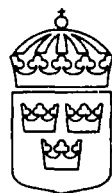


Regeringens skrivelse

1994/95:167



Skr.
1994/95:167

Det svenska miljöarbetet i EU – Inriktning och genomförande

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 16 mars 1995

Ingvar Carlsson

Anna Lindh
(Miljödepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen presenterar regeringen sin syn på inriktningen av det svenska miljöpolitiska arbetet i EU och hur arbetet skall bedrivas.

Huvuduppgiften är att medverka till en långsiktigt hållbar utveckling i Europa i linje med slutsatserna från Riokonferensen. Sverige skall vara pådrivande i omställningen av sådan produktion och konsumtion som utgör ett hot mot miljön. I första hand gäller det omställningen inom tre för det ekonomiska livet centrala områden, nämligen transporter, energiförsörjning och livsmedelsområdet i vid mening. Sverige skall verka för att gamla metoder, tekniska lösningar och anläggningar som inte fyller miljökraven så snabbt som möjligt ersätts med ny teknik och nya investeringar som förenar ekonomiska krav med ekologiska grundvillkor. Det innebär att Sverige i EU-arbetet skall förena insatserna för en bättre miljö med åtgärder för att skapa nya arbetstillfällen.

Sverige skall således prioritera:

- kampen mot *försurning och klimatförändringar*
- arbetet för *kretsloppsanpassning*
- bevarande av *biologisk mångfald*, samt
- en höjd ambitionsnivå när det gäller *kemikaliekontroll* och *minskad användning av bekämpningsmedel*.

Med hänsyn till miljöfrågornas stora betydelse i EU är det enligt regeringens uppfattning naturligt att den fortsatta utvecklingen av EU:s miljöpolitik diskuteras vid den regeringskonferens som äger rum mellan medlemsländerna år 1996. Regeringen har för avsikt att lyfta fram

miljöfrågorna i samband med översynen av de grundläggande fördrags-
texterna för EU-verksamheten.

Skr. 1994/95:167

Sverige bör som medlem i EU aktivt verka för effektiva och ökade
miljöinsatser i Central- och Östeuropa och i synnerhet i vårt närområde.
Östersjöområdet är av särskild vikt.

I skrivelsen ägnas genomförandefrågor särskild uppmärksamhet. Där
behandlas hur olika grupper i samhället skall engageras och ges tillfälle
att delta. Vidare tas frågan om vissa resursförstärkningar upp liksom hur
de svenska förberedelserna inför EU-förhandlingar skall samordnas samt
hur EU-reglerna skall få genomslag i Sverige.

1	Inledning	5
1.1	Ärendet och dess beredning	5
1.2	Utgångspunkter för det svenska arbetet	5
1.3	Tillväxt och miljö – en ny utvecklingsmodell	8
1.4	Regeringskonferensen år 1996	10
1.5	Ett gemensamt arbete	11
2	Prioriterade sakområden	12
2.1	Inledning	12
2.2	Förurning och klimatpåverkan	13
2.2.1	Förurning	15
2.2.2	Klimatförändringar	19
2.3	Kemikalier	21
2.4	Kretsloppsanpassning av varusektorn och åtgärder på avfallsområdet	24
2.5	Biologisk mångfald	26
3	Internationellt samarbete	28
3.1	Allmänt	28
3.2	Central- och Östeuropa	29
3.3	Övrigt internationellt samarbete	31
4	Andra ställningstaganden	33
4.1	Styrmedel	33
4.1.1	Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB)	33
4.1.2	Fysisk planering	34
4.1.3	Miljöforskning	36
4.1.4	Miljöövervakning	37
4.1.5	Övrigt om styrmedel	38
4.2	Miljö och handel	39
4.3	Jordbruk	40
4.4	Bioteknik	41
4.5	Städernas miljöproblem	42
4.6	Ozonnedbrytande ämnen	43
4.7	Kolväten/marknära ozon	44
4.8	Hav och vatten	45
4.9	Kustområdena	47
4.10	Euratom-fördraget	48
5	Genomförandefrågor	50
5.1	Ett handlingskraftigt arbete – på alla plan	50
5.2	Resurser	53
5.3	Genomförande av EG-regler	54
	Remisslista	56

1.1 Ärendet och dess beredning

Sveriges inträde i EU skapar nya förutsättningar för den svenska miljöpolitiken. Sverige är som EU-medlem med och från insidan påverkar unionens miljöpolitik.

Miljö- och naturresursdepartementet har i rapporten *Det svenska miljöarbetet i EU* (Ds 1994:126) utarbetat ett förslag till svensk EU-strategi på miljöområdet. I förslaget prioriteras sådana frågor som förorening och klimat, kemikalier, kretslopp och internationellt samarbete. Förslaget är remitterat till de instanser som anges i *bilaga 1*. Remissinstansernas synpunkter redovisas i sammandrag i det följande under olika avsnitt. De finns även tillgängliga i Miljödepartementet (Dnr M94/4663/3) liksom en sammanställning av svaren.

1.2 Utgångspunkter för det svenska arbetet

Regeringens bedömning: EU:s politik på samtliga områden bör bidra till en hållbar utveckling i linje med slutsatserna från 1992 års FN-konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro. Den förstärkning av EU:s miljöprofil som skedde genom Maastricht-fördraget bör fortsatt utvecklas. Arbetet skall utgå från besluten vid Riokonferensen och grundas på en medvetenhet om de ekologiska gränserna för mänskliga aktiviteter. Utnyttjandet av energi- och naturresurser skall ske på ett hållbart sätt. Sverige skall därför verka för en långsiktig investeringsstrategi inom EU för att ersätta gamla metoder och tekniska lösningar som inte uppfyller miljökraven så snabbt som möjligt med ny teknik och nya investeringar som förenar ekonomiska krav med ekologiska grundvillkor. Det innebär att Sverige i EU-arbetet skall förena insatserna för en bättre miljö med åtgärder för att skapa nya arbetstillfällen. Den i medlemsländerna högsta tillämpade ambitionsnivån skall gälla som utgångspunkt för det svenska miljöpolitiska arbetet i EU liksom att någon sänkning av normerna i Sverige ej bör ske.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har i regel inte några invändningar mot de utgångspunkter som redovisas i promemorian. Några instanser - *Naturskyddsföreningen*, *Jordens Vänner* och *Greenpeace* - vill att det svenska arbetet i EU skall syfta till att ändra EU:s miljöpolitik i grunden. Varje EU-land skall vara helt fritt att införa hårdare miljöregler än gemenskapens, naturresurshushållning och miljöskydd skall tas in som ett av unionens grundläggande mål och en ändring bör göras av EU:s energipolitik. *Beijerinstitutet* vill betona

miljön som en resursbas som är nödvändig för mänsklig välfärd. Institutet förordar en miljöpolitik som är integrerad med den allmänna ekonomiska politiken och som även är ett redskap i hushållningen med grundläggande ekologiska resurser. Motsvarande synpunkter förs fram av *Ingenjörsvetenskapsakademien* och knyts till de rekommendationer som togs vid FN-konferensen i Rio de Janeiro år 1992 och som tillämpas i Agenda 21-arbetet.

Skälen för regeringens bedömning: EG:s arbete på miljöområdet började under 1960-talet. De första gemensamma miljöreglerna, avseende bl.a. klassificering och märkning av farliga kemikalier, kom år 1967.

Besluten om gemensamma miljöregler baserades vid denna tid på artikel 235 i Romfördraget avsedd för områden som saknar egen legal grund men där en gemenskapsåtgärd är nödvändig för att inom den gemensamma marknadens ram förverkliga något av gemenskapens mål. Genom enhetsakten år 1987 tillkom särskilda bestämmelser (artikel 130r - 130t) om åtgärder på miljöområdet som ger den legala grunden för beslut i miljöfrågor. Maastrichtfördraget år 1992 innebar ytterligare ändringar och tillägg i Romfördraget (bl.a. i artikel 2 och artikel 130r) som har betydelse för miljön i gemenskapen. Härigenom har skapats formella förutsättningar att stärka EG/EU:s miljöpolitik bl.a. genom att hänsyn till miljön därefter är en del av EU:s grundläggande mål och genom att fler miljöbeslut än tidigare fattas med kvalificerad majoritet.

EG-länderna har också enats om gemensamma miljöpolitiska riktlinjer. Redan vid ett EG-toppmöte år 1972 beslöt stats- och regeringscheferna att skapa en gemensam miljöpolitik och beställde ett särskilt miljöhandlingsprogram. Ett sådant fastställdes år 1973. Det redovisar hur EG:s grundläggande miljölagstiftning borde utvecklas. Vidare påbörjades ett arbete för att ta fram ramdirektiv för avfall, farliga kemikalier och utsläpp av luftföroreningar från fasta anläggningar.

Miljösamarbetet har därefter successivt utvecklats. Det senaste miljöhandlingsprogrammet - EG:s femte - antogs år 1993 och innebär i enlighet med vad som följer av Romfördragets miljöbestämmelser att hänsyn till miljön skall finnas med vid alla politiska beslut inom gemenskapen. I programmet slås fast att EG/EU skall sträva mot en fortsatt ekonomisk och social utveckling utan att skada miljön och naturresurserna. Programmet är en viktig politisk avsiktsförklaring som medlemsländerna enats om. Numera finns alltså jämfört med tidigare en god grund för miljöarbetet inom EU/EG både legalt och miljöpolitiskt. En närmare beskrivning av EU:s miljöpolitik och dess effekter i Sverige finns i betänkandet (SOU 1994:7) EU, EES och miljön som lämnats av EG-konsekvensutredningen.

Som framhålls i departementspromemorian Det svenska miljöarbetet i EU kommer nära hälften av de gränsöverskridande luftföroreningarna som når Sverige, liksom en stor del av vattenföroreningarna, från övriga EU-länder. Det omfattande varuutbytet där Sverige svarar för endast 2-3 procent av produktion och konsumtion av industriprodukter i Västeuropa påverkar också den gemensamma miljön, allt ifrån produktionen till dess varorna kasseras och blir avfall.

De viktigaste utländska belastningarna på miljön i Sverige uppstår

genom spridning av svavel- och kväveoxider, tungmetaller, stabila toxiska och bioackumulerbara ämnen och flyktiga organiska ämnen. Detta leder till förorening av mark och vatten, övergödning, bildning av oxidanter samt skador och risker för ekosystemens funktion. De utifrån kommande föroreningar som påverkar Sverige har nästan uteslutande sitt ursprung i länderna norr om Alpena och Karpaterna. Bergskedjorna i Centraleuropa utgör inte enbart en delare för Europas floder utan delar också vädersystemen och styr därmed transporten av luftföroreningar. De gränsöverskridande föroreningarna är internationella regionala problem som måste lösas gemensamt. En samverkan inom ramen för EU när det gäller att lösa dem är sålunda både naturlig och angelägen och bör ha hög prioritet för svensk del.

Grunden för det svenska miljöpolitiska arbetet är ett ekologiskt baserat synsätt som tar hänsyn till att vi inte får överskrida gränserna för vad naturen kan bära och en medvetenhet om de komplexa och för störningar känsliga sambanden i natur och miljö. Vid FN-konferensen i Rio de Janeiro år 1992 betonades starkt betydelsen av en hållbar hushållning med naturresurserna och ett bevarande av den biologiska mångfalden. Konferensen rekommenderade dessutom att miljöpolitiska åtgärder skulle integreras i all politisk ekonomisk verksamhet. Arbetet på att nå hållbar utveckling skulle vidare grundas på försiktighetsprincipen. Dessa värderingar bör prägla EU:s arbete.

I Sverige liksom i de andra EU-länderna har påbörjats ett uppföljningsarbete för att genomföra besluten från den nämnda FN-konferensen. Det svenska arbetet härmed har senast redovisats för riksdagen i regeringens skrivelse (1994/95:120) Miljön – Vårt gemensamma ansvar. EU:s uppföljning har bl.a. redovisats i det femte miljöhandlingsprogrammet. Sverige bör bidra till den fortsatta uppföljningen av Riokonferensen inom EU. Sverige skall vara pådrivande i omställningen av sådana produktions- och konsumtionsförhållanden som utgör ett hot mot miljön och hållbar utveckling. Sverige skall därför verka för en långsiktig investeringsstrategi inom EU som medför att gamla metoder och tekniska lösningar som inte uppfyller miljökraven ersätts så snabbt som möjligt med ny teknik och nya investeringar som förenar ekonomiska krav med ekologiska grundvillkor. Det innebär att Sverige i EU-arbetet skall förena insatserna för en bättre miljö med åtgärder för att skapa nya arbetstillfällen.

En viktig förutsättning för att ha framgång i genomförandet av den svenska strategin för det miljöpolitiska arbetet i EU är att ha god nationell framförhållning i de frågor som kommer upp till beredning och beslut inom EU. Det svenska miljöarbetet i EU kommer utifrån kunskap om miljösituationen i Sverige liksom om miljöpolitiken i de andra medlemsländerna att i stor utsträckning inriktas på att påverka EU:s lagstiftningsarbete för att nå gemensamma lösningar som är till fördel för miljön. Samtidigt skall vi naturligtvis fortsätta att driva en aktiv nationell miljöpolitik. Detta är också viktigt för trovärdigheten i vårt pådrivande arbete inom EU.

Lag- och föreskriftsarbetet är för närvarande en tung och viktig del i EU:s miljöpolitiska arbete. En del problem är av sådan natur att det är

svårt att åstadkomma effektiva åtgärder inom ramen för arbetet med ett enda direktiv. Miljöproblemen är mestadels komplicerade och sammanhängande. Enkla samband mellan problem i miljön och ett enskilt EG-direktiv är snarare undantag än regel. Ett problem som t.ex. övergödning av mark och vatten måste angripas på olika vägar. Självfallet skall vi som senare behandlas i skrivelsen kraftfullt verka även för ökad användning och, när det är lämpligt, harmonisering av ekonomiska och andra styrmedel.

Regeringens syn på prioriteringen av olika frågor redovisas i avsnitt 2 i det följande. Även i sådana frågor som inte är högprioriterade skall vi naturligtvis verka för att det svenska synsättet får genomslag. Frågor rörande internationellt samarbete och EU-samarbetet behandlas i avsnitt 3, medan ställningstaganden i andra samarbetsfrågor tas upp i avsnitt 4.

I det fortsatta arbetet kommer samordning av de svenska insatserna, information till olika EU-länder och EU-organ, liksom delaktighet samt öppenhet gentemot de ideella organisationerna och intresseorganisationer av olika slag vara viktiga beståndsdelar. Dessa frågor behandlas närmare i avsnitt 5 om olika genomförandefrågor.

1.3 Tillväxt och miljö – en ny utvecklingsmodell

Regeringens bedömning: Sverige stöder den analys om förhållandet mellan tillväxt och miljö som förs fram i EG-kommissionens skrift om ekonomisk tillväxt och miljö. Utgångspunkten är att ekonomisk tillväxt och en hållbar utveckling kan gå hand i hand om tillräckliga styrmedel finns. Sverige stöder också de tankegångar om en ny utvecklingsmodell som presenteras i EU:s s.k. vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning.

Sverige skall vara pådrivande i omställningen av de produktions- och konsumtionsförhållanden som i dag utgör ett hot mot miljön. I första hand gäller det omställningen inom tre för det ekonomiska livet centrala områden, nämligen transportsystemet, energisystemet och livsmedelsförsörjningen i vid mening (från jordbruk över livsmedelsindustri och konsumtion till avfallshantering). Sverige skall verka för att gamla metoder och tekniska lösningar som inte fyller miljökraven genom nya investeringar så snabbt som möjligt ersätts med ny teknik som förenar ekonomiska krav med ekologiska grundvillkor.

För att åstadkomma detta behövs såväl en långsiktig och väl utformad investeringsstrategi som effektiva miljöregler och ekonomiska styrmedel. Ett viktigt sådant styrmedel är en koldioxid-skatt, vilket föreslås i vitboken. Sverige bör verka för en gemensam miniminivå för beskattning av koldioxidutsläpp.

I vitboken diskuteras också genomförande av en s.k. "skatteväxling" – dvs. att resursförbrukning beskattas högre och arbetskraft lägre än nu. I det arbete som pågår inom EU på detta område bör Sverige vara aktivt. De analyser som utredningen om förutsättningar för en ökad miljörelatering av skattesystemet (dir. 1994:11) skall utföra bör kunna komma till nytta i detta sammanhang.

Sverige bör vidare stödja förslagen i EG-kommissionens femte miljöhandlingsprogram om bl.a. utveckling av gröna nationalräkenskaper.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Greenpeace* och *Beijerinstitutet* önskar att Sverige driver skatteväxlingsfrågan i EU.

Skäl för regeringens bedömning: Förhållandet mellan ekonomisk tillväxt och ekologiskt tillstånd är komplext. Vissa utsläpp och andra miljöeffekter ökar med en ökad ekonomisk aktivitet. Andra former av miljöproblem minskar när välståndet stiger. Men allmänt gäller att den ekonomiska utvecklingsmodell som nu råder i industriländerna inte är förenlig med de ekologiska grundvillkoren.

Europa måste nu bli en internationell föregångare när det gäller att åstadkomma en tillväxt som förenar sunda ekonomiska villkor med de ekologiska villkoren. Sverige ser det som positivt att kommissionen tar upp och diskuterar dessa viktiga frågor. En fortsatt diskussion inom detta område är viktig för att arbetet inom EU skall kunna styras mot en hållbar utveckling.

I EU:s vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning ägnas ett kapitel åt diskussioner om en ny utvecklingsmodell. Där beskrivs hur naturresurser, inkl. luft och vatten, överutnyttjas, vilket leder till miljöförstöring. Samtidigt är arbetskraften underutnyttjad, vilket leder till arbetslöshet. Båda dessa förhållanden leder till stora välfärdsförluster.

Flera områden nämns, där nytänkande måste ske för att utvecklingen skall vändas i en hållbar inriktning. Det gäller bl.a. beskattningen, subventioner, konkurrens, infrastruktur, markanvändning, stadsplanering etc.

Ett mer konkret exempel på åtgärder som föreslås är stöd till forskning, utveckling och spridning av ny miljövänlig teknik. Ett annat är att öka användningen av ekonomiska styrmedel, och då i synnerhet att införa en koldioxid/energiskatt inom EU. Man framför också tanken på att de inkomster en sådan skatt kan ge, kan användas till att sänka beskattningen av arbete, s.k. skatteväxling. Vid EU-toppmötet i Essen i

december 1994 konstaterade stats- och regeringscheferna inom EU att det ankommer på medlemsländerna själva att ta initiativ på skatteväxlingsområdet. Från svensk synpunkt är det viktigt att medlemsländerna själva kan introducera skatter på miljöområdet, exempelvis som den svenska svavelskatten. Samtidigt är det nödvändigt av både miljö- och konkurrensskäl att frågan om beskattning av fossila bränslen bereds vidare på gemenskapsnivå.

Sverige driver sedan länge en strategi för att öka användningen av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken och är ett av de länder som har mest erfarenhet av detta. Sverige har flera års erfarenhet av både mer generella skatter på energiområdet och av sin koldioxidskatt, och bör verka för att en motsvarande skatt införs i alla EU-länder som en del av en kostnadseffektiv klimatpolitik. Effekten på de sammantagna koldioxidutsläppen kan då bli större, och risken för eventuella konkurrensproblem minskar.

Möjligheten av en skatteväxling skall analyseras av den tidigare nämnda utredningen. Huruvida en skatteväxling kan bli framgångsrik beror bl.a. i hög grad på i vilken utsträckning andra länder väljer att följa samma väg. Detta innebär att Sverige aktivt bör delta i detta arbete inom EU.

Utvecklingen av s.k. gröna nationalräkenskaper, som ger bättre information om viktiga samband mellan miljö och ekonomi, kan bidra till att förverkliga de miljöpolitiska målen och till att vidtagna åtgärder kan utvärderas på ett effektivt sätt. Sådant utvecklingsarbete pågår i flera länder, inkl. Sverige. För att få till stånd en ökad samordning mellan länderna är det en fördel om EU tar en aktiv del i arbetet.

1.4 Regeringskonferensen år 1996

Regeringens bedömning: Den fortsatta utvecklingen av miljöpolitiken bör diskuteras vid den kommande regeringskonferensen i EU. En bred samrådsprocess kommer att äga rum inför konferensen. En fortsatt förstärkning av principer om hållbar utveckling, integrering av miljöhänsyn i alla samhällssektorer, en hög ambitionsnivå i EU:s miljölagstiftning och möjligheter att gå före nationellt tillhör de viktiga frågorna.

Departementspromemorian: Behandlar inte denna fråga.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. miljöorganisationerna, föreslår att Sverige skall verka för att de grundläggande fördragstexterna för EG kompletteras så att hänsyn tas till kraven på hållbar utveckling.

Skälen för regeringens bedömning: Fördragen är grunden för EU:s politik. Nästa översyn av fördragstexten sker genom regeringskonferensen år 1996. Många frågor kommer att behandlas. Sverige bör – som en del i en samlad politik inför konferensen – lyfta fram miljöfrågornas ställning. Detta efterlyser också flera remissinstanser.

En bred samrådsprocess kommer att äga rum inför konferensen. Det sker bl.a. genom en parlamentarisk kommitté. På miljöområdet kommer Miljödepartementet att ta initiativ till en diskussion under våren 1995 om miljöpolitik och EU:s fördrag.

Riokonferensen år 1992 innebär ett åtagande att verka för en hållbar utveckling. Detta bör förtydligas i fördragen. Likaså bör principen om att varje sektor har ett miljöansvar som avspeglas i artikel 130r2 i Romfördraget också tas in i målbeskrivningarna för EU:s viktigaste politikområden. Möjligheterna att gå före med nationella miljökrav bör klargöras. Miljökonsekvensbeskrivningar av viktigare förslag bör skrivas in som ett krav i fördraget.

Frågan om ett särskilt avsnitt i unionsavtalet om energipolitik väntas komma upp till behandling vid regeringskonferensen. Kommissionen förbereder nu EU:s nya energipolitiska riktlinjer genom att initiera en bred debatt i medlemsländerna kring de energipolitiska målen och prioriteringen av dessa. Sverige bör ha goda förutsättningar att spela en aktiv roll i den energipolitiska diskussionen inför regeringskonferensen och med att bidra till att miljöaspekterna får en stor tyngd i den framtida politiken.

EU:s kommande utvidgning österut har stor betydelse för miljön. För svensk del är Östersjöområdet av särskilt intresse. Dessa frågor är nära kopplade till regeringskonferensen och bör tas upp aktivt.

1.5 Ett gemensamt arbete

Sverige har mycket att hämta från andra länders kunskaper och erfarenheter. EU-samarbetet kommer att vara berikande och av betydelse för det svenska miljöarbetet. Självfallet sker redan i dag ett viktigt kunskapsutbyte med andra länder, men EU-medlemskapet och den praktiska samverkan med övriga medlemsländer vid lösningen av olika miljöfrågor ger en ytterligare dimension åt vårt miljöarbete.

På flera områden har de andra medlemsländerna större erfarenhet eller har kommit längre i arbetet än Sverige när det gäller att utveckla metoder för att angripa och lösa miljöproblem. Bl.a. befolkningstäthet och knapphet på naturresurser, t.ex. sötvatten i Medelhavsländerna, har i en del fall tvingat fram bestämmelser som går utöver vad som gäller i Sverige. Exempel på områden där andra länder ligger långt framme är omhändertagandet av avfall i Tyskland med stöd av producentansvar och återtagandeplikt. I Tyskland är vidare tekniken för att rena olika slag av utsläpp mycket avancerad. Där har man också byggt upp en effektiv organisation för information till medborgarna när det gäller förebyggande miljövård.

I Storbritannien finns intressanta erfarenheter i fråga om naturvård att hämta liksom när det gäller handhavandet av kulturminnen.

I Danmark är man långt framme i fråga om återvinning av avfall av olika slag.

Samarbetet med de andra medlemsländerna kommer att innebära fördelar för vårt land. Samtidigt som vi delar med oss av våra egna

kunskaper får vi impulser och får ta del av de andra medlemsländernas erfarenhet betydligt tidigare än vad som hittills varit fallet. Samarbetet kommer således att innehålla både ett givande och ett tagande.

Skr. 1994/95:167

På vissa områden har samarbetet i EG lett till gemensamma miljöregler som varit strängare eller mer omfattande än vad som gällt i Sverige. Så har t.ex. varit fallet med miljökonsekvensbeskrivningar, buller, genteknik och miljökvalitetsnormer.

2 Prioriterade sakområden

2.1 Inledning

Regeringens bedömning: Sverige bör i EU-arbetet särskilt prioritera följande sakområden:

- kampen mot *försurning och klimatförändringar*
- arbetet för *kretsloppsanpassning*
- bevarande av *biologisk mångfald*, samt
- en höjd ambitionsnivå när det gäller *bekämpningsmedel och kemikalier*.

Arbetet bör bedrivas utifrån den samlade syn som anges i avsnitt 1.2 och 1.3.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning. Biologisk mångfald nämns dock inte som prioriterat område.

Remissinstanserna: Några remissinstanser föreslår ytterligare prioriterade områden. *Statens naturvårdsverk*, *Universitetet i Lund* (Miljövetenskapligt Centrum), *Skogsstyrelsen* och *Världsnaturfonden* anser att biologisk mångfald bör tas med. *Väg- och transportinstitutet*, *Kungliga Tekniska Högskolan (KTH)*, *Universitetet i Umeå* samt *Beijerinstitutet* vill tillfoga trafik- och transportfrågor och *Ingenjörsvetenskapsakademien* transportsektorn och energisystemen. *Lantbruksuniversitetet* vill ha miljöarbetet inom jord- och skogsbruk som ett prioriterat område, medan *KTH* och *Universitetet i Umeå* vill föra in Östersjöåtgärder bland de högst prioriterade. *Beijerinstitutet* vill att finansieringen av skyddsvärda områden skall ha hög prioritet.

Skälen för regeringens bedömning: I det miljöpolitiska arbetet inom EU kommer regeringen att prioritera kampen mot försurning och klimatförändringar, arbetet för kretsloppsanpassning och biologisk mångfald samt fullfölja arbetet på att höja ambitionsnivån när det gäller bekämpningsmedel och kemikalier. Ett viktigt skäl till att lägga stor vikt vid arbetet inom EU på dessa områden är att Sverige i likhet med övriga medlemsländer inte kan lösa problemen enbart med nationella insatser. Arbetet bör bedrivas utifrån den samlade syn som anges i föregående avsnitt. Det innebär bl.a. att Sverige inom EU skall verka för en

långsiktig investeringsstrategi som innebär att gamla metoder och tekniska lösningar som inte uppfyller miljökraven så snabbt som möjligt fasas ut och genom nya investeringar ersätts med ny teknik som förenar ekonomiska krav med ekologiska grundvillkor. Regeringen avser att fortsatt agera mot gränsöverskridande utsläpp av försurande ämnen och arbeta för att EU inom de närmaste åren antar miljömål och handlingsplaner som minskar utsläppen av föroreningar. I detta sammanhang kommer vi även att ta upp utsläppen av växthusgaser där EU-länderna svarar för en betydande del och som är nära sammankopplade med utsläppen av försurande ämnen vid förbränning av fossila bränslen.

Inom områdena kemikalier samt kretslopp och avfallshantering kan vi nå resultat genom att prioritera arbetet med EG:s varubestämmelser. Genom att påverka utformningen av EG:s regelverk kan vi minska den negativa belastningen på miljön från vissa produkter. En stor del av miljöproblemen till följd av spridning av tungmetaller och toxiska ämnen hänger samman med produkters sammansättning och utformning samt den vidare hanteringen av produkterna sedan de blivit avfall.

Flera remissinstanser har framfört att området biologisk mångfald bör göras till ett prioriterat område i det svenska miljöarbetet i EU. Bevarande av biologisk mångfald är ett av de övergripande målen för miljöarbetet i Sverige och arbetet med denna fråga bedrivs både regionalt och globalt. EU-samarbetet är en viktig plattform när det gäller arbetet med den biologiska mångfalden varför även detta område bör prioriteras i det svenska EU-arbetet. Inte heller för detta område kan vi klara miljömålen enbart genom egna insatser, därför att föroreningsproblematiken är ett hot mot mångfalden, men också därför att politikområden som är reglerade i EU såsom jordbrukspolitiken och fiskeripolitiken har stor påverkan på biologisk mångfald. En hög svensk profil inom området biologisk mångfald är också viktig i anslutning till att skogsfrågorna ökar i betydelse inom EU genom Sveriges och Finlands medlemskap.

2.2 Försurning och klimatpåverkan

Regeringens bedömning: Sverige bör i alla sammanhang verka för att öka kunskapen inom EU om försurningsskadorna och inrikta åtgärdsarbetet på sådant sätt att nedfallet av försurande ämnen i hela Europa långsiktigt underskrider de kritiska belastningsgränserna för vad naturen kan bära. I detta syfte bör Sverige inom unionen arbeta för att få till stånd kostnadseffektiva lösningar och utveckla bl.a. gemensamma ekonomiska styrmedel och tekniska krav, samt verka för en samhällsplanering som bidrar till att minska utsläppen av försurande ämnen och klimatgaser.

Sverige bör inom EU med mycket hög prioritet driva kravet på att ett system med hållbarhetskrav i kombination med tillverkaransvar för bilarnas utrustning för avgasrening införs. Inom transportsektorn är det särskilt viktigt att minska kväveoxid- och koldioxidutsläppen samt utsläppen av flyktiga kolväten (VOC).

Sverige bör även i fortsättningen på ett samlat sätt driva frågorna om energirelaterade skatter – särskilt koldioxidskatt – och verka för att EU driver på klimatarbetet i andra mellanstatliga organ, särskilt inom FN:s ramkonvention om klimatförändringar.

Sverige bör verka för att EU utnyttjar sin position inom andra mellanstatliga organ i syfte att främja en långsiktigt hållbar utveckling inom energi-, industri- och transportsektorerna. Detta är särskilt viktigt inom konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar, klimatkonventionen och FN:s expertorgan för luftfart (ICAO) och sjöfart (IMO).

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser instämmer i promemorians bedömning att försurningsfrågorna och klimatförändringarna är prioriterade områden. *Kungliga Tekniska Högskolan (KTH)* anser att man i promemorian mer skulle betona strategierna för att uppnå de av Sverige önskade målen. Liknande synpunkter framförs av *Beijerinstitutet*, *Det Naturliga steget* och *Väg- och Trafikinstitutet*.

KTH och *Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)* anser att de svenska insatserna bör prioriteras till områdena energiteknik och trafiksystem. *Beijerinstitutet* framhåller transportsektorn som ett av två konkreta områden till vilka Sverige bör koncentrera sina insatser. *Vägverket*, *Naturvårdsverket*, *Väg- och Transportforskningsinstitutet* och *Sveriges Akademikers Centralorganisation* menar att Sverige bör arbeta för att er hålla ytterligare utsläppssänkningar. Föreningen *Gröna Bilister* instämmer i stort i de prioriteringar som presenteras i promemorian. *Bilindustriföreningen* anför däremot att bilavgasområdet enligt samstämmiga experter inte längre utgör ett stort problem och efterlyser totalharmonisering av kommande Europakrav. Kravet på total harmonisering av avgasregler stöds även av *Kommerskollegium*. *Skogsägarna* understryker också vikten av att det sker en harmonisering av miljökrav i EU-länderna, men kan däremot acceptera att Sverige går före inom försurningsområdet. *Industriförbundet* vill generellt se att miljökrav bygger på en samsyn inom EU.

KTH framhåller att tätortstrafikens miljöproblem bör uppmärksammas ytterligare.

Väg- och Transportforskningsinstitutet understryker vikten av att planeringen av infrastruktur för transporter samordnas med övrig fysisk planering. Även *Boverket* understryker betydelsen av samhällsplanering.

Jordens Vänner och *Miljöförbundet* behandlar vikten av en omställning av transportvanor och transportsystem. *Bilindustriföreningen* å andra sidan framhåller att en effektivisering och inte en minskning av trafikarbetet bör eftersträvas.

Skr. 1994/95:167

Stockholms universitet och *IVA* anser att åtgärder för att begränsa transportarbetet blir svårt att genomföra med tanke på att den förväntade ekonomiska tillväxten bygger på en öppen handel över nationsgränserna och därmed ett ökat transportarbete. *Stockholms universitet* betonar också att en minskad användning av fossil energi är viktig oavsett hur man ser på riskerna med en klimatförändring.

Flera remissinstanser som *Lantbrukarnas Riksförbund*, *Landsorganisationen i Sverige* och *Jordbruksverket* anser att åtgärder mot klimatpåverkan borde inriktas på att uppnå en minimibeskattning av koldioxid i EU. *Greenpeace* stöder ett aktivt svenskt arbete i EU på denna punkt men framhåller också att avsaknaden av en överenskommelse i EU inte skall hindra en nationell utveckling på skatteområdet. *Skogsindustrierna* anser att Sverige bör verka för en harmonisering av skatter och avgifter. *Statens strålskyddsinstitut* anser att man bör utvärdera vilka effekter en koldioxidbeskattning har på kärnenergisektorn.

Naturvårdsverket anser att man även i andra internationella organ bör driva på EU:s miljöarbete inom försurnings- och klimatområdena. Som exempel nämns klimatkonventionen och konventionen om gränsöverskridande luftföroreningar.

2.2.1 Försurning

Skälen till regeringens bedömning: Försurning av mark och vatten är fortfarande ett av de mest allvarliga miljöproblemen i Sverige och hotar den biologiska mångfalden. Försurningen utgör också ett allvarligt hot mot den långsiktiga produktionsförmågan hos skogsmarken och påverkar därigenom försörjningen från en av Sveriges viktigare basnäringar. Utsläpp av kväveoxider bidrar dessutom till en storskalig övergödning – eutrofiering – av mark- och havsområden. Genom inhemska åtgärder har utsläppen av försurande ämnen kraftigt reducerats. Det fortsatta arbetet måste i mycket hög grad riktas mot Europas utsläpp. Ungefär hälften av svavel- och kvävedepositionen i Sverige kommer från andra EU-länder. Ett aktivt arbete inom EU är därför nödvändigt.

Försurning av mark och vatten är inte så framträdande miljöfrågor i unionen i övrigt som i Sverige beroende på att Sverige har kalkfattig berggrund till skillnad från stora delar av Europa. Däremot orsakar samma luftföroreningar andra allvarliga miljöproblem som försämrad luftkvalitet i tätorter och förhöjda nitrathalter i dricksvatten samt inte minst förstöring av byggnader och statyer som tillhör det europeiska kulturarvet. En svensk EU-strategi måste beakta denna omständighet. Det är viktigt att gränsöverskridande effekter får större tyngd i EU:s arbete med luftföroreningar.

Den kompetens som byggts upp inom konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar samt i arbetet med EG:s regler om

individuell miljöprövning av fasta anläggningar bör utnyttjas av EU i det fortsatta arbetet med att begränsa luftföroreningar. Sverige bör ta upp dessa frågor i såväl forskningssammanhang som inför den fortsatta uppbyggnaden av den europeiska miljöbyråns verksamhet.

Åtgärdsarbetet bör inriktas mot såväl transportsektorn som energi- och industrisektorn och jordbruket. Transporternas negativa miljöpåverkan kan minskas genom åtgärder som leder till minskade utsläpp per fordon och kilometer, minskar transportarbetet eller ändrar valet av transportmedel. Effektivisering av transportarbete genom förutseende planering och samordning av verksamheter minskar också de totala utsläppen. Olika åtgärder och styrmedel kompletterar ofta varandra.

Energi och industri

Sverige har vid det första miljørådsmötet sedan EU-inträdet i mars 1995 fått igenom att inom EU skall utarbetas en strategi för försurningsfrågorna i unionen. I övrigt finns inte för närvarande några ärenden med direkt koppling till försurning i ministerrådet. Däremot pågår arbete på området inom kommissionen. Det gäller t.ex. ett nytt direktiv om svavelhalt i oljeprodukter och översynen av direktivet om utsläpp från stora förbränningsanläggningar. Detta direktiv innehåller också reduktionsplaner för befintliga anläggningar. Sverige har tidigare haft möjlighet att följa arbetet via EFTA:s luftgrupp. Sverige bör verka för att det fastställs högsta tillåtna svavelhalter i alla slags oljeprodukter och bränslen samt normer för utsläpp från raffinaderiernas processutsläpp. En utgångspunkt i detta arbete är nuvarande svenska krav. Av särskilt vikt är – som behandlas närmare i det följande avsnittet om transporter – att fastställa krav på sjöfartens drivmedel, där normer i dag helt saknas. Sverige bör vidare verka för att möjligheten att frångå nu gällande regler begränsas. Med hänsyn till utsläppens gränsöverskridande effekt kan ytterligare restriktioner behöva införas.

Sverige bör delta aktivt i arbetet med att sätta nya gränsvärden för utsläpp av kväveoxider och svaveldioxid från nya stora förbränningsanläggningar. EU:s gränsvärden för kväveoxider från nya anläggningar bör för de största anläggningarna minska med minst 70 procent och också skärpas avsevärt för de mindre anläggningarna. För svavel bör gränsvärdena för de största anläggningarna minst halveras och dessutom bör gränsvärden även gälla för de mindre anläggningarna. På sikt bör utsläppsvärdena närma sig nollnivån. Vidare bör tids- och reduktionsplanerna för befintliga anläggningar skärpas minst enligt vad som följer av det nya svavelprotokollet inom ECE. Även möjligheten att använda ekonomiska styrmedel bör föras fram i detta sammanhang. Sådana styrmedel kan i många länder vara ett effektivt sätt att minska utsläppen från befintliga anläggningar. På längre sikt gäller att miljön i Europa påverkas positivt av en utveckling som innebär att industrin i samtliga EU-länder i princip har att fylla samma höga miljökrav. Detta gäller inte minst inom klimatområdet som redovisas i det följande under avsnitt 2.2.2.

Transporter

Transporterna är i Sverige den i särklass största källan till utsläpp av kväveoxider som medverkar till både försurning och övergödning. Sverige bör därför agera för åtgärder inom transportsektorn på olika nivåer och inom flera ämnesområden som bidrar till att utveckla ett miljöanpassat transportsystem. Det gäller bl.a. arbetet med att skärpa de tekniska kraven på fordon och bränslen, genomförande av principen om kostnadsansvar och arbetet med gemensamma riktlinjer för en markanvändning som medverkar till att begränsa trafikarbetet. Sverige bör vid agerande i de olika fora som behandlar transportfrågor verka utifrån en helhetssyn. EU:s vitbok om transporter liksom miljöministrarnas dokument om trafik och miljö från december 1994 utgör en utgångspunkt för det fortsatta arbetet.

Trafiken är exempel på ett område där ett tydligt sektorsansvar har införts i Sverige. Detta sätt att arbeta bör vidareutvecklas inom EU, så att transportsektorn inom ramen för en på unionsplanet offensiv miljöstrategi ges ansvaret att förverkliga ett miljöanpassat europeiskt transportsystem.

Inom unionen pågår för närvarande ett arbete med att revidera de direktiv som rör avgasutsläppen från olika fordonstyper. Vid halvårsskiftet 1995 förväntas ett förslag om skärpta gränsvärden att gälla från år 2000 för lätta fordon. Förslagets uppläggning är ännu osäker på flera punkter, bl.a. gäller detta frågan om det skall finnas med hållbarhetskrav i kombination med tillverkaransvar och om det skall finnas ett samlat gränsvärde eller separata gränsvärden för kväveoxider och kolväten.

Ett förslag till skärpta krav för lätta lastbilar och små bussar lades fram av EU-kommissionen under november 1994 och beräknas kunna behandlas i ministerrådet våren 1995.

Sverige tillämpar i dag ett system med hållbarhetskrav i kombination med tillverkaransvar för utrustning för avgasrening. Systemet motiverar biltillverkarna att leverera utrustning med den kvalitet som erfordras för utsläppen skall förbli låga under hela bilens livslängd. Sverige driver därför med mycket hög prioritet frågan om att unionen skall införa ett liknande system. I det rådsdokument om miljö och transporter som antogs vid miljørådets möte i december 1994 uppmanades på svenskt initiativ kommissionen MVEG (Motor Vehicle Emission Group) genom expertgruppen att snabbt nå resultat med sitt arbete beträffande dessa frågor. Målet bör vara att ett sådant system skall vara infört i EU senast år 2000.

De avgaskrav som hittills har formulerats i EU:s direktiv och utkastet till direktiv är inte tillräckliga om trafikens utsläpp skall minskas i den grad som är nödvändigt för att de kritiska belastningsgränserna och andra långsiktiga miljömål skall nås. Därför behövs ytterligare kravskärpningar efter år 2000. Hittills har EU:s arbete med bilavgaser präglats av vad som vid den aktuella tidpunkten anses tekniskt möjligt. Sverige bör driva frågan att preciseringen av kommande kravnivåer i högre grad bör utgå från vad som är motiverat med tanke på miljösituationen. Som ett led i

denna strategi driver Sverige för närvarande frågan om skärpta krav för utsläpp vid kallstartar samt förespråkar en utveckling av testmetoderna så att dessa bättre överensstämmer med reella körförhållanden. Medlemsländernas möjligheter att ha ett miljöklasssystem kopplat till ekonomiska styrmedel är en annan viktig fråga.

Arbetet inom Auto-oilprogrammet (EPEFE) är centralt för arbetet att minska vägtrafikens utsläpp genom främst bränsleåtgärder på medellång sikt. Sverige har genom miljöklasssystemen för dieselbränslen och bensin byggt upp en erfarenhet som kan bli en värdefull grund för en gemensam utveckling inom EU. Sverige bör verka för att liknande system införs inom EU.

Särskilt viktigt när det gäller att minska vägtrafikens bidrag till förorening och övergödning - eutrofiering - är att kraven för tunga fordon utvecklas. Sverige bör verka för att kväveoxidutsläppen från dessa sänks kraftigt genom att kravnivåerna skärps, vilket stimulerar utveckling av reningsteknik.

Ytterligare områden där EU-medlemskapet kan ge ökade möjligheter för bättre trafikmiljö är sjöfarten och luftfarten. Sverige bör verka för att fartyg i reguljär trafik på Nordsjön och Östersjön inte tillåts använda olja med högre svavelhalt än 0,5 viktprocent. Sverige bör driva frågan om att så långtgående avgaskrav skall ställas på fartyg som motsvarar vad som kan uppnås med katalytisk avgasrening. Vi skall dessutom arbeta för skärpta bestämmelser för flygets utsläpp av kväveoxider (och höghöjdsutsläpp av vattenånga). Med tanke på att trafiken på vattenvägar och i luftrummet inom unionen är omfattande bör det finnas förutsättningar för att driva dessa frågor. EU bör spela en aktiv roll inom ICAO och IMO för att minska utsläppen av luftföroreningar.

Arbetsmaskiner och traktorer har fått en ökad betydelse som källa till kväveoxidutsläpp. Kommissionen (generaldirektorat XI) har i dag underlag för ett direktivförslag som snarast bör kunna antas av denna. Ett svenskt intresse är att ett förslag med hög ambitionsnivå läggs snarast. Inriktningen bör från svensk sida vara att kraven på den här typen av fordon på sikt skall motsvara de krav som ställs på tunga vägfordon.

På längre sikt påverkar förändringar av transportsystemet och transportbehovet utsläppen av kväveoxider och andra luftföroreningar. Sverige bör bl.a. i detta sammanhang driva frågan om de olika trafikslagans ansvar för sina miljö- och olyckskostnader. Detta innebär att trafikens externa effekter skall beaktas när skatter och avgifter fastställs för olika trafikslag.

Det råder stor enighet om att teknisk utveckling av fordon och bränslen inte är tillräckligt för att minska transportsektorns bidrag till utsläpp av kväveoxider, flyktiga kolväten och koldioxid (jfr bl.a. vitboken om transporter). Det krävs bl.a. också utveckling av styrmedel och ett sektorsövergripande arbete med åtgärder för att främja ett minskat trafikarbete och övergång till mer miljövänliga transportsätt. En beskattning av koldioxid eller andra ekonomiska styrmedel med samma effekt och utformade som gemensamma minimibestämmelser bör drivas från svensk sida även i fortsättningen.

Här kan nämnas kommissionens arbete med Transeuropean Transport

Networks (TEN) där en policy för och utformningen av ett övergripande europeiskt transportsystem diskuteras. Det är viktigt att planeringen av transportsystemet samordnas med övrig markanvändningsplanering. Miljökonsekvensbeskrivningar bör göras för transportsystemen och deras ingående delar.

Det pågående arbetet med utformning av gemensamma riktlinjer för markanvändning och hushållning med naturresurser på europeisk nivå inom CSD (Committee on Spatial Development, generaldirektorat XVI) har infrastruktur som ett av tre huvudområden och har nära kopplingar till arbetet med transportsystemens utformning. TEN-arbetet är ett viktigt underlag för arbetet i CSD. Sverige bör i det sammanhanget framhäva behovet av en stark miljökoppling.

Bidraget till den totala mängden utsläpp av kväveoxider och koldioxid från transporterna i storstäderna är betydande. I Sverige står transporterna i storstadsregionerna för ca 25 procent av de totala utsläppen av bl.a. koldioxid i Sverige. I städer och större tätorter är möjligheterna störst att påverka utsläppsnivån med hjälp av bl.a. åtgärder som ändrar transportnönstren, främjar kollektivtrafik samt gång- och cykeltrafik och därmed minskar trafikbelastningen. EU:s expertgrupp för stadsmiljöfrågor (Urban Environment Group, generaldirektorat XI) skall verka för en uthållig utveckling i städerna. Utformningen av transportsystem i storstäder och tätorter är en viktig del i detta arbete.

2.2.2 Klimatförändringar

Skälen för regeringens bedömning: Sverige står för en knapp femtiondel av EU-ländernas koldioxidutsläpp. Eftersom miljöeffekterna är desamma oavsett var utsläppen sker betyder det mycket om vi kan påverka EU att vidta effektiva åtgärder. Åtgärder mot koldioxidutsläpp kan få långtgående ekonomiska och sociala konsekvenser för industriländerna. Sverige kommer jämfört med andra länder att möta högre kostnader för att uppnå en minskning av utsläppen av koldioxid. Detta innebär att det är viktigt att Sverige bidrar till att en kostnadseffektiv politik förs inom EU. Åtgärder för att minska utsläppen av koldioxid innebär ofta också minskade utsläpp av föroreningssubstanser.

EU antog hösten 1990 mål för klimatarbetet inom unionen. Utsläppen av koldioxid inom EU som helhet skall år 2000 stabiliseras på 1990 års nivå.

Målet bör enligt EU uppnås genom en kombination av åtgärder – energieffektivisering (SAVE), förnybara energislag (ALTENER) och koordinerad energi- och koldioxidbeskattning samt genom nationella program. Arbetet inom unionen följs upp genom ett särskilt direktiv, övervakningsmekanismen för koldioxidutsläpp.

ALTENER-programmet antogs formellt hösten 1993. Syftet med programmet är att ge ekonomiskt stöd till medlemsländernas åtgärder för införandet av förnybara energikällor, sol, vind, geotermi, småskalig vattenkraft och biobränslen. Genom bidrag till dessa åtgärder avser man att minska gemenskapens koldioxidutsläpp med 180 miljoner ton till år

Programmet skall bidra till att gemenskapens andel förnybara energikällor ökar från 4 procent år 1991 till 8 procent år 2005 av det totala energibehovet, att produktionen av elektricitet skall tredubblas från förnybara energikällor (stora vattenkraftstationer är här undantagna) och att marknadsandelen för biodrivmedel minst skall utgöra 5 procent av den totala fordonsparkens förbrukning. Sverige deltar i programmet och kommer initialt att prioritera arbetet med riktlinjer för det fortsatta programarbetet.

SAVE är ett EU-program som antogs formellt hösten 1990. SAVE skall främja energieffektivisering i syfte att stärka den ekonomiska och sociala utvecklingen inom gemenskapen för att minska energianvändningens negativa miljöpåverkan och att förbättra försörjningssäkerheten. Programmet omfattar främst ekonomiskt stöd till utbildning om energieffektiviseringsåtgärder, information och pilotstudier samt utveckling av standarder. Ett av programmets direktiv syftar till att begränsa koldioxidutsläpp genom energieffektiviseringsåtgärder främst inom byggnadssektorn. Sverige deltar i SAVE-programmet bl.a. med ett antal projekt.

Det fortsatta arbetet inom EU är direkt kopplat till klimatkonventionens utveckling. Det första s.k. partsmötet inom klimatkonventionen äger rum i Berlin i mars-april 1995. Vid det senaste miljörådsmötet fastställdes EU:s allmänna inriktning för detta partsmöte. Kommissionen skall bl.a. ge förslag till en uppsättning handlingslinjer för att man gemensamt skall åstadkomma en successiv reduktion av koldioxidutsläppen under perioden 2005 till 2010. Det fortsatta klimatarbetet bör inriktas på alla utsläpp av växthusgaser och inbegripa alla sektorer. När det gäller åtgärder bör man sträva efter koordinerade insatser inom de områden som påverkar den internationella konkurrenskraften, dvs. ekonomiska styrmedel, åtgärder som berör den energiintensiva industrin, transportsektorn och regler för vissa kemikalier med en växthuseffekt.

Sverige bör verka för att EU-länderna genomför en gemensam klimatpolitik och att klimatfrågorna ges större tyngd i EG:s ekonomiska politik och inom andra politikområden. Sverige bör i de internationella förhandlingarna systematiskt bidra till att EU intar en pådrivande roll i miljöarbetet.

Sverige kommer att fortsätta att driva frågan om en gemensam koldioxid- och energibeskattnings på miniminivå inom EU. Den pågående översynen av mineraloljedirektivet har också betydelse för att minska förbrukningen av fossila bränslen.

Ett viktigt sätt att åstadkomma begränsningar av koldioxidutsläppen från trafiken är att avsevärt minska bränsleförbrukningen hos personbilar. I detta avseende är såväl ekonomiska styrmedel som teknikkraav aktuella. Sverige har tidigare varit mycket aktivt i denna fråga och deltagit i exempelvis kommissionens expertgrupper och även drivit frågan i andra internationella organ. Frågan om personbilars bränsleeffektivitet har kommit upp som ett resultat av diskussioner inom EU om att uppnå EU:s koldioxidmål. Sverige har för avsikt att även i fortsättningen aktivt verka för ekonomiska styrmedel och tekniska krav som innebär att bränsleförbrukningen minskas. Regelverken bör utformas så att incitamentet för

förbättring är likartat för alla typer av fordon samt ej försämrar trafiksäkerheten. Målet med arbetet bör vara att få i kraft styrmedel som leder till att bränsleförbrukningen hos nya personbilar som genomsnitt högst uppgår till 0,5 liter per mil år 2005 och därefter minskar ytterligare.

Miljöklassutredningen behandlar i sitt betänkande "Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU" (SOU 1995:31) behovet av fordon med låga utsläpp vid de körmonster som gäller i tätortstrafiken. Reningsgraden är ofta väsentligt lägre än vid annan körning. Sverige bör därför inom EU söka påverka kommissionen att lägga fram direktivförslag med speciella kravnivåer för emissioner och buller från tätortsfordon.

Med hänsyn till den förväntade ökningen av bilparken och därmed också trafiken, kommer tekniska normer som syftar till att minska koldioxidutsläppen inte att vara tillräckliga. Ytterligare åtgärder kommer att behövas. Det gäller bl.a. åtgärder för att på olika sätt rationalisera och styra transportbehovet framför allt i städerna bl.a. med hjälp av insatser, som främjar övergång till lokala och regionala transportmedel med mindre påverkan på luftkvalitet och klimat och med mindre markbehov, och kollektivtrafik som i mindre utsträckning använder fossila bränslen. En medveten introduktion av informationsteknik kan medverka till ett miljöanpassat transportsystem.

2.3 Kemikalier

Regeringens bedömning: Sverige bör verka för att EU utvecklar kemikaliekontrollen ytterligare. Sverige bör verka för att riskreduktionsarbetet inom EU utvecklas. Det gäller också att få en avsevärt ökad tillämpning i EU av försiktighetsprincipen och substitutionsprincipen såväl i fråga om allmänkemikalier som bekämpningsmedel. En speciell satsning görs på de områden där Sverige fått särskilda lösningar i anslutningsfördraget.

Departementspromemorian: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till den inriktning av kemikaliefrågorna som anges i promemorian. *Kommerskollegium* varnar för den extensiva tillämpning av substitutionsprincipen som lokala svenska myndigheter visat prov på och som bl.a. har ansetts bero på att den s.k. utbytesregeln är direkt straffsanktionerad. *Riksrevisionsverket* anser att det återstår mycket arbete innan producentansvar, substitutionsprincip och försiktighetsprincip är fast etablerade. *Kungliga Tekniska Högskolan* och *Ingenjörsvetenskapsakademien* betonar att man noga bör beakta de speciella förutsättningar som gäller i de nordiska länderna i förhållande till sydliga länder t.ex. vad avser nedbrytningshastigheten av bekämpningsmedel. Enligt *Sveriges Akademikers Centralorganisation* saknas en beskrivning av hur

Sverige skall arbeta för ett större producentansvar för kemikalier riktade mot hushållen. *Svenska Kommunförbundet* pekar på att flera kommuner ifrågasätter om det kommer att vara möjligt att i framtiden tillämpa substitutionsprincipen offensivt. *Greenpeace* och *Naturskyddsföreningen* framhåller bl.a. att Sverige skall arbeta för att utbytesregeln skrivs in i unionsfördraget samt att utvecklingsplaner måste utvecklas inom EU för alla svärmedbrytbara och bioackumulerande ämnen.

Skälen för regeringens bedömning: Den svenska kemikaliekontrollen utgår från en ansvarsfördelning som bygger på att det är företag och andra kemikaliehanterare som bär ansvaret för att kemikaliekontrollens mål uppnås. Inom EU har en utveckling i denna riktning inletts. Fortfarande utgår dock regelsystemen inom EU, även de som nu utvecklas, ofta från ett synsätt som lägger större ansvar för problemlösningar på regeringar och myndigheter än det svenska. Sverige skall verka för att utvecklingen mot ett större ansvar för företag och andra påskyndas och får genomslag i regler och direktiv. Försiktighetsprincipen och substitutionsprincipen, dvs. att byta ut farliga ämnen mot mindre farliga om sådana finns att tillgå, skall vara vägledande såsom flera remissinstanser framför. Den kritik som bl.a. Kommerskollegium och Riksrevisionsverket framför berör framför allt tillämpningen av substitutionsprincipen. Regeringens bedömning är att tillämpningen av substitutionsprincipen på de allra flesta områden i takt med ökad kunskap om kemikaliers miljöeffekter har fungerat väl. Vad gäller straffsanktioneringen ses den över av Miljöbalksutredningen (M 1993:04).

Den stora utmaningen framöver ligger därför i att kunna fortsätta att ytterligare utveckla kemikaliekontrollen inom EU efter de linjer vi arbetat efter i Sverige. Sverige kommer även att verka för att kommissionen ägnar ökad uppmärksamhet åt kemikaliefrågorna samt utarbetar en gemensam kemikaliepolicy för alla direktoraten.

I flera avseenden har Sverige vunnit respekt för sitt arbete med kemikaliefrågor. Kommissionen har till exempel visat stort intresse för substitutionsprincipen och tillämpningen av denna. En god kunskap om kemikaliers egenskaper och en utförlig produktinformation är helt avgörande förutsättningar för att de som utvecklar eller använder kemikalier skall kunna tillämpa substitutionsprincipen. EU:s program för kunskapsuppbyggnad om existerande ämnen är därför mycket viktigt.

Det är dock inte tillräckligt att bygga upp kunskapen. Den måste också föras vidare till dem som hanterar och väljer mellan olika kemikalier. Information om kemikaliers risker m.m. via märkning är en basfunktion i kemikaliekontrollen.

Det finns vidare ett behov av att inom EU utveckla metoder att begränsa förekomsten av kemikalier som ett medel för riskreduktion. Det gäller också att få igenom förbud eller stränga restriktioner mot allmänkemikalier och bekämpningsmedel med så allvarliga egenskaper att ett avgörande om användning inte kan överlåtas till hanterarna. Sverige kommer att etablera bilaterala kontakter med miljöministerierna för att förmedla den svenska synen på hur kemikaliearbetet bör bedrivas.

Det är mycket angeläget att EU har en hög ambitionsnivå för kontrollen av bekämpningsmedel och kemikalier. Det gäller att få en

avsevärt ökad tillämpning av substitutionsprincipen och försiktighetsprincipen såväl i fråga om allmänkemikalier som bekämpningsmedel. Sverige kommer att arbeta för att dessa principer accepteras inom EU. En aktuell fråga av detta slag är att få substitutionsprincipen inskriven i det nya direktivet om bekämpningsmedel som används utanför jordbrukssektorn, biociddirektivet.

EU har påtagit sig att inom vissa områden söka utveckla sina regler så att de når samma skyddsnivå som de svenska. En särskild satsning bör därför göras för att driva på detta arbete. Därigenom kan de svenska skyddsnivåerna få genomslag i hela Europa. Sverige har redan tagit initiativ till att kommissionen utarbetar en tidsplan avseende översynen av EG:s regler på undantagsområdena.

Det svenska mycket framgångsrika arbetet med att i samarbete med jordbruksnäringen starkt begränsa användningen av bekämpningsmedel i jordbruket kan tjäna som förebild i EU, såväl på en övergripande nivå som i de enskilda länderna.

Sverige bör självfallet också medverka till en utveckling mot mindre skadliga produkter. Utöver de kemikalier som pekades ut i medlemskapsförhandlingarna finns det åtskilliga andra som har sådana egenskaper att användningen av dem bör begränsas eller upphöra.

Kommissionen har påbörjat ett ambitiöst arbete med att inhämta uppgifter för att bedöma riskerna med kemiska ämnen och produkter. Sverige har arbetat aktivt för att begränsa användningen av ett drygt dussin kemikalier och avser att ta fram planer för ytterligare ämnen inom den närmaste femårsperioden. De svenska erfarenheterna skall i kombination med EU:s påbörjade arbete kunna leda till ett offensivt EU-arbete för begränsningar av skadliga kemiska ämnen och produkter.

En viktig grund för den svenska kemikaliekontrollen är ett väl utbyggt register över kemiska produkter som importeras och tillverkas i landet. Den är ett nödvändigt instrument för att prioritera insatser och för tillsyn av att tillverkare och importörer tar sitt ansvar. Det svenska systemet och erfarenheterna bör kunna användas för att driva frågan att i varje medlemsland få en effektiv tillsyn över de egna tillverkarna, importörerna och även gentemot de yrkesmässiga användarna.

Det är viktigt att Sverige är pådrivande i EU:s arbete inom kemikalieområdet, framför allt i EU:s ministerråd och i kommissionens arbets- och expertgrupper. Sverige kommer i dessa grupper att presentera ytterligare underlag och förslag samt bidra med den svenska modellen.

Sverige bör dessutom erbjuda aktiv assistans, som till exempel expertstöd till berörda direktorat och European Chemicals Bureau, för att ta fram beslutsunderlag samt förslag till beslut.

Sverige har av tradition deltagit mycket aktivt i OECD:s omfattande arbete inom området kemiska risker. Det är angeläget att samordna insatserna i EU och OECD för att effektivt nå bästa möjliga resultat.

Regeringens bedömning: Sverige bör verka för en samsyn inom EU med högt ställda mål vad gäller kretsloppsanpassad varuhantering. Däremot bör de enskilda länderna ges stor frihet att utforma medel och metoder att nå dessa mål. Sverige bör arbeta för en gemensam policy på avfallsområdet. Det är också viktigt att producenterna inom gemenskapen tar ansvar för varans miljöbelastning under hela dess livscykel.

Departementspromemorian: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till den inriktning för kretslopps- och avfallsfrågorna som anges i promemorian. *Kommerskollegium* anser bl.a. att EU inte bör låsa sig vid en särskild lösning av avfallshanteringen. Ett enskilt medlemsland bör kunna genomföra de åtgärder som bäst lämpar sig i förhållande till landets speciella förutsättningar. *Ingenjörsvetenskapsakademien* framhåller att recirkulering av produkter och material måste ses i ett helhetsperspektiv baserat på livscykelanalyser där även energiomvandling skall betraktas som en tolerabel återvinning av materialet. Beslut kring recirkulering av produkter och material måste fattas på nationell nivå och följaktligen falla under subsidiaritetsprincipen. *Svenska Kommunförbundet* delar uppfattningen att direktiven om avfallsdeponering och förbränning bör utformas som minimiregler. *Greenpeace* framhåller att Sverige måste se till att principen om avfallsminimering styr utformningen av EU:s avfallsdirektiv och förordningar.

Skälen för regeringens bedömning: Producenter har en betydelsefull roll när det gäller att kretsloppsanpassa produkter som tillverkas. Producenterna har därmed också ett inflytande över avfallets sammansättning och nyttiggörande. Diffusa utsläpp knutna till människors rörlighet och varors livscykel överskuggar alltmer de tydliga punktutsläppen från industrier och energianläggningar. Effekterna uppträder ofta med lång fördröjning och sambanden mellan direkta och indirekta skador av olika verksamheter är komplexa. Ett grundläggande problem är att materialhanteringen i dag i allmänhet är enkelriktad - från utvinning av råvara till deponering av avfall. För att förmå producenterna att anpassa sina produkter med utgångspunkt från resurshushållning och en miljömässigt godtagbar restprodukt har Sverige infört författningsreglerat producentansvar för förpackningar, returpapper och däck.

Inför det fortsatta arbetet med att förmå producenter att ta ett aktivt miljöansvar är det angeläget att en samsyn om miljökrav på produkter nås inom EU.

Inom EU:s medlemsstater pågår redan i dag en utveckling i denna riktning. Sverige bör verka för att ett regelverk med en hög ambitions-

nivå utarbetas på gemenskapsnivå för kretsloppsanpassad varuhantering. Detta är viktigt mot bakgrund av att vi är en del av den inre marknaden och att en så stor del av vår varuhandel sker med EU-länderna. Sverige bör verka för att medlemsstater i EU, med utgångspunkter från producentansvar i nämnda mening, skall sträva mot specificerade, högt ställda mål i fråga om resurshushållning och minskad miljöpåverkan från varusektorn. Av största betydelse är att Sverige och övriga medlemsstater, inom ramen för de övergripande mål och regler som medlemsstaterna enats om och med beaktande av producenternas ansvar, ges stor frihet att utforma sina egna medel och metoder för att nå målen i kretsloppsarbetet.

En utgångspunkt i denna samsyn bör vara att producenten tar ansvar för varans miljöbelastning under dess hela livscykel, från tillverkning, varans hantering i konsumentledet och till det slutliga omhändertagandet när varan tjänat ut.

Regeringen avser att inledningsvis fördjupa kontakter med EU-länder som har erfarenheter från arbete med producentansvars- och kretsloppsfrågor, t.ex. Frankrike, Tyskland, Holland och Danmark. Samtidigt betonar regeringen vikten av att ett brett arbete kan inledas inom övriga EU-länder på detta område. Det bör ankomma på kommissionen att ta initiativet till detta.

Sverige bör också aktivt verka för att EU:s arbete med prioriterade avfallsströmmar leder till en samsyn som minskar resursförbrukning och underlättar återvinning. Projektet syftar till ökad återvinning och återanvändning. De produktgrupper och avfallsströmmar som Sverige prioriterar är framför allt bilar, bildäck, byggmaterial och elektronikskrot, dvs. samma som ingår i EU:s prioritering. Också det arbete i nordisk regi, vilket syftar till miljöriktigt omhändertagande av uttjänta varor t.ex. för elektronik, är ett viktigt led i denna process.

Sverige bör vidare arbeta aktivt för en gemensam policy för avfallshantering inom EU och en standardisering av avfallskaraktärisering.

Det är viktigt att direktiv inte i detalj reglerar tekniska och andra lösningar utan är baserade på belastningsnivåer, dvs. utifrån en bedömning om vad naturen kan bära. Sverige bör verka för att arbetet drivs i denna riktning.

De totala mängderna avfall i Europa bör minskas genom material- och energiåtervinning och det farliga avfallet minimeras. Detta kan ske genom att producenternas ansvar betonas och genom att ekonomiska styrmedel används i större utsträckning.

EU:s princip att varje land har ansvar för sitt eget avfall och restprodukter bör omsättas i konkreta planer för att förebygga avfall och för en miljöriktig avfallshantering. En gemensam europeisk strategi för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling är önskvärd i det fortsatta arbetet. Regeringen har erfarit att revidering pågår av EU:s avfallspolicy med sikte på ett kommissionsbeslut våren 1995.

Sverige bör aktivt påverka utformningen av gemensamma minimi-bestämmelser för till exempel avfallsdeponering och energiutvinning från avfall.

Av betydelse för bl.a. svenskt vidkommande är kommissionens förslag till direktiv om deponering av avfall (4130/95). Förslaget innebär att deponier skall klassificeras i tre klasser, lågt miljöbelastande avfall, icke-farligt avfall och farligt avfall. I direktivet anges regler för bl.a. mottagningskontroll, lokalisering, deponiutformning och avslutnings-åtgärder och miljökontroll.

Av betydelse är vidare förslaget till revidering av direktivet för förbränning av icke-farligt avfall. Förslaget behandlas nu i kommissionen. Det är viktigt att förslaget leder till stränga utsläppskrav för dioxiner samt för kvicksilver och andra toxiska eller hälsofarliga metaller.

Förslaget om ändring i Baselkonventionen innebär att beslutet om utfasning och totalförbud mot export av farligt avfall från OECD-länder till icke OECD-länder införlivas i konventionen. Sverige verkar för en sådan ändring och en motsvarande förändring av EU:s förordning om transport av avfall.

2.5 Biologisk mångfald

Regeringens bedömning: Sverige bör aktivt verka för att integreringen av biologisk mångfald inom alla samhällsområden genomförs konsekvent inom EU i syfte att likställa målet att bevara den biologiska mångfalden med produktionsmålen. Sverige bör aktivt verka för att miljöanpassa jordbruks- och fiskeripolitiken inom EU och en svensk strategi för detta bör utvecklas. Arbetet inom unionens gemensamma naturvårdspolitik, inkl. inrättandet av skyddade områden, bör aktivt stödjas.

Departementspromemorian: Tar upp biologisk mångfald som ett icke prioriterat område. I promemorian framhålls att Sverige bör arbeta för integrering av biologisk mångfald i sektorerna samt aktivt delta i den gemensamma naturvårdspolitik, Natura 2000.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser framhåller att biologisk mångfald bör göras till ett prioriterat område, bl.a. *Lunds universitet*, *Naturvårdsverket*, *Skogsstyrelsen* och *Naturskyddsföreningen*. Behovet av en miljöanpassning av de areella näringarna och deras betydelse för ekosystemen och arterna lyfts fram av *Boverket*, *Umeå universitet*, *Sveriges lantbruksuniversitet*, *Miljöförbundet* och *Greenpeace*. Utvecklingen i Östeuropa, med snabb marknadsanpassning och modernisering av dessa näringar kan innebära att stora naturvärden går förlorade (*Riksrevisionsverket*). Det stora behovet av ytterligare forskning om människans påverkan på ekosystemens mångfald, bärkraft och förmågan att återhämta sig efter störningar (resiliens) påpekas av *Stockholms universitet*. En tillämpning av den kunskap vi redan har om ekosystemens generella reaktioner på olika typer av mänsklig exploatering efterlyses. Vidare understryker *Beijerinstitutet* det särskilda behovet av breda informationskampanjer bland Europas folk för att skapa förståelse för de

stora förändringar av samhällssystemen som behövs.

Skr. 1994/95:167

Skälen för regeringens bedömning: Den biologiska mångfaldens betydelse för att upprätthålla ekosystemens funktioner och processer och därmed för människans existens har ändrat synen på dess värde för samhället. Ekosystemen producerar inte bara råvaror till våra livsmedel och till vår industri, utan svarar också för så grundläggande funktioner som klimatreglering, reglering av vattencirkulationen, cirkulation av näringsämnen och rening av luften. Hoten mot den biologiska mångfalden utgör därför ett av de stora miljöproblemen inför framtiden.

Att bevara den biologiska mångfalden är en sektorsövergripande fråga. I stort sett alla samhällsområden utnyttjar eller påverkar den biologiska mångfalden. En del av detta nyttjande och denna påverkan är av positiv art, som t.ex. det svenska traditionella odlingslandskapets betydelse för många växt- och djurarter. Till övervägande del är dock människans påverkan i dag negativ för mångfald och hållbart utnyttjande.

Den biologiska mångfaldens sektorsövergripande karaktär innebär att principerna om sektorsansvar och sektorsintegrering måste tillämpas konsekvent. En viktig grund för en effektiv tillämpning av sektorsansvaret och sektorsintegrering är att en aktiv dialog mellan företrädare för olika näringar/samhällssektorer, miljömyndigheter och miljöorganisationer etableras. Det svenska arbetet med sektorsansvaret och integreringen har kommit längst inom skogsbruket, men utvecklas nu också inom jordbruket, fisket och samhällsplaneringen i vid bemärkelse. De svenska erfarenheterna utgör en bra grund för att driva denna fråga inom EU. Sverige bör också verka för att bevarandet av den biologiska mångfalden jämföras med produktionsinriktade mål inom alla samhällsområden på de områden där EU har gemensam politik. Detta bör Sverige också driva aktivt i arbetet med att revidera det femte miljöhandlingsprogrammet.

Den gemensamma jordbrukspolitiken i EU (CAP) behöver revideras. Subventionerna till produktionen bör sänkas och en målmedveten miljöanpassning av jordbruket bör genomföras. En utredning har nyligen tillsatts i Sverige om hur en revision av CAP skall kunna genomföras. En handlingsplan för hur Sverige skall driva frågan bör tas fram när denna utredning har redovisats.

Sverige stödjer de grundläggande idéerna i den gemensamma fiskeripolitiken som går ut på att varken den ekologiska resursbasen eller näringen får hotas. Exploatering och förorening av kustnära områden som hotar de marina ekosystemen och fiskerinäringen måste stävjas. Fisket bör bedrivas så att det långsiktiga resursutnyttjandet säkerställs. Utveckling och användande av selektiva redskap bör stödjas, liksom utarbetande av instrument för effektiv kontroll så att fiskekvoter fastställda på basis av vetenskapliga råd inte överskrids. Genom Sveriges och Finlands medlemskap i EU blir Östersjön ett ur fiskeriperspektiv viktigt område för unionen. Sverige bör därför aktivt verka för att en samlad EU-politik för Östersjön skapas, som bl.a. syftar till gemensamma lösningar inom Fiskerikommisionen för Östersjön. Ett hållbart fiske förutsätter bl.a. kvoter som står i överensstämmelse med de olika ekosystemens långsiktiga hållbarhet.

De svenska erfarenheterna när det gäller miljöanpassning av skogsbruket bör framhållas och utnyttjas i olika sammanhang när skogsfrågor tas upp inom unionen.

Sverige bör ta aktiv del i utformandet av EU:s naturvårdspolitik (Natura 2000) och bör i det arbetet särskilt driva betydelsen av en sammanhållen politik som bygger på en kombination av miljöanpassning av olika samhällsverksamheter och inrättande av ett nätverk av skyddade områden i Europa. Nationalparker och naturreservat måste ses i sitt ekologiska sammanhang och får inte bli en isolerad företeelse. Samtidigt måste antalet skyddade områden ökas väsentligt i ett europeiskt nätverk. Finansieringen av nätverket bör göras till ett gemensamt ansvar inom EU. Sverige bör vara pådrivande för att direktiven om skydd av fåglar och om skydd av deras livsmiljöer följs fullt ut bland medlemsländerna. Därför är det viktigt med full tillämpning av direktiven också i Sverige.

I den särskilda propositionen om Sveriges samarbete med Central- och Östeuropa (prop. 1994/95:160) framhålls vidare betydelsen av att beakta biologisk mångfald i biståndsverksamheten i Östeuropa. Sverige bör verka för att detta också beaktas inom ramen för EU:s bistånd till utvecklingen i Östeuropa.

3 Internationellt samarbete

3.1 Allmänt

Regeringens bedömning: Sverige bör verka för att EU har en pådrivande roll i det internationella miljösamarbetet. Detta gäller både samarbetet med Öst- och Centraleuropa och det globala miljösamarbetet. Sverige bör verka för att en så stor del som möjligt av EU:s Östeuropastöd går till vårt närområde och att miljöprojekt prioriteras.

Det nordiska samarbetet ändrar karaktär och blir viktigt dels som ett politiskt forum för avstämning inför vissa viktiga möten, dels som forum för att ta fram underlag och förslag att föra in i EU-processen på ett så tidigt stadium som möjligt.

Departementspromemorian: Promemorians intentioner överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser bl.a. *Naturskyddsföreningen* betonar vikten av att EU intar en mer kraftfull och målmedveten hållning i miljöpolitiken. Detta gäller t.ex. uppföljningen av Riokonferensen (UNCED), aktivering av EU:s roll i Världsbanken. Kärnsäkerhetsfrågor, särskilt i Östeuropa, lyfts fram av bl.a. *Greenpeace*, som anser att Sverige bör blockera beslut om att öka de fonder som medger utlåning till kärnkraftsprojekt. Över huvud taget lyfts frågan om bistånd till Öst- och Centraleuropa på miljöområdet fram av flera remissinstanser.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige har ett gott rykte som ett progressivt land i internationella miljöfrågor. Vi har vid en jämförelse internationellt långt gående nationella miljöregler. Vi har varit aktiva i det globala miljöarbetet alltsedan 1972 års Stockholmskonferens och var en av initiativtagarna till Riokonferensen. Vi bör fortsätta att spela en aktiv roll i de globala sammanhangen utifrån de nya förutsättningarna som EU-medlemskapet innebär. Det gäller också Sveriges samarbete med Östeuropa, där vi i finansiella termer mäkt är en av de stora bidragsgivarna på miljöområdet.

Som medlemsland i EU öppnas också nya möjligheter för påverkan. I det internationella arbetet, t.ex. i FN eller i olika miljökonventioner kan vi nu – i tillägg till sedvanliga svenska och nordiska förberedelser – agera kraftfullt för att påverka EU-ställningstaganden inför och under viktiga internationella möten.

EU:s agerande i internationella frågor är beroende av sakområdenas ställning inom unionen. Detta ställer stora krav på Sverige att tidigt i processen fastställa en tydlig position. Det innebär ökade krav på god framförhållning som möjliggör bredast möjliga förankring av positioner på hemmaplan.

Öppenhet och goda kunskaper om andra medlemsländers positioner är därför viktigt. Goda bilaterala kontakter med medlemsländerna även vad gäller agerandet i internationella fora är därför angelägna.

Genom EU-medlemskapet ställs också höga krav på klara och tydliga svenska positioner och instruktioner eftersom de kommer att förhandlas såväl inom EU som vid internationella möten. Förhandlingsinstruktionerna måste utformas med flexibilitet så att Sverige har en reell möjlighet att delta aktivt i hela förhandlingsprocessen.

Det är också viktigt att i det internationella miljöarbetet göra tydliga prioriteringar av vilka frågor vi anser mest angeläget att driva.

3.2 Central- och Östeuropa

Regeringens bedömning: Östeuropas mycket omfattande miljöproblem kräver stora insatser och omfattande samordning. Sverige bör som medlem i EU aktivt verka för effektiva och ökade miljöinsatser i Central- och Östeuropa och i synnerhet i vårt närområde. Östersjöområdet är av särskild vikt.

Departementspromemorian: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Samarbete med EU har påbörjats av olika länder i Öst- och Centraleuropa. Av Östersjöstaterna har Polen redan ett s.k. associationsavtal med EU. De baltiska länderna förhandlar för närvarande om sådana och de planeras bli undertecknade under år 1995. Ländernas närmande till EU innebär också att de kommer att behöva ta till sig EU:s miljöregler. Detta kommer att gagna utvecklingen

i Östersjöområdet. Sverige bör i sitt bilaterala miljösamarbete stödja dessa länders successiva anpassning till EU:s miljöregler. Skr. 1994/95:167

De principer och prioriteringar som är vägledande för Sveriges bilaterala östsamarbete skall också ligga till grund för vårt agerande inom EU. Ett av Sveriges prioriterade områden i det bilaterala östbiståndet är miljö. Sverige bör alltså söka utöva ett så starkt inflytande som möjligt på EU:s politik på detta område.

En betydligt mindre andel av PHARE-programmet, vilket är EU:s finansiella stödprogram för Central- och Östeuropa (exkl. OSS), har hittills gått till miljöprojekt än vad som skett inom de svenska biståndsprogrammen. Dessutom sjunker andelen miljöprojekt för närvarande. Miljön utgör för närvarande inte någon särskild målsättning även om miljöaspekter ingår bland övervägandena i projekt som stöds i TACIS-programmet (EU:s stödprogram till OSS). Sverige bör verka för att en ökad andel av PHARE-programmet går till miljösektorn och att miljöbistånd blir ett prioriterat område inom TACIS-programmet.

EU:s stöd till Nordens närområde och en närmare anknytning av de baltiska länderna till EU:s miljöarbete bör öka. PHARE programmet har hittills haft en tyngdpunkt i Central- och Sydösteuropa (Polen, Ungern, Tjeckien, Slovakien, Rumänien, Bulgarien och Albanien). Sverige bör verka för att stödprogrammen utvecklas när det gäller Östersjöområdet.

I utformningen och genomförandet av EU:s samarbete med Öst- och Centraleuropeiska stater är det angeläget att miljöfrågor med koppling till Östersjön får en framträdande roll.

EU-kommissionen är part i HELCOM och i Östersjöprogrammet. EU bör mer aktivt engageras i Östersjöprogrammet genom bl.a. en medverkan av den europeiska investeringsbanken (EIB) i projektverksamheten.

Sverige bör verka för en ökad samordning mellan PHARE och TACIS programmen så att de delar av Ryssland som ingår i Östersjöregionen ges möjlighet att delta i samarbetet. Sverige bör också verka för att ökat miljöstöd ges till områden i vårt närområde, som hittills inte varit föremål för bilateralt stöd i större omfattning i Barentsområdet, Ukraina och Vitryssland.

Det bör övervägas om en ram med konditionalitet till delar skall gälla för EU:s miljöstöd till Central- och Östeuropa, dvs. att stödet är förknippat med vissa miljöåtaganden, t.ex. enligt internationella miljökonventioner.

EU:s finansiella stöd bör i ökad utsträckning leda till investeringar som förbättrar miljön i Central- och Östeuropa. Sverige bör också allmänt verka för att allt EU-stöd som kan ha effekter på miljön till Central- och Östeuropa blir miljökonsekvensbedömt.

Sverige bör påverka EU:s strategi beträffande det alleuropeiska öst-väst samarbetet inom den s.k. Environment for Europe processen. I samband med miljöministerkonferensen i Sofia i oktober 1995 bör beslut tas om i vilka former processen skall föras vidare.

Sverige bör också verka för att länderna i Central- och Östeuropa så snart som möjligt blir medlemmar i den europeiska miljöbyrån - EEA.

Sverige bör i arbetet med Östersjövisionen verka för en inriktning som

fasar in den i EU:s arbete på området och samtidigt lyfter fram regionens roll inom EU.

Skr. 1994/95:167

EU:s stödinsatser rörande kärnsäkerhet i Central- och Östeuropa går via TACIS och PHARE-programmen. Samordning av medlemsländernas bilaterala stöd sker genom EU:s och OECD:s samarbetsgrupp G-24. Viktiga svenska frågor för närvarande är säkerhetsinsatser i relation till omdaning och effektivisering av energisystemen, prioritering av avfallshantering, miljökrav i anslutning till uranbrytning och annan verksamhet i kärnbränslecykeln.

I Central- och Östeuropa har arbetet med att bygga upp moderna lantmäterisystem nyligen inletts. Uppbyggnad av ett modernt system för lantmäteri- och markförvaltning är nödvändigt för ägandet av fast egendom och belåning av fastigheter. Det är därmed en nödvändig förutsättning för övergången till marknadsekonomi. Denna process går dock långsamt och utgör ett hinder för den fortsatta utvecklingen bl.a. på miljöområdet i dessa länder.

Sverige har goda förutsättningar att bidra med kunskap som kan få betydelse för uppbyggnaden av moderna system för markförvaltning och försörjning med geografisk information. För att stödet skall kunna ges med tillräcklig kraft bör Sverige arbeta för ökad samverkan mellan EU:s stödprogram för Central- och Östeuropa och bl.a. det svenska bilaterala stödet. Därmed skapas snabbt förutsättningar för långsiktig stabilitet. Inte minst miljöarbetet kan dra stor fördel av detta.

3.3 Övrigt internationellt samarbete

Det globala miljösamarbetet

Regeringens bedömning: Det globala miljösamarbetet förblir hög-prioriterat. EU har en viktig uppgift i uppföljningen av FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992 och bör spela en ledande och pådrivande roll i det globala miljö- och utvecklingsarbetet. Sverige bör verka för att EU:s politik bidrar till en hållbar utveckling.

Skälen för regeringens bedömning: CSD, FN:s kommission för hållbar utveckling, etablerades av generalförsamlingen som den centrala uppföljningsinstitutionen för Riokonferensen. Från svensk sida bör vi verka för att EU bidrar till att CSD fungerar effektivt som det centrala politiska organet för att föra Riokonferensens resultat vidare. CSD bör bli ett forum för politiska diskussioner om hållbar utveckling i FN-systemet och för olika sakområden. Vid de årliga återkommande tematiska diskussionerna i CSD bör Sverige tidigt arbeta för att få EU-stöd för svenska positioner inom de olika sakområden som behandlas.

EU är världens största biståndsgivare. Sverige bör inom EU verka för att miljöhänsyn integreras i biståndet. Även ur miljösynpunkt är det av

vikt att EU-länderna snarast når upp till FN:s biståndsmål om 0,7 procent av BNP. Skr. 1994/95:167

Handlingsprogrammet Agenda 21 kommer att utvärderas vid en extra session med FN:s generalförsamling år 1997. Sverige bör som medlem i EU verka för att denna utvärdering lägger fast formerna och kursen för det fortsatta globala miljöarbetet.

FN:s miljöprogram, UNEP, har i uppföljningen av Riokonferensen fått en central roll som FN:s viktigaste organ för att bevaka miljötillståndet. UNEP:s miljöstyrelse skall enligt Agenda 21 svara för politisk vägledning och samordning på miljöområdet. I samarbetet och arbetsfördelningen mellan CSD och UNEP är det angeläget att markera UNEP:s roll som huvudansvarig för miljöfrågorna inom FN-systemet.

Sverige har sedan UNEP:s tillkomst varit aktivt engagerat i miljöstyrelsens arbete. Vi har bidragit med förslag baserade på svenska erfarenheter av nationellt och internationellt miljöarbete och förslag på ett stärkande av miljöaspekterna i FN-systemets utvecklingsarbete.

UNEP:s centrala roll som huvudansvarig inom FN-systemet på miljöområdet gör det angeläget att driva arbetet med de av Sverige prioriterade globala miljöfrågorna i miljöstyrelsen.

Sverige kommer därför att verka för att EU stöder detta arbete. Bland dessa frågor kan särskilt nämnas:

- Miljöövervakning.
- Bekämpa utarmningen av den marina miljön.
- Hantering av icke-nedbrytbara kemikalier.
- Militärens miljöansvar.
- Ekonomiska styrmedel.
- Miljökonsekvensbedömningar.
- Kvinnans roll i miljöarbetet.

Norden

I de nordiska statssekreterarnas rapport till statsministrarna föreslås att miljöområdet blir prioriterat i det nordiska arbetet även framöver.

Det nordiska samarbetet pågår i såväl formella som informella former. Det formella samarbetet sker bl.a. inom Nordiska Rådet och Nordiska Ministerrådets ramar. Det informella arbetet sker inför och under viktiga internationella möten och konferenser.

Det är naturligt att det nordiska arbetet blir en viktig del av det internationella arbetet av främst tre skäl. För det första förblir det nordiska samarbetet ett naturligt forum för samråd med Norge och Island i många miljöpolitiska frågor. För det andra är de nordiska miljöministermötena ett viktigt forum för konsultationer inför viktiga EU-möten. För det tredje är det nordiska arbetet i olika sakfrågor redan i dag till mycket hög grad inriktat på att söka få genomslag för nordiska värderingar och förslag i EU och andra internationella fora. Detta arbete syftar alltså till att i ett mycket tidigt skede söka påverka kommissionen och medlemsländerna.

4 Andra ställningstaganden

4.1 Styrmedel

I detta avsnitt behandlas ett antal olika styrmedel som är av betydelse i miljöarbetet. Ekonomiska styrmedel behandlas i avsnitt 1.2 och i samband med de prioriterade områdena.

4.1.1 Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB)

Regeringens bedömning: Sverige bör i huvudsak stödja en ändring av direktivet för MKB. Vi bör särskilt verka för de delar av förslaget som innebär en ökad hänsyn till det berörda områdets förutsättningar och värden och som betonar MKB:s viktiga roll i ett tidigt skede av beslutsprocessen. Vi bör vidare stödja det förtydligande av direktivet som understryker att den information som framkommer i MKB-processen skall beaktas i tillståndsbeslutet.

Sverige bör vidare verka för att arbetet med direktiv för MKB på övergripande, strategiska beslutsnivåer (SEA) drivs vidare och aktivt bidrar till utvecklingen av metoder och arbetssätt.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Några av remissinstanserna bl.a. *Boverket, Lantmäteriverket och Statens kärnkraftinspektion* har framfört att de delar ställningstagandet att Sverige bör stödja kommissionens förslag till ändring av MKB-direktivet. *Boverket* och *Väg- och transportforskningsinstitutet* har framhållit vikten av MKB på strategisk nivå.

Stockholms universitet har framfört bl.a. att det inte klart av promemorian framgår vad som menas med en flexibel tillämpning av direktivet. *Statens strålskyddsinstitut* har bl.a. ansett att det är angeläget att dra upp riktlinjer och krav för MKB samt att diskutera MKB:s betydelse för beslut inom EU. Krav på MKB bör även ställas vad gäller strukturanpassningsprogram, handelsavtal och EU:s bistånd till Syd enligt *Jordens Vänners* yttrande.

Skäl för regeringens bedömning: Kommissionen har lagt fram ett förslag till ändringar i direktivet om MKB (85/337/EEC) i syfte att förtydliga reglerna och bidra till ökad kvalitet. Förslaget innebär bl.a. ett förtydligande genom att bedömningen av om vissa projekt skall föregås av en MKB även skall innefatta hänsyn till det berörda geografiska områdets förutsättningar. Antalet projekt som skall omfattas utvidgas vidare.

Det svenska arbetet med utveckling av nationella regler om MKB av

planer, program och policybeslut, liksom av MKB på övergripande strategisk nivå, ökar Sveriges möjlighet att påverka utformningen av direktivet. Boverket kommer att få i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket och NUTEK sammanställa nationella och internationella exempel på strategiska beslut där MKB kommit till användning.

4.1.2 Fysisk planering

Regeringens bedömning: Sverige bör aktivt stödja och delta i arbetet inom EU med att utveckla en övergripande strategi för användning av mark och vatten som syftar till en hållbar utveckling i enlighet med Agenda 21. Denna strategi bör tjäna som ett stöd för medlemsländernas eget planeringsarbete.

Sverige bör verka för att våra speciella förhållanden i fråga om markanvändning får genomslag i det gemensamma arbetet i dessa frågor samt förmedla kunskaper om det svenska planeringssystemet.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan instämmer i bedömningen att Sverige aktivt bör stödja processen att utveckla en övergripande strategisk fysisk planering i EU.

Boverket anser att den fysiska planeringens roll bör ytterligare betonas och framhåller arbetet med Europe 2000+, European Spatial Development Perspective (ESDP) samt de landsvisioner och utvecklingsprogram som växer fram. *Byggforskningsrådet* vill i EU verka för att fysisk planering som ett sätt att lösa miljöproblem blir ett särskilt forsknings- och utvecklingsområde.

Svenska Kommunförbundet ser ingen anledning att nu markera vikten av en ökad roll för fysisk planering. Svensk fysisk samhällsplanering håller hög nivå med god flexibilitet och har ett starkt markerat underifrånperspektiv. Kommunförbundet är tveksamt till om den sektorsövergripande fysisk-ekonomiska planering som utvecklas inom EU bör införas i Sverige. Sverige bör till att börja med i stället informera om sitt samhällsplaneringssystem. *Lantmäteriverket* anser att EU även fortsättningsvis bör respektera den nationella beslutanderätten vad gäller bl.a. fysisk planering.

Skälen för regeringens bedömning: Inom EU är markanvändningsplaneringen ett område där besluten ligger inom medlemsländerna. En medveten nationell och lokal politik för användningen av mark och vatten och för utvecklingen av den byggda miljön är nödvändig för att åstadkomma en långsiktigt hållbar utveckling i enlighet med Agenda 21. Planering för mark- och vattenanvändningen bör samordnas med planering för andra samhällssektorer och verksamheter bl.a. som stöd för investeringar i infrastruktur och regional utveckling. Ett integrerat synsätt

med samordning av miljövård, hushållning med mark och vatten och ekonomisk utveckling måste prägla utvecklingen av samhällets planering i vid mening. Det är viktigt att Sverige i EU framhåller det som är kännetecknande för de svenska förhållandena, bl.a. det glesa bebyggelsemönstret och de stora geografiska avstånden. Det är också angeläget att den flexibilitet, det starka lokala inflytande och den medborgerliga förankring som präglar det svenska planeringssystemet får genomslag i det gemensamma arbetet inom EU i dessa frågor.

Som stöd för bl.a. planeringen i medlemsländerna håller en ny form av planering av övergripande strategisk karaktär på att utvecklas på EU-nivå. Sverige medverkar sedan halvårsskiftet 1994 i EU:s Committee on Spatial Development, CSD, (generaldirektorat XVI). I CSD behandlas bl.a. frågor om regional planering och nationsövergripande samarbete på området. Vid ett informellt ministermöte i Leipzig hösten 1994, där Sverige deltog som observatör, enades medlemsländernas ministrar ansvariga för fysisk planering om att medlemsländerna genom CSD skulle arbeta fram rekommendationer eller riktlinjer för utveckling och markanvändning på Europainivå. Sverige ställde sig bakom en sådan strävan. Arbetet som nu intensifierats, bedrivs på så sätt att de enskilda medlemsländerna, med CSD som diskussionsforum och med stöd av kommissionen, tillsammans utarbetar underlag för sådana rekommendationer eller riktlinjer. Enligt mötet i Leipzig skall en gemensam policy – European Spatial Development Policy (ESDP) – innehålla övergripande mål som planering och beslut om markanvändningen skall främja samt strategier för utvecklingen inom tre huvudområden: det urbana systemet, infrastrukturen samt landsbygden och hushållningen med naturresurser. Ett handlingsprogram som genom konkreta insatser, pilotprojekt och ekonomiskt stöd främjar samverkan mellan länder och regioner skall utarbetas. Sverige bör aktivt verka för att strävandena att uppnå gemensamma mål och riktlinjer för strategiarbetet inriktas mot en hållbar utveckling.

Arbetet med Östersjövisionen har ett nära samband med EU:s arbete inom CSD. Ett samarbete mellan länderna runt Östersjön inleddes år 1992 med syfte att utveckla ett långsiktigt hushållningsperspektiv i hanteringen av markanvändningsfrågor, ett närmare samarbete och en starkare identitet i Östersjöregionen. Lägesbeskrivningen och förslagen till åtgärder i rapporten "Visions and Strategies around the Baltic Sea 2010", utgör utgångspunkt för arbetet i den "Committee on Spatial Development in the Baltic Sea Region" (CSD/BSR) som bildades vid planministtermötet i Tallinn år 1994. Arbetet i CSD/BSR underlättar CSD:s gränsöverskridande arbete i Östersjöregionen och ger ytterligare bidrag till EU:s arbete med att bredda underlaget för utvecklingsinsatser och samarbete i området.

Regeringens bedömning: Inom EU:s miljöforskningsprogram bör Sverige verka för forskning kring renare och effektivare industriella processer och tillämpningar, forskning om kretsloppsanpassning och avfallshantering samt forskning om förnybara naturresurser. EU:s arbete bör dessutom i högre grad inriktas på styrmedel för en bättre miljö. Miljöaspekter bör lyftas fram även på andra forskningsområden.

Sverige bör även i samarbete med kringliggande länder verka för att förurning och Östersjöns miljöproblem lyfts fram.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: När det gäller miljöforskning hävdar *Beijer-institutet* att den bör göras mindre byråkratisk och att det inte skall vara nödvändigt med artificiellt samarbete för att få stöd. *Göteborgs universitet* stöder promemorians prioritering av styrmedel för en bättre miljö. *Kungliga Tekniska Högskolan* vill prioritera problemen med Östersjöns föroreningar. *Ingenjörsvetenskapsakademien* vill stimulera forskning inom EU som kan bidra till att förbättra kunskaper om centrala eller decentraliserade åtgärder är den mest kostnadseffektiva lanseringen av miljöfrågorna.

Skäl för regeringens bedömning: Sverige önskar ökad forskning kring renare och effektivare industriella processer och tillämpningar, kretsloppsanpassning och avfallshantering samt förnybara naturresurser. Effektiva styrmedel är ett viktig del i målet att uppnå en bättre miljö på ett kostnadseffektivt sätt. Hit bör även tvärvetenskapliga frågor kopplas såsom den samhällsvetenskapliga forskningen om styrmedlens sociala, kulturella och ekonomiska förutsättningar och verkningar.

Det är naturligt att Sverige fortsätter forskningssamarbetet med kringliggande länder och verkar för att arbetet fokuseras på förurning och Östersjöns miljöproblem. Forskning kring betydelsen av biologisk mångfald samt orsakerna till och effekterna av bl.a. miljörelaterade fisksjukdomar bör stödjas. Forskning av betydelse för arbetet i de internationella konventionerna bör också främjas. Ett närmare samarbete dels mellan de olika forskningsprogrammen, dels mellan generaldirektoraten XI (miljö) och XII (forskning) för miljöforskningsprogrammets utveckling bör främjas, liksom även samarbetet med jordbruks- (generaldirektorat VI) och fiskeridirektoraten (generaldirektorat XIV).

Sverige bör verka för att inom EU stimulera forskning som kan bidra till att förbättra och bredda den kunskapsbas, t.ex. om ländernas olika miljöförutsättningar, på vilken beslut skall fattas huruvida centrala eller decentraliserade åtgärder innebär den mest kostnadseffektiva hanteringen av miljöfrågorna. Fakta såsom temperatur, nederbörd, jordmån och befolkningstäthet, fordras som underlag för standardisering av

miljödirektiv för EU-länderna. Sverige bör verka för att resultaten av forskningen bearbetas och görs tillgängliga som underlag för åtgärder.

Skr. 1994/95:167

Sverige verkar i andra sammanhang för en avbyråkratisering av EU:s verksamhet, vilket också bör gälla hanteringen av miljöforskningsmedel.

4.1.4 Miljöövervakning

Regeringens bedömning: Sverige bör fortsätta att medverka aktivt i den europeiska miljöbyråns (EEA) arbete. Sverige bör inom EEA verka för en ökad integrering och effektivisering av de olika miljörapporteringskraven samt lyfta fram frågor av särskild vikt för Sverige, t.ex. försurning och Östersjön. Miljöövervakningsarbetet inom EEA bör vidare riktas in på att främja framtagningen och användningen av miljöindikatorer.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Fiskeriverket* anser att Sverige bör agera för att den internationella miljöövervakningen för hav och vatten intensifieras. *Jordbruksverket* anser att Sverige aktivt bör verka för användningen av miljöindikatorer i miljöövervakningen. *Sveriges Akademikers Centralorganisation* anser att Sverige bör arbeta för utvecklingen av ett standardiserat miljöövervakningsprogram.

Skäl för regeringens bedömning: Sverige har god kompetens när det gäller miljöövervakning och bör fortsätta att medverka aktivt i EEA:s arbete. EEA är viktigt som gemensam kunskapsgrund och för prioriteringar i EU:s miljöarbete. Vi bör arbeta för att stärka byråns ställning så att den kan bygga upp ett nätverk som kan bedöma miljötillståndet i Europa och följa hur genomförandet av den europeiska miljöpolitiken fortsätter. En fortsatt utvidgning av miljöbyrån till fler länder utanför EU bör möjliggöras.

Kraven på nationella rapporter till olika EU-organ kommer att öka i samband med inträdet i EU och inom miljöområdet kommer rapporteringen i första hand att ske till EEA. Sverige har liksom många andra länder skrivit under, och rapporterar därmed till, olika internationella miljökonventioner. Rapporteringen är resurskrävande och Sverige bör därför inom EEA verka för en effektivisering genom en samordning av de olika miljörapporteringskraven. Rapporteringen bygger i huvudsak på miljöövervakningsdata och belastningsdata vilket även kommer att kräva att ett effektivt och standardiserat miljöövervakningsprogram för Europa utvecklas.

Miljöövervakningsarbetet inom EEA bör vidare riktas in på att främja framtagningen och användningen av miljöindikatorer. Sverige deltar aktivt med utveckling av miljöindikatorer inom ramen för bl.a. OECD:s och FN:s arbete. Sverige bör inom EEA verka för att standardisera de olika organens arbete med miljöindikatorer. Särskilt hänsyn bör tas till

indikatorer för en hållbar utveckling i enlighet med Riokonferensens beslut i Agenda 21. På sikt bör arbetet kunna leda till att indikatorerna kan sättas samman i index. På uppdrag av regeringen har Naturvårdsverket tillsammans med Statistiska centralbyrån utvecklat ett svenskt miljöindexsystem. Sådana system bör så långt det går samordnas internationellt.

Skr. 1994/95:167

4.1.5 Övrigt om styrmedel

Regeringens bedömning: Sverige bör verka för att EU:s femte miljöhandlingsprogram får en starkare ställning, att olika styrmedel förstärks samt för att i denna skrivelse angivna prioriteringar får tydligt genomslag.

Sverige bör aktivt delta i utvecklingen av EU:s system för frivillig miljöstyrning och miljörevision (EMAS). Systemet kommer att kunna tillämpas för svenska industrianläggningar från april 1995. Genom systemet kan företagens miljöprofil och efterlevnad av miljöregler tydligare utnyttjas som konkurrensfördel.

Sverige bör fortsätta stödja det arbete med att utforma en lagstiftning om utsläppsregler för fasta anläggningar (IPPC) som pågår inom EU. Direktivet bör utformas så att Sveriges mer långtgående bestämmelser kan fortsätta att tillämpas.

Sverige bör verka för att erfarenheterna från den nordiska miljömärkningen tillförs EG:s miljömärkningssystem i fråga om utvecklingen av kriterier för olika produktgrupper.

Det är viktigt att bidrag från EU:s budget, bl.a. via strukturfonderna och utjämningsfonden, stimulerar till en hållbar utveckling. Miljökonsekvensbeskrivningar bör göras av samtliga större projekt som får EU-bidrag. Sverige bör aktivt medverka i EU:s miljöfond (LIFE).

Sverige bör stödja förslaget till skärpning av reglerna om allvarliga industriolyckor (Sevesodirektivet).

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning

Remissinstanserna: Efterlevnad av EU:s miljöregler har betonats av många remissinstanser.

Skälen för regeringens bedömning: EU:s femte miljöhandlingsprogram antogs i Edinburgh år 1992. Det är för närvarande föremål för revidering och uppföljning där Sverige aktivt deltar. Sverige bör bl.a. stödja förslagen om utveckling av s.k. gröna nationalräkenskaper.

EU:s system för miljöstyrning och miljörevision (EMAS) av företag införs nu i Sverige. Det är ett viktigt steg i företagens frivilliga miljöarbete. Det är viktigt att Sverige deltar i EU:s arbete på detta område för att dels se till att systemet tillämpas på ett enhetligt sätt i alla länder, dels att systemet utvecklas till att gälla fler områden.

Kommissionens förslag om individuell miljöprövning av fasta anläggningar (Integrated Pollution Prevention and Control, IPPC) är viktigt och liknar i huvudsak den prövning som görs i Sverige enligt miljöskyddslagen. Sverige bör bidra till att EU så snart som möjligt beslutar om sådana regler. Kraven bör bygga på att den belastning som naturen kan bära inte överskrids och på att bästa möjliga teknik tillämpas för att förebygga utsläpp till luft, vatten och mark.

Ett nordiskt miljömärkningssystem har funnits under fem år och har under den tiden växt till att omfatta kriterier för trettio produktgrupper. EU har också ett system för miljömärkning som hittills fastställt kriterier för sju produktgrupper. I det nordiska systemet är både miljökraven och funktionskraven högt satta. Det är viktigt att kravnivåerna sätts högt också inom EG:s system. Genom våra erfarenheter har Sverige en god möjlighet att påverka EG-systemet.

Stora belopp fördelas varje år från EU:s olika fonder. Dessa kan därför användas som ett viktigt styrmedel för att se till att bidragsstödda projekt utformas så att de bidrar till en hållbar utveckling.

Sverige bör stödja förslaget till skärpning av reglerna om allvarliga industriolyckor (Servsodirektivet).

4.2 Miljö och handel

Regeringens bedömning: Sverige bör i miljö- och handelsfrågor söka påverka EU:s agerande i en miljö- och frihandelsvänlig linje så att handeln bidrar till en hållbar utveckling. Detta kan bl.a. ske genom ett aktivt deltagande i kommissionens s.k. 113-kommitté, som har ett avgörande inflytande över handelspolitiken, men också på andra sätt.

Sverige bör prioritera att villkoren för arbetet inom miljö- och handelsområden blir ömsesidigt kända, att internationella miljöavtal som slutits multilateralt och under FN får samma status som de internationella handelsavtalen, att miljökrav bör utformas så att de inte blir diskriminerande mot andra länder, att miljökonsekvensbeskrivningar görs av nya handelsavtal.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser pekar på att internationell handel bidrar till att öka den ekonomiska välfärden. *Väg- och transportforskningsinstitutet* påpekar att ökad handel ger ökat behov av transporter, vilket riskerar att förvärra miljöproblemen. *Miljöförbundet* kräver att miljöhänsyn alltid måste gå före frihandel.

Kommerskollegium hävdar att det avgörande för om miljökrav skall betecknas som handelshinder är om dessa tillämpas diskriminatoriskt eller på annat sätt onödigt inskränker internationell handel. *Skogsindustrierna* uttrycker en oro för att protektionistiska åtgärder motiverade av miljöhänsyn kommer att störa världshandeln.

Skälen för regeringens bedömning: Sambanden mellan miljö- och

handelspolitik tilldrar sig ett allt större intresse och insikten växer om att åtgärder inom ett område kan ge effekter inom det andra. För att minska risken för konflikter mellan politikområdena bör därför åtgärder och regler utformas med hänsyn till effekterna på det andra.

Skr. 1994/95:167

Sverige har agerat mycket aktivt för att få till stånd den kommitté för miljö och handel som nu finns inom Världshandelsorganisationen (WTO) och som också har varit talesman för Norden inom GATT avseende miljö- och handelsfrågor. Då EU numera företräder Sverige i WTO är det viktigt att påverka EU:s agerande i dessa frågor.

Grunden för Sveriges agerande har varit ömsesidig förståelse och hänsynstagande till de grundläggande kraven inom såväl handel som miljö. I Sverige finns en förhållandevis god insikt om både betydelsen av handel och den allmänna betydelsen av en god miljö. Det är därför naturligt och till gagn både för handeln och miljön om Sverige fortsätter att vara ett av de mer aktiva länderna inom detta område även som medlem i EU.

4.3 Jordbruk

Regeringens bedömning: Sverige bör aktivt driva en revidering av den gemensamma jordbrukspolitiken i syfte att miljöanpassa jordbruket. Insatserna för odlingslandskapets natur- och kultur-miljövärden skall ha hög prioritet. Sverige skall i olika sammanhang när skogsfrågor behandlas lyfta fram erfarenheter av att miljöanpassa skogsbruket.

Departementspromemorian: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Skogsbruket berördes inte i promemorian.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser bl.a. *Stockholms universitet* och *Umeå universitet* framhåller betydelsen av en betydligt mer offensiv politik när det gäller att reformera den gemensamma jordbrukspolitiken i EU för att åstadkomma en hållbar utveckling inom jordbruket. Produktions- och miljömål bör få lika vikt i jordbruket anser *Sveriges Lantbruksuniversitet*. En satsning på nya tekniska användningar av förnyelsebara jord- och skogsbruksprodukter efterlyses av *Lunds universitet*. *Lantbrukarnas Riksförbund* anser att det kan finnas skäl att avreglera jordbruket, men miljöskälen kan inte anföras som något bärande motiv. Sveriges framgångsrika politik när det gäller att dynamiskt bevara miljövärden i odlingslandskapet bör föras fram i EU påpekar *Boverket*. Jord- och skogsbrukets betydelse för ett rikt artbestånd inom flora och fauna bör lyftas fram anser *Naturvårdsverket*.

Skälen för regeringens bedömning: Jordbruket i EU regleras genom den gemensamma jordbrukspolitiken (Common Agricultural Policy – CAP). I samband med att EU reformerade den gemensamma jordbrukspolitiken i maj 1992 infördes bl.a. ett s.k. kompletterande stöd för miljövänliga jordbruksmetoder och bevarande av landskapet (förordning

2078/92). Samtidigt ändrades den allmänna inriktningen på jordbruksstöden från produktionsstöd till arealstöd samt stöd för att lägga mark i träda.

Skr. 1994/95:167

I samband med ovan nämnda reform av CAP infördes också ett särskilt stöd för skogsplantering som ett led i ansträngningarna att minska överskottsproduktionen inom EU.

Sverige bör verka för en revidering av CAP i syfte att påbörja omställningen mot ett hållbart jordbruk inom unionen. En särskild utredare har tillkallats för att analysera frågor i anslutning till en revidering av CAP. En handlingsplan bör tas fram, bl.a. på basis av utredarens förslag, med sikte på att ett beslut skall fattas vid regeringskonferensen år 1996 om att revidera CAP och att detaljerade riktlinjer för revision läggs fast (se också avsnitt 2.5 Biologisk mångfald). En parlamentarisk utredning kommer också att tillsättas.

En utgångspunkt för revideringen av CAP bör vara att subventionerna till det konventionella jordbruket minskas kraftigt. Styrmedlen bör i stället utformas så att de främjar övergången till ett miljöanpassat jordbruk, bl.a. med avseende på att bevara av odlingslandskapets natur- och kulturmiljövärden. Användningen av bekämpningsmedel och handelsgödsel bör minskas kraftigt. Inte minst är detta viktigt för att minska belastningen på Nordsjön och Östersjön. Sverige bör aktivt driva ett minskat näringsläckage och en minskad spridning av kadmium och ammoniakavgång från jordbruket, bl.a. genom införande eller ökning av miljöavgifter (se vidare avsnitt 4.8 Hav och vatten).

Utvecklingen av ett miljöanpassat skogsbruk som har börjati Sverige bör utnyttjas som förebild i olika sammanhang när skogsfrågor behandlas inom unionen. Sverige skall aktivt driva kraven på minskning av de gränsoverskridande luftföroreningar som skadar den svenska skogen.

4.4 Bioteknik

Regeringens bedömning: I den revidering av EG-direktiven om genetiskt modifierade organismer (GMO) som inletts inom EU kommer från svensk sida att noga bevakas att säkerheten i systemet inte försämras genom förenklade prövningsrutiner. Regeringen avser att ta fram en samlad svensk syn på EU:s arbete med bioteknikfrågorna.

Departementspromemorian: Ej behandlad i promemorian

Skälen för regeringens bedömning: Den moderna biotekniken innebär bl.a. möjligheter att gentekniskt modifiera organismer. Biotekniken ger också nya möjligheter att framställa läkemedel och kemiska substanser och att växtförfädra.

Genteknikens hälso- och miljörisker kontrolleras genom lagstiftning. Den svenska lagen följer den gemensamma lagstiftning som finns inom EU. Den svenska prövningen av innesluten användning och avsiktlig

För närvarande pågår en revidering av EU-direktiven om innesluten användning och avsiktlig utsättning av GMO vars syfte är att förenkla myndighetsprövningen med bibehållen säkerhet. Revideringen av direktivet om innesluten användning har kommit längst. Diskussionen har skett inom ramen för en grupp sammansatt av representanter för de ansvariga myndigheterna inom medlemsländerna. Kommissionen avser att lägga fram ett förslag vid rådsmötet i juni. Vad gäller direktivet om avsiktlig utsättning har diskussionen i myndighetsgruppen just inletts. Regeringen och ansvariga svenska myndigheter verkar för att säkerheten i systemet inte eftersätts i samband med förenkling av prövningsrutinerna.

Flera andra frågor som gäller bioteknik behandlas också för närvarande inom EU. Regeringen avser att ta fram en samlad svensk syn på EU:s arbete med bioteknikfrågan.

4.5 Städernas miljöproblem

Regeringens bedömning: Sverige bör medverka aktivt i EU:s samarbete som rör livsmiljön i städer och tätorter. Arbetet bör inriktas dels mot utredningssamarbete på nationell och regional nivå, dels mot erfarenhetsutbyte i syfte att utveckla instrumenten för det regionala och lokala arbetet med stadsmiljöfrågor. Grundläggande utgångspunkter för vår medverkan bör vara en strävan att åstadkomma en långsiktigt hållbar tätortsutveckling med särskild hänsyn till de svenska städernas och tätortssystemets särart.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Några remissinstanser har särskilt kommenterat arbetet med stadsmiljöfrågor. *Boverket* pekar på de utgångspunkter för en hållbar tätortsutveckling som redovisas i rapporten Sverige 2009 – förslag till vision, bl.a. ifråga om sambanden mellan bebyggelse och trafik samt mellan tätorter och omgivande landsbygd. *Vägverket* anser bl.a. att det behövs kraftfullare initiativ och incitament för att skapa varaktigt hållbara trafiksystem i stadsmiljön och nämner därvid en effektiv kollektivtrafik och en god stadsbyggnadskultur. *Bygghälsorådet* erinrar om att forsknings- och utvecklingsinsatser som rör stadsmiljöfrågor också bör ges hög prioritet i EU-samarbetet.

Skälen för regeringens bedömning: Ca 80 procent av Västeuropas befolkning bor i städer, med i många fall betydande miljö- och hälsoproblem. Jämfört med övriga Europa är Sverige ett glesbefolkat land med långa avstånd mellan ett antal små och medelstora tätorter och ett gles kommunikationsnät. I regeringens skrivelse Miljön – vårt gemensamma ansvar (skr. 1994/95:120) redovisas bl.a. mål och utgångspunkter

för en hållbar utveckling av städer och tätorter i samspel med omgivande landsbygd. Denna förutsätter ett utvecklat samarbete mellan främst lokala och regionala myndigheter. Arbetet bör bedrivas utifrån en helhetssyn på stadsmiljön, där miljöproblem, sociala aspekter, frågor om teknisk försörjning, hänsyn till natur- och kulturmiljövärden m.m. beaktas.

Det breda synsätt som redovisas i regeringens skrivelse bör prägla även Sveriges medverkan i EU:s arbete med stadsmiljöfrågor. Våra insatser bör bl.a. syfta till att städernas miljöproblem uppmärksammas på ett integrerat sätt i samarbetet kring olika sektorer och verksamheter, såsom frågor om energiförsörjning, avfall och tekniska försörjningssystem. Mot bakgrund av trafikens påverkan på livsmiljön i tätorterna bör Sverige vara pådrivande när det gäller åtgärder för att minska störningar från tätortstrafiken, bl.a. genom fysisk planering, krav på fordon och bränslen och ekonomiska styrmedel.

Ett viktigt samarbetsområde de närmaste åren är vidare att medverka i det utbyte av kunskaper och erfarenheter som sker inom ramen för kommissionens expertgrupp för stadsmiljöfrågor. Utgångspunkten för Sveriges medverkan bör vara att åstadkomma en långsiktigt hållbar tätortsutveckling i enlighet med Agenda 21. Sverige bör verka för en förnyelse och komplettering av bebyggelsestrukturen som främjar en god hushållning med mark- och vattenområden, som tar hänsyn till kulturmiljövärdena och som i övrigt främjar en god livsmiljö. Sverige bör i EU även verka för att skapa förståelse för de svenska städernas särart och förmedla kunskaper om det svenska planeringssystemet, som bl.a. kännetecknas av en långtgående decentralisering till kommunerna.

4.6 Ozonnedbrytande ämnen

Regeringens bedömning: Sverige bör arbeta för att EU:s regler för avveckling av ozonnedbrytande ämnen skärps så att de motsvarar de svenska bestämmelserna. Ytterligare åtgärder bör vidtas för att minska användningen av HCFC och metylbromid inom EU. Även handel med använda och återvunna ozonnedbrytande ämnen och varor som tillverkats med och innehåller ozonnedbrytande ämnen bör regleras inom EU. Vid fördelning av kvoter för import av ozonnedbrytande ämnen bör Sverige verka för att dessa kvoter blir så låga som möjligt och Sverige bör i möjligaste mån avstå från att ansöka om egna kvoter. Sverige bör aktivt delta i EU:s gemensamma förberedelser inför omförhandlingar av Montrealprotokollet.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anser att krav på bl.a. produktutveckling skall drivas. Naturvårdsverket föreslår att ytterligare insatser bör göras för att minska användningen av HCFC och

metylbromid och tar även upp att Sverige bör verka för att importkvoter som ges för använda och återvunna ämnen blir så låga som möjligt. Vidare anser verket att Sverige skall prioritera att driva på EU:s ställningstagande inför omförhandlingar av Montrealprotokollet.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige är ett av de länder som varit snabbast i att avveckla användningen av ozonnedbrytande ämnen. Sverige notifierade ett förslag till ny förordning för en slutlig avveckling av ozonnedbrytande ämnen till GATT och EU i slutet av oktober 1994. Förslaget innehåller bl.a. en slutlig utfasning av HCFC till år 2002. EG har i en ny förordning som började gälla från och med den 1 januari 1995 reglerat produktionen av ozonnedbrytande ämnen. Flera delar av EU:s nya reglering är i paritet med den nuvarande svenska regleringen, men tillämpningen av användningsförbud saknas för de flesta ämnena och handel med återvunna ämnen och produkter som innehåller förbjudna ämnen är tillåten. Sverige har även mer långtgående reglering av HCFC.

Sverige begränsade tidigt även handel med varor som tillverkats med och innehåller olika ozonnedbrytande ämnen. Sverige bör verka för att denna handel begränsas även inom EU så att produktionen av sådana varor inte flyttar till länder med lägre krav på avvecklingen av ozonnedbrytande ämnen. För HCFC och metylbromid bör Sverige arbeta för att ytterligare åtgärder tas för att minska användningen även inom EU.

EU har lämnat ut kvoter för import av använda och återvunna ämnen och produktion för s.k. nödvändig användning för 1996. I möjligaste mån bör dessa kvoter begränsas så att utvecklingen av alternativ teknik stimuleras.

Inom EU finns i dag en relativt stor samsyn om åtgärder för att skydda ozonskiktet och Sveriges internationella agerande kan förväntas få stöd och även stärkas genom vårt medlemskap. Genom att aktivt agera och delta i EU:s ställningstagande inför omförhandlingar av Montrealprotokollet kan stödet för nya åtaganden bli större och kraftfullare än tidigare.

4.7 Kolväten/marknära ozon

Regeringens bedömning: Sverige bör verka för en EU-strategi för att minst halvera utsläppen av flyktiga organiska ämnen för att begränsa miljö- och hälsoeffekter av höga ozonhalter vid markytan. En sådan EU-strategi bör innehålla bl.a. utsläppskrav för kolväten från fasta anläggningar och regler om återvinning av bensinångor ("muffar") vid bensinstationer motsvarande svensk skyddsnivå. Även andra delar av oljedistributionen samt åtgärder mot transportsektorns utsläpp av kolväten bör komma i fråga för att uppnå nödvändiga reduktioner. Sverige bör verka för att det arbete som bedrivs inom konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar tas som utgångspunkt i EG:s interna arbete.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning. Skr. 1994/95:167

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* anser att en strategi bör sträva avsevärt längre och menar att insatserna bör koncentreras till produktionsledet. *Jordens Vänner* saknar åtgärder för minskad bilism och minskad användning av andra fordon som drivs med fossila bränslen.

Skälen för regeringens bedömning: En stor andel av de utsläpp av flyktiga ämnen och kväveoxider som bidrar till bildningen av marknära ozon i Sverige härrör från andra medlemsländer inom EU. De högsta halterna av marknära ozon inträffar i speciella vädersituationer då ozon transporteras till Sverige från kontinenten. Sverige bör därför stödja och driva på det arbete som för närvarande pågår för att begränsa dessa utsläpp inom EU.

Sverige bör verka för att föra in en skyddsnivå som motsvarar den svenska vad gäller kommissionens arbete med bl.a. utsläppskrav för kolväten från fasta anläggningar, vid översynen av luftkvalitetsnormer för ozon och de planerade EU-reglerna om återvinning av bensinångor ("muffar") vid bensinstationer. Transportsektorns utsläpp av kolväten är en mycket viktig källa som måste åtgärdas genom strängare avgasregler. Strategin måste nära kopplas till åtgärder mot förurning vad gäller bilarnas utsläpp. Även andra delar av oljedistributionen bör komma i fråga för att uppnå nödvändiga reduktioner.

En annan fråga som Sverige bör lyfta upp är arbetet som drivs inom konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar (LRTAP). Protokollet om flyktiga organiska ämnen (VOC-protokollet) har ännu inte trätt i kraft, och Sverige bör uppmana de medlemsländer som inte ratificerat protokollet att om möjligt påskynda ratificeringen.

4.8 Hav och vatten

Regeringens bedömning: Sverige skall inom EU aktivt verka för begränsa utsläpp som berör våra sjöar och omgivande hav. Särskilt angeläget är att bevaka att EG:s regler om avloppsrening från tätorter rörande kväverening fullföljs samt att åtgärder genomförs för att minska jordbrukets kväveläckage. Förhållandena i Östersjön bör särskilt uppmärksammas.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig i frågan. *Naturvårdsverket* framhåller vikten av att EG:s regler om avloppsrening från tätorter med bl.a. krav på kväverening fullföljs. *Fiskeriverket* menar att Sverige skall driva miljöfrågorna i Östersjön, speciellt miljögiftsproblematiken och eutrofieringen, då Östersjön är av avgörande betydelse för svenskt fiske. Vidare framhåller *Fiskeriverket* att

den internationella miljöövervakningen för hav och vatten bör intensifieras. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* tar uppkopplingen mellan grund- och ytvattenkvalitet samt förorening och förorening av mark. *Sveriges lantbruksuniversitet* tillstyrker behovet av långtgående åtgärder för att minska läckaget från jordbruket medan *Lantbrukarnas Riksförbund* anser att det är rimligt att eftersträva en gemensam beskattningsnivå på handelsgödsel inom EU.

Skälen för regeringens bedömning: Sverige kommer aktivt att verka för att upprätthålla en ekologisk balans i sjöar och vattendrag samt omgivande hav. T.ex. har Sverige sedan länge varit pådrivande i arbetet med att återställa Östersjön i ekologisk balans inom såväl Helsingforskommissionen som vid bilateralt samarbete med staterna i Östeuropa. Med hänsyn till att utvecklingen i Östersjön är ett gemensamt intresse för flera medlemsstater i Europa är det naturligt att miljöförhållandena i Östersjön blir föremål för särskild uppmärksamhet. Det kommissionsförslag till direktiv om förbättrad vattenkvalitet, som diskuteras inom EU, innebär att varje medlemsland skall anta bindande miljökvalitetsnormer och sätta ekologiska vattenkvalitetsmål samt utarbeta integrerade program för att följa hur målen uppfylls. Detta förslag ansluter väl till det motsvarande arbete som bedrivs i Sverige. Förslaget är av övergripande natur och kommer att omfatta såväl havsvatten som sötvatten. Frågor som kommer att aktualiseras är bl.a. gränsöverskridande vatten och förorening av sjöar och vattendrag.

Redan nu sker ett omfattande internationellt samarbete i syfte att förbättra havsmiljön i våra omgivande hav. Vid fjärde Nordsjökonferensen, som hålls i Danmark i juni 1995, kommer miljöministrarna att diskutera åtgärder för att förbättra Nordsjöns miljö. Aktuella frågor är den biologiska mångfalden, fiske- och sjöfartsfrågor samt arbetet med att begränsa utsläpp av närsalter och farliga ämnen. Sverige kommer att såväl i detta sammanhang som inom EU att verka för en skärpning av utsläppsbegränsningar till vatten och luft. Av särskilt intresse är att bevaka att kravet på kväverening fullföljs i direktivet om kommunalt avloppsvatten samt att de stränga EG-regler om bekämpningsmedelsrester i grund- och dricksvatten inte försvagas.

Ett problem för våra omgivande hav är övergödningen. Länderna kring Nordsjön och Östersjön har antagit miljömålet att reducera utsläppen av kväve med 50 procent till år 1995. Ytterligare åtgärder måste vidtas för att detta mål skall kunna uppfyllas. Av särskilt intresse är att begränsa de diffusa utsläppen, där jordbrukets kväveutsläpp är ett område där Sverige aktivt kommer att verka för att ytterligare åtgärder vidtas. Viktiga frågor är odlingssystemets utformning, anpassad användning av stallgödsel och införandet av en miljöavgift på handelsgödsel. Sverige kommer också att driva att alla strandstater inom EU verkligen genomför EU:s krav på kväverening i känsliga områden. Sverige kommer vidare att verka för EG-regler som minskar ammoniakavgången från jordbruket motsvarande åtminstone de regler som gäller för södra Sverige. I detta sammanhang kan bilaterala överenskommelser också vara en framkomlig väg.

Andra frågor för det svenska EU-arbetet är att bidra till att kommande gemensamma minimikrav för utsläppen från massaindustrin får en så hög

skyddsnivå som möjligt. Våra förslag till insatser för att minska försurningen bidrar också till en bättre miljösituation i hav och vatten. Skr. 1994/95:167

Arbetet inom EU kommer även att aktualisera miljöövervakningen av hav och vatten. Som tidigare nämnts i avsnitt 4.1.4 kommer Sverige att verka för att den internationella miljöövervakningen integreras och effektiviseras.

4.9 Kustområdena

Regeringens bedömning: Sverige bör medverka i det pågående arbetet inom EU med en att åstadkomma en hållbar utveckling av kustområdena. Resultatet av arbetet bör medge en anpassning till regionala förhållanden.

Departementspromemorian: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig i frågan. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* menar att det är viktigt att i sammanhanget beakta turismens negativa inverkan på attraktiva kustområden. *Länsstyrelsen* erinrar om att i EU:s femte miljöhandlingsprogram är turistindustrin en viktig målgrupp när det gäller insatser för att föra miljöarbetet framåt. *Sveriges Akademikers Centralorganisation* anser att Sverige skall arbeta aktivt för att se till att vi får behålla den nationella beslutanderätten i frågor om strandskydd, allemansrätt m.m.

Skälen för regeringens bedömning: Exploateringen av kustområdena är ett stort problem på många håll inom EU, särskilt i Medelhavsområdet. Sverige är i likhet med flera andra länder inom EU rikt på sjöar, vattendrag och skärgårdsområden och den sammanlagda kuststräckan är lång. Önskemålet att få uppföra fritidshus m.m. i strandnära områden är olika starkt i olika delar av medlemsländerna. Den svenska lagstiftningen på detta område har genom riksdagens beslut år 1994 (prop. 1993/94:229, JoU 28, rskr. 401) stärkts genom att syftet med strandskyddet utvidgas till att även omfatta livsvillkoren för växter och djur. Även om bebyggelsestrycket i stora delar av vårt land är lågt bör det understrykas att bevarandet av strandområdena måste ses i ett långsiktigt perspektiv. Att ett område nu är av mindre intresse för såväl bebyggelse som för friluftslivet behöver inte innebära att så kommer att vara fallet för all framtid. Både trycket från bebyggelse och från friluftslivet kan komma att öka i framtiden, varför en restriktiv tillämpning är viktig.

En svensk strategi för våra kustzoner och de större sjöarna bör utvecklas. Sverige bör medverka i pågående arbete med ett kustzonsdirektiv och en strategi för kustzoner i syfte att åstadkomma en hållbar utveckling av kustområdena, bl.a. genom gemensamma regler för skydd av känsliga eller särskilt värdefulla kustområden. De svenska skydds- och planeringsformerna – allemansrätten, strandskyddsbestämmelserna och den kommunala översiktsplaneringen – bör kunna inspirera i detta arbete.

Den nationella beslutanderätten i dessa frågor bör hävdas. Beslut som rör mark- och vattenanvändningen vars konsekvenser enbart omfattar lokala eller regionala förhållanden bör således liksom i dag fattas på nationell nivå.

4.10 Euratom-fördraget

Regeringens bedömning: Sverige bör under år 1995 aktivt medverka i de frågor inom Euratom-fördragets område som rör säkerhetskontroll och fysiskt skydd av klyvbart material, strålskydd samt hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Beträffande delområdet *säkerhetskontroll och fysiskt skydd* av klyvbart material bör Sverige sträva efter att medverka till att modernisera EU:s kontrollinsatser. Utgångspunkten i dessa strävanden bör vara det utvecklingsarbete på detta område som Sverige bedriver tillsammans med det internationella atomenergiorganet IAEA. Sverige bör vidare aktivt medverka i den pågående översynen av de gemensamma *strålskyddsföreskrifterna*, som gemenskapen enligt Euratom-fördraget skall anta. Sverige bör i detta sammanhang särskilt driva frågan att det skall vara möjligt för ett enskilt medlemsland att anta striktare dosgränser än vad den gemensamma basnivån anger. I arbetet som rör hantering av *använt kärnbränsle och kärnavfall* skall Sverige agera för principen att varje medlemsland är ansvarigt i alla led för det avfall som produceras inom landet.

Departementspromemorian: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Få remissinstanser har yttrat sig över dessa frågor och inga av dem framför några avvikande synpunkter. *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* välkomnar alla ansträngningar som görs för att stärka det internationella samarbetet för kontroll av spridning av klyvbart material. *Statens strålskyddsinstitut* påpekar i sitt remissyttrande att problemet med illegal trafik av radioaktiva ämnen även gäller icke-klyvbart material.

Greenpeace framhåller att ett medlemsland skall garanteras rätten att i lag förbjuda import av radioaktivt avfall inkl. kärnbränsle vilket kan komma att upparbetas eller slutförvaras. Dessutom anser *Greenpeace* att all export av kärnbränsle och radioaktivt avfall till länder utanför EU skall förbjudas. I sitt remissyttrande tar *Greenpeace* även upp en fråga som rör EU:s åtgärder för att höja kärnkraftsäkerheten i Central- och Östeuropa. Enligt *Greenpeace* uppfattning har EU:s stöd på detta område utvecklats till ett förtäckt stöd till kärnkraftsindustrin inom EU. *Greenpeace* framhåller att Sverige bör blockera ett beslut i EU att utöka fonderna för utlåning under nuvarande villkor. *Greenpeace* anser att Sverige i stället skall agera så att EU:s stöd i stället utformas så att

förnyelsebara och energieffektiva energisystem får chansen att utvecklas i Central- och Östeuropa.

Skr. 1994/95:167

Jordens Vänner har i sitt remissyttrande tagit upp frågan om hur Sveriges energipolitik kan komma att påverkas av medlemskapet i EU. *Jordens Vänner* framhåller att huvudmålet för Sveriges insatser på kärnkraftsområdet både i landet och internationellt bör vara att kärnkraften avvecklas så fort som möjligt. Detta mål står dock enligt *Jordens Vänner* uppfattning i strid med Euratoms stadgar. *Jordens Vänner* anser därför att stadgarna bör ändras i detta avseende.

Skälen för regeringens bedömning: För att hindra kärnvapenspridning och stoppa smuggling av klyvbart material krävs internationellt samarbete, vilket främst bedrivs inom det internationella atomenergiorganet (IAEA). Det finns också bilaterala kärnenergiavtal med detta syfte, som också delvis låg bakom tillkomsten av EURATOM-avtalet. För att fullgöra sina uppgifter måste det internationella kontrollsystemet kontinuerligt förändras. Sverige bör mot den bakgrunden sträva efter att modernisera EU:s kontrollinsatser när det gäller *säkerhetskontroll och fysiskt skydd av klyvbart material*. Det utvecklingsarbetet som Sverige bedriver tillsammans med det internationella atomenergiorganet IAEA bör påverka även Euratoms arbete på detta område. Ett effektivt system för säkerhetskontroll och fysiskt skydd utgör också ett grundläggande stöd i kampen mot illegal trafik av klyvbart material.

En viktig fråga i arbetet med att revidera direktivet om en gemensam basnivå för *strålskydd*, som EU enligt Euratom-fördraget skall anta, är att det skall vara möjligt för ett enskilt medlemsland att anta striktare dosgränser än vad den gemensamma basnivån anger. Det bör vara möjligt för ett medlemsland att successivt se över de nationella strålskyddsföreskrifterna och vid behov kunna skärpa den tillåtna nivån. Det är i det sammanhanget angeläget att Sverige även efter inträdet i EU är fortsatt aktiv i internationella organ som internationella strålskyddsorganet ICRP, det internationella kärnenergiorganet IAEA samt OECD:s särskilda kärnenergiorgan NEA.

I arbetet som rör hantering av *använt kärnbränsle och kärnavfall* skall Sverige enligt regeringens mening agera för principen att varje medlemsland är ansvarigt i alla led för det avfall som produceras inom landet. EU bör enligt regeringens uppfattning koncentrera sina insatser till att samordna FoU-arbete på området.

Det svenska förbudet, enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, att utan tillstånd slutförvara utländskt använt kärnbränsle och kärnavfall i Sverige gäller utan inskränkningar även efter det att Sverige blivit medlem i EU. Regeringen vill i sammanhanget erinra om sitt förslag till riksdagen (proposition 1994/95:118) om att vidga det svenska förbudet mot slutförvaring av utländskt använt kärnbränsle och kärnavfall till att även omfatta mellanlagring av material med utländskt ursprung.

Regeringen vill också klargöra att medlemskapet i EU inte påverkar de enskilda medlemslänarnas kärnkraftspolitik. Vidare gäller att det är varje medlemslands ansvar att utforma sin egen politik beträffande den slutliga hanteringen av använt kärnbränsle. Sverige kommer således även fortsättningsvis att bedriva sin egen politik beträffande kärnkraften och

Det är vidare i sammanhanget viktigt att understryka att de svenska och internationella satsningar som görs i de östeuropeiska kärnkraftverken syftar till att åstadkomma en så säker driftsituation som möjligt under den överblickbara tid som dessa verk måste drivas på grund av energisituationen i berörda länder. Parallellt med säkerhetsatsningar i kärnkraftverken är det därför angeläget med såväl nationella som internationella insatser för att stödja länder i Central- och Östeuropa i planeringen och utvecklingen av en förnybar, säker och miljöanpassad energiproduktion och att åstadkomma en effektivare och resurssnålare energianvändning.

5 Genomförandefrågor

5.1 Ett handlingskraftigt arbete – på alla plan

Regeringens bedömning: Ett handlingskraftigt arbete på alla plan skall genomsyra det svenska miljöarbetet i EU. För att uppnå de svenska målen krävs ett effektivt samspel mellan företrädare för riksdagen, regeringskansli, myndigheter, näringsliv, ideella och andra organisationer och utländska organ. Arbetet bör organiseras så att medborgarna medges största möjliga insyn och viktiga miljöfrågor som avgörs inom EU bör bli föremål för inhemsk remissbehandling. Arbetsinsatserna nationellt och i EU:s institutioner skall spegla de av regeringen uppsatta prioriteringarna på miljöområdet.

Departementspromemorian: Överensstämmer i stort med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har i regel inte några invändningar mot de utgångspunkter som redovisas i promemorian utan understryker snarare vikten av ett väl förankrat och samordnat miljöarbete på alla plan för att de svenska prioriteringarna skall uppnås inom EU. *Statskontoret* anser att genomförandenaspekterna bör framhåvas ytterligare och efterlyser ett ökat löpande engagemang från den politiska nivån. *Närings- och teknikutvecklingsverket* och *Industriförbundet* anser att det föreslagna arbetssättet är fördelaktigt även med industriella och konkurrensmässiga utgångspunkter. *Industriförbundet* efterfrågar jämte *Landsorganisationen i Sverige* ett stärkt samarbete mellan industrin och miljöorganisationerna för att effektivisera miljöarbetet i EU. *Svenska Kommunförbundet* anser att regeringen tydligare bör framhålla den centrala roll som kommunerna har i det svenska miljöarbetet och föreslår vidare att uppgifter om ärendens gång i EU:s förslags- och lagstiftningsprocess finns lätt tillgängliga för intresseorganisationer och kommuner. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* förordar starkt den höga

ambitionsnivån men anser att man begränsar goda kontakter med samtliga medlemsländer genom att peka ut ett par progressiva länder och betonar vikten av en öppen inställning också till de länder som traditionellt inte betraktas som miljöprogressiva med målet att söka lösningar med de länder som för den mest miljökonsekventa linjen. *Beijerinstitutet* anser dock att Sverige tillsammans med framför allt Finland, Danmark, Tyskland och Holland bör utarbeta informationskampanjer som kan genomföras i hela EU i syfte att på ett objektivt sätt beskriva hot och faror som följer med en fortsättning av rådande trender och på de möjligheter som erbjuds att undvika dessa samtidigt som ekonomin kan fås att fungera mer effektivt. *Kemikalieinspektionen* betonar vikten av samordning för att lyckas driva de svenska prioriteringarna och ser därför allvarligt på avsaknaden av ett miljöråd i Storbritannien. Miljöorganisationerna bl.a. *Jordens Vänner* och *Miljöförbundet* välkomnar regeringens förordade stöd och vill samtidigt vidga perspektivet till de internationella samordningskontoren och miljörörelser i andra länder som bör ses som potentiella samarbetspartners.

Skälen för regeringens bedömning: För att Sverige skall kunna påverka den gemensamma miljöpolitiken i EU, driva utvecklingen och finna nya lösningar till fördel för miljön, är det angeläget med största möjliga svenska uppslutning bakom den svenska miljöpolitiken i EU. Det ställer höga krav på politisk ledning och väl fungerande former för samverkan och öppenhet i det svenska miljöarbetet. Sektoransvaret för miljöpolitiken bör gälla även för EU-arbetet.

Många viktiga ställningstaganden inom EU – liksom i Sverige – som berör miljöarbetet tas av de statsråd som är ansvariga för utrikespolitik, handel, biståndspolitik, ekonomi, energi, transporter, regional politik och fysisk planering, jordbruk och näringspolitik. Många av kommissionens 23 direktorat deltar aktivt i EU:s miljöarbete. För att kunna påverka beslutsfattandet effektivt gäller det att driva svenska frågor redan från ett tidigt stadium i kommissionens kommittéer och arbetsgrupper.

Förslag till nya EU-regler läggs fram av EG-kommissionen. Som regel inbjuder kommissionen experter från medlemsländerna att bistå i utarbetandet av ett direktiv. Även om dessa experter oftast formellt är oberoende och deltar i personlig kapacitet så utgår man normalt ifrån att deras åsikter är förankrade i hemlandet. Dessa experter kommer främst från myndigheter och fristående institutioner. Eftersom arbetet i allmänhet börjar i ett tidigt skede – ofta flera år innan frågan är mogen för avgörande i rådet – fordras att departementen svarar för att de svenska experterna är väl informerade om den fastställda svenska politiken på området. Vidare bör Sverige i kommissionen verka för ett ökat samarbete mellan olika direktorat.

Ett brett samråd

Den svenska regeringen har för avsikt att förankra det svenska EU-arbetet i en bred krets av det svenska samhället. De ideella miljöorganisationerna har en mycket viktig roll både för att driva på det

nationella miljöarbetet och för att påverka EU:s miljöpolitik. Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1994/95:100 bil. 15) föreslagit ett ökat stöd till detta arbete. Intresseorganisationerna måste beredas möjlighet att påverka arbetet redan på ett tidigt stadium. En förutsättning för detta är en väl fungerande beredningsprocess och en hög grad av öppenhet i de svenska kontakterna med EU. Sverige bör aktivt arbeta för att också på miljöområdet öka öppenheten inom EU. Målet är att regler som motsvarar den svenska offentlighetsprincipen skall uppnås inom EU. Arbetet bör organiseras så att medborgarna medges största möjliga insyn. När ett kommissionsförslag överlämnas till rådet överlämnas det också till medlemsländerna. Då börjar den politiska processen. Regeringen kommer som huvudregel att remittera kommissionsförslag till berörda i Sverige. I de fall det är önskvärt att fastställa en svensk position i ett mycket tidigt skede kan det bli nödvändigt att komplettera remissförfarandet med speciella samrådsförfaranden. Regeringen och myndigheterna kommer också att ta initiativ för att göra informationen mer tillgänglig för allmänheten bl.a. genom korta beskrivningar av nya förslag. Möjligheten att använda modern informationsteknik för att öka medborgarnas insyn analyseras.

Samrådsprocessen inom regeringskansliet är viktig. Miljödepartementet har upprättat ett stort antal beredningsgrupper där bl.a. positioner bereds med berörda departementet och myndigheter inför rådsmöten. Därutöver är det regeringens avsikt att söka bredast möjliga förankring i det svenska samhället för den svenska EU-linjen. Detta kommer att ske på flera sätt.

Den referensgrupp för miljöfrågor som upprättats spelar en viktig roll för samråd såväl inför ministermöten som andra möten. Det är också regeringens avsikt att bjuda in till möten i särskilda EU-frågor med ledande företrädare för industrin, fackföreningarna, miljörörelsen m.fl.

För att uppnå bredast möjliga nationella förankring kommer Miljödepartementet att utarbeta promemorior, där det framgår bl.a. hur huvuddragen av ett direktiv ser ut, svenska remissinstansers synpunkter och förenligheten med svenska bestämmelser.

Kontakter med andra länder

Det arbete som utförs av de svenska miljøråden är en viktig del av det svenska arbetet i EU. De svenska ambassaderna besitter en omfattande kompetens och kommer att spela en ökad roll i detta arbete. Det är viktigt att till fullo utnyttja den kunskap och de goda exempel som finns i det svenska miljöarbetet och fortsätta att ta fram offensiva förslag i Sverige som kan föras in i EU:s arbete. Miljöinformationen till utlandet behöver bli mer effektiv och målinriktad. Särskilda informationsinsatser bör inriktas mot beslutsfattare, opinionsbildare och massmedia i viktiga EU-länder. Möjligheter till utbytestjänstgöring i andra länder bör utnyttjas av svenska experter.

Sverige har mycket att inhämta från andra länders kunskaper om miljöarbetet i EU. Detta kommer att vara berikande och av betydelse för det svenska miljöarbetet i unionen. För att nå framgång i EU-politiken

fordras också mycket nära samråd med andra EU-länder, såväl de som har liknande synpunkter som vi själva, som de som har avvikande uppfattningar. Sverige bör självfallet upprätthålla god kontakt och samarbeta med både nordliga och sydliga medlemsländer i syfte att finna gemensamma intressen och lösningar. Miljödepartementet gör för närvarande stora ansträngningar att bygga ut de bilaterala förbindelserna. Som exempel kan nämnas att en tjänsteman från det tyska Miljöministeriet under första halvåret 1995 är i Sverige på utbytestjänstgöring.

5.2 Resurser

Regeringens bedömning: EU har i medlemskapsförhandlingarna påtagit sig att utveckla EU:s regler så att de når samma skyddsnivå som de svenska. Kemikalieinspektionens insatser för att driva på detta arbete är vitala för slutresultatet. Regeringen föreslår i proposition 1994/95:100 bil. 15 beträffande resurser till Kemikalieinspektionen att ekonomisk hänsyn skall tas till att inspektionens arbete starkt påverkas av det svenska EU-arbetet. I bil. 13 till propositionen föreslår regeringen vidare att Boverket tillförs 3 miljoner kronor för att ge verket möjligheter att fördjupa arbetet med utvärdering inom det område verket har tillsyn och uppsikt över. Denna uppgift innefattar också ökade insatser i EU-arbetet på området markanvändning och hushållning med naturresurser. Förstärkningar sker även inom Miljödepartementet och inom Statens naturvårdsverk.

Ett viktigt inslag i den svenska samhällsdebatten är sedan lång tid tillbaka de ideella organisationernas arbete. Vårt land har djupt rotade traditioner på detta område vilket också bör få komma till uttryck i EU-arbetet. Regeringen föreslår mot denna bakgrund i propositionen 1994/95:100 bil. 15 ett resurstillskott på 1,5 miljoner kronor för nästa budgetår (18 månader) till de ideella miljöorganisationernas EU-arbete.

Remissinstanserna: *Naturskyddsföreningen* menar att statsmakterna bör öka sina bidrag till organisationerna. Detta är synnerligen viktigt för att den demokratiska processen i praktiken ska kunna fungera. *Jordens Vänner* håller med om att de ideella miljöorganisationernas arbete förtjänar stöd. *Miljöförbundet* är av samma uppfattning och menar att verklig miljömedvetenhet och varaktiga förändringar i miljövänlig riktning aldrig kan uppnås utan folklig förankring. Uppfattningar i samma riktning redovisas vidare av *Miljö- och hälsoskyddsmannaförbundet* och *Gröna bilister*.

Kemikalieinspektionen (KemI) framhåller att de utmaningar vi står inför när det gäller EU-arbetet kommer att kräva insatser på såväl regerings- som myndighetsnivå. *KemI* gör bedömningen att det är nödvändigt med

en förstärkning av resurserna för deltagande i rådets arbete samt följa utvecklingen i parlamentet för att kemikaliekontrollen skall kunna bevakas på ett acceptabelt sätt.

Skr. 1994/95:167

Statskontoret pekar på möjligheterna att avlasta det svenska miljöarbetet genom internationell arbetsfördelning.

Skälen för regeringens bedömning: De svenska myndigheternas aktiva deltagande tillsammans med Miljödepartementet i rådets arbetsgrupper, i kommissionens kommittéer på mandat av regeringen samt i de många arbetsgrupperna är av betydelse för hur framgångsrik den svenska miljöpolitiken kan bli inom EU.

Mot bakgrund av ovanstående har regeringen i proposition 1994/95:100 bil. 15 beträffande resurser till Kemikalieinspektionen framhållit att ekonomiska hänsyn skall tas till att inspektionens arbete starkt påverkas av det svenska EU-arbetet. EU har i medlemskapsförhandlingarna påtagit sig att utveckla EG:s regler så att de når samma skyddsnivå som de svenska. Kemikalieinspektionens insatser för att driva på detta arbete är vitala för slutresultatet och regeringen har tagit hänsyn till detta vid resursbedömningen.

Även vid beräkningen av medel till Statens naturvårdsverk har hänsyn tagits till verkets utökade uppgifter vid EU-medlemskapet.

För att påverka kommissionens arbete är en samsyn mellan olika nationella aktörer av vikt. Ett samlat svenskt agerande är önskvärt och i detta sammanhang spelar bl.a. de ideella miljöorganisationerna en roll. Ett viktigt inslag i den svenska samhällsdebatten är sedan lång tid tillbaka de ideella organisationernas arbete. Vårt land har djupt rotade traditioner på detta område vilket också bör få komma till uttryck i EU-arbetet.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund i propositionen 1994/95:100 bil. 15 ett resurstillskott på 1,5 miljoner kronor till de ideella miljöorganisationernas EU-arbete under budgetåret 1995/96.

5.3 Genomförande av EG-regler

Regeringens bedömning: Genomförandefrågorna måste ägnas stor uppmärksamhet i framtiden. Aspekter på genomförandet måste beaktas när nya EG-regler utarbetas. Stora brister har konstaterats när det gäller genomförandet i medlemsstaterna av EG:s miljöregler. Sverige bör verka för en förbättring på detta område.

Remissinstanserna: Genomförandet av EG-reglerna berörs av några remissinstanser. *Statskontoret* påpekar att uppmärksamheten i remissen i första hand riktas mot utvecklingen av regelverket, medan genomförandet ofta kommer i bakgrunden eller förbises. *Svenska Kommunförbundet* understryker att möjligheter och restriktioner i samband med införandet av EU:s miljöpolitik i Sverige bör belysas och att möjligheterna till lokal anpassning i det svenska systemet har betydelse vid utövningen av kommunal självstyrelse. Förbundet påpekar att skillnaden

mellan icke bindande riktvärden och bindande gränsvärden i EU-reglerna måste beaktas vid genomförandet.

Skr. 1994/95:167

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser i likhet med remissinstanserna att det finns skäl att i framtiden rikta större uppmärksamhet än tidigare mot genomförandefrågorna. Detta är också en naturlig utveckling. I EES-arbetet var vi hänvisade till att överta befintlig EG-lagstiftning och hade begränsade möjligheter att lämna synpunkter på reglernas tekniska utformning. Som medlemmar har vi helt andra möjligheter att påverka utformningen av reglerna för att säkerställa att de utan svårigheter skall gå att överföra till det nationella regelsystemet på miljöområdet. Detta gäller särskilt i fråga om arbetet i rådet. Bl.a. bör vi se till att EG-reglerna inte leder till onödiga begränsningar i den självständiga roll som myndigheter och kommuner har på miljöområdet. Även internationellt standardiseringsarbete bör utnyttjas i detta sammanhang. Administrativt krångliga procedurer och onödigt formalistiska krav på t.ex. mätning och rapportering bör undvikas.

Problemen med brister när det gäller genomförandet i medlemsstaterna av de gemensamma miljöreglerna uppmärksammas alltmer. Otillräckligt genomförande är i själva verket ett av de allvarligaste problemen med EG:s regler på miljöområdet. Det måste dock ses som positivt att insikten om behovet av förbättringar har ökat betydligt på senare år. Det praktiskt inriktade samarbetet genom EG:s miljöbyrå bör också kunna ha en positiv inverkan. Det är viktigt att Sverige arbetar för att förbättra situationen på detta område och att vi stöder alla initiativ för att få till stånd en förbättring. Vi måste då också kunna visa att vi själva genomför reglerna på ett korrekt sätt.

Genomförandet kommer att kräva ett utvecklat samarbete mellan myndigheterna och regeringskansliet. Inom Miljödepartementet pågår ett arbete med att klarlägga ansvarsfördelningen på miljöområdet mellan regering och myndigheter. Sverige välkomnar den revidering av EG-direktiven samt göra den tydligare. Nya former för beredningen av ärenden med berörda parter kommer också att behövas. En utveckling mot nya samarbetsformer har redan påbörjats genom EES-avtalet.

Frågan om genomförandet på nationell nivå av riktvärden och bindande gränsvärden har tagits upp av Naturvårdsverket i en skrivelse till regeringen som för närvarande bereds inom regeringskansliet.

Genomförandefrågornas betydelse gör att det finns skäl att diskutera omprioriteringar av befintliga resurser såväl inom regeringskansliet som hos myndigheterna. Det finns också ett stort allmänt behov av att ytterligare utveckla den EU-rättsliga kompetensen.

Det Svenska Miljöarbetet i EU (Ds 1994:126)

Remisslista:

1. Styrelsen för internationell utveckling (SIDA)
2. Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete
3. Styrelsen för internationellt näringslivsbestånd (SWEDECORP)
4. Stiftelsen svenska institutet
5. Stiftelsen Sthlms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI)
6. Kommerskollegium
7. Sveriges Exportråd
8. Stiftelsen Östekonomiska institutet
9. Statens räddningsverk
10. Banverket
11. Vägverket
12. Statens väg- och transportforskningsinstitut
13. Sjöfartsverket
14. Luftfartsverket
15. Statskontoret
16. Riksrevisionsverket
17. Riksskatteverket
18. Boverket
19. Universitetet i Stockholm
20. Universitetet i Uppsala
21. Universitetet i Lund
22. Universitetet i Linköping
23. Universitetet i Umeå
24. Universitetet i Göteborg
25. Tekniska högskolan i Stockholm
26. Chalmers tekniska högskola i Göteborg
27. Svenska UNESCO-rådet
28. Statens jordbruksverk
29. Sveriges lantbruksuniversitet
30. Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)
31. Statens livsmedelsverk
32. Skogsstyrelsen
33. Fiskeriverket
34. Skogs- och jordbrukets forskningsråd
35. Arbetsmiljöinstitutet
36. Yrkesinspektionen
37. ILO-kommittén
38. Närings- och teknikutvecklingsverket
39. Statens pris- och konkurrensverk, Konkurrensverket
40. Statens råd för byggnadsforskning
41. Ingenjörsvetenskapsakademien
42. Teknikvetenskapliga forskningsrådet
43. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län

44. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
45. Länsstyrelsen i Östergötlands län
46. Statens naturvårdsverk
47. Kemikalieinspektionen
48. Statens lantmäteriverk
49. Centralnämnden för fastighetsdata
50. Statens strålskyddsinstitut
51. Statens kärnkraftinspektion
52. Institutet för vatten- och luftvårdsforskning
53. Svenska Kommunförbundet
54. Landstingsförbundet
55. Stockholm Environment Institute (SEI)
56. Grossistförbundet Svensk Handel
57. Sveriges Industriförbund
58. Skogsindustrierna
59. Kooperativa förbundet
60. Skogsägarnas Riksförbund
61. Tjänstemännens Centralorganisation -TCO
62. Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO/SR)
63. Landsorganisationen i Sverige
64. Beijerinstitutet
65. Movium
66. HSB:s Riksförbund
67. Hyresgästernas Riksförbund
68. Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO)
69. Sveriges Fastighetsägareförbund
70. Villaägareförbundet
71. Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation
72. Naturskyddsföreningen
73. Jordens Vänner
74. Fältbiologerna
75. Miljöförbundet
76. WWF Världsnaturfonden
77. Det Naturliga Steget
78. Röda Korset
79. Lutherhjälpen
80. Q 2000/Ungdomar inför UNCED
81. Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet
82. Greenpeace
83. Gröna Bilister
84. Grönt Europa
85. Bilindustriföreningen

Skr. 1994/95:167

Bilaga 1

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 1995

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden
Sahlin, Hjelm-Wallén, Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds,
Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Hedborg, Andersson,
Winberg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Lindh

Regeringen beslutar skrivelse 1994/95:167

Det svenska miljöarbetet i EU – Inriktning och genomförande.