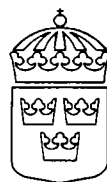


Utrikesutskottets yttrande

1993/94:UU5y

Genomförande av besluten vid FN:s konferens
om miljö och utveckling — UNCED



1993/94
UU5y

Till jordbruksutskottet

Regeringen föreslår i proposition 1993/94:111 Genomförande av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling — UNCED att riksdagen godkänner *dels* den huvudsakliga inriktningen av arbetet med genomförandet av Riobesluten i Sverige (kapitel 4 i propositionen), *dels* den huvudsakliga inriktningen av den svenska strategin för det globala samarbetet för hållbar utveckling (kapitel 5 i propositionen).

Propositionen har hänvisats till jordbruksutskottet som genom beslut den 8 februari 1994 berett utrikesutskottet tillfälle att senast den 15 mars 1994 yttra sig över propositionen, jämte motioner, i de delar som berör utrikesutskottets beredningsområde.

Yttrandet berör *dels* kapitel 5 som behandlar det globala miljöarbetet för hållbar utveckling i proposition 1993/94:111, s. 67–92, *dels* motion 1993/94:Jo21 av Lars Svensk (kds) yrkande 4 som väckts med anledning av propositionen, *dels* motionerna 1993/94:Jo690 av Margareta Winberg m.fl. (s) yrkandena 2, 13 och 19 samt 1993/94:Jo691 av Maj Britt Theorin m. fl. (s) yrkande 1 som väckts under den allmänna motionstiden.

Utskottet

Bakgrund

Regeringen lämnade med skrivelse 1992/93:13 riksdagen en redogörelse för FN:s konferens om miljö och utveckling, UNCED, som ägde rum i Rio de Janeiro den 3–14 juni 1992. I skrivelsen meddelade regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen i fråga om det svenska arbetet med uppföljningen av konferensens beslut. Riksdagen lade regeringens skrivelse (bet. 1992/93:JoU8, yttrande 1992/93:UU2y, rskr. 1992/93:70) till handlingarna.

I proposition 1993/94:111 lägger regeringen fram sin strategi för det fortsatta arbetet med att förverkliga målet om en hållbar utveckling i Sverige och en strategi för Sveriges insatser i det globala samarbetet för hållbar utveckling. Det övergripande målet för de svenska insatserna i det globala miljö- och utvecklingssamarbetet är att åstadkomma en

integrering av UNCED-besluten i både det normativa och operativa internationella samarbetet. Där så är lämpligt avser regeringen sträva efter att få till stånd internationella avtal med konkreta och tidsbestämda åtaganden och förpliktelser.

Regeringen föreslår att en särskild arbetsgrupp tillsätts. Arbetsgruppen föreslås lämna förslag till principer, riktlinjer och arbetsmetoder för hur UNCED-besluten och de globala miljöfrågorna skulle kunna integreras i det svenska utvecklingssamarbetet.

I propositionen nämns vidare att Riobesluten måste prägla och genomsyra de internationella organisationernas biståndsinsatser. Som exempel på organisationer där en sådan integrering bör ske anges bl.a. FN:s utvecklingsprogram, UNDP, Världsbanksgruppen och de regionala utvecklingsbankerna, den globala miljöfaciliteten (GEF), FN:s flyktingkommissarie (UNHCR), FN:s barnfond (UNICEF) och FN:s världslivsmedelsprogram (WFP).

Förhandlingar inom ramen för GATT-arbetet bör enligt propositionen syfta till en tolkning/förändring av de internationella handelsreglerna, som möjliggör avsteg från grundläggande principer om icke-diskriminering och nationell behandling när så är nödvändigt för att uppnå och genomföra internationellt överenskomna miljömål och åtgärdsprogram.

I propositionen sägs vidare att internationella legala instrument kan vara verkkningsfulla medel för att främja en hållbar utveckling och genomföra besluten från UNCED i de fall där sådana instrument bedöms vara den lämpligaste formen för mellanstatligt arbete. Regeringen avser att verka för förbättrad uppföljning av internationella konventioner och ökad samordning mellan berörda konventionssektariat.

I det normbildande samarbetet är FN:s kommission för hållbar utveckling ett politiskt viktigt organ för att upprätthålla och vidareutveckla det internationella samfundets samsyn på miljö och utveckling. Den internationella uppföljningen av skogsprinciperna bör enligt propositionen föras inom FN:s regionala kommissioner och FAO:s regionala skogskommissioner. Principerna kan i ett längre perspektiv ligga till grund för ett internationellt bindande instrument.

I propositionen understryks vikten av att följa upp och fördjupa miljöfrågorna i samband med en rad tematiska FN-konferenser såsom FN:s konferens om befolkning och utveckling år 1994, FN:s världstoppmöte om social utveckling år 1995, FN:s världskvinnokonferens år 1995 och FN:s konferens om boende och bebyggelsefrågor (Habitat II) år 1996.

Regeringen avser verka för att FN:s miljöprogram (UNEP) och dess styrelse behåller sin roll som centralt forum i FN för beslut om miljöhänsyn i samhällsutvecklingen och diskussion om miljötillståndet. Regeringen anser att UNEP:s möten skall bli årliga. UNEP:s roll för utvecklande av den internationella miljörätten bör enligt regeringen utgöra ett prioriterat satsningsområde. Ett annat viktigt verksamhetsområde för UNEP är att utarbeta nationell miljölagstiftning i utvecklingsländerna. I propositionen anges vidare att UNEP:s miljösty-

relse vid sitt möte år 1993 på svenskt/nordiskt initiativ fattade beslut om tillämpligheten av miljönormer vid militär verksamhet. Det är regeringens avsikt att även framdeles noga följa och aktivt delta i den internationella utvecklingen när det gäller dels efterlevnad av rekommendationen i Agenda 21 beträffande militärens hantering av miljöfarligt avfall, dels miljöstyrelsens rekommendation om utarbetande av nationell miljöpolicy för den militära sektorn.

Motionerna

I motion Jo21 (kds) yrkande 4 föreslås att Sverige kraftfullt verkar för utarbetandet av en global vattenkonvention. Motionären anför att tilltagande vattenbrist är en av de allvarligaste frågorna för mänskligheten att lösa. Redan nu utgör vattenbrist en källa till starka spänningar i en del torra områden i världen.

I motion Jo690 (s) anføres att regeringens förslag i proposition 1993/94:111 inte utgör tillräckligt underlag för de beslut som riksdagen föreslås att fatta. Motionärerna föreslår att riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till mer preciserade mål, strategier och medel (yrkande 2). I vad avser det globala miljösamarbetet poängteras i motionen vikten av att beakta miljöfrågor i biståndsarbetet. Motionärerna pekar bl.a. på att miljöförstörelse kan leda till sämre jordbruksproduktion både vad gäller kvantitet och kvalitet och därmed till svält och sjukdomar. Detta kan i sin tur äventyra internationell fred och säkerhet. Kretslopp och avfallsfrågor liksom den fysiska planeringen och den urbana miljön bör också uppmärksammas i biståndssammanhang. Motionärerna anser att det är angeläget att Sverige arbetar för att dessa frågor tas upp vid uppföljningen av UNCED år 1997 (yrkande 13). I motionen föreslås också att Riodeklarationen görs till en bindande stadga senast till uppföljningsmötet år 1997 (yrkande 19).

Motion Jo691 (s) tar upp frågan om att ta till vara resurser som nu används på den militära sidan för att skydda, förbättra och återställa miljön. Motionen refererar till en FN-studie från år 1992 under svenskt ordförandeskap om militära resurser för miljön. Inom den militära sektorn finns adekvata resurser som kan användas för att effektivt möta hotet mot den globala miljöförstörelsen. I FN-studien föreslås civil användning av militära resurser såsom bl.a. satellitteknologi för övervakning av jordbruk och torka m.m., skogsplantering och annan markvård i tredje världen. Vidare finns förslag till kalkning av sjöar och skogar med hjälp av militära flygplan och fartyg, bekämpning av oljeutsläpp m.m. I yrkande 1 föreslås att Sverige i FN:s kommission för hållbar utveckling skall ta initiativ till en uppföljning av FN-studien om att rädda och återställa miljön i enlighet med förslagen i studien.

Många av de största miljöproblemen såsom hoten mot klimatet, ozonskiktet och den biologiska mångfalden är globala och måste mötas gemensamt av världssamfundet. FN:s konferens om miljö och utveckling behandlade globala miljö- och utvecklingsfrågor som är av stor betydelse för mänsklighetens fortlevnad. Sverige har på olika sätt varit pådrivande i detta internationella samarbete.

Den strategi för Sveriges insatser i det globala samarbetet som läggs fram i proposition 1993/94:111 Genomförande av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling innehåller i allt väsentligt förslag till hur regeringen avser att fortsätta att verka pådrivande i den normativa och operativa miljöprocessen såväl i det bilaterala som i det multilaterala utvecklingssamarbetet. Sambanden mellan miljö och utveckling utgör en viktig förutsättning för såväl förståelsen av behovet av bistånd som för att biståndet ges en utformning som medverkar till att långsiktigt lösa utvecklingsproblemen.

Med tanke på att arbetet med att förverkliga besluten från UNCED är en fortlöpande process vill utskottet understryka vikten av att principerna för det svenska uppföljningsarbetet slås fast. Utskottet ställer sig följaktligen bakom regeringens strategi för det fortsatta internationella uppföljningsarbetet, ett arbete som riksdagen återkommande får anledning att behandla. Utskottet kan därmed inte tillstyrka motion Jo690 (s) yrkande 2 i vilken yrkas att regeringen bör återkomma med förslag till mer preciserade mål, strategier och medel.

Utskottet har i ett flertal betänkanden, senast i betänkandet 1993/94:UU4, framhållit den vikt utskottet fäster vid att en effektivare kontroll och efterlevnad av de internationella avtalen på miljöområdet främjas. Utskottet utgår från att regeringen på lämpligt sätt driver denna fråga.

Vad beträffar förslaget om att göra Riodeklarationen till en bindande stadga som framförs i motion Jo690 (s) yrkande 19 konstaterar utskottet att frågan väcktes när förhandlingarna inför FN:s konferens om miljö och utveckling inleddes. På ett tidigt stadium stod det klart att förhandlingarna inte skulle resultera i en text som kunde ratificeras av staterna. Det fanns nästan inga förutsättningar för att staterna skulle kunna enas om legalt bindande åtagande i de flesta av de frågor som föreslogs att tas upp i texten. Man begränsade sig därför till att försöka enas om en deklaration med mer generellt formulerade principer. Resultatet blev innehållet i 27 principer som sammanfördes till den s.k. Riodeklarationen. Deklarationen är politiskt och moraliskt förpliktande för regeringarna.

Utskottet noterar att Riodeklarationen till formen påminner om 1948 års allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Den allmänna förklaringen är att betrakta som ett underlag till de två vägledande konventionerna på de mänskliga rättigheternas område som antogs år 1966. Den allmänna förklaringen har sedermera kommit att till övervägande del utgöra internationell sedvanerätt.

Utskottets bedömning är att ju mer Riodeklarationens principer i olika sammanhang upprepas och bekräftas, desto mer förstärks dessa och kan successivt komma att betraktas som internationell sedvanerätt. Utskottet förutsätter ändå att regeringen i det internationella förhandlingsarbetet inför uppföljningsmötet år 1997 prövar möjligheterna att få till stånd en process som verkar för att Riodeklarationen utvecklas till ett bindande dokument eller stadga.

Utskottet betraktar med det ovan anförda motion Jo690 (s) yrkande 19 som besvarad.

Utskottet noterar att tanken på en global vattenkonvention som förs fram i motion Jo21 (kds) lanserades i UNCED-processen. Sverige ställde sig positivt till detta. Enligt vad utskottet erfarit kommer vattenfrågorna att behandlas vid årets möte med FN:s kommission för hållbar utveckling. Utskottet utgår från att regeringen avser inta en aktiv hållning eftersom vattnet är en avgörande livsförutsättning. Sverige söker redan nu driva en linje där projekt kring ett hållbart utnyttjande av sötvattentillgångar i u-länder ges en hög prioritet. Frågan drivs av Sverige bl.a. inom ramen för den konvention mot ökenspridning där Sverige har ordförandeskapet.

Med det anförda anser utskottet att motion Jo21 (kds) yrkande 4 kan besvaras.

Enligt vad utskottet erfarit kommer FN:s kommission för hållbar utveckling vid årets möte att behandla frågor kring avfallshantering och fysisk planering kopplade till den urbana miljön. Utskottet anser det angeläget att Sverige fortsatt verkar för att u-ländernas utsatta situation uppmärksammas när det gäller den urbana miljön. Utskottet förutsätter att Sverige driver denna fråga såväl i kommissionen som i förberedelsearbetet inför uppföljningsmötet år 1997.

Utskottet anser härmed att motion Jo690 (s) yrkande 13 kan besvaras.

I likhet med regeringen finner utskottet det angeläget att Sverige fortsätter att verka för att FN:s miljöprogram (UNEP) och dess styrelse behåller sin roll som centralt forum i FN för beslut om miljöhänsyn i samhällsutvecklingen och diskussion om miljötillståndet. Utskottet har tidigare påpekat (betänkandena 1991/92:UU22 och 1993/94:UU4 samt i yttrandet 1992/93:UU2y) att den FN-studie, som arbetats fram under svenskt ordförandeskap, borde kunna utgöra en grund för användning av diverse militära resurser på miljöområdet. Utskottet vidhåller denna uppfattning och förutsätter att detta arbete följs upp i FN:s kommission för hållbar utveckling.

Utskottet noterar i detta sammanhang att UNEP:s miljöstyrelse på svenskt/nordiskt initiativ nu fattat beslut om tillämpligheten av miljönormer vid militär verksamhet. Utskottet noterar vidare att regeringen avser att aktivt delta i det internationella miljösamarbetet när det gäller efterlevnaden av rekommendationen i Agenda 21 om militärens hantering av miljöfarligt avfall och miljöstyrelsens rekommendation om utarbetande av nationell miljöpolicy för den militära sektorn.

Med det anförda tillgodoses förslaget i motion Jo691 (s) yrkande 1 som därmed kan besvaras.

1993/94:UU5y

Stockholm den 15 mars 1994

På utrikesutskottets vägnar

Daniel Tarschys

I beslutet har deltagit: Daniel Tarschys (fp), Pierre Schori (s), Alf Wennerfors (m), Mats Hellström (s), Maj Britt Theorin (s), Pär Granstedt (c), Karl-Erik Svartberg (s), Göran Lennmarker (m), Margareta Viklund (kds), Lars Moquist (nyd), Viola Furubjelke (s), Kristina Svensson (s), Peeter Luksep (m), Berndt Ekholm (s) och Bengt Ahlquist (fp).

Från Vänsterpartiet, som inte företräds av någon ordinarie ledamot i utskottet, har suppleanten Bertil Måbrink (v) närvarit vid den slutliga behandlingen av ärendet.

Avvikande mening

Pierre Schori, Mats Hellström, Maj Britt Theorin, Karl-Erik Svartberg, Viola Furubjelke, Kristina Svensson och Berndt Ekholm (alla s) anser att den del av utskottets yttrande som börjar med "Med tanke på" och slutar med "mål, strategier och medel." bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att propositionen är en redogörelse för svensk miljöpolitik utan konkreta förslag. Den har mer karaktären av en skrivelse till riksdagen. Utskottet anser att propositionens allmänna beskrivning av dagsläget och förslag till en mängd utredningar inte utgör ett tillräckligt underlag för de beslut som riksdagen föreslås att fatta. Utskottet tillstyrker motion Jo690 (s) yrkande 2 och föreslår följaktligen att riksdagen ger regeringen i uppdrag att återkomma med förslag till mer preciserade mål, strategier och medel för genomförandet av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling.