



Internationella miljöfrågor

Sammanfattning

Utrikesutskottet behandlar i detta betänkande ett antal motionsförslag om internationella miljöfrågor och betonar därvid vikten av att göra nya ansträngningar för att uppnå FN:s millennieutvecklingsmål. Utskottet framhåller att miljöfrågorna är av fundamental betydelse för en hållbar utveckling. De är av största vikt också för möjligheterna att åstadkomma en långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt och för att kunna bekämpa fattigdomen i världen. Detta ställningstagande knyter an till politiken för global utveckling som nyligen fastslagits av riksdagen.

De miljöfrågor som behandlas i betänkandet har stor spännvidd och handlar bl.a. om mål och inriktning på den internationella miljöpolitiken, den globala miljöarbetets organisation, finansiella institutioner och finansieringsfrågor samt samband mellan miljö och handel respektive miljö och säkerhet. Utöver miljöfrågor av mer övergripande karaktär tas i betänkandet också upp ett antal mer specifika globala miljöfrågor liksom vissa miljöfrågor i EU och övriga Europa. De globala miljöfrågor som behandlas avser bl.a. vatten, klimat, energi, skog och katastrofer medan motsvarande frågor rörande vårt svenska närområde exempelvis avser forskningsprioriteringar i EU, kärnavfall på Kolahalvön, omställning av energisystem i Central- och Östeuropa samt reningsverk och övervakning av genteknik i Östersjöregionen.

Sammantaget visar betänkandet att det finns en bred samsyn om vikten av internationellt miljöarbete.

Utskottet föreslår att riksdagen avstyrker samtliga motionsyrkanden.

Till betänkandet har fogats tolv reservationer och tre särskilda yttranden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Utskottets överväganden	6
1 Mål och inriktning	6
2 Det globala miljöarbetets organisation	12
3 Finansiella institutioner och finansieringsfrågor	16
4 Handel och miljö	22
5 Globala miljöfrågor	29
6 Miljö och säkerhet	45
7 Miljöfrågor i EU och övriga Europa.....	54
Reservationer.....	61
1. Mål och inriktning beträffande internationella miljöfrågor (punkt 1) (c).....	61
2. FN:s miljöprogram UNEP (punkt 2) (mp).....	62
3. En internationell miljödomstol (punkt 3) (fp, kd, mp).....	63
4. Vissa frågor om finansiella institutioner och finansieringsfrågor (punkt 4) (c).....	63
5. Miljökonventioner och WTO-regler (punkt 6) (mp).....	64
6. Vissa frågor om handel och miljö (punkt 7) (mp)	65
7. Privatisering av vatten m.m. (punkt 9) (v).....	65
8. Privatisering av vatten m.m. (punkt 9) (mp).....	66
9. Klimat och energi (punkt 11) (kd).....	67
10. Skog och miljö, katastrofer (punkt 12) (c).....	68
11. Vissa miljöfrågor i Sveriges närområde (punkt 15) (m)	70
12. Vissa miljöfrågor i Sveriges närområde (punkt 15) (c)	70
Särskilda yttranden	72
1. Mål och inriktning beträffande internationella miljöfrågor, punkt 1 (kd)	72
2. Vissa frågor om finansiella institutioner och finansierings- frågor, punkt 4 (mp).....	73
3. Vissa frågor om handel med jordbruksprodukter, punkt 8 (mp).....	75
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag.....	76
Motioner från allmänna motionstiden 2002/03.....	76
Motioner från allmänna motionstiden 2003/04.....	77

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Mål och inriktning beträffande internationella miljöfrågor

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:U201 yrkande 3, 2002/03:U284 yrkande 25, 2002/03:MJ428 yrkande 53 och 2003/04:U254 yrkandena 1, 5 och 13–17.

Reservation 1 (c)

2. FN:s miljöprogram UNEP

Riksdagen avslår motion 2003/04:U335 yrkande 12.

Reservation 2 (mp)

3. En internationell miljödomstol

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:U254 yrkande 6 och 2003/04:U335 yrkandena 14 och 15.

Reservation 3 (fp, kd, mp)

4. Vissa frågor om finansiella institutioner och finansieringsfrågor

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:U254 yrkande 19 och 2003/04:U308 yrkandena 6, 8, 9 och 16.

Reservation 4 (c)

5. Globala miljöfonden

Riksdagen avslår motion 2003/04:U308 yrkandena 17 och 18.

6. Miljökonventioner och WTO-regler

Riksdagen avslår motion 2003/04:N340 yrkande 12.

Reservation 5 (mp)

7. Vissa frågor om handel och miljö

Riksdagen avslår motion 2003/04:N340 yrkandena 18 och 19.

Reservation 6 (mp)

8. Vissa frågor om handel med jordbruksprodukter

Riksdagen avslår motion 2003/04:N340 yrkandena 14, 15 och 17.

9. Privatisering av vatten m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:U326 och 2003/04:U336 yrkande 2.

Reservation 7 (v)

Reservation 8 (mp)

10. Vissa vattenfrågor

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:U261 yrkande 7 och 2003/04:U336 yrkandena 3 och 4.

11. Klimat och energi

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:U239 yrkande 1, 2003/04:U254 yrkande 12 och 2003/04:U266 yrkandena 1 och 2.

Reservation 9 (kd)

12. Skog och miljö, katastrofer

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:U201 yrkandena 4–6, 2002/03:U313 yrkande 18, 2003/04:U308 yrkande 15 och 2003/04:U345.

Reservation 10 (c)

13. Miljö och säkerhet

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:U217 yrkande 2, 2002/03:U283 yrkande 4 och 2003/04:U242 yrkande 2.

14. Forskningsprioriteringar

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:U239 yrkande 4 och 2003/04:U254 yrkandena 2 och 4.

15. Vissa miljöfrågor i Sveriges närområde

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:U237 yrkande 12, 2002/03:U291, 2002/03:MJ428 yrkande 44 och 2003/04:MJ400 yrkande 2.

Reservation 11 (m)

Reservation 12 (c)

Stockholm den 1 april 2004

På utrikesutskottets vägnar

Urban Ahlin

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Urban Ahlin (s), Berndt Ekholm (s), Carl B Hamilton (fp), Birgitta Ahlqvist (s), Göran Lindblad (m), Anders Sundström (s), Agne Hansson (c), Ewa Björling (m), Veronica Palm (s), Lotta N Hedström (mp), Anita Johansson (s), Birgitta Ohlsson (fp), Rosita Runegrund (kd), Sermin Özurküt (v), Ronny Olander (s) och Nils Oskar Nilsson (m).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlar utrikesutskottet 52 motionsförslag från allmänna motionstiden 2002 respektive 2003 som rör internationella miljöfrågor, och då främst sådana aspekter som sammanhänger med global utveckling och fattigdomsbekämpning.

Utskottet utarbetade senast våren 2001 ett särskilt betänkande inriktat på internationella miljöfrågor, betänkande 2000/01:UU11. Våren 2003 behandlade ett sammansatt utrikes-, miljö- och jordbruksutskott i betänkande 2002/03:UMJU1 frågor som sammanhänger med resultaten från FN:s världstoppmöte i Johannesburg om hållbar utveckling.

Spörsmål med anknytning till internationella miljöfrågor behandlas även i andra betänkanden, såväl från utrikesutskottet som från andra utskott. Ett par exempel från innevarande riksmöte är utrikesutskottets betänkande 2003/04:UU3 Sveriges politik för global utveckling respektive miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2003/04:MJU8 EU-prioriteringar för att nå miljömålen.

Utrikesutskottet och miljö- och jordbruksutskottet gjorde den 18 november 2003 ett gemensamt besök vid Stockholm Environment Institute (SEI) och fick information om institutets verksamhet.

Utskottets överväganden

1 Mål och inriktning

Utskottets beslut i korthet

I detta avsnitt behandlas motioner om mål och inriktning på politiken rörande internationella miljöfrågor. Samtliga motioner avstyrks. Jämför reservation 1 (c).

Motioner

I motion 2003/04:U254 (kd) yrkande 1 betonas att Sverige måste driva på för ett starkare globalt samarbete kring hållbarhetsfrågorna och för att de fattiga ländernas villkor och problem beaktas i sammanhanget. I yrkande 5 förespråkas global integrering av EU:s strategi för hållbar utveckling och klimathandlingsprogrammet, med betoning på en förankring i den fattiga världen.

Fem övergripande mål måste enligt motionärerna prioriteras i det framtida internationella miljöarbetet för hållbar utveckling: första målet avser skydd av naturresurser som ligger till grund för ekonomisk utveckling (yrkande 13), andra målet avser ökad integration av miljöaspekter i fattigdomsbekämpningen (yrkande 14), tredje och fjärde målen avser främjande av en ekologiskt hållbar globalisering, god förvaltningssed och större engagemang (yrkande 15) och femte målet avser konkret genomförande på global nivå av ett antal internationella miljökonventioner med ett förfaringsätt av motsvarande karaktär som inom EU (yrkande 16).

Enligt yrkande 17 bör Sveriges goda erfarenheter av miljöhänsyn inom biståndspolitiken och större hänsyn till miljöaspekter i bistandsprojekt spridas till EU:s biståndsinsatser. I motion 2002/03:U284 (kd) yrkande 25 förespråkas en översyn av biståndet så att det i större utsträckning inriktas på miljövänliga alternativ för hållbar tillväxt i utvecklingsländerna.

I motion 2002/03:MJ428 (c) yrkande 53 efterlyses en tydlig koppling till mänskliga rättigheter i miljöbiståndet. Motionärerna anser att människan alltmer skall sättas i centrum för miljöfrågorna. För att uppnå hållbar utveckling är det samtidigt viktigt att betona ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

I motion 2002/03:U201 (m) yrkande 3 framhålls att naturkatastrofer beror på mänskligt beteende där den allt överskuggande förklaringsfaktorn är fattigdom. Biståndet bör därför inriktas på fattigdomsbekämpning.

Bakgrund

Miljöfrågorna återfinns bland FN:s s.k. *millenniemål*, en rad mätbara mål för att minska fattigdomen i världen. Dessa mål, som världens ledare enades om på FN:s millennietoppmöte 2000, skall vara uppnådda senast 2015. Det övergripande målet är att avskaffa fattigdom och hunger i världen. Ett delmål (Millennium Development Goal, MDG) är att halvera fattigdomen fram till 2015. Ett annat delmål är att säkra en miljömässigt hållbar utveckling. Andelen människor som saknar tillgång till rent vatten skall halveras före 2015. Livsvillkoren för minst 100 miljoner människor som lever i slumområden skall signifikant ha förbättrats före 2020.

Sverige och 146 andra länder har skrivit under millenniedeklarationen och har därmed åtagit sig att arbeta för att förverkliga målen. I millenniedeklarationen som antogs av FN:s generalförsamling den 18 september 2000 gjordes ett antal mer preciserade åtaganden utifrån millenniemålen, däribland om utveckling och fattigdomsbekämpning samt skydd av vår gemensamma miljö.

Ett uppfyllande av millenniemålet om att *säkra en miljövänlig och hållbar utveckling* har stor betydelse för möjligheterna att nå övriga millenniemål, konstaterar FN:s utvecklingsprogram UNDP i sin Human Development Report 2003.

Några av de samband UNDP pekar på är i sammandrag följande. När det gäller millenniemålet om att *utplåna extrem fattigdom och hunger* menar man att människors levnadsförhållanden och tillgång till mat ofta är beroende av ekosystemen. Fattiga människor har genom den osäkra situation de lever i begränsade möjligheter att skydda miljön och förbättra sin livssituation.

Millenniemålet om att *uppnå allmän grundskoleutbildning* har ett samband med miljöfrågan bl.a. genom att den tid som unga människor måste ägna åt att samla vatten och ved minskar den tid de kan ägna åt skolarbete. Dessutom medför brist på energi, vatten och sanitära förhållanden att det blir svårare att rekrytera kvalificerade lärare till landsbygdsområden.

Ett annat millenniemål handlar om att *främja jämställdhet och ökade möjligheter för kvinnor*. Detta motverkas av att kvinnor och flickor har ett särskilt stort ansvar för att samla vatten och ved, vilket reducerar den tid de kan ägna åt utbildning och att tjäna pengar. Kvinnor har ofta mindre rättigheter än män och osäker tillgång till land och andra naturresurser, vilket begränsar deras möjligheter.

Också målet om att *minska barnadödligheten* har ett samband med miljöfrågan. Sjukdomar som exempelvis diarré hänger ihop med förorenat vatten. Dåliga hygieniska förhållanden och luftvägsinfektioner på grund av föroreningar är bland de främsta dödsorsakerna bland barn under fem år.

När det gäller sambandet mellan miljöfrågor och millenniemålet om att *förbättra mödrars hälsa* pekar UNDP bl.a. på negativa hälsoeffekter av förorenad inomhusluft och tunga bördor av vatten och ved. Detta leder till ökad förekomst av komplikationer i samband med graviditet och barnafödande.

Beträffande målet om att *bekämpa hiv/aids, malaria och andra sjukdomar* framhålls att uppemot 20 % av sjukdomarna i utvecklingsländer kan bero på riskfaktorer i miljön.

I fråga om det åttonde och sista millenniemålet, *att utveckla ett globalt partnerskap för utveckling*, framhåller UNDP att många globala miljöproblem, exempelvis klimatfrågan, endast kan lösas genom partnerskap mellan rika och fattiga länder.

Vid FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg 2002 antogs en politisk deklaration och en *genomförandeplan* som anger rekommendationer för det fortsatta arbetet med att genomföra Agenda 21 och övriga åtaganden från Riokonferensen 1992.

I genomförandeplanen åtog sig medlemsländerna att bl.a. utveckla integrerade vattenhushållningsplaner och planera för effektivare vattenanvändning senast 2005, halvera andelen människor som saknar tillgång till grundläggande sanitet 2015 och återuppbygga och avsevärt minska förlusten av biologisk mångfald till 2010. Rekommendationer antogs om att skyndsamt öka andelen förnybar energi. Med utgångspunkt i förslag som Danmark, Finland och Sverige utarbetat inom EU, antogs en skrivning om att lansera ett tioårigt ramverk av program till stöd för initiativ som påskyndar övergången till hållbar konsumtion och produktion. Bland övriga frågor som behandlas kan exempelvis nämnas företagens roll och ansvar i arbetet för hållbar utveckling.

Ställningstagande

Utskottet anser att genomförandet av de internationella åtaganden som gjorts på miljöområdet under tolvårsperioden sedan Riokonferensen lämnar mycket i övrigt att önska. Trycket på att förverkliga de målsättningar som satts upp och att genomföra de åtgärder som beslutats har fram till i dag varit otillräckligt. Nya ansträngningar måste göras och tempot måste vara högt om det skall bli möjligt att uppfylla millennieutvecklingsmålen och FN:s millenniedeklaration. Den svenska politiken skall bidra till detta.

Toppmötet i Johannesburg bidrog till att definitivt erkänna begreppet hållbar utveckling som en överordnad princip för FN:s arbete. Detta konstaterade regeringen i sin skrivelse 2002/03:29 om toppmötet. Utskottet vill framhålla att miljöfrågorna är av fundamental betydelse för en hållbar utveckling. De är av största vikt också för möjligheterna att åstadkomma en långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt och för att kunna bekämpa fattigdomen i världen.

Riksdagen har nyligen slagit fast att målet för Sveriges politik för global utveckling skall vara att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Vid sidan av detta mål, som gäller för alla politikområden, skall målet för Sveriges internationella utvecklingssamarbete vara att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor (bet. 2003/04:UU3, rskr. 2003/04:112). Ställningstagandet gjordes i anslutning till behandlingen av proposition 2002/03:122 Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling.

Riksdagen slog fast att politiken skall präglas av ett rättighetsperspektiv, vilket innebär att människors rättigheter skall utgöra grund för de åtgärder som vidtas för en rättvis och hållbar utveckling. Vidare skall politiken också präglas av de fattigas perspektiv, vilket innebär att fattiga människors behov, intressen och förutsättningar skall vara utgångspunkt i strävandena mot en rättvis och hållbar utveckling. Utskottet vill här framhålla att det rättighetsperspektiv som skall prägla politiken för global utveckling innefattar såväl mänskliga rättigheter som demokrati och jämställdhet. Dessa tre variabler är ömsesidigt beroende och utgör varandras förutsättningar. De är också grundläggande villkor för en hållbar utveckling.

Hållbar utveckling innefattar tre huvudkomponenter, enligt den nya svenska politiken för global utveckling. Dessa är hållbar användning av naturresurser och omsorg om miljön, ekonomisk tillväxt samt social utveckling och trygghet. En av de största utmaningarna för att uppnå en hållbar global utveckling är att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och negativ påverkan på miljö, naturresurser och människors hälsa.

Sverige har goda förutsättningar att fungera som ett föredöme i fråga om hållbar utveckling, ansåg det sammansatta utrikes-, miljö- och jordbruksutskottet i betänkande 2002/03:UMJU1 Johannesburg – FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling. Utskottet konstaterade att Sverige, förutom att utveckla en egen nationell strategi för hållbar utveckling, även aktivt verkar för att stärka FN:s arbete med hållbar utveckling, fattigdomsbekämpning och för att stärka den internationella miljöförvaltningen.

I den regeringsskrivelse (skr. 2002/03:29) som låg till grund för betänkande UMJU1 deklarerade regeringen att Sverige aktivt skulle bidra till att integrera resultaten från Johannesburg i arbetet i hela FN-systemet, Världsbanken, Internationella valutafonden (IMF) och WTO. Hållbar utveckling skall uppnås genom ökad samstämmighet mellan olika politikområden, genom ökad samordning och ökat samarbete. Detta måste ske såväl i fält som i det internationella policyarbetet. Det sammansatta utskottet slog därutöver fast att hållbar utveckling behöver genomsyra all politik på alla nivåer. Utskottet betonade att ett framgångsrikt arbete för hållbar utveckling endast kan uppnås genom ökad *samstämmighet, samordning och samarbete* mellan olika politikområden och mellan olika institutionella nivåer lokalt, nationellt och internationellt.

Utrikesutskottet anser att betydelsefulla steg i denna riktning tagits också efter att det sammansatta utskottet våren 2003 redovisade sin syn på resultaten från FN-toppmötet i Johannesburg.

På det miljöpolitiska området agerar Sverige i en rad internationella forum. Flera exempel på detta återfinns senare i detta betänkande. Sverige fäster stor vikt vid att konstruktivt påverka EU:s politik för hållbar utveckling eftersom EU på det globala planet är en viktig aktör när det gäller miljöfrågor. Unionen är också mycket aktiv när det gäller insatser för att uppnå målet om hållbar utveckling. Det kan konstateras att EU:s sjätte miljöhandlingsprogram fokuserar på hållbar utveckling och skall utgöra grunden för miljödimensionen i

EU:s strategi för hållbar utveckling. EU framhåller i olika sammanhang, bl.a. i anslutning till verksamheten inom FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD, Commission on Sustainable Development), också vikten av nationella strategier för hållbar utveckling. Kommissionens nya tvååriga arbetsprogram är inriktat på översyn och beslut med sikte på genomförande på landnivå.

Det starka sambandet mellan fattigdomsbekämpning och miljöfrågor har framhållits av utrikesutskottet bl.a. i betänkande 2003/04:UU3. Utskottet noterade där att Sverige i det internationella och nationella arbetet, och i enlighet med Johannesburgsdeklarationen, understrukt vikten av en integrerad syn på den hållbara utvecklingens tre dimensioner: den sociala, den ekonomiska och den miljömässiga. Hållbart nyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön skall genomsyra Sveriges politik för global utveckling. Därmed skapas också förutsättningar för att bidra till arbetet med att uppnå FN:s samtliga millenniemål. Sambandet måste brytas mellan å ena sidan ekonomisk tillväxt och å den andra negativ påverkan på miljön, naturresurserna och människans hälsa. Sverige skall fortsätta att vara drivande såväl internationellt som nationellt när det gäller hållbara konsumtions- och produktionsmönster.

Även miljö- och jordbruksutskottet betonade i sitt betänkande 2003/04:MJU8 att fattigdomsbekämpning är nödvändig för att uppnå en hållbar utveckling, inte minst för de minst utvecklade länderna. En betydande samsyn råder, anförde utskottet, om att kampen mot fattigdomen är en gemensam internationell utmaning. EU är tillsammans med medlemsstaterna för närvarande världens största finansär av utvecklingssamarbete.

Utskottet vill framhålla att den nya politiken för global utveckling på ett helt nytt sätt betonar behovet av kontinuerlig och ökad dialog med samarbetsparter på såväl landnivå som i multilaterala sammanhang. Det finns också anledning att kraftfullt understryka att denna dialog innefattar att miljömässig hållbarhet i väsentligt större utsträckning än hittills beaktas i tillväxt- och utvecklingsstrategier på alla nivåer.

Genom arbetet för hållbara produktions- och konsumtionsmönster kan Sverige och andra länder bidra till en utveckling av ny teknik och nya ekonomiska och politiska styrmedel. Länder som Sverige samarbetar med bör själva ta ett långsiktigt nationellt ansvar och säkerställa att hållbarhetsperspektivet tydliggörs i lagstiftning och strategier. Sveriges uppgift är att stödja och komplettera dessa ansträngningar.

Frågor om gott styrelseskick och hållbara konsumtions- och produktionsmönster ingick som centrala delar i den genomförandeplan som antogs vid toppmötet i Johannesburg. I det svenska arbetet med att följa upp handlingsplanen ingår anordnandet av en internationell konferens om utbildning för hållbar utveckling. Den äger rum i Göteborg i maj i år med deltagande av ca 350 deltagare från hela världen, med det gemensamt att de arbetar med frågor rörande hållbar utveckling och någon form av lärande. Utskottet ser positivt på att uppföljningsarbetet utmynnar i konkreta initiativ också av denna art.

Sverige har hört till initiativtagarna och agerat aktivt för att få till stånd en rad internationella miljökonventioner, bl.a. i samband med Riokonferensen 1992. Ända sedan dess har Sverige verkat pådrivande för att dessutom stödja u-ländernas eget arbete med att genomföra konventionerna. Detta sker internationellt, bl.a. inom EU och OECD liksom inom ramen för kapacitetsuppbyggnad och teknologiöverföring till u-länderna via exempelvis Globala miljöfonden, GEF.

Utrikesutskottet ser positivt på att Sverige inom EU agerar pådrivande för en politik för hållbar utveckling. Utskottet konstaterar, bl.a. på grundval av kommissionens nyligen publicerade rapport om genomförandet av åtagandena från Johannesburg (KOM (2003) 829), att en hel del åstadkommit av unionen under de ca 18 månader som förflutit sedan toppmötet. Mycket återstår dock att göra, vilket också redovisas i kommissionens avrapportering. Kraftfulla insatser behövs för att fattigdomen skall utplånas, produktions- och konsumtionsmönstren bli hållbara och skyddet gott för de naturresurser som skall ligga till grund för kommande generationers ekonomi och sociala utveckling. Viktiga utgångspunkter för insatserna är EU:s allmänna strategi för hållbar utveckling, som antogs av Europeiska rådet i Göteborg 2001, samt miljödimensionen i Lissabonstrategin.

Enligt kommissionens planering skall en översyn av strategin för hållbar utveckling äga rum under den första delen av den nya kommissionens mandatperiod. Avsikten är att den externa dimensionen av hållbar utveckling då skall integreras med strategin. Viktiga externa aspekter är exempelvis utrotning av fattigdom, vatten-, energi- och skogsfrågor med anknytning till hållbar utveckling, hållbar världshandel och globala styrelseformer för hållbar utveckling.

Utrikesutskottet vill framhålla vikten av att Sverige i den planerade översynen av EU:s strategi för hållbar utveckling kraftfullt förespråkar det synsätt som kommit till uttryck bl.a. i riksdagens ställningstagande till en ny svensk politik för global utveckling respektive politik för hållbar utveckling. Utskottet betonar vikten av att öka den politiska samstämmigheten i frågor som rör hållbar utveckling såväl inom EU som i unionens agerande gentemot exempelvis andra länder eller i internationella samarbetsstrukturer. Risken för motsägelsefulla eller motverkande agendor måste undvikas. Millenniemålen och millenniedeklarationen måste uppfyllas.

När det gäller motionsförslaget om *miljöbistånd och mänskliga rättigheter* vill utskottet framhålla att riksdagen nyligen slagit fast att målet för den svenska politiken för global utveckling skall vara att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling, som skall gälla för alla politikområden, dvs. även miljöpolitiken (prop. 2002/03:122, bet. 2003/04:UU3, rskr. 2003/04:112). Ett rättighetsperspektiv skall genomsyra hela politiken. Utskottet konstaterade i betänkande UU3 att det i rättighetsperspektivet ingår såväl mänskliga rättigheter som demokrati och jämställdhet.

Utskottet framhöll i betänkandet att de mänskliga rättigheterna är universella, odelbara, ömsesidigt beroende och relaterar till varandra. Ett liv i vär-

dighet förutsätter att alla mänskliga rättigheter respekteras, inklusive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Regeringen har nyligen till riksdagen redovisat sin syn på mänskliga rättigheter i skrivelse 2003/04:20 Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik, vilken behandlats av utrikesutskottet i betänkande 2003/04:UU9. Av skrivelsen framgår tydligt att Sverige kommer att verka för att sambanden mellan skyddet av miljön och respekten för de mänskliga rättigheterna framhålls och tydliggörs i de olika forum där dessa frågor behandlas, inte minst inom arbetet för en hållbar utveckling.

Här kan också nämnas att det under 2003 inrättades en arbetsgrupp under FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna för att överväga förslag till ett tilläggsprotokoll till konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Sverige kommer enligt regeringens skrivelse 2003/04:20 att aktivt delta i arbetsgruppens diskussioner om ett tilläggsprotokoll, även om regeringen inte är övertygad om att ett sådant protokoll är det bästa sättet att främja dessa rättigheter. Dessutom kommer Sverige enligt skrivelsen att verka för att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna på ett effektivt sätt drivs inom övriga delar av FN-systemet, inte minst på utvecklingsidan.

Utrikesutskottet anser sammanfattningsvis att motionsförslagen om mål och inriktning ligger väl i linje med den politik som Sverige förespråkar såväl i EU-samarbetet som i andra internationella sammanhang.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2002/03:U201 (m) yrkande 3, 2002/03:U284 (kd) yrkande 25, 2002/03:MJ428 (c) yrkande 53 och 2003/04:U254 (kd) yrkandena 1, 5 och 13–17.

2 Det globala miljöarbetets organisation

Utskottets beslut i korthet

I detta avsnitt behandlas motioner om FN:s miljöprogram UNEP och inrättande av en internationell miljödomstol. Samtliga motioner avstyrks. Jämför reservationerna 2 (mp) och 3 (fp, kd, mp).

Motioner

FN:s miljöprogram UNEP

I motion 2003/04:U335 (mp) yrkande 12 förespråkas att Sverige skall verka för att FN:s miljöprogram UNEP (United Nations Environment Program) uppgaderas till att bli en världsmiljöorganisation med mandat till verklig förändring. Därmed skulle miljöfrågorna få en starkare ställning inom FN-strukturen.

Internationell miljödomstol

Sverige bör enligt motion 2003/04:U254 (kd) yrkande 6 verka för inrättande av en internationell miljödomstol, exempelvis inom ramen för EU-samarbetet, och placering av denna i Sverige. Syftet skulle vara att skapa fungerande sanktionssystem och främja efterlevnaden av miljökonventioner.

Också i motion 2003/04:U335 (mp) yrkande 15 argumenteras för inrättande av en internationell miljödomstol till vilken internationella miljökonventioner skall kunna kopplas. Enligt motionärerna bör även frivilligorganisationer ha talerätt i miljödomstolen. I syfte att stärka det folkrättsliga systemet skulle den kunna utgöra en del av den internationella domstolen i Haag. I yrkande 14 betonas vikten av att miljökonventioner och multilaterala miljöavtal efterlevs. Detta kan ske genom att bindande beslut och kontrollmekanismer kopplas till undertecknandet.

Bakgrund

På global nivå innefattar det institutionella systemet för hållbar utveckling en rad organ med FN i centrum. Inom FN-systemet finns bl.a. FN:s miljöprogram, UNEP, och Kommissionen för hållbar utveckling (Commission on Sustainable Development, CSD). I det globala institutionella systemet ingår också exempelvis sekretariaten till olika miljökonventioner. Till detta kommer alla organ och institutioner som har att integrera miljöaspekter inom sina respektive verksamhetsområden.

CSD tillskapades 1992 och ansvarar för uppföljning och genomförande på olika nivåer av resultaten från toppmöten om hållbar utveckling. Kommissionen, som sorterar under FN:s ekonomiska och sociala råd (Ecosoc), medverkade också i förberedelserna för toppmötet i Johannesburg 2002.

På regional nivå är exempelvis FN:s regionala kommissioner och EU samt OECD viktiga aktörer när det gäller miljöfrågor och hållbar utveckling.

FN:s miljöprogram UNEP

FN:s miljöprogram UNEP bär det övergripande och samordnande ansvaret för miljödimensionen av hållbar utveckling inom FN-systemet. UNEP arbetar bl.a. med att fastställa normer för exempelvis miljöutvärdering och miljöinformation och med att utveckla aktionsplaner för det globala miljöarbetet. Man söker också synergieffekter mellan olika miljökonventioner, arbetar med frågor kring teknologiöverföring, sötvatten och stöd till afrikanska miljöinsatser. Sveriges bidrag till UNEP för 2004 är totalt ca 40 miljoner kronor.

En reformering av FN inleddes 1997 och syftar bl.a. till en mer integrerad och systematisk hantering av miljö och hållbar utveckling inom FN:s samtliga utvecklingsområden. Som ett led i reformarbetet har FN:s miljöprogram UNEP förnyats.

Internationell miljödomstol

Det finns i dag inte någon internationell miljödomstol. Den internationella domstolen i Haag har dock en särskild miljökammare.

Inom den internationella miljörätten finns ett stort antal konventioner. Dessa innefattar tvistelösningsmekanismer som kan ha starkt varierande utformning.

Ställningstagande*FN:s miljöprogram UNEP*

Genom Johannesburgprocessen förtydligades UNEP:s roll som huvudansvarig för miljödimensionen av hållbar utveckling inom FN-systemet. UNEP:s samverkan med andra FN-organ har stärkts under de senaste fyra åren har antalet medlemsländer som betalar en frivillig årsavgift till UNEP fördubblats.

EU har vid ett flertal tillfällen antagit rådsslutsatser med syftet att ”förstärka den internationella miljöstyrningen som skulle kunna leda till en uppgradering av miljöprogrammet UNEP till ett specialiserat FN-organ med ett brett mandat i miljöfrågor”. Kommissionen har i en nyligen publicerad uppföljningsrapport om genomförandet av åtagandena vid Johannesburgstoppmötet aktualiserat denna ståndpunkt (KOM (2003) 829). Specialiserade FN-organ, som exempelvis ILO och WHO, har ett större oberoende än program av den karaktär som UNEP representerar.

I linje med det nordiska FN-projektets rekommendationer verkar Sverige inom UNEP för en effektiv styrning och för att samtidigt ta till vara FN:s viktiga roll att erbjuda medlemsländer mötesplatser. I projektets rekommendationer betonades också vikten av att förbättra styrformer inom FN-systemet genom att skapa en bättre arbetsfördelning vad gäller policyskapande, fastställande av verksamhetsinriktning och genomförande. Mot bakgrund av det nordiska FN-projektet genomför Sverige en studie över hur styrformerna inom UNEP skulle kunna förbättras.

Frankrike har tagit initiativ till en arbetsgrupp med 24 länder som skall diskutera en omformning av UNEP till ett fackorgan för miljöfrågor. Företrädare för den svenska regeringen deltar förutsättningslöst i dessa diskussioner.

Utrikesutskottet vill för sin del understryka vikten av tydliga och klara ansvarsförhållanden när det gäller den internationella miljöstyrningen. En stark och effektiv styrning måste eftersträvas. Utskottet anser att mycket talar för att man inte bör bygga upp ytterligare organ för detta ändamål utan att UNEP skulle kunna ha förutsättningar att axla en sådan roll.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionen väckt är besvarade och avstyrker därmed motion 2003/04:U335 (mp) yrkande 12.

Internationell miljödomstol

Förslag om en internationell miljödomstol har behandlats av riksdagen vid flera tillfällen, senast i betänkande 2002/03:UMJU1. Där erinrade det sammansatta utrikes-, miljö- och jordbruksutskottet om de argument som framförts mot inrättande av en internationell miljödomstol. Argumenten var att ett genomförande av en enhetlig praxis inom miljörätten genom ett enhetligt tvistelösningssystem i form av en miljödomstol, torde vara förenat med flera problem med anledning av att den internationella miljörätten innehåller en stor mängd konventioner och ett stort antal sinsemellan mycket olika instrument för att se till att förpliktelse efterlevs. Därtill kommer det politiska problemet att många stater är ovilliga att låta domstolar slita deras tvister. En enhetlig tvistelösningssystem skulle sannolikt förutsätta att det infördes bestämmelser därom i ett stort antal redan befintliga miljörettskonventioner. Om tvistelösningsskyltorna i befintliga konventioner inte revideras kan det innebära att parterna får en valmöjlighet mellan flera tvistelösningssystem, vilket ytterligare skulle undergräva enheten i miljörättens tillämpning. Sådana nödvändiga omförhandlingar skulle leda till att konventionerna öppnas för omförhandling även i andra avseenden.

Det sammansatta utskottet påminde i betänkande UMJU1 om att det redan finns en domstol med generell kompetens, nämligen den internationella domstolen i Haag, vilken har en särskild miljökammar. Även om det inte finns någon instansordning inom folkrätten ger den internationella domstolens auktoritet dess domar en särskild tyngd, poängterade det sammansatta utskottet.

De nuvarande miljöavtalen innehåller emellertid ofta tvistelösningssystemer som bedöms vara för svaga eftersom de i flertalet fall bygger på en s.k. *opt in*-lösning, vilket innebär att parterna själva avgör om de vill acceptera tvistelösningssystemet eller ej. Företrädare för de nordiska ländernas regeringar överenskom i september 2003 om att vara pådrivare för att nya miljöavtal skall innehålla formuleringar som stärker både Haagdomstolens och skiljedomstolarnas roll under avtalen.

De nordiska länderna är också eniga om vikten av att komplettera existerande traditionella tvistelösningssystemer i miljöavtal med efterlevnadsordningar, eller, förenklat uttryckt, klarlägganden av på vilket sätt avtalen skall efterlevas eller förverkligas.

De nordiska länderna stöder därför sådana efterlevnadsordningar som inte erbjuder några möjligheter för en part till s.k. *opt out*, dvs. att frånträda bestämmelserna om efterlevnad. I de fall en sådan möjlighet ändå måste finnas i ett avtal bör den, enligt de nordiska ländernas uppfattning, vara begränsad i tid och omfattning. De nordiska länderna är också eniga om vikten av öppenhet i efterlevnadsprocessen. Det skall vara möjligt för exempelvis allmänheten att följa och granska staternas agerande.

Utrikesutskottet finner inte anledning att göra något annat ställningstagande i frågan om inrättande av en internationell miljödomstol än vad som senast gjordes i betänkande 2002/03:UMJU1. Samtidigt ser utskottet positivt

på att en gemensam nordisk hållning enligt här redovisade principer kommit till stånd.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2003/04:U254 (kd) yrkande 6 och 2003/04:U335 (mp) yrkandena 14 och 15.

3 Finansiella institutioner och finansieringsfrågor

Utskottets beslut i korthet

I detta avsnitt behandlas motioner om finansiella institutioner och finansieringsfrågor, däribland om Världsbanken och Globala miljöfonden, GEF. Samtliga motioner avstyrks. Jämför reservation 4 (c).

Motioner

Sverige bör enligt motion 2003/04:U254 (kd) yrkande 19 vara pådrivande för att utveckla nya finansieringsmekanismer för globala miljöinsatser i enlighet med idéer som presenterades vid konferensen Finansiering för utveckling 2002.

I motion 2003/04:U308 (c) yrkande 6 framhålls att det bör finnas en övergripande policy för Världsbanken och dess verksamhet. Av denna övergripande policy skall tydligt framgå att man i alla projekt och program skall sträva mot en hållbar utveckling med innebörden att social utveckling och ekologisk hänsyn ges samma tyngd som ekonomisk utveckling. Enligt yrkande 8 borde Världsbanken och Internationella valutafonden, IMF (International Monetary Fund), göra en översyn av sin policy för att se att den ligger i linje med Agenda 21 och den genomförandeplan som antogs vid FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling 2002. I yrkande 9 framhålls att Världsbankens policy måste innefatta också materiella rättigheter, däribland rätten till rent dricksvatten. När det gäller Världsbankens utlåning till dammprojekt framhålls i yrkande 16 att sådan måste utgå från slutsatserna från World Commission on Dams.

Enligt yrkande 17 bör huvudinriktningen på Globala miljöfonden, GEF (Global Environmental Facility), vara att arbeta mot klimatförändringar inklusive ökenutbredning och annan markförstöring. Sverige föreslås i yrkande 18 fortsätta att stödja GEF och verka för att övriga EU-medlemsstater gör detsamma.

Bakgrund

Världsbanken, Globala miljöfonden och Internationella valutafonden (IMF) utgör exempel på centrala aktörer på global nivå när det gäller frågor med

anknytning till finansiering av miljöförbättrande åtgärder och insatser för hållbar utveckling. Härutöver finns ett antal fonder av olika karaktär.

På regional nivå finns bl.a. de regionala utvecklingsbankerna och Europeiska investeringsbanken, EIB. Den sistnämnda banken beviljar lån till projekt i EU:s medlemsländer och anslutningsländer men har också medverkat till finansiering av miljörelaterade projekt utanför dessa, bl.a. i nordafrikanska länder samt i Sankt Petersburg och Kaliningrad.

För att uppfylla millenniemålen krävs att varje utvecklingsland har möjlighet att mobilisera tillräckligt med offentliga och privata resurser och att resurserna används effektivt. Detta ställer ökade krav på samstämmighet inom politikområdena ekonomi, handel och utveckling samt ett internationellt system som fungerar och svarar mot globaliseringens utmaningar. Dessa frågor behandlades vid den *internationella konferensen om utvecklingsfinansiering* in Monterrey, Mexiko, 2002. Huvudsyftet var att diskutera hur olika finansieringskällor – inhemska och internationella, privata och offentliga – tillsammans kan verka för att uppnå de mål och åtaganden som uppställs i millenniedeklarationen och vid större FN-konferenser och möten under 1990-talet.

Världsbanken slog 2001 fast en *övergripande strategi för fattigdomsbekämpning*. I denna identifierade man två huvudområden för verksamheten: att skapa ett klimat för investeringar, arbete och hållbar utveckling och att investera i fattiga människor och göra det möjligt för dem att delta i utveckling. I dokumentet World Bank Group – Strategic Framework (januari 2001) deklarerar att Världsbanken till fullo stöder millenniemålen och att dess övergripande strategi skall stå i överensstämmelse med dessa.

Världsbankens bidrag till att uppnå millenniemålen sker genom stöd till länder och u-länder i form av lån, garantier, analyser och råd, skuldavskrivningar, kapacitetsstärkande åtgärder samt global övervakning och rådgivning. I början av 2003 pekade Världsbankens ledning ut sju särskilt viktiga insatsområden: utbildning för alla, hiv/aids, mödra- och barnavård, vattenförsörjning och sanitet, investeringsklimat och finansiering, handel och hållbar utveckling. På dessa områden vill banken lägga ökad tonvikt under en tvåårsperiod, bl.a. i form av mer kapacitetsstärkande insatser och traditionell långivning samt annan finansiering.

Det är enligt Världsbanken uppenbart att enbart ekonomisk tillväxt inte nödvändigtvis medför minskad fattigdom. Den slutsatsen bygger bl.a. på slutsatser i studien *De fattigas röst (Voices of the Poor)* som banken publicerade 2000. I studien försökte man få fram orsaker till och effekter av fattigdom genom att sammanställa svar från 60 000 fattiga kvinnor och män i 60 länder. Studien visade hur nära sammanlänkad fattigdom är med andra aspekter på mänsklig utveckling – exempelvis hälsa, utbildning och deltagande i samhället – och hur stor betydelse korruption och ineffektiv offentlig styrning har. Studien har i sin tur påverkat senare prioriteringar och insatser från Världsbanken när det gäller att bekämpa fattigdom.

Världsbankens strategi för fattigdomsbekämpning kompletteras av ett flertal sektorsstrategier, däribland avseende skogar, vattenresurser och miljöfrågor. Sektorsstrategierna revideras vart tredje år.

Bankens miljöstrategi beslutades av dess styrelse 2001. Strategins mål är att främja miljöförbättringar som ett grundläggande element i strategier och handlingsprogram för utveckling och fattigdomsbekämpning. Den har tre ömsesidigt beroende delmål: att förbättra människors livskvalitet, att förbättra tillväxtens kvalitet och att skydda kvaliteten på den regionala och globala miljön. I maj 2003 publicerades en utvärdering av hur genomförandet av miljöstrategin fortskrider. Utvärderingen visar att den genomförts väl och att verksamheten ligger väl i linje med den genomförandeplan som antogs vid världstoppmötet i Johannesburg.

Internationella valutafondens, IMF, roll är att övervaka länders växelkurser och makroekonomiska politik. En central del av IMF:s verksamhet är att stödja länder att genomföra en makroekonomisk politik som syftar till en hållbar tillväxt. IMF:s verksamhet omfattar rådgivning och finansiellt stöd till länders reformprogram och innefattar bedömningar av de sociala och miljömässiga konsekvenserna av olika åtgärdsförslag.

Globala miljöfonden, GEF (Global Environment Facility), skapades 1991. Fonden ger finansieringsstöd till utvecklingsländer och länder med övergångsekonomier för program och projekt som skall skydda den globala miljön.

Globala miljöfonden är en finansiell mekanism för klimatkonventionen (UNFCCC), konventionen om biologisk mångfald (CBD), Stockholmskonventionen om långlivade organiska ämnen (POP) och ökenkonventionen. Detta innebär att konventionernas partsmöten beslutar om riktlinjer för GEF:s verksamhet inom respektive område och att Globala miljöfonden rapporterar till dem om sina insatser. Fonden finansierar även insatser i östländer avseende Montrealprotokollet om ozonnedbrytande ämnen.

Ställningstagande

Näringslivets bidrag till strävandena för hållbar utveckling slogs fast vid toppmötet i Johannesburg. Genomförandeplanen betonar vikten av partnerskap mellan marknadsaktörer och den offentliga sektorn. Så kallade innovativa finansieringsmekanismer, dvs. nya finansieringsformer, lyftes också fram som en viktig del i slutsatserna från Monterreykonferensen. Upprättandet av nya separata globala fonder har däremot inte självklara fördelar i förhållande till existerande institutioner och mekanismer för finansiering. Globala miljöfonden, GEF, har dock åstadkommit goda resultat när det gäller globala miljöinsatser. Som framgår nedan prioriterar Sverige GEF:s insatser som en viktig del i det globala arbetet för hållbar utveckling.

I proposition 2002/03:122 som låg till grund för utskottets ställningstagande om Sveriges politik för global utveckling (bet. 2003/04:UU3) betona-

des att Sverige fortsatt bör verka för att de multilaterala organens verksamhet effektiviseras och förstärks och att ökat samarbete sker mellan olika multilaterala organ och för att utvecklingsländernas inflytande ökar i de internationella finansiella institutionerna.

Regeringen konstaterade i prop. 122 att de internationella finansiella institutionerna genom sina mandat och sina omfattande resurser har en avgörande betydelse för många utvecklingsländer. Deras påverkan är både direkt, genom lån- och rådgivning, och indirekt, genom att deras verksamhet bidrar till internationell finansiell stabilitet. FN:s arbete för utveckling bör förstärkas bl.a. genom långsiktiga, stabila finansieringsplaner grundade på gemensamt ansvarstagande, tydligare mandat, inrättande av effektiva styrformer och förbättrad samordning. De regionala utvecklingsbankernas verksamhet bör stärkas genom fortsatta interna reformer, en breddad syn på fattigdomsbekämpning och ökad samordning och harmonisering.

Världsbanken och IMF fyller enligt utskottet en viktig funktion, inte minst i fråga om fattigdomsbekämpning och internationell finansiell stabilitet. Detta framgick också vid den konferens om Bretton Woods-institutionerna som anordnades i Riksdagshuset den 28 januari 2004. Flera talare vid konferensen betonade vikten av att stärka det parlamentariska inflytandet över de båda institutionerna. Statsrådet Gunnar Lund klargjorde att regeringens ambition är att ha en närmare dialog med riksdagen i dessa frågor.

Dessa frågor hade dessförinnan tagits upp också i betänkande UU3 där utskottet framhöll vikten av att den svenska riksdagen av regeringen informeras om och kan påverka Världsbankens arbete liksom verksamheten i IMF och de regionala bankerna. Utskottet gjorde därför ett tillkännagivande om att regeringen med regelbundna intervall i en skrivelse bör redovisa de svenska prioriteringarna för riksdagen vad avser Världsbanken, IMF och de regionala utvecklingsbankerna.

Också helt nyligen har utrikesutskottet i yttrande 2003/04:UU2y Spelregler för globala marknader – svensk strategi för ökad internationell finansiell stabilitet, vilket avlämnats till finansutskottet, tagit upp det aktuella spörsmålet och därvid förutsatt att regeringen utvecklar en närmare dialog med riksdagen kring de aktuella frågorna. Regeringen bör ta initiativ till en diskussion om formerna för dialogen. Utskottet gjorde i yttrandet bedömningen att den skrivelse som riksdagen beställt jämte kontakterna inför årsmöten skapar goda förutsättningar för riksdagen att få insyn och kunna utöva inflytande. Det ligger i regeringens intresse att förankra de ståndpunkter som framförs internationellt. Det är en styrka att kunna hänvisa till att ståndpunkterna är förankrade, konstaterade utskottet. Utskottet förutsätter att de synpunkter som framförs av riksdagen kommer att vägas in i de svenska positionerna.

I detta sammanhang kan nämnas att det finns ett nätverk, PNoWB (Parliamentary Network on the World Bank), för parlamentariker med intresse för utvecklings- och biståndsfrågor och Världsbankens roll i detta sammanhang. Företrädare för utrikesutskottet har deltagit i konferenser arrangerade av

nätverket. Utskottet återkommer senare i betänkandet till frågan om parlamentarikerinflytande i Världshandelsorganisationen, WTO.

I betänkande UU3 noterade utskottet att *Världsbanken och IMF* har förändrat sin verksamhet väsentligt under de senaste åren och anpassat den till en fördjupad förståelse kring vad som är effektivt utvecklingssamarbete och relevanta makroekonomiska åtgärder i fattiga länder. Verksamheten behöver dock anpassas kontinuerligt till nya rön och förändrade förutsättningar. Utskottet framhöll därför att Världsbanken och IMF måste fortsätta denna förändringsprocess och även möjliggöra ett ökat inflytande för utvecklingsländerna.

Sverige har, vilket utskottet redovisade i betänkande UU3, sedan länge drivit en politik för att Världsbanken skall ta mer sociala och miljömässiga hänsyn vid utformningen av sina projekt och program. Sedan 1997 har en omfattande reformprocess genomförts i banken med syfte att effektivisera verksamheten och fokusera tydligare på fattigdomsbekämpning. Världsbanken gör i dag också miljökonsekvensbedömningar och har som framgått ovan även antagit en miljöstrategi. Ett annat viktigt verktyg i bankens verksamhet är enskilda länders nationella fattigdomsstrategier. Dessa strategier identifierar vad regeringarna själva anser behöver göras för att bekämpa fattigdom i sina länder och skall finnas med i bankens beslutsunderlag. Världsbanken skall således inte *a priori* avgöra vad som är viktigast för berörda länder utan väga samman de ovannämnda faktorerna.

Inom Världsbanken pågår för närvarande ett arbete med att ta fram en ny strategi för social utveckling. Sverige är engagerat i framtagandet av denna policy och utgår därvidlag från den politik för global utveckling som nyligen slagits fast av riksdagen (prop. 2002/03:122, bet. 2003/04:UU3, rskr. 2003/04:112) och som särskilt betonar rättighetsperspektivet. Utskottet återkommer senare i betänkandet till frågan om rätten till dricksvatten.

I anslutning till vad som anförts här om Världsbanken och miljöfrågor kan nämnas att OECD:s råd i december 2003 antog skärpta riktlinjer om miljöhänsyn vid statsstödd exportfinansiering. Riktlinjerna, som trädde i kraft den 1 januari 2004, innebär bl.a. att vid prövning av projekt skall Världsbankens miljöstandarder tillämpas när dessa är strängare än värdlandets standarder. Öppenheten om miljökonsekvenser till följd av projekt skall öka, och sådan information skall normalt offentliggöras före beslut.

När det gäller verksamheten inom IMF svarar fonden, som framgått, för rådgivning och finansiellt stöd till länders reformprogram. Därvid gör man bedömningar av de sociala och miljömässiga konsekvenserna av olika åtgärdsförslag. Sverige verkar för att dessa konsekvensanalyser skall systematiseras ytterligare.

Med anledning av ett motionsyrkande konstaterar utskottet att *materiella rättigheter*, exempelvis tillgång till rent dricksvatten, kan sägas vara innefattade i Världsbankens policy. Banken har, som framgått, deklarerat att den till fullo stöder millenniemålen och klargjort att dess övergripande strategi skall

stå i överensstämmelse med dessa. Vidare har banken, vilket också framgått ovan, utarbetat en sektorsstrategi för vattenresurser.

Världsbankens utlåning till dammprojekt bör enligt ett motionsyrkande utgå från slutsatserna från Världskommissionen om dammar (World Commission on Dams).

Innan WCD:s arbete startade fanns det en djupgående misstro mellan förespråkare och kritiker till dammbyggen vilket hindrade en konstruktiv diskussion om hur man skulle kunna hitta tillvägagångssätt för att förbättra tillgången till vatten och energi. Som en reaktion på detta medfinansierade Världsbanken och IUCN (Internationella naturvårdsunionen) 1997 ett seminarium med dammförespråkare och dammotståndare som i sin tur lade grunden för vad som kom att bli Världskommissionen om dammar. Flera faktorer medverkade till att kommissionen tillsattes, bl.a. en intensiv internationell debatt om sambandet mellan dammar och utveckling, den förändrade synen på förhållandet mellan stat och medborgare och den ökande medvetenheten om hur stora dammbyggen haft en negativ inverkan på miljön och sociala förhållanden.

Den oberoende kommissionen hade en bred sammansättning med representanter från industrin, organisationer för urbefolkningar, miljöorganisationer och akademiker. I WCD ingick den tidigare ABB-chefen Göran Lindahl. Kommissionens slutrapport *Dams and Development* publicerades i november 2000.

I slutrapporten fastställde WCD strategiska prioriteringar med tillhörande policyprinciper och slog utifrån dessa fast ett antal kriterier och riktlinjer för hur nyckelbeslut skall fattas i planeringsfasen och under genomförandet av dammbyggen. Vidare utarbetade kommissionen särskilda förslag avseende nationella regeringar, frivilligorganisationer, privat sektor, bilaterala hjälporganisationer och multinationella utvecklingsbanker m.fl. Slutrapporten finns tillgänglig på World Commission on Dams hemsida <http://www.dams.org/>.

Världsbanken har förklarat att WCD:s rapport utgör en viktig referensram för bankens verksamhet, att man delar de värderingar som kommer till uttryck där och att man avser att arbeta för att stödja de prioriteringar som görs i rapporten. Rapportens slutsatser har diskuterats utförligt i bankens Vattenresursstrategi ("Water Resources Sector Strategy: Strategic Directions for World Bank Engagement", februari 2003). Sverige har deltagit i utarbetandet av strategin och bl.a. bidragit till att förtydliga skrivningar i förhållande till WCD-rapporten.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2003/04:U254 (kd) yrkande 19 och 2003/04:U308 (c) yrkandena 6, 8, 9 och 16.

Verksamheten inom *Globala miljöfonden*, GEF, är inriktad på sex huvudområden: biologisk mångfald, klimatförändring, internationella vatten, uttunning av ozonlagret, markförstöring och långlivade organiska föroreningar (t.ex. DDT). De två sistnämnda områdena har tillkommit efter beslut 2002. Även om dessa också tidigare innefattats i GEF:s verksamhet har de på senare tid fått ökad tyngd i fondens verksamhet. Ett uttryck för detta är att de lyfts upp

till huvudområden för fondens verksamhet. Sverige, liksom övriga EU-länder, står bakom fondens verksamhet och har aktivt verkat för den utformning som den har i dag.

Sverige och nästan alla EU-länder är bidragsgivare till GEF. Sveriges stöd till fonden uppgår under innevarande påfyllnadsperiod 2002–2006 till ca 764 miljoner kronor, vilket motsvarar ungefär 3 % av fondens budget. EU-länderna svarar under samma period tillsammans för ca 44 % av fondens budget, vilket innebär att de är fondens största bidragsgivare.

Globala miljöfondens projekt utarbetas och genomförs av tre organisationer: Världsbanken (som även är fondförvaltare), UNDP och UNEP.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionen väckt är besvarade och avstyrker därmed motion 2003/04:U308 (c) yrkandena 17 och 18.

4 Handel och miljö

Utskottets beslut i korthet

I detta avsnitt behandlas sex motionsyrkanden om handel och miljö. Motionsyrkandena avstyrks. Jämför reservationerna 5 (mp) och 6 (mp).

Motion

I motion 2003/04:N340 (mp) yrkande 12 föreslås att FN-konventioner om mänskliga rättigheter och multilaterala överenskommelser på miljöområdet i form av s.k. Multilateral Environment Agreements, MEA, skall vara överordnade Världshandelsorganisationens (WTO) regelverk. Regeringen bör enligt yrkande 14 hårdare driva att i-länderna skall uppfylla ingångna jordbruksavtal innan WTO tvingar de fattiga länderna att skriva på nya avtal. Enligt yrkande 15 bör regeringen också kraftfullare verka för att stoppa de rika ländernas dumpning av jordbruksprodukter. I yrkande 17 begärs att regeringen fortsätter att verka för att exportsubventioner avskaffas och att industriländernas tullhinder, särskilt systemet med tulleskalering av jordbruksstödet, tas bort. De två främsta målen för WTO-ländernas jordbrukspolitik skall vara en trygg livsmedelsförsörjning och ekologisk uthållighet, enligt yrkande 18. Motionärerna anser i yrkande 19 att u-länder skall kunna undanta grödor som är viktiga för människors försörjning från åtaganden om tullminskningar. WTO:s handelspolitik får inte hindra genomförande av FN:s millenniemål.

Bakgrund

Målet om hållbar utveckling och skydd av miljön anges i ingressen till avtalet om bildande av WTO (Agreement Establishing the WTO). Det finns inget särskilt WTO-avtal som handlar om miljöfrågor. Däremot innehåller ett antal

WTO-avtal villkor som rör miljöfrågor. Under Uruguayrundan fattades 1994 beslut om att inrätta en särskild Kommitté för handel och miljö (Committee on Trade and Environment, CTE) inom WTO.

Det högsta beslutande organet i Världshandelsorganisationen (WTO) är ministerkonferensen, vilken möts vartannat år. Vid den fjärde ministerkonferensen i Doha, Qatar, i november 2001 enades medlemsländerna om att inleda en ny bred förhandlingsrunda, den s.k. utvecklingsdagordningen från Doha. Enligt den tidsplan som då slogs fast skulle rundan vara avslutad den 1 januari 2005.

Utvecklingsdagordningen har, som utrikesutskottet konstaterade i betänkande 2003/04:UU3, en tydlig utvecklingsprofil och reflekterar i de flesta delar de intressen som u-länder givit uttryck för. Dagordningen var en grundförutsättning för WTO:s fortsatta legitimitet och för u-ländernas vilja att påbörja förhandlingar och deras förmåga att utnyttja handeln som ett utvecklingsinstrument. Deklarationens inledningsavsnitt anger att u-länders behov och intressen skall genomsyra WTO:s arbetsprogram. Det innebär att bl.a. frågor om förbättrat marknadstillträde, balanserade regler liksom långsiktig finansiering av tekniskt bistånd och kapacitetsuppbyggnad är av avgörande betydelse. Därutöver är det angeläget att ge stöd till utvecklingsländerna att fullt ut kunna utnyttja världshandelsorganisationens förhandlingsmöjligheter.

Avsikten var att en halvtidsöversyn av förhandlingarna om utvecklingsdagordningen skulle äga rum vid WTO:s femte ministerkonferens i Cancún i Mexiko i september 2003. De framsteg som gjorts i förhandlingarna före Cancúnmötet var förhållandevis små, och det hade inte varit möjligt att hålla tidsgränserna för flera av de delmål som satts upp.

Förhandlingarna i Cancún bröt samman på mötets sista dag. Dessförinnan hade ett utkast till ministerdeklaration presenterats. Där föreslogs bl.a. att exportstöd till jordbruket i i-länderna skulle fasas ut i två steg där det första steget avsåg produkter av intresse för u-länderna. Detta var ett av de mest angelägna förslagen från den grupp av u-länder, den s.k. G20-gruppen, vilken gått samman i en allians inför Cancúnmötet. En rad andra förslag ingick också i utkastet till ministerdeklaration, exempelvis ytterligare reduktion av i-ländernas handelssnedvridande interna jordbruksstöd.

Sedan slutet av 1980-talet är handel och miljö ett viktigt område på den handelspolitiska agendan. Arbetet bedrivs parallellt i bl.a. WTO, OECD, FN:s organ för handel och utveckling (UNCTAD) och i FN:s miljöprogram UNEP. Handels- och miljöpolitiken skall vara ömsesidigt stödjande, dvs. åtgärder inom det ena politikområdet skall även stödja utvecklingen inom det andra området. Åtgärder skall utformas så att de kan leda till en positiv utveckling av miljön och samtidigt motverka begränsningar i handeln. Miljökonsekvenser som olika handelsåtgärder kan få skall beaktas. Likaså skall stabila förutsättningar i handelssystemet säkerställas.

Enligt den deklARATION som antogs i Doha och som låg till grund för WTO-förhandlingarna i Cancún behandlades i fråga om handel och miljö förhållandet mellan befintliga WTO-regler och de särskilda handelsvillkor som upp-

ställt i multilaterala miljöavtal. Syftet är att klargöra relationen mellan handelsåtgärder som vidtas på grundval av miljöavtal och WTO-regler. Därvid skulle man behandla frågan om hur WTO-regler skall tillämpas i de fall WTO-medlemmar ingått miljöavtal.

Det finns i dag uppskattningsvis 200 multilaterala miljöavtal. Frågor om sambandet mellan WTO-avtal och miljöavtal behandlas i WTO:s kommitté för handel och miljö. Några exempel på miljöavtal som innefattar handelsvillkor är Montrealprotokollet för skydd av ozonlagren, Baselkonventionen om kontroll av handel med eller transport av avfall samt konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter.

Enligt uppgift från Utrikesdepartementet finns i dag inget klart svar på vad som gäller i de fall miljökonventioner kommer i konflikt med WTO:s regelverk. Frågan diskuteras i olika forum där det är EU som för gemenskapens talan. Regeringen anser att det är viktigt att nå klarhet i frågan, både i WTO och i andra sammanhang. Generellt har Sverige drivit uppfattningen att både multilaterala miljöavtal (MEA) och WTO-avtal är viktiga och att ingen är överordnad den andra utan de är ömsesidigt stödjande. Generellt sett ligger det i MEA:s och WTO:s intresse att undvika att konflikt uppstår mellan de båda regelverken. Samtidigt finns det redan i dag vissa möjligheter att ta hänsyn till miljö, liv och hälsa i förenlighet med WTO:s regelverk.

Grundläggande dokument är 2001 års ministerdeklaration i Doha och resultatet från toppmötet år 2002 i Johannesburg om hållbar utveckling. I Doha enades regeringar om att handel och miljö måste vara ömsesidigt stödjande. Den senaste utvecklingen pekar dock enligt Utrikesdepartementet på att MEA och WTO ger ett ökat stöd för varandras verksamheter.

Ställningstagande

Frågor om samband mellan WTO:s handelsregler och bl.a. miljöaspekter har även vid tidigare tillfällen behandlats av utrikesutskottet. I exempelvis betänkande 2000/01:UU11 betonade utskottet att de åtaganden som världens länder gjort på miljöområdet, bl.a. Agenda 21, inte får undergrävas av ett WTO-avtal. I sammanhanget noterade utskottet att FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) i den s.k. Århusdeklarationen slog fast att WTO-regler helt och fullt måste ta hänsyn till behovet av en hög nivå på skyddet av miljön.

Utskottet har nyligen i betänkande 2003/04:UU3 redovisat sin syn på handelspolitikens roll i det globala utvecklingsarbetet. Därvid framhöll utskottet att eftersom hållbar utveckling redan i dag är ett uttalat mål för WTO måste organisationen engageras och bidra till det globala arbetet med hållbar utveckling. Detta är nödvändigt för att förtroendet för organisationen skall upprätthållas och för att förståelsen för fördelarna med en öppen handel skall kunna öka.

Som framgått ovan är hållbar utveckling redan i dag ett uttalat mål för WTO. Vad gäller förhållandet mellan olika WTO-avtal och andra internationella avtal påpekade utskottet i det sistnämnda betänkandet att EU-länderna vid toppmötet i Johannesburg fick igenom kravet på att internationella miljöavtal

inte skall underordnas WTO:s handelsavtal utan att avtalen skall vara ömsesidigt stödjande. Enligt utskottets mening innefattar detta konventioner på miljöområdet och det sociala området som således inte kan åsidosättas. Regelverket inom WTO liksom multilaterala konventioner på miljöområdet och det sociala området är viktiga delar av det internationella regelverk som Sverige och EU har att leva upp till. Dessa regler får inte spelas ut mot varandra, utan bör i samverkan användas för att stärka miljöhänsynen, skyddet för de mänskliga rättigheterna och frihandeln i världen. Utskottet poängterade i betänkande UU3 att framtidens handelsregler måste utformas på ett sätt som bidrar till en bättre miljö och respekt för de mänskliga rättigheterna.

I detta sammanhang vill utskottet betona att WTO:s regelverk inte får hindra, utan bör stödja, ambitionerna på miljöområdet och vad gäller mänskliga rättigheter. WTO-reglerna bör således inte få företräde framför de multilaterala miljökonventionerna respektive FN:s konventioner om mänskliga rättigheter. Utskottet konstaterar att detta synsätt överensstämmer med den linje som regeringen företräder i WTO-förhandlingarna.

När det gäller förhållandet mellan mänskliga rättigheter och handel vill utskottet, i likhet med i betänkande UU3 nyligen, starkt understryka att de grundläggande normer rörande mänskliga rättigheter som slås fast i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna är absoluta. Att främja dessa utgör en hörnsten i Sveriges politik för global utveckling. Handelspolitiken är ett viktigt instrument i främjandet av de mänskliga rättigheterna.

Inför Cancúnmötet förespråkade Sverige och EU att sekretariaten för internationella miljökonventioner skulle få permanent observatörsstatus när frågor om miljö och handel diskuteras inom WTO. Enligt de förslag till skrivningar som förelåg innan sammanbrottet i förhandlingarna ägde rum i september 2003 hade man endast delvis fått gehör för denna uppfattning.

I detta sammanhang kan nämnas att frågan om observatörsstatus för sekretariaten för internationella miljökonventioner när sambandet mellan miljö och handel diskuteras inom WTO är en av de frågor som behandlas i en gemensam utredning av Kommerskollegium och Naturvårdsverket. I utredningens nyligen presenterade rapport *Climate and Trade rules – harmony or conflict?* förordas garantier för att sekretariaten för multinationella miljöavtal som innehåller handelsåtgärder får rätt att delta när förhandlingar sker i WTO:s kommitté för handel och miljö. Utredningen behandlar förhållandet mellan FN:s klimatkonvention, Kyotoprotokollet och WTO:s regelverk. Den presenteras och diskuteras i början av 2004 på flera internationella konferenser.

Utskottet ser positivt på att de svenska myndigheterna på detta sätt bidrar till en öppen och konstruktiv diskussion om sambanden mellan internationell handelspolitik och miljöpolitik. Sverige och övriga EU-länder förespråkar större intern och extern öppenhet i WTO-systemet, en uppfattning som har utrikesutskottets fulla stöd. Utskottet anser också att det är önskvärt att sekretariaten för internationella miljökonventioner får möjlighet att följa diskussionen i frågor om miljö och handel i WTO.

Interparlamentariska unionen (IPU) har sedan 2000 organiserat parlamentariskermöten om internationella handelsfrågor. Dessa möten, benämnda Parlamentarikerkonferensen om WTO (*The Parliamentary Conference on the WTO*), organiseras i anslutning till WTO:s ministerrådsmöten. Vid parlamentariskermötet i Genève i februari 2003 beslutade man att även hålla en årlig konferens, helt skild från ministerrådsmötena. IPU och Europaparlamentet är medarrangörer till de båda formerna av konferenser där deklamationer eller rekommendationer antas.

När det gäller det parlamentariska inslaget i den svenska regeringsdelegationen till WTO-möten vill utskottet framhålla vikten av att de ledamöter som ingår i sådana delegationer är verksamma i de utskott som är mest berörda av WTO-frågor. Betydelsen av parlamentarisk representativitet, ledamöternas fackkunskaper inom området samt möjligheten att till ansvarigt utskott återföra erfarenheter från aktuellt möte är centrala faktorer i detta sammanhang. Utskottets bedömning i denna del ligger i linje med riksdagsstyrelsens ställningstagande (baserat på utredningsrapport 2002/03:DelUt, s. 56 f.) rörande riksdagsledamöters deltagande i regeringsdelegationer. Utskottet har tidigare i betänkandet behandlat frågor om parlamentarikerinflytande i Världsbanken, IMF och de regionala utvecklingsbankerna.

I betänkande 2003/04:UU3 betonade utrikesutskottet, mot bakgrund av sammanbrottet vid ministermötet i Cancún i september 2003, att det är centralt att snarast möjligt återuppta WTO-förhandlingarna. Detta skulle kunna ske på basis av det utkast till ministerdeklaration som förelåg i Cancún. Utskottet anser att det är utvecklingsländerna som förlorar mest om förhandlingar inte äger rum och inte förs framåt. Det är enligt utskottets uppfattning angeläget att snarast få till stånd öppna och rättvisa spelregler för världshandeln på jordbruksområdet med u-ländernas intressen i centrum.

Utskottet ser mot denna bakgrund positivt på att regeringen ända sedan förhandlingssammanbrottet 2003 aktivt arbetat för att handelsförhandlingarna återupptas så snart som möjligt. Den svenska regeringen har till EU-kommissionen och EU:s medlemsstater samt ett antal nyckelländer i WTO, däribland u-länder, framfört att EU klart bör visa sin vilja att börja förhandla igen. Det är också regeringens åsikt att ett återupptagande av förhandlingarna bör ske med utgångspunkt i de framsteg som trots allt gjordes vid ministerkonferensen.

I flera motionsyrkanden behandlas *WTO-frågor med anknytning till u-ländernas jordbruk*. Utrikesutskottet framhöll i betänkande 2003/04:UU3 att jordbruket i ett lokalt, nationellt och globalt perspektiv kan ses som nyckeln till utveckling. Jordbruket måste vara såväl ekonomiskt, socialt som miljömässigt hållbart. Ett jordbruk som har denna inriktning har en viktig funktion i arbetet för en rättvis och hållbar global utveckling. Jordbruket kan bl.a. bidra till ökad livsmedelssäkerhet, ökad delaktighet för kvinnor i beslut som rör landsbygdsutveckling och livsmedelsproduktion samt fattigdomsbekämpning. Utvecklingsländerna måste ges förutsättningar att skapa en tryggad livsmedelsförsörjning och en positiv utvecklingsprocess av uthållig jordbrukspro-

duktion. Utskottet betonade att det finns en stor potential för minskad fattigdom genom ökad tillväxt, höjd sysselsättning, produktion och export på jordbruksområdet.

I en debatt i riksdagen den 27 november 2003 (svar på fråga nr 2003/04:301) konstaterade statsrådet Pagrotsky att jordbruksfrågorna utgör nyckelfrågor i WTO-handelsförhandlingarna. För att möta kraven från den s.k. G20-gruppen anser Sverige att EU borde visa större flexibilitet på jordbruksområdet och exempelvis gå med på att fasa ut exportstöden. Dessvärre, menade statsrådet i riksdagsdebatten, är vi alltför ensamma om den uppfattningen.

Sverige har ställt sig bakom och aktivt verkat för förslag om att avskaffa alla produktionsrelaterade stöd och exportstöd till bomullssektorn så att u-länderna kan konkurrera på lika villkor. Sverige har också föreslagit att EU unilateralt fattar ett beslut med denna innebörd vilket skulle kunna bidra till att öka förtroendet för WTO-processen och medverka till att förhandlingarna snabbare kommer i gång igen. Att så blir fallet ser regeringen som oerhört angeläget. Utrikesutskottet delar denna uppfattning och menar att det är av största vikt att avskaffa de orättvisa handelsvillkor som tillämpas av i-länderna och som underminerar levnadsförhållandena för miljontals fattiga jordbrukare i världen. I-länderna borde för länge sedan ha upphört med att behandla handel med jordbruksprodukter på ett annat sätt än vad man gör med produkter från alla andra sektorer. Utskottet konstaterar att det råder en samsyn mellan utskottet och regeringen i dessa frågor.

Som framgång verkar Sverige i det multilaterala samarbetet för en öppnare handel på jordbruksområdet. I WTO-arbetet klargörs det tydligt i ministerdeklarationen från Doha att en liberalisering av handeln på jordbruksområdet är en fundamental del av det åtagande alla WTO-medlemmar har gjort. I praktiken innebär detta att betydande marknadsöppningar för jordbruksprodukter skall skapas, handelsstörande internstöd skall kraftigt minskas och att olika former av exportstöd skall minskas och på sikt avskaffas. Sverige är ett av de länder inom EU som kraftigast driver på för en öppnare och mer rättvis handel på jordbruksområdet och för en genomgripande reformering av EU:s jordbrukspolitik. Det nu gällande jordbruksavtalet har genomförts av samtliga medlemsländer.

För att kunna utveckla och diversifiera sin produktion måste utvecklingsländerna ges möjlighet att förädla sina produkter. Inom ramen för WTO-förhandlingarna driver Sverige kraven på minskad tullekalering. Förslaget innebär att det bör vara samma tullsats för en förädlad vara som för råvaran. Utskottet stöder till fullo de svenska ansträngningarna att få till stånd minskad tullekalering.

Inom WTO finns en särskild skyddsklausul med syfte att låta länder skydda sitt eget jordbruk och därmed den tryggade livsmedelsförsörjningen om importen hotar den egna produktionen. Sverige är månt om att utvecklingsländerna ges denna möjlighet och anser också att u-länder skall kunna få

flexibla villkor vad avser tullsänkningar på produkter av särskild vikt för den egna livsmedelsförsörjningen.

En kraftig minskning av handelsstörande internstöd liksom en utfasning av exportstöden skulle innebära en marknadsanpassning av jordbruksproduktionen i de utvecklade länderna. Detta skulle ha som effekt att dumpningen av jordbruksprodukter i de fattiga länderna skulle minska. En avveckling av exportstöden är en central del av dessa förhandlingar, och Sverige har verkat för en snabb utfasning av exportsubventionerna. Det är i detta sammanhang viktigt att understryka att dessa förhandlingar bör omfatta alla typer av exportsubventioner, såväl exportbidrag som t.ex. livsmedelshjälp och exportkrediter som används som förtäckta exportsubventioner. Detta är också en fråga av särskild relevans för u-länderna.

Samtliga motionsförslag som utskottet behandlar i detta sammanhang är relaterade till WTO-systemet. Det finns dock anledning att framhålla att i stort sett alla WTO-medlemmar nu har handelsavtal vid sidan av WTO. Enligt beräkningar som gjorts av WTO omfattar den handel som sker inom ramen för bilaterala och regionala avtal uppemot hälften av världshandeln. Detta framkommer i rapporten "Konsekvenser för u-länderna av WTO-avtalen" som Kommerskollegium publicerade den 27 februari 2004. Rapporten har utarbetats på uppdrag av regeringen efter ett tillkännagivande av riksdagen (bet. 2002/03:NU5, rskr. 2002/03:127).

Enligt den nyligen publicerade rapporten har den snabbt ökande förekomsten av bilaterala och regionala handelsavtal medfört att mest gynnad nationsbehandling (*anm.* vilket är en huvudprincip inom WTO-systemet) ibland är liktydigt med minst gynnad nationsbehandling. De länder som inte har sidonavtal utanför WTO får räkna med att drabbas av en viss grad av diskriminering. Detta problem är dock enligt Kommerskollegium överkomligt på lite längre sikt om de multilaterala förhandlingarna framskrider enligt planerna. Diskrimineringen kommer då att minska steg för steg genom att tullar och andra handelshinder sänks överlag.

I anslutning till vad som anförs här om förutsättningar för handel mellan u-länder och i-länder kan nämnas att EU-kommissionen i februari 2004 offentliggjort att man skall skapa en ny funktion med uppgift att underlätta för företag i u-länder att exportera sina produkter till EU. Idén väcktes av Sverige 2002. Utskottet finner det glädjande att det svenska förslaget nu förverkligas och att initiativ tas på olika håll, däribland utanför WTO-systemet, för att underlätta export från u-länder till i-länder. EU-funktionen skall vara utformad som en s.k. *on-line helpdesk* och skall fungera som en kontaktpunkt dit exportörer i u-länder kan vända sig för att få information om tullar och regler för import till EU. Där skall företag i u-länder kunna få hjälp i samband med export och EU-länderna få en bättre bild av de svårigheter som finns på Euro-pamarknaden och vilka förenklingar som kan göras. Den svenska regeringen överväger att skapa en nationell motsvarighet till EU-funktionen, något som utskottet skulle välkomna.

Utskottet återkommer nedan i betänkandet till vissa vattenfrågor med anknytning till WTO-avtal.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionen väckt är besvarade och avstyrker därmed motion 2003/04:N340 (mp) yrkandena 12, 14, 15 och 17–19.

5 Globala miljöfrågor

Utskottets beslut i korthet

I detta avsnitt behandlas motioner om globala miljöfrågor, bl.a. rörande privatisering av vatten, klimat och energi, skogsavverkning och katastrofer. Samtliga motioner avstyrks. Jämför reservationerna 7 (v), 8 (mp), 9 (kd) och 10 (c).

Motioner

Vatten

Frågor om privatisering av vatten behandlas i två motioner. I motion 2003/04:U326 (v) förespråkas att regeringen i internationella sammanhang, däribland i WTO, verkar för att vatten inte privatiseras.

I motion 2003/04:U336 (mp) yrkande 2 hävdas att tillgång till rent vatten skall vara en mänsklig rättighet. Därför skall enligt motionärerna vattendistribution och dricksvatten inte privatiseras, och Sverige bör i det internationella samarbetet motverka privatisering av vattentillgångarna i världens länder. I yrkande 3 pläderas för att Sverige främjar utökat stöd till FN:s miljöprogram, UNEP, och dess insatser för att återställa föröddade våtmarker och vattendrag. I yrkande 4 förespråkas kunskapsutveckling i fråga om bioregionala zoner och utvecklat bioregionalt samarbete som utgår från gemensamma vatten.

I motion 2003/04:U261 (kd) yrkande 7 förordas ökat samarbete om vattenfrågor i Afrika, exempelvis inom Afrikanska unionen.

Utskottet har tidigare i betänkandet behandlat motionsförslag om Världsbankens policy beträffande vatten och andra materiella nyttigheter och återkommer i ett senare avsnitt i betänkandet till frågor om vatten och säkerhet.

Klimatfrågan – Kyotoprotokollet – energisystem

I motion 2003/04:U266 (c) yrkande 1 pläderas för svenska ansträngningar att förmå Ryssland och USA att delta i arbetet med genomförande av Kyotoprotokollet. I yrkande 2 hävdas att Sverige genom en strategisk användning av svenskt miljöbistånd kan stärka den s.k. flexibla mekanismen i Kyotoprotokollet.

Vikten av att använda hållbara teknologier anpassade till u-ländernas behov, och då i synnerhet i fråga om energisystem, betonas i motion 2002/03:U239 (kd) yrkande 1. Motionärerna anser att detta i största möjliga utsträckning skall beaktas i Sveriges och EU:s bistånd. I motion 2003/04:U254 (kd) yrkande 12 förespråkas skapande av en energifond för att stärka u-ländernas förutsättningar för en hållbar energipolitik.

Skog

En översyn bör enligt motion 2003/04:U308 (c) yrkande 15 göras av Världsbankens skogspolicy så att skogar av stor ekologisk betydelse inte avverkas med stöd av Världsbanken.

Enligt motion 2003/04:U345 (s) bör Sverige i olika internationella forum verka för att undanröja hotet mot Brasiliens regnskogar och urbefolkning.

Katastrofer

Fattigdomsbekämpning ses enligt motion 2002/03:U201 (m) yrkande 4 som det bästa generella medlet att undvika naturkatastrofer. I yrkande 5 förespråkas en strategi för att undvika katastrofer, vilken innefattar tre komponenter: akut katastrofhjälp, förberedd katastrofhjälp och mer långsiktiga åtgärder för hjälp till självhjälp. Genom förberedd katastrofhjälp finns enligt yrkande 6 förutsättningar att göra insatser inom 24 timmar när en katastrof inträffat. Katastrofhjälp bör förberedas i ofta drabbade områden.

I motion 2002/03:U313 (c) yrkande 18 förespråkas utvecklande av tidiga varningssystem, bättre *early warning system*, för förebyggande av katastrofer.

Bakgrund

Vatten

Enligt FN:s miljöprogram UNEP kommer mer än halva jordens befolkning att leva i områden med vattenbrist 2032. Allra värst drabbade kommer människorna i Västafrika och på Arabiska halvön att bli, och fler än 90 % av invånarna där kommer att bo i områden med allvarlig vattenbrist 2032.

I FN:s millenniemål anges att det övergripande internationella målet för utvecklingsarbetet är att se till att de som lever i extrem fattigdom har minskat med åtminstone hälften till år 2015. I millenniedeklarationen sägs att ohållbart *utnyttjande av vattenresurserna* skall minskas genom utveckling av förvaltningsstrategier på regional, nationell och lokal nivå. Ett särskilt mål är att alla länder senast 2005 skall ha en övergripande strategi för genomförande av en integrerad förvaltning av vattenresurserna. I fråga om *vattenförsörjning* fastslås i millenniedeklarationen att antalet människor utan hållbar tillgång till

tillräckliga mängder rent och i ekonomiskt avseende överkomligt vatten skall minskas med hälften till år 2015.

De ovan angivna målen illustrerar att vattenfrågan har fått ökad uppmärksamhet på den internationella dagordningen.

Traditionellt har den internationella debatten om vattenfrågor varit helt dominerad av frågor om vattenförsörjning och sanitet. På senare år har som framgått insikten ökat om att den globala vattenfrågan måste behandlas utifrån ett synsätt som innefattar alla aspekter på förvaltning av vatten och alla vattenanvändare. En säkrad vattenförsörjning på global nivå är en nyckelfråga för hållbar utveckling och kräver att ett sådant vidare betraktelsesätt anläggs på vattenfrågan. Så har successivt också blivit fallet under och efter 1980-talet, ett internationellt årtionde för dricksvattenförsörjning och sanitet, och därefter bl.a. i diskussionerna i anslutning till senare års stora internationella vattenkonferenser och vid FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg 2002. I Johannesburg slog man fast hållbar utveckling med dess tre dimensioner – den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga.

EU-kommissionen lanserade inför Johannesburgstoppmötet ett s.k. vatteninitiativ. Utgångspunkten var unionens utvecklingsmål som är fastställda i EG-fördraget: fattigdomsbekämpning, hållbar ekonomisk och social utveckling samt utvecklingsländernas integration i den globala ekonomin. Förutsättningarna för att nå dessa mål förbättras genom en politik för förvaltning av vatten i utvecklingsländerna, menade kommissionen när man våren 2002 presenterade vatteninitiativet i form av ett kommissionsmeddelande om förvaltning av vatten i utvecklingsländer och prioriteringar för EU:s utvecklings-samarbete (KOM (2002) 132). Därefter har vatteninitiativet utvecklats. En aktuell avrapportering samt förslag om dess framtida utformning presenterades av kommissionen i januari 2004 (KOM (2004) 43).

Klimatfrågan – Kyotoprotokollet – energisystem

I proposition 2003/04:31 Riktlinjer för genomförande av EG:s direktiv om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser som överlämnades till riksdagen i december 2003 betonar regeringen att internationellt samarbete är avgörande för möjligheterna att motverka klimatförändringar. Sverige har ratificerat FN:s ramkonvention om klimatförändring från 1992 (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC).

Konventionens principer betonar vikten av ansvar gentemot framtida generationer, rättvisa, ett gemensamt men differentierat ansvar mellan industri- och utvecklingsländer, där det betonas att de industrialiserade länderna bör ta ledningen i kampen mot klimatförändringar, vikten av att främja hållbar utveckling, vikten av förebyggande åtgärder och behovet av kostnadseffektivitet. Alla relevanta källor i samtliga ekonomiska sektorer bör omfattas av klimatåtgärder. Det är också av stor vikt i sammanhanget att utnyttja möjligheterna till upptag via sänkor och reservoarer för växthusgaser, vilket framhållits i såväl den nyss nämnda propositionen som i proposition 2001/02:55.

Kyotoprotokollet är en internationell överenskommelse under klimatkonventionen där ett flertal industrialiserade länder åtar sig kvantitativa begränsningar av utsläpp av växthusgaser. Kyotoprotokollet kan ses som första steget mot klimatkonventionens mål att stabilisera halten av växthusgaser i atmosfären på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig.

Kyotoprotokollet upprättades vid konventionens tredje partsmöte i Kyoto 1997 och slutliga bestämmelser om dess tillämpning lades fast i Marrakesh 2001. Enligt protokollet skall industriländernas utsläpp av växthusgaser under perioden 2008–2012 minska med ca 5 %, jämfört med 1990 års nivå. Protokollet träder i kraft först när det ratificerats av minst 55 länder, däribland industriländer vars utsläpp motsvarar minst 55 % av industriländernas samlade utsläpp 1990. I slutet av 2003 hade 119 länder ratificerat protokollet. För att det andra villkoret för protokollets ikraftträdande skall uppfyllas krävs att det ratificeras av endera USA eller Ryssland. USA har deklarerat sin avsikt att inte ratificera protokollet. Ryssland har ännu inte lämnat något slutgiltigt besked om sin ratifikation.

Den flexibla mekanismen i Kyotoprotokollet möjliggör att parterna kan komplettera sina ansträngningar för att minska utsläppen på hemmaplan med projekt i andra länder och/eller utsläppshandel. Därigenom skapas möjligheter att på ett kostnadseffektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser.

När det gäller frågan om hållbara energisystem anpassade till u-ländernas behov lanserade FN:s miljöprogram (UNEP) i oktober 2003 ett nytt initiativ, SEFI (Energy Finance Initiative), som syftar till att engagera energisektorn i investeringar i förnybar energi och energieffektivitet. Genom initiativet vill man bryta den ”vänta och se”-attityd som i hög grad präglar marknaden för förnybar energi till följd av problem med höga transaktionskostnader och osäkerhet. Avsikten är att man skall söka övertyga de viktigaste finansörerna om att förnybar energi och energieffektivitet är huvudkomponenter i säkra energisystem. UNEP ger stöd i form av såddfinansiering, företagsutveckling, finansieringsstöd, garantistöd och rådgivning kring finansiering.

Ungefär tre miljarder människor, eller jordens halva befolkning, får enligt UNEP sitt energibehov till matlagning och uppvärmning tillgodosett genom att använda lågkvalitativa bränslen som dynga, kol och fotogen. Dessa är starkt förorenande, såväl inomhus som i den lokala utomhusmiljön, vilket enligt UNDP anses ge upphov till mellan 4 och 5 % av sjukligheten i världen.

EU och dess medlemsstater lanserade vid världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg ett ”Energiinitiativ för fattigdomsutrotning och hållbar utveckling” (EU:s energiinitiativ). EU har också medverkat till tillkomsten av Johannesburgskoalitionen för förnybar energi. Energiinitiativets målsättning är att genom förbättrad tillgång till lämpliga, hållbara och rimligt prissatta energitjänster på landsbygden, i stadsnära områden och i städer bidra till att de övriga millennieutvecklingsmålen skall kunna uppnås.

De åtgärder som utvecklats inom ramen för energiinitiativet omfattar elektrifiering av landsbygden, utveckling av decentraliserade energisystem, ökad

användning av förnybar energi och ökad energieffektivitet (inklusive renare och effektivare teknik för fossila bränslen och teknik för bättre hantering och användning av traditionell biomassa).

De tematiska huvudområdena inom initiativet har överenskommit med medlemsstaterna, och där ingår utveckling av energipolitik, institutionell kapacitetsuppbyggnad m.m.

Skog

Enligt Världsbanken är mer än 90 % av de 1,2 miljarder människor som lever i extrem fattigdom i någon bemärkelse beroende av skogen för sitt levebröd. Skogen utgör också hem för minst 80 % av världens återstående landlevande djur och växter och har stor betydelse för jordens klimat.

Det internationella samarbetet när det gäller skogspolitiska frågor har ökat i omfattning under senare år. Efter FN:s konferens om miljö och utveckling (UNCED) i Rio de Janeiro 1992 och de konventioner och överenskommelser som blev följden av denna konferens, har många initiativ tagits på såväl global som regional och nationell nivå i syfte att åstadkomma ett hållbart brukande av världens skogar. Regeringen redovisade i december 2003 i skrivelse 2003/04:39 Uppföljning av skogspolitiken genomförandet av den nationella skogspolitiken men gjorde där också en exposé över internationellt skogs-samarbete under 1990-talet och därefter.

Inom FN-systemet etablerades hösten 2000 dels FN:s skogsforum (UNFF), dels ett partnerskap för samarbete bestående av FN-organisationer och andra relevanta internationella och regionala organisationer inom skogsområdet (CPF). Huvudsyftet med dessa är att stödja skötsel, bevarande och hållbar utveckling av alla typer av skogar och att stärka långsiktiga politiska åtaganden. Skogsforumet antog en deklaration inför världstoppmötet i Johannesburg 2002 och i genomförandeplanen från Johannesburg anges att hållbart skogsbruk skall göras till en prioriterad fråga på den internationella politiska dagordningen. Åtaganden görs i planen att bl.a. motverka illegal handel med skogsprodukter och att främja hållbara avverkningsmetoder samt att påskynda genomförandet av förslagen till åtgärder från den mellanstatliga skogspanelen, IPF, och det mellanstatliga skogsforumet, IFF.

Katastrofer

Den allt sämre miljön på jorden och den påtagligt ökade förekomsten och styrkan hos exempelvis cykloner, översvämningar och torka medför enligt FN:s miljöprogram UNEP (Global Environment Outlook 3, 2002) att människor blir alltmer sårbara eftersom detta leder till osäker tillgång till mat, dålig hälsa och osäkra livsvillkor. Särskilt sårbara är personer som är fattiga, sjuka och missgynnade. Antalet personer som drabbades av katastrofer uppskattas enligt UNEP ha ökat från 147 miljoner per år under 1980-talet till 211 miljoner per år under 1990-talet.

UNEP hävdar att medan antalet geofysiska katastrofer (exempelvis jordbävningar) har förblivit relativt oförändrat har det skett en ökning av antalet

katastrofer orsakade av vatten och väder. Mer än 90 % av dem som dödades i naturkatastrofer under 1990-talet förlorade livet till följd av torka, stormar och översvämningar.

Klimatförändring och klimatvariation är enligt UNEP inte den enda orsaken till den ökade förekomsten av naturkatastrofer. Andra orsaker är felaktig skogsavverkning och jordanvändning till följd av kortsiktiga vinstintressen, bebyggelse i närheten av farliga industrier på flodbankar eller i områden där det förekommer jordskred. Ytterligare skäl till ökad förekomst av naturkatastrofer är omfattande befolkningsomflyttning till stadsmiljöer och kustområden.

Ställningstagande

Vatten

Som framgått slog FN:s världstoppmöte i Johannesburg fast hållbar utveckling med dess tre dimensioner – den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. Detta framhölls också av det sammansatta utrikes-, miljö- och jordbruksutskottet i betänkande 2002/03:UMJU1 Johannesburg – FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling. Utskottet betonade att vattenfrågorna utan tvekan tillhör de viktigaste miljö- och utvecklingsfrågorna och framhöll att rent vatten är en förutsättning för livskvalitet, ekonomisk och social utveckling samt för ett väl fungerande ekosystem.

Frågan om *privatisering av vatten*, som tas upp i ett par motioner, hänger samman med den vidare frågan om förvaltning av vatten. En hållbar förvaltning av vatten och andra naturresurser sammanhänger i sin tur med fattigdomsbekämpningen. Denna, i sin tur, är mångdimensionell. Fattigdom innefattar inte bara avsaknad av inkomst och ekonomiska resurser. I begreppet ingår också utsatthet och sådana faktorer som att i tillräcklig utsträckning ha tillgång till livsmedel, utbildning, hälso- och sjukvård, vatten och andra naturresurser, mark, sysselsättning och lånemöjligheter, information och politiskt deltagande, tjänster och infrastruktur.

EU-kommissionen framhöll i sitt vatteninitiativ (se ovan) att fattiga människors tillgång till gemensamma resurser och tjänster utgör en kärnpunkt i strategierna för fattigdomsbekämpning. Vatten och mark utgör viktiga resurser som många jordbrukarfamiljer på landsbygden behöver. Såväl landsbygdsbor som stadsbor behöver tjänster i form av säker och pålitlig vattenförsörjning och avfallshantering.

Frågan om *privatisering av vattentillgångar* togs upp i det tidigare nämnda betänkandet 2002/03:UMJU1 där det sammansatta utskottet uttalade uppfattningen att vattentillgångar inte bör privatiseras och kommersialiseras. Utgångspunkten måste vara att alla människor skall ha tillgång till vatten. Vatten kan dock inte distribueras helt gratis och prissättning på vatten är viktigt, inte minst för att förhindra slöseri och ineffektivt utnyttjande. Det sammansatta utskottet ansåg det angeläget att betona att prissättning på vatten skall ske på ett sätt som tillvaratar de mest utsattas behov och intressen. Utskottet

uttryckte den bestämda uppfattningen att prissättning på vatten inte får komma i konflikt med fattiga människors tillgång till vatten och sanitet, och därmed i konflikt med FN:s millenniedeklaration och genomförandeplanen från världstoppmötet i Johannesburg. Utskottet ansåg att en metod för detta kunde vara differentierad prissättning.

Vattenförsörjning och avloppssystem har i Sverige byggts upp i kommunal regi, med självkostnadsprincipen som utgångspunkt, på ett sätt som kan fungera som ett föredöme i internationella sammanhang. Det sammansatta utskottet konstaterade att det i de flesta länder hittills varit naturligt att ha ett offentligt ansvar för vatten- och avloppsförsörjning. Det är dock inte i alla länder som man har klarat av att bygga upp en väl fungerande vatten- och avloppsförsörjning inom offentligt satta ramar. Befintliga offentliga system i utvecklingsländerna kan vara både ineffektiva och orättvisa. Många utvecklingsländer har dessutom haft svårigheter att klara av en utbyggnad av befintliga system eftersom såväl kapital som kompetens saknas.

Utrikesutskottet anser, i likhet med vad som tidigare anförts av det sammansatta utrikes-, miljö- och jordbruksutskottet i betänkande 2002/03:UMJU1, att det är positivt att Sverige verkar för att stärka u-länderna på området vatten- och avloppsförsörjning, både genom utvecklingssamarbete och genom tjänstehandelsförhandlingarna i WTO. Utrikesutskottet delar också det sammansatta utskottets uppfattning att privat medverkan i vatten- och avloppsförsörjning, där den kommer till stånd, bör göras inom offentligt satta ramar. Biståndsgivare och utvecklingsbanker skall inte utöva påtryckningar på u-länder för en privatisering av vattensektorn.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om uttalandet i det nämnda betänkandet 2002/03:UMJU1 där det betonades att globala vattenfrågor bör diskuteras ur ett *genusperspektiv*. Tillgång till rent vatten och till god sanitet, en grundförutsättning för fattigdomsbekämpningen i stort, har en särskild påverkan på levnadsvillkoren för utvecklingsländernas kvinnor och flickor som ofta är ansvariga för vattenhämtning för hygien, hälsa, matlagning, tvätt och hushållsjordbruk. Det finns enligt utrikesutskottet anledning att återigen framhålla hur viktigt det är att kvinnor medverkar i utformning, förvaltning och övervakning av vattenprojekt och att jämställdhetsaspekter uppmärksammas i sådana projekt. Glädjande nog har ökad uppmärksamhet börjat riktas mot genusfrågor också i det internationella vattensamarbetet, exempelvis vid Världsvattenkonferenserna i Haag 2000 och i Kyoto 2003.

I Sverige är utgångspunkten att det allmänna skall tillhandahålla vattenförsörjning och rening av avloppsvatten. I många andra länder har man valt att ta hjälp av den privata sektorn för att leverera rent vatten.

WTO:s avtal för handeln med tjänster (GATS) syftar till att åstadkomma icke-diskriminering och konkurrens på redan privata tjänstemarknader. Offentliga tjänster omfattas inte enligt gängse tolkning av avtalet. Om en tjänst skall vara privat eller offentlig avgörs av varje enskilt land. Varje land bestämmer också självt om man, inom ramen för GATS-avtalet, vill göra åtaganden om att konkurrensutsätta en redan privat tjänst.

På vattenområdet handlar GATS om vattendistribution och avloppshandling, vilket faller under rubriken miljö tjänster. GATS handlar inte om tillgång till vattentäkter eller handel med vatten i sig. I stället är det *driften* av den infrastruktur som är nödvändig för att distribuera vatten och *kunskapen* om hur vatten renas och distribueras som förhandlingarna gäller. GATS-avtalet innebär inte att ett land måste avreglera en marknad. Särskilt på vattenområdet är det viktigt med en väl fungerande nationell lagstiftning som säkerställer rimliga priser och vattenförsörjning för hela befolkningen.

EU har framfört generella önskemål till andra länder i de pågående tjänstehandelsförhandlingarna om att tillåta konkurrens från europeiska tjänsteleverantörer för vattendistribution, dvs. uppumpning av vatten, rengöring av vatten eller leverans av vatten, i det fall det redan finns en privat marknad. EU utövar inte påtryckningar för en privatisering av vattensektorn i något land. Det står uttryckligen i de framförda önskemålen att dessa på intet sätt syftar till privatiseringar i någon sektor.

Från svensk sida välkomnas en reducering av handelshinder på miljöområdet, inklusive på vattenområdet, eftersom det ger positiva effekter på såväl handel som miljö. Ökad konkurrens motverkar privata monopol, vilket i sin tur främjar utveckling. Svensk miljöteknologi inom vattenrengöring har god internationell konkurrenskraft. Det ligger därför också i svenskt intresse att våra tjänsteföretag får ökade möjligheter att exportera sina tjänster.

På marknader som redan är privata är det sett ur såväl Sveriges som EU:s och u-ländernas intresse att konkurrensen ökar men detta avgörs av varje enskilt land. Utskottet vill varna för en situation där kritik mot WTO-systemet får till följd att u-länder undviker konkurrensutsättning och detta i sin tur leder till fler privata monopol.

Om millenniemålen skall kunna nås kan man enligt utskottets uppfattning inte utesluta insatser från den privata sektorn när det gäller vattenförsörjning och vattenrening. Utskottet vill dock framhålla vikten av att säkerställa rimliga priser och vattenförsörjning för hela befolkningen genom offentligt satta ramar och väl fungerande nationell lagstiftning.

När det gäller motionsförslaget om svenskt stöd till UNEP och organisationens arbete med att *återställa föröddade våtmarker och vattendrag* anför utskottet följande.

Sverige bidrar under 2004 med totalt ca 40 miljoner kronor till verksamheten inom FN:s miljöprogram, UNEP, vilket framgån tidigare i betänkandet. Ett av de områden där Sverige är mest aktivt gäller vattenfrågorna. Sverige är tydligt och kontinuerligt pådrivande för ökat stöd till UNEP, såväl inom EU som i globala sammanhang.

Konventionen om våtmarker, ofta benämnd Ramsarkonventionen, behandlar våtmarksfrågor i ett internationellt perspektiv. Konventionens ursprungliga syfte var främst att skydda våtmarker men har med åren utvecklats mot att avse ett förnuftigt nyttjande av våtmarker.

Till Ramsarkonventionen finns en fond (Small Grant Fund) kopplad. Denna finansierar projekt i främst utvecklingsländerna. Sverige har under de

senaste åren bidragit till fonden med ca 2 miljoner kronor per år i form av biståndsmedel via Sida. Utskottet konstaterar mot denna bakgrund att Sverige är en av de största bidragsgivarna till konventionen och fonden när det gäller obundna medel.

I en motion görs en koppling mellan tillgången till rent *vatten och mänskliga rättigheter*. Utskottet erinrar om att i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter erkänns i artikel 11 ”rätten för envar att för sig och sin familj åtnjuta en tillfredsställande levnadsstandard, däribland att få tillräckligt med mat”. FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter fastslår att rätten till mat innebär att det skall finnas tillräcklig och lämplig mat. Tillgången till dricksvatten tolkas som en del av rätten till mat. De 145 länder som har ratificerat den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter är således skyldiga att garantera tillgång till dricksvatten för befolkningen på ett rättvist och icke-diskriminerande sätt.

Som utskottet berört ovan väntas mer än halva jordens befolkning leva i områden med vattenbrist 2032. Redan i dag är enligt FN:s miljöprogram UNEP (Global Environment Outlook 3, 2002) ungefär hälften av alla floder förorenade eller tömda på vatten. Två miljarder människor, eller ungefär en tredjedel av jordens befolkning, är beroende av tillgång till grundvatten. I vidsträckta områden sjunker grundvattennivåerna till följd av överutnyttjande och i kustområden kan detta leda till saltinblandning i brunnar. Ungefär 1,1 miljarder människor saknar tillgång till rent dricksvatten och 2,4 miljarder behöver bättre sanitära förhållanden. De största problemen finns i Afrika och Asien.

Regionalt vattensamarbete påverkar ofta en rad gränsöverskridande ekonomiska, sociala och miljömässiga problem och är av central betydelse för en god utveckling. Gränsöverskridande samarbete om vattenresurser kan vara av stort värde i utvecklingsregioner där befolkningsökning och ändrade konsumtionsmönster skapar spänningar mellan exempelvis användare uppströms och nedströms längs flodsystem.

Vad gäller motionsförslaget om ökat vattensamarbete exempelvis inom Afrikanska unionen (AU) finns det anledning att erinra om att organisationen är nyupprättad och ännu inte har utarbetat närmare planer för sin verksamhet. Den svenska ambitionen är dock att få till stånd ett betydande samarbete med AU på centrala utvecklingsområden.

Tillgången till färskvatten varierar starkt i Afrika. Det gäller såväl ytvatten som grundvatten. Minst 13 länder i Afrika hade enligt UNEP vattenbrist 1990 och antalet väntas bli fördubblat till 2025. I likhet med i många andra regioner påverkas vattentillgångarna i Afrika bl.a. av ökad inhemsk konsumtion av vatten och sanitet, konstbevattning och industrialisering. Industriell verksamhet utgör också en källa till föroreningar som påverkar vattenkvaliteten. Brister i distributionssystemen medför betydande förluster.

Regeringen antog 2002 en strategi för svenskt stöd till regionalt och subregionalt utvecklingssamarbete i Afrika söder om Sahara. Strategin anger

att bättre förvaltning och utveckling av gemensamma naturresurser inklusive vattentillgångar skall vara ett prioriterat samarbetsområde, vilket stöds av utskottet.

I Sveriges samarbete med olika afrikanska subregionala organisationer, t.ex. ECOWAS i Västafrika och SADC i södra Afrika, kan det bli aktuellt med stöd till insatser på vattenområdet. Ett av syftena med en strategi som för närvarande utarbetas för ett omfattande stöd till utvecklingen av området kring Victoriasjön är att bidra till bättre hantering av vattenresurserna.

Vattenfrågorna kommer dessutom att behandlas vid nästa möte med FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD) som ett led i uppföljningen av toppmötet i Johannesburg 2002. I detta sammanhang verkar Sverige särskilt för att uppmärksamma Afrikas situation och möjligheterna till regionalt samarbete. Utskottet ser positivt på detta.

De viktigaste målen för EU:s vatteninitiativ (enligt KOM [2004] 43) är bl.a. att stärka den politiska handlingskraften för att öka tillgången till vatten och sanitära anläggningar i syfte att bekämpa fattigdom, att främja bättre metoder för vattenförvaltning, att främja samordning och samarbete när det gäller vattenrelaterade åtgärder, att främja regionalt samarbete i fråga om förvaltning av vattenresurser och att utveckla finansiering för insatser rörande vatten.

Enligt EU-kommissionen (KOM (2003) 829) har man inom ramen för EU:s vatteninitiativ etablerat ett fungerande partnerskap med afrikanska ministerrådet för vatten och det nya partnerskapet för Afrikas utveckling (NEPAD). Verksamhet inom vatteninitiativet bedrivs i bl.a. Östeuropa, Kaukasus och Centralasien. Där har man utarbetat prioriteringar för såväl vattenförsörjning och sanitära anläggningar som för integrerad förvaltning av vattenresurserna. Verksamheten i samtliga nämnda regioner omfattar också finansiering, forskning och övervakning.

Utrikesutskottet vill i detta sammanhang framhålla vikten av att mottagande regeringar och intressegrupper involveras i arbetet med vattenfrågor. Det är av största vikt att man tillämpar en efterfrågedriven nedifrån-och-uppstrategi så att även brukarna och företrädare för lokalsamhället deltar i exempelvis planering och genomförande av vatteninsatser.

I en motion förespråkas *bioregionalt samarbete* som utgår från gemensamma vatten.

EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) kan sägas ligga i linje med vad som anförs om vattenförvaltning i motionen. Syftet med direktivet är att upprätta en ram för skyddet av både ytvatten och grundvatten. Direktivet avser inte enbart vattenkvaliteten utan vattenmiljön i sin helhet och innebär en utveckling och samordning av vattenarbetet såväl i Sverige som i hela EU. Direktivet kräver att vatten skall förvaltas enligt naturens egna gränser, dvs. avrinningsområden.

Insikten om de gränsöverskridande problem som förorening av vatten orsakar har medfört att EU antagit ett förhållandevis stort antal direktiv på vattenområdet. I dessa anges exempelvis gränsvärden för utsläpp och regler

för skyddade områden. Flera av direktiven är inriktade på särskilda avgränsade områden, t.ex. dricksvatten, badvatten eller avloppsvatten. På grund av det stora antalet delvis överlappande direktiv på vattenområdet behövdes ett direktiv som anlade ett helhetsgrepp på vattenpolitiken. Det så kallade ramdirektivet för vatten utgör ett ramverk för all vattenplanering och vattenvård inom EU. Det omfattar både ytvatten (sjöar och vattendrag, vatten i övergångszon och kustvatten) och grundvatten. Direktivet avser inte enbart vattenkvalitet utan hela vattenmiljön. Detta innebär en ambitionshöjning när det gäller vattenarbetet såväl för svensk del som för EU i dess helhet.

Ramdirektivet syftar i korthet till att bl.a. skydda och förbättra tillståndet i vattnens ekosystem respektive vattenmiljön, förhindra förorening av grundvatten, främja en hållbar vattenanvändning och reducera effekterna av översvämning och torka. Det kan antas leda till förbättringar av vattenkvaliteten i Östersjön och Västerhavet eftersom flera andra länder som ligger inom tillrinningsområdena också omfattas av direktivets krav.

Utskottet har tidigare i betänkandet redovisat vissa uppgifter om EU:s vatteninitiativ om förvaltning av vatten i utvecklingsländer och prioriteringar för EU:s utvecklingssamarbete. Enligt utskottets bedömning kan den långsiktiga målsättningen med vatteninitiativet anses stå i överensstämmelse med vad som förespråkas i motionen. Grunden i såväl ramdirektivet om vatten som i vatteninitiativet är integrerad vattenresursförvaltning.

Utskottet konstaterar att såväl ramdirektivet som vatteninitiativet utgår från ett gemensamt holistiskt synsätt och innebär att vattenresursförvaltningen sker med hänsyn till vattendrags och floders naturliga gränser.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2003/04:U261 (kd) yrkande 7, 2003/04:U326 (v) och 2003/04:U336 (mp) yrkandena 2–4.

Klimatfrågan – Kyotoprotokollet – energisystem

I en motion förespråkas svenska ansträngningar för att förmå Ryssland och USA att medverka i genomförandet av Kyotoprotokollet.

De svenska insatserna för att påverka Ryssland så att landet ratificerar protokollet redovisades till riksdagen den 17 december 2003 av miljöminister Lena Sommestad. Redovisningen var föranledd av en fråga i ämnet (fråga 2003/04:410). Enligt miljöministern har svenska regeringsföreträdare vid ett flertal tillfällen uppmanat den ryska regeringen att verka för att Ryssland ratificerar Kyotoprotokollet. Hon hade personligen diskuterat frågan med den ryska miljöministern i augusti 2003. I samband med ett bilateralt möte med den ryske finansministern i oktober 2003 hade statsrådet Gunnar Lund tagit upp frågan. Samma månad hade den också diskuterats i bilaterala överläggningar mellan statsminister Göran Persson och den ryske utrikesministern.

Miljöministern bedömde att Ryssland så småningom kommer att ratificera Kyotoprotokollet. Vad Sverige enligt miljöministern kan göra är att genom EU och i andra sammanhang påminna om fördelarna med Kyotoprotokollet vid möten med ryska kolleger. Sverige kan också på olika sätt bistå Ryssland

i uppbyggnaden av de system som fordras för att protokollet skall kunna användas fullt ut. Likaså kommer Sverige att i samarbetet inom Östersjöregionen och inom Arktiska rådet verka för en rysk ratificering. På längre sikt är det också viktigt att stärka det vetenskapliga samarbetet.

Vissa frågor om Kyotoprotokollet har nyligen behandlats av miljö- och jordbruksutskottet i betänkande 2003/04:MJU8 EU-prioriteringar för att nå miljömålen liksom i den regeringsskrivelse som behandlades i betänkandet (skr. 2003/04:9). I skrivelsen framhåller regeringen att EU framstår som den absolut viktigaste pådrivande parten i internationella förhandlingar inom ramen för klimatkonventionen, delvis som ett resultat av svenska ansträngningar. EU:s roll har accentuerats bl.a. genom USA:s beslut att inte ratificera Kyotoprotokollet. Fortsatta internationella insatser efter Kyotoprotokollets första åtagandeperiod, 2008–2012, måste komma till stånd för att de långsiktiga målen skall nås. Sådana insatser måste enligt vad regeringen anför i skrivelsen involvera såväl USA som viktiga u-länder. Sannolikt är det endast genom att EU är aktivt och pådrivande som detta kan ske. Bland annat bör EU bättre utveckla dialogen med u-länderna. Miljö- och jordbruksutskottet ställde sig i betänkande MJU8 bakom regeringens uppfattning att fortsatta svenska insatser inom EU är nödvändiga för att nå framgång i strävandena mot målen inom klimatområdet. Utrikesutskottet instämmer i miljö- och jordbruksutskottets uppfattning. Utrikesutskottet noterar också att regeringen i den proposition som låg till grund för beslutet 2002 om Sveriges klimatstrategi, proposition 2001/22:55, förebådade att det föreslagna delmålet för perioden 2008–2012 kommer att följas av ytterligare mål för utsläppsminskningar efter 2012 för att miljö kvalitetsmålet skall kunna uppnås, och för att möta nya internationella krav. Sverige skall enligt propositionen såväl nationellt som i samarbete med andra länder söka göra detta.

Utrikesutskottet har nyligen i betänkande 2003/04:UU3 Sveriges politik för global utveckling behandlat vissa frågor rörande miljöpolitik och klimatförändringar. Utskottet konstaterade där att de globala variationerna i fråga om utsläpp av växthusgaser är mycket stora. Den ojämlika fördelningen av utsläpp i kombination med att det är fattiga länder som troligen kommer att drabbas hårdast av klimatförändringarna innebär enligt utskottet att det är industriländerna som skall gå före med åtgärder på klimatområdet. På sikt, framhöll utskottet i det nämnda betänkandet, kommer dock utsläpp av koldioxid och andra växthusgaser att behöva begränsas även i utvecklingsländerna.

Utskottet framhöll vidare, i likhet med vad som tidigare uttalats av sammansatta utrikes-, miljö- och jordbruksutskottet i betänkande 2002/03:UMJU1 (s. 62), att det är angeläget att industriländerna verkligen uppfyller sina skyldigheter gentemot utvecklingsländerna, så som de kommer till uttryck i klimatkonventionen, bl.a. i fråga om stöd till kapacitetsuppbyggnad, tekniköverföring samt anpassning till och minskad påverkan på klimatet.

I betänkande UU3 påpekade utskottet att frågan om utvecklingsländernas egna åtaganden är känslig. Samtidigt som utvecklingsländerna behöver stöd och en effektiv energiutveckling står det klart att åtminstone vissa utveckl-

ingsländer efter den första åtagandeperioden 2008–2012 på något sätt också bör medverka med kvantitativa åtaganden. Det behövs ett rättvist och samlat handlande som inte äventyrar utan snarare bidrar till utvecklingsländernas utveckling och kamp mot fattigdom.

När det gäller klimatrelaterade insatser finns det anledning att särskilt nämna betydelsen av åtgärder på energiområdet. Utskottet har nyligen i betänkande UU3 uttryckt sitt stöd för de initiativ till energisamarbete och utvecklande av förnyelsebara energikällor som EU tog tillsammans med lika-sinnade länder i samband med Johannesburgstoppmötet. EU:s energiinitiativ, som aktivt stöds av Sverige, syftar till att öka u-ländernas prioritering av hållbar energiförsörjning och därmed bidra till fattigdomsbekämpning. Utskottet framhöll att Sverige måste bidra internationellt för att lösa problemen med smutsig och hälsofarlig energiproduktion och samtidigt motverka klimatförändringar och andra negativa effekter på hållbar utveckling.

Utskottet vill erinra om att den svenska klimatstrategin (prop. 2001/02:55, bet. 2001/02:MU10, rskr. 2001/02:163) innebär att vårt nationella klimatmål skall uppnås genom utsläppsminskningar främst i Sverige. Utskottet vill här vidare framhålla att miljöbiståndet särskilt bör inriktas på att bistå u-länderna att genomföra sina åtaganden enligt internationella miljöavtal. Klimatkonventionen och det tillhörande Kyotoprotokollet är därvid framträdande exempel. Biståndet, inklusive miljöbiståndet, spelar en stor roll vad gäller att stärka kapaciteten i utvecklingsländerna, vilket också gynnar genomförandet av projekt inom Kyotoprotokollets mekanism för ren utveckling (CDM). Sverige deltar aktivt i arbetet med att utveckla denna och verkar för att initiera konkreta projekt.

Sverige är genom Statens energimyndighet i färd med att genomföra ett antal CDM-projekt inom ramen för energipolitiskt motiverade internationella klimatinsatser. Investeringarna görs dock med stöd av medel för genomförande av klimatpolitiken. Investeringar i den rena mekanismen genererar nämligen utsläppsminskningar som kommer givarlandet till godo, enligt Kyotoprotokollets regelverk. Utskottet anser att de därför inte bör bekostas med biståndsmedel.

När det gäller frågan om en energifond vill utskottet erinra om vad som anförts tidigare i betänkandet om finansieringsmekanismer. Utskottet menade där att upprättandet av nya separata fonder inte har självklara fördelar i förhållande till existerande institutioner och mekanismer för finansiering.

I anslutning till vad som anförts här vill utskottet – i likhet med EU-kommissionen i meddelandet Ett år efter världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg: genomförande av våra åtaganden (KOM (2003) 829) – betona vikten av att det skapas samordningseffekter och strategiska allianser mellan EU:s energiinitiativ och andra relevanta initiativ. Ett exempel på det sistnämnda är den s.k. Johannesburgskoalitionen för förnybar energi där i dag mer än 80 länder kommit överens om att sätta upp mål och tidsramar för att öka andelen förnybar energi i sin övergripande energimix, i syfte att överträffa de åtaganden som genomförandeplanen från Johannesburg innebär.

Också den kommande världskonferensen om förnybar energi i Bonn 2004 bör nämnas i sammanhanget. Sverige kommer att aktivt delta i konferensen, där konkreta internationella mål skall diskuteras.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2002/03:U239 (kd) yrkande 1, 2003/04:U254 (kd) yrkande 12 och 2003/04:U266 (c) yrkandena 1 och 2.

Skog

Mot bakgrund av den omfattande avskogningen på mellan 15 och 17 miljoner hektar per år under 1990-talet antog Världsbanken 2002 en ny skogsstrategi och operationell policy. Strategin innefattar tre integrerade mål: ianspråktagande av skogens potential för att minska fattigdom, inlemmande av skogarna i en hållbar ekonomisk utveckling och skydd av globala skogliga värden.

Alla investeringar som stöds av Världsbanken måste stå i överensstämmelse med den operationella skogspolicyn liksom med den operationella policy som slagits fast på andra områden i bankens verksamhet, exempelvis när det gäller miljöhänsyn och urbefolkningar (Sustaining Forests. A World Bank Strategy. Forest Strategy Booklet 2003). Skogspolicyn redovisar tydligt vilken typ av skogar som får respektive inte får avverkas med stöd från Världsbanken. Det finns en inspektionsfunktion hos banken som har till uppgift att tillse att reglerna efterlevs.

Ovan har vissa uppgifter om det internationella skogssamarbetet redovisats, däribland tillskapandet av FN:s skogsforum liksom skogsfrågor i genomförandeplanen från Johannesburg.

Vid toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg lanserade EU tillsammans med medlemsstaterna en särskild handlingsplan för skogslagstiftningens efterlevnad, styrelseformer och handel. Denna innefattar bl.a. frivilliga men bindande partnerskapsavtal med träproducerande länder och regioner. Genom dessa partnerskap skall EU och partnerländerna etablera en ordning med licenser som skall garantera att all timmerexport till Europa är laglig. Partnerskapen kommer också att uppmuntra styrelse reformer i träproducerande länder som skall främja större rättvisa och öppenhet i samband med skogsavverkning.

Det kan också nämnas att det finns en internationell organisation för tropiskt timmer, ITTO, som samlar länder som producerar och konsumerar tropiskt timmer i syfte att utveckla en politik kring olika aspekter av handel med sådant timmer samt kring hållbart nyttjande av råvarubasen, de tropiska skogarna. För närvarande pågår omförhandlingar av gällande avtal från 1994 där bl.a. Sverige och andra EU-länder medverkar. EU-medlemsstaterna vill i det nya avtalet betona sociala frågor och frågor om mänskliga rättigheter.

När det gäller den motion som behandlar hotet mot Brasiliens regnskogar och urbefolkning kan utskottet konstatera att de insatser av mer generell karaktär som redovisats ovan ligger i linje med de synpunkter som framförs i motionen.

Med vad som anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2003/04:U345 (s) och 2003/04:U308 (c) yrkande 15.

Katastrofer

I en motion behandlas förslag om att *motverka katastrofer och deras effekter*.

Ett av åtagandena i FN:s millenniedeklaration avser intensifierat samarbete för att minska antalet naturkatastrofer och verkningarna av dessa samt katastrofer som orsakats av mänskliga aktiviteter.

Ovan har vissa uppgifter från FN:s miljöprogram UNEP om den ökade förekomsten av naturkatastrofer redovisats. Också FN:s utvecklingsprogram UNDP har belyst detta problem. I rapporten Reducing Disaster Risk: a Challenge for Development som publicerades i februari 2003 fastslår UNDP att många människor som omkom i naturkatastrofer mellan 1980 och 2000 hade kunnat räddas om förberedelserna hade varit bättre. Förstörelsen kan reduceras kraftigt om regeringar vidtar rätt åtgärder för att minska riskerna innan katastrofen inträffar i stället för att försöka mildra effekterna i efterhand.

Den verkliga orsaken till höga dödstal är fattigdom, inte naturkrafter, hävdas det i UNDP-rapporten. Bara 11 % av alla dem som utsattes för naturkatastrofer under 1980- och 1990-talen levde i fattiga länder men dödsfallen där utgjorde mer än hälften av det totala antalet dödsfall till följd av naturkatastrofer. Framför allt i utvecklingsländer skulle enligt rapporten en stor del av förstörelsen och dödsfallen kunna undvikas genom bättre planering och en mer systematisk riskanalys.

I rapporten rekommenderas att bästa tillgängliga statistik och riskanalys används för bättre förberedelser för att möta en naturkatastrof. I politiska processer bör man beakta risken för katastrofer och planera för detta, enligt rapportens rekommendationer. Vidare bör analys av risken för katastrofer ingå i utvecklingsplaneringen, särskilt när det är frågan om återuppbyggnadsfasen efter katastrofer.

Utrikesutskottet behandlade i betänkande 2001/02:UU2 frågan om naturkatastrofer och konstaterade att dessa alltmer kommer att analyseras och hanteras som ett utvecklingsfenomen nära förbundet med fattigdom. I detta betänkande, och då inte minst i dess inledande avsnitt om mål och inriktning, har utskottet pekat på sambandet mellan fattigdomsbekämpning och miljöfrågor.

Det är de fattigaste som är mest sårbara och som drabbas hårdast i samband med naturkatastrofer. Utskottet menade i det nyss nämnda betänkandet UU2 att naturkatastrofer uppstår när de sociala och ekonomiska effekterna av naturens härjningar går utöver vad det lokala samhället har förmåga att hantera. Därav följer, poängterade utskottet, att det är nödvändigt för analysen av naturkatastroferna att skilja mellan följderna av meteorologiska och geologiska fenomen och de sociala och ekonomiska effekterna av dessa fenomen. Kvaliteten på denna analys är i sin tur avgörande för utformningen av en eventuell insatsplanering.

Akuta biståndsinsatser bör planeras med en långsiktig vision redan i insatsens inledningskede. Det innebär, framhöll utskottet i betänkande UU2, bl.a. att detaljerad information måste införskaffas av målgruppen för att man dels skall kunna hantera både omedelbara och långsiktiga behov, dels på bästa sätt ta till vara de drabbades egna kunskaper, resurser och möjligheter att återuppbygga sina samhällen. Utskottet anförde också att svensk insatsplanering för att motverka följderna av naturkatastrofer har ett helhetsperspektiv som är betydligt vidare än katastrofen och dess omedelbara effekter. I detta helhetsperspektiv ingår bl.a. institutionella, politiska, ekonomiska och ekologiska faktorer.

Utskottet vidhåller även i dag det synsätt som redovisades i betänkande UU2 och noterar att detta ligger väl i linje med vad som framförts i berörda motionsförslag.

När det gäller frågan om *tidig varning* som behandlas i en annan motion, kan sådan ses som en avgörande förutsättning för att man verksamt skall kunna lindra skadeverkningar av naturkatastrofer. Om arbetssätt och resurser är tillräckligt goda är det möjligt att förvarna inför exempelvis en översvämning eller en cyklon. Detta, i sin tur, gör att beredskapsinsatser kan sättas in snabbare så att åtminstone mänskliga skador kan undvikas.

Det internationella humanitära samfundet har under de senaste åren fortsatt att förbättra sitt arbete för tidig varning. FN, med sin övergripande ledningsuppgift för samordning av internationella insatser, har utvecklat särskilda varningsrutiner inom sitt kontor för humanitär samordning, OCHA. Med stöd i dessa kan OCHA ge snabb information om stundande katastrofer, riktad information till räddningstjänster och andra insatsberedda institutioner, och även lämna information till allmänheten. Den internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen (IFRC), som är en av de största internationella aktörerna inom naturkatastrofhantering, har också utvecklat rutiner för förvarning.

Det är angeläget att förvarningssystemen förbättras ytterligare, vilket såväl Sverige och svenska myndigheter som FN och IFRC m.fl. verkar för. Sida stöder också varningssystem i länder som är särskilt sårbara vid naturkatastrofer.

Av vad som redovisats ovan framgår att det riktas ökad internationell uppmärksamhet mot naturkatastrofer och möjligheterna att motverka dessa. Ett uttryck för detta är att en resolution i ämnet antogs vid Interparlamentariska unionens (IPU) konferens i Chile i april 2003. I resolutionen behandlas behovet av internationellt samarbete för att förhindra och hantera gränsöverskridande naturkatastrofer och deras effekter på regional nivå.

I detta sammanhang kan nämnas att EU inom fyra år skall ha byggt upp ett globalt övervakningssystem som kan hjälpa till att förutspå naturkatastrofer, miljöhot och bidra till bevakningen av EU:s gränser. Kommissionen lade i februari 2004 fram en handlingsplan för hur systemet skall kunna tas i bruk år 2008. Redan i dag finns data från satelliter och jordbunden övervakning tillgänglig, men på grund av bristande samordning används inte resurserna ef-

fektivt. I det nya systemet skall alla uppgifter samlas och analyseras av en central enhet. Utvecklingen av systemet skall ske i samarbete med Europeiska rymdorganisationen (ESA).

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2002/03:U201 (m) yrkandena 4–6 och 2002/03:U313 (c) yrkande 18.

6 Miljö och säkerhet

Utskottets beslut i korthet

I detta avsnitt behandlas motioner om miljö och säkerhet. Samtliga motioner avstyrks.

Motioner

Enligt motion 2002/03:U283 (kd) yrkande 4 är vattenfrågan en av de viktigaste frågorna i det multiregionala samarbetet i Mellanösternregionen. EU bör fortsätta att stödja befintliga multiregionala processer och hårdare driva frågan om att institutionalisera vattensamarbetet.

Enligt motionerna 2002/03:U217 (kd) yrkande 2 och 2003/04:U242 (kd) yrkande 2 bör Turkiet uppmanas att stoppa dammbygget i Ilisu i sydöstra delen av landet, vilket hotar vattenflödet i floden Tigris. Det skulle innebära stor risk för tillgången på vatten i Irak och Syrien. Dammbygget skulle också medföra att den 10 000 år gamla staden Hasankey med för många folkslag ovärderliga kulturskatter skulle dränkas i vattenmassorna. Dammbygget skulle dessutom göra 70 000 människor hemlösa.

Bakgrund

Sambandet mellan miljö och säkerhet har rönt ökad uppmärksamhet under senare år. Till en början var fokus främst riktat mot staters säkerhet och konflikter med våldsinslag. På senare år har intresset också vidgats till att omfatta även andra säkerhetsaspekter.

I internationell forskning och debatt används ofta begreppet miljösäkerhet (environmental security). Innebörden av begreppet är vidsträckt och inkluderar såväl traditionella säkerhetsaspekter som staters säkerhet, konflikter med våldsinslag och militärt hot men också andra säkerhetsaspekter till följd av miljöförstöring genom mänsklig aktivitet och befolkningstillväxt samt flyktingströmmar, politisk instabilitet och etniska konflikter till följd av resursbrist eller upplevd orättvis fördelning av resurser. Det vidare synsättet beträffande miljöfrågorna förklaras med att miljöförstöring kan få katastrofala effekter, att traditionellt säkerhetstänkande inte gör samhällen förberedda på att hantera sådana hot och att, till skillnad från traditionella säkerhetsfrågor, nationsgränser inte utgör några hinder för spridning av miljöhot. Exempel på

sådana nya hot är klimatförändringar, uttunning av ozonlagret, markförstöring och vattenbrist.

Miljöhot som kan medföra säkerhetsaspekter tar sig många uttryck. De kan, förutom ovan angivna exempel, avse föroreningar i grundvatten, gränsloder, sjöar och andra gemensamma vatten liksom avfall och kemikalieföroreningar till luft eller mark från industrier eller andra anläggningar, t.ex. militära sådana. Här kan också nämnas att skogsskövling, kraftverk och dammbyggen kan ha säkerhetsaspekter. Miljöförstöring äger rum på många håll i världen men konsekvenserna för dem som drabbas varierar mycket starkt. Fattiga människor är i regel som mest sårbara, särskilt i samhällen där det inte finns några grundläggande trygghetssystem. De som drabbas allra hårdast är ofta landsbygdsbor, kvinnor, barn, äldre och funktionshindrade.

I studien *Integrating Perspectives on Environmental Security* (2003) som publicerats i ett forskningsprogram om miljörisker och sårbarhet vid Stockholm Environment Institute (SEI) tar man upp olika aspekter på miljö säkerhet. Resultat från internationella forskningsprojekt inriktade på miljöförstöring och konflikter med våldsinslag summeras i studien. En slutsats är att konflikter om icke-förnybara naturresurser som olja och mineraler inte är någon ny företeelse. Däremot har nya former av konflikter uppstått kring förnybara resurser som människor är beroende av för sin överlevnad, t.ex. odlingsbar mark och färskvatten, och sådana konflikter tycks bli allt vanligare. Andra slutsatser är att miljöförstöring inte är den enda eller omedelbara orsaken till konflikter liksom att många miljörelaterade konflikter kommer att äga rum i utvecklingsländer eftersom beroendet av förnybara resurser är större där än på många andra håll. Förekomsten kan väntas vara större där det finns spänningar också av andra skäl än miljön. Ytterligare en slutsats är att miljörelaterade konflikter tenderar att bestå under långa tidsperioder och spridas över stora områden.

Effekterna av klimatförändringar kan väntas bli stora på en del håll i världen. På senare år har många människor i Europa och på andra håll i världen spekulerat om samband mellan å ena sidan exempelvis översvämningar, stormar och torka och å den andra klimatförändringar och global uppvärmning. Utvecklingen av fenomenet El Niño under vissa perioder på 1980- och 1990-talen har av många satts i samband med de sistnämnda faktorerna. Enligt FN:s miljöprogram UNEP är det emellertid inte klarlagt om klimatförändringar och den globala uppvärmningen leder till ökad förekomst av eller förvärrar El Niño.

El Niño ingår i en oregelbundet återkommande förändring av ytvattentemperatur och väderförhållanden vid Sydamerikas västkust. Effekterna av El Niño blev mycket kraftiga 1982–83 och 1997–98. Under den förstnämnda perioden beräknas 2 000 personer ha omkommit och skador uppstått till ett värde av 13 miljarder USD, enligt FN:s miljöprogram UNEP. Enligt samma källa anses El Niño under 1997–98 ha orsakat extrema regnväder och översvämningar i Ekvatorialafrika och östra Afrika, kraftiga stormar längs Kaliforniens kust och i östra USA, svårartad torka i nordöstra Brasilien samt delar

av södra Afrika och Indonesien liksom hungersnöd till följd av torka i Papua Nya Guinea.

I många scenarier räknar man med att klimatförändringar ger upphov till successiva och förhållandevis långsamma skeenden men det finns också förutsägelser om mycket snabba förlopp.

Ett exempel på det senare återfinns i en nyligen utgiven Pentagonrapport om säkerhetspolitik och klimatförändringar, *An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security*, October 2003. Där uttrycks farhågor för en dramatisk klimatförändring under perioden fram till 2020 med vittgående konsekvenser av bl.a. säkerhetspolitisk art.

Scenariot i Pentagonrapporten innebär att den pågående klimatförändringen med en gradvis ökning av jordens medeltemperatur accelererar och leder till temperaturhöjningar i Australien, Sydamerika och Sydafrika men sänkta temperaturer i delar av Asien och Nordamerika och i än större utsträckning i Nordeuropa. Det sistnämnda förklaras bl.a. med ändrade havsströmmar, avsmältning av Grönlands glaciärer och ökad nederbörd. Samtidigt med temperaturförändringarna blir det enligt scenariot utbredd torka i viktiga jordbruksområden och områden där stora befolkningscentra i Europa och östra Nordamerika hämtar sitt vatten. Förekomsten av stormar ökar i Västeuropa och norra Stilla havet. Snabba klimatförändringar av detta slag kan enligt rapporten leda till livsmedelsbrist på grund av minskad global jordbruksproduktion, minskad färskvattentillgång, förhöjd sjukdomsfrekvens, ökad förekomst av översvämningar och torka samt ojämn energitillförsel bl.a. på grund av förvärrade isförhållanden och stormar.

Också i exempelvis den tredje rapporten från den internationella klimatpanelen IPCC (International Panel on Climate Change) från 2001 räknar man med betydande klimatförändringar under detta århundrade. Koldioxidkoncentrationen och den genomsnittliga temperaturen på jordytan och havsnivån väntas öka enligt IPCC:s samtliga utsläppsscenarier.

De säkerhetspolitiska konsekvenserna av snabba klimatförändringar väntas bli betydande, enligt Pentagonrapporten. Stora befolkningsomflyttningar förutspås äga rum, gränskonflikter uppstå och nya former av säkerhetsavtal kring energi, mat och vatten behöver upprättas. Scenariot beskrivs av rapportförfattarna som kanske inte det mest sannolika, men ändå rimligt. Därför, menar de, bör frågan inte längre bara hanteras av vetenskapsmän utan bör även behandlas som en fråga som rör USA:s nationella säkerhet.

Att de hastiga förlopp som förutspås i scenarier inte alltid blir verklighet har historien lärt oss. Ett exempel är den för ca 30 år sedan internationellt mycket uppmärksammade boken *"Tillväxtens gränser"* från den s.k. Romklubben. I den förutsågs bl.a. att världens oljetillgångar mycket snabbt skulle ta slut, vilket skulle få dramatiska konsekvenser i en vidare säkerhetspolitisk bemärkelse.

Även om miljöhoten generellt sett inte bedöms ta sig så snabba och dramatiska uttryck som i Pentagonscenariot ovan så väntas åtminstone vattensituationen på många håll i världen bli dramatiskt försämrade de närmaste åren,

vilket framgår på flera håll i betänkandet. Samtidigt finns dock mer hoppingsvande bedömningar. I en rapport som publicerades av forskningsinstitutet World Watch Institute den 8 mars 2003 dras slutsatsen att jordens vattenresurser skulle räcka till alla trots att förbrukningen av vatten ökar i världen. Vad som måste till är en bättre förvaltning och fördelning av vatten, exempelvis genom effektivare jordbruksbevattning och minskat vattenslöseri i städerna.

En av många prognoser om allvarligt förvärrad vattenbrist på många håll redovisas av OECD. Enligt OECD Environment Outlook 2002 beräknas år 2020 mer än 250 miljoner människor leva med vad som betecknas som svår vattenstress, vilket är en ökning med 75 % sedan år 1995. Brist på vatten, konstaterar OECD, kan ha omedelbar negativ effekt på människors hälsa, ekonomi och miljön.

Risken för konflikter kring delade vattenresurser anses vara större om det föreligger en kombination av tilltagande vattenbrist, försämrad vattenkvalitet, snabb befolkningsökning, ensidigt större vattenutvinning av någon part samt ojämn ekonomisk utveckling.

OECD räknar med att 17 länder i världen årligen tar ut mer vatten än vad som nybildas. Överutnyttjande av grundvatten kan få stor inverkan på miljön i form av exempelvis sjunkande grundvattennivåer och saltinblandning i färskvatten, vilket i sin tur kan påverka jordbruket i kustområden. Vattenbrist och förorenat vatten kan, som också framgått ovan, påverka ekonomin (exempelvis genom sämre förutsättningar för jordbruk) och miljön.

Många floder, sjöar och underjordiska vattendrag ligger mellan eller sträcker sig över nationsgränser, vilket innebär att konflikter skulle kunna uppstå till följd av gränsöverskridande vattenföreningar eller vattenbrist. Det finns dock ett stort antal internationella färskvattenavtal. En internationell databas, Transborder Freshwater Dispute Database, redovisar mer än 400 sådana avtal. Under de senaste årtiondena har exempelvis OECD-länderna gjort betydande framsteg när det gäller att avgöra gränsöverskridande vattenfrågor. För flertalet vatten inom OECD-området finns det enligt organisationen i dag bilaterala, regionala eller multilaterala vattenavtal. OECD bedömer dock att det utanför OECD-området finns en större risk för tvister om gränsöverskridande vatten när vattenföreningar och vattenbrist ökar i omfattning.

Konflikthot på grund av vattenbrist finns redan på en rad olika håll i världen. Ett exempel gäller Nilen, som får sitt vatten från Vita Nilen, vilken rinner från Victoriasjön, och från Blå Nilen, som har sina källor i Etiopien. Uppskattningsvis 160 miljoner människor i tio länder är beroende av Nilen och dess tillflöden för sin försörjning. Befolkningen i Nildalen väntas bli fördubblad under de kommande 25 åren, vilket leder till ökat vattenbehov. Nu har en konflikt uppstått kring det fördrag från 1929 som reglerar Nilens vatten och som i dag ger Egypten kontroll över merparten av detta. Tanzania har planer på att bygga en 20 mil lång vattenledning från Victoriasjön för att förse torkdrabbade områden med vatten. Kenya, som också har områden med svår torka, har deklarerat planer på att träda ut ur Nilenfördraget, något som Egyp-

tens vattenminister uppges ha beskrivit som en ”krigshandling”. Också på andra håll i världen, exempelvis mellan Thailand och Burma, finns allvarliga vattenkonflikter. Även i Mellanöstern (se nedan) har vattenfrågan hög politisk dignitet.

Säkerhetsaspekter kan också anläggas på miljöförstöring till följd av exempelvis föroreningar i grundvatten, gränsfloder, sjöar och andra gemensamma vatten liksom av avfall och kemikalieföroreningar till luft eller mark från industrier eller andra anläggningar, däribland militära sådana. Här kan också nämnas att skogsskövling, kraftverk och dammbyggen kan ha säkerhetsaspekter.

Ilisudammen i sydöstra Turkiet, vilken behandlas i två motioner, är planerad att byggas i floden Tigris, nära Iraks och Syriens gränser. Dammen utgör en komponent i ett stort turkiskt projekt, GAP-projektet, som syftar till att öka landets elproduktion genom en omfattande utbyggnad av dammar och vattenkraftverk i Eufrat och Tigris. I de båda floderna finns uppemot 29 % av Turkiets vatten.

GAP-projektet lanserades 1980 och ända sedan 1980-talet har det funnits planer på turkisk export av vatten till andra länder i Mellanöstern. I februari 2004 kom Turkiet överens med Israel om att sälja 50 miljoner kubikmeter vatten per år till Israel under en 20-årsperiod. Vattnet skall hämtas från floden Manavgat och exporten startar troligen 2006. Utökad israelisk medverkan i GAP-projektet har också diskuterats.

Ställningstagande

Utskottet tar här inledningsvis upp åtgärder för att förhindra vattenkonflikter för att avslutningsvis något beröra klimatfrågan liksom frågan om miljö och säkerhet i vidare bemärkelse. I andra delar av betänkandet behandlar utskottet övriga motionsförslag kring vatten, bl.a. när det gäller Världsbankens utlåning till dammprojekt och privatisering av vatten, samt förslag rörande katastrofer, dammar, skogsavverkning och kärnavfall.

En rad uppgifter om sambandet mellan miljö och vatten liksom om vattenkonflikter och lösningar på sådana har redovisats ovan. Som framgått poängteras i en motion om Mellanösternkonflikten behovet av institutionaliserat vattensamarbete. Utskottet noterar för sin del att erfarenheterna sammantaget anses vara goda av att lösa gränsöverskridande vattenproblem genom avtal och institutionaliserat samarbete.

Visserligen finns det, vilket framgår av den tidigare nämnda SEI-studien om miljösäkerhet, tydliga historiska exempel på att brist på färskvatten tillfälligt har medfört politisk instabilitet och att detta, om än i liten skala, kan resultera i akut våld men samtidigt slås där fast att långt ifrån alla konflikter leder till våld. En genomgång av forskningen om ”vattenkrig” visar enligt studien att inga sådana krig har ägt rum och att bara en handfull skärmytslingar om vatten ägt rum under förra århundradet, samtidigt som 145 vattenrelaterade avtal undertecknades under samma period.

Ändå är enligt utskottet kopplingen mellan vattenförsörjning och säkerhetspolitik i dag uppenbar och självklar för de flesta. Detta framhöll även det sammansatta utrikes-, miljö- och jordbruksutskottet i betänkande 2002/03:UMJU1. Den nya synen på säkerhet omfattar också hot som inte är militära. I dag ses, framhöll det sammansatta utskottet, också miljöhot, ökande fattigdom, befolkningstillväxt, resursknapphet, internationell terrorism, okontrollerad vapenspridning och sårbarheten i det högteknologiska samhället som mera eller i alla fall lika relevanta och påtagliga hot som de militära.

Såväl vattenfrågorna som andra miljöfrågor har i ett modernt säkerhetspolitiskt perspektiv såväl individuella som regionala, nationella och globala säkerhetsaspekter. En helhetssyn på frågor om miljösäkerhet och sårbarhet innefattar en rad faktorer av social, ekologisk, ekonomisk och politisk karaktär.

När det gäller frågan om vatten och säkerhet betonade det sammansatta utskottet i betänkande 2002/03:UMJU1 att FN försöker skapa globala regler för vattenhantering i syfte att undvika konflikter och för att lösa vattentvister. Utskottet framhöll därvid att Sverige, med en lång tradition av att värdesätta freds- och konflikthantering, har varit särskilt aktivt i fråga om att skapa en fungerande reglering och förvaltning av gränsöverskridande vattenresurser, i syfte att undvika konflikter. Även det svenska utvecklingssamarbetet, framhölls det, syftar till god vattenhållning i nationella och internationella sammanhang vilket kan bidra till att förebygga eller lindra inom- och mellanstatliga konflikter.

Här kan erinras om att utrikesutskottet i betänkande 2000/01:UU11 redovisade svenska och internationella insatser beträffande Aralsjön i syfte att motverka den fruktansvärda ekologiska katastrof med säkerhetspolitiska aspekter som drabbat strandstaterna Kazakstan och Uzbekistan men också påverkat vattenresurserna i Turkmenistan, Kirgizistan och Tadzjikistan.

När det gäller relationerna mellan Syrien och Turkiet har dessa historiskt sett varit mycket frostiga, för att inte säga fientliga. Konflikter om vatten, främst kring utbyggnaden av dammar och vattenkraftverk i Eufrat och Tigris, och om land daterar sig långt tillbaka i tiden.

I dag har Syrien och Turkiet närmast sig varandra i en gemensam strävan mot att förhindra kurdisk kontroll över det oljerika Kirkuk i norra Irak och för att man vill motverka befarad kurdisk separatism i Irak, vilken skulle kunna sprida sig till grannländerna. Turkiet och Syrien delar uppfattningen att nationell försoning mellan olika irakiska grupper och territoriell sammanhållning är av största betydelse. De gamla gräns- och vattenkonflikterna har man gemensamt beslutat att tills vidare lägga åt sidan. Ilisudammen utgör därför i ett kortare perspektiv inte någon säkerhetsfråga. Samarbete i frågor relaterade till Irakkriget har kommit i förgrunden. Det finns emellertid enligt utskottets uppfattning skäl att fortsätta att noga följa utvecklingen i regionen.

Sverige kommer vidare att inom EU verka för att det från turkisk sida sker en anpassning av lagstiftningen på miljöområdet till EU:s regelverk. Utskottet

anser att det finns anledning att regeringen, bilateralt och inom EU, till Turkiet framför sin oro över att Ilisuprojektet skall resultera i förstörelse av ett viktigt kulturarv och understryker vikten av att alternativa planer tas fram. Utskottet noterar att kritiken mot projektet varit hård och att bl.a. brittiska och italienska byggföretag liksom det svenska byggföretaget Skanska dragit sig ur samarbete inom projektet.

När det gäller Mellanösternregionen noterar utskottet att vattenfrågorna, som spelat en central roll i den arabisk–israeliska konflikten ända sedan 1948, trots detta haft en undanskymd roll i fredsförhandlingarna. Det finns enligt utskottets uppfattning anledning att framhålla att en lösning på Mellanösternkonflikten måste innefatta en rättvis fördelning av vattenresurserna i regionen, så att alla berörda länder har möjlighet att utnyttja vattenresurserna där.

Mellanöstern och mer precist Jordandalen är ett av de områden i världen där vattenbristen är som störst. De förnybara vattenresurserna uppgår i Gaza och Västbanken till mindre än 100 kubikmeter per person och år. Motsvarande volym i Israel är under 300 kubikmeter (i Sverige 20 000 kubikmeter). Israel och Palestina delar vattenresurser även i form av underjordiska vattentäkter som sträcker sig under nationsgränser.

Vattenproblemet försvåras av att området blir alltmer tätbefolkat. En annan faktor som komplicerar bilden är att en förhållandevis stor del av de existerande vattenresurserna går till de israeliska bosättarna på de ockuperade områdena. Här finns också miljöhot till följd av kemiska föroreningar som sippas ned genom marken. Farhågorna för vattenrelaterade konflikter är mot denna bakgrund starka och det föreligger ett stort behov av vattensamarbete.

Särskilt svår är vattensituationen på de ockuperade palestinska områdena. Vattenkonsumtionen per person och dygn är där i medeltal mellan 30 och 50 liter, och ibland så mycket som 80 liter, lägre än vad som rekommenderas av Världshälsoorganisationen (WHO), vilket är 100 liter per person och dygn. Detta hävdas i ett betänkande från det brittiska underhusets utskott för internationell utveckling (International Development Committee: Development Assistance and the Occupied Palestinian Territories. Second Report of Session 2003–04).

I det brittiska betänkandet redovisas också uppgifter om dålig vattenkvalitet – enligt undersökningar i juli 2003 nådde inte 69 % av proverna upp till WHO:s norm för vattenkvalitet i det aktuella området. En stor del av den palestinska landsbygdsbefolkningen är beroende av vattenleveranser via tankbilar och dessa har försvårats eller förhindrats under ockupationen, vilket lett till såväl ännu allvarigare bristsituation som kraftiga prishöjningar på vatten. Det finns också uppgifter om att bosättare avsiktligt har förorenat vattentillgångar, demolerat infrastruktur för vatten och förhindrat reparationsarbete på de palestinska ockuperade områdena. Byggandet av den israeliska barriären har medfört att 35 000 meter vattenledning har förstörts, enligt det brittiska betänkandet.

Förhandlingar om vattenfrågor ägde rum mellan Israel och Jordanien i samband med fredsavtalet i oktober 1994 och mellan Israel och palestinierna i

samband med ingåendet av interimsavtalet 1995. Som en följd av dessa avtal finns en gemensam israelisk-jordansk vattenkommitté och en israelisk-palestinsk sådan. Arbetet i dessa båda kommittéer har fortsatt att fungera trots den aktuella krisen.

Vattenfrågan utgör en av de slutstatusfrågor – jämte gränser, bosättningar, flyktingar och Jerusalem – som de israeliska och palestinska parterna måste enas om inför en slutlig lösning av konflikten. Enligt den s.k. färdplanen för fred (Road Map-planen) skulle slutstatusförhandlingarna redan ha inletts men till följd av det politiska läget har så inte blivit fallet. Färdplanen hade utarbetats av en kvartett bestående av representanter för USA, EU, Ryssland och FN och presenterades våren 2003.

Beträffande Syrien och Israel har långtgående förhandlingar förts mellan parterna under den förhandlingsomgång som ägde rum i Shephardstown, Maryland, USA, i oktober 2000. Förhandlingarna omfattade också vattenfrågor. Inga uppgifter tyder på att dessa utgjorde ett problem som förhindrade en slutlig uppgörelse i denna förhandlingsomgång.

I fråga om Israel – Libanon inträffade i september 2002 en dispyt om vatten i Hasbanifloden som rinner från Libanon in i Israel och ned i Genesarets sjö. Denna tvist har med internationell förmedling bilagts, åtminstone för tillfället.

EU:s särskilde representant för fredprocessen har sedan flera år en särskild arbetsgrupp för vattenfrågor under ledning av den italienske professorn Mazetti. Gruppen har utarbetat olika studier om vattenfrågan i regionen. Mazetti har också varit aktiv inom ramen för den aktuella dispyten mellan Libanon och Israel om vatten från Hasbanifloden.

Utskottet anser att det av många skäl är viktigt att Sverige och EU stöder regionala processer för samarbete kring vattenfrågor, däribland i Mellanöstern, och att stödet innefattar långvariga ”processer” för vattensamarbete. I Sverige finns ett antal institutioner som har kompetens inom området och som kan medverka i processer av detta slag, exempelvis Stockholm International Water Institute och Tema Vatten vid Linköpings universitet.

Även om vattenkonflikter historiskt sett ofta kunnat lösas genom förhandlingar och institutionella lösningar föreligger det enligt utskottets uppfattning en ökad risk för att den tilltagande knappheten på vatten skall leda till allvarliga konflikter på en del håll i världen. Utskottet anser att denna fara måste motverkas. Vattenfrågorna måste få ökat utrymme i den säkerhetspolitiska debatten, även om problemen är komplexa. Det är av största vikt att mekanismer som kan bidra till effektiva och snabba lösningar på vattenkonflikter byggs upp och förstärks.

Utöver det stöd för långvariga ”processer” för vattensamarbete som utskottet pläderat för ovan är det, i fråga om vattensituationen på de palestinska ockuperade områdena, angeläget att också åstadkomma omedelbara och kort-siktiga förbättringar. Annars riskerar vattenbristen att medverka till att ytterligare förvärra det redan allvarligt försämrade säkerhetspolitiska läget där. Mot denna bakgrund vill utskottet betona vikten av att Sverige och EU kraftfullt

medverkar till att en acceptabel vattensituation snarast kan uppnås i de aktuella områdena.

När det gäller uppgifterna om skadegörelse riktad mot palestinsk vattenförsörjning vill utskottet erinra om sitt ställningstagande nyligen i betänkande 2003/04:UU9 där utskottet betonade att Israel mer effektivt och systematiskt måste beivra övergrepp från bosättare och rättsföra de skyldiga.

Utskottet har tidigare i detta betänkande behandlat kopplingen mellan tillgången till rent vatten och mänskliga rättigheter. Därvid har utskottet redovisat slutsatsen att de 145 länder som har ratificerat den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter anses skyldiga att garantera tillgång till dricksvatten för befolkningen på ett rättvist och icke-diskriminerande sätt. Utskottet konstaterar att Israel har ratificerat konventionen.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2002/03:U217 (kd) yrkande 2, 2002/03:U283 (kd) yrkande 4 och 2003/04:U242 (kd) yrkande 2.

Som framgått räknar den internationella klimatpanelen IPCC med betydande klimatförändringar under detta århundrade. Dessa väntas leda till ökad förekomst av exempelvis infektionssjukdomar, livsmedelsbrist och luftföroreningar. Påverkan kan väntas bli större i samhällen som har små materiella resurser, brister i sjukvårdssystem och andra delar av samhällsstrukturen liksom instabil och ineffektiv styrning. Klimatförändringen i kombination med socioekonomiska faktorer kan komma att få säkerhetspolitiska följder, inte minst i u-länder. Utskottet vill betona vikten av att uppmärksamma detta hot i tid, innan allvarliga konsekvenser uppstår. Medvetenheten om miljö- och säkerhetsaspekter på t.ex. dammar, kraftverk och olika typer av föroreningar måste också öka. Det gäller inte minst när fattiga samhällen och länder blir drabbade av negativa effekter.

När det sedan gäller frågan om miljö och säkerhet i mer generella termer vill utskottet framhålla vikten av ökad uppmärksamhet på sådana frågor, inte minst inom EU och i andra internationella forum, exempelvis FN-systemet.

Inom EU har, som utskottet redovisar senare i betänkandet, arbetet påbörjats för att lägga grunden för unionens sjunde ramprogram för forskning från 2006. Utskottet betonar att Sverige i detta förberedelsearbete bör verka för att det kommande ramprogrammet såvitt avser forskning om hållbar utveckling inriktas på rekommendationerna från Johannesburg, och då inte minst sambandet mellan fattigdom och miljöförstöring i tredje världen. En viktig fråga som kan framhållas här är hur man bättre skall kunna förstå sambanden mellan miljöförstöring, sårbarhet och bristande säkerhet. Ett annat angeläget spörsmål är hur man på global, regional och lokal nivå skall utforma institutioner som på ett effektivt sätt kan hantera föränderliga miljöproblem som på olika sätt påverkar våra samhällen. Ett gediget kunskapsunderlag är en förutsättning för att vi skall få handlingsutrymme.

FN-systemets utformning har betydelse för hur frågor om miljö och säkerhet hanteras på global nivå. Utskottet betonade i betänkande 1995/96:UU1 FN inför framtiden att utmaningen i dag består i att skapa ett forum med tillräcklig tyngd för att kunna utforma en långsiktig och konsistent internationell politik för en ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling för att trygga en global välfärd. Denna uppfattning, vilken ligger i linje med de förslag som framfördes 1995 av Kommissionen för globalt samarbete under ledning av Ingvar Carlsson och Shridath Ramphal i rapporten Det globala grannskapet, ser utskottet som ytterst relevant även i dag. Utskottet anser också att Sverige bör verka för att miljö säkerhet och en ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling för att trygga en global välfärd förs högre upp på dagordningen i FN, exempelvis i säkerhetsrådet och Kommissionen för hållbar utveckling (CSD), och i andra internationella organ liksom att frågor av denna karaktär regelmässigt beaktas vid tillkomst och revidering av internationella konventioner.

7 Miljöfrågor i EU och övriga Europa

Utskottets beslut i korthet

I detta avsnitt behandlas motioner om prioriteringar i bl.a. EU beträffande forskning om miljöfrågor samt miljöinsatser kring Östersjön och Sveriges övriga närområde. Samtliga motioner avstyrks. Jämför reservationerna 11 (m) och 12 (c).

Motioner

Forskningsprioriteringar

EU:s sjätte ramprogram för forskning tas upp i motion 2002/03:U239 (kd) yrkande 4. Motionärerna anser att det från ramprogrammets huvudområde hållbar utveckling bör avdelas betydande resurser till tvärvetenskaplig och probleminriktad forskning om sambanden mellan fattigdom och miljöförstöring och u-ländernas förutsättningar för hållbar tillväxt.

I motion 2003/04:U254 (kd) yrkande 2 framhålls att Sverige bör främja ökad inriktning på gränsöverskridande tvärvetenskaplig miljöforskning där också utvecklingsländernas förutsättningar beaktas. Dessa frågor bör drivas såväl i Sverige som på Europainivå liksom frågor om hur hållbara energisystem och ett mer effektivt och miljömässigt bättre jordbruk kan utvecklas i fattiga länder, vilket behandlas i yrkande 4.

Insatser kring Östersjön och det övriga närområdet

Miljösituationen på Kolahalvön tas upp i motion 2002/03:U291 (s) där regeringen uppmanas att påskynda ett ryskt undertecknande av MNEPR-avtalet så

att arbetet med sanering och omhändertagande av kärnavfallet på Kolahalvön kan fortsätta. Likaså bör regeringen främja större öppenhet från rysk sida när det gäller de aktuella problemen.

I motion 2002/03:U237 (m) yrkande 12 förespråkas insatser på energiområdet inom öststödet. Projektet Baltic Ring innebär att miljömässigt skadlig el kan ersättas med renare, att elsystemet optimeras och att energiförsörjningen blir tryggare. EU bör medverka i omställningen av energisystem i Central- och Östeuropa och i åtgärder för att höja säkerheten i omoderna kärnkraftverk under återstående drifttid.

Sverige bör enligt motion 2003/04: MJ400 (kd) yrkande 2 ännu en tid hjälpa grannländerna öster och söder om Östersjön med biståndsinsatser för att få i gång fungerande reningsverk.

I motion 2002/03: MJ428 (c) yrkande 44 förespråkas utvecklande av gemensamma övervaknings- och rapporteringssystem för gentekniken i de ekosystem som omger Östersjön.

Bakgrund

Insatser kring Östersjön och det övriga närområdet

Målet för Sveriges miljöinsatser i Central- och Östeuropa är att bevara, skydda och förbättra miljön, särskilt i och omkring Östersjön samt att stödja en hållbar utveckling.

Viktiga utgångspunkter för det svenska miljöstödet är Helsingforskommissionens (HELCOM) Åtgärdsprogram för Östersjön och Agenda 21 för Östersjöområdet, Baltic 21. Centrala inslag i samarbetet är förvaltningsstöd, institutionsuppbyggnad och ett omfattande stöd till investeringar för vattenförsörjning och avloppsrening i de prioriterade områdena.

Målet med det svenska *kärnsäkerhetsprogrammet* avseende Ryssland, som kanaliseras via Statens kärnkraftinspektion (SKI) och Statens strålskyddsinstitut (SSI) är att så långt som möjligt minska sannolikheten för att en kärnkraftsolycka med stora radioaktiva utsläpp skall inträffa vid något av kärnkraftverken i samarbetsområdet.

Samarbetet inriktas på att komplettera de internationella programmen och att sätta in åtgärder för att undanröja uppenbara säkerhets- och strålskyddsrisiker i de reaktoranläggningarna. Samarbetet syftar också till att skapa ett system för bättre beredskap i händelse av en olycka.

De svenska insatserna avser kärnkraftverken Sosnovyj Bor (i Leningrad) och Kolaverket (Polarnye Zori). När det gäller Kolaverket omfattar arbetet materialkontroll, brandskydd, övervakningssystem, säkerhetsrelaterad utrustning och utbildning av underhållspersonal. Stödet avser även den ryska säkerhetsmyndigheten Gosatomnadzor och kärnkraftsbolaget Rosenergoatom

liksom insatser för hantering av radioaktivt avfall i nordvästra Ryssland, t.ex. en studie om hantering av fast avfall och ett informationsprojekt.

Sverige är också aktivt inom den s.k. NDEP-fonden (Northern Dimension Environmental Partnership), som förvaltas av Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken, EBRD. Inom ramarna för det arbetet kommer man från rysk sida att ta fram en strategisk plan för framtida insatser på kärnsäkerhetsområdet.

Av budgetpropositionen (prop. 2003/04:1 utg.omr. 7) framgår att det bilaterala biståndet på miljöområdet till Central- och Östeuropa huvudsakligen kanaliseras genom Sida, i samarbete med bl.a. Naturvårdsverket. Detta bistånd har i huvudsak avsett vatten- och avloppsrening samt energi-effektivisering, gränsöverskridande samarbete kring vattenadministration, utbildning och stöd till administrativ uppbyggnad samt bidrag till anslutningsländerna att klara EU:s miljöregler. Vidare bidrar Sverige i det nordvästra närområdet till multilaterala insatser.

När det gäller behovet av *övervaknings- och rapporteringssystem för genteknik i ekosystemen kring Östersjön* konstaterar utskottet att frågor om genetiskt modifierade organismer (GMO) inom EU regleras genom en gemensam lagstiftning som alla medlemsländer måste följa. I och med EU-inträdet har de nya medlemsstaterna således att följa denna.

Syftet med GMO-lagstiftningen inom EU är att skydda människors hälsa och miljön, säkerställa konsumentens valfrihet samt att etiska hänsyn tas vid verksamheter med GMO. All verksamhet som gäller sådana organismer kräver tillstånd av någon myndighet.

I det följande redovisas några av huvuddragen i den reglering som avser utsläppande på marknaden av GMO och fältförsök med sådana organismer respektive spårbarhet och märkning av GMO. Därmed berörs inte närmare andra komponenter i GMO-regleringen på EU-nivå, exempelvis krav på godkännande före kommersiell produktion respektive GMO i livsmedel och foder.

EU:s regelverk vad beträffar utsläppande på marknaden (t.ex. genom odling) av GMO regleras genom direktivet (2001/18/EG). Där anges att ett tillstånd för utsläppande på marknaden skall följas av en övervakningsplan, register skall upprättas över odlingslokaler och alla GMO skall märkas så att deras ursprung kan spåras. Syftet är bl.a. att möjliggöra tillbakadragande av en produkt eller en GMO som visar sig medföra större risker än vad som var känt vid tidpunkten för tillståndet. Direktivet ger även möjlighet att neka tillstånd för en viss GMO i exempelvis ett särskilt känsligt ekosystem. Det finns enligt direktivet även möjlighet för exempelvis lantbrukare inom ett område att frivilligt proklamera en "GMO-fri" zon, förutsatt att samtliga inom området verksamma lantbrukare är med på detta.

En ansökan om verksamhet med GMO inlämnas till en myndighet i en EU-medlemsstat och efter en riskbedömning där behandlas den sedan efter ett

särskilt förfarande där alla medlemsländer får yttra sig. Om ansökan slutligen godkänns gäller den i samtliga EU-länder.

På EU:s gemensamma forskningscentrums (Joint Research Centre) webbplats (gmoinfo.jrc.it) finns sammanfattningar av aktuella ansökningar för utsläppande på marknaden och uppgifter om vilka fältförsök som är aktuella i EU-länderna. Där har också allmänheten möjlighet att lämna synpunkter på ansökningarna. I Sverige förekommer i dag endast fältförsök med GMO.

Alla GMO eller produkter som kommer från GMO måste märkas och kunna spåras bakåt i ledet. Det regleras av EU:s förordning om spårbarhet och märkning av GMO (1830/2003/EG). Den anger regler för hur GMO och produkter från/av GMO-produkter skall märkas och hur informationen skall överföras i varje steg från producent (t.ex. utsäde) till butik. Dokumentationen skall följa med produkten. Även produkter som inte innehåller något som kan analyseras som "GMO-rest" (t.ex. DNA eller protein) skall märkas och åtföljas av dokumentation. Varje GMO skall ha en unik kod. Koder eller andra uppgifter om produkter från/av GMO skall i olika form finnas på förpackningar eller som skyltar vid produkter av GMO. Det ger konsumenten valfrihet men också möjlighet att spåra en produkt om den skulle visa sig inte uppfylla kraven. Dokumentationen skall sparas i tio år.

Vissa utvecklingsländer och länder med övergångsekonomier kan sakna resurser för att fatta välgrundade beslut om import eller export av GMO; därför bör EU-kommissionen och medlemsstaterna hjälpa dessa med kapacitetsuppbyggnad på området. Detta sägs i ingressen till den EG-förordning (1946/2003/EG) som genomför Cartagena-protokollet om biosäkerhet, vilket trädde i kraft den 11 september 2003. Cartagena-protokollet är ett protokoll till FN-konventionen om biologisk mångfald som reglerar den internationella handeln med GMO.

Ställningstagande

Forskningsprioriteringar

Den 1 januari 2001 omorganiserades den svenska finansieringen av forskning vilket bl.a. innebar att Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggnad (Formas) bildades. Formas fick ett samlat ansvar för forskning om ekologiskt hållbar utveckling. Forskningsrådet har också ett ansvar för att forskningen har ett internationellt perspektiv, och det bedriver ett omfattande internationellt samarbete. Formas stöder forskning inom sitt ansvarsområde med drygt 500 miljoner kronor per år.

Naturvårdsverket finansierar forskning till stöd för miljökvalitetsmålen och för internationellt förhandlingsarbete. Även Mistra (Stiftelsen för miljöstrategisk forskning) finansierar omfattande forskningsverksamhet för att lösa strategiska miljöproblem.

Sida stöder forskning om bl.a. miljö och hållbar utveckling genom sin forskningsorganisation SAREC med totalt 850 miljoner kronor under 2004. Stödet går både till svenska forskare som bedriver forskning om u-länder och

till institutioner och universitet i u-länder för forskning och uppbyggnad av forskningsresurser. Forskningen är bl.a. inriktad mot hållbara energisystem och hållbart jordbruk.

EU:s sjätte ramprogram för forskning och utveckling avser perioden 2002–2006 och innefattar omfattande forskningsinsatser avseende miljö och hållbar utveckling. Totalt har ramprogrammet en budget på 17,5 miljarder euro. Ett av de sju prioriterade tematiska områdena är helt inriktat mot hållbar utveckling och globala förändringar och har en budget på 2,1 miljarder euro. Sverige har aktivt verkat för att forskningsprogrammet fått denna inriktning.

Kopplingen är stark mellan ramprogrammets insatser avseende å ena sidan miljö och hållbar utveckling och å den andra de internationella miljöfrågor som behandlades vid FN-toppmötet i Johannesburg. Avsikten med programmet är att stärka det internationella kunskapsunderlaget också med inriktning mot tredje världen. Det finns även möjligheter för forskare i u-länder att delta i det europeiska forskningssamarbete som bedrivs inom ramprogrammet.

I och med att sjätte ramprogrammets inriktning har beslutats av ministerrådet och Europaparlamentet bedöms möjligheterna vara små att göra några mer omfattande förändringar under innevarande programperiod. Arbetet har påbörjats för att lägga grunden till det sjunde ramprogrammet för forskning från 2006. Utskottet anser att Sverige i detta förberedelsearbete bör verka för att det kommande ramprogrammet såvitt avser forskning om hållbar utveckling inriktas på rekommendationerna från Johannesburg. Detta gäller inte minst de rekommendationer som avser sambandet mellan fattigdom och miljöförstöring i tredje världen.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2002/03:U239 (kd) yrkande 4 och 2003/04:U254 (kd) yrkandena 2 och 4.

Insatser kring Östersjön och det övriga närområdet

Med anledning av motionen om *kärnsäkerhetsfrågor* på Kolahalvön vill utskottet framhålla att Sverige sedan lång tid har ett stort engagemang i sådana frågor. De svenska insatserna för att förbättra kärnsäkerheten och strålskyddet i Central- och Östeuropa har pågått sedan 1992.

Såväl de bilaterala som de multilaterala insatser som redovisats ovan syftar till att uppnå en större öppenhet från rysk sida när det gäller anläggningarna och riskbilden.

Regeringen bör enligt den aktuella motionen påskynda ett ryskt undertecknande av MNEPR-avtalet (Multilateral Nuclear Environmental Programme in the Russian Federation). Avtalet undertecknades under svenskt ordförandeskap i Barentsrådet av Sveriges, Rysslands och Frankrikes utrikesministrar den 21 maj 2003. Representanter för totalt elva länder samt EU-kommissionen och Euratom undertecknade avtalet. Detta har i huvudsak tre tillämpningsområden: hantering av radioaktivt avfall, säkerhet kring använt kärnbränsle och reaktorsäkerhet. Genom avtalet har förutsättningar skapats för internationella stödsatser i Ryssland på det kärntechniska området.

I detta sammanhang kan nämnas att ordförandena i utrikesutskotten i de fem nordiska länderna samt Estland, Lettland och Litauen nyligen i en gemensam debattartikel behandlat frågor om bl.a. spridning av massförstörelsevapen och omhändertagande och lagring av kärnavfall. Artikeln publicerades den 5 februari 2004 i The Washington Times.

Stöd till investeringar för vattenförsörjning och avloppsrening har utgjort en central del av det svenska biståndet för att förbättra miljön i och kring Östersjön. Av budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1 utg.omr. 7) framgår att regeringen väntar fortsatt stor vikt vid att ge stöd i syfte att bevara, skydda och förbättra miljön i och omkring Östersjön. Utskottet har i betänkande 2003/04:UU3 uttryckt sin positiva inställning till detta engagemang från svensk sida.

I en motion framhålls vikten av en tryggare *energiförsörjning* runt Östersjön. Inom ramen för det energipolitiska Östersjösamarbetet och det nordiska samarbetet genomförs projekt som syftar till harmonisering av de berörda ländernas regelverk. Detta syftar till att skapa bättre förutsättningar för att genomföra exempelvis sådana projekt som Baltic Ring.

Det energipolitiska samarbetet omfattar också insatser som syftar till en ökad användning av förnybara energikällor, främst biobränsle, och till energieffektivisering. Hösten 2003 undertecknades ett avtal om att göra Östersjöområdet till försöksområde för klimatprojekt. Genom avtalet, som Sverige aktivt verkat för, skapas förutsättningar för sådana investeringar i energisektorn som leder till minskade utsläpp. Också inom det svenska biståndssamarbetet lämnas stöd till energieffektivisering och energibesparing, då i första hand på fjärrvärmeområdet. Utskottet värdesätter utvecklingen av det energipolitiska samarbetet.

Ovan har Sveriges aktiva engagemang i kärnsäkerhetsfrågor avseende Ryssland redovisats. Sverige har också gjort omfattande bilaterala insatser för att höja säkerheten vid Ignalinaverket i Litauen. Med det litauiska EU-medlemskapet tas denna roll alltmer över av EU.

När det gäller motionsförslag om *biståndsinsatser för reningsverk* söder och öster om Östersjön noterar utskottet att det svenska bilaterala miljöbiståndet till Estland, Lettland, Litauen och Polen fasas ut i och med att dessa länder blir EU-medlemmar. I samband med EU-inträdet har de nya medlemsstaterna att följa den lagstiftning på miljöområdet som gäller för samtliga EU-länder.

En betydande del av det svenska biståndet till Estland, Lettland, Litauen och Polen har varit inriktat på att åtgärda utsläpp i Östersjön. EU har också lämnat finansieringsstöd till bl.a. reningsverk i de baltiska länderna. När dessa länder blivit EU-medlemmar kommer EU:s stöd i fråga om reningsverk främst att avse exempelvis organisatoriska frågor (s.k. *technical assistance*).

Även om en utfasning sker av det svenska bilaterala miljöbiståndet till de ovannämnda grannländerna väntas utbetalningar till vattenreningsprojekt där ske även under 2004 och 2005. Fokus i de svenska biståndsinsatserna i Östersjöregionen förskjuts successivt till Ryssland, och omfattande svenska insat-

ser för att minska ryska utsläpp i Östersjön pågår och är under planering. Sverige har gjort stora åtaganden om stöd till reningsverken i bl.a. S:t Petersburg och Kaliningrad genom vårt bilaterala biståndssamarbete. Dessutom lämnas svenskt stöd till vattenreningsprojekt exempelvis via Nordiska miljöfinansieringsbolaget (NEFCO) och stödfonden i Northern Dimension Environmental Partnership (NDEP).

När det gäller motionsförslaget om utvecklande av gemensamma *övervaknings- och rapporteringssystem för gentekniken* i ekosystemen kring Östersjön kan utskottet konstatera att det, som framgått ovan, redan i dag finns en gemensam GMO-lagstiftning inom EU som samtliga medlemsstater har att följa. Lagstiftningen omfattar även gränsöverskridande transporter av GMO till andra länder. Ett kommande miljöskadedirektiv omfattar även GMO. EU verkar också för ett högt säkerhetstänkande kring GMO inom ramen för Cartagena-protokollet (protokollet om biosäkerhet under FN-konventionen om biologisk mångfald).

Utskottet förutsätter att man inom ramen för det etablerade EU-samarbetet kring GMO (se ovan) noga följer utvecklingen på området och när så erfordras uppmärksammar behovet av reviderad eller ytterligare reglering. Inom ramen för EU:s regelverk avseende GMO i form av förordningar och direktiv finns ett flertal arbetsgrupper och kommittéer som har till uppgift att följa och bevaka utvecklingen på området.

När det gäller Östersjöområdet vill utskottet peka på att det sedan början av 1990-talet bedrivs ett multilateralt samarbete mellan regeringarna i området inom Östersjöstaternas råd. En viktig komponent i detta samarbete avser hållbar utveckling. Inom ramen för samarbetet har en regional Agenda 21 för Östersjöregionen antagits under benämningen Baltic 21. Det pågående genomförandet av Baltic 21 innefattar åtta sektorer, däribland jordbruk, fiske och skog. I samarbetet fastställs gemensamma mätmetoder, konkreta projekt genomförs och avrapporteringar om tillståndet i Östersjöregionen läggs kontinuerligt fram. Enligt utskottet kan det förutsättas att utvecklingen på GMO-området följs också i detta sammanhang och att frågor om revidering eller ytterligare reglering kring GMO tas upp när så erfordras. I sammanhanget kan nämnas att diskussioner och erfarenhetsutbyte äger rum mellan Sverige och de baltiska staterna i GMO-frågan.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2002/03:U237 (m) yrkande 12, 2002/03:U291 (s), 2002/03:MJ428 (c) yrkande 44 och 2003/04:MJ400 (kd) yrkande 2.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i respektive reservation.

1. Mål och inriktning beträffande internationella miljöfrågor (punkt 1) (c)

av Agne Hansson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:U201 yrkande 3, 2002/03:U284 yrkande 25 och 2003/04:U254 yrkandena 1, 5 och 13–17.

Ställningstagande

Utöver vad utskottet i övrigt anför i avsnittet om mål och inriktning kan beträffande motionsförslaget om miljöbistånd och mänskliga rättigheter framhållas att målet för den svenska politiken för global utveckling bör vara att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling som skall gälla för alla politikområden, dvs. även miljöpolitiken. Ett rättighetsperspektiv skall genomsyra hela politiken och i detta skall ingå såväl mänskliga rättigheter som demokrati och jämställdhet.

De mänskliga rättigheterna är universella, odelbara, ömsesidigt beroende och relaterar till varandra. Ett liv i värdighet förutsätter att alla mänskliga rättigheter respekteras, inklusive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Sverige bör verka för att sambanden mellan skyddet av miljön och respekten för de mänskliga rättigheterna framhålls och tydliggörs i de olika forum där dessa frågor behandlas, inte minst i arbetet för en hållbar utveckling. Likaså bör Sverige aktivt delta i den arbetsgrupp under FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna som inrättades 2003 och i arbetsgruppens diskussioner om ett tilläggsprotokoll. Dessutom bör Sverige verka för att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna på ett effektivt sätt drivs inom övriga delar av FN-systemet, inte minst på utvecklingssidan.

De kanske mest påtagliga sambanden mellan miljöfrågor och mänskliga rättigheter finns mellan fattigdomsrelaterade miljöproblem och ekonomiska och sociala mänskliga rättigheter. Det får ses som självklart att människan skall ha rätt till rimliga livsvillkor, t.ex. mat, vatten och bostad. Denna självklarhet försvåras dock av miljöproblem som vatten- och livsmedelsbrist,

avskogning och ökenspridning. På samma sätt kan den enskilda människans eller gruppens kamp för bl.a. mat ytterligare förvärra en redan problematisk miljösituation. Sambanden mellan brott mot de ekonomiska mänskliga rättigheterna och miljöförstöring går ofta hand i hand. Ekonomiska mänskliga rättigheter och fattigdomsrelaterade miljöproblem måste lyftas in i den övriga människorättsdiskussionen och kan inte behandlas separat. Varje gång miljön överexploateras leder detta till kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Tydliga exempel på detta är bl.a. oljeutvinning i länder som Chad och Nigeria, där den befolkning vars landområde tappas på olja för många miljarder dollar sällan har tillgång till rinnande vatten, elektricitet eller grundläggande hälsovård. En tydligare koppling mellan miljö och mänskliga rättigheter innebär att människan alltmer sätts i centrum för miljöfrågorna. För att uppnå hållbar utveckling är det samtidigt viktigt att betona de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna. Miljöbiståndet bör innehålla en tydlig koppling till mänskliga rättigheter.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2002/03: MJ428 (c) yrkande 53.

2. FN:s miljöprogram UNEP (punkt 2) (mp)

av Lotta N Hedström (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:U335 yrkande 12.

Ställningstagande

Ett av de viktigaste resultaten från FN:s miljökonferens i Stockholm 1972 blev bildandet av FN:s miljöprogram UNEP. I dag genomför UNEP ett omfattande arbete, men har trots det bara status av program, och inte organ inom FN-systemet. IAEA är exempelvis ett FN-organ, trots att det har en så udda verksamhet som att gynna kärnkraftens utbredning.

Sverige bör verka för att UNEP uppgraderas till att bli en fullskalig världsmiljöorganisation med mandat till verklig förändring. Därigenom skulle miljöfrågornas starkare ställning inom FN-strukturen tydligt markeras. Sverige bör i alla internationella forum vara pådrivande för att tidigare fattade beslut på miljöområdet skall leda till handling och att konflikter med miljömålen skall undvikas.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2003/04:U335 (mp) yrkande 12.

3. En internationell miljödomstol (punkt 3) (fp, kd, mp)

av Carl B Hamilton (fp), Lotta N Hedström (mp), Birgitta Ohlsson (fp) och Rosita Runegrund (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:U254 yrkande 6 och 2003/04:U335 yrkandena 14 och 15.

Ställningstagande

Det globala samarbetet i miljöfrågor lider brist på starka institutioner. Internationella miljökonventioner är viktiga men det saknas möjligheter att kraftfullt genomdriva deras efterlevnad. Kontrollmekanismer och bindande beslut bör därför kopplas till undertecknandet. Genom att inrätta en internationell miljödomstol skulle det internationella ramverket på miljöområdet stärkas och ett fungerande sanktionssystem komma till stånd, något som i sin tur skulle främja efterlevnaden av internationella miljökonventioner.

Vi föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motionerna 2003/04:U254 (kd) yrkande 6 och 2003/04:U335 (mp) yrkandena 14 och 15.

4. Vissa frågor om finansiella institutioner och finansieringsfrågor (punkt 4) (c)

av Agne Hansson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:U308 yrkandena 6, 8, 9 och 16 och avslår motion 2003/04:U254 yrkande 19.

Ställningstagande

Styrningen och öppenheten i fråga om Världsbankens övergripande policy bör förbättras. Av denna bör framgå att alla projekt och program skall sträva mot en hållbar utveckling.

Som ett led i uppföljningen av FN:s toppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg 2002 bör Världsbanken respektive Internationella valutafonden (IMF) göra en översyn av sin policy för att se till att den ligger i linje med Agenda 21 och den genomförandeplan som antogs vid världstoppmötet. I policyn för Världsbanken respektive IMF bör rättighetsperspektivet förstärkas och breddas så att det innefattar inte bara politiska fri- och rättigheter utan

också materiella rättigheter, såsom exempelvis rätten till rent dricksvatten. Det sistnämnda bör komma till tydligt uttryck i bankens policy.

Världskommissionen om dammar (World Commission on Dams, WCD) hade en bred sammansättning med företrädare för bl.a. kraftindustri, regeringar och folkrörelser. Trots att Världsbanken var en av initiativtagarna till kommissionen och trots att folkrörelser ställde sig bakom slutsatserna i WCD:s rapport valde banken att inte acceptera slutsatserna och uttalade att man inte kände sig bunden av dessa. En ändring av denna inställning måste komma till stånd och kommissionens slutsatser måste i framtiden utgöra norm för Världsbankens krav på utlåning till dammprojekt.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2003/04:U308 (c) yrkandena 6, 8, 9 och 16.

5. Miljökonventioner och WTO-regler (punkt 6) (mp)

av Lotta N Hedström (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:N340 yrkande 12.

Ställningstagande

Miljöpartiet instämmer i att handels- och miljöreglerna idealiskt sett bör vara ömsesidigt stödjande. Utskottsmajoriteten blundar dock för att det inte förhåller sig så i dag, eftersom handelspolitiken ofta har starkare sanktionssystem än miljöpolitiken och eftersom konflikter avgörs inom handelssystemet. Därför är det för närvarande viktigt att i förväg tydligt slå fast att internationella miljöavtal har företräde.

I dagsläget är det alltför ofta kommersiella intressen och handelsorganisationen som har tolkningsföreträde. Kontroversen mellan TRIPS patentregler och konventionen om biologisk mångfald (CBD) är kanske den mest kända.

Föreslagna miljöåtgärder sägs också ofta strida mot handelsregler och utgöra handelshinder och EU hävdar ofta att miljöåtgärder skall underordnas åtgärder som syftar till ökad konkurrens. Ett antal WTO-avtal innehåller villkor som rör miljöfrågor.

Vid den fjärde ministerkonferensen i Doha, Qatar, i november 2001 beslutade WTO:s medlemsländer att inleda en ny bred förhandlingsrunda, den s.k. utvecklingsdagordningen från Doha. I förhandlingarna skulle också klargöras relationen mellan handelsåtgärder som vidtas på grundval av miljöavtal och WTO-regler, något som emellertid inte förts i hamn.

Generellt kan sägas att om det inte finns en minimistandard för miljöskydd kan ökad handelsliberalisering leda till allt större miljöproblem. Det beror dels på att produktionen flyttas till länder med sämre miljöskydd, dels på att

producenter spelar ut olika länder eller regioner mot varandra, dels på att miljöskyddsåtgärder bekämpas med motiveringen att de minskar konkurrenskraften. En lösning är att liberalisera handeln i takt med att miljöskyddet byggs ut. En annan lösning är att acceptera miljöskyddsåtgärder även om dessa kommer i konflikt med handelsreglerna.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2003/04:N340 (mp) yrkande 12.

6. Vissa frågor om handel och miljö (punkt 7) (mp)

av Lotta N Hedström (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:N340 yrkandena 18 och 19.

Ställningstagande

Miljöpartiet menar att det måste var möjligt för utvecklingsländer att vidta de skyddsåtgärder de finner nödvändiga i handeln med utlandet, så att de kan garantera den inhemska matproduktionen och kan upprätthålla sin livsmedelssoveränitet samt sina möjligheter att uppfylla FN:s millenniemål. Små och resurssvaga jordbruk i de mindre utvecklade länderna måste i WTO:s jordbruksavtal få ett bättre skydd för sina hemmamarknader. Detta skall åstadkommas genom att u-länder exempelvis skall kunna undanta stapelgrödor, som är viktiga för människors försörjning, från WTO-åtaganden om tullminskningar. WTO:s handelspolitik får inte bli ett hinder för att nå millenniemålen, särskilt inte det första och viktigaste, att avskaffa hunger och fattigdom.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2003/04:N340 (mp) yrkandena 18 och 19.

7. Privatisering av vatten m.m. (punkt 9) (v)

av Sermin Özürküt (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:U326 och avslår motion 2003/04:U336 yrkande 2.

Ställningstagande

IMF och Världsbanken utövar påtryckningar på fattiga länder för att de skall sälja ut sina vattenverk till multinationella bolag. Detta görs med argument om att fri konkurrens leder till ökad effektivitet. Inför WTO-mötet i Cancún i september 2003 var frågan om avreglering inom ramen för tjänsteavtalet GATS aktuell, bl.a. beträffande privatisering av vatten. EU är positivt till förslag av denna karaktär, eventuellt beroende på att flera av de stora vattenföretag som tar över distribution runt om i världen är europeiska.

Tillgång till vatten är en rättighet som alla människor, rika som fattiga, har. Privatisering av vatten leder till att de sämst ställda drabbas hårdast. Regeringen bör därför i internationella sammanhang, däribland i EU och WTO, verka för att vatten inte privatiseras.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2003/04:U326 (v).

8. Privatisering av vatten m.m. (punkt 9) (mp)

av Lotta N Hedström (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:U336 yrkande 2 och avslår motion 2003/04:U326.

Ställningstagande

I enlighet med Miljöpartiets motion vidhåller jag att tillgången till rent vatten skall vara en uttalad mänsklig rättighet och att Sverige bör verka för att detta fastställs i FN, samt att vattendistribution och dricksvatten inte skall vara föremål för privatiseringar.

Utskottstexten innehåller glidande skrivningar som GATS-avtalet. En fungerande vattenförsörjning är bland en regerings främsta skyldigheter, bl.a. för att förhindra kolerautbrott och andra sjukdomar. Ansvar är politiskt och skall kunna utkrävas politiskt. Privatisering av vattenförsörjningen gör detta ansvar mindre tydligt. Det krävs en utomordentligt kompetent och hederlig administrativ struktur för att tvinga ett privat företag att förse de fattiga, dvs. hushåll med låg betalningsförmåga, med bra vattenförsörjning. Dessa krav lever få upp till ens i rika länder och än mer sällan i fattiga länder. Prissättning bör dessutom alltid ske utifrån den fattigaste konsumentgruppens betalningsförmåga och inte utifrån någon kostnadstäckningsprincip.

Statligt och kommunalt ägande är inget hinder för privata aktörer. De kommunala vattenföretagen har givetvis full frihet att köpa den utrustning och de konsulttjänster de vill.

Jag ställer mig också frågande till påståendet att ”kritik mot WTO-systemet” skulle leda till fler privata monopol. Det som leder till privata monopol är privatisering.

Även om *materiella rättigheter*, exempelvis tillgång till rent dricksvatten, vid en godartad tolkning som utskottsmajoriteten framför, kan sägas vara innefattade i Världsbankens policy, behöver även konkreta projekt utgå ifrån ett sådant synsätt. Därför bör utskottet klart uttala som sin mening att tillgång till rent dricksvatten skall vara en grundläggande rättighet.

Utskottets resonemang om att GATS-avtalet inte handlar om vatten utan om *driften* av den infrastruktur som är nödvändig för att distribuera vatten är en spetsfundighet som fungerar som en dimridå. Det är klart att en privatisering av distributionssystemet för vanliga konsumenter får samma verkan som privatisering av vattnet som sådant.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2003/04:U336 (mp) yrkande 2.

9. Klimat och energi (punkt 11) (kd)

av Rosita Runegrund (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:U254 yrkande 12 och avslår motionerna 2002/03:U239 yrkande 1 och 2003/04:U266 yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Det är hög tid att sunda och samordnade strategier för energiförsörjningen utvecklas för såväl västvärlden som för fattiga länder. Användandet av förnybara källor är en viktig utgångspunkt för den hållbara utvecklingen och minskade koldioxidutsläpp. Energin måste göras tillgänglig för alla, även de som bor på landsbygden. Det är välkommet att EU erkänt energiförsörjningens stora betydelse i fattigdomsbekämpningen och bl.a. inrättat ett partnerskap mellan unionen, energiföretag och utvecklingsländer. Initiativet riskerar dock att blir bara vackra ord utan innehåll eftersom inga medel avsatts för ändamålet. Det är angeläget att råda bot på detta problem genom att inrätta en energifond som skall användas till att stärka utvecklingsländernas kapacitet att föra en hållbar energipolitik bl.a. genom investeringar i miljöanpassad energiteknik.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2003/04:U254 (kd) yrkande 12.

10. Skog och miljö, katastrofer (punkt 12) (c)

av Agne Hansson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:U313 yrkande 18 och 2003/04:U308 yrkande 15 och avslår motionerna 2002/03:U201 yrkandena 4–6 och 2003/04:U345.

Ställningstagande

Mot bakgrund av den omfattande *avskogningen* på mellan 15 och 17 miljoner hektar per år under 1990-talet antog Världsbanken 2002 en ny skogsstrategi och operationell policy. Strategin innefattar tre integrerade mål: ianspråktagande av skogens potential för att minska fattigdom, inlemmande av skogarna i en hållbar ekonomisk utveckling och skydd av globala skogliga värden.

Alla investeringar som stöds av Världsbanken måste stå i överensstämmelse med den operationella skogspolicyn liksom med den operationella policy som slagits fast på andra områden i bankens verksamhet, exempelvis när det gäller miljöhänsyn och urbefolkningar (Sustaining Forests. A World Bank Strategy. Forest Strategy Booklet 2003). Skogspolicyn redovisar tydligt vilken typ av skogar som får respektive inte får avverkas med stöd från Världsbanken. Det finns en inspektionsfunktion hos banken som har till uppgift att tillse att reglerna efterlevs.

Den nya skogsstrategin och miljöpolicyen i banken innebär tyvärr att tidigare tuffa miljökrav försvunnit inte minst därför att den tidigare strategin hindrade stora aktörer att göra betydande vinster t.ex. på skogsavverkning. Den nuvarande nya skogsstrategin öppnar för att Världsbanken finansiellt stöder storskalig skogsavverkning runt om i världen. Detta är inte rimligt. Miljövärden måste stå över kortsiktiga ekonomiska exploateringsintressen. En översyn av Världsbankens skogspolicy måste därför göras i syfte att skogar av stor ekologisk betydelse och skogsbestånd som är nödvändiga för att motverka erosion och ökenutbredning inte tillåts avverkas med Världsbankens stöd. Sverige bör verka för att Världsbankens skogspolicy ändras så att den innefattar en skärpt miljöpolicy.

Ett av åtagandena i FN:s millenniedeklaration avser intensifierat samarbete för att minska antalet naturkatastrofer och verkningarna av dessa samt *katastrofer* som orsakats av mänskliga aktiviteter.

I flera FN-rapporter visas att många människor som omkom i naturkatastrofer mellan 1980 och 2000 hade kunnat räddas om förberedelserna hade varit bättre. Förstörelsen kan reduceras kraftigt om regeringar vidtar rätt åtgärder för att minska riskerna innan katastrofen inträffar i stället för att försöka mildra effekterna i efterhand. Framför allt i utvecklingsländer skulle

enligt rapporterna en stor del av förstörelsen och dödsfallen kunna undvikas genom bättre planering och en mer systematisk riskanalys.

I UNDP-rapporten *Reducing Disaster Risk: a Challenge for Development* rekommenderas att bästa tillgängliga statistik och riskanalys används för bättre förberedelser för att möta en naturkatastrof. I politiska processer bör man beakta risken för katastrofer och planera för detta. Vidare bör analys av risken för katastrofer ingå i utvecklingsplaneringen, särskilt när det är fråga om återuppbyggnadsfasen efter katastrofer.

Det är de fattigaste människorna som är mest sårbara och som drabbas hårdast i samband med naturkatastrofer. Naturkatastrofer uppstår när de sociala och ekonomiska effekterna av naturens härjningar går utöver vad det lokala samhället har förmåga att hantera. Därav följer att det är nödvändigt för analysen av naturkatastrofer att skilja mellan följderna av meteorologiska och geologiska fenomen och de sociala och ekonomiska effekterna av dessa fenomen. Kvaliteten på denna analys är i sin tur avgörande för utformningen av en eventuell insatsplanering.

Akuta biståndsinsatser bör planeras med en långsiktig vision redan i insatsens inledningsskede. Det innebär bl.a. att detaljerad information måste införskaffas av målgruppen för att man skall kunna dels hantera både omedelbara och långsiktiga behov, dels på bästa sätt ta till vara de drabbades egna kunskaper, resurser och möjligheter att återuppbygga sina samhällen. Svensk insatsplanering för att motverka följderna av naturkatastrofer bör ha ett helhetsperspektiv som är betydligt vidare än katastrofen och dess omedelbara effekter. I detta helhetsperspektiv bör ingå bl.a. institutionella, politiska, ekonomiska och ekologiska faktorer.

När det gäller frågan om tidig varning kan sådan ses som en avgörande förutsättning för att man verksamt skall kunna lindra skadeverkningar av naturkatastrofer. Om arbetsätt och resurser är tillräckligt goda är det möjligt att förvarna inför exempelvis en översvämning eller en cyklon. Detta, i sin tur, gör att beredskapsinsatser kan sättas in snabbare så att åtminstone mänskliga skador kan undvikas.

Det internationella humanitära samfundet har under de senaste åren fortsatt förbättra sitt arbete för tidig varning. FN, med sin övergripande ledningsuppdrag för samordning av internationella insatser, har utvecklat särskilda varningsrutiner inom sitt kontor för humanitär samordning, OCHA. Med stöd i dessa kan OCHA ge snabb information om stundande katastrofer, riktad information till räddningstjänster och andra insatsberedda institutioner och även lämna information till allmänheten. Den internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen (IFRC), som är en av de största internationella aktörerna inom naturkatastrofhantering, har också utvecklat rutiner för förvarning.

Det är angeläget att förvarningssystemen förbättras ytterligare, vilket såväl Sverige och svenska myndigheter som FN och IFRC m.fl. bör verka för. Sida bör också stödja varningssystem i länder som är särskilt sårbara vid naturkatastrofer.

Ställningstagande

Det enda sättet att lösa ett problem som beror på att en gemensam resurs överutnyttjas är samarbete. Sverige bör medverka till att en nordisk miljöunion skapas för att de nordiska länderna skall kunna gå före resten av EU på miljöområdet. Ett utökat samarbete mellan de baltiska staterna, Ryssland, Polen, Tyskland och länderna i en nordisk miljöunion kan vara mycket fruktbart när det gäller Östersjöns miljö. Sverige måste vara drivande och visa ledarskap när det gäller Östersjöns miljö. De baltiska staternas och Polens förestående inträde i EU måste användas konstruktivt för att förbättra situationen i Östersjön. När åtta av nio länder, som har kust mot Östersjön, ingår i EU är möjligheterna att sätta press bakom gemensamma åtaganden bättre än om Östersjösamarbetet bara är mellanstatligt. Därför bör Sverige inom EU ta initiativ till en heltäckande forsknings- och aktionsplan för Östersjöns miljö. Arbetet inom HELCOM och de överenskommelser som redan finns inom Östersjösamarbetet kan utvecklas inom ett sådant EU-program.

Samtliga medlemsstater måste förmås att följa den GMO-lagstiftning som finns inom EU. Lagstiftningen omfattar även gränsöverskridande transporter av GMO till andra länder. Ett kommande miljöskadedirektiv måste innefatta även GMO. EU måste också förmås att verka för ett högt säkerhetstänkande kring GMO inom ramen för Cartagena-protokollet (protokollet om biosäkerhet under FN-konventionen om biologisk mångfald).

Sverige måste tillse att man inom ramen för det etablerade EU-samarbetet kring GMO noga följer utvecklingen på området och uppmärksammar behovet av reviderad eller ytterligare reglering.

När det gäller Östersjöområdet bör Sverige aktivt medverka i det sedan början av 1990-talet bedrivna multilaterala samarbetet mellan regeringarna i området inom Östersjöstaternas råd. En viktig komponent i detta samarbete avser hållbar utveckling. Inom ramen för samarbetet har en regional Agenda 21 för Östersjöregionen antagits under benämningen Baltic 21. Det pågående genomförandet av Baltic 21 innefattar åtta sektorer, däribland jordbruk, fiske och skog. I samarbetet fastställs gemensamma mätmetoder, konkreta projekt genomförs och avrapporteringar om tillståndet i Östersjöregionen läggs kontinuerligt fram. Det är viktigt att utvecklingen på GMO-området noga följs och att frågor om revidering eller ytterligare reglering kring GMO tas upp också i det sammanhanget.

Jag föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som ovan framförs. Förslaget lämnas med anledning av motion 2002/03: MJ428 (c) yrkande 44.

Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i respektive yttrande.

1. Mål och inriktning beträffande internationella miljöfrågor, punkt 1 (kd)

Rosita Runegrund (kd) anför:

Kristdemokraterna vill verka för att Sverige och EU mer uttryckligen än hittills skall våga ställa frågan om dagens ekonomiska system verkligen innehåller de instrument och drivkrafter som behövs för att säkra ett ekologiskt hållbart system för framtiden. Det handlar om vilken kapacitet och kompetens vi vill att våra samhällen skall bidra med att bygga upp. Därför det är allas ansvar att åstadkomma en mer hållbar utveckling under 2000-talet. De internationella miljökonventionerna måste självfallet följas upp och genomföras i världens alla hörn, speciellt i västvärlden. Men det räcker inte.

Vi vill verka för att Sverige och EU tar verkliga initiativ till ett förstärkt internationellt miljösamarbete som också tar hänsyn till de fattigas akuta problem. För att detta arbete skall kunna bli effektivt och leda till reella förbättringar krävs det tydliga prioriteringar och uppsatta mål. Kristdemokraterna vill därför formulera följande fem övergripande mål för ett effektivt internationellt samarbete på miljöområdet.

1) Skydd av de naturresurser som ligger till grund för ekonomisk utveckling.

Kristdemokraterna ser en effektivisering av material- och energihanteringen i Sverige och i övriga västvärlden som nödvändig. Vi måste bevisa att det går att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och ökad miljöbelastning.

2) Ökad integration av miljöaspekter i fattigdomsbekämpningen.

Förståelsen för kopplingen mellan fattigdom och miljöförstöring måste bli bättre. Att fattiga människor är mer sårbara för miljöförstöring och olika typer av föroreningar är klart. Det gäller såväl globalt som regionalt och beror på att fattiga människor ofta lever direkt av naturresurser och i nära samspel med miljön. Miljöproblem utgör dessutom ett hinder mot att minska fattigdomen. De fattigas villkor försämras av miljöproblem och ofta har fattiga människor mycket små möjligheter att motverka miljöförstörelsens negativa effekter.

3) Främjande av en hållbar globalisering.

Kristdemokraterna vill aktivt motverka att den internationella handeln går på tvärs mot ambitionerna inom miljöområdet.

4) Främjande av god förvaltningssed och större engagemang.

Kristdemokraterna vill verka för ett större engagemang för miljöfrågor och för en allmän förstärkning av miljöinstitutionerna – både internationellt och nationellt.

5) Konkret genomförande på global nivå av internationella miljökonventioner.

Vi vill verka för att konkreta planer tas fram för genomförandet av internationella miljökonventioner. Inom EU finns det bra exempel på hur man lyckats nå relativt långt i arbetet med att utveckla strategier för hållbar utveckling, t.ex. integreringen av den s.k. Cardiffprocessen, kemikaliestrategin, den integrerade produktpolitiken, det sjätte miljöhandlingsprogrammet och klimat-handlingsprogrammet, även om det dock fortfarande finns stora brister i genomförandet inom unionen.

2. Vissa frågor om finansiella institutioner och finansieringsfrågor, punkt 4 (mp)

Lotta N Hedström (mp) anför:

Ett av de stora problemen inför FN:s toppmöte i Johannesburg var att i-länderna inte uppfyllt åtagandena från toppmötet 1992 i Rio om överföringar av resurser och tekniskt kunnande till u-länderna. Ett annat problem är att så mycket av det stöd som ändå överförts kanaliseras genom multilaterala organ som Världsbanken, Internationella valutafonden (IMF) och regionala banker som ADB, IDB och EBRD.

Utskottets majoritet har en glättad beskrivning av Världsbankens och andra internationella finansiella institutioners verksamhet. Den får det att låta som om dessa är fullfjädrade miljöorganisationer. I stället styrs banken och liknande institutioner av en förlegad utvecklingssyn som resulterar i mängder av projekt som snedvrider utvecklingen mot hållbarhet.

När det gäller *Världsbankens miljöpolicy* dokumenterade Svenska Naturskyddsföreningen redan för tio år sedan i en bok hur företrädare för banken gång på gång, med några års mellanrum, medgett att den tidigare politiken varit fel, men bedyrat att man den här gången lärt sig läxan och blivit bra.

Parallellt har också författare som Susan George och bankens före chefsekonom Joseph Stiglitz påpekat att problemen hos banken och systerorganisationen Internationella valutafonden varit mer djupgående och strukturella än institutionernas företrädare velat medge. Man har utgått från en förlegad utvecklingssyn som man tillämpat med en övertro på den egna förmågan, utan hänsyn till de sociala, ekologiska eller politiska förutsättningar som gällt i mottagarländerna.

Bidragande till problemen är att mottagarländerna oftast inte haft alternativ samt att Världsbanken inte är någon bank, i betydelsen att den inte har något ekonomiskt incitament att satsa på väl genomtänkta projekt eftersom den alltid får tillbaka sina pengar.

Den svenska regeringen har alltför länge fokuserat sina resurser på att påverka bankerna på policynivå. Gång på gång har dock erfarenheterna visat att den policy som kommer till uttryck i konkreta projekt avviker från vad som beslutats på policynivå. Därför bör riksdagen inte nöja sig med att regeringen redovisar de svenska prioriteringarna vad avser Världsbanken, IMF och de regionala utvecklingsbankerna. Regeringen bör också, i likhet med vad Miljöpartiet föreslagit, redovisa t.ex. vilken andel av utlåningen till energiprojekt som gått till projekt baserade på förnybara källor och vilken andel som gått till fossila projekt. Regeringen bör också redovisa i fråga om vilka projekt man haft en från bankens beslut avvikande uppfattning.

Det finns mot denna bakgrund anledning att förhålla sig skeptisk mot också de senaste utfästelserna om att man *nu* lärt sig av sina misstag och skall ändra kurs. När det kommer till kritan är det inte bankens (eller IMF:s) *policy* som är det centrala, utan deras konkreta *projekt och utlåning*. Även på policynivå finns klara brister.

I fråga om *WCD, Världskommissionen om dammar* (World Commission on Dams), kommer Världsbankens underliggande prioriteringar och utvecklings-syn till uttryck i dess behandling av kommissionens rapport. Miljöpartiet anser att det bör slås fast att bankens utlåning till dammprojekt skall utgå från de slutsatser som antogs av denna oberoende kommission, vilken hade en bred sammansättning med representanter från miljöorganisationer, urbefolkningar och industri samt akademiker. WCD:s verksamhet föregicks av en omfattande och ihärdig kritik mot stora dammar, vilka ekonomiskt stöddes av Världsbanken, en kritik som banken (och för den delen också den svenska regeringen) länge nonchalerade eller avfärdade.

Miljöpartiet anser därför att regeringen har satsat fel när man alltför hårt betonat revidering av bankens policydokument.

Även Världsbankens utlåning till gruv-, gas- och oljeindustrin blev föremål för en kritisk utvärdering, Extractive Industries Review, men rekommendationerna avseende befolkningskydd och minskade koldioxidutsläpp har inte efterföljts i vidare utlåning.

Miljöpartiet anser visserligen att det är på tiden att regeringen förbättrar sin rapportering till riksdagen – och att riksdagen ägnar ökad uppmärksamhet åt Världsbanken och IMF och svenska regeringsföreträdares agerande där – men det räcker inte med att allmänt beskriva sina prioriteringar. Rapporteringen måste bli mycket mer preciserad. Miljöpartiet har gett exempel på detta: regeringen bör i sina rapporter till riksdagen tydligt ange t.ex. hur stor andel av Världsbankens utlåning till energisektorn som går till fossila projekt, till stora dammbyggen och till förnybar elproduktion. Regeringen bör också ange vilka godkända projekt den haft en avvikande uppfattning om under senaste perioden. Motsvarande öppenhet om Sveriges agerande bör gälla på ytterligare områden, däribland beträffande IMF och de regionala bankerna som exempelvis EBRD, ADB och EIB. Förbättrad rapportering från regeringens sida och ökad öppenhet i projektredovisningen kan leda till angelägna förbättringar för både miljö och människor.

3. Vissa frågor om handel med jordbruksprodukter, punkt 8 (mp)

Lotta N Hedström (mp) anför:

Miljöpartiet menar, till skillnad från vad utskottet hävdar, att det inte är meningsfullt att återuppta de havererade ministerrådsmötena i WTO från hösten 2003 ”på basis av det utkast som förelåg i Cancún”. Inte heller är vi övertygade om att det är utvecklingsländerna ”som förlorar mest” på att inga förhandlingar äger rum. Om inte takten, omfattningen och möjligheterna till reellt inflytande för de fattigaste länderna radikalt revideras till en ny WTO-runda, är det tvärtom så att de fattiga tjänar mer på att skapa bilaterala avtal. Det var ju just på grund av dessa brister som förhandlingarna bröt samman.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2002/03

2002/03:U201 av Sten Tolgfors (m):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att naturkatastrofer - dvs. effekterna av naturfenomen - beror på mänskligt beteende.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fattigdomsbekämpningen är det bästa generella medlet för att undvika naturkatastrofer.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en strategi för att undvika katastrofer.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att katastrofhjälp bör förberedas i förväg i områden som ofta och återkommande utsätts för naturkatastrofer.

2002/03:U217 av Annelie Enochson (kd):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Turkiet uppmanas att stoppa dammbygget i Ilisu.

2002/03:U237 av Göran Lenmarker m.fl. (m):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om insatser på energiområdet inom öststödet.

2002/03:U239 av Holger Gustafsson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att bistånd från Sverige och EU i betydligt högre grad måste använda sig av hållbara teknologier, i synnerhet energisystem.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att EU:s sjätte ramprogram för forskning, inom huvudområdet hållbar utveckling, bör avdela betydande resurser till tvärvetenskaplig och probleminriktad forskning om sambanden mellan fattigdom och miljöförstöring.

2002/03:U283 av Holger Gustafsson m.fl. (kd):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att EU bör fortsätta att stödja de multilaterala processer som finns och hårdare driva frågan om att institutionalisera vattensamarbetet.

2002/03:U284 av Alf Svensson m.fl. (kd):

25. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att biståndet i högre utsträckning bör inriktas på en miljövänlig tillväxt i utvecklingsländerna.

2002/03:U291 av Lennart Klockare m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om miljösituationen på Kolahalvön.

2002/03:U313 av Agne Hansson m.fl. (c):

18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om utvecklandet av bättre "early warning system" för förebyggande av katastrofer.

2002/03:U342 av Maud Olofsson m.fl. (c):

44. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla gemensamma övervaknings- och rapporteringssystem för gentekniken i de ekosystem som omger Östersjön.
53. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att miljöbiståndet bör innehålla en tydlig koppling till mänskliga rättigheter.

Motioner från allmänna motionstiden 2003/04

2003/04:U242 av Annelie Enochson (kd):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Turkiet uppmanas att stoppa dammbygget i Ilisu.

2003/04:U254 av Rosita Runegrund m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige ytterligare måste driva på för ett starkare globalt samarbete kring hållbarhetsfrågorna, både inom landet och på europeisk nivå, där hänsyn också skall tas till de fattiga ländernas villkor och akuta problem.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör vara pådrivande för en fortsatt utveckling av den gränsöverskridande, tvärvetenskapliga miljöforskningen inom området för hållbar utveckling på Europeanivå.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige och EU bör uppmuntra forskningsinsatser på hur hållbara energisystem och mer effektivt och miljömässigt jordbruk kan utvecklas i fattiga länder.

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att verka för en global integrering av EU:s strategi för hållbar utveckling och klimathandlingsprogrammet, med betoning på en förankring i den fattiga världen.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör verka för inrättandet av en internationell miljödomstol samt verka för att denna placeras i Sverige.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skapa en energifond som bör användas för att stärka utvecklingsländernas kapacitet att föra en hållbar energipolitik.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skydda de naturresurser som ligger till grund för en ekonomisk utveckling.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att öka integrationen av miljöaspekter i fattigdomsbekämpningen.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att främja en ekologiskt hållbar globalisering.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör arbeta för en global konkretisering av genomförandet av de internationella miljökonventionerna, så som håller på att ske inom EU (integreringen av hållbar utveckling i samtliga politikområden, kemikaliestrategin, den integrerade produktpolitiken (IPP), det sjätte miljöhandlingsprogrammet, klimatförändringsstrategin m.m.).
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör verka för att våra goda erfarenheter av miljöhänsyn inom biståndspolitiken inkluderas i EU-biståndet och att större hänsyn tas till miljöaspekter i samtliga bistandsprojekt.
19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör vara pådrivande i att utveckla nya finansieringsmekanismer för globala miljöinsatser i enlighet med de idéer som presenterades i samband med FN-konferensen "Finansiering för utveckling" 2002.

2003/04:U261 av Rosita Runegrund m.fl. (kd):

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att uppmuntra samarbete kring vattenfrågan inom Afrikanska unionen (AU).

2003/04:U266 av Lena Ek och Åsa Torstensson (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om svenska ansträngningar för att få Ryssland och USA att delta i arbetet med genomförande av Kyotoprotokollet.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om hur svenskt miljöbistånd kan bidra till en hållbar utveckling genom att Sverige deltar i Kyotoprotokollets mekanism för en ren utveckling.

2003/04:U308 av Agne Hansson m.fl. (c):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det bör finnas en övergripande policy för att projekt och program skall sträva mot hållbar utveckling.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Världsbanken och IMF borde göra en översyn av sin policy för att se att den ligger i linje med Agenda 21 och Johannesburg plan of implementation.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Världsbankens policy måste vara att säkra människors rätt till rent dricksvatten.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en översyn av Världsbankens skogspolicy.
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att World Commission on Dams slutsatser måste bli norm för vilka krav Världsbanken ställer på utlåning till dammprojekt.
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inriktningen för Global Environmental Facility (GEF).
18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige fortsätter att stödja GEF samt uppmanar övriga länder inom EU att göra samma sak.

2003/04:U326 av Kjell-Erik Karlsson m.fl. (v):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att regeringen i internationella sammanhang, däribland WTO, bör verka för att vatten inte privatiseras.

2003/04:U335 av Peter Eriksson m.fl. (mp):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige verkar för att UNEP skall uppgraderas till att bli en världsmiljöorganisation (WEO).
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att miljökonventionerna och multilaterala miljöavtal efterlevs.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att inrätta en internationell miljödomstol som en del av Internationella domstolen i Haag där även frivilligorganisationer har talerätt.

2003/04:U336 av Lotta N Hedström (mp):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att vattendistribution och dricksvatten inte skall vara föremål för privatisering och att Sverige i allt fortsatt internationellt samarbete kraftfullt engagerar sig mot privatisering av vattentillgångarna i världens länder.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör verka för utökat stöd till FN:s miljöprogram UNEP för återställande av föröddade våtmarker och vattendrag.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla kunskapen om tanken med bioregionala zoner.

2003/04:U345 av Marianne Carlström m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om hotet mot Brasiliens regnskogar och ursprungsbefolkning och behovet av internationellt samarbete.

2003/04:MJ400 av Alf Svensson m.fl. (kd):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om svenskt bistånd till de länder på andra sidan Östersjön som står för de största utsläppen till vattnet.

2003/04:N340 av Lotta N Hedström och Ingegerd Saarinen (mp):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att FN-konventioner om mänskliga rättigheter och miljö skall vara överordnade WTO:s regelverk.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att i-länderna bör uppfylla ingångna jordbruksavtal innan WTO tvingar de fattiga länderna att skriva på nya.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att driva på hårdare för att stoppa de rika ländernas dumpning av jordbruksprodukter.
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att i-ländernas tullhinder, speciellt systemet med tullekalering på jordbruksområdet, nedmonteras.
18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att de två främsta målen för WTO-ländernas jordbrukspolitik skall vara en trygg livsmedelsförsörjning och ekologisk uthållighet.
19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att u-länder skall kunna undanta stapelgrödor, som är viktiga för människors försörjning, från åtaganden om tullminskningar.