

# EU-prioriteringar för att nå miljömålen



# Regeringens skrivelse

2003/04:9

EU-prioriteringar för att nå miljömålen

Skr.  
2003/04:9

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 23 oktober 2003

*Göran Persson*

*Lena Sommestad*  
(Miljödepartementet)

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I propositionen (prop. 1997/98:145) Svenska miljömål föreslog regeringen 15 miljö kvalitetsmål. Dessa, vilka riksdagen i bred enighet antagit, gör den ekologiska dimensionen i begreppet hållbar utveckling tydlig. Miljömålsstrukturen utgör också en viktig utgångspunkt för Sveriges miljöarbete i EU.

I november 2001 antog riksdagen regeringens förslag till delmål, åtgärder och strategier för att nå miljö kvalitetsmålen. Ett halvår senare antog riksdagen även delmål för miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* (prop. 2001/02:55). I regeringens proposition (prop. 2002/03:117) Ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp som beslutades av regeringen i maj 2003 föreslås ytterligare två delmål för miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö*.

Mot bakgrund av att de 15 miljö kvalitetsmålen med delmål var fastställda ansåg regeringen att det fanns anledning att se över de prioriteringar som riksdagen antagit för miljö arbetet inom EU. Regeringen beslutade därför den 21 februari 2002 att uppdra åt Naturvårdsverket att efter samråd med berörda myndigheter analysera vilka frågor Sverige har anledning att särskilt bevaka och att söka påverka i EU därför att de har betydelse för uppnåendet av de svenska miljö kvalitetsmålen.

Naturvårdsverket lämnade den 8 oktober 2002 sin redovisning av regeringsuppdraget.

Prioriteringar i EU-arbetet är nödvändiga för att möjliggöra ett proaktivt agerande inom vissa områden. Erfarenheter från åtta år av medlemskap och inte minst det svenska ordförandeskapet i EU visar att ett tidigt målinriktat agerande är en tillgång. EU är dessutom i ständig förändring. Arbetsformerna utvecklas i EU bland annat genom den

hittills största utvidgningen av EU och ett målinriktat agerande bedöms bli ännu viktigare. Skr. 2003/04:9

Hållbar utveckling är ett övergripande mål för regeringens politik. Sverige har agerat kraftfullt inom EU för att lyfta upp miljöfrågorna på samma höga nivå som ekonomisk och social utveckling. Regeringen lägger en fortsatt hög prioritet vid EU:s strategi för hållbar utveckling och Cardiffprocessen för integration av miljö i sektorerna. Båda är viktiga instrument för att driva på EU:s miljöpolitik och i förlängningen för att uppnå de svenska miljömålen.

Mot bakgrund av genomgången i avsnitt 4 nedan av EU-arbetets betydelse för att uppnå de svenska miljö kvalitetsmålen med delmål finner regeringen att insatser inom följande områden bör prioriteras:

- klimat samt försurning och övriga luftföroreningsfrågor,
- kemikaliefrågorna inklusive bekämpningsmedel samt resurs- och avfallsfrågorna inom ramen för hållbara konsumtions- och produktionsmönster,
- en hållbar förvaltning av naturresurser och bevarandet av biologisk mångfald,
- marina miljöfrågor.

Syftet med denna skrivelse är att för riksdagen redovisa regeringens bedömningar när det gäller prioriteringar för svenska insatser inom EU:s miljöarbete mot bakgrund av de svenska miljö kvalitetsmålen.

1	Inledning.....	5
2	Utgångspunkter för det svenska EU-arbetet.....	6
2.1	Miljökvalitetsmålen i EU-perspektivet.....	6
2.2	Allmänna förutsättningar för miljöarbetet i EU.....	7
2.3	Hållbar utveckling och sektorsintegration, sjätte miljöhandlingsprogrammet samt miljöbedömningar.....	8
2.4	Det internationella perspektivet.....	12
2.5	Utvidgningen.....	13
2.6	Framtidskonventet och regeringskonferensen.....	14
2.7	Erfarenheter av vårt arbete i EU.....	15
3	Prioriterade områden.....	18
3.1	Arbete med klimat och luftföroreningar.....	18
3.2	Hållbara konsumtions- och produktionsmönster: kemikalier, inklusive bekämpningsmedel samt resurs och avfallsfrågor.....	20
3.3	Naturresurser och biologisk mångfald.....	22
3.4	Marin miljö.....	23
4	De svenska miljökvalitetsmålen och EU-arbetet.....	25
4.1	Begränsad klimatpåverkan.....	25
4.2	Frisk luft.....	29
4.3	Bara naturlig försurning.....	32
4.4	Giftfri miljö.....	32
4.5	Skyddande ozonskikt.....	36
4.6	Säker strålmiljö.....	37
4.7	Ingen övergödning.....	39
4.8	Levande sjöar och vattendrag.....	40
4.9	Grundvatten av god kvalitet.....	41
4.10	Hav i balans samt levande kust och skärgård.....	42
4.11	Myllrande våtmarker.....	44
4.12	Levande skogar.....	45
4.13	Ett rikt odlingslandskap.....	47
4.14	Storslagen fjällmiljö.....	49
4.15	God bebyggd miljö.....	50
5	Vissa verktyg för att genomföra prioriteringarna.....	54
5.1	Lagstiftning.....	54
5.2	Ekonomiska styrmedel.....	55
5.3	Offentlig upphandling.....	57
5.4	Avveckling av stöd som påverkar miljön i negativ riktning.....	58
5.5	EU:s fonder.....	59
5.6	Forskning och utveckling.....	62
5.7	Information och miljöledning.....	64
5.8	Rapportering och utvärdering.....	65
Bilaga	Förteckning över remissinstanser som fått tillfälle att yttra sig över Naturvårdsverkets rapport (5250) om EU-prioriteringar för att nå miljömålen.....	68



# 1 Inledning

Regeringens övergripande miljöpolitiska mål är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. I propositionen Svenska miljömål (prop. 1997/98:145) föreslog regeringen 15 miljö kvalitetsmål. Dessa, vilka riksdagen i bred enighet antagit, gör den ekologiska dimensionen i begreppet hållbar utveckling tydlig. Miljömålsstrukturen utgör därmed också en viktig utgångspunkt för Sveriges miljöarbete i EU.

I propositionen Svenska miljömål (prop. 1997/98:145), kap. 5.1 Samspelet mellan det nationella och det internationella miljöarbetet (sid. 28, femte stycket) angavs att regeringen har lagt fast ett antal svenska prioriteringar för Sveriges miljöarbete inom EU. Dessa är kampen mot försurning och klimatförändringar, arbete för en miljöorienterad produktpolitik, bevarande av biologisk mångfald och en ny kemikaliepolitik. Vid riksdagsbehandlingen instämde utskottet (bet. 2001/02: MJU3, rskr. 2001/02:36) i regeringens överväganden.

Under 2001 beslutade riksdagen (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02: MJU03, rskr. 2001/02:36) om ett antal delmål och vägledande strategier för att nå miljö kvalitetsmålen. Miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* kompletterades med beslut om delmål (prop. 2000/2001:65, 2000/01: MJU15, rskr. 2000/01:269) under våren 2001. Delmål för miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* beslutades (prop. 2001/02:55, bet. 2001/02: MJU10, rskr. 2001/02:163) under hösten 2001. Våren 2002 beslutade (prop. 2001/02:128, bet. 2001/02: BoU14, rskr. 2001/02:291) riksdagen om ytterligare ett delmål under miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö*. Regeringen har under våren 2003 till riksdagen föreslagit (prop. 2002/03:117) ytterligare två delmål under miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö*.

Mot bakgrund av de fastställda 15 miljö kvalitetsmålen med delmål ansåg regeringen att det fanns anledning att se över de prioriteringar som riksdagen antagit för miljöarbetet inom EU. Regeringen beslutade därför den 21 februari 2002 att uppdra åt Naturvårdsverket att efter samråd med berörda myndigheter analysera vilka frågor Sverige har anledning att särskilt bevaka och att söka påverka i EU därför att de har betydelse för uppnåendet av de svenska miljö kvalitetsmålen.

Naturvårdsverket lämnade den 8 oktober 2002 sin redovisning av regeringsuppdraget. Verket föreslår en fortsatt hög prioritering av kemikaliefrågorna, inklusive bekämpningsmedel, EU:s klimatarbete, resurs- och avfallsfrågor, utsläpp av luftföroreningar samt en högre prioritering än tidigare av marina miljöfrågor.

Syftet med denna skrivelse är att för riksdagen redovisa regeringens bedömningar när det gäller prioriteringar för svenska insatser inom EU:s miljöarbete mot bakgrund av de svenska miljö kvalitetsmålen.

Prioriteringar i EU-arbetet är nödvändiga för att möjliggöra ett proaktivt agerande inom vissa områden. Erfarenheter från åtta år av

medlemskap och inte minst det svenska ordförandeskapet i EU visar att ett tidigt målinriktat agerande är en tillgång. EU är dessutom i ständig förändring. Arbetsformerna utvecklas i EU bland annat genom den hittills största utvidgningen av EU och ett målinriktat agerande bedöms bli ännu viktigare.

Sverige är ett föregångsland när det gäller omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle och har ett gott rykte som progressivt land i internationella miljöfrågor. Genom att aktivt driva miljöfrågor inom EU verkar vi inte bara för den svenska miljön utan för hela unionens.

För att i EU-arbetet uppnå de svenska målsättningarna krävs ett effektivt samspel mellan företrädare för riksdagen, Regeringskansliet, myndigheter, näringsliv samt ideella och andra organisationer. Det är vidare viktigt att etablera goda bilaterala kontakter med andra medlemsländer för att förmedla och få förståelse för den svenska synen på hur arbetet på miljöområdet bör bedrivas.

Regeringen har beslutat att jämställdhetsarbetet skall integreras som en av de ordinarie arbetsprocesserna i regeringens arbete. Detta gäller också Sveriges miljöarbete i EU, vilket skall anpassas så att det blir rättvist för båda könen och samtidigt ger önskad effekt på miljön.

## 2 Utgångspunkter för det svenska EU-arbetet

### 2.1 Miljökvalitetsmålen i EU-perspektivet

De miljökvalitetsmål som har beslutats av riksdagen är:

- Begränsad klimatpåverkan
- Frisk luft
- Bara naturlig försurning
- Giftfri miljö
- Skyddande ozonskikt
- Säker strålmiljö
- Ingen övergödning
- Levande sjöar och vattendrag
- Grundvatten av god kvalitet
- Hav i balans samt levande kust och skärgård
- Myllrande våtmarker
- Levande skogar
- Ett rikt odlingslandskap
- Storslagen fjällmiljö
- God bebyggd miljö

För att de 15 nationella miljökvalitetsmålen och deras delmål skall uppnås krävs ett flertal olika åtgärder och på skilda nivåer: nationellt, regionalt och globalt. För ett antal miljöfrågor är beslut på den nationella nivån mest effektivt. I många fall krävs emellertid beslut eller initiativ inom EU för att effekten skall bli den avsedda. Skälen till att ett gemensamt europeiskt agerande krävs kan variera:

- Miljöproblemen är gränsöverskridande och lösningar kan endast uppnås genom ett gemensamt agerande. Det gäller bland annat försurande och övergödande luftföroreningar, utsläpp till hav och gränsöverskridande vattendrag, samt exempelvis skyddet av flyttande fåglar.
- Den inre marknadens funktion innebär i praktiken att miljökrav på produkter är harmoniserade inom EU.
- I internationella processer, som klimatförhandlingarna, är EU en starkare aktör än vad medlemsländerna är var för sig.

För att uppnå miljömålen är det av mycket stor vikt att påverka politiken inom andra sektorer som till exempel jordbruk, fiske och transporter. Sverige bör därför vara pådrivande när det gäller att förstärka den s.k. Cardiffprocessen om integrering av miljöhänsyn i andra sektorer. Ett exempel på en konkret åtgärd i syfte att främja miljöintegration är gemensamma ministermöten som det i Italien i juli 2003 med EU:s miljö- och energiministrar.

Genom att aktivt driva miljöfrågor i EU uppnår vi, genom att reglerna blir desamma i alla medlemsländer, inte bara en bättre miljö i Sverige utan i hela unionen. I samband med utvidgningen kommer detta också att gälla de nya medlemsländernas miljö.

## 2.2 Allmänna förutsättningar för miljöarbetet i EU

Utgångspunkten i skrivelsen är en analys gjord utifrån de svenska miljömålen. Men det är självklart så att dessa inte helt kan styra Sveriges EU-prioriteringar på miljöområdet. Sverige måste också ta stor hänsyn till utvecklingen av EU:s miljöpolitik i stort samt till viktiga frågor som andra medlemsländer prioriterar.

EU-institutionernas arbetsformer är ytterligare en dimension i EU-arbetet. Kommissionens roll och initiativrätt är en viktig utgångspunkt. Kommissionen strävar mot allt större öppenhet i arbetet med stegvis förankring av nya lagförslag genom meddelanden och öppet remissförfarande. I ett utvidgat EU kan än mer komplexa förhandlingar förutses i rådet och det blir därför ännu viktigare än tidigare att kommissionens förslag är väl utformade ur svensk synvinkel. Stor tonvikt bör därför läggas på arbetet i kommissionen med att ta fram nya förslag och dess olika samrådsformer. Detta ställer krav på tydliga prioriteringar och proaktivitet i vårt förhållningssätt till EU. Det handlar om att på ett bra sätt fånga upp och utveckla de miljöinitiativ som kommissionen planerar för att i ett tidigt skede påverka dessa i en riktning som bidrar till att nå de svenska miljömålen. Det proaktiva arbetet stärks genom att en preliminär svensk uppfattning arbetas fram i ett tidigt skede.

För att i EU-arbetet uppnå de svenska målsättningarna krävs ett effektivt samspel mellan företrädare för riksdagen, Regeringskansliet, myndigheter, näringsliv samt ideella och andra organisationer. Det är vidare viktigt att etablera goda bilaterala kontakter med andra medlemsländer för att förmedla och få förståelse för den svenska synen på hur arbetet på miljöområdet bör bedrivas. Alliansbyggande är en viktig del av förhandlingarna i Bryssel. Påverkan från olika intressenter



är betydelsefull för inte minst kommissionens ställningstaganden på miljöområdet. Miljöorganisationernas internationella arbete är därför av stor vikt när det gäller att lyfta fram miljöhänsynen inom EU. I detta syfte lämnar regeringen stöd till miljöorganisationernas arbete bl.a. inom ramen för de internationella sekretariaten för försurning och kemikalier.

Genom medlemskapet i EU är Sverige sedan 1995 bundet av den rättsordning som gäller för den Europeiska gemenskapen (EG). Bestämmelserna på miljöområdet avser oftast direktiv men även förordningar och beslut förekommer. EG:s direktiv kan kräva en fullständig harmonisering av medlemsstaternas nationella regler men kan också ange endast de minimikrav som måste garanteras (s.k. minimidirektiv). Regler som avser varor är oftast fullständigt harmoniserade medan bestämmelser rörande utsläpp utgör minimikrav.

Minimidirektiven innebär att medlemsstaterna har möjlighet att anta strängare regler än de som anges i direktiven. Eftersom flertalet rättsakter på miljöområdet är minimidirektiv finns det möjligheter till mer långtgående åtgärder i syfte att nå de svenska miljö kvalitetsmålen. Sådana åtgärder måste utformas i enlighet med de principer och den praxis som gäller inom EU. Därutöver kan medlemsländerna med ekonomiska och marknadsmässiga styrmedel främja produkter som är miljömässigt bättre än EU:s minimikrav.

I de fall en rättsakt kräver en fullständig harmonisering på ett område innebär det i princip att den gemensamma kravnivå som föreskrivs måste genomföras i alla medlemsstater. Den rättsliga grunden för detta slag av direktiv är artiklarna 94 och 95 i EG-fördraget som syftar till upprättandet av den inre marknaden med dess krav på fri rörlighet för varor och tjänster. I artikel 95 i EG-fördraget finns den s.k. miljögarantin som under vissa förutsättningar ger en medlemsstat möjlighet att behålla eller införa strängare regler än dem som angetts i ett direktiv. Om nya regler skall införas gäller att de nationella reglerna skall vara grundade på nya vetenskapliga belägg. De skall vara nödvändiga för att lösa ett problem som är specifikt för medlemsstaten ifråga och som har uppkommit efter beslutet om harmonisering. Dessa begränsningar ställer stora krav på ett enskilt lands grundarbete för att driva på arbetet inom EU, t.ex. på det av Sverige prioriterade kemikalieområdet. Inom ramen för den s.k. regeringskonferensen om EU:s framtida konstitutionella fördrag avser regeringen verka för förbättringar i fördraget när det gäller tillämpningen av försiktighetsprincipen och en introduktion i fördraget av den s.k. substitutionsprincipen. Dessa principer bör beaktas vid harmonisering och vid tillämpning av harmoniserade bestämmelser. Det sistnämnda avser särskilt den s.k. miljögarantin.

## 2.3 Hållbar utveckling och sektorsintegration, sjätte miljöhandlingsprogrammet samt miljöbedömningar

### *Hållbar utveckling och sektorsintegration*

Det är regeringens målsättning att Sverige skall vara ett föregångsland i omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle. Genom en ambitiös miljöpolitik skall Sverige aktivt bidra till en ekonomiskt, socialt och

miljömässigt hållbar utveckling; nationellt och internationellt. Detta Skr. 2003/04:9 återspeglas också i Sveriges EU-politik.

Ett övergripande mål om att främja en hållbar utveckling finns inskrivet i EU:s fördrag sedan den 1 maj 1999, när Amsterdamfördraget trädde i kraft. Miljöskyddskraven skall integreras i utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och verksamhet, särskilt i syfte att främja en hållbar utveckling. Sedan 1999 har berörda sektorer, inom ramen för den s.k. Cardiffprocessen, tagit fram strategier för hur miljöhänsyn skall integreras i deras verksamhet. Det gäller politikområdena transport, energi, jordbruk, fiske, företag, inre marknad, utvecklingssamarbete, ekonomi samt den externa politiken. Kommissionen presenterade dessutom i juni 2003 en strategi för miljö och hälsa.

Under Sveriges ordförandeskap i EU våren 2001 enades EU:s stats- och regeringschefer om en strategi för hållbar utveckling som syftar till att i framtiden kunna garantera EU:s medborgare ekonomisk stabilitet, social trygghet och en ren och hälsosam miljö. Alla nya viktiga förslag till beslut inom större politikområden i EU skall bedömas med avseende på deras ekonomiska, sociala och miljömässiga effekter. Genom strategin för hållbar utveckling lades miljödimensionen till den s.k. Lissabonstrategin. Lissabonstrategin innebär att unionen till 2010 skall bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till ekonomiskt hållbar tillväxt, fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning.

Som ett första steg i hållbarhetsstrategin beslutade Europeiska rådet om ett antal mål och åtgärder inom fyra prioriterade områden. Det handlar om att bekämpa klimatförändringar, säkerställa hållbara transporter, undanröja hot mot folkhälsan samt att förvalta naturresurser på ett mer ansvarsfullt sätt. Regeringen har i sin skrivelse Hållbara Sverige (skr. 2001/02:50) närmare redovisat dessa mål och åtgärder.

Även den globala dimensionen av hållbar utveckling togs upp i Göteborg, där Europeiska rådet beslöt att sträva efter att göra hållbar utveckling till ett mål i det bilaterala utvecklingssamarbetet och i alla internationella organisationer. Enligt slutsatserna på toppmötet bör EU särskilt främja frågor som rör global miljöförvaltning och säkerställa att handels- och miljöpolitik stöder varandra.

Vid Världstoppmötet om hållbar utveckling 2002 i Johannesburg, där EU hade en ledande roll, antogs en politisk deklaration och en omfattande genomförandeplan för hållbar utveckling. Enligt genomförandeplanen skall all utveckling vara hållbar med en integrerad behandling av ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter. Ett antal delmål beslutades inom områdena vatten och sanitet, hälsa, kemikalier, jordbruk och livsmedelsförsörjning, energi, samt biologisk mångfald. Regeringen har i sin skrivelse Johannesburg – FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling (skr. 2002/03:29) närmare redovisat och värderat besluten vid världstoppmötet.

EU:s stats- och regeringschefer skall vid sina årliga vårtoppmöten i samband med översynen av Lissabonstrategin följa upp hur unionens arbete med hållbar utveckling utvecklas. Vid vårtoppmötet i Bryssel den 20–21 mars 2003 beslöt Europeiska rådet att prioritera fyra huvudfrågor: ökad sysselsättning och sammanhållning, innovation och

entreprenörskap, stärkande av den inre marknaden samt miljöskydd för tillväxt och arbetstillfällen. Miljömålen ska enligt Lissabonstrategin tjäna som en katalysator för innovation och modernisering inom nyckelområden som energi och transport och främja nya investeringar i ren och mer resurseffektiv teknik.

Europeiska rådet konstaterar att trots vissa framsteg har de oroväckande trender som kunde konstateras när strategin för hållbar utveckling antogs inte vänts. Det behövs därför nya impulser för att genomföra de mål och åtgärder som beslutades i Göteborg samt för att leva upp till åtagandena från världstoppmötet i Johannesburg. Europeiska rådet pekar bl.a. på att det krävs åtgärder avseende klimatförändringar (ökad andel förnybar energi, användning av biodrivmedel för transporter samt att energieffektiviteten bör ökas), kemikalier och naturresurser, sjösäkerhet och miljöanpassad teknik.

Europeiska rådet understryker också behovet av samstämmighet mellan EU:s interna och externa politik. Unionen bör behålla sin ledande roll när det gäller att främja en hållbar utveckling på global nivå genom att i konkreta åtgärder omsätta de politiska ambitioner man enats om i Johannesburg, vid Världshandelsorganisationens (WTO) ministerkonferens i Doha 2001 och vid den internationella konferensen om finansiering för utveckling i Monterrey 2002. Ett EU med 25 länder kommer att vara ännu starkare i sitt globala ledarskap för en hållbar utveckling.

EU:s strategi för hållbar utveckling och miljödimensionen av denna står nu återkommande på dagordningen för EU:s stats- och regeringschefer. I det fortsatta arbetet är det viktigt att utnyttja den politiska kraft som detta ger för att driva på utvecklingen av EU:s miljöpolitik på en övergripande nivå. Genom Lissabonprocessen finns också en möjlighet att påverka EU:s samlade politik, inte minst andra sektors arbete.

EU:s arbete med att genomföra strategin för hållbar utveckling och strategierna för integration av miljö i andra sektorer (Cardiff processen) kommer även i fortsättningen att vara en övergripande prioritering i regeringens arbete inom EU på miljöområdet.

Den svenska regeringen har sedan Göteborgstoppmötet arbetat aktivt och målinriktat för att miljödimensionen i Lissabonstrategin skall stärkas. Slutsatserna från vårtoppmötet 2003 betonar nu klart att miljöfrågorna utgör ett bärande inslag i denna strategi. De ses som ett medel både för förbättringar av miljön och ökad livskvalitet och som en drivkraft för innovation, tillväxt och sysselsättning.

Sverige anser också att det är viktigt att Cardiffprocessen förstärks som ett viktigt instrument för att samtliga reformer som föreslogs i Göteborg skall kunna genomföras och sambandet mellan tillväxt å ena sidan och miljöförstöring och ökad resursanvändning å den andra brytas.

En nyckelfråga för den fortsatta utvecklingen är att mer aktivt medverka till att förslag från den Europeiska kommissionens olika direktorat redan från början innehåller ett genomtänkt miljö- och hållbarhetsperspektiv samt att driva detta vid behandlingen i de olika rådsformationerna. I detta sammanhang kan nämnas att kommissionen beslutat, efter löfte redan vid Göteborgstoppmötet, att göra konsekvensbedömningar avseende effekterna på hållbar utveckling av

cirka 50 viktiga policyförslag varje år. Vilka förslag som omfattas framgår av kommissionens årliga arbetsprogram. Kommissionen kommer således att göra samlade bedömningar utifrån ekonomiska, sociala och miljömässiga kriterier. Skr. 2003/04:9

### *Sjätte miljöhandlingsprogrammet*

Europaparlamentets och rådets beslut 1600/2002/EG av den 22 juli 2002 om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram lägger fast riktlinjerna för EU:s miljöpolitik fram till 2012 och skall bidra till att miljöhänsyn integreras i alla gemenskapens politikområden och verka för att en hållbar utveckling uppnås. Det innehåller ett gemensamt åtagande att förbereda åtgärder och det kommer att leda till utarbetandet av ny gemenskapslagstiftning och ändringar av gällande lagstiftning, när så är lämpligt. I programmet anges fyra prioriterade områden för gemenskapsåtgärder:

- klimat,
- natur och biologisk mångfald,
- miljö, hälsa och livsmiljö samt
- naturresurser och avfall.

För varje område anges mål för vad som skall uppnås inom programperioden. På några områden där kommissionen ännu inte bestämt sig för att lägga fram nya förslag till direktiv kommer man att arbeta stegvis. Kommissionen kommer att lägga fram tematiska strategier på områdena luftkvalitet, marin miljö, resursanvändning, bekämpningsmedel, avfallsåtervinning, mark, stadsmiljö samt miljö och hälsa. Dessa tematiska strategier skall bli föremål för ingående konsultationer med medlemsländerna och andra intressenter såsom industrin och miljörörelsen. I miljöhandlingsprogrammet betonas även det globala ansvaret bl.a. genom att miljöhänsyn skall integreras i unionens samtliga externa relationer, exempelvis biståndet.

Programmet ger tydliga prioriteringar för EU:s vidare miljöarbete i form av rättsakter, program och strategier. Den svenska regeringen avser verka för att programmets ambitioner omsätts i konkreta resultat.

### *Miljöbedömningar*

Miljöbedömningar är viktiga verktyg för att integrera miljöhänsyn i tillståndsprövningar och i samhällssektorens planering och för att uppnå de uppsatta miljömålen. Rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt och rådets direktiv 97/11/EG av den 3 mars 1997 om ändring av direktiv 85/337/EEG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt har lett till att sådana beskrivningar i allmänhet krävs vid olika beslut om projekt som riskerar att betydligt påverka miljön.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan trädde i kraft den 21 juli 2001. Direktivet ställer krav på miljöbedömning av de planer och program som tas fram och antas av myndigheter och som kan förväntas ge betydande miljöpåverkan. Planens eller programmets miljöpåverkan skall beskrivas utförligt och alternativa lösningar skall redovisas. Hänsyn skall tas till miljöbedömningen innan planen eller

programmet antas och allmänhetens deltagande skall garanteras. Medlemsländerna skall ha genomfört direktivet i sin egen lagstiftning före den 21 juli 2004.

Sverige har varit aktiv i framtagandet av direktivet och lyckades under det svenska ordförandeskapet slutföra förhandlingarna. Sverige har även aktivt deltagit i arbetet inom EU med att ta fram råd och vägledningar m.m. så att en god tillämpning utvecklas och miljöbedömningarna blir kraftfulla instrument för miljöintegration.

## 2.4 Det internationella perspektivet

Medlemskapet i EU har medfört nya möjligheter för den svenska miljöpolitiken och till förändringar i det praktiska miljöarbetet. Miljöpolitiken inom unionen har stor betydelse inte bara för Sveriges miljö utan även för det svenska agerandet internationellt. Betydelsen av samverkan i olika ländergrupperingar ökar i internationella sammanhang.

Tillsammans med övriga EU-länder kan Sverige driva på det globala och regionala miljöarbetet. EU samordnar sina ståndpunkter inom ramen för internationella förhandlingar. Nedan ges exempel från FN:s miljöprogram (UNEP) och FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD). Även inom internationella miljökonventioner är EU:s agerande av stor vikt. Genom samordning kan EU bli en stark aktör i förhandlingarna. Ett tydligt exempel är Klimatkonventionen och Kyotoprotokollet där EU:s agerande har varit avgörande. Våren 2001, under det svenska ordförandeskapet i EU, meddelade USA att de avsåg att lämna Kyotoprotokollet. Genom ett snabbt agerande av ett enat EU, som stod fast vid sina åtaganden enligt protokollet, kunde övriga parter övertygas att fortsätta förhandlingarna.

Den ledande globala auktoriteten på miljöområdet är FN:s miljöprogram, UNEP. I allmänhet är EU den ländergrupp inom UNEP som tar flest initiativ och ger UNEP starkast politiskt stöd. Detta ger Sverige stora möjligheter att föra upp svenska prioriteringar på global nivå och att verka för uppfyllande av de svenska miljömålen. UNEP-sekretariatet övervakar miljötillståndet i världen och ger policyvägledning för andra FN-organs och regeringars miljöinsatser. EU-länderna står gemensamt för omkring hälften av det finansiella stödet till Miljöfonden, som är regeringars frivilliga bidrag till UNEP:s reguljära budget.

EU var en pådrivande aktör i förberedelserna och genomförandet av Världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002. Unionen påverkade också i hög grad toppmötets dagordning och den antagna genomförandeplanen. I det fortsatta arbetet har FN:s kommission för hållbar utveckling, CSD, en väsentlig roll för uppmuntran till och övervakning av genomförandet av åtagandena från toppmötet.

Vid CSD:s elfte årliga möte, våren 2003, beslutades om ett arbetsprogram för de kommande 15 åren. Programmet innebär att Johannesburgplanen kommer att behandlas tematiskt i tvåårscykler. År 2004–2005 står markanvändnings- och sötvattenfrågor i förgrunden. Därefter är fokus på energi och klimat 2006–2007, jordbruk och torra 2008–2009, hållbara konsumtions- och produktionsmönster 2010–2011,

skog och biomångfald 2012–2013 samt marina frågor och naturkatastrofer 2014–2015. Utbildning är ett sektorsövergripande tema som skall behandlas i varje tvåårscykel. Arbetet i CSD skall inriktas på att följa och förstärka verksamhet på alla nivåer och uppmuntra partnerskap för genomförande. Sverige kan genom EU driva på utvecklingen inom CSD.

I Johannesburg beslutades att ett internationellt tioårigt ramverk av program för hållbar konsumtion och produktion skall utvecklas. De industrialiserade länderna har ett särskilt ansvar för detta. EU:s arbete med att förändra sina egna konsumtions- och produktionsmönster samt EU:s medverkan och ledarskap i det internationella ramverket är centralt.

Sverige driver på för att EU skall ta en ledande roll i utvecklandet och genomförandet av ramverket. Sverige bör verka för att få gehör för livscykelperspektivet och att involvera alla relevanta samhällsaktörer i arbetet. Stöd för renare produktion, kapacitetsuppbyggnad och teknikutbyte med utvecklingsländer och övergångsekonomier bör prioriteras. Dessutom bör förutsättningar skapas och hinder undanröjas i de internationella handelsregelverken avseende miljöprodukter och miljömärkning.

En förutsättning för en hållbar samhällsutveckling är att människorna har relevant utbildning och/eller information som gör det möjligt för var och en att ta ansvar för sina val som kritiska och medvetna konsumenter, yrkesutövare och beslutsfattare. Sverige, liksom andra nationer, har ansvaret för att resultaten från Johannesburg utgör grunden för samarbetet även i olika EU-sammanhang.

Inom det alleuropeiska miljösamarbetet (Environment for Europe) verkar EU för att stärka det regionala genomförandet av åtagandena från Johannesburg.

EU är en betydande aktör när det gäller stöd till miljöarbetet i Östeuropa. Viktiga inslag finns med i den Nordliga Dimensionen där ett nytt aktionsprogram skall antas, den Nordliga Dimensionens Miljöpartnerskap (NDEP) och olika direkta stöd, främst Tacis. EU har ett betydande samarbete med sina grannländer, inte minst Ryssland. I meddelandet om "Wider Europe" tas de samlade relationerna med EU:s grannländer upp. Inriktningen är fortsatt samverkan och stöd. EU:s vatteninitiativ har en särskild komponent för Östeuropa. Klimatarbetet skapar möjlighet för nytt samarbete. EG-kommissionen deltar också i Barentssamarbetet och Agenda 21 för Östersjöregionen, Baltic 21. Kapacitetsuppbyggnad och miljöinvesteringar är viktiga inslag i detta arbete. Denna politik syftar till att förbättra miljön och åstadkomma mer likartade bestämmelser i hela Europa. Den har också betydelse för möjligheterna att uppfylla sådana nationella miljömål där gränsöverskridande påverkan är betydande. Sverige bör därför driva på för att miljöområdet prioriteras inom EU:s stödprogram till angränsande regioner.

## 2.5 Utvidgningen

Förhandlingarna med Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern om medlemskap i den

Europeiska Unionen är avslutade. Efter avslutad ratifikationsprocess sker inträdet i EU den 1 maj 2004. Länderna är överens om att tillämpa EU:s regler på miljöområdet. Som regel har inga permanenta avvikelser från miljöreglerna accepterats, däremot ett antal övergångstider.

Bland direktiv som berett särskilda svårigheter för anslutningsländerna finns sådana som kräver stora investeringar eller uppbyggnad av en omfattande infrastruktur såsom rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, Europaparlamentets och rådets direktiv av den 23 oktober 2001 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar, rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/81/EG av den 23 oktober 2001 om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar.

Allmänt sett kan sägas att utvidgningen kommer att leda till en avsevärt snabbare omvandling av dessa länders miljöarbete än vad som annars skulle vara fallet. För svensk del bör vi genom samarbete med, och i förekommande fall stöd till, de nya medlemsländerna, vara behjälpliga med deras EU-anpassning och arbeta för förståelse av svenska EU-prioriteringar på miljöområdet.

## 2.6 Framtidskonventet och regeringskonferensen

Konventet om EU:s framtid startade sitt arbete i februari 2002. Konventet bestod av företrädare för medlemsstaternas och anslutningsländernas regeringar, de nationella parlamenten, Europaparlamentet och kommissionen med uppgift att lägga fram ett förslag till nytt EU-fördrag. Arbetet var indelat i tre faser med en genomgång av olika idéer och förslag våren 2002, djupanalys i arbetsgrupper hösten 2002 och beslutsfas våren 2003. Resultatet lades fram sommaren 2003.

Konventets debatter har täckt ett stort antal områden; bl.a. de nationella parlamentens roll, hur kompetensen mellan EU och medlemsstaterna skall fördelas, om EU skall få en juridisk personlighet, hur fördraget kan förenklas, hur EU:s utrikespolitik kan förbättras samt hur maktbalansen mellan kommissionen, rådet och Europaparlamentet skall se ut i framtiden.

I detta arbete diskuterades ett antal frågor som är av avgörande politisk betydelse för Sverige såsom miljö och hållbar utveckling. Här satsades stor kraft för att resultatet av konventsarbetet skall bli så bra som möjligt därför att det är av grundläggande betydelse för EU:s framtid att vi kan nå det övergripande målet om att skapa ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbar utveckling. Detta är också frågor där människor både i Sverige och andra EU länder har ett stort engagemang och där behovet av effektivt internationellt samarbete är tydligt och där Sveriges regering har hög trovärdighet och känner ett speciellt ansvar. I konventets förslag finns hållbar utveckling tydligt med som ett grundläggande mål för EU:s arbete.

Det europeiska rådet konstaterade vid mötet i Thessaloniki i juni 2003 att konventets förslag utgör en god grund för att inleda den regeringskonferens som skall sammankallas i oktober 2003. Skr. 2003/04:9

## 2.7 Erfarenheter av vårt arbete i EU

Sverige har sedan inträdet i EU varit pådrivande i utvecklingen av EU:s miljöpolitik. Inom de prioriterade områdena finns exempel på frågor där svenska insatser haft stor betydelse för de förslag som har antagits eller diskuterats. Nedan beskrivs erfarenheter av arbetet med EU:s strategi för hållbar utveckling, det sjätte miljöhandlingsprogrammet, försurningsstrategin, luftkvalitetsfrågor och kemikalier. En gemensam nämnare för dessa områden är ett proaktivt svenskt agerande för att påverka kommissionen i dess arbete med framtagande av förslag i kombination med ett aktivt förhandlingsarbete i rådet.

### *EU:s strategi för hållbar utveckling*

Sverige förhandlade under sitt ordförandeskap fram en strategi för hållbar utveckling som antogs av det Europeiska rådet i Göteborg. Den syftar till att i framtiden kunna garantera EU:s medborgare ekonomisk stabilitet, social trygghet och en ren och hälsosam miljö. Alla nya viktiga förslag till större beslut i EU skall bedömas när det gäller deras ekonomiska, sociala och miljömässiga effekter. Miljödimensionen lades till den s.k. Lissabonstrategin om unionens ekonomiska och sociala utveckling för hållbar tillväxt och full sysselsättning.

Sveriges agerande har banat vägen för strategin bland annat genom att vara pådrivande för det övergripande målet om att främja en hållbar utveckling i Amsterdamfördraget. Sverige har även drivit på kravet på integration av miljöhänsyn i andra politikområden. Genom beslut vid Europeiska rådets möten i Luxemburg 1997 och Cardiff 1998 igångsattes den s.k. Cardiffprocessen i syfte att ta fram strategier för miljöintegration.

### *Det sjätte miljöhandlingsprogrammet*

Det sjätte miljöhandlingsprogrammet var en av de högst prioriterade enskilda miljöfrågorna under det svenska ordförandeskapet i EU. På rådsmötet i juni 2001 enades EU:s miljöministrar om en gemensam ståndpunkt rörande programmet. Slutuppgörelsen våren 2002 kom att ligga mycket nära den gemensamma ståndpunkten som förhandlades fram under svensk ledning.

### *Försurningsstrategin*

Sedan 60-talet när försurningen observerades som ett problem har Sverige varit ett av de värst försurningsdrabbade länderna i Europa. Utsläppen av försurande föroreningar har dock minskat de senaste 20 åren, vilket på lång sikt också bör leda till minskad försurning av mark och vatten. Försurningen är dock fortfarande ett av våra allvarligaste miljöproblem.

Det var tydligt att nationella åtaganden hade begränsad effekt eftersom utländska källor bidrog till 80–90 procent av det försurande nedfallet i



Sverige. Vad som krävdes för att minska försurningen var därför att åtgärder vidtogs internationellt. Sverige har därför arbetat mycket aktivt med att få till stånd utsläppsminskningar såväl nationellt som internationellt. Arbetet har varit brett upplagt. Regeringen har t.ex. lämnat ekonomiskt stöd till det Internationella Försurningssekretariatet, en ideell organisation, som effektivt har fört ut information i vissa nyckelländer.

På svenskt initiativ lade kommissionen 1997 fram en gemensam strategi mot försurningen, den s.k. försurningsstrategin som ett komplement till de åtgärder EU redan vidtagit på detta område under 1990-talet. En viktig del av kommissionens arbete utfördes av s.k. nationella experter från Sverige.

Målet med strategin är att minska de försurande utsläppen till vad naturen tål. Strategin omfattade bland annat skärpningar av direktivet om svavel i olja och direktivet för stora förbränningsanläggningar samt det nya direktivet om nationella utsläppstak för att begränsa försurning, övergödning och marknära ozon. Sverige har spelat en mycket aktiv roll i detta arbete. Bl.a. slutförhandlades Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/81/EG av den 23 oktober 2001 om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/80/EG av den 23 oktober 2001 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar med Sverige som ordförandeland. Utsläppstaken för länderna enligt takdirektivet är i stort sett desamma som förhandlats fram genom konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar (CLRTAP).

Inom ramen för CLRTAP undertecknades det s.k. Göteborgsprotokollet som också det fastställer nationella utsläppstak för luftföroreningar. Sverige har under många år varit en mycket aktiv deltagare, både i det omfattande arbete som sker i konventionens arbetsgrupper och i de direkta förhandlingarna. CAFE (Clean Air for Europe) är ett projekt vars mål är att utveckla en långsiktig strategi och integrerad policy för skydd mot luftföroreningar inom EU. Här bedrivs också ett omfattande arbete i vilket Sverige deltar aktivt.

För svensk del innebär de internationella överenskommelserna långtgående förbättringar. Arealen skog och sjöar där den kritiska belastningen överskrids beräknas minska från 6,3 miljoner hektar 1990 till 1,4 miljoner hektar 2010.

### *Luftkvalitet*

Sverige arbetar internationellt för att åstadkomma utsläppsbegränsningar inom EU och inom CLRTAP. I arbetet med att ta fram EU-bestämmelser om krav för luftkvalitet har Sverige också varit aktiv. Värdefulla bidrag har lämnats till de arbetsgrupper som arbetat fram kommande direktiv. Flera direktiv för luftkvalitet har överförts till svensk lagstiftning som miljö kvalitetsnormer enligt miljöbalken. Även direktivet om nationella utsläppstak, det s.k. takdirektivet (2001/81/EG) har stor betydelse och sätter nationella utsläppstak för bl.a. ozonbildande ämnen. CAFE är också av stor betydelse för arbetet med att minska luftföroreningarna från hälsosynpunkt.

### *Avgaskrav för motorfordon och arbetsmaskiner*

Ett av regeringens mål för det svenska miljöarbetet inom EU i samband med inträdet 1995 var att det inte skulle ske några försvagningar inom det viktiga bilavgasområdet. De svenska insatserna inom området fick därför hög prioritet. Medlemskapet skulle tvärtom utnyttjas för att med utgångspunkt från våra erfarenheter stärka EU:s regelverk. Sveriges aktiva arbete kom att leda till stora förbättringar i det gemensamma regelverket. Framgångarna möjliggjordes genom att Sverige byggt upp en betydande sakkunskap inom bilavgasområdet. Den var viktig för att vända först kommissionens uppfattning i frågan och därefter övertyga de medlemsländer som i båda de nämnda frågorna gjorde betydande motstånd.

Den viktigaste framgången för de svenska förhandlingsinsatserna var att EU enades om att införa ett tillverkaransvar i kombination med hållbarhetskrav för personbilarnas avgasrening genom antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 98/69/EG av den 13 oktober 1998 om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/220/EEG. Regelverket är i grunden ett konstruktionskrav. Bilarna skall vara så konstruerade att den avgasrenande utrustningen fungerar även när de används i trafiken och slits på ett normalt sätt. Om konstruktionen inte är tillfredsställande kan bilarna återkallas och modifieras på tillverkarens bekostnad. På samma sätt fick Sverige gehör för att det skulle införas särskilda kallstartskrav för bensindrivna bilar.

Sverige har också varit pådrivande i utvecklingen av avgaskrav för motorcyklar, fritidsbåtar och arbetsmaskiner.

Utfallet har också betytt att Sveriges förhandlingsläge har ändrats. Sedan 2000 är de svenska bilavgasreglerna helt identiska med EU:s. Harmoniseringen kunde som ett resultat av förhandlingsutfallet ske till en nivå som inte bara var jämbördig med den som gällde i Sverige 1995 utan även innebar en klar ambitionshöjning.

### *Kemikalier*

Sverige har sedan medlemskapet varit pådrivande för en revidering av EU:s kemikaliepolitik. De svenska ansträngningarna var en bidragande orsak till att kommissionen 2001 presenterade en vitbok med förslag till en ny kemikaliestrategi inom EU. Detsamma gäller för omarbetningen av EU:s lagstiftning om bekämpningsmedel samt framtagandet av en tematisk strategi för uthållig användning av bekämpningsmedel. Vidare har Sverige aktivt verkat för beslutet att ta fram en EU-strategi om kvicksilver till utgången av 2004. Strategin skall beakta kvicksilver under hela dess livscykel, dvs. både produktion, användning, utsläpp och avfallshantering.

Efter det att vitboken presenterades 2001 har Sverige fortsatt ett aktivt arbete för att få sina synpunkter beaktade i kommande förslag till kemikalielagstiftning. Under det svenska ordförandeskapet 2001 förhandlade rådet, under svensk ledning, fram rådsslutsatser, vilka blev ledande för det kommande kemikaliarbetet i EU.

Svenska ståndpunkter har utarbetats i frågan om systemet för godkännande av kemikalier, angående företagets skyldigheter samt öppenhet (transparens). Sverige framhåller här vikten av industrins

ansvar och att de högsta kraven, dvs. krav på godkännande, ställs på ämnen som är cancerframkallande, mutagena och reproduktionstoxiska (CMR) samt på ämnen som är långlivade, bioackumulerande och toxiska (POP, PBT, vPvB, hormonstörande ämnen och hudallergener). Ståndpunkterna har bl.a. förmedlats till kommissionen, parlamentet, medlemsländer och industrin. Ett förslag till ny kemikalielagstiftning väntas från kommissionen under hösten 2003.

### 3 Prioriterade områden

#### *Hållbar utveckling*

Hållbar utveckling är ett övergripande mål för regeringens politik. Sverige har agerat kraftfullt inom EU för att lyfta upp miljöfrågorna på samma höga nivå som ekonomisk och social utveckling. Till framgångarna hör den EU-strategi för hållbar utveckling som antogs under det svenska ordförandeskapet i EU 2001 samt Cardiffprocessen för integration av miljöhänsyn i unionens olika politikområden. Genom detta arbete kan EU:s miljöpolitik på en övergripande nivå samt miljöfrågornas hantering i de olika sektorerna påverkas. Flera av de svenska miljö kvalitetsmålen berörs, t.ex. *Begränsad klimatpåverkan*, *Giftfri miljö*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård* och *Ett rikt odlingslandskap*.

Regeringen lägger därför en fortsatt hög prioritet vid EU:s strategi för hållbar utveckling och Cardiffprocessen som viktiga komponenter för att uppnå de svenska miljömålen.

#### *Områdesprioriteringar*

Mot bakgrund av genomgången i avsnitt 4 nedan av EU-arbetets betydelse för uppnåendet av de svenska miljö kvalitetsmålen med delmål finner regeringen att insatser inom följande områden skall prioriteras.

#### 3.1 Arbete med klimat och luftföroreningar

**Regeringens bedömning:** Det bör göras en fortsatt hög prioritering av klimat och försurning. Även övriga luftföroreningsfrågor bör prioriteras.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Energimyndigheten* menar att det är av största vikt att Sverige har en framträdande roll i dessa sammanhang i linje med vad Naturvårdsverket föreslår. *Energimyndigheten* anser att klimatfrågorna är av högsta prioritet. *Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI)* anser att förändrade betingelser för skogsbruk, jordbruk, vattenförsörjning samt påverkan på infrastruktur och energiförsörjning är av speciellt intresse. SMHI anser det vara viktigt att bilda nätverk och gemensamma projekt eftersom det i det europeiska klimatarbetet är viktigt att känna till hela området. *Skogsindustrierna*

delar Naturvårdsverkets åsikt att klimatarbetet och luftfrågorna skall ha fortsatt hög prioritet inom EU-arbetet. *Sveriges Geologiska Undersökning* påpekar att man måste beakta att klimatet under jordens historia och utveckling hela tiden förändrats.

**Skälen för regeringens bedömning:** Från klimatsynpunkt är det betydelsefullt var på jorden utsläpp av växthusgaser sker. Endast en liten del av de globala utsläppen sker i Sverige. Insatser i andra länder är därmed helt avgörande för möjligheterna att nå Klimatkonventionens långsiktiga mål att undvika farliga klimatförändringar och Sveriges långsiktiga mål att stabilisera nivån av växthusgaser under nivån 550 ppm koldioxidekvivalenter.

EU står för ca 20 % av de globala utsläppen av växthusgaser och åtgärder inom unionen har därför en signifikant inverkan på de globala utsläppen. En rad åtgärder har redan genomförts eller planeras nu på EU-nivå i syfte att minska utsläppen av växthusgaser.

I internationella förhandlingar inom ramen för Klimatkonventionen framstår EU alltmer som den absolut viktigaste pådrivande parten, delvis som ett resultat av svenska ansträngningar. EU:s roll har accentuerats bl.a. av 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 involvera såväl USA som viktiga u-länder. Sannolikt är det endast genom att EU är aktivt och pådrivande som detta kan ske. EU bör i sammanhanget bättre utveckla dialogen med u-länderna. En fortsatt hög prioritering av de svenska insatserna inom EU är därför nödvändig för möjligheterna att nå framgång i strävandena mot målen inom klimatområdet.

Luftföroreningar är ofta långväga och gränsöverskridande. I svenska tätorter kommer luftföroreningarna dock till största delen från transporter, arbetsmaskiner och småskalig vedeldning. Miljökrav avseende fordon är harmoniserade inom EU med hänsyn till den inre marknaden. Luftföroreningar utomhus är en betydande orsak till ohälsa i form av förkortad livslängd, sjukhusinläggningar, besvär i andningsvägarna samt cancer. Partiklar, ozon och kväveoxider är exempel på föroreningar som orsakar besvär och sjukdomar. Antalet lungcancerfall till följd av föroreningar i tätortsluften i Sverige uppskattas till mellan 100 och 200 fall per år och av andra cancerformer bedöms mellan 100 och 1000 fall per år härröra från luftföroreningar. Luftföroreningar i tätorter orsakar dessutom skador på skog och grödor, den biologiska mångfalden, och kulturhistoriska värden samt påskyndar korrosionsskador på tekniska material. Bland de föroreningar som orsakar dessa effekter hör kväveoxider, svaveldioxid och marknära ozon.

Under 1900-talet har halterna av marknära ozon ökat kraftigt. Marknära ozon utgör ett betydligt större hälsohot än man tidigare trott. Avgaskomponenter i form av kväveoxider, kolmonoxid och kolväten leder under inverkan av solljus till produktion av ozon. I Sverige beräknas årligen cirka 2 800 fall av sjukhusinläggningar för andningsorganen samt 1 730 förtida dödsfall ha samband med ozonexponering. De höga halterna av marknära ozon i Sverige beror till 90 % på utsläpp i andra länder. Det internationella förhandlingsarbetet är därför av största vikt.

För att miljö kvalitetsmålet *Frisk luft* och de s.k. generationsmålen med halter som inte bör överskridas skall kunna nås är fortsatt hög prioritering av EU-arbetet en förutsättning. För att nå delmålet för marknära ozon behövs främst arbete för ytterligare minskning av utsläppen av flyktiga organiska föreningar (VOC) och kväveoxider. Ytterligare delmål kan dessutom komma att föreslås. Det gäller särskilt utsläpp av mindre partiklar.

De försurande föroreningarna utgörs av svavel- och kväveoxider som har sitt ursprung i utsläpp från trafik, energianläggningar, industri och arbetsmaskiner. År 1995 bidrog utländska källor till ca 90 % av svavelnedfallet och till ca 80 % av kvävenedfallet över Sverige. Utsläppen av försurande föroreningar har minskat de senaste 15 åren. Fortfarande är dock ca 15 000 svenska sjöar (6 000 okalkade sjöar och 9 000 sjöar som kalkas) och omgivande marker drabbade av försurningens skador. För att nå det långsiktiga målet för försurning samt delmålen behövs ett fortsatt EU-arbete för ytterligare begränsningar av utsläppen av kväveoxider och svaveldioxid till dess att utsläppen når långsiktigt hållbara nivåer.

Utsläpp av kväveoxider och ammoniak medverkar även till övergödning. Ungefär en tredjedel av den totala kvävetillförseln till havet kommer via luften. Nedfallet av kväveoxider och ammoniak till svensk landmiljö är av samma storleksordning, men för kväveoxiderna är andelen av utländskt ursprung något större, se vidare *Ingen övergödning* (avsnitt 4.7).

För att miljö kvalitetsmålet *Frisk luft* skall nås erfordras bl.a. en aktiv medverkan i arbetet med att ta fram en EU strategi mot luftföroreningar, CAFE-programmet samt i utvecklingen av avgas- och bränslelagstiftningen.

### 3.2 Hållbara konsumtions- och produktionsmönster: kemikalier, inklusive bekämpningsmedel samt resurs och avfallsfrågor

**Regeringens bedömning:** Inom ramen för hållbara konsumtions- och produktionsmönster bör även fortsättningsvis kemikaliefrågorna, inklusive bekämpningsmedel, samt resurs- och avfallsfrågorna ges en hög prioritering. Viktiga hörnstenar i detta arbete bör vara försiktighets- och substitutionsprinciperna.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Skogsindustrierna* delar Naturvårdsverkets åsikt att kemikaliefrågorna skall ha fortsatt hög prioritet inom EU-arbetet. De är dock tveksamma till att avfallsfrågorna fortsatt prioriteras, utan anser att det pågående arbetet bör slutföras och reglerna genomföras. Därefter bör effekterna av vidtagna åtgärder utvärderas innan eventuellt ytterligare regler utarbetas. *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* vill på grund av risken för negativa hälsoeffekter inom kemikalieområdet framhålla läkemedel i detta sammanhang.

Förbunden anser att Sverige bör fortsätta att aktivt driva den svenska kemikaliepolitiken som förebild i EU-arbetet med försiktighetsprincip, utbytesprincip och bevisbörd på tillverkare. *Kemikalieinspektionen* instämmer i att kemikaliefrågorna, inklusive bekämpningsmedel, måste vara fortsatt högt prioriterade i EU-arbetet. Åtgärder på EU-nivå är avgörande för att miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* skall nås. *Kemikalieinspektionen* instämmer också i att särskilda insatser behövs i fråga om tungmetallerna kvicksilver, kadmium och bly. *Kemikalieinspektionen* understryker vikten av att vara pådrivande inom EU när det gäller arbetet med att i FN:s regi ta fram en global strategi för kemikaliehantering.

**Skälen för regeringens bedömning:** Världstoppmötet i Johannesburg beslutade att ett internationellt tioårigt ramverk av program för hållbara konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas. EU:s arbete med resurser, avfall och kemikalier ingår som en viktig del i ett sådant ramverk.

För svensk del har kemikaliefrågorna hög prioritet. EU:s regler på kemikalieområdet omfattar s.k. totalharmoniserade direktiv där möjligheterna till avvikande nationella regler är små. Därför bedömer regeringen att det är av stor betydelse att Sverige har en starkt pådrivande roll i det fortsatta lagstiftningsarbetet både vad gäller kemikalier och bekämpningsmedel. Att påverka EU-lagstiftningen på området är avgörande för att uppnå miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*.

Viktiga hörnstenar i detta arbete bör vara försiktighets- och substitutionsprinciperna. Ny lagstiftning är under utarbetande och de stora förändringarna i regelverket innebär att de närmaste 5–10 åren kan vara mycket viktiga för vilken skyddsnivå kemikalie- och bekämpningsmedelskontrollen i EU, och därmed även i Sverige, kommer att hamna på under en lång tid framöver. Det kan förekomma att enskilda länder som har förbjudit kemiska produkter, t.ex. bekämpningsmedel, tvingas att åter tillåta dessa. Sverige bör verka för att länder som redan förbjudit en produkt inte skall tvingas att återinföra den.

Det är viktigt att enskilda länder är pådrivande och goda föredömen. Sverige bör utnyttja den s.k. miljögarantin i artikel 95 i EG-fördraget när förutsättningarna för att införa strängare nationella åtgärder anses vara för handen i syfte att försöka flytta fram EU:s positioner när det gäller miljöanpassning av kemikalieanvändning.

Utgångspunkten för arbetet bör vara den av riksdagen fastställda propositionen *Kemikaliestrategi för Giftfri miljö* (prop. 2000/01:65). EU:s reglering av resurs- och avfallsfrågor kommer långsiktigt att ha stor inverkan på utformningen av olika varor och deras innehåll, vilket framför allt påverkar möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*, men även miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö*. Under det senaste decenniet har flera initiativ tagits inom EU för att komma till rätta med de miljöproblem som hänger samman med resurs- och avfallsfrågorna.

Med hänsyn till varors gränsöverskridande miljöpåverkan avser regeringen att, inom pågående arbete och vid nya EU-initiativ inom området, verka för att säkerställa en produktpolitik som skapar förutsättningar för en effektiv inre marknad med ökad handel och starkt skydd för människors hälsa och för miljön. Det innebär bl.a. att Sverige

aktivt bör medverka i kommissionens arbete med att utforma den integrerade produktpolitiken och de tematiska strategierna om resursanvändning och avfallsåtervinning.

I det fortsatta arbetet med framtagandet av de två tematiska strategierna bör Sverige verka för att strategierna utarbetas så att de samordnas med den sedan tidigare etablerade avfallsstrategin samt i linje med strategin för en integrerad produktpolitik. Vidare bör strategierna utarbetas med koppling till det arbete som görs och de strategier och handlingsplaner som tas fram för att bidra till en hållbar utveckling och hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Särskilt frågan om att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och negativa miljökonsekvenser är viktig i strategin för hållbar användning och förvaltning av resurser. I strategin för förebyggande och återvinning av avfall är det viktigt att särskilt driva frågan om att stimulera en mer miljöanpassad produktutveckling och efterfrågan samt skapa en mer attraktiv marknad för återvunna material samt att se över definitionen av avfall och dess konsekvenser för återvinning. Även i arbetet med att ytterligare utveckla producentansvaret är det viktigt att Sverige bidrar aktivt med de erfarenheter som finns på området. Den nationella strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp är en viktig utgångspunkt för Sveriges deltagande i arbetet med de tematiska strategierna för resursåtervinning.

### 3.3 Naturresurser och biologisk mångfald

**Regeringens bedömning:** En hållbar förvaltning av naturresurser och bevarandet av biologisk mångfald bör fortsatt vara prioriterat.

**Naturvårdsverkets rapport:** Skyddet för den biologiska mångfalden är beroende av att flera miljömål uppnås och av möjligheterna av att förändra EU:s jordbruks- och fiskeripolitik. Till detta kommer också arbetet med att genomföra EU:s naturvårdsprogram Natura 2000. Det senare påverkas inte minst av finansieringen av åtgärder; t.ex. landsbygdsutvecklingsåtgärder inom den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) eller villkoren för EU:s strukturfonder. En reform av GJP pågår. Villkoren för strukturfonderna skall reformeras senast 2006.

**Remissinstanserna:** *Jordbruksverket* anser att bevarande av biologisk mångfald fortfarande bör ges hög prioritet.

**Skälen för regeringens bedömning:** I det sjätte miljöhandlingsprogrammet slog EU fast att förlusten av biologisk mångfald skall stoppas senast 2010. Detta ambitiösa mål, men något modifierat, underströks av världstoppmötet i Johannesburg. Arbetet inom EU med att nå målet för 2010 liksom för att nå en hållbar utveckling bygger på att naturresurserna förvaltas och den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras på ett långsiktigt hållbart sätt. Arbetet med biologisk mångfald och kulturmiljövärdena ingår idag som delar i de flesta av de nationella miljö kvalitetsmålen.

Regeringen har i sin skrivelse om en samlad naturvårdspolitik (skr. 2001/02:173) pekat på vikten av att alla sektorer tar ett ansvar för våra naturresurser och den biologiska mångfalden.

EU:s gemensamma jordbrukspolitik har en direkt inverkan på ett flertal miljökvalitetsmål såsom *Ett rikt odlingslandskap*, *Ingen övergödning*, *Giftfri miljö*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård* och *Levande sjöar och vattendrag*, särskilt när det gäller de delmål som berör biologisk mångfald. Inom EU behöver därför Sverige fortsätta att verka inom både den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskepolitiken så att ytterligare miljöhänsyn tas som stärker möjligheterna att nå mål och delmål. Detsamma gäller för de nationella möjligheter som ges inom ramen för den nyligen beslutade halvtidsreformen av den gemensamma jordbrukspolitiken.

Sverige måste därför prioritera arbetet inom EU för att kunna uppnå de delmål som skall säkerställa den biologiska mångfalden nationellt. Detta arbete blir än viktigare i perspektiv av den förestående utvidgningen av EU.

Sverige bör vara pådrivande inom EU för att undvika främmande arters och bestånds skadliga inverkan på den biologiska mångfalden. Främmande organismer utgör idag vid sidan av förstörelse av livsmiljöer ett stort hot mot biologisk mångfald. Särskilt är det ett problem i akvatisk miljö, exempelvis genom sjöfartens oavsiktliga introduktion av främmande arter genom ballastvatten och genom avsiktlig och oavsiktlig utsättning av arter och bestånd i sjöar och vattendrag. Inom EU:s inre marknad gäller generellt att produkter skall ha fri rörlighet, vilket även gäller levande organismer som utgör varor eller produkter. Sådan handel kan innebära ett betydande hot mot den svenska biologiska mångfalden, och därmed möjligheterna att uppnå flera av miljömålen. Det finns en naturlig biogeografisk barriär mellan Sverige och det kontinentala Europa som försvårar en naturlig spridning av arter. Därmed är Sveriges biologiska mångfald i viss mån mer hotad av levande organismer med ursprung i övriga EU. Sverige skall därför aktivt agera inom EU-samarbetet för att förebygga och undvika främmande arters och bestånds negativa inverkan på möjligheten att uppnå miljömålen.

Regeringen har även genom regeringsbeslut den 21 februari 2002 (M2002/730/Mk) uppdragit åt Naturvårdsverket att ta fram förslag till ett sextonde miljökvalitetsmål. Syftet med uppdraget är att bidra till en tydligare målstruktur för att på så sätt stärka arbetet med bevarande av biologisk mångfald. Uppdraget har redovisats och kommer efter remissbehandling att beredas i Regeringskansliet.

### 3.4 Marin miljö

**Regeringens bedömning:** Sveriges arbete inom EU med marina miljöfrågor bör prioriteras högre än tidigare.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** SMHI understryker behovet att prioritera de marina miljöfrågorna högre än tidigare. Boverket instämmer i att Sverige



bör prioritera upp havs- och kustfrågorna och utveckla en särskild strategi för detta. Aktuella frågor inom EU som aktualiserat dessa frågor är t.ex. vattendirektivet och den strategi för marina miljöfrågor som kommissionen arbetar med. *Skogsindustrierna* delar uppfattningen att de marina miljöfrågorna är viktiga. *Fiskeriverket* noterar med tillfredsställelse att Naturvårdsverket föreslår en högre prioritering än tidigare av de marina miljöfrågorna. Fiskeriverket anser att kommissionens strategi för marina miljöfrågor, som nyligen resulterade i rådsslutsatser, nogga bör följas upp. Fiskeriverket stöder tanken att en särskild strategi behöver utvecklas för hur Sverige skall driva marina frågor i EU och i olika marina konventioner samt kopplingarna mellan detta arbete och ramdirektivet för vatten. *Sveriges Geologiska Undersökning* stöder Naturvårdsverkets uppfattning att Sverige bör ge marina miljöfrågor högre prioritet än tidigare.

**Skälen för regeringens bedömning:** Miljön i många av Sveriges kust- och havsområden är starkt påverkad av övergödning, miljögifter, överutnyttjande och fysisk exploatering. Utvecklingen går fortfarande åt fel håll i havsområdena, samtidigt som miljösituationen har förbättrats påtagligt i många kustområden.

Möjligheterna att lösa de ovan nämnda problemen och därmed nå miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* är beroende av ett utvecklat EU-samarbete och att Sverige genom EU driver havsmiljöfrågorna i internationella marina konventioner. Efter EU:s utvidgning i maj 2004 kommer Östersjön att omgärdas av EU-stater. Sverige innehar sedan 2002 ordförandeskapet i Nordsjökonferensen. Dessa omständigheter motiverar att insatser i EU:s arbete bör prioriteras högt. Till detta kommer en samordning med arbetet inom ramdirektivet för vatten och arbetet med att uppfylla EU-rekommendationen om en integrerad förvaltning av kustzonerna.

Sverige fäster stor vikt vid EG-kommissionens arbete med att utarbeta en strategi för att skydda och bevara den marina miljön. Strategin, som skall läggas fram före maj 2005, förväntas utgöra ett användbart instrument för att miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* skall kunna uppnås. Sverige bör därför aktivt bidra med underlag till arbetet med strategin och verka för skapandet av nätverk av skyddade områden i Västerhavet och i Östersjön.

Havsmiljökommissionen (M 2002:07) som under året har överlämnat sitt betänkande lämnar en rad förslag till åtgärder som kan leda till att miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* uppnås.

Övergripande föreslår Havsmiljökommissionen bl.a. att alla länder skall ta sitt fulla ansvar genom en förstärkt regional förvaltning av Östersjön, att Helsingforskonventionen bör revideras och att Sverige skall utarbeta en nationell marin strategi. Betänkandet kommer att remissbehandlas under hösten 2003.

## 4 De svenska miljö kvalitetsmålen och EU-arbetet

Skr. 2003/04:9

### 4.1 Begränsad klimatpåverkan

**Regeringens bedömning:** Internationellt samarbete är nödvändigt för att miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* skall kunna nås. Sverige bör verka för att förhandlingar om internationella åtaganden gällande perioden efter Kyotoprotokollets första åtagandeperiod 2008–2012 inleds så snart som möjligt. Sverige bör via EU verka för att EU, samtliga andra industriländer och viktiga u-länder inom ramen för dessa förhandlingar gör åtaganden som möjliggör att Klimatkonventionens långsiktiga mål kan nås. Det gemensamma europeiska åtgärdsarbetet bör vara inriktat på åtgärder som är fördelaktiga att samordna, som inte eller endast svårt kan genomföras på nationell nivå och som stärker EU:s trovärdighet i internationella förhandlingar.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Kommerskollegium* välkomnar satsningar på järnvägsområdet, särskilt utbyggnaden av Trans European Network.

*Skogsindustrierna* välkomnar Naturvårdsverkets förslag att Sverige bör eftersträva en hög profil i arbetet med att förbättrade kunskaper om kolsänkornas betydelse. *Landsorganisationen i Sverige* anser att åtgärder för att nå målet i första hand måste ske via internationellt samordnade åtgärder utöver de många nationella insatser som idag pågår. Det är därvid också nödvändigt att Sverige motverkar s.k. solidaritetslösningar inom EU beträffande outnyttjade nationella kvoter. *Världsnaturfonden* anser att den svenska ambitionen inte är precis berömvärd och menar att om den svenska utsläppsnivån skall kunna accepteras krävs en mycket stor minskning av utsläppen inom övriga EU, något som knappast kan garanteras. *Stockholms universitet* anser att Sverige bör mera aktivt kunna bidra till att information och utbildning om till exempel energieffektivisering, bedrivs såväl inom Sverige som inom EU på samtliga områden. *Vägverket* anser att Sverige bör ta initiativ till gemensamma skatteregler på energi- och transportområdet.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *EU:s klimatarbete*

Enligt det sjätte miljöhandlingsprogrammet skall koldioxidhalten i atmosfären stabiliseras på en nivå lägre än 550 ppm. På lång sikt skall därför utsläppen i EU minska med 70 %. Sverige har som nationellt långsiktigt mål (Sveriges klimatstrategi prop. 2002/02:55) att koncentrationen av samtliga de sex i Kyotoprotokollet ingående växthusgaserna skall stabiliseras på en nivå som sammantaget motsvarar en koldioxidhalt under 550 ppm.

Målets uppfyllande är till avgörande del beroende av internationellt samarbete och insatser i alla länder. En central fråga för en framtida

klimatregim är att fler länder åtar sig att begränsa utsläppen. En utgångspunkt för framtida åtaganden måste vara att de skall möjliggöra att Klimatkonventionens mål om att undvika farlig klimatpåverkan uppnås. Regeringen anser därför att Sverige via EU bör verka för att EU, andra industriländer och viktiga u-länder tillsammans gör sådana åtaganden för tiden efter 2012.

EG-kommissionen startade 2000 under samlingsnamnet det europeiska programmet mot klimatförändringar (ECCP) en rad aktiviteter inom klimatområdet i syfte att på gemenskapsnivå bidra till att EU kan nå sitt åtagande under Kyotoprotokollet. I oktober 2001 presenterade kommissionen ett meddelande om ECCP där den rapporterade om genomförda aktiviteter och betonade nödvändigheten av att snarast börja vidta åtgärder på EU-nivå. Kommissionen pekade i meddelandet ut tolv kostnadseffektiva åtgärder som borde prioriteras i ett första skede. Bland dessa återfinns några åtgärder där förslag ännu inte lagts. Det rör sig bl.a. om effektivare tillämpning av direktivet om integrerad föroreningskontroll (IPCC) och ett förslag rörande omfördelning av transportarbete mellan transportslagen.

Regeringen anser att det gemensamma europeiska åtgärdsarbetet i första hand bör vara inriktat mot åtgärder som det är fördelaktigt att samordna eller som inte eller endast svårt kan genomföras nationellt. Ett annat kriterium för när åtgärder på EU-nivå skall prioriteras kan vara att de stärker EU:s trovärdighet i internationella förhandlingar. Vidare skall åtgärder i ECCP:s lista beredas och övervägas i ett perspektiv som även innefattar andra samhällsaspekter. Regeringen anser att de ovan nämnda direktiven och initiativen uppfyller dessa kriterier och att de därför bör prioriteras högt i det fortsatta arbetet. Riktlinjer för energieffektivisering vid offentlig upphandling, om hantering av energiefterfrågan och en informationskampanj om energieffektivisering är andra förslag som aviserades i kommissionens meddelande om ECCP men där konkreta förslag ännu inte presenterats.

Några av de förslag som presenterades av kommissionen i meddelandet om ECCP behandlas redan nu i rådet. Det gäller direktiv för energiprestanda i hushålls-/kontorsapparater, för främjande av kraftvärmeteknik samt en förordning om fluorerande gaser. Regeringen anser att dessa initiativ skall ges hög prioritet. Förslaget om främjande av kraftvärme kan ha stor betydelse för att öka genomslaget för denna teknik, framför allt i andra EU-länder, och kan därmed, trots att det sannolikt kommer att ha begränsad betydelse för utsläppen i Sverige, bidra till att nå klimatmålen. Svensk teknik och svenska erfarenheter inom området kan dessutom komma att ha stor betydelse. Vad beträffar fluorerade gaser har regeringen tidigare uttalat att Sverige bör verka för att åtgärder vidtas på europeisk nivå för att minska utsläppen från dessa. Rådsbehandling har också inletts beträffande ett förslag om regler för övervakning, inventering och rapportering av växthusgaser syftande till att skapa regler som gör att EU kan leva upp till kraven i Kyotoprotokollet. Det är avgörande för EU:s genomförande av Kyotoprotokollet och har därmed stor betydelse för EU:s trovärdighet i klimatfrågor internationellt och bör därför, tillsammans med andra åtgärder för att säkra EU:s och dess medlemsländers efterlevnad av Kyotoprotokollet, ges hög prioritet.

Kyotoprotokollets flexibla mekanismer möjliggör för parterna att komplettera sina ansträngningar 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. Kommissionen presenterade i november 2001 ett förslag till ett direktiv om utsläppshandel. Den första perioden då direktivet skall gälla omfattar perioden 2005–2007. Den infaller således före Kyotoprotokollets första åtagandeperiod 2008–2012. Rådet nådde i december 2002 en politisk överenskommelse om en gemensam ståndpunkt om direktivet, vilket antogs i juli 2003.

Kommissionen har också presenterat ett direktiv om Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer, s.k. Gemensamt genomförande och Mekanismen för ren utveckling. Detta direktiv syftar till att möjliggöra tillgodoräknandet av utsläppskrediter från projekt i andra länder. Sverige har varit ett av de länder som framgångsrikt drivit projekt i framför allt de baltiska länderna inom ramen för Klimatkonventionens pilotprogram för gemensamt genomförande. Därmed har många erfarenheter vunnits och goda kontakter har byggts upp. Sverige är i färd med att teckna avtal med länder i Öst- och Centraleuropa samt Ryssland om riktlinjer för gemensamt genomförande. Likaså har pilotprojekt för mekanismer för ren utveckling (Clean Development Mechanisms, CDM) inletts.

Ett tidigt genomförande av de flexibla mekanismerna i EU bidrar starkt till att stärka fundamenten för Kyotoprotokollet. Ett sådant genomförande får dessutom stor betydelse för protokollets utsikter att träda i kraft. Det lägger också en god grund för kommande internationella förhandlingar om fortsatta insatser efter Kyotoprotokollets första åtagandeperiod (2008–2012). Regeringen anser därför att det fortsatta genomförandet av direktiv om de flexibla mekanismerna är en central uppgift som bör ges fortsatt hög prioritet.

Förutom de åtgärder inom transportsektorn som annonseras i ECCP bör även andra förslag i vitboken om en gemensam transportpolitik genomföras. Regeringen anser t.ex. att regler bör skapas som möjliggör att alternativa bränslen, bl.a. biobränslen gynnas och att hinder för gränsöverskridande järnvägstransporter undanröjs.

Arbetet inom de internationella luft- och sjöfartsorganisationerna ICAO och IMO måste fokuseras på att finna effektiva lösningar som syftar till att minimera utsläppen från luft- och sjöfart. Arbetet inom ICAO med att skapa ett handelssystem kopplat till Kyotoprotokollet bör fortsätta men EU måste i enlighet med vad man tidigare fastslagit i det sjätte miljöhandlingsprogrammet ha en beredskap att utveckla styrmedel på egen hand.

Forskning och utveckling av nya tekniska lösningar är av stor betydelse för möjligheterna att nå de långsiktiga målen. Det nyligen beslutade sjätte ramprogrammet för forskning inom EU fokuserar på ett fåtal tematiska områden, däribland hållbar utveckling vilket även innefattar forskning om klimat, energi och transporter. Sverige bör verka för fortsatta satsningar inom dessa områden.

Utsläppen av växthusgaser från jordbruket uppgår till nära 10 % av de samlade svenska växthusgasutsläppen och situationen är likartad i övriga EU. Vid förändringar av den gemensamma jordbrukspolitiken bör även politikens betydelse för utsläppen av växthusgaser beaktas.

### *Åtgärder mot utsläpp från fordon*

Utsläppen av klimatgaser från bilar och arbetsmaskiner bör kontinuerligt sänkas. Den frivilliga överenskommelsen med bilindustrin om att sänka den genomsnittliga bränsleförbrukningen för nya personbilar till 140 g/km till 2008 för europeiska tillverkare och 2009 för japanska och koreanska tillverkare bör följas upp av åtgärder som säkerställer att utsläppen sänks ytterligare även därefter. Introduktionen av bilar som drivs med förnybara bränslen bör underlättas.

Ett viktigt steg för att sänka utsläppen av klimatgaser från nya bilar är introduktionen av rena bränslen eftersom bränslesnål teknik kräver svavelfria bränslen. Detta utvecklas under avsnitt 4.2.

Beträffande övriga utsläpp från bilar är det av särskilt intresse att dieseltekniken blir renare än idag eftersom de höga utsläppen av partiklar och kväveoxider gör att den högre bränsleeffektiviteten blir mindre intressant att utnyttja.

Hittills har utsläppen av koldioxid från tunga bilar och arbetsmaskiner inte uppmärksamats inom EU. Regeringen bedömer att åtgärderna mot utsläppen av koldioxid från lätta bilar bör kompletteras med åtgärder för att begränsa utsläppen även för dessa motorer.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/30/EG av den 8 maj 2003 om främjande av användningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel ger allmänna riktlinjer som innebär att varje medlemsland sätter nationella, indikativa mål för introduktionen av biodrivmedel och andra förnybara drivmedel utifrån referensvärden gällande för gemenskapen som helhet. Referensnivån är två procent för 2005 och 5,75 procent för 2010 och avser energiinnehåll av på marknaden ersatt bensin och dieselolja för transporter. Regeringen beslöt den 3 juli 2003 att tillsätta en utredning (Dir. 2003:89) ”*Introduktion av förnybara fordonsbränslen*” bl.a. med uppgift att föreslå nationella mål och strategier för en fortsatt introduktion av förnybara fordonsbränslen mot bakgrund av direktivet.

Eftersom utsläppen av koldioxid från transportsektorn ökar kontinuerligt och utgör en stor andel av de totala utsläppen så är det angeläget med kraftfulla styrmedel för att främja en långsiktigt hållbar utveckling inom transportsektorn, både i Sverige och på EU-nivå. Förnybara bränslen kommer enligt regeringens bedömning att spela en allt viktigare roll inom transportsystemet under de kommande åren allteftersom introduktionstakten ökar. Eftersom det tar lång tid att introducera nya bränslen i systemet och att bygga upp det nödvändiga tekniska kunnandet är det motiverat att stimulera en gradvis introduktion av sådana bränslen. Produktionskostnaderna för förnybara fordonsbränslen är idag så höga att hel eller delvis befrielse från punktskatter är nödvändig för en ökad introduktion av dessa bränslen. Den politiska överenskommelsen om ett nytt energiskattedirektiv som rådet träffade i mars 2003 innebär förbättrade möjligheter till skattebefrielse för förnybara drivmedel. Det är därför viktigt att EU:s regelverk utformas så att införandet av förnybara bränslen underlättas och att förbättrade möjligheter till incitament ges. I vissa fall hindrar nämligen EU-rätten medlemsstaterna från att införa alternativa bränslen. T.ex. får det i bensin inte tillsättas mer än 5 % etanol, vilket för svensk

del innebar att så kallad E10 (bensin med 10 % etanol) inte längre kunde säljas. Sverige bör verka för att sådana hinder tas bort. Skr. 2003/04:9

Vissa frågor med anknytning till beskattningen av transporter behandlas under avsnitt 5.2.

## 4.2 Frisk luft

**Regeringens bedömning:** För att miljö kvalitetsmålet *Frisk luft* skall nås krävs fortsatt hög prioritering av arbetet inom EU. Bl.a. krävs en aktiv medverkan i arbetet med att ta fram en EU-strategi mot luftföroreningar, det s.k. CAFE-programmet. För EU:s arbete med avgas- och bränslefrågor kan regeringen formulera nya målsättningar eftersom de tidigare uppsatta målen i stort sett uppnåtts.

**Naturvårdsverkets rapport:** Beträffande avgaskrav för bilar och arbetsmaskiner ansåg Naturvårdsverket att de två viktigaste uppgifterna var att främja ny motorteknik som använder förnybara bränslen samt krav på hållbarare avgasrening för alla typer av fordon. Den senare punkten inkluderar teknisk utveckling av ombord-felsökningssystem, s.k. OBD-system. Regeringen delar Naturvårdsverkets uppfattning, men anser att Sverige på ett bredare sätt skall arbeta för att säkerställa avgaskravens kvalitet samt möjligheterna att introducera renare teknik.

**Remissinstanserna:** *Statens folkhälsoinstitut* ansluter sig till de prioriteringar som görs. *Landsorganisationen i Sverige* ser den föreslagna inriktningen med utsläppskrav och åtgärdsprogram inom transport-, energi m.fl. sektorer som väl motiverad.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Minskade luftföroreningsutsläpp inom Europa*

Luftföroreningar är ofta långväga och gränsöverskridande. För att begränsa partikelhalter, försurning, oxidanters effekter på grödor och kvävenedfallets effekter på den biologiska mångfalden bör Sverige försöka uppnå betydande begränsningar av SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, VOC, NH<sub>3</sub> och partikelutsläppen i Europa. Miljö kvalitetsmålet för försurning innebär att de kritiska belastningsgränserna skall underskridas i hela Sverige. Delmålen innebär att högst 5 % av antalet sjöar och högst 15 % av sträckan rinnande vatten i landet skall vara drabbade av försurning. Dessutom skall trenden mot ökad försurning av skogsmarken vara bruten och en återhämtning skall ha påbörjats 2010. För marknära ozon gäller att halten inte skall överskrida 120 mikrogram/kubikmeter (åtta timmars medelvärde) 2010. Vidare bör partikelnivåerna bli så låga att människors hälsa skyddas.

För att nå dessa mål krävs att Sverige är fortsatt aktiv inom EU. Det gäller bl.a. kommissionens arbete med att ta fram en ny strategi för luftföroreningar det s.k. CAFE-programmet (Clean Air for Europe). Inom ramen för CAFE skall en vitbok läggas fram under år 2005. Ett förslag till revidering av direktivet om nationella utsläppstak (2001/81/EG) och luftkvalitetsdirektiven (ramdirektivet om luftkvalitet (96/62/EG) m.fl. dotterdirektiv) skall lämnas 2006–2007. Sverige bör

bl.a. delta i utveckling av alternativa scenarier inom CAFE för transporter, energi och jordbruk för åren 2015 och 2020 för olika åtgärdsalternativ. Skr. 2003/04:9

#### *Reduktion av utsläpp till luft från användning av lösningsmedelshaltiga färgprodukter*

För att genomföra bl.a. takdirektivet och ramdirektivet för luft har kommissionen lämnat ett förslag till direktiv om lösningsmedelsinnehåll i olika färger och lacker (KOM (2002) 750 slutlig). Behandling av detta direktivförslag i rådets miljöarbetsgrupp har inletts. Sverige bör verka för att direktivet får relativt stränga krav för att minska utsläppen av flyktiga organiska ämnen (VOC) i Europa och därmed bidra till att uppnå målet för marknära ozon.

#### *FoU för minskade utsläpp till luft inom Europa*

Inom ramen för CAFE-programmet tar även Naturvårdsverkets och Mistras ASTA-program fram underlag och analyser samt initiativ till seminarier. I arbetet med att reducera utsläppen av partiklar kommer Naturvårdsverkets program om exponering, hälsoeffekter och riskbedömning för luftföroreningar (SNAP) 2002–2006 att ge underlag som kan användas i EU-arbetet. Partikel frågan är viktig då den också kan driva på en minskning av svavel- och kväveoxider. Därtill finns ett behov av att utveckla kostnads-effektivitets-analyser för hälsoeffekter.

#### *Minskade utsläpp från stora förbränningsanläggningar*

För att uppnå miljö kvalitetsmålen *Bara naturlig försurning* och *Frisk luft* är det av stor vikt att Sverige verkar för skärpningar av utsläppskraven för SO<sub>2</sub> och NO<sub>x</sub>, särskilt för befintliga anläggningar. Direktivet för stora förbränningsanläggningar (2001/80/EG) som antogs 2001 förutses bli reviderat 2005.

#### *Minskade utsläpp från stora industrianläggningar*

För att minska utsläppen av bl.a. luftföroreningar från stora industrianläggningar i enlighet med rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar bör Sverige fortsätta att delta i informationsutbytet om bästa tillgängliga teknik för viktiga sektorer inom EU.

#### *Renare bränslen*

Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/17/EG av den 3 mars 2003 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensen och dieselbränslen har EU antagit kvalitetskrav för bensen och diesel som innebär att lågsvavliga bränslen införs inom hela gemenskapen från och med 2009. Med denna utveckling har det skapats förutsättningar för att införa rena och bränseleffektiva tekniker för såväl lätta som tunga fordon samt större dieseldrivna arbetsmaskiner. Det är dock viktigt att fortsätta utvecklingen av de gemensamma kvalitetskraven för fossila bränslen.

Marina bunkeroljor tillåts fortfarande ha mycket höga halter av svavel. Detta skapar problem av flera slag. I takt med att andra källor nu minskar sina utsläpp ökar sjöfartens andel av de försurande utsläppen. Mot den bakgrunden avser regeringen att verka för att EU inför stränga

gemensamma kvalitetskrav vid revidering av rådets direktiv 1999/32/EG av den 26 april 1999 om att minska svavelhalten i vissa flytande bränslen och om ändring av direktiv 93/12/EEG. Skr. 2003/04:9

Hindren för introduktionen av alternativa bränslen har kommenterats under 4.1.

#### *Avgaskrav för bilar och arbetsmaskiner*

Området omfattas av harmoniserade EU-regler. Minskningen av utsläppen av avgaser är väsentliga för infriandet av miljökvalitetsmålen *Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft, Bara naturlig försurning* och *Ingen övergödning*. Även om avgaskraven för bilar och arbetsmaskiner har utvecklats positivt sedan Sverige blev medlem i EU behövs ytterligare beslut inom EU för att infria delmålen för klimatgaser, flyktiga organiska kolväten, partiklar och kväveoxider till 2010 och senare.

EU:s avgaskrav är vanligen utvecklade med tanke på bensin- eller dieslbilar. För fordon som drivs med alternativa bränslen behöver kraven anpassas. Detta har skett för motorer till tunga fordon, där särskilda gränsvärden införts för naturgasdrivna fordon. Sverige bör verka för att EU:s avgasregler för bilar och arbetsmaskiner generellt kompletteras med kravnivåer för alternativa bränslen.

Ju mer tekniskt krävande avgaskraven för bilar och arbetsmaskiner blir, desto viktigare är det att kraven är så ställda att utsläppen även är låga under bilarnas och maskinernas hela livslängd. En viktig framgång för svensk del var när EU införde ett system med hållbarhetskrav i kombination med ett producentansvar för bilar efter svensk förebild. Detta skapar ett starkt motiv för tillverkarna att höja sina produkters kvalitet.

Det finns två närbesläktade frågor. När gränsvärden mäts i samband med att motorerna godkänns används en bestämd körcykel. Med en körcykel som inte återspeglar vanlig körning kan motorerna nå låga gränsvärden i tester, medan utsläppen blir mycket högre när de används i praktiken. Därför är det viktigt att testmetoderna och körcykeln utformas så att utsläppen blir låga även i dagligt bruk. Det andra problemet är att tillverkarna kan ställa in sina produkter så att de uppfyller avgaskraven när de testas samtidigt som utsläppen blir väsentligt högre när de används i praktiken. Detta sker genom att motorns styrdator identifierar att produkten testas och då anpassar motorn sitt arbetssätt så att den klarar avgaskraven. Regeringen avser att verka för att framtida avgaskrav utformas så att möjligheterna att kringgå provmetoderna begränsas kraftigt.

#### *Breddning av avgaskraven*

Alla typer av motorer som släpper ut luftföroreningar bör omfattas av avgaskrav. Idag finns det fortfarande grupper för vilka EU inte har infört avgaskrav. Det gäller bland annat motorer till färjor och diesellok. Den teknik som utvecklats för tunga lastbilar och större arbetsmaskiner kan utnyttjas för att rena även dessa motorer. Sverige bör därför verka för att avgaskrav införs även för dessa motortyper. En annan grupp för vilken avgaskrav saknas är snöskotrar. Även i detta fall bör utvecklingen mot ren teknik främjas.



*Ekonomiska styrmedel*

I de direktiv som gäller avgasutsläpp från bilar, mopeder och motorcyklar finns en bestämmelse som kraftigt begränsar rätten för medlemsländerna att använda ekonomiska styrmedel för att introducera fordon som är renare än de som uppfyller gällande EU-krav. Regeringens uppfattning är att dessa artiklar hindrar introduktionen av ny och renare teknik som bidrar till att sänka utsläppen ytterligare. För närvarande är det till exempel inte tillåtet att gynna dieslbilar med partikelfilter med lägre skatt. Sverige driver därför aktivt frågan att sådana bestämmelser skall strykas i samtliga direktiv där de förekommer.

### 4.3 Bara naturlig försurning

**Regeringens bedömning:** För att nå miljö kvalitetsmålet *Bara naturlig försurning* måste Sverige vara fortsatt pådrivande inom EU, bl.a. krävs ett aktivt deltagande i arbetet med EU-strategin för luftföroreningar, CAFE.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Världsnaturfonden* anser att den svenska ambitionsnivån när det gäller kalkningsinsatserna både är för låg och delvis felriktad. *Stockholms universitet* stöder förslaget om att arbeta för att minska utsläppen av svaveldioxid och kväveoxider från sjöfarten. Speciellt är det viktigt att kraftfulla åtgärder vidtas i Östersjön och dess hamnar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Åtgärderna är desamma som för miljö kvalitetsmålet *Frisk luft*.

### 4.4 Giftfri miljö

**Regeringens bedömning:** Möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö* är i hög grad beroende av regelutvecklingen i EU. En förutsättning för att det skall vara möjligt att nå målet är därför att det på sikt går att få till stånd strängare regler i EU vad gäller kemikalier inklusive bekämpningsmedel. Arbetet med kemikalie- och bekämpningsmedelslagstiftningen måste därför prioriteras högt.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Kommerskollegium* anser att miljö- och hälsoaspekterna bör omfattas och täckas av ett enda märke, nämligen CE-märket. Märket visar att produkten testats från kemikaliesynpunkt direkt mot kraven i direktiven och att ett förfarande för bedömning av överensstämmelse har tillämpats. *Konsumentverket* vill framhålla betydelsen av att agera för att ge substitutionsprincipen en stark ställning. *Kemikalieinspektionen* instämmer i slutsatserna i rapporten om viktiga frågor som bör prioriteras av Sverige. Kemikalieinspektionen anser att

det finns ett tydligt behov för Sverige att utveckla en idé om hur ett varuinformationssystem för kemikalier på EU-nivå skulle kunna se ut i praktiken och verka för att detta får genomslag inom EU. *Stockholm Environment Institute* anser att Sverige bör verka för att EU driver på det internationella arbetet med Stockholmskonventionen om långlivade organiska föreningar (POP). *Sveriges lantbruksuniversitet* påpekar att det i rapporten konstateras att ett grundläggande problem för att nå miljömålet är bristen på kunskap. En nödvändig förutsättning för ett framgångsrikt kemikaliearbete och hur vi kan skapa bättre förutsättningar för att Sveriges synpunkter skall få ett ökat genomslag i EU-arbetet är att svenska förslag baseras på ett gott bakgrundsmaterial. Sveriges lantbruksuniversitet hävdar att det svenska kemikaliearbetet har varit mycket framgångsrikt vad gäller de svårnedbrytbara miljögifterna just för att Sverige har och har haft en lång och framgångsrik forskningstradition kring dessa. *Plast- och Kemiföretagen* menar att det är mycket viktigt med harmoniserade regler inom kemikalieområdet, liksom för övrigt när det gäller varor. Det viktigaste just nu är att EU:s medlemsländer kan komma fram till en kemikalielagstiftning som samtliga kan acceptera. Sverige bör därför försöka finna lösningar tillsammans med de andra länderna inom unionen istället för att bestämt försöka få EU:s kemikalielagstiftning att anpassa sig efter miljö kvalitetsmålet *Gifrfri miljö*. *Verket för näringslivsutveckling* menar att nackdelar för små och medelstora företag måste beaktas i samband med införandet av det nya systemet för kemikaliekontroll, det s.k. REACH-systemet. *Landsorganisationen i Sverige* har tidigare uttalat sitt stöd för arbetet med den gemensamma kemikaliestrategin. En brist med kemikaliestrategin har emellertid hittills varit avsaknaden av ett arbetslivsperspektiv. *Lunds universitet* menar att för att uppnå en gifrfri miljö krävs en sund hantering av olika typer av kemikalier, och kemikaliepolitiken berörs av harmoniseringsbeslut som p.g.a. sin legala karaktär starkt begränsar möjligheterna att uppnå miljö kvalitetsmålet *Gifrfri miljö*. *Världsnaturfonden* anser att utsläppen av miljöstörande kemikalier/gifter måste minskas så långt det är tekniskt möjligt. *Världsnaturfonden* delar synpunkten att delmålen inom detta avsnitt är helt beroende av en harmoniserad EU-lagstiftning. *Svenska gruvföreningen* har inga invändningar mot att EU:s nya kemikaliepolicy bygger på principen om industrins ansvar för tester, riskbedömningar och åtgärder. *Svenska gruvföreningen* påpekar angående nytt gruvavfallsdirektiv att krav på medlemsstaterna att inventera äldre gruvavfallsupplag visserligen ingår i direktivet, men fokus är på fastställande av krav för en säker avfallshantering vid gruvor i drift. Svensk gruvindustri har varit pådrivande i arbetet med gruvavfallsdirektivet. *Svenskt Vatten* tillstyrker att Sverige bör, under den pågående revideringen av växtskyddsdirektivet, agera för att få samma skyddsnivå för växtskyddsmedel som i EU:s kemikaliestrategi. *Statistiska centralbyrån* vill lyfta behovet av ökad kunskap och data inom miljömålet *Gifrfri miljö* och därmed vikten av att forsknings- och utvecklingsinsatser prioriteras inom EU för att tillgodose dessa behov. *Jordbruksverket* anser angående bekämpningsmedel att det är strategin med riskminskningsmål som Sverige skall föra fram i EU-arbetet. *Chalmers tekniska högskola* anser att Sverige skarpt bör driva på för

avveckling av bekämpningsmedel inom EU. Chalmers påpekar att kemikaliepolitiken inom EU i hög grad inriktas på testning av kemiska ämnens miljö- och hälsofarlighet, vilket behövs för att kontinuerligt visa på nödvändigheten av en giftfri miljö. Tyvärr leder testarbetet lätt till uppfattningen att det räcker med att åtgärda ämnen som råkar ge effekter i de valda testsystemen. Chalmers anser att Sverige prioriterar kretslopp och återvinning på ett farligt sätt framför skydd mot kretsloppsförgiftning.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Kemikalier*

Kemikalielagstiftningen är helt harmoniserad inom EU. Det innebär att möjligheterna att införa nationella särregler är mycket begränsade. Här skiljer sig kemikalierglerna från regler inom de flesta andra miljöområden, inklusive arbetsmiljön, vilka hanteras genom minimidirektiv. Miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö* är därför i högre grad än de flesta andra miljömål beroende av regelutvecklingen i EU. På grund av den globala marknaden för kemiska produkter och varor kan frivilliga åtgärder från svenska aktörer endast i begränsad omfattning påverka möjligheten att nå miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö*. En förutsättning för att det ska vara möjligt att nå målet är därför att det på sikt går att få till stånd strängare regler i EU. För detta erfordras att Sverige i det dagliga arbetet på olika nivåer i kommissionens och rådets arbetsgrupper verkar för beslut med hög skyddsnivå.

I februari 2001 presenterade kommissionen en vitbok med förslag till en ny kemikaliestrategi inom EU. I strategin ingår ett nytt system för kontroll av kemikalier, vilket benämns REACH (Registration Evaluation and Authorisation of CHEmicals). REACH innebär att kemiska ämnen måste testas och registreras innan de får marknadsföras. Idag finns sådana krav enbart för nya ämnen. Särskilt farliga ämnen måste godkännas innan de får användas. Med särskilt farliga ämnen avses cancerogena, mutagena och reproduktionsstörande ämnen (CMR-ämnen) samt stabila organiska ämnen (persistent organic pollutants, POP). Strategin bygger på försiktighetsprincipen och substitutionsprincipen. Den lägger ett tydligt ansvar på industrin för att testa kemiska ämnen, bedöma riskerna med dem och vidta riskbegränsande åtgärder. Mot bakgrund av vitboken har kommissionen i maj 2003 lagt ut förslaget till ny kemikalielagstiftning (REACH) för en öppen konsultation på Internet. Efter konsultationen kommer kommissionen att ta fram det slutliga förslaget, troligtvis i slutet av oktober 2003.

Det finns många paralleller mellan kommissionens vitbok och delmålen i *Giftfri miljö*. I stort beskrivs problembilden lika och det finns även klara likheter i förslagen om hur det skall gå att komma till rätta med problemen. Ambitionsnivån är emellertid genomgående högre i miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö*.

### *Bekämpningsmedel*

Arbetet med bekämpningsmedel sker harmoniserat under två direktiv: rådets direktiv 91/414/EEG av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och Europaparlamentets och rådets

direktiv 98/8/EG av den 16 februari 1998 om utsläppande av biocidprodukter på marknaden. Regler för växtskyddsmedel ligger utanför arbetet med övriga kemikalier. Rådet har uppmanat kommissionen att genomföra ändringar av direktivet i syfte att påskynda arbetet, men också för att finna nya vägar att minska hälso- och miljöriskerna, bl.a. genom att införa försiktighets- och substitutionsprinciperna i direktivet. Kommissionen arbetar även med att ta fram en tematisk strategi för en hållbar användning av växtskyddsmedel och därigenom minska riskerna för hälsa och miljö. Regeringen avser att verka för att bibehålla en hög skyddsnivå för växtskyddsmedel samt för att skyddsnivån inte blir lägre än för allmänna kemikalier och biocider. Detta skall gälla för såväl revisionen av växtskyddsmedeldirektivet, dess tillämpning som för framtagandet av den tematiska strategin för bekämpningsmedel.

### *Tungmetaller*

Kvicksilver, kadmium och bly är utpekade som särskilt farliga ämnen i miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*. Arbetet med att nå målet är i hög utsträckning beroende av att åtgärder vidtas i övriga världen. De senaste åren har Sverige aktivt verkat för att öka medvetenheten om att tungmetaller är ett ökande globalt miljöproblem. Världens länder har inom ramen för FN:s miljöprogram UNEP slagit fast att kvicksilver har så negativa effekter globalt att det är motiverat med internationella åtgärder för att minska riskerna för människors hälsa och för miljön. Sverige verkar för att legalt bindande åtgärder skall vidtas på global nivå avseende kvicksilver, men också avseende kadmium och bly. Sverige agerar även inom EU för att minska belastningen på miljön förorsakad av framförallt kvicksilver och kadmium. EG-kommissionen fick i december 2002 i uppdrag av rådet att ta fram en samordnad strategi om kvicksilver t.o.m. utgången av 2004. Strategin skall innehålla åtgärder för att skydda människors hälsa och miljön från utsläpp av kvicksilver med hänsyn tagen till produktion, användning, avfallshantering och utsläpp av kvicksilver. Nordiska Ministerrådet har beslutat att göra insatser för att påverka kommissionens arbete med strategin. Sverige arbetar även aktivt inom EU avseende kadmium, bl.a. inom ramen för rådets förordning (EEG) nr 793/93/EEG av den 23 mars 1993 om bedömning och kontroll av risker med existerande ämnen där en omfattande riskbedömning av kadmium nu är inne i sitt sluteskede. Det är av yttersta vikt att Sverige fortsatt prioriterar arbetet med tungmetaller inom EU och globalt, med målsättningen att få ner halterna av dessa i miljön.

### *Batteridirektivet*

Sverige har under flera år verkat för att en översyn av rådets direktiv 91/157/EEG av den 18 mars 1991 om batterier och ackumulatörer som innehåller vissa farliga ämnen görs, framförallt genom att en revidering innehåller utfasning av kadmium i batterier. Regeringen avser att fortsätta att driva denna fråga.

### *Gruvavfallsdirektivet*

Kommissionen presenterade i juni 2003 ett förslag till direktiv om omhändertagande av avfall från gruvor. Sverige har aktivt deltagit i

#### 4.5 Skyddande ozonskikt

**Regeringens bedömning:** Möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet *Skyddande ozonskikt* är i huvudsak beroende av att åtgärder vidtas internationellt. Sverige bör verka för att EU driver på det internationella arbetet med att snabbare avveckla kvarvarande produktion och konsumtion av ozonnedbrytande ämnen. En del i detta är att skärpa avtrappningen av HCFC-användningen i u-länderna. Det är därvid viktigt att stärka u-ländernas möjligheter att genomföra sina åtaganden. Det är också viktigt att få till stånd en snabbare procedur för att lägga till nya ämnen under Montrealprotokollet.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning

**Remissinstanserna:** *Stockholm Environment Institute* anser att meningen "Sverige bör agera för att EU verkar för att stärka u-ländernas möjligheter att genomföra nuvarande internationella avtal" bör lyftas in under sammanfattande slutsatser. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* påpekar att strävanden att avveckla CTC, CFC och HCFC och framtagning av ersättningsmedel inte bör kollidera med andra miljömål.

**Skälen för regeringens bedömning:** Vissa kemiska ämnen som t.ex. klorfluorkarboner (CFC), väteklorfluorkarboner (HCFC), haloner och metylbromid bryter ned det skyddande ozonskiktet runt jorden. Ozonnedbrytande ämnen finns t.ex. i kyl- och klimatanläggningar och i brandskyddsutrustningar. Till följd av utsläppen av ozonnedbrytande ämnen har ozonskiktets tjocklek minskat med 3 % de senaste åren. Ett tunnare ozonskikt leder till att UV-strålning i högre utsträckning når jorden, vilket i sin tur leder till skador på växter, djur och människor. Ozonskiktets återhämtningstid är mycket lång.

Möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet *Skyddande ozonskikt* är i huvudsak beroende av att åtgärder vidtas internationellt. De främsta hindren för en total avveckling av ozonnedbrytande ämnen globalt är dels kostnaderna för alternativa ämnen dels att alternativ ännu saknas för ett mindre antal tillämpningar.

Sverige bör verka för att EU har en fortsatt aktiv roll som part i Montrealprotokollet och Wienkonventionen. En nyckelfråga är att få fler länder att underteckna Montrealprotokollet samt att ratificera de tillägg som antagits. En prioriterad fråga för svensk del är att driva att EU i fas med egen nedtrappning av produktion och konsumtion bör motverka produktion, marknadsföring och konsumtion av befintliga och nya ozonnedbrytande ämnen samt att verka för att nya ämnen kontrolleras. Det är också viktigt att få till stånd en snabbare procedur för att lägga till nya ämnen under Montrealprotokollet.

Det har visat sig att ett flertal u-länder inte har klarat det första åtagandet som innebär frysning av produktion och konsumtion av CFC på 1999 års nivå. Regeringen anser därför att EU bör verka för att stärka

u-ländernas möjligheter att genomföra sina åtaganden. Kunskapsöverföring, förstärkning av ländernas institutionella kapacitet liksom deras investeringsprogram bör bli effektivare.

EG:s ozonförordning reviderades 2000 genom antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2037/2000 av den 29 juni 2000 om ämnen som bryter ner ozonskiktet. Den innebär att kraftfulla åtgärder vidtas på flera områden inom EU. Den största förändringen ligger i att användningen av HCFC blir förbjuden från och med 2004 med undantag för underhåll och service av befintliga kyl- och luftkonditioneringsanläggningar. Under 2003 har kommissionen föreslagit smärre ändringar av förordningen. Sverige har invänt mot förslaget om att utöka möjligheten att exportera haloner och har fått gehör för en tidsbegränsning av denna möjlighet.

Förutom viss fortsatt användning i befintliga installationer finns idag i protokollet en rad undantagna användningsområden som medför fortsatt produktion, konsumtion och utsläpp av ozonnedbrytande ämnen. Ämnen tillverkas för u-ländernas basbehov, för s.k. nödvändig användning (t.ex. astmainhalatorer och laboratorieändamål) samt för användning som råmaterial och som tillsatsämne i tillverkningsprocesser. Dessa undantag måste successivt begränsas och avvecklas. EU bör verka mer specifikt för att skärpa avtrappningen av HCFC-användningen i u-länderna samt att allt halon som inte behöver användas omgående samlas in och förstörs när logistiken så tillåter. Vad gäller användning av metylbromid för karantäns- och utskeppningsändamål av t.ex. spannmål bör EU verka för att det införs en frysning av konsumtionsnivån och kräva en tydligare rapportering från parterna.

#### 4.6 Säker strålmiljö

**Regeringens bedömning:** Miljökvalitetsmålet *Säker strålmiljö* uppnås enligt regeringens uppfattning genom åtgärder på nationell nivå. På strålskyddsområdet finns också ett omfattande internationellt samarbete. Inom ramen för EU-arbetet anser regeringen att följande frågor bör prioriteras:

- att få ett EG-direktiv för klassificering av fast radioaktivt avfall och kontaminerade produkter som inte är relaterade till kärnkraft.
- att stödja säkerhets- och strålskyddsarbete i anslutningsländerna och i Ryssland.
- att öka kunskaperna om potentiella hälsorisker förknippade med elektromagnetisk strålning, särskilt i tillämpningsområden där många individer utsätts för strålning.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Landsorganisationen i Sverige* saknar i rapporten åtgärdsförslag beträffande det svenska delmålet kring elektromagnetiska fält. *Boverket* påpekar att det finns både i Sverige och inom EU en ambition att synliggöra de farliga ämnen som finns reglerade för olika byggprodukter som ligger under byggproduktdirektivets tillämpningsområde. *Statens strålskyddsinstitut (SSI)* konstaterar att

Sverige driver den internationella utvecklingen, även inom EURATOM, vad gäller att utvidga strålskyddet till att omfatta inte bara människor, utan även djur och växter. SSI anser dock att strålskyddsfrågorna skulle i högre utsträckning än idag kunna beaktas när det gäller framtagandet av övergripande policies och strategier för miljöfrågor eller vid sammanställningar av övergripande rapporter om miljötilståndet inom EU. SSI påpekar att sedan rapporten skrevs har miljöskyddet blivit en del av forskningsprogrammet under EURATOM. *Chalmers tekniska högskola* påpekar att den svenska byggsektorn är en stor elanvändare, där besparingspotentialen kan mätas i flera kärnkraftsreaktorer.

**Skälen för regeringens bedömning:** Miljökvalitetsmålet *Säker strålmiljö* innebär att människors hälsa och den biologiska mångfalden skall skyddas mot skadliga effekter av strålning i den yttre miljön. På området finns ett omfattande internationellt samarbete. Inom EU omfattas hantering av avfall som innehåller radioaktiva ämnen inte av EG:s direktiv för farligt avfall utan av rådets direktiv 96/29/Euratom av den 13 maj 1996 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning. Däremot finns det en rekommendation från kommissionen om ett klassificeringssystem för fast radioaktivt avfall. Denna rekommendation bör vidareutvecklas till ett EG-direktiv, som även bör omfatta radioaktivt kontaminerade produkter och avfall som inte är relaterade till kärnkraft.

Tio av anslutningsländerna kan bli medlemmar 2004. Två av dessa (Litauen och Slovakien) har åtaganden om stängning av reaktorer och kommer att behöva fortsatt stöd för avvecklingen. Bulgarien och Rumänien som inte är med i denna grupp behöver fortsatt stöd för att höja säkerheten i sina anläggningar. Vidare behövs fortsatt stöd i nordvästra Ryssland, vilket hanteras genom arbetet i den s.k. nordliga dimensionen och den fond som upprättats (NDEP) som hanterar strålskydd, kärnsäkerhet och andra miljöproblem. EU bör även fortsätta att stödja de övriga f.d. Sovjetstaterna som Ukraina m.fl. på kärnsäkerhetsområdet, bl.a. i arbetet med byggandet av sarkofagen över den havererade reaktorn i Tjernobyl.

Inom kommissionen diskuteras möjligheten att skapa ett gemensamt forskningscenter för elektromagnetisk strålning. Eftersom det finns en utbredd oro hos allmänheten och kunskapen inom området för närvarande är begränsad bedömer regeringen att forskningsinsatser är motiverade och önskvärda. Forskningen bör med fördel bedrivas vid befintliga institutioner. Det är av största vikt att det finns enhetliga gränsvärden och rekommendationer inom EU och att dessa baseras på ett brett accepterat vetenskapligt underlag.

EU har för närvarande en rekommendation om högsta tillåtna gräns för elektromagnetiska fält. Elektromagnetiska fält uppstår bland annat kring kraftledningar, mobiltelefonmaster och mobiltelefoner. I takt med de senaste årens utbyggnad av framförallt trådlösa nät för mobiltelefoni har det vuxit fram en debatt om krav på en skärpning av nuvarande rekommendationer. Fortsatt forskning kan enligt regeringens bedömning visa om detta område behöver regleras ytterligare.

**Regeringens bedömning:** Skall miljö kvalitetsmålet *Ingen övergödning* nås måste hög prioritet ges åt att den gemensamma jordbrukspolitiken utformas på ett sätt som möjliggör minskade fosfor- och kväveutsläpp från jordbruket, särskilt till vattenmiljöer. Att utvidgningen av EU skall leda till en minskad belastning av närsalter i Östersjön bör också prioriteras högt. Även arbetet med införandet av relevanta rättsakter inom EU med direkt eller indirekt påverkan på övergödningens problematiken på land och vatten, såsom utsläpp av kväveoxider och andra gödande ämnen från bl.a. trafiken, bör få hög prioritet.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Landsorganisationen i Sverige* anser angående den halvtidsöversyn av EU:s gemensamma jordbrukspolitik som nyligen redovisats att förslagen till förändringar av direktstödet kan ses som ett steg i rätt riktning. För att hävda såväl miljö- som konsumentintressen krävs dock enligt *Landsorganisationen i Sverige* betydligt mer grundläggande förändringar genom minskade stödramar och ökad betoning av hållbara brukningsmetoder. *Världsnaturfonden* vill poängtera vikten av att gödande ämnen i mark och vatten minskas så långt möjligt. *Världsnaturfonden* anser att det är mycket viktigt att ramdirektivet för vatten får den klara ekologiska kvalitetskoppling som krävs för att vända trenden. *Stockholms universitet* menar att Sverige har speciellt stort ansvar att arbeta för dessa frågor i EU, eftersom effekterna av övergödning blir så tydliga i Östersjön. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* instämmer i de sammanfattande slutsatserna. *Svenskt Vatten* tillstyrker, angående Avloppsvattendirektivet, att Sverige behöver få en ändrad tolkning av direktivet för att möjliggöra undantag för vissa reningsverk när det gäller biologisk rening och/eller kväverening. *Jordbruksverket* påpekar att det anges att en skärpning av ammoniakkraven skulle vara mest effektivt för att minska kvävenedfallet i Sverige under förutsättning att ytterligare kostnadseffektiva åtgärder för detta utvecklas. *Jordbruksverket* anser att det är angeläget att prioritera åtgärder mot ammoniakutsläpp på EU-nivå. Det är viktigt att även åtgärder riktade mot andra källor till kvävenedsläppet beaktas i samband med att ytterligare åtgärder övervägs för att minska detta nedfall.

**Skälen för regeringens bedömning:** Övergödning orsakas av för höga halter av närsalterna kväve och fosfor. De största källorna till utsläpp av kväve och fosfor är jordbruket, avloppsvatten från hushåll och industrier samt avgaser från trafiken. Särskilt bör den regionala obalansen mellan växtodling och djurhållning uppmärksammas. Effekterna av utsläpp av närsalter är idag gränsöverskridande och innebär att övergödningens problematiken i främst haven inte kan lösas genom enbart svenska åtgärder. Skall miljö kvalitetsmålet *Ingen övergödning* nås krävs både kraftfulla nationella åtgärder och att Sverige verkar för att de gemensamma åtagandena inom EU såväl som utanför EU leder till minskad tillförsel av närsalter till miljön.



Den biologiska mångfalden hotas av de konsekvenser som följer av övergödning t.ex. dominans av mörtfisk, algblomning, syrebrist i vattenområden och bottendöd på grund av syrebrist. Även terrestra ekosystem påverkas av luftburna nedfall av övergödande ämnen genom förändringar i vegetationen i skogar samt ängs- och hagmarker.

Delmålen är fortsatt beroende av kraftfulla nationella insatser, vilka dock påverkas av genomförandet av gemensamma EU-regler. Detta gäller inte minst arbetet med genomförandet och utvecklandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättandet av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket, avloppsvattensdirektivet och CAFE-programmet mot luftföroreningar.

När det gäller övergödningens problematiken i våra näraliggande hav, Östersjön och Nordsjön, kommer införandet av EG:s ramdirektiv för vatten tillsammans med andra styrinstrument att ha stor betydelse vid den stundande utvidgningen. En anslutning av nya medlemsländer till den gemensamma jordbrukspolitiken kan komma att innebära en ökad tillförsel av närsalter till våra hav om inte motåtgärder vidtas. Införlivandet och genomförandet av nitratdirektivet och avloppsreningsdirektivet i dessa länder måste ske på sådant sätt att målet om minskade utsläpp uppnås.

#### 4.8 Levande sjöar och vattendrag

**Regeringens bedömning:** Delmålen för miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag* förutsätter fortsatta nationella åtgärder för att medlemsstaterna skall kunna uppfylla sina åtaganden så att Natura 2000-områden med – eller i anslutning till – sjöar och vattendrag kan bevaras och vårdas. Inom EU bör hög prioritet ges åt att skärpa EU:s riktlinjer för introduktion av främmande arter i enlighet med konventionen om biologisk mångfald, liksom att ett hållbart fiske skall bedrivas. Hög prioritet bör även ges åt att säkerställa att utsläppen inom EU av försurande och gödande ämnen minskar.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Världsnaturfonden* anser att restaureringsarbetet inom målområdet också måste omfatta våtmarkerna i anslutning till sjöar och vattendrag eftersom de utgör delar av samma hydrologiska system. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* instämmer i de sammanfattande slutsatserna.

**Skälen för regeringens bedömning:** *Levande sjöar och vattendrag* är framförallt ett miljömål som kräver nationella insatser, men påverkas i hög grad även av andra länders försurande utsläpp och fisketryck på fiskbestånd som vandrar mellan salt- och sötvatten såsom öring och lax. I avsnitt 3.3 beskrivs Sveriges arbete inom EU för att undvika främmande arters och bestånds skadliga inverkan på den biologiska mångfalden, vilken särskilt gäller akvatisk miljö.

Natura 2000 har stor betydelse för antalet naturskyddade sjöar och vattendrag. Det är viktigt att medlemsländerna intensifierar sitt arbete med att till skapa ett gott skydd för Natura 2000-områdena, särskilt inom det kulturpåverkade och odlade landskapet.

Det är viktigt att Sverige aktivt verkar för ett uthålligt fiske baserat på ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen. Selektiva fiskeredskap skall användas i ökad omfattning och andra tekniska bevarandeåtgärder, som t.ex. trålningsförbud, stängda områden och säsongsstopp för fiske bör övervägas i större utsträckning. Många kustnära fiskbestånd och fiskbestånd i sötvatten, såsom torsk, ål, lax och öring påverkas av andra nationers fiske och andra åtgärder på nationellt och internationellt vatten. Även starkt hotade arter såsom flodnejonöga och alosasillar påverkas av fiske och miljöstörningar som sker i andra länder. Det är därför viktigt att Sverige verkar inom EU för att förstärka den biologiska mångfalden och uppfylla de mål som slås fast i miljökvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag*.

#### 4.9 Grundvatten av god kvalitet

**Regeringens bedömning:** Särskilt viktigt för att nå miljökvalitetsmålet *Grundvatten av god kvalitet* är att inom EU prioritera arbetet med regleringen av bekämpningsmedel med skadlig inverkan på miljön och att EU-arbetet med ramdirektivet för vatten stärker befintliga kvalitetskrav för grundvatten och anpassas till svenska förhållanden.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Boverket* anser det vara fel att säga att dricksvatten regleras av byggproduktivet. Byggproduktivet gäller för byggprodukter. I artikel 10 i dricksvattendirektivet finns dock en hänvisning till byggproduktivet. Ett harmoniseringsarbete pågår under båda dessa direktiv för att förse byggprodukter i kontakt med vatten för mänsklig förbrukning med en speciell märkning (EAS) som skall visa att de är säkra att använda för distribution av dricksvatten.

*Världsnaturfonden* påpekar att grundvattenkvaliteten både påverkar och påverkas av kvaliteten på de ytvatten som är delar av samma hydrologiska system. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* instämmer i de sammanfattande slutsatserna. *Svenskt Vatten* anser att det långsiktiga skyddet för grundvatten måste stärkas för att kunna uppnå miljökvalitetsmålet *Grundvatten av god kvalitet*. *Jordbruksverket* menar angående att det skall vara ekonomiskt rimligt att införa vattenskyddsområden, att det ganska ofta handlar om att olika ekonomiska intressen står mot varandra.

**Skälen för regeringens bedömning:** Grundvattnets kvalitet är betydelsefull för att ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning och för att bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag.

Trots att Sverige har förhållandevis god tillgång på grundvatten saknas tillräckliga mängder i vissa områden, t.ex. vid vissa städer, i kustområden

med mycket fritidsbebyggelse och i vissa områden med låg nederbörd. Föroreningar i grundvatten beror bl.a. på läckage av nitrat och bekämpningsmedel från främst tidigare användning, men också från t.ex. vägsaltning, energiborrning, täktverksamhet, farliga transporter, tätorter och från förorenad mark.

Det är alltså många faktorer som på olika sätt påverkar grundvattnet. Målet *Grundvatten av god kvalitet* är dessutom beroende av att andra miljö kvalitetsmål som *Ingen övergödning*, *Bara naturlig försurning* och *Levande sjöar och vattendrag* nås.

Det är viktigt att Sverige bevakar att framtida ändringar i EU:s gemensamma jordbrukspolitik leder till åtgärder som ger förutsättningar för att vi skall nå miljömålen. Det är också viktigt att det nationella utrymme som den gemensamma jordbrukspolitiken medger utnyttjas på ett sätt som ger en bättre måluppfyllnad. Även rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall, uppföljning av kemikaliestrategin, den kommande tematiska strategin för bekämpningsmedel, samt direktivet om nationella utsläppstak för luftföroreningar har stor betydelse för miljö kvalitetsmålet *Grundvatten av god kvalitet*, och behöver därför bevakas.

Kopplat till arbetet med ramdirektivet för vatten tar kommissionen fram ett förslag till ett dotterdirektiv för grundvatten. Dotterdirektivet kommer att ta fram preciseringar, som skall gälla för grundvatten; en fråga som återstod när ramdirektivet beslutades. Det är viktigt att intentionerna i ramdirektivet för vatten efterlevs för att flera svenska miljömål på vattensidan skall uppnås. Det blir därför betydelsefullt för Sverige att medverka och bevaka så att dotterdirektivet inte innebär en försvagning av kraven på grundvattenområdet. Samtidigt är det viktigt att dotterdirektivet blir tillämpligt på de speciella svenska förutsättningarna, med många små grundvattenförekomster.

#### 4.10 Hav i balans samt levande kust och skärgård

**Regeringens bedömning:** Sverige bör driva på EG-kommissionens arbete med en strategi för att skydda och bevara den marina miljön samt för att skapa nätverk av skyddade områden. Arbetet med att minska andra länders utsläpp av närsalter måste intensifieras. Sverige skall också aktivt verka för en gemensam, uthållig och effektivt kontrollerad fiskepolitik, som baseras på ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen. Sverige bör vidare driva frågan om att Östersjön behöver strängare regler än andra havsområden när det gäller åtgärder mot förorenande utsläpp från sjöfarten.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Kustbevakningen* delar uppfattningen angående fiskeripolitiken, att Sverige aktivt bör arbeta för att driva på integrationsprocessen. *Kustbevakningen* anser att det är viktigt att det även framdeles kommer att finnas forum för samarbetet mellan Östersjöländerna, dels för att det är viktigt att länderna gemensamt skall kunna hävda väsentliga krav för att skydda och bevara den marina miljön

och fisket i Östersjön, dels för den fortsatta samverkan med Ryssland. I frågan om att Östersjön behöver strängare regler än andra havsområden när det gäller åtgärder mot förorenade utsläpp, oljefrakter m.m. konstaterar Kustbevakningen att riksdagens miljö- och jordbruksutskott i sitt betänkande (2002/03:MJU6) Östersjön som särskilt känsligt havsområde, föreslagit att regeringen så snart som möjligt hos International Maritime Organisation (IMO) ansöker om att svenskt vatten i Östersjön skall få status som särskilt känsligt havsområde. *Världsnaturfonden* anser det vara mer intressant, än att sätta övergripande delmål i tid och mängd, att de skyddade objekten har en vetenskapligt seriös prioritering som bas. Världsnaturfonden vill speciellt peka på betydelsen av utvecklingen av EU:s marina strategi och de anpassningar till densamma som skulle diskuteras inför miljöministermötet inom konventionerna för Östersjön (HELCOM) och Nordostatlanten (OSPAR). Världsnaturfonden menar att enbart genom en integrerad kustzonplanering kan man förbättra både miljö, resursutnyttjande och fast boende i kustområdena. *Stockholms universitet* stöder i hög grad att Sverige fortsätter driva frågorna om fiskeripolitiken baserad på ekologisk kunskap. En integrerad kustzonsplanering bör genomföras, som är proaktiv och inte enbart riktar sig till att konstatera vilka störningar som redan skett. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* vill betona forskningens viktiga roll inom detta område. *Försvarsmakten* påpekar att som delmål 4 (buller) är formulerat kan det uppstå begränsningar för Försvarsmakten att genomföra sin övningsverksamhet. Försvarsmakten påpekar att marina förband har behov av att öva i sin bedömda stridsmiljö och har då en påverkan på omgivningen. *Fiskeriverket* anser angående EU:s marina strategi att en viktig del som påverkar möjligheten att uppnå miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* är att den gemensamma fiskeripolitiken i sin nya form genomförs fullt ut. Fiskeriverket menar att Sveriges möjligheter till regleringar av fisket inte enbart gäller skydd av lekområden under viss tid. Sverige kan redan nu reglera fisket för att skydda känsliga livsmiljöer, t.ex. korallrev från bottentrålning och bedriva fiskevård inom sitt territorium såväl under känsliga perioder som permanent i tiden. *Chalmers tekniska högskola* understryker behovet av en integration av miljöfrågor i andra politikområden för att lösa problemen i den marina miljön.

**Skälen för regeringens bedömning:** Sverige fäster stor vikt vid EG-kommissionens arbete med att utarbeta en strategi för att skydda och bevara den marina miljön. Strategin, som skall läggas fram före maj 2005, förväntas utgöra ett användbart instrument för att miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* skall kunna uppnås. Sverige bör därför aktivt bidra med underlag till arbetet med strategin och verka för skapandet av nätverk av skyddade områden i Västerhavet och i Östersjön.

Större delen av belastningen på Västerhavet och Östersjön beror på utsläpp av närsalter från jordbruk och storstäder i andra länder. Det är nödvändigt att Sverige verkar för att dessa utsläpp minskar. Detta bör ske genom insatser inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, genom samarbetsprojekt med berörda länder och genom finansiellt stöd.

Sverige bör aktivt verka för att kommissionens arbete med en handlingsplan för att integrera miljöskyddskraven i den gemensamma fiskeripolitiken genomförs. Vidare bör Sverige vara pådrivande när det gäller att slutföra integrationsstrategin (Cardiffstrategin) för fiskesektorn. Den nya fiskeripolitikens mål om ett hållbart fiske baserat på ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen måste uppnås bl.a. genom ett selektivt fiske och under effektiv kontroll.

Sverige bör inom EU vidare driva frågan om att Östersjön behöver strängare regler än andra havsområden när det gäller åtgärder mot förorenande utsläpp från sjöfarten. Detta gäller även krav på rening av barlastvatten och sjöfartens utsläpp av kväveoxider. Sverige bör tillsammans med övriga EU-länder verka för att den konvention om barlastvatten som behandlas inom FN:s sjöfartsorganisation IMO kan antas under 2004. Sverige bör också driva frågan om införande av miljödifferenterade farleds- och hamnavgifter inom EU.

I syfte att undanröja risken för avsiktliga oljeutsläpp från sjöfarten bör Sverige vara aktsam på kommissionens kommande utvärdering av vilka effekter Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/59/EG av den 27 november 2000 om mottagningsanläggningar för fartygsgenererat avfall har fått på miljön och vid behov driva på de regelförändringar som behövs för att direktivet skall uppfylla sitt syfte.

EU kommer inom kort att anta de första gemensamma buller- och avgaskraven för fritidsbåtar. Dessa krav är förhållandevis lindriga och bör i framtiden kontinuerligt skärpas så att skyddet för miljön blir högt. Vid den kommande översynen av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/25/EG av den 16 juni 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i fråga om fritidsbåtar är det viktigt att miljökraven på fritidsbåtar utvecklas generellt. Däremot anser regeringen att direktivet inte skall utvidgas till att reglera användningen av fritidsbåtar.

En särskild strategi behöver utvecklas för hur Sverige bör driva havsmiljöfrågorna genom EU och internationella marina konventioner. För att miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* skall uppnås måste åtgärder vidtas även inom bl.a. miljö kvalitetsmålen *Ingen övergödning, Ett rikt odlingslandskap, Giftfri miljö* och *Bara naturlig försurning*.

#### 4.11 Myllrande våtmarker

**Regeringens bedömning:** För att uppnå miljö kvalitetsmålet *Myllrande våtmarker* behövs framför allt nationella insatser för att skydda och återställa våtmarker i odlingslandskapet. Sverige bör därför inom EU verka för att varken den gemensamma jordbrukspolitiken eller olika direktiv och/eller styrmedel motverkar målet. Sverige bör stödja ett initiativ att EU skall bli medlem i den internationella konventionen om våtmarker, Ramsarkonventionen, och för att arbetet med hållbart nyttjande och bevarande av gränsöverskridande djurbestånd som fåglar och fiskar effektiviseras.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Världsnaturfonden* anser att det är synnerligen viktigt att våtmarkernas funktion som källor för en rik biologisk mångfald också beaktas. Viktigt är också att det nationella arbetet integreras med EU:s även när det gäller limniska våtmarker. *Stockholms universitet* anser att de nationella insatserna till stöd för myllrande våtmarker bör inriktas främst mot bevarande av befintliga våtmarker. *Chalmers tekniska högskola* understryker behovet av kontinuitet och att, inte bara gällande målet myllrande våtmarker utan generellt, förändrade direktiv eller ekonomiska styrmedel inte äventyrar arbetet mot att nå miljömålen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Miljökvalitetsmålet *Myllrande våtmarker* har som delmål att det till 2010 skall anläggas eller återställas 12 000 ha våtmarker och småvatten i odlingslandskapet. I första hand bör våtmarker anläggas och återställas i bygder där de i stor utsträckning har försvunnit genom mänsklig aktivitet och där de leder till en reduktion av närsalttransporter. Anläggning och skötsel av våtmarker och småvatten finansieras idag bl.a. inom ramen för det svenska miljö- och landsbygdsprogrammet enligt rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar. Dessa åtgärder är av central betydelse för att delmålet skall kunna nås.

Arbetet med att genomföra och sköta de värdefulla naturområden som ryms under Natura 2000 är centralt när det gäller att skydda våtmarker. Ramsarkonventionen om våtmarker och rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter har direkta kopplingar då direktivet kräver att länderna särskilt pekar ut våtmarksområden av internationell betydelse. Områden utpekade under Ramsarkonventionen skall därför ingå i Natura 2000-nätverket som särskilda skyddsområden. För att säkerställa att målet uppnås bör Sverige verka för att EU blir fullständiga medlemmar i Ramsarkonventionen.

#### 4.12 Levande skogar

**Regeringens bedömning:** Miljökvalitetsmålet *Levande skogar* kan fortsatt genomföras effektivt genom nationella beslut, insatser och åtgärder. Området är prioriterat i den nationella naturvårdspolitik. Måluppfyllelsen är även beroende av insatser inom andra målområden, främst *Myllrande våtmarker* och *Bara naturlig försurning*. Samarbete inom EU måste bedrivas med beaktande av den s.k. subsidiaritetsprincipen. Inom EU bör Sverige därför främst verka för att dessa miljökvalitetsmål kan uppnås, t.ex. genom gemenskapsinsatser som motverkar luftföroreningar. Sverige bör arbeta aktivt för att de åtgärder för miljöövervakning och de gemensamma aktiviteter som beslutas utformas så att de kan skapa synergieffekter med våra nationella övervakningssystem.

**Naturvårdsverkets rapport:** Utöver vad som anges i regeringens bedömning har Verket även pekat på kopplingen mellan miljökvalitetsmålet *Levande skogar* och utvecklingen och finansieringen av Natura 2000-arbetet där riktlinjer för främmande arter bedöms viktiga att ta fram. Arbetet med miljöcertifiering av skogsråvara bör enligt verket underlättas ytterligare.

**Remissinstanserna:** *Kommerskollegium* påpekar att det är viktigt hur miljömärkningssystemen är utformade. Sverige och EU arbetar för att användningen av miljömärkning ur ett livscykelperspektiv försvaras samtidigt som vi skall värna om de grundläggande handelsprinciperna om icke-diskriminering och nationell behandling. Därför är det viktigt att miljömärkningssystem inte utformas på ett sätt som kan vara handelssnedvridande. *Konsumentverket* anser att resonemanget om miljömärkning av skog bör utvecklas. *Skogsindustrierna* anser att Sverige bör verka för att det föreslagna övervakningssystemet ”Forest Focus” får så liten betydelse som möjligt eftersom systemet sannolikt skulle medföra begränsad nytta men ökade kostnader. *Världsnaturfonden* anser att certifieringssystemet Forest Stewardship Council (FSC) har bäst förutsättning att långsiktigt bevara den biologiska mångfalden i skogsekosystemen. Det storskaliga bevarandet måste ske genom en biologiskt korrekt brukningsteknik, t.ex. enligt FSC:s normer. *Stockholms universitet* anser att Sverige har en mycket modern lagstiftning inom skogen när det gäller balansen mellan produktion och miljöhänsyn. Denna princip borde Sverige arbeta för att införa också i Europa. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* instämmer, när det gäller miljöövervakningen, i skrivningen om samordning med nationella program och vill betona vikten av en sådan samordning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det finns inom EG:s fördrag ingen grund för en gemensam skogspolitik. EU:s skogsbruksstrategi respekterar och kompletterar medlemsländernas nationella skogspolitik. Sveriges ståndpunkt inom EU är en fortsatt nationell bestämmanderätt för skogspolitiken i enlighet med den s.k. subsidiaritetsprincipen. Det hindrar dock inte att EU-samarbetet på olika politikområden som t.ex. det miljöpolitiska får direkta konsekvenser för det svenska skogsbruket.

Genomförandet av miljökvalitetsmålet *Levande skogar* bygger emellertid främst på nationella ställningstaganden och internationella överenskommelser. Åtgärder på nationell nivå i syfte att uppnå skogspolitikens miljömål och miljökvalitetsmålet *Levande skogar* är därför mest effektivt. Såväl vår nationella naturvårdspolitik som EU-arbetet på miljöområdet är förenligt med denna ståndpunkt. Etablerandet av Natura 2000-nätverket bidrar till att uppfylla miljökvalitetsmålet *Levande skogar* främst genom att områdesskyddet förstärks och att vissa skogslevande arters bevarandestatus ges uppmärksamhet.

Gemenskapsintresset inom EU med relevans för miljökvalitetsmålet *Levande skogar* kommer till uttryck främst på områden som miljöövervakning och datainsamling. Sverige deltar i detta samarbete. EU avser bl.a. utveckla miljöövervakningen på skogsområdet inom ramen för en ny förordning kallad ”Forest Focus”. I utvecklingsarbetet av nya föreslagna övervakningsmoduler är det viktigt att Sverige verkar för effektiva lösningar, och anpassning till regionala och nationella

förutsättningar. Sverige bör arbeta på liknande sätt även beträffande övriga initiativ kring insamlandet av miljödata på skogsmark som pågår i unionen. Dit hör bland annat Eurostats statistik över markanvändningen och rådsförordningen för ett europeiskt skogligt informations- och kommunikationssystem (EFICS).

Bland övriga gemenskapsaktiviteter med anknytning till miljö kvalitetsmålet *Levande skogar* kan nämnas pågående diskussioner kring miljömärkning eller certifiering av hållbart skogsbruk. Genom certifiering garanterar ett oberoende kontrollorgan att skogsbruket inom ett område bedrivs med stöd av särskilt utarbetade rutiner i syfte att nå en viss definierad ambitionsnivå eller s.k. nivåstandard. Sverige har en i internationell jämförelse mycket hög andel certifierade skogar, vilket har varit en frivillig och marknadsdriven process. Certifieringen bidrar positivt till strävan att uppfylla skogspolitikens miljömål och miljö kvalitetsmålet *Levande skogar*. Certifiering kan i många fall innebära en högre ambition jämfört med reglering genom lagstiftning.

Inom EU förekommer diskussioner om statlig medverkan i utveckling av certifieringsstandarder. Det är i detta sammanhang viktigt att skilja på de olika roller som regeringar och marknaden har när det gäller krav på skogsbruket. Statlig inblandning i utveckling av skogscertifieringssystem kan leda till dubbla och svåröfrenliga roller för staten och undergräva förtroendet för certifieringssystemen. Det är också viktigt att arbeta för att miljömärkning inte kommer i konflikt med internationell frihandel utan att både miljömärkning och frihandel kan vara ömsesidigt stödjande i arbetet för hållbar utveckling. Regeringens bedömning är därför att certifiering eller miljömärkning av skogsbruk även i fortsättningen primärt bör vara ett marknadsdrivet instrument.

#### 4.13 Ett rikt odlingslandskap

**Regeringens bedömning:** Miljö kvalitetsmålet *Ett rikt odlingslandskap* är direkt beroende av EU:s gemensamma jordbrukspolitik (GJP). Sverige bör därför verka för att de generella produktions- och direktstöden på sikt avvecklas och ersätts med riktade, väl motiverade och målrelaterade stöd som bidrar till att jordbrukets negativa miljöeffekter minskar medan de positiva miljöeffekterna, bl.a. hävden och bevarandet av odlingslandskapet med dess höga natur- och kulturmiljö värden, förstärks.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Riksantikvarieämbetet* påpekar att Sverige föreslås verka för att medel för produktionsstöd till jordbruket skall styras över till stöd för kollektiva nyttigheter. *Kommerskollegium* anser att det är angeläget att reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken inte endast leder till en omläggning av stöden utan även till en total minskning av stöden. *Konsumentverket* ser formuleringen av ekologisk odling som olämplig. Det kan naturligtvis menas att ekologisk odling inte har förutsättningar att svara för annat än en mindre del av hela jordbrukssektorn. Som det nu är formulerat kan påståendet dock tolkas



som en oomtvistad sanning, och så är inte fallet. I övrigt instämmer Konsumentverket i vad som sägs i stycket. *Världsnaturfonden* tycker att man glömt den viktigaste grunden för att nå målen – människorna. *Världsnaturfonden* anser att stödet till lantbrukarna och markägarna helt enkelt måste göras så generöst att inte bara nuvarande brukare/ägare fortsätter sitt arbete, utan främst för att ge incitament för kommande generationers brukare att ta vid. Det frikopplade enhetsstödet bör omformas till en "delvisfrikoppling" där areal- men inte djurbidrag frikopplas. *Världsnaturfonden* anser vidare att EU:s finansieringsandel av miljö- och landsbygdsprogrammet bör öka, i syfte att öka insatserna inom de avgränsade "mindre gynnade områden" där naturvärdena är betydande. *Stockholms universitet* menar att generellt bör motsvarande typ av lagstiftning som finns i skogen, det vill säga med lika vikt på produktion och miljöhänsyn också införas på jordbrukssidan. *Stockholms universitet* anser att informationsinsatser behövs, både nationellt och inom EU för att förstå sambandet mellan matproduktionen och landskapet, med avseende på rekreation och biodiversitet. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* delar Naturvårdsverkets slutsatser att det är särskilt viktigt att Sverige vid halvtidsöversynen av GJP bör verka för ett främjande av betesdjursdriften, att kollektiva nyttigheter inom jordbruket värderas mera, samt att miljöanpassningen skall omfatta hela jordbrukssektorn. *Jordbruksverket* anser att GJP har bäring på flera mål och det är därför viktigt att EU-politiken ger ett tillräckligt utrymme för nationell utformning. Frågan om konkurrensneutralitet och krav på gemensamma åtgärder är också av betydelse, speciellt när det gäller gränsöverskridande problem, så att hårdare regler i ett land inte leder till ökad produktion och ökade miljöproblem i ett annat land. *Jordbruksverket* anser att GJP:s betydelse för att målen skall nås är stor.

**Skälen för regeringens bedömning:** Odlingslandskapet och dess rika natur- och kulturvärden är resultatet av människans brukande och omformning av landskapet under lång tid. Odlingslandskapet utgör idag en unik livsmiljö för många växter och djur och en betydande del av den biologiska mångfalden. *Ett rikt odlingslandskap* förutsätter jordbruk och skötsel av slätter- och betesmarker på ett uthålligt sätt så att såväl natur- som kulturvärdena bevaras.

Förändringar genom nedläggning av jordbruk men också ökad specialisering och ett intensivare utnyttjande av åkerarealerna har medfört en betydligt minskad omfattning och skötsel av slätter- och betesmarker. Denna utveckling har även varit negativ för ur natur- och kulturperspektiv värdefulla landskapselement, vilket minskat livsutrymmet för många arter som är beroende av dessa miljöer. Under senare år har dock minskningen av arealen betesmark hejdat.

Ett av de viktigaste styrmedlen för att uppnå flera av de fastställda delmålen för miljö kvalitetsmålet *Ett rikt odlingslandskap* är miljö- och landsbygdsprogrammet som delvis finansieras inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitik. Sverige skall aktivt verka för att GJP reformeras så att de generella produktions- och direktstöden på sikt avvecklas och ersätts med riktade, väl motiverade stöd inom miljö- och landsbygdsutveckling för att möjliggöra att den biologiska mångfalden i odlingslandskapet skall kunna bevaras.

GJP måste utformas på ett sätt som möjliggör bevarande av odlingslandskapet och vid genomförandet av GJP skall hänsyn tas till effekterna för den biologiska mångfalden och möjligheterna att uppnå miljö kvalitetsmålet *Ett rikt odlingslandskap*. Den gemensamma jordbrukspolitiken har direkt påverkan även på miljö kvalitetsmålen *Myllrande våtmarker*, *Storslagen fjällmiljö*, *Ingen övergödning*, *Levande sjöar och vattendrag*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård*, *Bara naturlig försurning* samt *Gifrfri miljö*.

#### 4.14 Storslagen fjällmiljö

**Regeringens bedömning:** Miljö kvalitetsmålet *Storslagen fjällmiljö* kan huvudsakligen uppnås med nationella insatser. I EU-arbetet bör Sverige verka för att regler tas fram som begränsar buller från terrängkörningsskotrar. Det är också viktigt att Sverige inom ramen för ramdirektivet för vatten skapar ett system som möjliggör aktiva insatser också i våra grannländer för att uppnå miljömålet också i dess akvatiska delar liksom miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag*.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Världsnaturfonden* anser att delmålen speglar en felaktig uppfattning, nämligen att fjällområdet i princip är opåverkat av mänskliga ingrepp. Grunden för bedömningen måste i stället vara den att rennäringens påverkan på fjällmiljön måste ske på ett sådant sätt att nuvarande vegetationstyper och biologisk mångfald gynnas. *Stockholms universitet* menar att det är angeläget att betona att miljöerna är i huvudsak opåverkade, med avsaknad av bebyggelse och stora störningar, och att kulturpåverkan genom renskötseln endast har varit begränsad, men också att beskriva vad orördhet betyder. Fjällen utgör en vildmarks- och rekreationsresurs för hela Europa. Insatserna för att bibehålla fjällens karaktär är huvudsakligen nationella.

**Skälen för regeringens bedömning:** Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/14/EG av den 8 mars 2000 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om buller i miljön från utrustning som är avsedd att användas utomhus reglerar bulleremissioner från maskiner till omgivningen. Det omfattar i princip all utrustning som används utomhus och avger buller till omgivningen. De olika typerna av utrustning delas in i tre grupper. Den första gruppen omfattas av krav. För den andra gruppen införs inga bullerkrav, men väl krav på en deklARATION av bullernivåerna. För övriga produkter finns varken krav på bullernivåer eller på att bullernivåerna skall deklarerats. Till den gruppen hör snöskotrar. Det medför att medlemsländerna inte kan införa nationella regler för sådan utrustning. När direktivet revideras nästa gång avser regeringen driva frågan om att särskilda bullerkrav införs för snöskotrar och liknande terrängkörningsfordon.

Sjöar och vattendrag i fjällområdet omfattas av strängare krav än de som uppställs i miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag*. Det är därför av största vikt att de delar av svenska vattensystem som finns i

våra grannländer omfattas av samma regler som gäller för svenska vatten. Det gäller i första hand utsläpp av gifter och närsalter men också utsättning av främmande arter och bestånd. Skr. 2003/04:9

#### 4.15 God bebyggd miljö

**Regeringens bedömning:** Under miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö* är det framför allt övergripande frågor om produkter och avfall i ett livscykel perspektiv som kräver ett omfattande arbete med insatser på EU-nivå. I detta ingår att medverka i kommissionens arbete med att utforma en integrerad produkt politik (IPP) och de tematiska strategierna om resurshandtering och avfallsåtervinning samt om stadsmiljön. Inom byggområdet är energi- och inomhusmiljöfrågor centrala. Sverige bör arbeta för att föra in miljö, hälsa och livscykel tänkande i byggprodukt direktivet. Även energianvändning i byggnader och bullerkrav på transportmedel är centrala i EU-arbetet.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Statens folkhälsoinstitut* vill särskilt stödja närhetsprincipen. Avfall skall inte betraktas som en handelsvara med onödiga transporter som följd. *Kommerskollegium* vill lyfta fram inremarknadsfrågorna under byggprodukt direktivet för att underlätta att så snabbt som möjligt få det fungerande i sin helhet. *Kommerskollegium* instämmer i att Sverige bör arbeta för att påverka den framtida synen på resurser och avfallsfrågor inom EU. Sverige skall verka för att skapa gemensamma regler för förpackningar, insamling och återvinning/återanvändning av dryckesförpackningar. *Konsumentverket* ser positivt på skrivningarna. *Boverket* påpekar att de är aktiva i det europeiska arbetet kring fysisk planering och regional utvecklingsplanering. EU framhäver fysisk planering som ett instrument för att hantera infrastruktur- och stadsstrukturfrågor. *Boverket* bedömer att det är angeläget att Sverige deltar och drar lärdom av europeisk stadspolitik och den tekniska utveckling som sker. *Boverket* anser det vara att reducera betydelsen av produktfrågor när dessa behandlas uppsplittrat under kemikalie-, vatten, naturgrus och avfallskapitlen. Det är också mindre lämpligt att föra frågan om IPP under avfallsområdet. *Boverket* anser att det vore bättre om Sverige verkade för en plattform som utgår från en målsättning om produkter som helhet. *Världsnaturfonden* vill speciellt lyfta fram det generella behovet av gröna stadsmiljöer. *Stockholms universitet* vill särskilt betona det generella behovet av gröna stadsmiljöer för bevarande av biologisk mångfald och upprätthållande av många ekosystemtjänster, som i urbana miljöer främst kan rubriceras som: rening av luft och vatten, minskning av bullernivåer, reglering av vattenflöden, reglering av lokalklimat, rekreativ möjligheter och estetiska värden. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* påpekar att avfall upptar den största delen av detta kapitel. Det är visserligen en viktig fråga från miljösynpunkt men avfall utgör endast en del av den miljöbelastning som bygg- och fastighetssektorn står för. Insatser inom energiområdet är

avsevärt viktigare m.a.p. EU-arbetet än vad rapporten ger intryck av. *Svenskt Vatten* följer arbetet med revideringen av slamdirektivet med stort intresse. *Jordbruksverket* påpekar att frågan om att öka användningen av avloppsslam som gödselmedel i jordbruket gäller hela jordbruket, inklusive det ekologiska jordbruket. Det är inte ekologiskt hållbart att det ekologiska jordbruket skall ta emot allt avfall från samhället, medan det konventionella jordbruket fortsätter att gödsla med handelsgödsel. *Verket för näringslivsutveckling* ställer sig i stort positivt till förslagen om hur Sverige bör arbeta inom EU för att utveckla IPP-arbetet och delar uppfattningen att ett förbättrat informationsflöde längs produktkedjan är central i detta arbete. *Landsorganisationen i Sverige* anser att instrument som IPP och offentlig upphandling bör vidareutvecklas för att utveckla en mer hållbar produktion, men anser samtidigt att såväl sociala som miljömässiga krav behöver integreras i detta arbete.

**Skälen för regeringens bedömning:** Miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* har delmål om planeringsunderlag, kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, buller, uttag av naturgrus, avfall, energianvändning i byggnader samt inomhusmiljö.

Städer, tätorter och annan bebyggd miljö skall utgöra en hälsosam livsmiljö och medverka till god regional och global miljö. Urbanisering och stadsutveckling hör till de stora framtidsfrågorna. Urbaniseringen ställer krav på en mer samlad politik för en hållbar utveckling av städer och samhällen. Fysisk planering är ett verksamt instrument i miljöarbetet, t.ex. i infrastruktur- och stadsplaneringsfrågor. En hållbar stadsutveckling ställer krav på en utveckling av former som tar tillvara städernas livskraft, samtidigt som de utvecklar en god livsmiljö och samverkar positivt med sin omgivning. Arbetet för en hållbar stadsutveckling, där miljö, ekonomi och sociala förhållanden samverkar på ett harmoniskt sätt, utgör en viktig del i arbetet för en framåtsyftande välfärdspolitik.

Det är emellertid inte alla områden som förutsätter en prioriterad arbetsinsats på EU-nivå. Utöver de prioriterade och omfattande insatserna på EU-nivå rörande produkter och avfall, är det angeläget att Sverige fortsätter delta på samma ambitionsnivå som i dag i europeiskt kunskaps- och erfarenhetsutbyte kring fysisk planering och regional utvecklingsplanering. Även det arbete på EU-nivå som rör energianvändning i byggnader och arbetet med olika bullerfrågor är centralt liksom arbetet att föra in livscykel tänkande och hållbar utveckling i direktiv som berör byggande och förvaltning av byggnadsverk, däribland i direktivet om byggprodukter. Sverige bör delta aktivt i detta arbete.

#### *Planeringsunderlag och kulturhistoriskt värdefull bebyggelse*

Även om miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* innefattar politikområden, såsom fysisk planering, som inte regleras av EU, pågår samarbete inom EU som bidrar till underlag för miljöarbetet.

Enligt delmålet Planeringsunderlag skall fysisk planering och samhällsbyggande senast 2010 grundas på program och strategier bl.a. för hur kulturhistoriska och estetiska värden skall tas tillvara och utvecklas. Enligt delmålet Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skall

denna vara identifierad och det skall finnas ett program för hur dessa värden skall skyddas senast 2010. Genom bl.a. EU:s resolution om arkitektonisk kvalitet i stads- och landskapsmiljön (2001/C 73/04) deltar Sverige i värdefulla samarbeten som bidrar till att uppnå dessa delmål.

Enligt EU:s sjätte miljöhandlingsprogram skall en tematisk strategi för stadsmiljö tas fram. Den skall bl.a. behandla frågor om hur transporter och deras miljöbelastning kan minska genom planering av markanvändningen och satsningar på lågemissionsfordon. Dessa frågor har stor betydelse för det prioriterade området ”Arbete med klimat och luftföroreningar”, (se avsnitt 3.1). Värdefullt samarbete inom EU bidrar till framsteg inom andra prioriterade områden som t.ex. energi och buller. Sverige deltar aktivt i detta arbete eftersom samhällsplanering har stor inverkan på hållbar utveckling.

### *Bullerfrågor*

Miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö* innehåller följande delmål om buller: ”Antalet människor som utsätts för trafikbullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen ställt sig bakom för buller i bostäder skall ha minskat med 5 % till 2010 jämfört med 1988.”

Enligt regeringens bedömning bör miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö* i ett generationsperspektiv innebära bl.a. att boende- och fritidsmiljön uppfyller samhällets krav på frihet från buller och att människor inte utsätts för bullerstörningar.

För att miljö kvalitetsmålet skall kunna uppnås krävs bl.a. dels ett framgångsrikt arbete på nationellt och internationellt plan för att minska bullret från olika källor, dels åtgärder för att minska annat buller än trafikbuller. Bullerklassning av vitvaror finns redan och kan behöva utvecklas för andra produkter. Inom kommissionens miljödirektorat pågår ett utredningsarbete om EU:s bullerpolicy. Arbetet bedrivs i flera olika arbetsgrupper där frågor som indikatorer, beräkningsmodeller, buller vid flygplatser m.m. behandlas.

Regeringen anser att Sverige bör ta aktiv del i EU:s arbete på bullerområdet. Arbetet med att minska trafikbuller bör inriktas på att påskynda den tekniska utvecklingen mot minskat buller från källan (fordon, däck, vägbeläggningar etc.) samt att stimulera en introduktion och användning av den nya tekniken på marknaden.

### *Uttag av naturgrus*

Målet berörs endast indirekt av arbetet inom EU, bl.a. genom att byggproduktdirektivet kan komma att behandla de material som är aktuella att ersätta naturgrus.

### *Resurs- och avfallsfrågor*

Regleringen av resurs- och avfallsfrågor på EU-nivå kommer långsiktigt att ha stor inverkan på utformningen av olika varor och deras innehåll, vilket framför allt påverkar möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*, men även *God bebyggd miljö*. Regeringen anser att Sverige aktivt bör medverka i kommissionens arbete med att utforma den integrerade produktpolitiken och de tematiska strategierna om resursanvändning och avfallsåtervinning.

Under det senaste decenniet har en mängd initiativ tagits inom EU för att komma till rätta med de miljöproblem som hänger samman med resurs- och avfallsfrågorna. Inom EU har medlemsländerna enats om en gemenskapsstrategi för avfallshantering (Rådets resolution av den 24 februari 1997 om en gemenskapsstrategi för avfallshantering) och flera direktiv har utarbetats för att främja arbetet med en miljöanpassad avfallshantering, t.ex. om förpackningar och förpackningsavfall, uttjänta bilar, elektriska och elektroniska produkter, batterier samt om deponering och förbränning av avfall.

Under de senaste åren har dessutom tydligare initiativ tagits för att få ett helhetsgrepp om hur produkter under deras olika faser av livscykeln påverkar miljön. Detta arbete har samlats inom ramen för utvecklandet av en integrerad produktpolitik (IPP). Kommissionen har presenterat ett meddelande om IPP i juni 2003 (KOM (2003) 302).

Regeringen har i en skrivelse (skr. 1999/2000:114, bet. 2000/01:MJU3, rskr. 2000/01:52) presenterat en strategi för en miljöorienterad produktpolitik.

Inom ramen för det sjätte miljöhandlingsprogrammet skall kommissionen utveckla tematiska strategier för hållbar användning och förvaltning av resurser samt återvinning av avfall.

Regeringen anser att Sverige i det fortsatta arbetet med de två strategierna bör aktivt verka för att strategierna utarbetas så att de samordnas med den sedan tidigare etablerade avfallsstrategin samt i linje med strategin för en integrerad produktpolitik. Vidare bör strategierna utarbetas med koppling till det arbete som görs och de strategier och handlingsplaner som tas fram för att bidra till en hållbar utveckling och hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Särskilt frågan om att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och negativa miljökonsekvenser är viktig i strategin för hållbar användning och förvaltning av resurser. I strategin för återvinning av avfall är det viktigt att särskilt driva frågan om att skapa en mer attraktiv marknad för återvunna material samt att se över definitionen av avfall och dess konsekvenser för återvinning. Även i arbetet med att ytterligare utveckla producentansvaret är det viktigt att Sverige bidrar aktivt med de erfarenheter som finns på området.

Kommissionen har tagit initiativ till en revidering av rådets förordning (EG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen och avser att presentera förslag till en reviderad förordning. Sverige välkomnar en revidering av avfallstransportförordningen. I det fortsatta arbetet bör Sverige verka för att harmoniseringen mellan de olika legalt bindande instrumenten blir så stor som möjligt (Baselkonventionen, OECD:s kontrollsystem och EG:s avfallstransportförordning). Vidare är det viktigt att verka för en förenkling av det administrativa kontrollsystemet för transporterna. Grundförutsättningen är dock att detta inte innebär några miljömässiga nackdelar.

#### *Miljö- och hälsoaspekter på bebyggelsen*

Bebyggelsen står för en stor del av resursförbrukningen och miljöbelastningen i EU och Sverige bör därför vara pådrivande i arbetet

inom EU som syftar till hållbar utveckling för byggande och förvaltning av byggnadsverk. Skr. 2003/04:9

Miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* innehåller följande delmål avseende energianvändning: ”Miljöbelastningen från energianvändningen i bostäder och lokaler minskar och är lägre 2010 än 1995. Detta ska bland annat ske genom att den totala energianvändningen effektiviseras för att på sikt minska”. Enligt regeringens bedömning bör miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* i ett generationsperspektiv innebära bl.a. att användningen av energi sker på ett effektivt, resursbesparande sätt och att främst förnybara energikällor används. Det är därför viktigt att Sverige intar en aktiv roll i det fortsatta arbetet med det nyligen antagna EG-direktivet om byggnaders energiprestanda.

Ett annat delmål inom *God bebyggd miljö* berör innemiljö: ”År 2020 skall byggnader och deras egenskaper inte påverka hälsan negativt”. Åtgärder för att uppnå målen bestäms till stor del nationellt, t.ex. avseende byggregler, tillsyn och kontrollsystem. Inom byggproduktområdet finns dock rådets direktiv 89/106/EEG av den 21 december 1988 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter. I detta sammanhang är det betydelsefullt att Sverige driver frågor om att föra in miljö- och hälsoaspekter samt livscykelänkande vid en eventuell ändring av direktivet, samt i möjligaste mån inom dess befintliga ramar. För att skapa en sund inomhusmiljö är särskilt frågan om information om kemiskt innehåll i varor betydelsefull. Även pågående arbete i EU om miljödeklarationer på byggområdet är relevant och viktigt för att nå delmålen.

## 5 Vissa verktyg för att genomföra prioriteringarna

### 5.1 Lagstiftning

<p><b>Regeringens bedömning:</b> Regeringen anser att ett viktigt styrmedel för att genomföra EU:s miljöpolitik är lagstiftning och tillämpning av EU-rätten.</p>
---

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen anser att ett viktigt styrmedel är EU-rätten, både vad gäller antagandet av nya rättsakter och efterlevnaden av dessa. I avsnitt 2.2 berörs olika former av miljöregler. Svenska prioriteringar när det gäller lagstiftning framgår av avsnitten 4.1 – 4.15. I förekommande fall innebär det att Sverige arbetar för en förenkling eller ändring av vissa direktiv. Det gäller bland annat direktiv som inte tar hänsyn till Sveriges geografiska läge, geologiska förutsättningar och naturtyper. Dit hör t.ex. rådets direktiv 76/160/EEG av den 8 december 1975 om kvaliteten på badvatten och ramdirektivet för vatten (2000/60/EG).

Genom att vara pådrivande i lagstiftningsarbetet i EU på miljöområdet uppnår vi, genom att reglerna blir desamma i alla medlemsländer, inte bara en bättre miljö i Sverige utan i hela unionen. I samband med utvidgningen kommer detta också att gälla anslutningsländernas miljö.

En förutsättning för att EU:s miljöregler skall verka fullt ut, och i förekommande fall leda till minskad belastning på den svenska miljön, är att de verkligen genomförs och tillämpas av samtliga medlemsländer. Regeringen avser att arbeta för att förbättra situationen på detta område. En möjlighet för Sverige att verka för detta är inom ramen för EU:s nätverk för genomförande och tillämpning av miljölagstiftning (IMPEL).

## 5.2 Ekonomiska styrmedel

**Regeringens bedömning:** Sverige bör verka för att miniminivåer för miljörelaterade skatter införs på EU-nivå inom fler områden samt att miniminivåerna sätts till lämpliga nivåer. Sverige bör också fortsatt verka för att nya marknadsbaserade styrmedel som handel med utsläppsrätter införs i större utsträckning inom EU. Målet bör vara att internalisera externa miljökostnader. Det bör utredas om de svenska miljömålen kan uppnås med det befintliga EU-regelverket för statligt stöd för miljön och där särskilt reglerna för stöd till förnybar energi.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Verket för näringslivsutveckling* anser att det ur ett företagsekonomiskt perspektiv måste bli mer lönsamt med ett aktivt miljöarbete. Sverige bör därför verka för att arbetet inom EU i större utsträckning fokuserar på marknadsbaserade styrmedel. *Landsorganisationen i Sverige* ser allmänt positivt på en stärkt harmonisering av miljö- och energibeskattningen i syfte att bl.a. via miniminivåer för koldioxidbeskattningen åstadkomma en effektivare och mer konkurrensneutral skattepolitik. *Statskontoret* delar inte uppfattningen att miljöavgifter inte bör användas om de har en liten styrande effekt. Syftet med sådana avgifter bör vara att internalisera miljökostnaden i marknadspriset. *Svensk Energi* instämmer i att Sverige bör verka för en harmonisering av energi- och transportskatter på en för miljön styrande nivå. *Statistiska centralbyrån* påpekar i avsnittet om miljöskatter och miljöavgifter att det inte framgår att sjöfarten har undantag för olika miljöskatter, vilket kan uppfattas som en indirekt subvention. Statistiska centralbyrån anser att det är en fråga som kan vara viktig att driva framåt i EU, liksom flygets undantag vilket nämns.

*Svenska Naturskyddsföreningen* anser att ekonomiska styrmedel (bl.a. kilometerskatt för godstrafik på väg, miljödifferentialiserade sjöfartsavgifter, bekämpningsmedelsavgifter, koldioxidskatter, energiskatter) bör lyftas fram tydligare i slutsatserna. Svenska Naturskyddsföreningen anser att gemensamma miniminivåer för miljöskatter och miljöavgifter inom EU, samt möjligheter till höga miljökrav vid offentlig upphandling, är avgörande för en utveckling mot flera av miljö kvalitetsmålen. *Konsumentverket* stödjer att ansträngningar görs för att utveckla internaliserandet av miljökostnader i varors och tjänsters pris. *Sida* anser



att det finns anledning att särskilt understryka att EU:s utvecklingssamarbete kan få stor betydelse för hur Sverige skall kunna uppnå de svenska miljömålen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Syftet med ekonomiska styrmedel på miljöområdet är att internalisera miljökostnaden i priset på varor och tjänster som påverkar miljön så att förorenaren betalar. Inte minst skattesystemets utformning har betydelse för miljöstyrningen. Obligatoriska miniminivåer för miljöskatter på en för miljön styrande nivå inom EU ökar Sveriges möjligheter att införa skatter på nivåer som är miljöstyrande. Sverige bör verka för att miniminivåer för miljörelaterade skatter införs på EU-nivå inom fler områden samt att miniminivåerna sätts till lämpliga nivåer. Regeringen anser att Sverige även bör driva frågan om alternativa marknadsinriktade styrmedel på miljöområdet, såsom handel med utsläppsrätter och elcertifikat på EU-nivå.

En politisk överenskommelse om energiskattedirektivet träffades i mars 2003 och sedan parlamentet hörts beräknas rådet (ekonomi- och finansministrarna) kunna anta det nya direktivet i sådan tid att det kan träda i kraft i januari 2004. I energiskattedirektivet införs minimiskattenivåer för kol, naturgas och el samt höjda miniminivåer för oljor. De fastlagda nivåerna är dock låga och Sverige bör verka för höjda minimiskattenivåer på fossila bränslen. Energiskattedirektivet ger medlemsstaterna möjlighet att beskatta bränsle för yrkesmässigt flyg och sjöfart nationellt och via bilaterala avtal mellan medlemsstater inom EU. Sverige bör undersöka möjligheterna att införa en sådan beskattning och miljöeffekterna därav. Om det är möjligt att införa någon form av beskattning av flyg- och sjöfartsbränslen och om detta kan leda till minskad miljöpåverkan kommer regeringen att överväga att föreslå att en sådan skatt införs. Sverige bör i detta sammanhang verka för att EU internationellt driver att särskilda åtgärder vidtas för att minska utsläpp av växthusgaser från luftfarten och sjöfarten, såsom anges i det sjätte miljöhandlingsprogrammet.

Sverige bör verka för att den svenska transportpolitikens princip om att skatter och avgifter skall baseras på samhällsekonomiska marginalkostnader inklusive externa effekter för att bidra till att uppnå uppställda miljömål införs fullt ut inom EU. Det är en viktig del av en långsiktigt hållbar utveckling inom transportsektorn. Sverige bör även verka för att ett direktiv införs som möjliggör ett införande av ett marginalkostnadsbaserat kilometerskattesystem för tunga fordon, som även beaktar fiskala hänsyn, eller vägavgifter på hela det svenska vägnätet. Ett gemensamt system för koldioxiddifferentierad fordonsskatt för lätta fordon inom EU kan vara ett sätt att driva på utvecklingen mot bränsleeffektiva bilar. Vägtrafikskatteutredningen utreder frågan och skall lämna sitt slutbetänkande den 31 december 2003. En svensk ståndpunkt bör därefter tas fram.

Ett direktiv om handel med utsläppsrätter skall införas med start 2005. Den första perioden som direktivet skall gälla är 2005–2007, dvs. före Kyotoprotokollets första åtagandeperiod 2008–2012. Den andra perioden startar 2008 och sammanfaller med möjligheten till internationell handel med utsläppsrätter inom ramen för Kyotoprotokollet. Regeringen anser att den fortsatta behandlingen och genomförandet av direktivet är en

central uppgift som bör ges fortsatt hög prioritet. På sikt bör även fler sektorer och fler klimatpåverkande gaser införlivas i handelsdirektivet.

I EG-fördraget finns gemenskapens grundläggande regler om statligt stöd. Offentliga stöd som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna enskilda företag eller särskilda delar av näringslivet är förbjudna i den mån de påverkar handeln mellan medlemsländerna och spelar därför en stor roll för att den inre marknaden skall fungera. Åtgärder som bidrar till en hållbar utveckling omfattas därför av ett gemensamt regelverk inom EU. Reglerna kan dock försvåra möjligheterna att utforma nationella skatteregler.

Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön löper ut i och med utgången av 2007. I samband med detta bör en övergripande översyn av politiken på området statligt stöd ske. Det är viktigt att riktlinjerna utformas så att en aktiv miljöpolitik möjliggörs.

Sverige bör också verka för att de hinder mot ekonomiska incitament för miljöanpassad teknik som finns i avgasdirektiven i dag tas bort. Reglerna som begränsar användningen av ekonomiska incitament för renare bilar avhandlas under avsnitt 4.2.

### 5.3 Offentlig upphandling

**Regeringens bedömning:** Sverige bör fortsätta att påverka utformningen och tolkningen av EG:s upphandlingslagstiftning så att den i ökad utsträckning ger möjlighet att ställa miljökrav.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Skogsindustrierna* vill betona att det är av avgörande betydelse att kriterierna för denna upphandling baseras på vetenskapligt korrekta kriterier. *Verket för näringslivsutveckling* delar uppfattningen att Sverige bör fortsätta att påverka EG:s lagstiftning och tolkning av lagstiftningen, så att höga miljökrav kan ställas vid all offentlig upphandling och för en produkts hela livscykel. Många miljökrav kräver kostsamma åtgärder i företagen, exempelvis införandet av miljöledningssystem eller miljömärkning av produkter/tjänster, som speciellt av mindre företag upplevs som mycket betungande.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den offentliga upphandlingen utgör ca 14 % av EU:s BNP eller 1000 miljarder euro och skulle kunna ge ett betydande bidrag till ekologiskt hållbar utveckling. Kommissionen presenterade i juli 2001 ett tolkningsmeddelande om miljöhänsyn vid offentlig upphandling (KOM(2001)274 slutlig) enligt gällande lagstiftning. Tolkningsmeddelandet är i många delar positivt till möjligheten att ställa miljökrav. Möjligheterna att ta miljöhänsyn ges i första hand i de inledande stadierna av upphandlingen. Enligt tolkningsmeddelandet är möjligheterna att använda utvärderingskriterier som ett flexibelt instrument för att vikta miljökrav mot andra krav dock begränsade. Det är viktigt att notera att detta endast är kommissionens tolkning av lagstiftningen. I sista hand är det EG-domstolen som tolkar gemenskapsrätten. I några domar (mål C-172/99, C-379/98 och C-

513/99) har EG-domstolen haft en relativt öppen syn på möjligheterna att ställa miljökrav vid offentlig upphandling. I den senaste domen slår domstolen också fast att utvärderingskriterier kan användas i betydligt högre utsträckning än vad kommissionen angav i tolkningsmeddelandet och att miljökrav kan vara till fördel för miljön i stort och inte enbart för den upphandlande enheten.

EG:s upphandlingsdirektiv är föremål för översyn och behandlas nu av rådet och av Europaparlamentet. Parlamentet vill i sitt första yttrande i större utsträckning än rådet verka för att myndigheter skall få ställa miljökrav vid offentlig upphandling. En annan nyckelfråga är att miljökrav bör kunna vara till fördel för miljön i stort och inte bara för den upphandlande enheten där rådet önskar snäva in nuvarande möjligheter.

Eftersom det råder viss osäkerhet om hur miljökrav kan tillämpas vid offentlig upphandling har regeringen tagit initiativet att utveckla det s.k. EKV-verktyget till ledning för kommunerna. En omfattande informationssatsning och utbildning har startats på området som syftar till att öka kunskapen om hur man i ökad utsträckning kan ställa miljökrav vid upphandling i den offentliga sektorn.

Sverige bör fortsätta att påverka EG:s upphandlingslagstiftning och tolkningen av lagstiftningen så att den ger möjlighet att ställa miljökrav på hög nivå.

#### 5.4 Avveckling av stöd som påverkar miljön i negativ riktning

**Regeringens bedömning:** I första hand bör miljöskadliga subventioner som motverkar en hållbar utveckling avskaffas och i andra hand bör de reformeras.

Reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitiken bör bl.a. inriktas mot att främja en hållbar jordbruks- och livsmedelsproduktion.

Den gemensamma fiskeripolitiken bör förändras så att stöden utformas så att de gynnar ett hållbart nyttjande av fiskeresurserna.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Statens folkhälsoinstitut* menar att en reformering av EU:s jordbrukspolitik är eftersträvansvärd och kan ge möjligheter till en politik med andra mål som ligger i linje med överväganden som bidrar till en bättre folkhälsa i Europa. Ett exempel är att upphöra med subventioner till tobaksodling. *Kommerskollegium* stödjer uppfattningen att Sverige bör verka för en avreglering av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) och en ökad användning av miljöstöd i jordbrukspolitiken. Det är dock viktigt att den totala stödnivån till jordbruket reduceras i reformeringen av GJP. *Statskontoret* anser att det är angeläget att minska subventioner som motverkar miljö kvalitetsmålen. *Fiskeriverket* påpekar att i rapporten anges den gemensamma fiskeripolitiken som ett av de främsta subventionsprogrammen inom EU som styr på ett sätt som ofta är skadligt för miljön. Fiskeriverket menar att särskilt avtalen om fiske i tredje lands vatten ofta innebär en väsentlig

subvention av ett fiske som i många fall är miljöskadligt. Även strukturstödet är till viss del miljöskadligt, men verkar i andra delar åt motsatt håll. Mest skadligt har stödet till nybyggnation och modernisering av fiskefartyg varit. Stödet till nybyggnation skall dock enligt beslut upphöra efter 2004. *Statistiska centralbyrån* vill framhålla beträffande miljöskadliga subventioner att det kan vara bra att följa utvecklingen av de totala subventionerna och de miljöfrämjande (miljömotiverade) subventionerna. Statistiska centralbyrån anser att det också är viktigt att skapa en gemensam definition av miljöskadliga såväl som miljömotiverade subventioner på EU-nivå för att underlätta jämförelser. *Jordbruksverket* delar i stort uppfattningen att Sverige bör verka för att den pågående reformeringen av GJP inriktas mot avreglering och att en ökad andel av budgeten skall gå till miljöersättningar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Inom EU finns omfattande subventionsprogram som i stor utsträckning är miljöskadliga. Det gäller framförallt subventioner till fossila bränslen såsom kolstöd. Även vissa delar av den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) och jordbrukspolitiken (GJP) kan påverka miljön i negativ riktning. Sverige bör därför verka för att i första hand avskaffa och i andra hand reformera de miljöskadliga subventionerna.

Ansträngningarna för att avveckla subventionerna till fossila bränslen bör fortsätta. Kommissionen skall under 2006 utarbeta en detaljerad rapport inför nästa översyn av det statliga stödet till stenkolsindustrin. Den nuvarande stödordningen löper ut den 31 december 2010. Sverige bör då verka för att beslut fattas om att slutgiltigt avveckla dessa stöd.

Sverige skall verka för att reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitiken inriktas mot att främja en hållbar jordbruks- och livsmedelsproduktion och ett brett och varierat utbud av sunda och säkra livsmedel till skäliga priser samt att bidra till global livsmedelssäkerhet. Prioritering av åtgärder som bidrar till ett hållbart jordbruk kan medverka till att de nationella miljö kvalitetsmålen uppfylls; särskilt *Ett rikt odlingslandskap*, *Ingen övergödning* och *Giftfri miljö*. Sverige bör också verka för att den gemensamma fiskeripolitiken förändras så att stöden utformas så att de gynnar ett hållbart nyttjande av fiskeresurserna.

## 5.5 EU:s fonder

**Regeringens bedömning:** Hållbar utveckling bör även fortsättningsvis vara det övergripande målet för sammanhållningspolitiken. Utvidgningen av EU ställer stora krav på utjämning av levnadsstandarden mellan nya och gamla medlemsstater men också på mer aktiva insatser för att förbättra miljöförhållandena i de nya medlemsstaterna. I samband med förestående översyner av bestämmelserna för EG:s regional- och strukturpolitik, biståndspolitik och andra gemensamma politikområden bör Sverige verka för att politiken kan medverka till att även de nationella miljömålen uppfylls.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med Skr. 2003/04:9 regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Landstingsförbundet* och *Svenska kommunförbundet* instämmer i stort i rapportens förslag att stärka det svenska EU-arbetet bl.a. vad gäller översynen av EU:s stora bidragssystem.

**Skälen för regeringens bedömning:** EU:s olika stödformer och program har stor betydelse för hur Sverige skall uppnå flera av de nationella miljömålen. De miljö kvalitetsmål som i första hand berörs är *Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö, Skyddande ozonskikt* och *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.

#### *EG:s regional- och strukturpolitik*

EU bärs upp av en vision om ekonomisk och social sammanhållning. Sammanhållningspolitiken, som samlingsbegrepp för gemensamma insatser av betydelse för utveckling och tillväxt, återspeglas framför allt i strukturfondspolitiken. Syftet är att stödja en utveckling mot regional ekonomisk utjämning inom unionen. Strukturfonderna – regionalfonden, socialfonden, jordbruksfondens utvecklingssektion, fonden för fiskets utveckling och sammanhållningsfonden – omfattar för närvarande ungefär en tredjedel av EU:s totala budget.

Förutom strukturfonderna finansierar gemenskapen nationella program för landsbygdens utveckling genom jordbruksfondens garantisektion (jfr. avsnitt 5.4).

Under strukturfondernas programperiod 2000–2006 läggs stor vikt vid den europeiska sysselsättningsstrategin. Samtliga insatser som görs inom ramen för strukturfondsprogrammen skall dessutom bidra till att målen om hållbar utveckling uppnås. De tre politikområdena sysselsättning, miljö och jämställdhet har alla s.k. horisontella mål som skall kunna redovisas för varje projekt inom ramen för strukturfondsprogrammen. De bestämmelser som styr strukturfonderna ger i dag, enligt regeringens uppfattning, en god grund för att hävda miljömålen och målen om hållbar utveckling.

Under 2003 inleds diskussioner om den framtida sammanhållningspolitiken, dels med anledning av att den nuvarande programperioden går ut 2006, dels utvidgningen med tio nya medlemsstater fr.o.m. 2004. Den förestående utvidgningen från 15 till 25 medlemsstater ställer enligt regeringens uppfattning krav på en reformering av såväl politikens innehåll som dess finansiering. Skillnaderna i levnadsstandard mellan medlemsstaterna blir i och med utvidgningen betydligt större än i dag och förutsättningarna för en i vid mening hållbar utveckling blir annorlunda. En solidaritet med de nya medlemsstaterna innebär därför att huvuddelen av de medel som ställs till förfogande för sammanhållningspolitiken skall gå till de nya medlemsstaterna. Den svenska uppfattningen är att nivån på strukturfondsbudgeten måste sänkas och att fokus skall flyttas från utjämning mellan regioner till utjämning mellan länder. Det innebär att relativt välmående länder, däribland Sverige, bör själva svara för att utjämna skillnader inom sina respektive länder.

För svenskt vidkommande är det angeläget att hållbar utveckling skall vara det överordnade målet för politiken på området. Av särskild

betydelse i sammanhanget är Europeiska rådets möte i Göteborg 2001 som lade fast en strategi för hållbar utveckling och som syftar till att garantera EU:s medborgare ekonomisk stabilitet, social trygghet och en ren och hälsosam miljö. Alla viktiga förslag till beslut inom större politikområden skall bedömas med avseende på deras ekonomiska, sociala och miljömässiga effekter. I detta sammanhang vore det värdefullt om kvalitativa och kvantitativa nyckeltal på miljöområdet kunde fastställas för en resultatbedömning av t.ex. måluppfyllelse för EU-beslut avseende strukturfonder och jordbrukspolitik. Genom mötet i Göteborg fogades miljödimensionen till den s.k. Lissabonstrategin om ökad tillväxt och konkurrenskraft.

För att driva reformarbetet vidare fastställde Europeiska rådet i Bryssel i mars 2003 ett antal prioriteringar, bl.a. i fråga om åtgärder på miljöområdet för tillväxt och arbetstillfällen. I ordförandeskapets slutsatser sägs bl.a. att miljömålen kommer att tjäna som katalysator för innovation och modernisering inom nyckelområden som energi och transporter och främja nya investeringar i ren och mer resurseffektiv teknik.

### *Life*

Syftet med EU:s miljöfond Life är att bidra till genomförandet och utvecklingen av EU:s miljöpolitik genom medfinansiering av skyddet för värdefulla naturtyper och vilda växter och djur samt genom medfinansiering av demonstrationsprojekt. Programmet gäller åren 2000–2004 med en total budget på 640 miljoner euro. Kommissionen utvärderar för närvarande programmet och enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1655/2000 av den 17 juli 2000 om det finansiella instrumentet för miljön (Life) skall kommissionen lämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av förordningen och, vid behov, lämna förslag till en fjärde etapp av Life. Sverige har varit mycket framgångsrikt när det gäller att få stöd från Life och varje år har kommissionen tilldelat svenska projekt mellan 5 och 10 procent av budgeten för Life.

En fortsättning av Life fr.o.m. 2005 föreslås fokusera på att bidra till att genomföra EU:s sjätte miljöhandlingsprogram.

Regeringen anser att fonden i större utsträckning skall bidra till spridning av erfarenheter och resultat av den verksamhet som erhåller stöd. Vidare bör en ökad fokusering på och koppling EU:s sjätte ramprogram för forskning eftersträvas.

### *EU:s biståndsverksamhet*

Det finns ett nära samband mellan fattigdom, utarmning av naturresurser och miljöförstöring. Negativa effekter på miljön uppstår oftast när fattigdomen kombineras med andra faktorer som hög befolkningstillväxt, brister i ägande- och nyttjanderätter till naturresurser, otillräcklig lagstiftning, korruption och kortsiktig ekonomisk politik. Bristande kunskap samt frånvaro av demokratiskt inflytande och demokratisk kontroll är andra viktiga faktorer. Att bekämpa fattigdom är nödvändigt för att uppnå en hållbar utveckling, inte minst för de minst utvecklade länderna. Omvänt är insatser för att förbättra miljön i de fattiga länderna centrala för fattigdomsbekämpningen.

En betydande samsyn råder i dag om att kampen mot fattigdomen är en gemensam internationell utmaning. EG tillsammans med medlemsstaterna är för närvarande världens största finansiär av utvecklingsamarbete. Bistånd via kommissionen uppgick 2000 till 4,9 miljarder USD. Via EU-program, t.ex. Phare, finansieras för närvarande också vissa utvecklingsprojekt i de forna öststaterna.

Kravet på miljöhänsyn är inte minst viktigt inom vattenarbetet. Begreppet hydrosolidaritet innebärande ekosystemhänsyn, respekt för olika gruppers och intressens behov och genderperspektiv måste tillämpas fullt ut.

För att de reformer som beslutades i Göteborg 2001 skall kunna genomföras är det angeläget att miljöhänsyn integreras i unionens alla politikområden, inte minst i utvecklingsamarbetet. Sambandet mellan tillväxt och miljöförstöring och ökad användning av naturresurser måste brytas. Sverige bör verka för att hållbar utveckling bättre integreras i EU:s utvecklingsamarbete liksom i andra berörda politikområden av betydelse för fattiga länder, t.ex. handels-, jordbruks- och fiskepolitiken.

## 5.6 Forskning och utveckling

**Regeringens bedömning:** Ansvariga myndigheter bör agera så att svenska forskares deltagande i EU:s ramprogram för FoU gynnas inom miljö- och hållbarhetsområdet. Regeringen kommer att överväga hur man inom ramen för det aviserade nationella centret för miljöteknik bäst kan ta tillvara de idéer som kommer att komma fram i kommissionens arbete kring en handlingsplan för miljöteknik.

**Naturvårdsverkets rapport:** Inom EU:s ramprogram för forskning och utveckling bedrivs en omfattande forskning, till stor del inriktad mot miljö och hållbar utveckling. Det femte ramprogrammet (1998–2002) ersätts nu av det sjätte ramprogrammet (2003–2006) som omfattar sju prioriterade tematiska områden varav ett är inriktat mot hållbarhet, globala förändringar och ekosystem. EU:s initiativ till ett europeiskt forskningsområde (ERA) är ett forskningspolitiskt mål som skapar nya möjligheter för forskningsinriktade myndigheter till samarbete och transnationell samordning av nationell forskning.

**Remissinstanserna:** *Lunds universitet* menar att förståelsen av miljöproblem och dess lösningar måste förankras i forskningen eftersom det är en bred vetenskaplig grund som kan leda till starka och övertygande argument angående miljöproblematiken. *Lunds universitet* saknar i rapporten en strategi för hur samarbetet mellan myndigheterna och universiteten/högskolorna inom de prioriterade frågorna bör utformas. *Stockholms universitet* anser att universitetens kunskap bör tas tillvara i högre utsträckning än vad som görs idag, t.ex. genom medverkan i beredningsgrupper. *Stockholms universitet* menar att miljöarbete handlar om att överbrygga de motsättningar som kan finnas inom och mellan näringsliv, politik och forskning. *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande* anser att det behövs en tydligare nationell strategi för hur svenska forskare skall kunna bli framgångsrika i konkurrensen om EU:s forskningsmedel och hur detta

skall kunna stödjas nationellt. *Umeå universitet* anser att om Sverige skall behålla sin starka ställning inom miljöforskningen så måste Sverige även i fortsättningen ha en stark nationell forskningsbudget där skickliga forskare kan och vill konkurrera med sina egna idéer. *Svensk Energi* anser att det finns ett behov av forskning som analyserar egenskaper hos integrerade system och att forskning inom isolerade områden kan leda till felaktiga slutsatser. *Chalmers tekniska högskola* menar att en strategiskt viktig fråga när det gäller EU-forskning är att det svenska systemet med finansiering av seniorforskare gör det antingen olönsamt eller ytterst omständligt för ett universitet att delta i EU-projekt. Chalmers anser att särskilda resurser behövs för svensk, miljöinriktad forskning. Det skulle i hög grad bidra till den mer proaktiva hållning i EU:s miljöarbete som utredningen föreslår. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser när det gäller den nationella samordningen att vetenskapssamhället bör involveras i de beredningsgrupper som föreslås för prioriterade områden.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det är viktigt att ansvariga myndigheter agerar så att deltagandet av svenska forskare i EU:s ramprogram underlättas och blir högt. Det är också en angelägen uppgift att påverka inriktningen av forskningen inom EU så att den bidrar med underlag för att uppnå de svenska miljömålen. Sverige bör bl.a. verka för forskning till stöd för genomförandet av kemikaliepolitiken inom ramprogrammet. Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) har en viktig uppgift att samordna detta arbete.

EU:s sjätte ramprogram om forskning och utveckling löper under perioden 2002 – 2006. I ramprogrammet prioriteras forskning om förnyelsebara energikällor, t.ex. solceller, vindkraft och bioenergi. Det är regeringens bedömning att denna forskning kommer att få ökad vikt efter 2006. Ramprogrammet delfinansierar t. ex. ett projekt med vätgasdrivna bussar i Stockholm.

Vid Europeiska rådets möte i Lissabon i mars 2000 fastställde Europeiska unionen sitt mål om att bli ”världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi”. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 enades man om en strategi för hållbar utveckling, genom vilken miljödimensionen fogades till Lissabonprocessen. Hållbar utveckling utpekades som en sektor med stor potential i att bidra till ökad sysselsättning och tillväxt inom EU och samtidigt bidra till en förbättrad miljö och skydd av naturresurserna. Miljötekniken representerar därmed en viktig koppling mellan Lissabonstrategin och en hållbar utveckling.

I mars 2002 antog kommissionen ett meddelande med titeln ”Miljöteknik för hållbar utveckling” där man pekar på att miljöteknikens inneboende möjligheter inte fullt ut kan utnyttjas på grund av olika former av hinder.

För att komma tillrätta med dessa hinder lade kommissionen fram ett förslag till Europeiska rådet i Barcelona om att utarbeta en handlingsplan för främjande av utveckling, införande och användning av miljöteknik. Europeiska rådet i Barcelona godkände förslaget i mars 2002 och bekräftade därmed att miljöteknik är ett politiskt viktigt område. Kommissionen kommer därför att under 2003 genomföra konsultationer



med olika intressenter och avser att lägga fram en handlingsplan om miljöteknik i slutet av 2003. Skr. 2003/04:9

Sverige har varit pådrivande i detta arbete och bör fortsätta med att konstruktivt bidra till att undanröja de hinder som finns för att miljöteknikmarknaden skall bidra till en starkare tillväxt och en hållbar utveckling. Regeringen kommer att överväga vilken roll det aviserade nationella centret för miljöteknik kan få i detta sammanhang.

## 5.7 Information och miljöledning

**Regeringens bedömning:** Sverige bör verka för att en konkret strategi utarbetas inom EU med miljömärkning som en viktig beståndsdel för vägledning till konsumenter. Fortsatt samordning mellan EU-blomman och den nordiska Svanen bör främjas.

Sverige bör fortsätta att vara drivande i EU:s arbete med att vidareutveckla miljöledningssystemet EMAS och certifierade miljövarudeklationer EPD.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer med regeringens bedömning

**Remissinstanserna:** *Konsumentverket* påpekar att det nämns att en harmonisering och koordinering av Svanen och EU-blomman behövs. Detta bör enligt Konsumentverket nyanseras, och en harmonisering och koordinering bör endast ske där så är befogat. Regionala märkningar/kriterier kan i vissa lägen vara att föredra. *Skogsindustrierna* vill framhålla miljövarudeklarationerna som ett viktigt instrument som inte får diskrimineras från lagstiftarnas eller myndigheternas sida. *Svensk Energi* anser att miljömärkning kan vara bra men för energisektorn finns också certifierade miljövarudeklarationer som är neutrala. *Svensk Energi* anser att certifierade miljövarudeklarationer ger noggranna kvantitativa beskrivningar av miljöeffekter av energitillförselalternativ samt att de ger bättre förutsättningar för kostnad/nyttoanalyser jämfört med existerande miljömärkningar. *Sveriges Geologiska Undersökning (SGU)* påpekar att ett sätt att minska emissioner av potentiellt miljöfarliga ämnen är att konsumenter förmås att välja produkter med låg miljöpåverkan. För att nå detta finns miljömärkningssystem framtagna. SGU anser dock att en aspekt som berör en varus miljöpåverkan inte belyses. För varor vi använder ofta är transporter av stor miljömässig betydelse. För grundvatten är till exempel en stor del av riskerna knutna till transportsystemen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen har i sin skrivelse Mål och inriktning för det svenska arbetet med konsumentfrågor inom EU (skr.2001/02:148), uttalat att Sverige skall arbeta för att EU utarbetar en konkret strategi för hållbar utveckling där förbättrad miljöinformation ingår som en viktig förutsättning.

Miljömärkningens uppgift är att vägleda konsumenter, och även professionella inköpare, i deras önskan att välja produkter som är mer miljöanpassade än andra i övrigt likvärdiga produkter och på så sätt stimulera en produktutveckling som tar hänsyn till miljön. Miljömärkningen är därför ett viktigt verktyg i arbetet för en hållbar

utveckling och för en miljöorienterad produktpolitik. Exempel på olika märkningsordningar för frivillig tredjepartskontrollerad miljömärkning är Svanen, EU-blomman, Bra Miljöval och KRAV-märkningen.

Arbetet med att vidareutveckla miljömärkningssystemen med nya kriterier och relevanta produktområden pågår kontinuerligt inom både det europeiska och det nordiska miljömärkningssystemet. Det är vidare en prioriterad uppgift att samordna dessa båda system, vilket även har fastslagits inom både det nordiska miljömärkningssystemet Svanen och i EU:s miljömärkningssystem Blomman. Den ökade samordningen medger dock att bägge systemen utvecklas parallellt.

EMAS-förordningen (1836/93) är EU:s miljöledningssystem. Syftet med EMAS ("Eco Management and Audit Scheme"), som är ett frivilligt system, är att främja organisationers miljöarbete och förse allmänheten med information. Alla typer av verksamheter kan EMAS-registreras. EU:s EMAS-förordning har nyligen reviderats och EMAS är numera harmoniserat med ISO 14 001. Ansvarigt organ i Sverige för EMAS är AB Svenska Miljöstyrningsrådet. Miljöstyrningsrådet är också ansvarigt för utveckling av certifierade miljövarudeklarationer (EPD). Sverige bör fortsätta att vara pådrivande i EU:s arbete med att vidareutveckla EMAS och EPD.

## 5.8 Rapportering och utvärdering

**Regeringens bedömning:** Det nationella arbetet bör samordnas med det omfattande utvecklingsarbete som pågår inom EU och internationellt när det gäller rapportering och utvärdering. Sverige bör verka för att antalet indikatorer begränsas och samordnas såväl inom EU som i andra internationella sammanhang.

**Naturvårdsverkets rapport:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Statens folkhälsoinstitut* stöder förslaget om att utveckla samordningen mellan organisationer och program för att avrapporteringen skall göras så enkel och effektiv som möjligt samt möjliggöra gemensam avrapportering av indikatorer för flera områden.

*Svenskt Näringsliv (Svensk Handel* står bakom) delar uppfattningen om att det finns ett stort behov av en översyn av rapporteringskraven i syfte att effektivisera och förenkla arbetet. *Stockholm Environment Institute* understöder Naturvårdsverkets uppfattning att man måste skaffa en överblick över det flertal indikatorinitiativ som pågår inom EU. En sådan överblick måste emellertid präglas av en förståelse för att olika målgrupper har olika behov av information och att olika indikatorer kan behövas för att fylla dessa varierande syften. *Skogsindustrierna* instämmer i behovet av en samordning och rationalisering av rapporteringen av data till kommissionen. *Plast- och Kemiföretagen* anser att det kommande ramdirektivet om rapportering av miljödata och miljöinformation bör prioriteras. *Statskontoret* instämmer i att EU:s rapporterings- och uppföljningssystem på miljöområdet måste göras effektivare och samordnas bättre. *Riksrevisionsverket* stöder förslaget att prioritera arbetet med att verka för en samordning och effektivisering av

rapporteringskrav och utvecklingen av indikatorer så att dessa uppfyller miljöpolitikens behov av beslutsunderlag. *Fiskeriverket* instämmer i de synpunkter som förs fram i rapporten angående indikatorer. Att samordningen behöver förstärkas är tydligt mot bakgrund av bl.a. ökande rapporteringskrav, såväl internt inom EU samt inom olika internationella överenskommelser. Inom fiskets område finns en gemenskapsförordning om insamling av biologiska och ekonomiska data. Kopplingen till miljöindikatorer har redan uppmärksammats i samarbetet mellan Naturvårdsverket och Fiskeriverket. Fiskeriverket anser att det gemensamma arbetet på detta område kommer att behöva utvecklas och förstärkas. *Statistiska centralbyrån (SCB)* instämmer i uppfattningen att en viktig del i EU:s indikatorarbete för närvarande och under de närmaste åren gäller hållbar utveckling, som tar ett samlat grepp över miljö-, ekonomi- och sociala aspekter. SCB påpekar att man tillhör de myndigheter som under flera år framfört åsikten att flödet av indikatorer skall samordnas såväl inom EU som mellan EU och andra internationella organisationer och SCB har även i viss utsträckning arbetat med sådan samordning. SCB vill därför medverka i att fortsätta och fördjupa samarbetet mellan EEA och Eurostat. *Sveriges Geologiska Undersökning* delar utredningens förslag att Sverige skall verka för en bättre samordning avseende rapportering och utveckling av indikatorer inom EU. *Svenska Naturskyddsföreningen* tvekar om rapportering och utveckling av indikatorer skall ges en så hög prioritet. Svenska Naturskyddsföreningen menar att en stark prioritering av indikatorer och rapportering kan resultera i att alltför liten del av resurserna läggs på att ta fram förslag och fatta beslut om de styrmedel som är nödvändiga för att nå miljömålen. *Jordbruksverket* instämmer i att det behövs en betydligt bättre samordning av rapportering och utveckling av indikatorer.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det är viktigt att nationellt arbete samordnas med det omfattande utvecklingsarbete som pågår inom EU och internationellt när det gäller rapportering och utvärdering. Det skall i första hand vara miljöpolitikens behov av beslutsunderlag som skall styra rapporteringen.

Indikatorer är ett allt vanligare verktyg för att åskådliggöra förändringar i miljön. Valet av indikatorer styr ofta vilka miljöfrågor som uppmärksammas. Indikatorer och rapportering av miljötilståndet bör beskrivas så att beslutsfattare och intresseorganisationer kan få den information de behöver för att fatta beslut och vara pådrivande i miljöarbetet. Inom EU och i det internationella miljösamarbetet förekommer en rad olika uppsättningar av indikatorer och fler utvecklas, främst inom området hållbar utveckling. Sverige bör verka för att flödet av indikatorer begränsas och samordnas såväl inom EU som i andra internationella sammanhang.

Många direktiv och internationella konventioner ålägger medlemsländerna att rapportera olika uppgifter (data) om miljön. Rapporteringskraven har vuxit snabbt de senaste åren och kräver allt mer resurser. Medlemsländerna har länge påtalat att rapporteringskraven är alltför omfattande, att uppföljningssystemen är ineffektiva och att samordningen mellan de olika rapporteringskraven bör förbättras. Kommissionen har därför börjat ett arbete för att ta fram ett ramdirektiv

för rapportering som skall presenteras under 2003 för att skapa ett effektivare system för rapportering av miljödata till olika organ. Sverige bör prioritera arbetet med ramdirektivet för rapportering och verka för att rapporteringen till olika organ samordnas.

Även när det gäller den tekniska utvecklingen för insamling och hantering av data sker ett omfattande samordningsarbete. Den europeiska rymdorganisationen ESA och EU samarbetar inom programmet GMES (Global Monitoring for Environment and Security). Syftet är att förbättra hanteringen och utnyttjandet av miljöinformation från fjärranalys till gagn för miljöarbetet. Naturvårdsverket och Rymdstyrelsen deltar i detta arbete från svensk sida.

I projektet INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe) skapas ett gemensamt ramverk för insamling och användning av geografisk information i Europa. Syftet är att göra geografisk information tillgänglig för att bl.a. utvärdera EU:s miljöpolitik. Naturvårdsverket och Lantmäteriverket representerar Sverige i detta arbete.

Sverige bör fortsätta sitt engagemang när det gäller GMES och INSPIRE och bevaka och påverka så att nya förslag är anpassade till svenska förhållanden.

## Förteckning över remissinstanser som fått tillfälle att yttra sig över Naturvårdsverkets rapport (5250) om EU-prioriteringar för att nå miljömålen

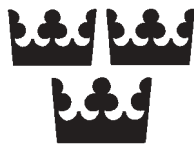
Statskontoret, Statistiska Centralbyrån, Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete, Kommerskollegium, Statens räddningsverk, Kustbevakningen, Socialstyrelsen, Stockholms universitet, Kungliga Tekniska högskolan, Uppsala universitet, Linköpings universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Umeå universitet, Chalmers Tekniska högskola, Statens Jordbruksverk, Fiskeriverket, Sveriges lantbruksuniversitet, Riksantikvarieämbetet, Kemikalieinspektionen, Statens strålskyddsinstitut, Statens kärnkraftinspektion, Miljövårdsberedningen, Stiftelsen för institutet för vatten- och luftvårdsforskning, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Boverket, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Skogsstyrelsen, Statens energimyndighet, Verket för näringslivsutveckling, Verket för innovationssystem, Stockholm Environment Institute, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Stiftelsen för miljöstrategisk forskning, Jernkontoret, Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Svenskt Vatten AB, Svensk Energi, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Miljöförbundet Jordens vänner, Företagarförbundet, Gruvföreningen, Kemikontoret, Landsorganisationen för Sveriges Ungdomsorganisationer, Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet, Näringslivets miljöchefer, Renhållningsverksföreningen, Skogsindustrierna, Stockholm International Water Institute, Världsnaturfonden i Sverige, Återvinningsindustrierna, Försvarsmakten, Sveriges geologiska undersökning och Folkhälsoinstitutet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 oktober 2003

Närvarande: statsminister Persson, ordförande, och statsråden Ulvskog, Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, H. Karlsson, Lund, Nykvist, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund

Föredragande: statsrådet Sommestad

Regeringen beslutar skrivelse 2003/04:9 EU-prioriteringar för att nå miljömålen



*Beställningar*

Riksdagens tryckeriexpedition, 100 12 Stockholm

*Tel* 08-786 58 10 • *fax* 08-786 61 76

*E-post* [ordermottagningen@riksdagen.se](mailto:ordermottagningen@riksdagen.se)