Nr 508

Av herr Hermansson m. fl.
om en översyn av miljöskyddslagen, m. m.

Internationellt

I juni 1972 försökte man för första gången vid en världskonferens i FN:s regi diskutera de övergripande miljöproblemen och komma fram till handlingslinjer som kunde rekommenderas de enskilda staterna. Tyvärr togs inte de verkligt avgörande – och därför kontroversiella frågorna upp vid denna konferens.

Det fordras en global handlingsplan för att angripa helheten därför att viktiga problem hänger samman och inte kan lösas var för sig. Här som på så många andra områden visar det sig att problemen inte är enkla utan komplexa. Fyra viktiga faktorer i detta problemkomplex är miljön i vid bemärkelse, resursanvändningen, befolkningsökningen och levnadsvillkoren för de fattiga av imperialismen förtryckta folken. I detta sammanhang bör det påpekas att det visserligen blir ett ökat tryck på jordens resurser om folkmängden i u-länderna ökar men att ökningen i trycket inte är av den storleksordning som ofta påstås. Trovärdiga bedömare har kommit fram till att en fördubbling av nationalprodukten i i-länderna betyder ett ökat tryck på jordens resurser som är sex gånger större än om u-länderna fördubblar sin befolkning.

Vid FN:s miljöstyrelses första möte i Genève juni 1973 har Sverige tillsammans med 57 andra stater som är representerade i denna styrelse antagit ett arbetsprogram med angivande av problemområden som skall behandlas med förtur. Som sådana problemområden anges bostads- och boendemiljö, hushållning med mark och vatten, jordförstöring och ökenutbredning, havsmiljön, naturskydd, bevarande av genetiska resurser, utnyttjandet av energitillgångarna samt miljöpolitiska åtgärders inverkan på handel och ekonomi. Som synes är det ett omfattande komplex av frågor som tagits upp. Sammantaget täcker dessa problemområden ett vitt internationellt fält.

Inom denna ram bör det vara möjligt att bedriva en progressiv miljöpolitik på det internationella planet. Som alliansfri stat måste Sverige driva på i det internationella arbetet för att angripa de avgörande miljöfrågorna i världen och härvid inte väja för de frågor som kan vara kontroversiella.

Miljö och miljöpolitik i Sverige

Under de senaste hundra åren har Sverige undergått en mycket genomgripande omvandling och omstrukturering samtidigt som landets

folkmängd har ökat. I det gamla bondesamhället var befolkningens majoritet hänvisad till en knapp försörjning grundad på jordbruket. Men det tryck som detta samhälle förorsakade på den yttre miljön var mindre än trycket från dagens industrisamhälle. Den omstrukturering av samhället och näringslivet som skett har i huvudsak fått tre effekter på den yttre miljön.

I vad först gäller jordbruket så ökar riskerna genom den kraftigt ökade användningen av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel. Odlingen av monokulturer, som ofta upprepas år efter år, är en bidragande orsak. Den tekniska och ekonomiska utvecklingen har lett till att handelsgödsel används i sådan omfattning att tillskotten i givan endast ger mycket marginella skördeökningar. Givan skulle utan nämnvärd skördeminskning kunna minskas med en fjärdedel, och en minskning till hälften skulle kanske minska den aktuella skörden med 10–15 %. Den kraftiga användningen av kvävegödsel inom såväl jordbruk som numera också inom skogsbruket maste noga uppmärksammas från de miljövärdande myndigheterna och restriktioner sättas in om det visar sig att miljö- och sötvattentillgangar hotas.

I vad sedan gäller industrin så skapas här direkt nya miljöstörningar genom utsläpp till luft och vatten av ämnen som i de här förevarande formerna inte finns i naturen.

I vad slutligen gäller koncentrationen av människorna till tätorter så leder denna automatiskt till att avfallet från den mänskliga bostadsmiljön inte pa ett naturligt sätt kan återgå till naturen i ett kretslopp utan i stället leder till allvarlig miljöstörning. De föroreningar och det avfall som de boende i tätorterna blir av med på ett för dem bekvämt sätt kommer i stället att utgöra en belastning på den yttre miljön.

Effekterna pa både den inre och den yttre miljön av industrialismens utveckling i Sverige – vilken ju skett under kapitalistiska former – blev så småningom av så uppenhart negativ art att det blev en politisk nödvändighet för statsmakterna att gripa in och söka reglera utvecklingen.

Statens naturvårdsverk tillkom år 1967, och 1969 tillkom en ny miljöskyddslagstiftning. Vid denna tid hade redan en betydande folkrörelse utvecklats kring miljöfrågorna, en folkrörelse som sedan dess ytterligare stärkts. Inom denna miljöopinion möttes tillkomsten av en statlig miljövårdsförvaltning som grundade sig på en ny miljöskyddslagstiftning med stora förväntningar. Dessa förväntningar kom emellertid att vända sig till kritik, sedan det visat sig att verket inte hade möjlighet att agera med utgångspunkt i tillgodoseendet av ekologiska krav. Vad man kom att syssla med var en "rimlig avvägning" mellan ekonomiska intressen på ena sidan och miljöskyddsintressen på den andra. Den statliga miljövårdsförvaltningens beslut fattas efter intim samverkan med berörda ekonomiska partsintressen, som har goda möjligheter att före beslutsfattandet väva in sina meningar i fråga om rimligheten i besluten.

Ett viktigt krav är att berörd allmänhet får del av miljömål innan beslut fattas. Denna allmänhet måste dels få tillgång till fullständig

information, dels ges möjlighet att uttrycka sin mening till den beslutsfattande myndigheten. Inte minst är ett sådant meningsutbyte med den berörda allmänheten viktigt då det gäller miljöstörande anläggningar av ny typ som exempelvis kärnkraftsverk.

Sedan våren 1973 utger naturvårdsverkets informationsenhet månadspublikationen Miljöaktuellt i ca 9 000 ex. Det är givetvis bra att den officiella informationen på miljövårdsområdet ökar och tränger ut till en bred allmänhet. Men det är lika viktigt att en bred allmänhet har verkligt förtroende för den information som ges och att vederbörande publikationer står öppna för kritiska debattinlägg från den miljömedvetna allmänhetens sida. I statsverkspropositionen för budgetåret 1974/75 tas under miljövårdsinformation upp ett reservationsanslag på 2 000 000 kr. Ur detta anslag utgår bidrag till ideella naturvårdsorganisationer, bl. a. 420 000 kr. till Svenska naturskyddsföreningen. Detta är naturligtvis bra. Men vad som inte står i överensstämmelse med denna inställning är att man inte ansett sig kunna lösa frågan om fristående miljötidskrifters befrielse från mervärdeskatt. En sådan befrielse borde kunna göras om den goda viljan verkligen fanns.

Miljöskyddslagstiftningen och det ekonomiska systemet i Sverige

Målsättningen för svensk miljövård formuleras på följande sätt i 1974 års statsverksproposition: "Miljövårdens främsta uppgift är att skapa och garantera en livsvänlig miljö åt nuvarande och kommande generationer. Därför måste miljöförstörelsen hejdas och förstörd miljö åter ges en acceptabel kvalitet. För att detta mål skall nås krävs en aktiv miljöpolitik och ett nära samarbete mellan stat, kommuner, näringsliv och enskilda." Denna målformulering ger i sig utrymme för en mycket ambitiös miljöpolitik.

Tillgodoser då gällande rätt på detta område en sådan målsättning? Studerar man miljöskyddslagen, miljöskyddskungörelsen och förarbetena till dessa kommer man fram till att möjligheten i och för sig kan finnas men att lagtexten inte ger något besked. Ansvaret har därmed delegerats i händerna på bedömare som inte är politiskt ansvariga. Undersöker man vilka faktorer som kan påverka dessa bedömare kommer man över till det ekonomiska system inom vars ram de aspekter skall avvägas som fäller utslaget i beslutsprocessen.

Ekonomin i Sverige är helt dominerad av privatkapitalism. Även den statliga delen arbetar under kapitalismens villkor inom ramen för en totalekonomi och styrs av marknadsmekanismer. I detta system följer av dess egen natur att varje enskilt företag eller grupp av företag i första hand ser till sina egna snävt *företagsekonomiska* intressen och sina möjligheter att med vinstmaximering som ledmotiv kunna konkurrera på marknaden både nationellt och internationellt. Det är därför knappast realistiskt att anta att företagarna själva skall ta långsiktiga miljöhänsyn i enlighet med den målformulering som statsmakterna säger sig vilja uppnå. Tvingande åtgärder måste därför till från samhällets sida.

I omedelbar anslutning till meningarna med målformuleringen uttrycker departementschefen önskvärdheten av samarbete mellan staten och näringslivet. Under rådande ekonomiska maktförhållanden i samhället kan ett sådant samarbete lätt leda till utpressning från kapitalets sida mot samhället. Detta kan bl. a. komma till uttryck då det gäller kostnaderna för miljövården.

I 1974 års statsverksproposition anför statens naturvårdsverk: "Inom vissa branscher har miljövårds- och sysselsättningsintressena kommit i motsättning. Det gäller företrädesvis branscher där en omodern produktionsteknik används och där lösningarna av miljövårdsproblemen ställer sig så dyra att en nedläggning är ett näraliggande alternativ. Kostnaderna för samhället kan dock bli mycket större vid en nedläggning jämfört med statliga bidrag till de miljövårdsinvesteringar som krävs. Miljövårdsinsatserna består i dessa fall ofta i en omläggning och modernisering av processinriktningen och apparaturen."

Det är således möjligt för privatkapitalistiska industriföretag att försumma både miljövårdsinsatser och modernisering av företagen och sedan under nedläggningshot frampressa 50 % bidrag från staten till nyinvesteringar. Trots att huvudprincipen, enligt departementschefen, skall vara att miljövårdskostnaderna utgör en del av produktionskostnaden så har under den snart gångna femårsperioden anvisats 720 milj. kr. av statsmedel till miljövårdande åtgärder inom industrin. För nästa budgetår 1974/75 föreslår departementschefen ett reservationsanslag om 50 000 000 kr. till miljövårdande åtgärder inom industrin. Vänsterpartiet kommunisterna yrkade vid motsvarande anslag under 1973 års riksdag ett till 10 000 000 kr. nedräknat belopp, vilket skulle förbehållas småföretagare efter särskild prövning.

Av det här sagda torde framgå att miljöfrågorna inte kan lösas bara genom samarbete mellan statsmakten och de privatägda företagen. En övergripande statlig styrning måste till, som utgår från en total *samhällsekonomisk* kalkyl. Folkflertalets intresse av en livsvänlig miljö åt nuvarande och kommande generationer kommer i motsättning till kapitalägarnas intresse av maximal profit i första hand till nuvarande generation kapitalister. I detta läge måste enligt motionärernas mening folkets väl gå före storfinansens.

Mot bakgrund av det ovan anförda i fråga om de ekonomiska makthavarnas möjligheter att påverka genomförandet av en miljöpolitik i folkets intresse framstår behovet av en preciserad, objektiv och bindande miljöskyddslagstiftning med särskild skärpa. Den nuvarande vagt formulerade miljöskyddslagstiftningen, som i praktiken överlämnar viktiga avgöranden till icke politiskt ansvariga ämbetsmän, måste överarbetas och ges ett mera detaljerat och precist innehåll. Antagandet av en sådan miljöskyddslag skulle på ett helt annat sätt binda beslutsfattarna och lägga huvudansvaret på lagstiftaren, riksdagen, som är politiskt ansvarig.

Omarbetningen av miljöskyddslagen måste grunda sig på det *ekologiska betraktelsesättet* och på en total *samhällsekonomisk* kalkyl där även näringslivets negativa långtidseffekter på miljön samt dess förbrukning av icke förnybara naturresurser innefattas i kalkylen.

Kunskapsunderlaget inom miljöområdet måste vidgas

I fysiska riksplaneringens debetänkande "Hushållning med mark och vatten" anförs följande: "Den fysiska samhällsplaneringen bör ges en långsiktig inriktning som ligger i linje med det handlande som från ekologiska utgångspunkter ter sig rationellt i ett längre perspektiv. Olika handlingsalternativ, t. ex. alternativa lokaliseringar av industri, vattendragens långsiktiga användning, olika markanvändningssätt osv., bör helst kunna prövas i ekologiska 'totalmodeller'. Innan detta kan ske måste emellertid en omfattande information om ekosystemets uppbyggnad, regleringsmekanismer och stabilitetsgränser ställas samman, vilket tar lång tid.

Det är emellertid angeläget att den fortsatta fysiska riksplaneringen, och för övrigt all samhällsplanering, så snart som möjligt kan grundas på ett mera genomarbetat ekologiskt underlag. Från denna synpunkt är en modellutveckling i vilken delmiljöerna luft, mark, vatten och levande organismer (inklusive människan) förs samman i en översiktlig helhetsmodell angelägen. En sådan modell kan successivt förfinas allteftersom nya data från den ekologiska forskningen växer fram."

Detta är som vi ser det ambitiösa och riktiga synpunkter. Men är det kanske också här på samma sätt att de rådande ekonomiska maktförhållandena lägger hinder i vägen för ett förverkligande? Riksplanen i den form den hittills fått är inte en allmän plan för hushållning med mark och vatten. Den är endast ett inventeringsunderlag avsett att användas i de speciella lägen då kapitalintressen och samhällsintressen vill göra anspråk på samma fysiska objekt. Även här kommer "avvägningsprincipen" att användas vid avgörandena så länge som inte en modell finns för fattande av objektiva beslut med tillgodoseende av ekologiska krav. Skall underlag för ett dylikt beslutsfattande kunna framtas inom rimlig tid, så behöver forskningen på miljöområdet väsentligt utökas och ges större resurser. Då regeringen har för avsikt att till 1974 års vårriksdag lägga en särskild proposition i vilket anslaget till miljövårdsforskningen ingår, kan det finnas anledning att då återkomma i anslagsfrågan.

Sammanfattning

Målsättningen för miljöpolitiken, som den deklareras i statsverkspropositionen, ger utrymme för en progressiv miljöpolitik i folkets intresse men strukturen i det kapitalistiska ekonomiska systemet lägger hinder i vägen för genomförandet som kan övervinnas endast med en politik som leder över till planekonomi och socialism.

Miljöskyddslagen, som skall utgöra den legala grunden för samhällets agerande på miljövårdsområdet, är nu vag och opreciserad. Det tvingar tillämparna, som är politiskt ej ansvariga ämbetsmän, att i realiteten fatta politiska beslut. Därför måste miljöskyddslagen omarbetas och preciseras.

Miljövårdsförvaltningen måste ges en sådan struktur och ett sådant funktionssätt att dess oväld – så långt man kan tala om oväld i ett

klassamhälle för folkets stora flertal framstår som oomtvistad.

Miljövårdsforskningen måste ges väsentligt ökade resurser, och erfarenheter från samma forskning i andra länder noga beaktas.

Naturresurserna i landet måste underkastas en långsiktig hushållningsplan. Ledmotiv måste härvid vara vidmakthållande av ett uthålligt jord- och skogsbruk samt en industristruktur som inte lamslås vid störningar i utrikeshandeln.

Planeringen måste bygga på en bakomliggande ideologi som är bindande för det planpolitiska systemet, vilket inte är fallet med den år 1972 antagna riksplanen. En ny riksplan måste innefatta krav på en avancerad teknologi inom produktionen med slutna system och återanvändning av material. Utsläppen måste göras så små att de flesta industrier inte blir geografiskt bundna i sin lokalisering till följd av sina miljöstörningar. Detta har stor betydelse för det svenska inlandets framtid.

Internationellt bör Sverige, som av stormaktsblocken obunden alliansfri nation, verka som en aktiv pådrivare i alla de internationellt övergripande miljöproblemen.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda föreslås

1. att riksdagen hos regeringen hemställer om omarbetning, precisering och förslag beträffande miljöskyddslagen med en sådan inriktning att ekologiska miljöaspekter beaktas och en objektiv beslutsprocess i miljöärendena eftersträvas med samhällsekonomisk optimering som målsättning,
2. att riksdagen under H 12 i propositionen 1974:1 bilaga II, jordbruksdepartementet, som reservationsanslag anvisar ett till 10 000 000 kr. nedräknat belopp, vilket skall förbehållas småföretagare inom industrin efter särskild behovsprövning.

Stockholm den 24 januari 1974

C.-H. HERMANSSON (vpk)

LARS WERNER (vpk)
i Tyresö

JOHN MAGNUSSON (vpk)
i Kristinehamn

EIVOR MARKLUND (vpk)

NILS BERNDTSON (vpk)

PER ISRAELSSON (vpk)

BERTIL MÅBRINK (vpk)

GUSTAV LORENTZON (vpk)