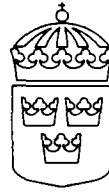


Regeringens skrivelse 1992/93:255



om inriktningen av det svenska miljöarbetet inom
EES och EG

Skr.
1992/93:255

Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som tagits upp i
bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 maj 1993.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Olof Johansson

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 maj 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Johansson

Inriktningen av det svenska miljöarbetet inom EES och EG

En offensiv svensk miljöpolitik är av betydelse för att ge miljöfrågorna ökad tyngd i EG och i EES-avtalets institutioner, framhåller EES-utskottet i sitt betänkande 1992/93:EU1. Sverige borde, enligt utskottet, ta till vara den möjlighet att påverka miljöpolitiken som ges enligt EES-avtalet. Regeringens strategi för detta arbete borde enligt utskottet redovisas för riksdagen senast under våren 1993.

Jag kommer i det följande att redovisa denna strategi. Redovisningen inleds med en beskrivning och bedömning av förhållandena inom EG och EES ur miljösynvinkel. Därefter redovisas utgångspunkterna för regeringens arbete inom EG/EES och följs av en beskrivning av hur regeringen arbetar för att ta till vara de möjligheter som närmandet till EG ger på miljöområdet. Slutligen diskuteras vissa centrala sakfrågor som det finns anledning att särskilt uppmärksamma i kontakterna med EG.

Syftet med min redovisning är, i enlighet med riksdagens önskemål, att ange hur det svenska miljöarbetet ska bedrivas utifrån de nya förutsättningar som skapas genom EES-avtalet och vid ett svenskt medlemskap i EG/EU.

De nu pågående medlemskapsförhandlingarna berörs endast översiktligt. Huvudinriktningen för dessa förhandlingar angavs av statsrådet Dinkelspiel i det svenska öppningsanförandet den 1 februari.

Frågor som berör Euratomfördraget, t.ex. strålskydd och kontrollen av klyvbart material, tas inte upp i denna strategi. Dessa frågor redovisades för riksdagens EG-delegation i särskild ordning den 28 april 1993.

1.1 Miljö i EG

EG är en betydelsefull organisation i internationella miljösammanhang eftersom den kan fatta beslut som är bindande för medlemsstaterna. EG spelar dessutom en viktig roll i andra internationella organisationer genom att med dessa formulera miljöpolitiska synpunkter och driva miljökrav på olika områden.

Miljöpolitikens betydelse har vuxit inom EG. Liksom i Sverige har miljöhänsyn blivit allt viktigare bland EG:s medlemsländer. En gemensam miljöpolitik har vuxit fram med ett ofta omfattande och ambitiöst regelverk med bindande föreskrifter.

Viktiga delar av miljöpolitiken ligger emellertid fortfarande kvar hos medlemsländerna, eftersom flertalet av de gemensamma miljöbesluten är av minimikaraktär, fattade enligt artikel 130s i Romfördraget. Detta innebär att medlemsländerna kan införa strängare åtgärder, förutsatt att dessa inte strider mot de allmänna reglerna i Romfördraget såsom de kommer till uttryck i exempelvis artikel 30 och 36 om varors fria rörlighet. Vidare är det inte alla miljöfrågor som omfattas av särskilda EG-regler. I sådana frågor har medlemsländerna kvar möjligheten att besluta om egna regler såvida de inte strider mot Romfördragets allmänna regler.

Miljöreglerna i artikel 130 innebär att beslut måste fattas enhälligt, vilket innebär att ett enskilt land kan blockera beslut. De harmoniserade regler som beslutas enligt artikel 100a i Romfördraget kan fattas med kvalificerad majoritet.

När Maastrichtfördraget träder i kraft kommer beslut om nya miljöregler att kunna tas med kvalificerad majoritet även på områden som inte avser den inre marknaden utan grundas på artikel 130s i Romfördraget, exempelvis regler om utsläpp till luft och vatten. Enskilda länder kommer alltså inte att kunna blockera skärpta krav på sådana områden. Fortfarande skall dock regler som rör miljöskatter, markanvändning och viktigare energifrågor beslutas enhälligt.

Successivt har EG:s hälso- och miljöregler skärpts och skillnaderna mellan EG:s och Sveriges politik har därigenom minskat. Det finns mycket som pekar på att EG:s miljöpolitik inkl. lagstiftning och programsamarbete kommer att skärpas och utvecklas ytterligare under kommande år. De nuvarande kandidatländerna kan vid medlemskap förväntas bidra till denna utvecklingen.

Vid EG:s toppmöte i Maastricht fattades beslut som innebär att större utrymme ges åt miljöpolitiken, som får ställning som ett av gemenskapens viktigaste politikområden.

I det femte miljöhandlingsprogrammet (A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development) som utarbetats av kommissionen slås EG:s ambitioner fast. Ett viktigt mål är att miljöhänsyn skall integreras i olika

samhällssektorer. Ekonomiska styrmedel skall utvecklas. Målet skall vara en hållbar utveckling. Miljöproblem skall förebyggas. EG:s miljöministrar har ställt sig bakom programmets allmänna inriktning.

Ett viktigt instrument i EG:s miljöarbete blir den europeiska miljöbyrån (EEA) som är på väg att inrättas.

EEA skall bl.a. övervaka miljösituationen i länderna.

EG har också inrättat en kemikaliebyrå - European Chemicals Bureau - lokaliserad till miljöinstitutet vid det gemensamma forskningscentrat IRC (Joint Research Centre) i Ispra i Italien. Byrån skall ha tekniska, vetenskapliga och uppföljande arbetsuppgifter som följer av EG:s direktiv på kemikalieområdet.

1.2 EG:s inre marknad

Genom den inre marknaden avvecklas återstående handelshinder mellan medlemsländerna. De krav som ställs på varor skall i princip harmoniseras mellan länderna. Exempel på detta är bilavgaskrav och kemikaliekrav. Viktigt i detta sammanhang är att tillgodose berättigade miljöskyddskrav. Enligt artikel 100a i Romfördraget skall kommissionen i sina förslag till harmoniseringsåtgärder utgå från en hög nivå för miljöskydd.

I princip innebär sådana harmoniserade regler att enskilda medlemsländer inte kan tillämpa lindrigare eller strängare bestämmelser. Under vissa begränsade förutsättningar ges dock medlemsstater enligt artikel 100a möjlighet att tillämpa strängare miljökrav än de gemensamma även på områden som täcks av handelsrelaterade rättsakter (den s.k. miljögarantin). Exempelvis har kommissionen den 2 december 1992 gett Tyskland rätt att behålla strängare krav på saluförande av pentaklorfenol än vad som gäller enligt direktiv 91/173/EEG. Detta beslut kommer dock att prövas av EG-domstolen.

Om gemensamma normer i form av särskilda EG-rättsakter saknas, är huvudregeln att en vara som lagligen saluförs i ett medlemsland får saluföras i alla medlemsländer. Vissa möjligheter finns dock även här att göra undantag, bl.a. för att skydda människors, djurs och växters liv, hälsa och säkerhet. EG-domstolen har gjort klart att den rätten enligt artikel 36 i Romfördraget innefattar miljöpolitiska åtgärder. Åtgärden i fråga måste syfta till att uppfylla legitima miljöskyddsbehov och miljöintresset måste stå i proportion till den handelshindrande effekten.

I ett uppmärksammat fall från år 1987 gav EG-domstolen Danmark rätt att av miljöskäl under vissa villkor förbjuda försäljning av drycker i engångsförpackningar. Rätten att vidta egna åtgärder på områden där gemensamma normer saknas har också fastslagits genom den s.k. Valloniet-domen, som gällde rätten för den belgiska regionen Valloniet att vägra ta emot avfall utifrån.

Mot den angivna bakgrunden är det av stor betydelse vilken artikel i Romfördraget som ligger till grund för miljöreglerna, artikel 100a eller artikel 130s. EG-domstolen fann i en dom år 1991 att det var felaktigt

att som rättslig grund för ett direktiv om avfall från titandioxidindustrin (89/428/EEG) använda artikel 130s. I stället skulle artikel 100a tillämpas. Härefter har dock domstolen i en dom från den 17 mars 1993 om EG:s ramdirektiv för avfall slagit fast att om miljömålet är det huvudsakliga syftet med ett direktiv så skall artikel 130s användas, även om det finns aspekter som har betydelse för den inre marknaden. Det är ännu för tidigt att säga vilka effekter detta beslut får på andra områden.

1.3 Sverige och EES-avtalet

EES-avtalet skapar nya möjligheter för ett intensifierat miljösamarbete och ger Sverige en plattform att påverka den framtida gemensamma miljöpolitiken i Västeuropa.

Avtalet innehåller en uttalad miljöambition. Åtgärder som vidtas på miljöområdet skall syfta till att bevara, skydda och förbättra miljön, bidra till skydd av människors hälsa och säkerställa ett klokt och rationellt utnyttjande av naturresurserna.

EES kommer att leda till ett omfattande samordningsarbete mellan EG och de EFTA-länder som ingår i EES. Detta gäller för de regelområden som omfattas av avtalet. På samma villkor som EG-länderna kommer vi att kunna delta i EG-kommissionens expertgrupper. När förslag behandlas i EG:s ministerråd kommer EFTA-länderna att kunna begära löpande information och samråd med EG för att på så vis kunna påverka den slutliga utformningen av nya regler. Nya EG-regler tas inte in automatiskt i EES-avtalet utan måste godtas av EFTA-länderna.

Enligt EES-avtalet skall Sverige tillämpa EG:s regler om bl.a. miljökonsekvensbeskrivningar, information om miljön, utsläpp av miljöfarliga ämnen till luft och vatten samt avfallshantering. Vi kan i allmänhet tillämpa strängare krav på dessa områden eftersom EG:s regler i huvudsak är minimikrav. EES-avtalet omfattar i stort sett alla viktigare EG-rättsakter på miljöområdet, med undantag för främst naturvård.

Vad avser särskilda miljökrav för varor - där reglerna är harmoniserade - har Sverige i vissa fall striktare regler än EG. På dessa områden har särlösningar förhandlats fram i EES-avtalet. Syftet med dessa är att Sverige inte skall behöva sänka miljökrav.

För avgaskrav på motorfordon gäller att Sverige kan behålla nuvarande regler, som bl.a. ställer särskilda krav på avgasreningens hållbarhet och tillverkarens ansvar. Sverige behåller också möjligheten att ha ett system med miljöklasser med effektiva ekonomiska styrmedel. Från år 1995 gäller dock fri cirkulation för bilar som godkänts enligt EG:s regler. Då skall också de angivna särlösningarna följas upp.

Även på kemikalieområdet finns särlösningar i EES-avtalet. Sverige behåller sina regler för klassificering och märkning. Ett samarbete EG-EFTA har inletts för att finna gemensamma regler för klassificering och märkning av kemikalier i de fall det finns skillnader. Målet är gemensamma regler till år 1995, men EES-avtalet innebär inte att Sverige är tvunget att ta över EG:s regler om skillnader kvarstår. En översyn skall göras under 1994.

Sverige behåller sina mer långtgående begränsningar av och förbud mot farliga kemikalier som t.ex. asbest, kadmium och organiska lösningsmedel, liksom begränsningarna för bekämpningsmedel, kadmium i handelsgödsel, miljöfarliga batterier och ozonnedbrytande ämnen. År 1995 skall situationen ses över.

EES-avtalet innebär också att Sverige får möjlighet till samarbete med EG på områden där regelverket inte direkt ingår i avtalet, t.ex. när miljöavgifter utarbetas och åtgärdsprogram på miljöområdet tas fram. Det kan även innebära samråd inför internationella förhandlingar. Dessutom tillförsäkras Sverige rätten att delta i EG:s samarbete om miljöövervakning och miljöforskning.

Konsekvenserna för den svenska miljölagstiftningen med anledning av EES-avtalet har behandlats i proposition 1991/92:170 bilaga 13 och proposition 1992/93:60. På förslag i den sistnämnda propositionen har riksdagen beslutat om ändringar i miljöskyddslagen (1969:387), hälso- skyddslagen (1982:1080), plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Dessa lagändringar liksom därav föranledda författningar på regerings- och myndighetsnivå kommer att träda i kraft i samband med att EES-avtalet träder i kraft.

1.4 De svenska medlemskapsförhandlingarna

I förhandlingarna om svenskt medlemskap i EG är regeringens utgångspunkt att högsta tillämpade ambitionsnivå skall gälla på miljöområdet. Inga normer skall behöva sänkas. Sverige skall upprätthålla och utveckla högt ställda normer för naturskydd och miljövärd.

Redan i EG-kommissionens yttrande över den svenska medlemskapsansökan uttalades att Sverige som medlem förväntas komma att bidra till en skärpt miljöpolitik och ett ökat miljömedvetande inom gemenskapen.

För svensk del är det naturligt att utgå från EES-avtalet, i vilket den största delen av EG:s miljöregler redan ingår. Miljöfrågor som tillkommer utöver dessa vid medlemskapsförhandlingarna gäller bl.a. regler för vattenkvalitet, skydd för utrotningshotade djur samt strål- skydd och kontroll av klyvbart material.

EG har väl utvecklade och detaljerade regler för skydd av djurarter och naturområden. Ett medlemskap innebär att kompletteringar kan behöva göras i svenska regler om innehav av och handel med växter och djur. Några arter som skyddas enligt EG:s regler är så vanliga i Sverige att viss jakt bör tillåtas.

Det kan noteras att den svenska allemansrätten inte berörs av EES-avtalet eller ett framtida medlemskap då EG saknar gemensamma regler på området. I artikel 222 i Romfördraget anges dessutom uttryckligen att fördraget inte i något hänseende skall ingripa i medlemsstaternas egendomsordning.

På de områden där EG har beslutat om harmoniserade regler för att förverkliga den inre marknaden bör gälla att Sverige inte skall behöva

sänka miljökrav. Ansträngningar görs för att påverka EG att skärpa sitt regelverk på dessa områden. Innehållet i de lösningar på bl.a. kemikalie- och bilavgasområdet som finns i EES-avtalet skall gälla även för ett medlemskap.

Skr. 1992/93:255

2 Den svenska miljöstrategin

Regeringens utgångspunkt för det svenska arbetet inom EES/EG är att "högsta tillämpade ambitionsnivå kommer att gälla på miljöområdet och att därmed inga normer kommer att sänkas." Detta framhölls av statsrådet Dinkelspiel vid öppnandet av Sveriges förhandlingar om EG-medlemskap den 1 februari 1993.

En annan utgångspunkt är regeringsförklaringen som anger dels förhandlingarna om EG-medlemskap, dels skapandet av ett samhälle med varaktigt hållbar utveckling för en god livsmiljö som två av regeringens huvuduppgifter.

Dessa utgångspunkter gör klart att miljöpolitiken måste ha en viktig roll i Sveriges arbete inom EES ram och under medlemskapsförhandlingarna. Miljöhänsyn måste integreras i alla samhällssektorer. I de fall konflikter kan komma att uppstå mellan miljöhänsyn och exempelvis handelsintressen måste rimliga balanserade lösningar sökas som inte går ut över långsiktiga miljömål.

Genom den allt närmare knytningen till EG kommer det svenska miljöarbetet med nödvändighet att ändra karaktär. EES-avtalet innebär att vi i många fall kommer att delta i arbetet med att förbereda gemensamma bindande regler för EES-länderna. Detta innebär vissa inskränkningar i den nationella beslutanderätten men skapar samtidigt bättre möjligheter att få till stånd långregående miljökrav i hela Västeuropa.

Inriktning på gemensamma regler snarare än nationella särlösningar kommer att bli än tydligare om Sverige blir medlem i EG. Detta skall vägas mot vetskapen att tillräckligt stränga gemensamma regler av bindande karaktär är mer verkningsfulla än om strikta åtgärder genomförs endast i något eller ett fåtal länder. Genom att många gemensamma miljöregler är av minimikaraktär lämnas dessutom stor frihet för de enskilda länderna att införa strängare krav.

Det är viktigt att uppmärksamma de långsiktiga positiva effekterna detta samarbete kan ge i form av bindande åtaganden. Sverige har länge verkat för bindande internationella åtaganden på miljöområdet, exempelvis för att minska försurningen. Samarbetet inom EES och med EG innebär att man kan få till stånd bindande åtaganden för ett stort antal västeuropeiska länder.

Ett sådant vidgat samarbete innebär att Sverige kan bidra till utvecklingen av det gemensamma regelverket och därigenom även gagna svensk miljö. Genom EES-samarbetet och den nu aktuella utvidgningen av EG får länder med längre gående miljökrav ökad tyngd i beslutsfattandet.

Sverige bör verka för att gemensamma bindande regler införs på miljöområdet. Dessa regler bör i största möjliga utsträckning vara av

minimikaraktär och ligga på en så hög skyddsnivå som möjligt. Denna typ av regler utesluter inte att längregående nationella regler införs och kan främja en dynamisk utveckling av miljöarbetet inom EES/EG. En förutsättning för sådana nationella åtgärder är dock att de utformas så att den inre marknadens funktion inte äventyras.

Det är av grundläggande miljöpolitisk betydelse att enskilda länder, eller en grupp av länder, kan vidta längregående åtgärder än de gemensamma och därigenom visa möjliga handlingsvägar för andra stater. Hänsyn måste också kunna tas till de speciella miljöförhållanden som råder i varje område.

I de fall harmoniserade regler införs kommer detta nödvändigtvis att minska Sveriges möjligheter att ha särlösningar inom varurelaterade områden. Det innebär samtidigt att länder med lägre miljöambition tvingas leva upp till de fastställda normerna.

Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma de möjligheter som finns för EG-länder att införa längregående krav - den s.k. miljögarantin enligt artikel 100a, punkt 4 i Romfördraget. Regeln öppnar en möjlighet - om än begränsad - för en stat som vill tillämpa strängare nationella regler om bl.a. miljö, hälsoskydd och arbetsmiljö än vad som följer av ett direktiv eller en annan rättsakt som har antagits med stöd av artikel 100a. Även om bestämmelsen är svårtolkad och tillämpningen oklar så vittnar den om en insikt om att behov kan finnas att tillämpa strängare hälso- och miljökrav även på harmoniserade områden.

De förbättrade möjligheter till beslut på miljöområdet som kan väntas följa på Maastrichtavtalets ratificering måste tas till vara.

2.1 Öppenhet i miljöarbetet

En förutsättning för ett framgångsrikt miljöarbete är en öppenhet i beslutsfattandet. Öppenhet skall gälla i det svenska förhandlingsarbetet inför medlemskap liksom i arbetet inom EES-avtalets ram. Den svenska offentlighetsprincipen skall hävdas gentemot EG och tillämpas fullt ut i Sverige. Grundprincipen är att svenska synpunkter och positioner i EES-arbetet är offentliga.

Regeringen kommer regelbundet att redovisa hur miljöfrågorna drivs inom EES bl.a. i samband med budgetpropositionen. På samma sätt skall förhandlingsarbetet inför ett svenskt EG-medlemskap redovisas i största möjliga utsträckning.

Utredningen (Ju 1992:B) angående vissa frågor om den svenska statsförvaltningens samverkan med regeringen vid ett svenskt EG-medlemskap m.m. överväger bl.a. former för hur synpunkter från intresseorganisationer skall begäras in i beredningsprocessen. Utredningens betänkande väntas inom kort.

En utredning (M 1993:02) har tillsatts för att belysa miljökonsekvenserna för Sverige av olika former för deltagande i den västeuropeiska integrationen. Utredningen skall redovisa konsekvenserna av ett medlemskap i EG/EU resp. konsekvenserna av att stå utanför ett sådant

samarbete. Utredningens redovisning kommer att utgöra ett viktigt underlag inför ställningstagandet om ett svenskt medlemskap. Skr. 1992/93:255

2.2 Det svenska arbetet inom EES/EG

Genom EES kommer Sverige att få möjlighet att påverka gemenskapens miljöpolitik. För att kunna påverka arbetet måste Sverige delta i EG:s expertgrupper. Det svenska arbetet i dessa grupper skall omedelbart ges hög prioritet.

Kontakter skall utvecklas på alla nivåer med EG-kommissionen och med medlemsstaterna. I samband med medlemskapsförhandlingarna intensifieras kontakterna. Ett antal överläggningar har genomförts och ytterligare är planerade.

Sveriges miljöattaché i Bryssel och miljørådet i Bonn är viktiga informations- och kontaktkanaler. Den resurs de utgör måste användas till fullo. Även de svenska ambassaderna i EG:s övriga huvudstäder utgör en viktig kanal för kontakter och en källa för information. En nära kontakt hålls med ansvariga personer och myndigheter vid kommissionen och i EG-ländernas huvudstäder.

Sverige har redan haft flera s.k. nationella experter som tjänstgjort vid kommissionen i Bryssel. En ökad svensk experttjänstgöring förutses under de kommande åren. Detta är ett värdefullt sätt att öka kontakterna med och kunskaperna om EG och dess sätt att arbeta.

Inom regeringskansliet pågår förberedelser inför EES/EG i form av utbildning i språk, förhandlingsteknik och EG-kunskap.

Det nordiska samarbetet är viktigt i EES-sammanhang. Beslut har redan fattats att omorientera det nordiska miljöarbetet för att bättre passa in i ett bredare västeuropeiskt perspektiv. Det nordiska arbetet bör i ökad utsträckning inriktas på att ta fram underlag för frågor som skall drivas inom EES/EG.

Genom medlemskap i EG får Sverige möjlighet att fullt ut delta i de gemensamma miljöbesluten. Sverige kommer att aktivt söka stöd av och samarbeta med likasinnade stater. Vidare måste det arbete som bedrivs inom EG-parlamentet följas. Parlamentets förmåga att driva på utvecklingen inom miljöområdet bör tas till vara. Kontakter med EG:s parlamentariker tas fortlöpande såväl direkt som genom EFTA och i samråd med svenska parlamentariker.

Svenska miljöorganisationer bör stimuleras att verka i ett europeiskt perspektiv.

Bakgrundsdokument på olika områden skall utarbetas och utgöra underlag för Sveriges arbete och ställningstagande. Dessa dokument utvecklas i samråd med berörda departement och myndigheter och i dialog med berörda intressenter. Härigenom främjas den eftersträlvade integrationen av miljöhänsyn i olika sektorer.

Följande frågor bör uppmärksammas i det fortsatta arbetet inom EES/EG. Genomgången är inte fullständig utan snarare exempel på hur det svenska miljöarbetet kan inriktas på vissa centrala områden.

2.3.1 Försurning

Sverige bör verka för att EG utformar en politik med målsättningen att komma tillrätta med föroreningsproblemen. Skärpta europeiska utsläppsnormer kan på ett påtagligt sätt minska försurningen i våra marker. Nedfallet av försurande ämnen i Sverige beror i hög grad på utsläpp i andra länder. EG kan spela en viktig roll genom att skärpa de utsläppsregler som finns exempelvis för utsläpp från förbränningsanläggningar, genom att utveckla en övergripande politik på försurningsområdet utifrån naturens toleransgränser och genom att inom andra internationella organisationer verka för långregående och bindande överenskommelser.

2.3.2 Producentansvar och avfallsfrågor

Producentansvaret har diskuterats intensivt i Sverige, bl.a. i samband med utarbetandet av regeringens proposition 1992/93:180 om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling. I propositionen poängteras att producenterna har en betydelsfull roll när det gäller att påverka en utveckling mot en kretsloppsanpassad produktutveckling och avfallshandling. En viktig uppgift i det svenska EG-arbetet är att få ökad förståelse och stöd för detta synsätt och verka för att det kommer att präglade EG:s regler på olika områden. Inom EG pågår redan idag en utveckling i denna riktning.

På avfallsområdet finns ett antal förslag till nya EG-regler. EG-kommissionen har förordat harmoniserade regler, vilket skulle innebära att enskilda länder inte kan införa strängare krav. Flera medlemsländer motsätter sig dock harmonisering. EG:s avfallspolitik överensstämmer på viktiga områden med den svenska, bl.a. i fråga om tillämpningen av närhets- och självförsörjningsprinciperna vid omhändertagande av avfall.

En nyligen meddelad EG-dom ger, som tidigare nämnts, stöd för att regler på avfallsområdet baseras på miljöartikel 130s och således utformas som minimiregler. Sverige bör verka för att det fortsatta arbetet på detta område inriktas på att fastställa miniminivåer men därutöver ges medlemsländerna frihet att gå längre genom striktare krav och ekonomiska styrmedel.

Det kan också nämnas att det i Sverige är förbjudet att slutförvara utländskt använt kärnbränsle och kärnavfall. Förbudet finns i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen). Det gäller sedan den 1 januari 1993 och har inte ansetts medföra några problem i förhållande till EG:s regelsystem (prop. 1992/93:98, bet. 1992/93:NU11,

2.3.3 Kemikalier

På kemikalieområdet bör Sverige verka för att EG går vidare och skärper reglerna där det behövs av hälso- och miljöskäl. Ett samarbete med detta syfte har etablerats. Det kan behövas ytterligare begränsningar och förbud för farliga kemikalier. De grundläggande principer om företagens ansvar, den omvända bevisbördan och substitutionsprincipen som finns i svensk kemikalielagstiftning bör tillsammans med försiktighetsprincipen också bli vägledande inom EG. Utsikterna bedöms som goda att inom de närmaste åren finna gemensamma lösningar för klassificering och märkning av kemikalier.

Det internationella samarbetet inom detta område är av betydelse för möjligheten att nå framgångsrika lösningar. Sverige kommer att stå som värd för ett globalt kemikaliemöte i april 1994. Mötet är en uppföljning på FN:s konferens om miljö och utveckling år 1992.

2.3.4 Bilavgaser

Sverige bör verka för att bilavgasreglerna inom EG skärps och kompletteras med regler om tillverkaransvar. Sverige arbetar på olika sätt för detta inom EES-avtalets ram. Sverige verkar också för att EG:s direktiv skall ge utrymme för effektiva ekonomiska styrmedel för att påskynda introduktionen av renare fordon och bränslen. Även här gäller det att kunna behålla och utveckla de svenska reglerna i avvaktan på att EG:s lagstiftning skärps.

2.3.5 Fysisk planering m.m.

Fysisk planering och mark- och vattenanvändning är frågor som med fördel diskuteras och samordnas över nationsgränserna utan att det för den skull ställer krav på ett gemensamt regelsystem.

I Maastrichtavtalet föreslås en utvidgning av miljöarbetet till att innefatta också fysisk planering och mark- och vattenanvändning i tätorter och på landsbygden. Redan nu pågår ett arbete med en del av dessa frågor inom EG. I det femte miljöhandlingsprogrammet framhålls fysisk planering som ett viktigt styrmedel för att uppnå miljöpolitiska mål. Samarbetet och erfarenhetsutbytet på detta område bör öka.

2.3.6 Miljökonsekvensbeskrivningar

Miljökonsekvensbeskrivningar har införts i ett tjugotal olika lagar i Sverige. EES-avtalet har föranlett en ändring i plan- och bygglagen vad gäller miljökonsekvensbeskrivningar. Det internationella utvecklingsarbetet på detta område är intensivt och Sverige följer nära arbetet inom

EG. Med anledning av regeringens beslut att alla större beslut ska åtföljas av en miljökonsekvensbeskrivning är det viktigt att delta i utvecklingen inom EG av sådana beskrivningar för planer samt program- och policybeslut.

2.3.7 Ekonomiska styrmedel

Det är angeläget att Sverige som EG-medlem fortsatt kan nyttja och vidareutveckla användningen av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Sverige har fler skatter och avgifter på miljöområdet än vad som är vanligt i EG-länderna. Sverige bör även som EG-medlem ha en hög ambitionsnivå på detta område. Sverige bör vara pådrivande för användning av ekonomiska styrmedel i de fall där sådana styrmedel är effektiva för att nå viktiga miljömål.

Inom EG pågår utveckling av nya styrmedel inom miljöpolitiken. EG-regler på detta område finns i dag bara i fråga om punktskatter på bränslen och de är i allmänhet utformade så att en lägsta nivå för avgiften föreskrivs. Detta gäller även för ett förslag till en ny koldioxid-skatt.

För det mesta medför ett EG-medlemskap inte några direkta begränsningar i möjligheten att använda ekonomiska styrmedel i form av direkta avgifter. På vissa områden, exempelvis för bilavgaser, finns begränsningar som ifrågasatts av en rad medlemsländer. Miljösäl talar för att gemensamma regler bör vara av minimikaraktär och att nationella åtgärder som går längre inte ska förhindras. Sveriges strävan är att även de gemensamma reglerna läggs på en sådan nivå att den önskvärda effekten uppnås. Ökad uppmärksamhet bör också ägnas möjligheten att koppla ekonomiska styrmedel till EG:s regler för utsläpp till luft och vatten. Givetvis måste i dessa sammanhang en avvägning göras mellan miljöskyddsintressen och andra intressen, som t.ex. den inre marknadens funktion.

2.3.8 Miljöövervakning

Utvecklingen av system och metoder för miljöövervakning är en viktig del i nationellt och internationellt miljösamarbete. Detta utgör en nödvändig bas för att se till att regler och överenskommelser följs. Särskilt viktigt är att medverka till att de system som byggs upp nationellt, regionalt och globalt och som ofta är baserade på satellitdata kan samordnas. Sverige deltar aktivt i detta arbete, bl.a. inom EG:s CORINE-projekt.

Enligt svensk uppfattning bör EG:s europeiska miljöbyrå (EEA) inrättas så snart som möjligt.

Ökad uppmärksamhet bör enligt svensk uppfattning ägnas åt efterlevnaden av EG:s regler på miljöområdet och införandet av sanktionsmöjligheter.

Omsorgen om jordens klimat kräver aktiva insatser för att minska utsläppen av koldioxid och andra växthusgaser. Klimatpolitiken måste utformas från ett internationellt perspektiv och i samarbete med andra stater. Långsiktigt verk samma och kostnadseffektiva åtgärder bör eftersträvas.

Det är enligt svensk synpunkt önskvärt att en energi/koldioxidskatt införs i EG och att denna ligger på en ambitionsnivå som är likvärdig med den svenska beskattningen. Regeringens politik har presenterats i propositionen 1992/93:179 om åtgärder mot klimatpåverkan m.m.

Arbetet med EG:s strategi på klimatområdet och de planer som finns på införande av en koldioxidskatt bör följas och stödjas från svenskt håll. I klimatpropositionen sägs bl.a. att Sverige bör verka för att få till stånd en kostnadseffektiv europeisk strategi för att begränsa koldioxidutsläppen innefattande bl.a. miniminivåer för en koldioxidskatt.

En annan aspekt rör skattebasen och beskattningen av inhemska bränslen. När EG fattat beslut om en gemensam koldioxidskatt bör den svenska skattebasen samordnas med de principer som där anges.

För avveckling av ozonpåverkande ämnen ligger EG och Sverige nu nära varandra och ytterligare samordning bör vara möjlig.

2.3.10 Biologisk mångfald och naturvård

Bevarandet av den biologiska mångfalden är ett huvudsyfte med miljöarbetet och ges därför hög prioritet. Särskilt viktigt är att utveckla sektorernas ansvar för biologisk mångfald. Utvecklingen av sammanhängande europeiska skyddade områden är av stor betydelse, särskilt för flyttande djurarter.

Utformningen av landskapsvårdande åtgärder är viktig för möjligheten att bevara ett öppet och levande odlingslandskap.

Gemensamma europeiska insatser behövs för att främja utvecklingen av ett miljöanpassat jord- och skogsbruk. Särskilda insatser behövs för att inte utarma den biologiska mångfalden i Östeuropa.

2.3.11 Östeuropa och Östersjön

För Sverige är utvecklingen i Central- och Östeuropa av stor betydelse, inte minst på miljöområdet. Där behövs stora insatser för att främja en utveckling som går mot en acceptabel miljönivå. Genom att utveckla den koordinerande roll G24-länderna skall ha kan gemensamma insatser från de västeuropeiska staterna få ökad effekt. Det är viktigt att EG spelar en aktiv roll i detta arbete, exempelvis genom att utveckla PHARE-programmet. EG:s arbete inom regionala aktiviteter, som Östersjöarbetet, bör enligt vår uppfattning främjas och stärkas.

Sverige arbetar för att miljöhänsyn skall tas vid alla beslut och vara en grund för samhällsplaneringen. Detta gäller områden som transporter, energi samt de areella näringarna.

Denna syn stämmer väl överens med EG:s femte miljöhandlingsprogram som präglas av ambitionen att miljö skall integreras med andra sektorer.

Miljömässigt riktiga transportmedel måste, enligt svensk uppfattning, byggas ut och utvecklas som en del i utvecklingen av ett miljöanpassat transportsystem. Energieffektivitet och miljökrav måste samtidigt höjas. Detta är särskilt angeläget för att möta den ökade transportvolym som kan bli följden av den inre marknaden. Jämte arbetet inom EES/EG måste konkreta handlingsplaner för hela Europa tas fram.

Beträffande jord- och skogsbruk är det nödvändigt att slå vakt om det svenska intresset av miljöanpassad verksamhet. En tillämpning av sektorsansvaret inom de areella näringarna är av avgörande betydelse för våra möjligheter att leva upp till nationella mål och internationella åtaganden på miljö- och naturvårdsområdena. En sådan integration av miljöhänsyn är en prioriterad svensk miljöstrategi och berör många centrala frågeställningar såsom t.ex. ekonomiska styrmedel och begränsning av föroreningar.

På jordbruksområdet bör Sverige fortsätta att upprätthålla de höga svenska kraven, t.ex. om förprovning och användning av bekämpningsmedel, och bidra till en högre europeisk ambitionsnivå. Möjligheterna att bibehålla det öppna landskapet och den biologiska mångfalden är viktiga och bestäms bl.a. av möjligheterna att främja miljöanpassad produktion. Sveriges skogspolitik ställer krav på att hållbart utnyttja skogsresurserna på samma sätt som kommer till uttryck i de principer som slogs fast vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro år 1992.

2.4 Annat internationellt miljösamarbete

Sverige bör verka för att EG utvecklas till en dynamisk internationell kraft på miljöområdet.

Det svenska miljöarbetet måste samtidigt bedrivas på bred front, i olika regionala och globala fora. Genom vårt internationella agerande och vår biståndspolitik bör Sverige verka för att miljöhänsyn tas i alla sammanhang. Jämte den roll som landet kan spela i EG:s internationella arbete bör Sverige värna om rätten att agera nationellt.

Klimatområdet är ett exempel på vikten av EG:s engagemang globalt. För att få till stånd och kunna genomföra effektiva åtgärder internationellt är EG:s medverkan viktig. Andra exempel är konventionen om biologisk mångfald liksom arbetet på förverkligande av Agenda 21 som antogs vid FN:s konferens om miljö och utveckling år 1992.

3 Hemställan

Skr. 1992/93:255

Jag hemställer att regeringen

bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om inriktningen av det svenska miljöarbetet inom EES och EG.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar i enlighet med hans hemställan.

