt att alla i samhället bereds möjlighet att lämna förslag till utveckling av strategin. Därför bör alla viktiga aktörer i samhället konsulteras i samband med att strategin revideras.

### *Andra relevanta processer avseende uppföljning, redovisning och revidering*

Uppföljning, redovisning och revidering av strategin skall även i fortsättningen harmoniseras med andra relevanta processer, både nationella och internationella. Här kan exempelvis nämnas det nationella arbetet med miljö kvalitetsmålen, folkhälsomålen samt internationella och regionala strategier för hållbar utveckling.

Det är angeläget att uppföljningen av Sveriges nationella strategi för hållbar utveckling och internationella strategier samordnas så långt det är möjligt. Därför bör uppföljningen av den nationella strategin samordnas med uppföljning och utvärdering av de internationella strategierna.

När det gäller indikatorer för hållbar utveckling är det angeläget att, där det är relevant, samordna dessa med de indikatorer som används vid uppföljning av internationella strategier så att en jämförelse blir möjlig.

### *Redovisning*

Resultaten av uppföljningen bör regelbundet presenteras i form av en redovisning till riksdagen.

Redovisningen används samtidigt för att kommunicera strategin till andra aktörer. Det är därför viktigt att redovisningen ger en lättförståelig bild och att samtliga aktörer i samhället kan ta del av redovisningen.

Det ankommer på regeringen att bedöma när redovisningarna skall ske.

## Miljödepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad

Föredragande: statsrådet Sommestad

---

Regeringen beslutar skrivelse 2001/02:172 Nationell strategi för hållbar utveckling