



Statens offentliga utredningar
2000:52
Miljödepartementet
Särtryck

Framtidens miljö

– allas vårt ansvar

Sammanfattning

Slutbetänkande från Miljömålskommittén
Stockholm 2000

Framtidens miljö – allas vårt ansvar

Miljömålskommittén (M1998:07) har haft i uppdrag att presentera delmål och åtgärdsstrategier för att göra det möjligt att uppfylla 14 av de 15 nationella miljökvalitetsmål som riksdagen beslöt om våren 1999. Kommittén presenterar i sitt betänkande Framtidens miljö – allas vårt ansvar (SOU 2000:52) sina förslag. Denna skrift innehåller det kapitel i betänkandet som heter Inledning och sammanfattning.

Som ledamöter i kommittén har ingått Jan Bergqvist, ordförande Sinikka Bohlin, Åsa Stenberg (alla s), Göte Jonsson (m), Karin Svensson Smith (v), Annika Bladh Blomquist (kd), Malin Svensson (c), Harald Nordlund (fp), Maria Wetterstrand (mp) samt Mats Olsson och Nina Rehnqvist.

Göte Jonsson har på grund av sjukdom inte kunnat delta i kommitténs slutsammanträde. Några reservationer har inte avgivits, men särskilda yttranden har lämnats av v, kd, c, fp, mp och av experten från Industriförbundet.

ALLAS ANSVAR

Arbetet med miljömålen vilar på fem grundläggande värden: Vi ska främja människors hälsa, värna om den biologiska mångfalden, ta till vara de kulturhistoriska värdena, bevara ekosystemets långsiktiga produktionsförmåga och trygga en god hushållning med naturresurserna. Det är det vi menar med en ekologiskt hållbar utveckling.

Kostnaderna för miljöproblemen är avsevärda. Det tar sig inte bara uttryck i form av produktionsförluster och materialförstöring utan också i form av förstörd hälsa, förluster av kulturarv och biologisk mångfald. Vi har låtit uppskatta kostnaderna för dagens miljöförstöring. Dessa kostnader är osäkra men vi bedömer att de ligger på en storleksordning långt över 20 miljarder kronor om året. Vi anser därför att det vore mycket oklokt att skjuta upp åtgärderna.

Riksdagen har i bred enighet beslutat att anta femton miljökvalitetsmål. Riksdagen begärde att få ta ställning i ett sammanhang till alla de delmål som behövs för att kunna nå de femton målen. Därför läger vi nu ett heltäckande förslag som också innefattar preciseringar, etappmål, strategier och styrmedel. Ett helhetsperspektiv har genomsyrat arbetet och kulturmiljöfrågor och miljöhälsofrågor har fått en större tyngd än tidigare.

Utmaningen har varit att till nästa generation överlämna ett samhälle i hållbar utveckling där de stora miljöfrågorna är lösta. Då måste de långsiktiga målen få påverka dagens beslut. Det är nu som åtgärder måste vidtas för att våra barn och barnbarn skall få en dräglig livsmiljö. Förutsättningarna för att de formulerade målen verkligen skall nås är att alla bidrar. Det krävs att myndigheter, företag, organisationer och enskilda vidtar nödvändiga åtgärder och att lämpliga styrmedel införs. Kunskapen om vad hållbar utveckling kräver måste öka.

Vår uppfattning är att miljöarbetet mer och mer ska inriktas på det förebyggande arbetet med att åtgärda orsakerna till miljöproblemen och inte bara symptomen. Våra förslag innebär att miljöarbetet förstärks kraftfullt. Det innebär ett mer aktivt arbete för att bl.a. bevara den biologiska mångfalden, rensa upp från gamla föroreningar, minska utsläpp och satsa på att bevara kulturarvet och naturmiljön. Tillsammans med ett framgångsrikt internationellt arbete för att bland annat begränsa

luftburna föroreningar och ett större intresse än tidigare bland allmänhet och industri bör dessa förslag leda till väsentliga miljöförbättringar. Vi bedömer att stora framsteg kommer att ske för att minska försurningen och förbättra luftkvaliteten. Områden med höga natur- och kulturvärden skyddas. Farliga ämnen stoppas och arbetet med att sanera får ordentlig fart samtidigt som arbetet på ett målinriktat sätt inriktas på att förebygga miljöproblem.

För flera av målen kommer det att ta mer än en generation innan vi blir av med de negativa effekterna av föroreningar i miljön. Detta understryker behovet av åtgärder för att minska belastningen. Våra förslag till etappmål syftar till att vända de negativa trenderna och anpassa samhällsaktiviteterna. En anpassning av samhällsaktiviteterna är nödvändig för att belastningen på miljön ska kunna minska så mycket att förutsättningar finns att nå ett hållbart miljötilstånd. De kostnadsberäkningar som vi har gjort visar att kostnaderna för åtgärder som sker i efterhand när skadan redan är skedd är mycket högre än kostnaderna för förebyggande åtgärder.

Det kan ta mycket lång tid för marken, vattnet och atmosfären att återhämta sig från föroreningar som tillförts under många år. Problem med miljökvaliteten kommer att kvarstå på grund av upplagrade föroreningar och näringsämnen i mark, vatten och atmosfär. Detta beror på att återhämtningsförloppen ibland sker mycket långsamt eller att förorenade områden inte hinner saneras. För de globala problemen med uttunnningen av ozonskiktet och den av människan förstärkta växthus-effekten är det inte möjligt att lösa miljöproblemen inom en generation. Klimatkommittén har föreslagit mål för 2050 vilket innebär att anpassningen av samhällsaktiviteterna för att nå målet Begränsad klimatpåverkan tar ungefär två generationer. För övergödning, miljögifter och försurning finns det heller ingen möjlighet att inom en generation återställa miljöförhållandena till sådana tidigare nivåer som innebär att skador på biologisk mångfald och i vissa fall kulturminnen och hälsa kan undvikas.

I dag känner vi inte heller till eller kan förutse möjliga framtida miljöproblem. För vissa frågor där vi inte har tillräcklig kunskap krävs fortsatt kunskapsuppbyggnad och att nya eller mer preciserade etappmål definieras senare under perioden.

Vårt förslag innebär att riksdagen genom att anta förslagen till delmål skall sätta upp mål för etapper på vägen till en hållbar utveckling och fylla de nationella miljö kvalitetsmålen med ett innehåll. Staten skall därvid bidra med insatser från sektorsmyndigheter, med att skapa ekonomiska incitament och goda förutsättningar i övrigt för miljöarbetet. Staten skall också se till att lagar och bestämmelser upprättas och följs.

Miljöövervakning och ett kvalificerat uppföljningssystem är också statens ansvar. En av de viktigaste förutsättningarna för att de svenska miljömålen skall nås är ett framgångsrikt EU-arbete och ett aktivt deltagande i det internationella samarbetet kring miljöfrågor. Den nya miljöbalken är ett annat viktigt verktyg för att nå miljö kvalitetsmålen. Staten måste också bidra med riktade styrinstrument. En god utbildning i frågor som leder till en hållbar utveckling är viktig, dels för att höja den allmänna kunskapsnivån, dels för att förbereda för högre utbildning på området. Forskning av hög kvalitet är av avgörande betydelse för att upptäcka problem och för att kunna följa upp effekterna på människa och miljö och därigenom ge möjlighet att pröva valda lösningar och uppsatta mål. En högkvalitativ forskning är också avgörande för att Sverige skall kunna vara pådrivande i det internationella arbetet.

Staten kan inte ensidigt reglera fram en hållbar utveckling. Det krävs i allt högre grad att alla bidrar till arbetet: enskilda människor, företag, organisationer och myndigheter. Det handlar om nya livsstilar och enskilt ansvar. Men det gäller också att få till stånd en samhällsutveckling, där forskning och utbildning går hand i hand med en från miljösynpunkt god teknisk utveckling. Miljöfrågorna behöver vävas in i all politik, i vardagsliv, i myndighets- och samhällsarbete. Det är viktigt att miljöarbetet inte lever sitt eget liv, utan kopplas till samhällsutvecklingen i stort för att man ska se möjligheterna.

Ett aktivt arbete har också inletts hos många företag med miljöledning och certifiering och av många enskilda med att återvinna och handla miljövänligt. I kommunerna har Agenda 21-arbetet engagerat många och förslagen som kommit fram hittills i Agenda 21-arbetet håller nu på att genomföras. Att få en god framtidsmiljö är en fråga för alla. Vi uppmanar kommuner, företag, organisationer och enskilda att fortsätta det framgångsrika miljöarbetet. Endast med gemensamma ansträngningar kan vi nå målen.

Utgångspunkten för kommitténs betänkande är regeringens miljömålsproposition och riksdagens beslut. Förslag till delmål och åtgärder kommer från mer än 20 centrala myndigheter och alla länsstyrelser. De har under de senast två åren lagt ned ett betydande arbete på att utarbeta förslag till delmål, sektorsmål, åtgärdsstrategier och styrmedel. Många av dem har i sin tur samrått med t.ex. näringsliv, kommuner och organisationer som finns inom deras sfär, sektor eller län.

Fortlöpande under arbetets gång har vi haft kontakt och samråd med dessa myndigheter. Vi har dessutom genomfört fem hearings med myndigheter, näringslivsrepresentanter och intresseorganisationer kring de olika målen i syfte att förankra våra förslag hos sådana som gjort viktigt grundarbete och också har ett stort genomförandeansvar. Till-

sammans med Svenska Kommunförbundet har vi arrangerat fyra regionala seminarier. Vi har haft ett nära samarbete med Klimatkommittén och Kemikalieutredningen när det gäller beskrivning av åtgärds paket och konsekvensanalyser.

Våra förslag har på detta sätt utarbetats efter en mycket omfattande dialog. Vi vill rikta ett varmt tack till alla som medverkat i denna process och som därmed fört miljömålsarbetet framåt. Tusentals människor har på olika sätt medverkat i arbetet. För första gången har sektorsmyndigheterna fått formulera förslagen till miljöpolitikens utformning i grunden. Vi har i några fall ändrat på förslagen från myndigheterna. För oss har det varit angeläget att i dessa fall återförankra förslagen genom dialog och hearings. Våra förslag måste ut på remiss. Det räcker dock inte. Det är av största vikt för arbetet att myndigheterna uppmanas att fullfölja dialogen inom sina respektive områden och att myndigheterna fortsätter att samverka i dessa frågor. För förankringen av målen är det viktigt att såväl kommuner och näringsliv, som organisationer och enskilda medborgare deltar i det fortsatta arbetet. Miljömålsarbetet får inte bli en engångsprocess, utan varje gång mål skall revideras måste de som varit aktiva nu ges möjlighet att få deltaga.

Vårt förslag innebär

- kompletterande preciseringar till miljö kvalitetsmålen som talar om vilken miljö kvalitet som skall vara uppnådd inom en generation,
- etappmål, oftast för 2010, som visar vad som behöver uppnås i halvtid för att målen skall kunna förverkligas,
- åtgärdsstrategier och styrmedel som har syftet att målen skall nås,
- uppföljningssystem som gör det möjligt att veta att vi är på rätt väg,
- fördelning av ansvaret mellan de centrala myndigheterna, länsstyrelserna och kommunerna.

På väg mot generationsmålet kan åtgärderna på så vis anpassas efter hand. Vi har ställt stora krav på att våra förslag till mål ska vara tydliga och överskådliga. De ska också vara uppföljningsbara på kort och lång sikt, de ska prioritera de viktigaste frågorna, ingå i en heltäckande struktur och i allmänhet vara möjliga att regionalisera. Det är viktigt att sektorsmål, regionala och lokala mål samt åtgärdsstrategier utvecklas. De preciserade delmålen är mer allmänna till sin karaktär medan större krav på tydlighet ställs på etappmålen. Mot bakgrund av detta har vi fört in de förslag vi fått från olika myndigheter i ett enhetligt system. Vår uppfattning är att miljömålen ska kunna visa vägen för alla. Delmålen ska vara vägledande för såväl centrala politiska beslut om lagar och styrmedel som beslut i kommuner, regioner, företag och organisationer. Målen ska styra både sektorsbeslut och beslut av sektorsövergripande

karaktär. Vi anger också vad som krävs av olika aktörer för att uppfylla målen. Länsstyrelserna föreslås bland annat svara för att det finns regionala miljöunderlag som ger samlade utgångspunkter för länsstyrelsernas, kommunernas och andra aktörers miljöarbete.

Vi har så långt det varit möjligt sökt väga de olika förslagen mot deras konsekvenser för enskilda, företagen, staten och samhällsekonomin. Olika ambitionsnivåer har analyserats. Vår strävan har varit att välja ut den kombination av de mest effektiva och lönsamma åtgärderna som leder till målet.

De svenska miljömålen kan i många fall inte nås utan ett aktivt internationellt arbete. Långdistanstransporterade luftföroreningar, utsläpp i haven från olika länder och produkter som fritt rör sig över gränserna är exempel på frågor vars lösning är avgörande för de svenska miljömålen. EU-arbetet innebär gemensamma regler på en rad områden. Det är därför nödvändigt att fortsätta att kraftfullt driva arbetet med utsläpps begränsande åtgärder på EU-nivå och med en inriktning mot hållbar utveckling av gemensam EU-politik inom jordbruks-, fiske- och regionalpolitiken.

Tre åtgärdsstrategier behöver förverkligas om det ska bli möjligt att nå miljömålen. För alla dessa strategier är det av grundläggande betydelse med en effektiv tillämpning av miljöbalken, forskning och utbildning samt fortsatt frivilliga åtgärder som miljöledning och miljömärkning.

- Effektivisering av energi och transporter. Vi måste komma fram till ett energisystem som är långsiktigt hållbart. För att minska utsläppen och behoven av nya dyrbara produktionsanläggningar är det nödvändigt med energihushållning, effektiv energiproduktion och införande av förnybara energikällor. För fordon och arbetsmaskiner handlar denna strategi om att införa nya drivmedel och drivsystem och fortsätta arbetet med avgasrening. Mer trafik måste gå på järnväg, ske kollektivt och via cykel och gångtrafik. För att förverkliga denna strategi är det viktigt med en kombination av information och ekonomiska styrmedel.
- Giftfria och effektiva kretslopp. Särskilt farliga ämnen ska fasas ut och tillåtna kemiska ämnen i produkter ska märkas ut. Varukretsloppen måste bli effektivare och återanvändning och återvinning regel. Förstärkta åtgärder mot övergödning behövs inom jordbruket, beträffande allmänna avloppsanläggningar och enskilda avlopp. För att förverkliga denna strategi är det viktigt med en kombination av lagstiftning och information.

- Hushållning med mark, vatten och den bebyggda miljön. Värdefulla områden ska skyddas, biologiska mångfalden bevaras och hänsyn till natur- och kulturvärden tas vid exploatering. Stödet inom jordbruket behöver inriktas mot ökat skydd för dessa värden. Natur- och kulturvärdena måste förvaltas och vårdas kontinuerligt. Ett varsamt brukande och miljöanpassning av samhällsplanering och byggande är viktiga inslag i strategin. För denna strategi behövs en kombination av ekonomiska stödinsatser och lagregler.

Förstärkta och ytterligare styrmedel behövs för att genomföra strategierna. På den korta tid som stått till utredningens förfogande har vi inte hunnit göra en djup analys av olika styrmedel och en färdig prioritering av dem. Vi föreslår därför en rad kompletterande utredningar.

Vår bedömning är att om dessa strategier kan genomföras så finns goda förutsättningar att genomföra en förändring av samhällsaktiviteterna. I flera fall har vi inte färdiga förslag. Vi föreslår då kompletterande utredningar. Dessa bör bedrivas skyndsamt eftersom åtgärderna behöver inledas de närmaste åren och ett förstärkt miljöarbete är nödvändigt för att nå en ekologiskt hållbar utveckling. Vi vill understryka att kompletterande åtgärder behövs för att nå även en social och ekonomiskt hållbar utveckling. Det har inte varit vår uppgift att föreslå sådana åtgärder.

Det finns flera frågor där våra förslag blir otillräckliga eller där vi på grund av kunskapsbrist inte vet om de räcker. För vissa frågor krävs att nya eller mer preciserade etappmål definieras senare under perioden. Vi bedömer att ytterligare åtgärder och styrmedel utöver dem vi föreslagit kommer att behövas för att nå ända fram. Det kommer att krävas betydande insatser efter år 2010 för att nå målen. För hälsan bedömer vi att kvarstående problem kan komma att vara bl.a. giftiga ämnen och det finns också risk för att problem kvarstår när det gäller inomhusklimat och buller. Den biologiska mångfalden hotas fortfarande efter en generation av övergödning, gifter och markförsurning. För kulturmiljön kommer bl.a. markförsurningen att leda till att nedbrytningen av arkeologiskt material fortsätter under lång tid. När det gäller produktionsförmågan i mark och vatten för de areella näringarna kommer anpassningen att ta lång tid. För hushållning med naturresurser finns det goda förutsättningar att inrikta planering och beslutsfattande på att skapa en hållbar utveckling och på att nå miljökvalitetsmålen. Varje enskilt beslut har betydelse. Det bör dock understrykas att stora förbättringar kommer att åstadkommas för alla de fem grundläggande värdena.

För att samhällsaktiviteterna ska leda till hållbar utveckling behövs insatser i hela samhället och att arbetet inom många politikområden inriktas på att nå målen. Åtgärderna måste inriktas så att man undviker att nya problem uppstår. Nya miljöproblem kan få mycket stora konsekvenser eftersom många miljöer i Sverige är särskilt känsliga för påverkan. Forskning för att analysera nya hälso- och miljöfaror är en väsentlig del av arbetet för en hållbar utveckling.

Miljömålsarbetet har hittills varit ett brett upplagt arbete där man sökt få så stor enighet som möjligt om uppsatta mål. Vi vill vädja till er som tar hand om våra förslag att se till att andan i denna process kan bevaras för framtiden.

Det gäller att med stor beslutsamhet förverkliga strategierna för hållbar utveckling. Vi kan inte räkna med att miljöproblemen kommer att kunna lösas utan stora insatser. Det finns dock tecken på att mycket av miljöarbetet är lönsamt både för företag och hushåll och att Sverige har goda förutsättningar att bli ett framgångsrikt föregångsland. Många människor har en stark känsla för naturen och är därmed motiverade för miljöarbete. Allt fler kommuner ser nu i likhet med många företag miljöfrågan som strategiskt kvalitetsfråga och inte bara som en ökad kostnad. Det är viktigt att målmedvetet arbeta för att hålla uppe kraften i denna utveckling.

FÖRSLAG TILL MÅL

FRISK LUFT

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Luften skall vara så ren att människors hälsa, samt djur, växter och kulturvärden inte skadas.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Halterna av luftföroreningar överskrider inte fastställda lågrisknivåer för cancer, överkänslighet och allergi eller för sjukdomar i luftvägarna.
- Halterna av marknära ozon överskrider inte de gränsvärden som satts för att hindra skador på människors hälsa, djur, växter, kulturvärden och material.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Vi förslår att de två preciseringarna i målet ändras till:

- Halterna av luftföroreningar överskrider inte lågrisknivåer för cancer eller riktvärden för skydd mot sjukdomar i luftvägarna eller påverkan på växter, material och kulturvärden. Riktvärdena ska sättas med hänsyn till överkänslighet och allergi.

Förorening	Halt som inte bör överskridas [mikrogram/m ³]	Medelvärdestid
Bensen	1	År
bens(a)pyren	0,0001	År
Eten	1	År
Formaldehyd	10	Timme
Partiklar < 10 mikrometer, PM10	30	Dygn
	15	År
Sot	10	År
Svaveldioxid	5	År
Kvävedioxid	100	Timme
	20	År
Ozon	80	Timme
	50	Sommarhalvåret (apr-okt)

Förslag till etappmål:

1. Halterna för svaveldioxid och kvävedioxid, enligt tabell, är i huvudsak uppnådda i samtliga kommuner redan år 2005 respektive år 2010.
2. Halten av marknära ozon överskrider inte 120 mikrogram/m³ som 8-timmarsmedelvärde, i samtliga kommuner år 2010.
3. År 2010 har utsläppen av flyktiga organiska ämnen i Sverige, exklusive metan, minskat med minst 55 procent från 1995 års nivå till 220 000 ton¹.
4. Senast år 2005 ska ett etappmål för partiklar mindre än 2,5 mikrometer (PM 2,5) fastställas. Vid samma tidpunkt ska också en första revidering ske av generationsmålen för luftkvalitet.

¹ Omfattar utsläpp från utrikes sjö- och luftfart.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Ökad risk för cancer, sjukdomar på hjärta och lungor, besvär för allergiker och astmatiker är bara några exempel på hälsoeffekter som utsläpp av luftföroreningar orsakar, framför allt i tätorterna. Förhöjda halter av ozon på landsbygden ger minskade skördar och minskad tillväxt för växter. Förhöjda halter av ozon, men också svaveldioxid och kvävedioxid i tätorter bryter successivt ner kulturföremål och material.

Luftkvaliteten i tätorterna har förbättrats under de senaste decennierna; svavelhalterna ligger långt under miljökvalitetsnormen och även kvävedioxidhalterna har minskat. Däremot är halterna av ozon, partiklar och cancerframkallande ämnen fortfarande för höga. Ett problem är att man i dag vet för lite om hur partikelutsläppen påverkar hälsan, men flera studier talar för att halten av och antalet mindre partiklar (PM 2,5 – mindre än 2,5 mikrometer) påverkar hälsan negativt. Det saknas tillräcklig kunskap för att fastställa ett ångsiktigt mål för mindre partiklar.

Även om luftkvaliteten förbättrats i takt med minskade utsläpp, behövs fler åtgärder för att uppnå generationsmålen för luftkvaliteten. Utsläppen från småskalig vedeldning måste minska liksom från transporter och arbetsmaskiner. Åtgärder på lokal nivå blir viktiga, särskilt när det gäller begränsning av kväveoxidutsläpp, partiklar och cancerframkallande ämnen. Forskning och utveckling för att klarlägga samband med hälsorisker och allergier är viktiga.

Hur nå målen? Se nästa avsnitt, gemensamt för Frisk luft och Bara naturlig försurning.

BARA NATURLIG FÖRSURNING

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”De försurande effekterna av nedfall och markanvändning skall underskrida gränsen för vad mark och vatten tål. Nedfallet av försurande ämnen skall heller inte öka korrosionshastigheten i tekniska material eller kulturföremål och byggnader.

Miljö kvalitetsmålet innebär:

- Onaturlig försurning av marken motverkas så att den naturgivna produktionsförmågan och den biologiska mångfalden bevaras.
- Sverige verkar för att depositionen av försurande ämnen på lång sikt inte överskrider den kritiska belastningen för mark och vatten.

- Halterna i luft understiger 5 mikrogram svaveldioxid/m³ och 20 mikrogram kvävedioxid/m³ (årsmedelvärden) för att skydda tekniska material.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Vi föreslår att en ny kompletterande precisering fogas till riksdagens beslut:

- Markanvändningens bidrag till försurningen av mark och vatten motverkas genom att skogsbruket anpassas till växtplatsens försurningskänslighet.

Förslag till etappmål:

1. År 2010 är högst 5 procent av antalet sjöar respektive 15 procent av sträckan rinnande vatten i landet drabbad av försurning som orsakats av människan.
2. Före år 2010 är trenden mot ökad försurning bruten i områden som försurats av människan och en återhämtning har påbörjats.
3. År 2010 har utsläppen i Sverige av svaveldioxid till luft minskat med minst 25 procent från 1995 års nivå till 72 000 ton.²
4. År 2010 har utsläppen i Sverige av kväveoxider till luft minskat med minst 55 procent från 1995 års nivå till 155 000 ton.²

VILKA ÄR PROBLEMEN - OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Försurade sjöar och vattendrag, surt grundvatten, ökad surhet i skogs- och jordbruksmark – det är konsekvenserna av nedfall av försurande ämnen. Därtill kommer hälsorisker och skador på t.ex. byggnader och andra delar av kulturarvet. Nedfallet härrör från en mängd olika källor, t.ex. vägtrafik och transporter, industri, jordbruk och arbetsmaskiner. Nedfallet av försurande ämnen kommer till 80–90 procent från kontinenten men de svenska utsläppen påverkar också andra länder.

Genom de nya internationella avtalen kommer utsläppen på kontinenten att minska avsevärt och det finns skäl att vara optimistisk inför utvecklingen av försurningen. Men arbete återstår innan generationsmålet är uppnått. En förutsättning för att målen ska nås är ett samordnat

² Omfattar utsläpp från utrikes sjö- och luftfart.

internationellt arbete från svensk sida, liksom att ingångna avtal följs upp på ett fullgott sätt.

Även om utsläppen minskar till hållbara nivåer är återhämtningstiden lång innan det ger resultat i miljön. Det krävs särskild uppmärksamhet på att den biologiska försurningen blir alltmer dominerande i skogsmarken, i takt med att nedfallet av försurande ämnen minskar. Det är därför inte enbart åtgärder som begränsar utsläppen som har betydelse för att motverka försurningsprocesserna. Det är angeläget att skogsbrukets anpassas till skogsmarkens försurningskänslighet. Kalhuggning försurar mer än konventionell stamskörd. Inblandning av vissa lövträd såsom björk, dämpar markförsurningen. Kompensationsgödning kan bli nödvändigt på vissa marker för att minska näringsförlusterna i samband med skörd. Vid uttag av skogsbränslen bör askan återföras till skogsmarken.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN ?

ÅTGÄRDER

I dag beräknas ungefär en tredjedel av vattendragen och närmare 20 procent av alla sjöar i Sverige vara påverkade av försurning orsakad av människan. För att nå delmålet år 2010 krävs utsläpps begränsningar i Europa enligt nyligen ingångna internationella avtal. Vi behöver också fortsätta med kalkning i den utsträckning som det är biologiskt motiverat. För att kunna spåra förändringar av skogsmarkens kemiska egenskaper krävs ofta längre tidsperioder än tio år, men kompensationsgödning och kalkning är nödvändiga åtgärder på lång sikt. När utsläppen minskat tillräckligt bör kalkningen kunna minskas

Det internationella samarbetet för att begränsa utsläppen av försurande ämnen är avgörande för att nå målen, särskilt eftersom så stor del av nedfallen kommer från andra länder. Framför allt krävs ett aktivt internationellt arbete för att minska ozonhalten i både tätorter och på landsbygden.

Åtgärder måste vidtas när det gäller trafikens omfattning, lokalisering och bedrivande. Det kan handla om t.ex. hastighetsbegränsning, jämnare körmönster, bättre samordning och effektivitet i godstransporterna, mer cykel- och spårbunden trafik. En fortsatt teknisk utveckling av fordon för lägre utsläpp, renare drivmedel och på sikt andra drivsystem är en annan nödvändighet.

Utsläppen av bensen och andra cancerframkallande ämnen kan minskas genom flera åtgärder, t.ex. effektivare katalysator teknik, renare bränslen och skydd mot avdunstning av bensin. Nya avgaskrav för

kallstart vid kall temperatur från 2002 beräknas halvera bl a ben-
senutsläppen.

För alla typer av dieseldrivna och bensindrivna arbetsmaskiner, lik-
som arbetsredskap (snöskotrar, motorsågar, gräsklippare) krävs förbät-
ringar, dels genom skärpta avgaskrav på nya maskiner, dels genom
eftermontering av reningsutrustning på befintliga.

Energianvändningen inom industrin måste bli effektivare, och även
tekniska åtgärder för att rena kväveoxid- och svavelutsläpp är viktiga
Byte av uppvärmningsform eller energislag, t.ex. att fossila bränslen och
elvärmes ersätts med bioenergi och energieffektivisering, behövs i
bostäder och lokaler framför allt för att minska utsläppen av koldioxid.

STYRMEDEL

Dagens beskattningssystem för bränslen, elenergi och drivmedel har
brister. Reglerna för beskattning varierar mellan å ena sidan el- och
värmeproduktion och å andra sidan mellan tillverkningsindustrin och
fjärrvärme/hushållssektorn. Det finns en tendens att bränslen flyttas
mellan sektorer eller användningsområden och att potentialen för en
rationell energianvändning eller teknikutveckling inte utnyttjas.
Energianvändningen i flerbostadshus måste också uppmärksammas mer
och taxor för el och fjärrvärme bör i mycket större utsträckning baseras
på den faktiska energiförbrukningen.

Användningen av ekonomiska styrmedel är en viktig del för att nå
ekologisk hållbar utveckling. Viktiga aspekter då man utformar styr-
medlen är att de ska stimulera till teknisk utveckling, effektivisering och
snabba på utbytet av gammal teknik. Inom flera områden behöver
styreffekten stärkas, t ex:

- Den samlade energibeskattningen ses över för att miljömålen ska
uppnås.
- Kommuner bör ges möjlighet att införa vägavgifter.
- Sedan kväveoxidavgiften infördes har utsläppen minskat kraftigt, och
det finns därför skäl att se över vilka nya branscher skulle kunna
omfattas av avgiften. Avgiften har varit oförändrad från starten och
dess nivå bör därför ses över så att etappmålen för kväveoxiden kan
klaras.
- Fordons- och försäljningsskatter bör ses över med syfte att stärka
den sammantagna styrningen mot både användning av fordon och av
bränslen som ger betydligt lägre utsläpp än de som uppfyller obli-
gatoriska krav. Det är viktigt att styrmedel inte motverkar varandras

syften. Det bör också utredas hur man kan utforma ekonomiska styrmedel som kan kopplas till miljöklassning av arbetsmaskiner.

- Den rörliga kostnaden för den dieseldrivna tunga trafiken måste snarast anpassas så att det blir en effektiv miljöstyrning. Sverige bör arbeta aktivt inom EU för att ändra EG-lagstiftningen så att den möjliggör införande av ett från miljösynpunkt effektivt kilometer-skattesystem.
- Sverige bör aktivt driva att auto-oildirektivet ändras för att möjliggöra ökad inblandning av förnybara drivmedel.
- Det är viktigt att förstärka de förnybara drivmedlens konkurrenskraft i förhållande till fossila bränslen.

Inom alla sektorer finns det stort utrymme för att effektivisera energianvändningen. Det finns teknik och kunnande, men det brister i genomförandet. Samhällets signaler måste bli mer entydiga, och en grundläggande förutsättning för att informationen ska fungera är att det finns både möjlighet för hushållning och acceptans för budskapet. Ett exempel är energianvändningen i flerbostadshus.

Vi anser att individuell värmemätning i flerbostadshus bör genomföras inom vissa demonstrationsområden. Boverket bör få i uppdrag att tillsammans med Energimyndigheten utreda och lämna förslag till åtgärder för att stimulera byggherrar och fastighetsförvaltare att effektivisera energianvändningen. Boverket bör tillsammans med Energimyndigheten och branschorganisationer även ta fram ett system som kopplar samman en fastighets energianvändning och dess miljöbelastning. Miljö- och energideklaration av hus bör införas.

De kommunala energirådgivarnas uppgifter bör bli mer långsiktiga och omfatta även den kommunala transportförsörjningen.

Det är också mycket viktigt att Sverige håller en fortsatt hög profil vad gäller forskning inom försurnings- och luftkvalitetsområdet. Det behövs dessutom en sektorsövergripande svensk strategi för det fortsatta internationella arbetet med att begränsa utsläppen av försurande ämnen. En sådan strategi bör integrera hälso-, miljö- och klimataspekterna.

INGEN ÖVERGÖDNING

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Halterna av gödande ämnen i mark och vatten skall inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningarna för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten.

Miljökvalitetsmålet innebär bl.a.:

- Belastningen av näringsämnen får inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa eller minska förutsättningar för biologisk mångfald.
- Grundvatten bidrar inte till ökad övergödning av ytvatten.
- Sjöar och vattendrag i skogs- och fjällandskap har ett naturligt näringsstillstånd.
- Sjöar och vattendrag i odlingslandskap har ett naturligt tillstånd, vilket högst kan vara näringsrikt eller måttligt näringsrikt.
- Näringsförhållandena i kust och hav motsvarar i stort det tillstånd som rådde under 1940-talet och tillförsel av näringsämnen till havet orsakar inte någon övergödning.
- Skogsmark har ett näringsstillstånd som bidrar till att bevara den naturliga artsammansättningen.
- Jordbruksmark har ett näringsstillstånd som bidrar till att bevara den naturliga artsammansättningen.

Inriktningen är att miljökvalitetsmålet skall nås inom en generation.”

KOMMITTENS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Sjöar och vattendrag har God ekologisk status enligt definitionen i EU:s kommande ramdirektiv för vatten.
- Svenska kust- och havsvatten har God ekologisk status enligt definitionen i EU:s kommande ramdirektiv för vatten.
- Nedfallet av luftburna kväveföreningar överskrider inte den kritiska belastningen för övergödning av mark och vatten någonstans i Sverige.

Förslag till etappmål:

1. År 2010 finns åtgärdsprogram enligt EU:s kommande ramdirektiv för vatten som anger hur God ekologisk status ska nås för sjöar och vattendrag samt för kustvatten.

2. Fram till år 2010 har de svenska vattenburna utsläppen av fosforföreningar från mänsklig verksamhet till sjöar, vattendrag och kustvatten minskat kontinuerligt jämfört med 1995 års nivå.
3. År 2010 har de svenska vattenburna utsläppen av kväve från mänsklig verksamhet till haven söder om Ålands hav minskat med minst 25 procent från 1995 års nivå till 40 500 ton.
4. År 2010 har utsläppen av ammoniak i Sverige minskat med minst 12 procent från 1995 års nivå till 53 400 ton.
5. År 2010 har utsläppen i Sverige av kväveoxider till luft minskat med minst 55 procent från 1995 års nivå till 155 000 ton.³ (Se Frisk luft och Bara naturlig försurning)

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Nedfallet av kväveföreningar som kväveoxider och ammoniak överstiger den kritiska belastningen för övergödning av mark i hela södra Sverige i dag. Både den biologiska mångfalden och människans hälsa påverkas negativt, t.ex. genom nitrat i grundvatten och brunnar.

I sjöar och vattendrag är det framför allt fosfor som bidrar till övergödningen. Problemen är störst i södra Sverige, men har de senaste 20 åren tilltagit även i norra och mellersta Sverige. En sjättedel av Sveriges sjöar och många vattendrag är övergödda, vilket får konsekvenser för den biologiska mångfalden och produktionsförmågan.

Både fosfor och kväve är orsakerna till övergödningen av havet och följden blir syrebrist, utarmad biologisk mångfald, algblooming m.m. Tidigare uppsatta miljömål har inte nåtts. Fosforhalterna har varit oförändrade under perioden 1981–1995, och halterna av kväve har först ökat något men börjat sjunka efter 1995.

Problemen med övergödning varierar starkt i olika delar av landet och behovet av åtgärder och styrmedel är allra störst i Götaland.

De miljömål som satts under de senaste femton åren har inte nåtts, och förslagen till etappmål har därför lagts på en ambitionsnivå så att de ska kunna nås inom utsatt tid. De viktigaste grundpelarna för att nå målet är miljöbalken och EU:s kommande ramdirektiv för vatten. Därutöver krävs miljöersättning till jordbruket men också åtgärder för rening av enskilda avlopp.

³ Omfattar utsläpp från utrikes sjö- och luftfart.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN ?

ÅTGÄRDER

För att komma till rätta med utsläppen via avlopp behövs en rad åtgärder för reningsverk, och till exempel bör den pågående utbyggnaden av kustnära reningsverk från Strömstad till Norrtälje fullföljas. Hushållen måste bygga ut enskilda avlopp med infiltration, alternativt markbäddar, eller ersätta befintliga system med separerande sådana, eller annan ny teknik med motsvarande effekt. Dessutom krävs att användningen av fosfatfria tvättmedel ökar, särskilt i glesbygd. Av kommunerna krävs att de förbättrar sina avloppsledningssystem och skapar lokala lösningar för att ta hand om dagvatten.

När det gäller jordbruket är det viktigt att ta vara på och stimulera den utveckling som inletts inom näringen mot ett miljöanpassat jordbruk. För att minska kväve- och fosforutsläppen ytterligare behövs många åtgärder som t.ex. att brukarna anpassar gödslingen och undviker överoptimala givor. Andra åtgärder är att inte sprida stallgödsel inför sådd av höstsäd, öka arealen till flerårig bevuxen träda, öka andelen fånggrödor genom insådd i vårsäd. Nya våtmarker i kustlänen, skyddszoner för att minska fosforläckaget och en översyn av djurtät-hetsbestämmelserna är andra förslag

För att minska utsläppen av ammoniak inom jordbruket bör nedbrukning av flytgödsel och urin på obevuxen mark ske inom fyra timmar från spridningen. Tak på urinbehållare och proteinutfodring anpassad till djurens behov är exempel på andra tänkbara åtgärder liksom användning av teknik som minskar ammoniakförluster.

För att minska kväve- och fosforutsläpp inom industrin måste man hitta alternativa tekniska lösningar inom branscher som massa- och pappers-, järn och stål- samt kemi- och livsmedelsindustrin. För minskade ammoniakutsläpp krävs bättre reningsteknik.

Sverige bör bidra till att verkningfulla åtgärder sätts in i andra länder runt Östersjön.

STYRMEDEL

För arbetet mot övergödningen har miljöbalken stor betydelse. Att införa generella föreskrifter och miljökvalitetsnormer, tillståndsprövning och tillsyn är bara några exempel på de möjligheter som miljöbalken erbjuder. För att uppnå en tillfredsställande vattenkvalitet i sjöar, vattendrag och vid kusterna är EG-direktivet om rening av avloppsvatten och EU:s kommande ramdirektiv för vatten viktiga styrmedel.

Flera ekonomiska styrmedel är nödvändiga. Inom jordbruket behövs stöd, t.ex. miljöersättning för anläggning av våtmarker och skyddszoner, insådd av fånggröda och utebliven höstbearbetning. Medel behövs också till utbildning, rådgivning och information. De miljöstyrande effekterna av avgifter och skatter på jordbruket behöver förstärkas i syfte att nå målet om reduktion av näringsläckaget. Olika alternativa utformningar bör övervägas för att åstadkomma nödvändiga miljöförbättringar på mest effektiva sätt till lägsta kostnad. Systemet bör utformas så att de ekonomiska förutsättningarna för lantbrukarna beaktas.

Möjligheterna att införa ett bidrag för att åtgärda enskilda avlopp bör utredas.

En viktig utbildningsinsats är grundutbildning för myndighetspersoner på avrinningsdistrikts-, läns- och kommunal nivå kring EU:s vattendirektiv. Den bör genomföras av bl.a. Sveriges geologiska undersökning (SGU), Boverket och Naturvårdsverket och vara genomförd 2004.

För att reda ut osäkerheter kring vilka kväve- och fosforhalter i vatten som ger en långsiktig balans behövs mer forskning. Det finns också behov av ett program för försöks- och utvecklingsverksamhet inom jordbruket i syfte att utveckla åtgärder för minskade näringsförluster.

Det fortsatta internationella arbetet är av största vikt och bör inriktas mot att följa upp effekterna av internationella överenskommelser och lagstiftning inom EU, men också att få fram en samlad europeisk strategi för hur nedfall av kväveföreningar ska underskrida de kritiska belastningarna i hela Europa. Vidare bör Sverige bidra till insatser runt Östersjön genom kunskapsöverföring och ekonomiskt stöd. En annan viktig del av det internationella arbetet är att fortsätta samarbetet med de baltiska länderna och Polen genom bl.a. tekniskt bistånd för bättre vattenrening.

GIFTFRI MILJÖ

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Miljön skall vara fri från ämnen och metaller som skapats i eller utvunnits av samhället och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden.

Miljö kvalitetsmålet innebär:

- Halterna av ämnen som förekommer naturligt i miljön är nära bakgrunds nivåerna.
- Halterna av naturfrämmande ämnen i miljön är nära noll.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Den sammanlagda exponeringen i arbetsmiljö, yttre miljö och inomhusmiljö är, för särskilt farliga ämnen är nära noll och för övriga kemiska ämnen inte skadlig för människor.
- Förorenade områden är undersökta och vid behov åtgärdade.

Förslag till etappmål:

1. År 2010 har alla avsiktligt framställda eller utvunna kemiska ämnen som hanteras på marknaden data motsvarande de krav som ställs på nya ämnen. För ämnen som hanteras i höga respektive medelhöga volymer bör data finnas redan år 2005 respektive år 2009.
2. År 2010 är varor försedda med hälso- och miljöinformation.
3. Nyproducerade varor är i huvudsak fria från;
 - cancerframkallande, arvsmassepåverkande och fortplantningsstörande ämnen senast år 2007,
 - mycket långlivade och mycket bioackumulerande ämnen senast år 2010,
 - långlivade och bioackumulerande ämnen senast år 2015,
 - kvicksilver senast år 2003 samt kadmium och bly senast år 2010.Sådana ämnen används inte heller i produktionsprocesser på ett sådant sätt att hälsa och miljö kan komma till skada.
4. Hälso- och miljöriskerna med användningen av kemiska ämnen har minskat fortlöpande fram till 2010 enligt indikatorer/nyckeltal som fastställts av berörda myndigheter, liksom förekomst och användning av kemiska ämnen som försvårar återvinning av material.
5. För minst 100 utvalda kemiska ämnen, som inte omfattas av etappmål 3, finns år 2010 riktvärden fastlagda av berörda myndigheter.
6. Förorenade områden är identifierade samt undersökta och minst 30 procent av områdena av riskklass mycket stor och stor är åtgärdade senast år 2010.

Etappmål 1 och 3 bygger huvudsakligen på Kemikalieutredningens förslag (Varor utan faror SOU 2000:53).

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Ett stort hinder för att nå en giftfri miljö är bristen på kunskap om kemiska ämnen. Det är därför av yttersta vikt att klarlägga kemiska ämnens egenskaper, hur ämnen samverkar, förekomst i framför allt varor, flöden och hur människor och miljö påverkas av dem samt hur hantering och användning bör ske för att minska riskerna. Spridning av kemiska ämnen kan ske från andra länder via luft, vatten och transporter.

Föroreningar i mark, grundvatten, sediment, byggnader och anläggningar är ett annat problem. De flesta har uppkommit genom utsläpp, spill eller olyckshändelser under efterkrigstiden fram till 1980-talet. Antalet förorenade områden i landet beräknas vara 22 000, varav hälften är identifierade.

För att nå målen behövs en mycket offensiv satsning, nationellt, internationellt och i EU. Gemensamma system och regelverk inom EU är mycket betydelsefulla. Dessutom behövs en sanering av förorenade områden, men det är tveksamt om allt kan ske på en generations sikt: Vi gör bedömningen att en giftfri miljö inte kan uppnås inom en generation. För det krävs fortsatta insatser. Däremot finns det förutsättningar att uppnå ett miljötillstånd där halterna av farliga ämnen är så låga att de inte märkbart påverkar hälsa eller biologisk mångfald.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

För att nå det första etappmålet måste Sverige verka för att det senast år 2005 finns ett EU-gemensamt system som kräver att industrin tar fram data om existerande ämnen. Därutöver bör Sverige verka i OECD för att testmetoder utvecklas och standardiseras, bl.a. för att identifiera förekomst av oavsiktligt bildade ämnen. Ett viktigt arbete är också att få alternativa testmetoder utvecklade och internationellt accepterade – för att minska behovet av djurtester.

För att nå etappmål 2 måste Sverige arbeta för att det senast år 2007 finns ett EU-gemensamt system för utformning av hälso- och miljöinformation för varor som inte är kemiska produkter. I avvaktan på ett sådant system är det viktigt att näringslivet tar fram information om kemiska ämnens egenskaper och varors livscykelanalyser för att omsätta dem i miljövarudeklarationer. Företag inom branscher som har varor med stor spridning i samhället bör, genom frivilliga åtaganden, år

2005 tillhandahålla varudeklarationer som inkluderar hälso- och miljöinformation.

Nyproducerade varor ska år 2010 vara fria från t.ex. kvicksilver, kadmium och bly och av människan framställda ämnen som är långlivade och bioackumulerbara, samt ämnen som är cancerframkallande, arvsmassepåverkande och fortplantningsstörande för att det tredje etappmålet ska nås.

Det fjärde etappmålet kräver bl.a. att tillverkare, importörer och andra leverantörer av kemiska produkter och varor tar ansvar för dessa under hela livslängden. Användare måste undvika att använda hälso- och miljöfarliga produkter och varor om de kan ersättas med mindre farliga. Användare och andra hanterare måste också vidta åtgärder så att exponering av människa och miljö för kemiska ämnen minskar fortlöpande. År 2005 ska system för miljöledning och relevant miljöarbete omfatta anvisningar om kemiska ämnen så att hälso- och miljörisker och avfallsaspekter av dessa beaktas av varor i hela livscykeln.

Det femte etappmålet siktar till att ta fram riktvärden för kemiska ämnen som fortfarande kommer att vara tillåtna på lång sikt, t.ex. metaller som förekommer naturligt i miljön. Vissa bekämpningsmedel är andra exempel. För att nå målet ska berörda myndigheter år 2002 ha utarbetat ett fungerande system för att ta fram bedömningsgrunder och riktvärden. Samma år ska det finnas en första lista på riktvärden för ämnen med farliga egenskaper. Därefter tas riktvärden fram fortlöpande.

En rad åtgärder måste vidtas för att det sjätte etappmålet ska kunna nås. Före utgången av 2002 måste t.ex. alla länsstyrelser ha ett regionalt program för arbetet med efterbehandling och markrestriktioner för förorenade områden. Varje kommun måste ha kompletterat sin avfallsplan med ett program för efterbehandling av förorenade områden och redovisning av behov av markrestriktioner. Förorenade områden ska vara identifierade och riskklassade och ett antal demonstrationsprojekt vara genomförda. Före utgången av 2005 måste kommunerna ha redovisat de förorenade områdena i sina översiktsplaner och vid behov angivit riktlinjer för markanvändningen. Före utgången av 2010 ska de förorenade områden som tidigare bedömts innebära en stor risk eller mycket stor risk ha undersökts översiktligt. Ca 7000 områden tillhör dessa riskkategorier och etappmålet innebär att 30 procent av dessa ska vara undersökta och åtgärdade.

STYRMEDEL

Det behövs en kraftfull satsning på både normativa och informativa styrmedel. De marknadsdrivna krafterna är viktiga för att få till stånd ett systematiskt riskminskningsarbete. Företagens arbete med miljövarudeklarationer och positiv miljömärkning är exempel på detta.

Ett mycket viktigt styrmedel är svenskt deltagande i EU-arbetet och andra internationella sammanhang. Under de närmaste åren gäller det framför allt för svenska myndigheter att vara med och skapa EU-gemensamma system och regelverk, t.ex. krav på att varor förses med hälso- och miljöinformation enligt ett gemensamt system och förbud att använda kemiska ämnen med särskilt farliga egenskaper i konsumentvaror. Vidare är information och utbildning viktiga styrmedel för att minska riskerna vid användning av kemiska ämnen.

Fortsatt arbete i befintliga EU-program om klassificering och märkning är också angeläget, liksom att kräva utfasning av användningen av vissa ämnen. Insatser måste också göras för att Sverige inte ska behöva tillåta tidigare förbjudna ämnen till följd av harmoniseringar inom EU, t.ex. vad gäller bekämpningsmedel. I båda dessa fall bör Sverige offensivt utnyttja möjligheterna att hävda rätten att behålla eller införa nationella förbud. Andra områden som kräver internationell samverkan är att minska spridningen av ångvägga transporterade föroreningar, liksom internationellt standardiseringsarbete.

I den mån åtgärder inte vidtas på EU-nivå i önskad takt för att miljömålen ska kunna uppnås, bör Sverige så långt det är möjligt gå före med hårdare krav. Ekonomiska styrmedel i form av skatter och avgifter bör t.ex. övervägas.

Forsknings- och utbildningsinsatser behövs inom en rad områden, t.ex. kring samband mellan dos och respons, samverkans effekter mellan flera ämnen och utveckling av alternativa testmetoder för att minska djurförsöken

Det finns också behov av samhällsvetenskaplig forskning, t.ex. kring olika styrmedels effektivitet för att nå målet giftfri miljö, liksom forskning kring hur attityder och beteende påverkas.

En ökad samverkan måste komma till stånd, t.ex. mellan företag, men också mellan myndigheter, näringsliv och andra intressenter. En viktig förutsättning är att aktörerna enas om en gemensam problembild för ett lyckat internationellt agerande. Ansvariga myndigheter som behöver samverka mer är Kemikalieinspektionen, Naturvårdsverket, Arbetskyddsstyrelsen, Yrkesinspektionen, länsstyrelserna och kommunerna. Detta mål är avstämt med Kemikalieutredningen som arbetar med kriterier för farliga ämnen.

SKYDDANDE OZONSKIKT

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Ozonskiktet skall utvecklas så att det långsiktigt ger skydd mot skadlig UV-strålning.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Sverige verkar för att halterna av klor, brom och andra ozonnedbrytande ämnen i stratosfären inte överstiger naturliga nivåer.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till precisering av miljökvalitetsmålet:

- Användning av ozonnedbrytande ämnen i Sverige är avvecklad inom loppet av en generation.

Förslag till etappmål:

1. Utsläpp av ozonnedbrytande ämnen har till största delen upphört fram till år 2010.

VILKA ÄR PROBLEMEN - OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Genom lagstiftning och information har användningen av ozonnedbrytande ämnen minskat avsevärt i Sverige. Arbetet har varit framgångsrikt och mellan 1988–1994 avvecklades 93 procent av användningen av ozonnedbrytande ämnen i Sverige. Ändå kvarstår problemet och det krävs fortsatta och kompletterande åtgärder.

Jordens ozonskikt har tunnats ut med fem procent under de senaste tretton åren, och orsakerna är flera, t.ex. en fortsatt användning av ozonuttunnande ämnen (CFC, HCFC, haloner, klor m.fl.) eftersom bra alternativ saknas. Dessutom vet man för lite om vilka produkter som innehåller dessa ämnen och systemen för omhändertagande är bristfälliga.

Ett annat allvarligt hot mot ett skyddande ozonskikt är ett ökat framtida flyg i stratosfären. De negativa effekterna för ozonskiktet ökar successivt med flyghöjd och hastighet.

Varor och produkter i samhället som kan innehålla ozonnedbrytande ämnen måste fortsätta att kartläggas, och behovet av att utreda flygets

effekter på ozonskiktet är stort. Det internationella arbetet har stor betydelse och de svenska insatserna här är viktiga.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

För att användningen av ozonnedbrytande ämnen ska vara avvecklad inom loppet av en generation, krävs flera åtgärder, förutom den förordning som redan gäller:

- Export av varor, produkter och utrustning som innehåller eller är beroende av CFC eller andra ozonnedbrytande ämnen måste upphöra.
- Användning av HCFC i befintliga kyl-, frys- och klimatanläggningar måste upphöra efter visst datum.
- Användning av CFC/HCFC, haloner m.fl. ämnen måste upphöra även inom sektorer som i dag är undantagna, t.ex. försvarssektorn och flyget.

För att förhindra utsläpp av ozonnedbrytande ämnen anser vi att Naturvårdsverket bör få i uppdrag att kartlägga varor och produkter som finns utspridda i samhället och ta fram en plan över vad som ska tas om hand för destruktion. Utifrån en framtagen plan ska kommuner, producenter och andra ansvariga ta hand om och förstöra ozonuttunnande ämnen, t.ex. avfall från industri-, transport- och byggsektorn.

Vi vill särskilt betona riskerna med ett framtida höghöjdsflyg. Det är angeläget att agera förebyggande och vi anser att Luftfartsverket utreder och senast 2001 lämnar ett förslag på hur föroreningsutsläpp som påverkar ozonskiktet kan förhindras att öka för att även fortsättningsvis hållas på en låg nivå. Både nationella strategier och hur Sverige kan driva på internationellt är viktiga förslag från en sådan utredning.

STYRMEDEL

En fortsatt satsning på lagstiftning och information är de viktigaste styrmedlen, och för att minska användningen av ozonuttunnande ämnen behövs:

- Användningsstopp för HCFC som arbetsmedium i befintliga anläggningar genom lagstiftning.

- Återinförande av dispensavgift alternativt sanktionsavgift. I dag medger inte Miljöbalken dispensavgifter,
- Generellt förbud mot export av varor/utrustning som innehåller eller är beroende av ozonnedbrytande ämnen.

För att minska utsläppen av ozonnedbrytande ämnen föreslår vi följande styrmedel:

- Reglering, alternativt förtydligande av nuvarande lagstiftning så att insamlade mängder av CFC, haloner och andra förbjudna ämnen lämnas till destruktion.
- Att lagstiftningen för halon revideras så att existerande mängder i befintliga anläggningar tas om hand på ett miljöriktigt sätt.
- Skyldighet för kommuner, alternativt producenter, att omhänderta all utrustning och produkter med CFC, HCFC, halon och andra ozonnedbrytande ämnen på ett miljöriktigt sätt.

Forskningsområden som vi särskilt vill framhålla är flygets påverkan på ozonskiktet, samverkan mellan ozonnedbrytande processer och växthuseffekt samt effekter på hälsa och miljö av ökad UV-strålning.

För att nå miljökvalitetsmålet är det internationella arbetet avgörande. Sveriges roll är viktig inom en rad insatsområden, både inom EU och det internationella arbetet i stort.

SÄKER STRÅLMILJÖ

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Människors hälsa och den biologiska mångfalden skall skyddas mot skadliga effekter av strålning i den yttre miljön.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Stråldoser begränsas så långt det är rimligt möjligt.
- Den högsta sammanlagda årliga effektiva stråldosen som allmänheten får utsättas för från verksamheter med strålning, ska inte överstiga i genomsnitt en millisievert per person under ett år.
- Allvarliga tillbud och haverier i kärntekniska anläggningar förebyggs. Spridning av radioaktiva ämnen till omgivningen förhindras eller begränsas om ett haveri skulle inträffa.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Riskerna med ultraviolett strålning och elektromagnetiska fält begränsas så långt möjligt.
- Radonhalten inomhus i alla bostäder, förskolor, fritidshem och skolor underskrider 200 Bq/m^3 år 2020. På längre sikt bör ingen individ utsättas för radonhalter överstigande 50 Bq/m^3 . Radonhalten i samtliga enskilda brunnar är lägre än $1\,000 \text{ Bq/liter}$.

Förslag till etappmål:

1. År 2010 är halterna i miljön av radioaktiva ämnen som släpps ut från alla verksamheter så låga att människors hälsa och den biologiska mångfalden skyddas. Det individuella dos tillskottet till allmänheten ska därvid understiga $0,01 \text{ mSv}$ per person och år, från varje enskild verksamhet.
2. År 2020 är antalet årliga fall av hudcancer orsakade av solen inte fler än år 2000.
3. Senast år 2005 är alla skolor, förskolor och fritidshem med radonhalter i inomhusluften överstigande 400 Bq/m^3 och hälften av alla enskilda brunnar med dricksvatten över $1\,000 \text{ Bq/liter}$ åtgärdade. År 2010 är alla bostäder med radonhalter överstigande 400 Bq/m^3 åtgärdade.
4. Riskerna med elektromagnetiska fält är så klarlagda år 2010 att myndigheterna kan planera att vidta konkreta åtgärder.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Människan och miljön har alltid utsatts för naturlig bakgrundsstrålning, och skadorna från strålning kan aldrig försvinna helt. Däremot kan och måste riskerna från utsläpp av radioaktiva ämnen, radonhalterna i inomhusluft och dricksvatten, UV-strålning från solen och riskerna med elektromagnetiska fälten elimineras så långt det är möjligt.

Ett av de viktigaste inslagen i miljöarbetet är att förebygga radiologiska olyckor och att bsa frågan om slutförvaringen av använt kärnbränsle. Säkerheten vid de svenska kärnkraftsanläggningarna måste hållas på en fortsatt hög nivå och de säkerhetshöjande insatserna för kärnkraftverken i öst måste fortsätta.

Radonet i inomhusluft och dricksvatten innebär ett mycket allvarligt hälsoproblem och ger upphov framför allt till lung- men även andra

former av cancer. Viktigt är också att få bukt med den kraftigt ökade förekomsten av hudcancer som orsakas av solens UV-strålning. Mindre exponering för UV-strålningen och försiktigare solvanor är rätt väg.

Genom en precisering av miljökvalitetsmålet har vi också valt att ta upp de elektromagnetiska fälten, vars effekter är angelägna att klarlägga. Av den kunskap som finns i dag går det inte att avgöra vilka hälsorisker de elektromagnetiska fälten skulle kunna medföra, men vi anser att man redan nu bör tillämpa försiktighetsprincipen och samtidigt intensifiera forskningen på området.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

För att minska halterna av radioaktiva ämnen enligt det första etappmålet är det nödvändigt att förbättra och samordna miljöövervakningen. Det behövs ett sammanhållet miljöövervakningsprogram för att övervaka halterna av radioaktiva ämnen i miljön, och programmet ska ge en nödvändig bas för hälso- och miljöskyddsarbetet inom strålningsområdet. Till exempel ska det ge underlag för åtgärder för att begränsa stråldoser till människan och ge kunskap för att fastställa kriterier för skydd av den biologiska mångfalden.

Tillsynen över verksamheter med joniserande strålning behöver också upprätthållas och förstärkas för att målet ska kunna nås, och vi måste få ökad kunskap genom forskning och utveckling om strålkällor och risker förknippade med utsläppta radioaktiva ämnen.

Produktionen av använt kärnbränsle och annat aktivt avfall minskar genom att kärnkraften avvecklas. Energieffektivisering och förnybara energislag är av stor betydelse även för att nå detta mål. Kärnkraft-avvecklingen får inte innebära att användningen av fossila bränslen ökar. Stöd till avveckling av kärnkraft i Östeuropa och förbättringar och införande av ny teknik är viktig för att höja säkerhetsnivån och här kan internationell samverkan via EU och IAEA ge extra tyngd åt arbetet. I de svenska kärnkraftverken är det viktigt att t.ex. säkerhetssystemen moderniseras och förbättras fortlöpande. Ökade insatser behövs också för att förbättra den nationella beredskapen i samband med en eventuell kärnteknisk olycka. Reaktorägarna har det fulla ansvaret att finna ett slutförvar för använt kärnbränsle. SSI och SKI har viktiga funktioner för granskning, information m.m. av det pågående arbetet. Kärnbränsle-avfallet är vårt ansvar och ska inte transporteras utanför landets gränser, vare sig för slutförvaring eller upparbetning. Inriktningen bör

vara att kärnkraften bär sina egna kostnader. Det bör utredas hur detta skall gå till.

För att minska antalet hudcancerfall enligt etappmål 2 är informationsinsatser rödvändiga, dels genom särskilda kampanjer, dels genom en större folkbildningsinsats. Det förebyggande arbetet behandlas under Skyddande ozonskikt. Kontinuerliga mätningar av UV-strålning vars resultat delges allmänheten, är en annan åtgärd.

En förutsättning för att sänka radonhalterna och nå etappmål 3 är att medvetenheten om hälsoriskerna ökar. Även här behövs omfattande informationsinsatser och andra insatser för att motivera egnahems- och fastighetsägare att vidta åtgärder. Kommunerna har en viktig roll, till exempel genom att spåra hus och brunnar med höga radonhalter. Kommunernas insatser är helt avgörande och därför är mer utbildning nödvändig för både kommunala tjänstemän och politiker.

Det fjärde etappmålet är ett kunskapsmål och för att få kunskap om effekterna av elektromagnetiska fält behövs ett nationellt tvärvetenskapligt forskningsprogram. Problemområdet berör frågeställningar inom biologi, fysik, medicin, beteendevetenskap och teknik och därför föreslår vi att det i den nya forskningsorganisationen tillskapas en sammanhållande instans för denna forskning.

STYRMEDEL

Tillräckliga styrmedel för att nå etappmål 1 finns i form av lagstiftning. Miljöövervakning av radioaktiva ämnen behöver däremot förbättras och erforderliga resurser behöver avsättas för detta arbete liksom för forskning och utveckling om effekterna av radioaktiva ämnen. Vi bedömer också att medel behövs till myndigheterna för att kunna fullgöra arbetet vad gäller slutförvar av använt kärnbränsle.

För att minska antalet fall av hudcancer anser vi att en ökad folkbildning och attitydförändring till solbad bör genomföras av Socialstyrelsen i samråd med berörda myndigheter. Förebilder kan finnas i tidigare upplysningskampanjer mot tobak och rökning.

Frågan om vilka regelverk och övriga styrmedel som behövs för sänkta radonhalter behandlas av en särskild utredning, "Radon i bostäder och vissa lokaler m.m. – reformbehov" och ska vara klar senast den 1 november 2000.

Förutom den samordnade nationella forskningsinsats kring elektromagnetiska fält som vi föreslår ovan, krävs ett internationellt samarbete inom detta område.

GRUNDTVATTEN AV GOD KVALITET

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Grundvattnet skall ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Grundvattnets kvalitet påverkas inte negativt av mänskliga aktiviteter som markanvändning, uttag av naturgrus, tillförsel av föroreningar m.m.
- Det utläckande grundvattnets kvalitet är sådan att det bidrar till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag.
- Förbrukning eller annan mänsklig påverkan sänker inte grundvattennivån så att tillgång och kvalitet äventyras.

Inriktningen är att miljökvalitetsmålet ska nås inom en generation.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till precisering av miljökvalitetsmålet:

- Grundvattnet har så låga halter av föroreningar att dess kvalitet uppfyller kraven för god dricksvattenkvalitet enligt Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter och kraven på God grundvattenstatus enligt EU:s kommande ramdirektiv för vatten.

Förslag till etappmål:

1. Grundvattenförande geologiska avlagringar av vikt för nuvarande och framtida vattenförsörjning har senast år 2010 ett långsiktigt skydd mot exploatering som begränsar användningen av vattnet.
2. Långsiktiga förändringar av grundvattennivån påverkar inte vattenförsörjningen, markstabilitet eller växt- och djurliv i angränsande ekosystem år 2010.
3. År 2010 uppfyller grundvatten som nyttjas för vattenförsörjning till mer än 50 personer eller distribuerar mer än 10 kubikmeter per dygn kraven i Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter.
4. År 2010 finns åtgärdsprogram enligt EU:s kommande ramdirektiv för vatten som anger hur God grundvattenstatus ska kunna uppnås.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

I jämförelse med övriga Europa är grundvattenkvaliteten i Sverige mycket bra, men det krävs ytterligare åtgärdsinsatser för att nå målen. Till exempel har övergödning medfört att höga halter av nitrat förekommer i jordbruksområden och metallhalter i dricksvatten har ökat genom det försurade grundvattnets korrosion på ledningsnätet.

Tillgången på vatten är förhållandevis god, men det finns problemområden, som sydöstra Sverige och de södra kustregionerna. Där kan t.ex. exploatering av bebyggelse inom områden med begränsade vattentillgångar leda till vattenbrist och det finns risk för saltvatteninträngning. Det finns också en risk att geologiska formationer som i framtiden skulle kunna användas som dricksvattensresurser utnyttjas av exploateringsintressen eftersom formationerna saknar lagligt skydd.

Möjligheterna att nå de uppsatta målen för dricksvattenkvalitet och tillgång på grundvatten är goda. Svårare att nå är målet för god ekologisk grundvattenstatus. I delar av Skånes och Sydvästsveriges jordbruksområden krävs det mycket långtgående åtgärder för att minska nitralterna.

Nationella beslut räcker för att nå målen och det finns både teknik och normativa styrmedel för att genomföra åtgärderna. Däremot är insatserna resurskrävande för både länsstyrelser och kommuner.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

För att säkra kommunernas behov av grundvatten i framtiden måste geologiska avlagringar skyddas. Fram till 2010 då det lagliga skyddet ska vara fastställt krävs det flera insatser t.ex. måste geologiska avlagringar som är betydelsefulla för vattenförsörjningen vara inventerade och utvalda senast 2003. Senast 2005 måste kommunerna redovisa resultat av vatteninventeringar som visar vattenbehov, tillgång på vattenresurser och brister i vattenförsörjningen.

Kommunernas vatteninventeringar är också ett viktigt redskap för att nå det andra etappmålet. Med hjälp av dem bör länsstyrelserna senast 2007 upprätta regionala vattenhushållningsprogram. Dessutom krävs det att kommunerna senast 2010 upprättar vattenförsörjningsplaner, dvs. att de redovisar vattenresurser och viktiga geologiska bildningar för vattenförsörjningen i sina översiktsplaner. För detta arbete är det viktigt att Boverket, SGU och Naturvårdsverket senast 2003 tagit fram en nationell handbok med metoder och underlag för vattenplanering.

För att de flesta grundvatten som nyttjas för vattenförsörjning år 2010 ska uppfylla Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter måste myndigheterna få ett bättre underlag för sina ställningstaganden. Det kräver att Naturvårdsverket reviderar sina allmänna råd för skyddsområden och skyddsföreskrifter och anpassar dem till bl.a. EU:s kommande ramdirektiv och miljöbalken. Kommunerna ska ange de områden där God grundvattenstatus inte kan uppnås inom angiven tid, trots vidtagna åtgärder. Tillsammans med länsstyrelserna ska de också, före 2005, på hydrogeologiska grunder fastställa skyddsområden för allmänna vattenintäkter. Andra uppgifter för kommunerna blir att inventera enskilda vattentäkter och revidera skyddsområden och skyddsföreskrifter som inte uppfyller kraven för fullgott skydd.

Ansvar för att utarbeta åtgärdsprogram för att nå God grundvattenstatus ligger på respektive avrinningsmyndighet. Programmen kommer att byggas på underlag som föreslås ovan, t.ex. vattenförsörjningsplanerna och skydd av vattentäkter. Fram till 2010 krävs det dessutom ett stort antal åtgärder för att minska föroreningar från jordbruk, läckande avlopp, förorenad mark, försurande utsläpp m.m. Åtgärderna redovisas i avsnitten Ingen övergödning, Giffri miljö, Bara naturlig försurning och God bebyggd miljö.

STYRMEDEL

I miljöbalken och plan- och byggnadslagstiftningen finns i huvudsak redan styrmedel för att nå målet Grundvatten av god kvalitet bl. a. bestämmelser om miljö kvalitetsnormer. Därtill kommer de författningssändringar som krävs för att införliva det kommande ramdirektivet för vatten från EU. Direktivet blir ett av de viktigaste instrumenten för att alla delmål ska kunna nås. En anpassning av Naturvårdsverkets allmänna råd för skyddsområden och skyddsföreskrifter är därför viktig för att ge länsstyrelser och kommuner underlag för åtgärdsinsatserna.

Vissa ändringar krävs i miljöbalken för att uppnå det första etappmålet. Vi vill också peka på möjligheter som miljöbalken ger, men som inte används fullt ut. Till exempel finns det stöd för att införa begränsningar för grundvattenuttag i områden där brist och saltvatteninträngning kan uppstå. Miljöbalken medger också inskränkningar i möjligheterna att använda mark och vatten såsom begränsningar av antalet djur, försiktighetsmått för gödselhantering och bekämpningsmedelsanvändning.

I dag får brunnborring utföras av vem som helst utan förkunskaper och vi vill betona vikten av det program som nu tas fram av SGU i samarbete med bl.a. brunnborrarnas branschorganisationer. Det syftar

till att borrentreprenörerna ska vara ackrediterade för vatten- och energiborrning senast 2005.

En grundutbildning kring EU:s kommande ramdirektiv för vatten för myndighetspersoner på avrinningsdistrikts, läns- och kommunal nivå bör vara genomförd 2004 (se även Ingen övergödning).

Forskning och utveckling behövs kring flera områden så t.ex. behöver modeller utvecklas för att analysera effekter av åtgärder i markanvändningen. Ett annat forskningsområde är hur uttag av berg och jord och sanering av förorenad mark påverkar grundvattnets status.

Eftersom myndighetsansvaret när det gäller grundvattnet är mycket splittrat, föreslår vi också att SGU får ett författningsenligt ansvar för naturresursen grundvatten, vilket innebär ett särskilt ansvar för att arbetet med ekologisk hållbar utveckling förs framåt inom sektorn naturresursutvinning. SGU:s verksamhet på grundvattenområdet ska vara ett stöd för Naturvårdsverkets sektorsövergripande ansvar för miljö- och hushållningsfrågor. Livsmedelsverket ska ha ett ansvar för frågor som gäller dricksvattnets kvalitet och beredning.

LEVANDE SJÖAR OCH VATTENDRAG

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Sjöar och vattendrag skall vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer skall bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion skall bevaras samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Belastningen av näringsämnen och föroreningar får inte minska förutsättningarna för den biologiska mångfalden.
- Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden introduceras inte.
- Sjöars, stränders och vattendrags stora värden för natur- och kulturupplevelser samt bad- och friluftsliv värnas så långt möjligt.
- Fiskar och andra arter som lever i eller är direkt beroende av sjöar och vattendrag kan fortleva i livskraftiga bestånd.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- I dagens oexploaterade och i huvudsak opåverkade vattendrag bibehålls naturliga vattenflöden och vattennivåer.
- Kultur- och naturmiljöer som visar sjöarnas och vattendragens betydelse för människans bosättning, försörjning och transporter är bevarade.
- Hotade arter har möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras.
- Sjöar och vattendrag har god ytvattenstatus med avseende på artsammanställning och kemiska och fysikaliska förhållanden enligt EU:s kommande ramdirektiv för vatten.
- Biotoper som är unika skyddas.
- Utsättning av genmodifierad fisk får inte äga rum.

Förslag till etappmål:

1. Senast 2010 har minst 50 procent av skyddsvärda miljöer i sjöar och vattendrag och anslutande värdefulla natur- och kulturmiljöer ett långsiktigt skydd.
2. Senast till 2010 har minst 25 procent av värdefulla eller potentiellt värdefulla vattendrag restaurerats.
3. Senast 2010 har kommunala vattenförsörjningsplaner med vattenskyddsområden och skyddsbestämmelser för alla allmänna samt större enskilda ytvattentäkter upprättats.
4. Senast 2005 sker utsättning av fisk, kräftdjur och blötdjur på ett sådant sätt att den biologiska och genetiska mångfalden inte påverkas negativt.
5. Senast 2005 har åtgärdsprogram inletts för de hotade arter och fiskstammar som har särskilt stora behov av riktade åtgärder.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

De problem med förurning, miljögifter och övergödning som tas upp i tidigare avsnitt, påverkar i hög grad de biologiska förutsättningarna i sjöar och vattendrag, och insatserna inom dessa områden är avgörande för den biologiska mångfalden, produktionsförmågan och möjligheterna att använda ytvattnet som dricksvatten.

Exploatering av stränder och vattendrag minskar förutsättningarna för rekreation och fiske och har ofta negativa konsekvenser för biologisk mångfald och för natur- och kulturmiljön. Vattenkraften innebär också en kraftig miljöpåverkan, dels genom reglering av vattennivåer och vattenflöden, dels genom dammar som bildar vandringshinder. Utsättning av fisk och kräftor kan hota vilda arter och stammar och det finns risk för överfiske av vissa kommersiellt intressanta fiskar. Bris-tande underhåll av historiska anläggningar är ett problem och kanaler, farleder, broar och hamnar riskerar att förfalla.

Förutsättningarna för att nå etappmålen, liksom generationsmålet, är goda. Möjligtvis behöver etappmålen revideras när kunskaperna blivit bättre om de värden som hotas och nya etappmål formuleras för perioden efter 2010. Statliga myndigheter, tillsammans med kommunerna, har ett stort ansvar. De största utgifterna kommer att ligga på inrättande av reservat, restaurering av vattendrag och upprättande av vattenför-sörjningsplaner med skyddsbestämmelser för vattentäkter.

Jordbruket, energi- och transportsektorerna, liksom skogsbruket och fisket måste också ta sitt ansvar. Dessutom krävs det ny kunskap och inventering av vattenområden och anslutande kultur- och naturmiljöer.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

Ett första steg för att undvika exploatering och olämplig användning av mark och vatten i områden med höga natur- och kulturvärden och för att skydda kulturhistoriskt värdefulla miljöer är att klara ut vilka dessa områden är. Naturvårdsverket har börjat arbetet med att ta fram en lista över biotoper och arter som är särskilt skyddsvärda. När detta arbete blir klart bör det följas upp med en bevarandestrategi av de centrala myndigheterna. Riksantikvarieämbetet bör utarbeta en motsvarande strategi för utveckling av kulturhistoriskt värdefulla miljöer. Ett aktivt stöd till befintliga eller nya verksamheter som vidmakthåller kultur-miljöerna är viktigt för att kulturupplevelser ska kunna erbjudas längs våra sjöar och vattendrag även fortsättningsvis.

Inventeringar och bevarandestrategier bör också utarbetas för skadade, värdefulla vattendrag. Skadorna på dessa kan ha orsakats av t.ex. mindre vägar, men också genom större arbeten som vattenkrafts-utbyggnad. Ett par forskningsprojekt kring teknik och miljö för vattenkraften pågår för närvarande och förväntas ge ett förbättrat underlag för bl.a. ökad miljöanpassning av vattenkraften. De miljöförbättrande åtgärderna i reglerade vattendrag bör påbörjas så snart det är möjligt.

Ett verktyg för att få förändringar till stånd kan vara att staten begär omprövning av vattendomar för utbyggda älvar och vattendrag.

Endast 60 procent av de kommunala dricksvattentäkterna och knappast inga enskilda täkter har i dag områdesskydd och skyddsföreskrifter. Alla dricksvattentäkter bör ha skydd och viktiga åtgärder är därför att upprätta vattenförsörjningsplaner och att inrätta vattenskyddsområden. En översyn av redan beslutade områden och skyddsbestämmelser kan behöva göras. Ansvaret vilar på i första hand kommuner och länsstyrelser.

Utsättning av fisk, kräftdjur och blötdjur i sjöar, vattendrag och hav bör ske med stor försiktighet för att förhindra negativa effekter på den biologiska och genetiska mångfalden. Det handlar om att tillämpa försiktighetsprincipen samt Fiskeriverkets policy och regler för utsättningen. Dessutom behövs ett bättre underlag om skyddsvärda vatten för att kunna ta ställning till utsättning. Utsättning av genmodifierad fisk anser vi inte bör äga rum överhuvudtaget

Behovet av åtgärdsprogram för hotade arter och fiskstammar är avhängigt av hur framgångsrika de ovan beskrivna åtgärderna blir. Program bör utarbetas endast för arter som inte kan överleva utan speciella åtgärder och som riskerar att försvinna.

STYRMEDEL

Befintlig lagstiftning, främst miljöbalken och fiskerilagstiftningen, är i stort sett tillräcklig för att genomföra målen. Ett förslag är att miljöbalken kompletteras med regler för att ange viktiga områden för vattenförsörjningen.

Miljöbalkskommittén (M 1999:03) bör särskilt analysera omprövningsförfarandet av vattendomar och föreslå hur det kan underlättas. Den bör bl.a. också se över hur inrättandet av vattenskyddsområden genomförs i praktiken.

EG:s kommande ramdirektiv för vatten blir ett viktigt styrinstrument. Länsstyrelser och kommuner bör lägga särskild vikt vid tillsynsarbetet, och resurserna till tillsynsorganisationerna har stor betydelse för att målen ska kunna nås.

Ökad information och rådgivning krävs bl.a. om utsättning och förflyttning av fisk och om kultur- och naturvårdshänsyn i jordbruk, skogsbruk och fiske.

MYLLRANDE VÅTMARKER

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion i landskapet skall bibehållas och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Det finns våtmarker av varierande slag med bevarad biologisk mångfald i hela landet.
- Våtmarker skyddas så långt möjligt mot dränering, torvtäkter, vägbyggen och annan exploatering.
- Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden introduceras inte.
- Torvbrytning sker på lämpliga platser och med hänsyn till miljön och den biologiska mångfalden.
- Våtmarkernas kulturmiljövärden samt värde för friluftsliv värnas.”

KOMMITTENS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Hotade arter har möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras.
- I hela landet finns våtmarker av varierande slag, med bevarad biologisk mångfald och bevarade kulturhistoriska värden.

Förslag till etappmål:

1. En nationell strategi för skydd och skötsel av våtmarker och sumpskogar tas fram senast till år 2005.
2. Senast 2010 har minst 95 procent av våtmarksområdena i myrskyddsplanen ett långsiktigt skydd.
3. Senast 2005 byggs inte skogsbilvägar över våtmarker med höga natur- eller kulturvärden eller så att de negativt påverkar dessa våtmarker på annat sätt.
4. I odlingslandskapet anläggs minst 10 000 ha våtmarker och småvatten fram till 2010.
5. Senast till 2005 har åtgärdsprogram inletts för de hotade arter som har särskilt stora behov av riktade åtgärder.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Jämfört med övriga Europa, och även i ett internationellt perspektiv, har Sverige en god tillgång på relativt opåverkade våtmarker, men i odlingslandskapet har de hävdade våtmarkerna i stort sett försvunnit. Av naturliga och anlagda slättermarker i södra Sverige finns det bara obetydliga rester kvar. Det är en livsmiljö och en brukningsform som på många ställen är hotad och om inga ytterligare åtgärder sätts in kommer utarmningen av landskapet och de negativa effekterna av tidigare dräneringar och vattenregleringar att bestå. En stor del av våtmarkerna har uppodlats och skogsplanterats efter utdikning respektive markavvattning.

Markavvattning inom skogsbruket är regionalt ett problem, liksom torvbrytning. Ett annat problem är den bristande skötseln av våtmarker.

Det finns goda förutsättningar att nå etappmålen och det bör även vara möjligt att nå generationsmålet. Framför allt behövs det mer kunskap om vilka våtmarker som hävdats och hur stora arealer som är i behov av restaurering. Särskilt jord- och skogsbruket måste ta sitt ansvar för att genomföra åtgärderna. Överhuvudtaget måste stor hänsyn tas när våtmarker nyttjas och eventuellt exploateras, t.ex. vid väg- och järnvägsbygge.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

För att finna en strategi för skydd av våtmarker och sumpskogar måste kunskapen öka. Ett led i detta bör vara att göra den nationella våtmarksinventeringen tillgänglig i databasform och kompletterad med nya uppgifter, i första hand om kulturhistoriska värden. Kommunerna bör också föra in uppgifter om skyddsvärda våtmarker i sina översiktsplaner. En annan viktig åtgärd är att Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket får i uppgift att ta fram en strategi för skydd av sumpskogarna.

Komplettering av våtmarksinventeringen är nödvändig även för att kunna revidera myrskyddsplanen, vars syfte är att ange våtmarker som behöver ett långsiktigt skydd. Ett utvidgat och riktat stöd krävs för att kunna upprätta eller återta skötseln av våtmarker.

Ansvar för att bygga skogsbilvägar på ett skonsamt sätt ligger i första hand på skogsägarna. Den verksamheten berörs inte av miljöbalkens generella markavvattningsförbud och kräver oftast inte tillstånd. Vägar måste dras så att inte våtmarker med höga natur- eller

kulturvärden berörs och för miljön skonsamma byggnadsmetoder användas.

För att nå störst miljönytta behöver minst 10000 hektar nya våtmarker och småvatten anläggas fram till 2010. För detta krävs att en plan tas fram över vilka prioriteringar eller avvägningar man bör göra när våtmarker restaureras och anläggs. Vi anser att i första hand bör våtmarker anläggas i bygder där de i stort sett försvunnit. Det är också viktigt att våtmarker anläggs i kustområden där de har stor betydelse för att fånga upp näring som annars skulle läcka ut i havet.

Vi bedömer att ett tiotal hotade arter som är knutna till våtmarker behöver särskilda insatser under den närmaste tioårsperioden. Åtgärderna för samtliga etappmål är viktiga för dessa arters överlevnad och åtgärdsprogram behöver tas fram bara för dem som inte kan överleva utan speciella åtgärder eller som befaras försvinna ur landet inom en snar framtid.

STYRMEDEL

I stort sett är befintlig lagstiftning tillräcklig för att genomföra målen. Vi vill dock peka särskilt på det hot mot våtmarkerna som anläggandet av skogsbilvägar utgör och föreslår att Miljöbalkskommittén (M 1999:03) särskilt uppmärksammar systemet med samrådspålit och hur det fungerar i den här typen av ärenden.

Vi anser också att det finns behov av särskilda informations-, rådgivnings- och utbildningsinsatser inom jord- och skogsbruket. Bidrag via miljö- och landsbygdsprogrammet krävs för att nå etappmålet om anläggning av våtmarker och småvatten i odlingslandskapet.

HAV I BALANS SAMT LEVANDE KUST OCH SKÄRGÅRD

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Västerhavet och Östersjön skall ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga och den biologiska mångfalden skall bevaras. Kust och skärgård skall ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård skall bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Belastning av näringsämnen och föroreningar samt fysisk påverkan försämrar inte förutsättningarna för den biologiska mångfalden eller den marina miljöns produktionsförmåga.
- Fiske, sjöfart och annat nyttjande av hav och vattenområden, liksom bebyggelse och annan exploatering i kust- och skärgårdsområden sker med hänsyn till vattenområdenas produktionsförmåga, biologiska mångfald, natur- och kulturmiljövärden samt värden för friluftslivet.
- Marina biotoper som är unika skyddas.
- Skärgårdslandskapets naturskönhet, kulturmiljövärden och variation bibehålls genom att vatten-, jord- och skogsbruk samt turism bedrivs med hänsyn till miljö, kulturmiljö och biologisk mångfald.
- Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden introduceras inte.
- Massförekomster av växtplankton orsakade av mänsklig påverkan förekommer inte.
- Utbredning och artantal av växter och djur förändras inte negativt genom mänsklig påverkan.
- Tångbältets djuputbredning i Östersjön och Västerhavets skärgårdar har återhämtats.
- Syrebrist orsakad av övergödning från mänsklig verksamhet är mycket sällsynt.
- Låg bullemnivå eftersträvas.
- Lokalisering av vindkraftverk sker med hänsyn tagen till bl.a. natur- och kulturmiljö, friluftsliv samt landskapsbild.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Hotade arter och stammar har möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras.
- Kust- och skärgårdslandskapets karaktäristiska bebyggelsemönster och odlingslandskap upprätthålls.
- Samtliga kustvatten har God ytvattenstatus med avseende på art-sammansättning och kemiska och fysikaliska förhållanden enligt EU:s kommande ramdirektiv för vatten.

Förslag till etappmål:

1. Senast 2010 har minst 35 procent av skyddsvärda marina miljöer och minst 70 procent av kust- och skärgårdsområden med höga natur- och kulturvärden ett långsiktigt skydd.
2. Senast till 2005 finns en strategi för hur kustens och skärgårdens kulturarv och odlingslandskap kan bevaras och brukas.
3. Senast 2010 har åtgärdsprogram inletts för de hotade arter och fiskstammar som har särskilt stora behov av riktade åtgärder.
4. Bifångsterna av marina däggdjur, sjöfåglar och oönskade fiskarter minimeras till 2010.
5. Uttaget av fisk, inklusive bifångster av ungfisk, i svensk ekonomisk zon, är senast 2008 högst motsvarande återväxten så att fiskbestånden kan fortleva och, där så är nödvändigt, återhämta sig.
6. Buller och andra störningar från båttrafik är försumbara inom särskilt känsliga och utpekade skärgårds- och kustområden senast 2010.
7. Utsläpp av olja och kemikalier från fartyg upphör senast 2010.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Fisket är den verksamhet som har störst direkt biologisk inverkan på havet. Hoten består i bl.a. överfiske av t.ex. Östersjötorsk samt bifångster av däggdjur, sjöfåglar, oönskade fiskarter och ungfisk. Olje- och kemikalieutsläpp är ett annat stort problem som inte upphört trots strikta regler och förbud.

Problemen med övergödning och utsläpp av miljögifter måste lösas och de insatser som beskrivs för målen Ingen övergödning och Giftfri miljö är nödvändiga för att bevara den biologiska mångfalden och den långsiktiga produktionsförmågan i Östersjön och Västerhavet.

Vår kustkultur har gett upphov till speciella kulturmiljöer. Vissa kust- och skärgårdsområden måste få ett långsiktigt skydd, för i dag är hoten flera mot skyddsvärda områden, t.ex. exploatering genom bebyggelse, turistverksamhet och etablering av vindkraft. För att kunna ta tillvara kustens och skärgårdarnas karaktär krävs en ökad medvetenhet om de värden som står på spel. Dålig lönsamhet och strukturomvandling i traditionella verksamheter som t.ex. fiske, kustsjöfart och sjöbevakning gör att befolkningen minskar. Det i sin tur kan få till följd att kulturlandskapet utarmas och byggnader förfaller eller omvandlas på ett ovarsamt sätt. Vi har endast delvis behandlat frågor som berör förutsättningarna för att bo, verka och bedriva näringsverksamhet i kust- och skärgårdsområdena.

Det finns goda förutsättningar att nå miljökvalitetsmålet inom en generation om de åtgärder vi föreslår vidtas. Statliga myndigheter och kommunerna, men också fiskerinäringen har här ett stort ansvar. Stöd till utveckling av nya redskap, förvaltningsplaner m.m. kan behövas.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

Fler nationalparker och natur- och kulturresevat är den viktigaste åtgärden för att skydda unika natur- och kulturlandskap, men även undervattensmiljöer i kust- och skärgårdsområden. Detta skydd måste kompletteras med byggnadsminnen och biotopskyddsområden. Kommunerna har ett stort ansvar bl.a. för att strandskyddet upprätthålls, för att kvalitetssäkra bebyggelseutvecklingen och för att grunda havsvikar inte exploateras.

I arbetet med att ta fram en strategi för hur kustens och skärgårdens kulturarv och odlingslandskap kan bevaras och utvecklas är en inventering av fiskelägen, fyrar, lotsplatser, varv, badorter m.m. ett första steg. Viktigt är också att ett nationellt bevarandeprogram för kust och skärgård upprättas. Arbetet bör utföras av Riksantikvarieämbetet i samverkan med berörda verk och länsstyrelser och bör ta tillvara erfarenheter från arbetet med de regionala miljö- och hushållningsprogrammen

Kunskapen om marina arter och hotet mot dem är begränsad. Forskning och inventeringar är därför nödvändiga. Åtminstone ett tiotal marina arter och arter knutna till stränder behöver åtgärdsprogram. Vi tror dock att behovet av åtgärdsprogram är underskattat och arbetet behöver påbörjas och genomföras snarast.

Fiskeriverket och fiskerinäringen tillsammans har ett ansvar för att bifångsterna av t.ex. säl, tumlare och sjöfåglar kan minimeras. Den viktigaste åtgärden är att utveckla och använda selektiva fiskeredskap. Samma aktörer har ansvar för att åtgärder vidtas mot överfiske. Förvaltningsplaner måste utvecklas och genomföras, fiskeflottans storlek och sammansättning måste anpassas. Dessutom krävs det internationellt arbete och forsknings- och utvecklingsarbete.

Det finns också behov att utveckla formerna för en regional kustzonsförvaltning av havets resurser. I det arbetet bör länsstyrelser, kommuner, representanter för olika näringsverksamheter bl.a. fiskare samt intresseorganisationer delta.

För att etappmålet om buller och andra störningar från båttrafik ska vara nått 2010 föreslår vi att länsstyrelserna i kust- och skärgårdslänen,

tillsammans med båtlivets organisationer utreder möjligheten att inrätta bullerfria områden med ingen eller begränsad motorbåtstrafik samt ger förslag till sådana områden.

Naturvårdsverket och Sjöfartsverket bör följa upp vilka åtgärder som vidtagits för att minska bullerstörningar från motorbåtstrafiken. En utvidgning av vattenskoterförbudet till att gälla fler liknande vattenfordon bör också övervägas.

Trots internationella regler som förbjuder utsläpp av olja och kemikalier sker ca 400 oljeutsläpp varje år och mörkertalet anses vara minst lika stort. Sanktioner vid överträdelser av bestämmelserna är en viktig åtgärd liksom övervakning som kräver ökade insatser. För att nå målet krävs också att alla länder i Sveriges närområde har mottagningsanordningar för förorenat vattnet. Mottagningsstationer finns i dag i alla svenska hamnar, men saknas fortfarande i en del andra östersjöhamnar.

STYRMEDEL

Den befintliga lagstiftningen; miljöbalken , fiskerilagstiftningen och de krav som ställs i EG-direktiv är i stort sett tillräcklig för att genomföra målen. Resurserna för tillsynen har stor betydelse för genomförandet.

För att minska bifångsterna som kastas överbord, föreslår vi att Fiskeriverket får i uppdrag att utreda hur ett dumpningsförbud skulle kunna utformas och vilka konsekvenser det kan tänkas få, både ur biologisk och ekonomisk synvinkel.

Ett annat förslag till styrmedel är att en översyn görs av riksintresena för kulturmiljövården, friluftslivet och fisket.

I samband med utredningen om bullerfria områden (se ovan) anser vi att man också bör belysa vilken tillsyn som krävs och hur efterlevnaden ska följas. Vi vill också betona att behovet av forskning och mer kunskap om den marina miljöns biologiska mångfald är stort.

För att ge förutsättningar för boende och verksamhet i kust- och skärgårdsområden kan också andra styrmedel av regionalpolitisk karaktär behövas.

LEVANDE SKOGAR

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövården och sociala värden värnas.

Miljökvalitetsmålet innebär:

- Skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga bevaras.
- Skogsekosystemets naturliga funktioner och processer upprätthålls.
- Inhemska växt- och djurarter fortlever under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd.
- Hotade arter och naturtyper skyddas.
- Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden introduceras inte.
- Kulturminnen och kulturmiljöer värnas.
- Skogens betydelse för naturupplevelser samt friluftsliv tas tillvara.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Hotade arter har möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att livskraftiga populationer säkras.
- Skötselkrävande skogar med höga natur- och kulturmiljövärden vårdas så att värdena bevaras och förstärks.
- Skogar med hög grad av olikåldrighet och stor variation i trädslagsammansättning värnas.
- Skogarnas naturliga hydrologi värnas.
- Brändernas påverkan på skogarna bibehålls.
- Naturlig förnygring används på för metoden lämpliga marker.

Förslag till etappmål:

1. Ytterligare 800 000 ha skyddsvärd skogsmark undantas från skogsproduktion till år 2010.
2. Mängden död ved, arealen äldre lövrik skog och gammal skog bevaras och förstärks enligt nedanstående specifikation till år 2010:
 - mängden hård död ved ökar med minst 25 procent i hela landet och med avsevärt mer i områden där den biologiska mångfalden är särskilt hotad
 - arealen äldre lövrik skog ökar med minst 10 procent
 - arealen gammal skog ökar med minst 5 procent
 - arealen mark förnygrad med lövskog ökar
3. Skogsmarken ska senast 2005 brukas på sådant sätt att fornlämningar inte skadas och att skador på övriga kända värdefulla kulturlämningar är försumbara
4. Senast 2010 har åtgärdsprogram inletts för de hotade arter som har särskilt stora behov av riktade åtgärder.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Skogsbrukets miljöhänsyn har förbättrats under senare år. En viktig princip är de jämställda produktions- och miljömålen för skogsbruket som beslutats av riksdagen. En hel del återstår dock fortfarande att göra. De mest angelägna problemen att ta itu med är utarmningen av den biologiska mångfalden och skogens kulturarv. Orsakerna till problemen är flera; Skog med lång kontinuitet och skog som skötts genom selektiv huggning minskar. Vissa skogstyper, t.ex. gammelskog och äldre lövträd, har blivit sällsynta. Liten mängd död ved, färre bränder, dikning och torrläggning är ännu några exempel på orsaker till att många arter hotas både regionalt och i hela landet.

Om de kvarvarande resterna av urskogsartad naturskog inte undantas från skogsbruk riskerar de att avverkas och försvinna på sikt. Skogens kulturarv hotas av t.ex. minskat antal kulturlämningar, minskad variation när det gäller trädslag och skogens ålder.

Fortfarande ger skogsbruket skador på fornlämningar i stor utsträckning, bl.a. beroende på kunskapsbrist. Åtgärder behövs för att dessa skador, orsakade av bl.a. markberedning, ska upphöra.

De viktigaste åtgärderna för att nå målen är att utveckla ett hållbart skogsbruk som tar större hänsyn till skogens biologiska mångfald och det kulturarv som finns i skogen. Särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer måste undantas från skogsproduktion och förvaltas och vårdas.

I våra förslag har vi fokuserat på skyddet av skogslandskapet och den hänsyn som skogsbruket måste ta. Ett hållbart skogsbruk kan till största del uppnås inom en generation om skogsbruket och samhället i övrigt följer de föreslagna delmålen. På sikt krävs det dock en större mängd död ved. Eftersom det tar lång tid innan förändrade beteenden i skogsbruket ger resultat, kommer inte all skogsmark att ha nått hållbarhet inom en generation.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

Till och med 1998 är 865 000 hektar produktiv skogsmark skyddad enligt lag. För att ytterligare 800 000 hektar ska kunna skyddas fram till 2010 jämfört med 1999 krävs flera åtgärder. Den frivilliga avsättningen har varit framgångsrik och det finns anledning att förvänta sig ytterligare resultat där. År 2005 görs bland annat mot denna bakgrund en förnyad bedömning av om målet är tillräckligt för att nå avsedd effekt. Inrättande av natur- och kulturresevat genom markinköp eller intrångsersättning måste bli en åtgärd. Här har länsstyrelserna, Natur-

vårdsverket och Riksantikvarieämbetet ett ansvar. Dessutom måste biotopskyddsområden inrättas och det bör i ökad omfattning upprättas civilrättsliga naturvårdsavtal mellan staten och markägare. Urskog och urskogsliknande naturskog prioriteras när det gäller skyddet.

För att öka mängden hård död ved, äldre lövskog och gammal skog krävs det förbättrad hänsyn i skogsbruket genom att död ved och "döende" träd lämnas vid avverkning, att lövträd sparas vid röjning och gallring och att slutavverkning begränsas i äldre skogsbestånd. Dessutom krävs att mer lövträd används vid föryngring.

För att förebygga skador på fornlämningar och andra kulturlämningar är ett skonsamt skogsbruk allra viktigast. Dessutom måste all skogsmark omfattas av den reviderade fornminnesinventeringen och resultatet av denna finnas tillgängligt i digitalform. Det är angeläget att fullfölja de inventeringar som Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet bedriver. Begränsningar, restriktioner och skonsamma metoder för markberedning måste införas. Utbildning och information är andra nödvändiga åtgärder. Vi konstaterar också att det behövs ett utökat anslag för anpassad skötsel.

För att säkra den biologiska mångfalden och undanröja hoten för vissa utrotningshotade arter är det viktigast att hänsyn tas från olika samhällsverksamheter och att områdes- och biotopskydd beslutas. Därutöver bedömer vi att åtgärdsprogram behöver påbörjas för att skydda cirka 30 hotade arter.

STYRMEDEL

Befintliga styrmedel i t.ex. miljöbalken, kulturminneslagen, jordabalken och skogsvårdslagen är i huvudsak tillräckliga. Skogsvårdslagen med föreskrifter och allmänna råd kan dock behöva ses över för att förstärka möjligheterna att lämna död ved. Men det krävs ett stort frivilligt engagemang från skogsbruket, kompletterat med statliga åtgärder, för att nå målen.

Med tanke på betydelsen av de frivilliga åtgärderna är rådgivning, information och utbildning särskilt viktiga instrument. Skogsnäringens egna styrmedel som miljöledning, certifiering, intern fortbildning, gröna skogsbruksplaner m.m. har stor betydelse.

Forskning och utveckling behövs inom flera områden.

Etappmål 2 om ökning med minst 25 procent av mängden död ved bör revideras senast 2005. En höjning av målets ambitionsnivå är angelägen på sikt för att öka den biologiska mångfalden. Uppföljning och utvärdering av insektsskador och mängden död ved bör ske fortlöpande.

ETT RIKT ODLINGSLANDSKAP

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion skall skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.

Miljökvalitetsmålet innebär bl a:

- Åkermarken har ett välbalanserat näringstillstånd, bra markstruktur och mullhalt samt så låg föroreningshalt att ekosystemens funktioner och människors hälsa inte hotas.
- Odlingslandskapet brukas på sådant sätt att negativa miljöeffekter minimeras och den biologiska mångfalden gynnas.
- Den genetiska variationen hos domesticerade djur och växter bevaras.
- Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden introduceras inte.
- Biologiska och kulturhistoriska värden i odlingslandskapet som uppkommit genom lång, traditionsenlig skötsel bevaras eller förbättras.
- Hotade arter och naturtyper samt kulturmiljöer skyddas och bevaras.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Våra kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Odlingslandskapets vilda växt- och djurarter har sina livsmiljöer och spridningsvägar säkerställda.
- Odlingslandskapets byggnader och gårdsmiljöer är bevarade och vårdade i tillräcklig omfattning för att landskapet ska bibehålla sin karaktär och kulturarvet kunna upplevas och förstås.
- Ett öppet och varierat odlingslandskap bibehålls i skogs- och mellanbygder.
- Odlingslandskapet i slättbygderna är variationsrikt med betydande inslag av småbiotoper och vattenmiljöer.
- Jorden brukas på ett sådant sätt att markens långsiktiga produktionsförmåga upprätthålls.

Förslag till etappmål:

1. Nuvarande areal (år 2000) hävdade ängs- och betesmarker bevaras och sköts. Arealen särskilt värdefulla betesmarkstyper utökas med minst 25 procent (ca 13 000 ha) och arealen hävdad ängsmark med minst 100 procent (ca 5 000 ha) till 2010.
2. Mängden småbiotoper i eller i anslutning till åkermark bevaras i minst dagens omfattning i hela landet och senast till 2005 tas en strategi fram för hur mängden småbiotoper i slättbygden ska ökas.
3. Mängden kulturbärande landskapselement som vårdas ökar till 2010 med ca 70 procent.
4. Lantbrukets äldre kulturhistoriskt värdefulla ekonomibyggnader är bevarade i den utsträckning som krävs för att bibehålla odlingslandskapets karaktär. Senast år 2004 finns ett program för omfattning och inriktning av bevarandet.
5. Senast 2010 är det nationella programmet för växtgenetiska resurser fullt utbyggt. Senast 2010 finns det tillräckligt antal individer för att långsiktigt säkerställa överlevnaden av de flesta inhemska husdjursraser i Sverige.
6. Senast 2010 har åtgärdsprogram inletts för de hotade arter som har särskilt stora behov av riktade åtgärder.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

De stora förändringar av bruksmetoder inom jordbruket som skett under 1900-talet, men också ökad internationell konkurrens och dålig lönsamhet som leder till rationaliseringar och nedläggning av jordbruk, omvandlar odlingslandskapet i en allt snabbare takt. Slättermarker är nästan helt försvunna, betesmarkerna har minskat kraftigt och många av gårdarnas ekonomibyggnader har blivit överflödiga. I skogs- och mellanbygder planteras stora ytor jordbruksmark med skog eller lämnas att växa igen. Särskilt i slättbygderna försvinner diken, småvatten och åkerholmar på grund av jordbrukets rationaliseringar.

Byggnader och gårdsmiljöer är viktiga för odlingslandskapets karaktär och människors identitet. I dessa miljöer finns också ofta en rik, kulturbetingad biologisk mångfald. Även för fåbodarna och fåbodkulturen krävs stödåtgärder. Landsbygdsprogrammet och tidigare ersättningsformer, t.ex. NOLA-stödet, har haft positiva effekter på odlingslandskapet. Ett ökat samhällsstöd till jordbruket krävs för t.ex. skötsel och vård av marker, kulturhistoriskt värdefulla inslag i landskapet och äldre karaktärsbyggnader. Med utökat stöd bedömer vi att det finns goda förutsättningar att nå etappmålen.

Parallellt med de åtgärder som beskrivs nedan måste forskning och utveckling bedrivas.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

Fortsatt skötsel av den befintliga arealen hävdade ängs- och betesmarker är den viktigaste åtgärden för att bevara den biologiska mångfalden och det agrara kulturarvet. Det är väsentligt att hagar, strandängar, alvarmarker och andra naturbetesmarker fortsatt hävdas och att hävden återupptas på igenväxande betesmarker. Detta gäller både i slättbygder och skogs- och mellanbygder.

Skötseln måste inriktas på de områden som klassats högt i Naturvårdsverkets bevarandeplan. En kompletterande inventering behövs, bl.a. för att förbättra kunskapen om slätter- och betesmarkernas kulturhistoriska värden och totala utbredning. Inventeringen bör leda till en revidering av den nationella bevarandeplanen. För att nå det första etappmålet krävs även en god tillgång på betesdjur. Vissa typer av marker har blivit så ovanliga att restaurering och utökning behövs. Det gäller särskilt naturbetesmark i norra Sverige, ljunghedar och skogs-, fäbod- och alvarbete samt slätteräng.

Särskilt i slättbygderna behövs en större mängd småbiotoper, t.ex. vattenmiljöer, dikes- och åkerrennar för vilda växter och djur. Vi föreslår att Jordbruksverket tillsammans med andra berörda myndigheter får i uppdrag att ta fram en strategi för hur mängden småbiotoper kan öka i dessa bygder. Vi vill också betona de äldre vägarnas och vägkanternas betydelse för kulturhistoria och biologisk mångfald, liksom parkers och trädgårdars värde för kulturlandskapet och som livsmiljö för växter och djur.

Kulturbärande element i landskapet kan vara fornlämningar, alléer, stenmurar, fägator, åkerholmar, hamlade träd och mycket mer. Vi anser att förutsättningarna för vård av sådana speciella kulturvärden behöver förbättras. Här är information och kompetensutveckling viktiga inslag, och vi föreslår att Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet och Lantbruksuniversitetet får ett gemensamt ansvar för insatserna.

Antalet äldre ekonomibyggnader som skapar karaktär hos landskapet men som inte längre behövs eller används inom jordbruket ökar i rask takt. Särskilt ladugårdarna är en hotad byggnadskategori. Fortsatt användning av dem bör underlättas och stödjas. För att bevara dessa hotade ekonomibyggnader behövs investeringsstöd till ombyggnad och ersättning för underhåll av värdefulla byggnader som inte längre

används. Det är i dag osäkert hur stort behovet är, dvs. vad som krävs för att landskapet inte ska utarmas. Ett nytt etappmål bör formuleras när sådan kunskap finns, från 2005.

För att på lång sikt nå ett tillräckligt stort antal renrasiga avelsdjur, enligt det femte etappmålet, måste miljöersättning utgå till djurägare som håller dessa raser. Även ideella organisationer kan göra viktiga insatser. Det är också väsentligt att det nationella programmet för växtgenetiska resurser genomförs.

Bevarande och skötsel av odlingslandskapets livsmiljöer är avgörande för överlevnaden av de mellan 15 och 80 hotade arter i odlingslandskapet som behöver särskilda insatser. Behovet av åtgärdsprogram är avhängigt av hur framgångsrika ovan beskrivna åtgärder blir.

STYRMEDEL

Offentligt finansierade ersättningar via miljö- och landsbygdsprogrammet är det viktigaste styrmedlet för att nå målet Ett rikt odlingslandskap. När det gäller finansiering av anläggning av småbiotoper i slättbygderna och skötsel av äldre ekonomibyggnader behövs en översyn av miljö- och landsbygdsprogrammet inför nästa programperiod. Viktiga styrmedel är även utbildning, informationsinsatser och försöks- och utvecklingsverksamhet.

Styrinstrument av regionalpolitisk karaktär kan krävas när det gäller att stödja brukare på små och medelstora gårdar i skogs- och mellanbygder.

Ett forskningsprogram är också angeläget för att förbättra kunskapen om vilka åtgärder som har störst betydelse för att bevara biologisk mångfald och är mest kostnadseffektiva. Mer kunskap behövs också om vilken betydelse ekologisk produktion kan ha för att nå miljömålen och om riskerna med genetiskt modifierade organismer. Miljökvalitetsmålet som det fastställts av riksdagen anger att genetiskt modifierade organismer inte skall sättas ut om det hotar biologisk mångfald. Det finns även andra risker. Frågan utreds för närvarande av kommittén om biotekniken i samhället (U 1998:01). Målet bör ses över mot bakgrund av förslagen från även denna kommitté.

STORSLAGEN FJÄLLMILJÖ

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Fjällen skall ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Verksamheter i fjällen skall bedrivas med hänsyn till dessa värden och så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden skall skyddas mot ingrepp och andra störningar.

Miljökvalitetsmålet innebär bl.a.:

- Fjällens karaktär av betespräglat storslaget landskap med vidsträckta sammanhängande områden bibehålls.
- Fjällens biologiska mångfald bevaras.
- Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden introduceras inte.
- Kulturmiljövärden, särskilt det samiska kulturarvet, bevaras och utvecklas.
- Rennäring, turism, jakt, fiske och annat nyttjande av fjällen liksom bebyggelse och annan exploatering bedrivs med hänsyn till naturens långsiktiga produktionsförmåga, biologisk mångfald, natur- och kulturmiljövärden samt värden för friluftsliv.
- Låg bullemnivå eftersträvas.”

KOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- Lokala bestånd av fisk i fjällens sjöar och vattendrag svarar för reproduktion och återväxt samt har bibehållen genetisk mångfald och funktion i ekosystemet.
- Hotade arter har möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras.
- Vegetationstäcket på kalfjället minskar inte.
- Arealen tysta områden ökar.

Förslag till etappmål:

1. Skador på mark och vegetation orsakade av mänsklig verksamhet är senast 2010 försumbara.

2. Buller från motordrivna fordon och flyg i fjällen minskar och uppfyller senast 2010 nedanstående specifikation:
 - flygbuller är försumbart både inom skoterregleringsområden klass A och inom minst 90 procent av nationalparksarealen
 - minst 50 procent av terrängskotrarna uppfyller högt ställda bullerkrav (lägre än 73 dBA)
3. Senast 2010 har merparten av områden med representativa kultur- och naturvärden i fjällområdet ett långsiktigt skydd, som vid behov innefattar skötsel och restaurering.
4. Senast 2005 har åtgärdsprogram inletts för de hotade arter som har särskilt stora behov av riktade åtgärder.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

För att bevara fjällens karaktär av betespräglad landskap är det väsentligt att renskötsel kan bedrivas även i fortsättningen. Om inga särskilda åtgärder vidtas kommer dock antalet renskötsel företag att minska. Samtidigt måste rennäringen bedrivas på ett långsiktigt hållbart sätt och antalet renar anpassas till de naturliga förutsättningarna. Strukturförändringarna i det samiska samhället innebär också att äldre, traditionella samiska kulturmiljöer som t.ex. visten, renvallar och andra lämningar efter renskötseln förfaller. För att motverka en utarmning av fjällbygden måste både rennäringen och jordbruket kunna bedrivas även fortsättningsvis och värdefulla miljöer skyddas och vårdas. Nya verksamheter ska utövas i samklang med den befintliga miljön.

Ökat markslitage och risk för erosion är ett av de problem som den känsliga fjällmiljön är utsatt för. Terrängkörning, hårt bete och tramp från ren samt ökad turism är några av orsakerna. På grund av t.ex. utbyggd infrastruktur, energianläggningar, mineralutvinning och turistanläggningar minskar också de obrutna fjällområdena i storlek och fjällens karaktär och upplevelsevärden påverkas negativt. Buller från flygtrafik och terrängkörning är ytterligare ett problem. Det är angeläget att verksamheterna i fjällen anpassas till kulturmiljöns och ekosystemets förutsättningar.

Om de föreslagna delmålen följs och stor hänsyn tas till miljön, bedömer vi att hållbarhet kan nås inom en generation. Rennäringspolitiska kommittén har en viktig uppgift, bl.a. när det gäller miljösektorsmål för rennäringen.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

För att kunna bibehålla ett obrutet vegetationstäckes på kalvfället och förhindra erosionsskador krävs det förbättringar av terrängfordonen. I vissa känsliga områden måste användningen begränsas. En strategi för hur skador på mark och vegetation kan undvikas är nödvändig, och där handlar det både om att anpassa antalet renar till vad marken tål och att begränsa körningen med barmarksfordon. Alternativa metoder i rennäringen måste fortsätta att utvecklas. Rennäringspolitiska kommitténs slutbetänkande 2001 bör ge ett fördjupat underlag om åtgärder för rennäringen.

I dag finns det 140 000 skottrar och antalet ökar. Vi anser att alla skottrar successivt bör bytas ut mot mer tystgående för att minska bullret. Flertalet har tvåtaktsmotorer och ett utbyte till fyrtaktsmotorer med katalysator skulle ge både god ljuddämpning och mindre utsläpp av kolväten och partiklar. Minskat buller från flygtrafik kräver att flygrutterna och landningsplatserna i fjällen anpassas till skoterregleringsområdena och nationalparkerna.

För att slå vakt om natur- och kulturvärden som är knutna till och beroende av renskötsel och ett fjällnära jordbruk är det viktigt att traditionella verksamheter kan bedrivas även fortsättningsvis. Vissa områden kan behöva ett särskilt skydd, t.ex. de sista resterna av de miljöer som vittnar om den gamla jakt- och fångstbaserade resurshushållningen. En översyn av de samlade kultur- och naturvärdena och en översyn av riksintressen för kulturmiljövården enligt miljöbalken bör genomföras. Även en fortsatt systematisk inventering av forn- och kulturlämningar i fjällen är angelägen. Länsstyrelserna och kommunerna har viktiga roller; de berörda länsstyrelserna bör få i uppdrag att utveckla regionala miljö- och hushållningsprogram. Kommunerna bör ange förutsättningarna för en hållbar utveckling i sin fysiska planering.

Vi bedömer att åtgärdsprogram behövs för en handfull hotade arter i fjällområdet.

STYRMEDEL

En teknisk utveckling av terrängfordonen är nödvändig och för att påskynda och stödja utvecklingen bör en höjd skatt på äldre fordon övervägas. Ett tidigare förslag om en differentierad försäljningsskatt med skattebefrielse för miljöklass 1 bör också beaktas.

Det nya EG-direktivet om buller från arbetsmaskiner och arbetsredskap innehåller inga gränsvärden för snöskotrar, och vi anser att Sverige på nytt bör ta upp frågan om bullerkrav med EU-kommissionen för att få till stånd harmoniserade regler inom EU. Vi föreslår att Naturvårdsverket ges i uppdrag att utreda ekonomiska styrmedel som kan kopplas till miljöklassning av arbetsmaskiner och framtida avgas- och bullerkrav på skotrar. Verket bör dessutom analysera idén om införande av en skrotningspremie för äldre skotrar och hur miljömärkning och frivilliga åtaganden kan bidra till att målet nås.

Ytterligare reglering av körning med fordon på barmark i fjällområdet bör övervägas. Vilket lagutrymme som bör användas för att reglera flygets start och landning i känsliga områden behöver också ses över.

Säkerställande enligt plan- och bygglagen och miljöbalken samt miljöstöd och andra bidrag behövs för att väsentliga delar av den fjällnära traditionella bebyggelsen och natur- och kulturlandskapet ska ha möjlighet att överleva och utvecklas.

GOD BEBYGGD MILJÖ

RIKSDAGENS BESLUTADE MÅL:

”Städer, tätorter och annan bebyggd miljö skall utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden skall tas tillvara och utvecklas. Byggnader och anläggningar skall lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas.

Miljö kvalitetsmålet innebär:

- Den bebyggda miljön ger skönhetsupplevelser och trevnad samt har ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur så att alla människor ges möjlighet till ett rikt och utvecklande liv och så att omfattningen av människors dagliga transporter kan minskas.
- Det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av byggnader och bebyggelsemiljöer samt platser och landskap med särskilda värden värnas och utvecklas.
- Natur- och grönområden med närhet till bebyggelsen och med god tillgänglighet värnas så att behovet av lek, rekreation, lokal odling samt ett hälsosamt lokalklimat kan tillgodoses.
- Den biologiska mångfalden bevaras och utvecklas.
- Transporter och transportanläggningar lokaliseras och utformas så att skadliga intrång i stads- eller naturmiljön begränsas och så att de

inte utgör hälso- eller säkerhetsrisker eller i övrigt är störande för miljön.

- Miljöanpassade kollektivtrafiksystem av god kvalitet finns tillgängliga och förutsättningarna för säker gång- och cykeltrafik är goda.
- Människor utsätts inte för skadliga luftföroreningar, bullerstörningar, skadliga radonhalter eller andra oacceptabla hälso- eller säkerhetsrisker.
- Mark- och vattenområden är fria från gifter, skadliga ämnen och andra föroreningar.
- Användningen av energi, vatten och andra naturresurser sker på ett effektivt, resursbesparande och miljöanpassat sätt och främst förnybara energikällor används.
- Naturgrus nyttjas endast när ersättningsmaterial inte kan komma i fråga med hänsyn till användningsområdet.
- Naturgrusavlagringar med stort värde för dricksvattenförsörjningen och för natur- och kulturlandskapet bevaras.
- Den totala mängden avfall och avfallets farlighet minskar.
- Avfall och restprodukter sorteras så att de kan behandlas efter sina egenskaper och återföras i kretsloppet i ett balanserat samspel mellan staden och dess omgivning.”

KOMMITTENS FÖRSLAG TILL DELMÅL

Förslag till kompletterande preciseringar av miljökvalitetsmålet:

- En långsiktig hållbar bebyggelsestruktur utvecklas, både vid lokalisering av ny tillkommande bebyggelse och verksamheter och omvandling av befintlig.
- Boende- och fritidsmiljön, utom- och inomhus, uppfyller höga krav på frihet från buller, tillgång till solljus och ren luft.

Förslag till etappmål:

Planering och buller

1. Senast 2010 grundas den statliga och kommunala planeringen på program och strategier för:
 - en utveckling av trafiksystemet som anger hur miljöanpassade och resurssnåla transportsätt ska stärkas och fossilbränsle drivna transporter minskas,
 - hur kulturhistoriska och estetiska värden ska bevaras och utvecklas,

- hur grön- och vattenområden i tätorter och tätortsnära områden ska bevaras och utvecklas och andelen hårdgjord yta inte ökas,
 - hur förnybara energiresurser och förutsättningar för utbyggnad av produktionsanläggningar för fjärrvärme, solenergi och vindkraft ska tas till vara.
2. Antalet människor som utsätts för trafikbullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen beslutat om för buller i bostäder har minskat med 10 procent till år 2010 och med 80 procent till år 2020 jämfört med 1998.

Byggnader

3. Den äldre kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen ska senast 2010 vara identifierad och ett program för skydd av dess värden finnas.
4. Senast år 2015 har alla byggnader en tillfredsställande inomhusmiljö, vilket innebär att:
 - olägenheter som orsakats av fukt- och mögelskador är avhjälpna. Årligen återkommande skadefall är högst 1/10 av nivån år 2000,
 - inomhusluften är av fullgod kvalitet och ventilationen är ändamålsenlig.
5. I nya byggnader får energianvändningen år 2010 vara högst 90 kWh/m²/år. Från år 2005 används direktverkande elvärme i nybebyggelse endast i fritidshus. Energianvändningen i det totala byggnadsbeståndet – bostäder och lokaler – minskar successivt och är lägre år 2010 än år 1995 för att minst halveras till år 2050. Andelen fossila energikällor i bostäder och lokaler minskar och utgör högst 20 procent år 2010.

Resurshushållning och kretslopp

6. År 2010 är uttaget av naturgrus i landet högst 12 miljoner ton/år och andelen rent återanvänt material utgör minst 10 procent av ballastanvändningen. År 2020 är uttaget av naturgrus högst 3 miljoner ton/år och andelen rent återanvänt material högre än 2010.
7. Samtliga avfallsdeponier har senast år 2008 uppnått en enhetlig standard och uppfyller högt uppställda miljökrav enligt EU:s beslutade direktiv om deponering av avfall.
8. Den totala mängden deponerat avfall exklusive gruvavfall har minskat med minst 50 procent till år 2005 räknat från 1994 års nivå och den totala mängden genererat avfall exklusive gruvavfall har minskat under samma tidsperiod.

9. Senast år 2010 ingår minst 75 procent av fosfor från avfall och avlopp i kretsloppet och kan återföras till jordbruksmark eller annan produktiv mark utan risk för hälsa och miljö.
10. Mängden material och energi som varor och tjänster (funktioner) använder under sin livscykel har minskat till år 2010 jämfört med år 2000.

Delmålen gäller den bebyggda miljön i såväl städer och tätorter som på landsbygden, och berör även andra kvalitetsmål.

VILKA ÄR PROBLEMEN – OCH HUR KAN DE LÖSAS?

Den bebyggda miljön, dvs. bebyggelse, kommunikationsleder, anläggningar och teknisk infrastruktur har genomgått en stor förändring under industrisamhället och särskilt under den senare delen av 1900-talet. Påfrestningarna på miljö och människor har blivit mycket stora och listan över problem kan göras lång: Luftföroreningar som ger hälso- och skador på byggnader, buller som orsakar hälso- och sömnproblem, fukt och mögelskador i "sjuka hus", dålig inomhusluft etc.

Teknisk utveckling, bullersanering, avvägningar mellan ventilation och uppvärmning, kvalitetsdeklarationer och miljömärkning av bostäder och byggnadsmaterial är några exempel på åtgärder för att komma till rätta med dessa problem. Många åtgärder är dessutom gemensamma för flera av miljökvalitetsmålen.

Den bebyggda miljön brottas även med en rad andra problem. Det handlar t.ex. om biltrafikens negativa effekter. Här måste en förändring ske för att både utöka kollektivtrafiken och utveckla miljöanpassade och resurssnåla transportsätt. Det handlar också om kulturmiljövärden som hotas av exploatering och strukturomvandling. Det kan vara exempelvis hamnområden, bangårdar och äldre industriområden eller byggnader som sjukhus och skolor. En ökad hänsyn måste tas till kulturmiljön och komma in tidigt i planeringen för att motverka en utarmning av den byggda miljön.

Även för gröns- och vattenområden är det viktigt att nya planerings- och förvaltningsmodeller utvecklas. Allt mer parkmark används i dag för bebyggelse och trafikanläggningar. Ytterligare ett problem är den för höga och ineffektiva energianvändningen. Energieffektivisering och främjande av förnybara energikällor är därför nödvändig.

Under resurshushållning tar vi upp riskerna med att naturgruset kan ta slut om inga åtgärder vidtas. Vi uppmärksammar också bl.a. problemen med avfallsdeponier som läcker föroreningar och kräver stora utrymmen, behovet av att minska kemiska utsläpp och ohållbara uttag

av både ändliga och förnybara resurser. Ändliga resurser som fosfor och metaller är prioriterade områden. Mycket är kvar att göra innan kretsloppen har slutits.

HUR NÅ ETAPPMÅLEN?

ÅTGÄRDER

Planering och buller

Det är viktigt att vi använder marken, bygger hus, vägar och andra anläggningar på ett sådant sätt att det positivt påverkar människors livsmiljö och hälsa men även natur- och kulturmiljön. Miljökvalitetsmålet har stor betydelse för hela samhällsplaneringen och förutsätter samordning mellan olika samhällssektorer och samverkan mellan berörda aktörer. De frågor som berörs ligger till stor del inom kommunernas ansvarsområden och hanteras ofta i den kommunala planeringen. En viktig uppgift för både kommuner och statliga myndigheter är att utveckla program och strategier för de olika områden som anges i första etappmålet.

För att utveckla ett miljöanpassat och resurssnålt trafiksystem ger vi olika exempel till ledning för utveckling av program och strategier, bl.a. om konsekvensbedömningar när byggande sker på icke exploaterad mark, att ny bebyggelse, offentlig förvaltning och privat service förläggs till platser där kollektivtrafik redan är utbyggd och att kollektivtrafikens infrastruktur byggs ut så att behovet av biltrafik minskar. Andra exempel är att gång-, cykel- och kollektivtrafik bör prioriteras i städernas centra samt att vägavgifter och miljözoner kan användas för att minska och miljöanpassa trafiken.

När det gäller hur kulturhistoriska och estetiska värden ska bevaras och utvecklas bör planeringsunderlaget ta sin utgångspunkt i respekt för dessa värden när nya byggnader och anläggningar uppförs, underhålls och förvaltas.

Särskilt i större tätorter är det angeläget att sammanhängande och varierande grönska- och vattenområden bevaras och utvecklas, och i planeringen bör t.ex. områden för rekreation ingå i en medveten struktur.

I program och strategier för hur förnybara energiresurser som vindkraft och solenergi samt fjärrvärme kan tas tillvara kan utgångspunkterna bl.a. vara att främja en bebyggelselokalisering som möjliggör fjärrvärmeanläggningar med hög grad av rening och att bebyggelse lokaliseras med hänsyn till lokala förhållanden för att bättre ta tillvara alternativa energikällor.

Trafiken är den främsta störningskällan när det gäller buller. Ett utvidgat rikstäckande handlingsprogram för trafikbuller bör därför tas fram och utvidgas med utvecklade riktvärden för olika miljöer. Ett sådant program bör samordnas med ett rikstäckande handlingsprogram även för annat buller. Ett fortsatt arbete med att minska bullret vid källan, t.ex. genom åtgärder på fordon, däck och vägbeläggningar samt genom flyttning av trafik är viktigt. Därutöver behövs teknikutveckling och möjligheter att ställa bullerkrav på fordon, maskiner, byggnader m.m.

Byggnader

Vi behöver ha ökad kunskap om den äldre bebyggelse som är kulturhistoriskt värdefull. Varsamhetskraven behöver bli kända för fastighetsägarna. Vi föreslår att Riksantikvarieämbetet får i uppdrag att arbeta med detta.

Sambanden mellan en god inomhusmiljö, graden av ventilation och kemiska ämnen i byggmaterial och inomhusmiljö är inte tillräckligt kända och vi anser att det behövs mer uppmärksamhet kring dessa frågor för att lämpliga åtgärder ska kunna vidtas. Vid nybyggnation finns det i dag kostnadseffektiva metoder som förbättrar inomhusklimatet utan att öka energiförbrukningen. Det kan gälla fläktsystem, behovsstyrd ventilation, solavskärmningar m.m.

En förutsättning för god luftkvalitet inomhus är isolerade och täta hus som gör att till- och frånluft kan styras med hänsyn till bl.a. hälsokrav. Viktigt att se över är om det finns t.ex. byggmaterial, textilier och möbler som kan avge kemiska ämnen. Nyproducerade småhus och flerfamiljshus behöver isoleras mer för att nålet för energianvändningen ska uppnås. t.ex. kan fönster med extra isolering minska energiförlusterna radikalt. En bättre kontroll av gällande byggnorm är viktig, liksom valet av t.ex. energisnål belysning, ventilation och vitvaror. Införande av individuell mätning av värmen i flerfamiljshus är ett viktigt medel för energihushållningen.

Ersättningen av fossila bränslen med bioenergi och andra förnybara bränslen måste fortsätta.

Resurshushållning och kretslopp

Uttaget av naturgrus bör minska successivt och ersättningsmaterial användas i allt högre grad. Mer kunskap behövs om tillgång och behov

av naturgrus, liksom om möjligheter till återanvändning och ersättningsmaterial.

De regionala inventeringar som utförs av SGU i samarbete med länsstyrelser och kommuner behöver i många fall kompletteras med kvalitetsklassning och information om motstående intressen. Utifrån inventeringarna bör också materialförsörjningsplaner tas fram av kommunerna i samarbete med länsstyrelserna. Planerna ska visa materialtillgångar av olika kvaliteter, motstående intressen, nuvarande produktion och prognoser för framtida behov.

Etappmålet om avfallsdeponiernas standard och miljökrav styrs av EU:s beslutade direktiv och kommer att vara lagstadgade år 2001. Året efter ska en omställningsplan för varje anläggning vara inlämnad till tillsynsmyndigheten, och under åren fram till 2008 görs ansökan om tillstånd, avslutning och omställning av deponierna för att uppfylla kraven. Förslag till åtgärder för att minska mängden deponerat avfall har redan tagits av riksdagen och vi föreslår att en utvärdering av målet sker inför år 2005.

För att så långt som möjligt kunna sluta fosforkretsloppet krävs flera åtgärder; dels ny teknik för att skapa rena och effektiva fosforkretslopp, dels att användningen och läckaget av kemiska ämnen som förorenar organiska restprodukter begränsas kraftigt. En ny kravspecifikation, kompletterad med fler metaller och vissa organiska miljögifter, bör tas fram i samråd mellan Lantbrukarnas Riksförbund, Vatten- och avloppsverksföreningen, Naturvårdsverket m fl.

När det gäller målet att minska energi- och materialåtgången för varor och tjänster under deras livscykel hänvisar vi till rapporteringen från den expertgrupp för materialflöden som varit knuten till Miljömålskommittén samt till Resurseffektiviseringsutredningen som också tar upp frågan.

STYRMEDEL

Planering och buller

Vi bedömer att befintlig lagstiftning, främst miljöbalken och plan- och bygglagen är tillräcklig för att genomföra föreslagna åtgärder.

Ekonomiska styrmedel bör användas för att stärka miljöanpassade och resurssnåla transportsätt och begränsa fossilbränsle drivna transporter. Även former och metoder för trafikekonomiska kalkyler och olika former av ekonomiska stöd som statliga subventioner, sysselsättningsmedel och lokala investeringsprogram bör ses över och utvecklas

så att konsekvenser för kultur-, natur- och andra miljövärden tas i beaktande.

I arbetet med att utveckla program och strategier bör centrala myndigheter som Boverket, Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket bistå med vägledning och rådgivning.

Behovet av utbildning bland de grupper som har hand om städernas grönstruktur är stort. Ett program för både grundutbildning och vidareutbildning för såväl planerare, arkitekter som ingenjörer bör utarbetas. Det finns också behov av forskning inom flera områden, t.ex. kring stadsekologi, men också om sambanden mellan gröna miljöer, kulturmiljöer och hälsa, barns utveckling etc.

För att nå målet och komma till rätta med bullerstörningar anser vi att möjligheten till miljörelaterade vägavgifter och miljözoner även för personbilar bör utvärderas. Miljörelaterade bulleravgifter på däck kan vara en annan åtgärd. Tystare och miljövänligare körsätt är ännu en – och här behövs utbildningsinsatser. Riktvärden och åtgärdsprogram för trafikbuller och annat buller i olika miljöer behöver utvecklas.

Naturvårdsverket bör ges ett tydligt samordnings- och uppföljningsansvar på bullerområdet. Trafikverket och försvarsmakten bör ges ett fortsatt tydligt sektorsansvar i arbetet med bullersanering i befintlig miljö i samarbete med bl.a. regioner och kommuner.

Byggnader

Byggnadsvårdscentra behövs i alla delar av landet och utbildningen av byggsektorn vad gäller byggnadsvård utvecklas.

Det behövs en bättre samordning av kontrollsystemet för ventilation, inomhusmiljö och energihushållning och vi föreslår att Boverket i samråd med Statens Energimyndighet och Socialstyrelsen får i uppdrag att komma med förslag till åtgärder för att förbättra samordningen och lagstiftningen inom detta område. I samband med detta bör man överväga om även frågan om radon bör ingå i arbetet samt undersöka hur stora problemen med inomhusmiljö, ventilation, fukt- och mögelskador är i våra hus i dag.

Boverket bör också ges i uppdrag att utforma program för olika informationsinsatser, dels till allmänheten om bl.a. ventilationsfrågor, dels till universitet, tekniska skolor, yrkesskolor, konsult- och byggbransch m.fl. om fuktförhållandenas betydelse för hälsan.

Byggnormen är från 1992 och behöver nu ställas på en sådan nivå att den följer de senaste årens utveckling av material och teknik. Vi anser också att byggbranschen måste stimuleras att fokusera mer på helhetslösningar än på viss teknik för olika delsystem.

Byggherrar och fastighetsägare behöver stimuleras för att investera i bättre teknik för en effektivare energianvändning, både vad gäller nyproduktion och underhåll. Boverket tillsammans med Energimyndigheten bör utreda och lämna förslag till åtgärder inom det här området. Tillsammans med branschorganisationer bör de även utreda bl.a. ett system för byggherrar att ge garantier för klimatskalets effektivitet, genom miljö- och energideklarationer och utökat producentansvar. Deklarationen bör bl.a. avse förhållanden som rör inomhusmiljön, sunda material, ljudnivå och kvalitetssäkring av byggprocessen.

Fortsatt forskning kring sambandet är viktig och bör ta upp medicinska, kemiska, byggnadstekniska och beteendevetenskapliga aspekter. Det är också angeläget att Sverige deltar aktivt i det arbete som EU och andra internationella organ gör inom området, och då särskilt prioriterar t.ex. kunskap om orsaker till allergier och överkänslighet, samordning av miljö- och energimärkning och utfasning av kemikalier i byggmaterial och inomhusmiljö.

Resurshushållning och kretslopp

Vi föreslår att berörda intressenter och sektorsmyndigheter samarbetar och genom frivilliga överenskommelser fördelar ansvaret för att nå etappmålet om naturgrus till år 2010. SGU bör få i uppdrag att utveckla sådana överenskommelser och utvärdera resultatet senast 2005. Utvärderingen ska också behandla frågan om ekonomiska styrmedel behöver användas i ökad utsträckning för att minska uttaget av naturgrus och stimulera användningen av ersättningsmaterial. SGU bör även utveckla handledningar för upprättande av materialförsörjningsplaner tillsammans med berörda myndigheter och branschen. Utbildningar kring hushållning med naturgrus för branschens medlemsföretag är ett annat viktigt verktyg, liksom forskning och utveckling.

De nya lagar, förordningar och föreskrifter som rör minskade mängder avfall och som tillkommit i slutet på 1990-talet är bra och viktiga verktyg för att nå etappmålen om avfall. Ytterligare ett medel att minska avfallsmängderna är reglerade renhållningsavgifter, där kommunerna genom lägre avgifter kan premiera hushåll som komposterar och källsorterar. Forskning och utveckling behövs om design liksom för att kunna framställa produkter som i högre grad än i dag är återvinningsbara. Vidare bör ett utvidgat producentansvar övervägas.

Nya metoder behöver utvecklas för att förhindra att slam förgiftas av tungmetaller och organiska miljögifter. Utvecklingen av bl.a. separerande avloppssystem måste fortsätta. Tekniken för att rena förorenat slam behöver också utvecklas vidare. Rening av slam, röt-

rester m.m. kräver också utbyggnad av reningsverken, och här kan samverkan mellan olika kommuner vara ett sätt att minska kostnaderna. Regionala avfallsplaner kan utgöra ett bra planeringsunderlag.

För att utveckla material- och energisnåla varor och tjänster krävs mjuka styrmedel som teknikupphandling, miljömärkning, ökad miljöinformation och miljöledningssystem.

TRE STRATEGIER

Flera av våra miljöproblem har gemensamma orsaker: utsläpp från transporter och energianvändningen inom samhällets alla sektorer, flöden av material och varor vars effekter på miljö och hälsa i många fall är okända samt ett icke-hållbart nyttjande av mark, vatten och den bebyggda miljön. Det krävs därför samordnade och gemensamma åtgärder och för att miljömålsarbetet ska ge resultat. En åtgärd kan bidra till att flera mål uppnås och ett styrmedel kan sporra till att många olika åtgärder vidtas inom flera samhällssektorer.

Därför föreslår vi tre strategier: Effektiviseringsstrategin, kretsloppsstrategin och hushållningsstrategin.

Effektiviseringsstrategin syftar till en effektivare användning av energi och transporter samt att främja förnybara energikällor och ny teknik för rening av utsläpp. Målen Frisk luft, Bara naturlig försurning, Begränsad klimatpåverkan och i viss mån Ingen övergödning och God bebyggd miljö kan nås genom strategin. Den innehåller i huvudsak en kombination av information och ekonomiska styrmedel.

Viktigt är att energibeskattningsystemet får en långsiktig utformning där hållbar utveckling utgör utgångspunkt bland annat genom att skatterna medverkar till att miljömålen uppfylls. Vidare bör trafikbeskattningen ses över så att bränslesnål teknik och förnybara drivmedel gynnas. En översyn krävs av kväveoxidavgiften, transportstödets miljöstyrande effekter, styrmedel för introduktion av förnybara drivmedel och alternativa drivtekniker m.m. Möjlighet att införa vägavgifter behöver finnas.

För att klara effektiviseringsstrategin föreslår vi bland annat att Statens energimyndighet t.ex. utformar informationskampanjer och underlagsmaterial för energirådgivning i bostäder och lokaler. Boverket bör bl.a. få i uppdrag att utarbeta system för individuell värmemätning i flerbostadshus och utveckla system för energi- och miljödeklarationer av hus. Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Banverket och Naturvårdsverket har andra viktiga uppgifter i effektiviseringsstrategin.

Kretsloppsstrategin går ut på att skapa energi- och materialsnåla kretslopp och att minska utsläppen av miljögifter och näringsämnen. Strategin berör i första hand målen Giftfri miljö, Ingen övergödning, Skyddande ozonskikt och de mål som rör avfall och resurshushållning i God bebyggd miljö. Den åstadkoms främst genom en kombination av lagar, förordningar och information.

Miljöbalken, EG-direktivet om rening av avloppsvatten och det kommande ramdirektivet för vatten samt miljöersättning till jordbruket är styrmedel som reglerar övergödningen.

För avfall finns en rad nyligen beslutade eller planerade regler som vi bedömer vara tillräckliga för att nå etappmålen. Det är bl.a. nya EG-direktiv om förbränning och deponering av avfall samt miljöbalken och dess föreskrifter bl.a. i renhållningsförordningen. Deponeringsförbud för utsorterat brännbart avfall gäller från år 2002 och förbud mot deponering av organiskt avfall generellt från år 2005.

Dessa styrmedel bör kompletteras med information för att uppnå giftfria och resurssnåla materialflöden.

Det bör utredas vilka nya och förändrade miljörelaterade skatter, avgifter och panter som behövs för att effektivisera flödena av varor, produkter och material i samhället. Dessutom bör möjligheterna till bidrag för att åtgärda enskilda avlopp ses över, liksom möjligheterna att i ökad utsträckning utnyttja de lokala investeringsprogrammen för att ge kommunerna stöd till fosforåtervinning. Frågan om skatter och avgifter på gödsling bör ses över för att öka den miljöstyrande effekten.

Särskilt farliga ämnen bör förbjudas. Användningen av ämnen som saknar minimidata bör förbjudas från år 2010. Åtgärderna mot övergödningen måste förstärkas. Förorenad mark ska saneras. Vi föreslår bl.a. att Kemikalieinspektionen och NUTEK ges i uppdrag att samordna och stödja de små och medelstora företagens miljöarbete. Naturvårdsverket bör få i uppdrag att utreda hur man kan stimulera produktionen av varor med resurssnåla livscyklar. En kraftsamling krävs i arbetet med EU-gemensamma system dels för krav på minimidata för kemiska ämnen, dels för hälso- och miljöinformation för varor.

Hushållningsstrategin ska bidra till att skapa en god hushållning med mark, vatten och den bebyggda miljön. Vi måste sträva efter ett varsammt brukande och en miljöanpassning av samhällsplanering och byggnad som leder till hushållning med befintliga värden och skyddar känsliga värden. Strategin berör i första hand målen Grundvatten av god kvalitet, Levande sjöar och vattendrag, Myllrande våtmarker, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Levande skogar, Ett rikt

odlingslandskap, Storslagen fjällmiljö och God bebyggd miljö. Den bygger på lagstiftning och olika ekonomiska styrmedel m.m.

Hushållningsstrategin baseras på kunskapsuppbyggnad, befintlig lagstiftning och dagens miljöstöd till jordbruket i kombination med bl.a. informationskampanjer till de areella näringarna från respektive myndighet. Frivilliga åtaganden har också stor betydelse. De ekonomiska ersättningar som utgår till bl.a. jordbruket måste utformas så att de ger stor miljönytta. Ett fortsatt arbete med skyddet för värdefulla grund- och ytvattentillgångar är nödvändigt. En översyn behövs dessutom bl.a. av möjligheterna att begränsa överfisket och hur lagstiftningen kan användas för att skapa och bevara bullerfria områden.

Kopplingen mellan miljömålen och lagstiftningen bör förtydligas. Vi lämnar förslag om ändringar i miljöbalken och plan- och bygglagen.

KONSEKVENSER FÖR NÄRINGSLIV, HUSHÅLL OCH OFFENTLIG VERKSAMHET

NÄRINGSLIV

Industri och handel

För näringslivet i stort gäller det att ställa om till effektiv energianvändning, minskat behov av transporter och resor, avfallshantering anpassad till kretsloppet och en minimering av utsläpp av gifter och miljöförstörande ämnen. Vidare behöver de varor man producerar och säljer vara giftfria och resurssnåla i ett livscykelperspektiv.

Det här är en process som redan pågår till stor del genom frivilligt arbete men behöver skyndas på. Här är dialog med näringslivet av stort värde. Företagens miljösatningar kan ge försprång som på sikt ger stärkt konkurrenskraft.

I ett inledningsskede kan näringslivet drabbas av höjda kostnader för t.ex. investeringar och utbildning, men efter förändringarna blir driftskostnaderna i många fall oförändrade och i andra fall görs besparingar. Störst blir konsekvenserna för de mindre företagen som har begränsat med tid, kompetens och ekonomiska resurser. Det gäller t.ex. för verkstadsindustrin som i första hand måste effektivisera transporterna och arbeta med att fasa ut och ersätta farliga kemiska ämnen.

Skogsindustrin är mycket energikrävande och även här behövs utveckling och nytänkande. Massa- och pappersindustrin står för nästan hälften av industrins totala energianvändning och en dryg tredjedel av elanvändningen. Skogsindustrins lastbilstransporter kräver också mycket

energi. Även inom livsmedelsindustrin är transportererna mycket omfattande och kräver nya lösningar.

Inom handel och andra tjänsteföretag krävs det effektivisering av både energianvändning, t.ex. ventilation, värme och belysning, och av transporter. Återanvändningen av material måste kretsloppsanpassas. De finansiella företagen har dessutom en mycket viktig roll eftersom de indirekt, vid kapitalplaceringar och kredit- och försäkringsgivning kan ställa krav som påskyndar omställningsarbetet. För att öka medvetenheten hos personalen krävs utbildning och information

Miljöindustrin, slutligen, spänner över ett stort fält och här bör antalet arbetstillfällen öka. Här inryms t.ex. återvinning, handel med avfallsprodukter, avfallshantering men också konsultverksamhet, företag inriktade på förnybar energi, ekoturism, kulturturism, byggnadsvård m.m. Vi har studerat en del effekter för näringslivet men konsekvenserna behöver analyseras i större detalj för att ge en tydligare bild av vilka effekter våra förslag får i enskilda fall.

Energiproduktion

I den energiproducerande sektorn innefattar vi företag som driver fristående kraftverk, kraftvärmeverk och fjärrvärmeverk. De har alla ett direkt ansvar för att uppnå målen som gäller restaurering av vattendrag, utsläpp av radioaktiva ämnen, utsläpp av kväveoxider m.m.

En fortsatt minskning av kväveoxidutsläppen från kraftproduktionen är nödvändig. Säkerheten i kärnkraftverken bör bibehållas på samma nivå som i dag. Forskning och utveckling krävs för att få fram säkra metoder för slutförvar av använt kärnbränsle.

Restaureringen av skyddsvärda vattendrag kan ge kostnader för kraftbolagen. Störst konsekvenser för sektorn får emellertid klimatmålet.

Byggande

I byggsektorn innefattar vi byggherrar och fastighetsägare, arkitektföretag, tekniska konsulter, byggmaterialindustrin och byggindustri/byggentreprenörer.

En av de viktigaste insatserna för denna sektor blir att effektivisera energianvändningen i både gamla och nya hus. För byggherrarna innebär det ökade kostnader för t.ex. byggmaterial med lägre energi-användning och bättre isolering och för mer noggrann kvalitetssäkring. Kostnaderna ökar också för förbättrad avgasrening på arbetsmaskiner.

För fastighetsägarna kan konsekvenserna innebära att de måste skaffa sig mer kvalificerad personal för drift och underhåll samt att kostnaderna ökar för nya uppvärmningssystem och radonsanering. De ökade kostnaderna kan å andra sidan kompenseras av minskade utgifter för energiförbrukningen. En annan viktig uppgift för byggsektorn är att utveckla kunnandet om byggnadsvård.

Totalt sett bedömer vi att sysselsättningen inom byggsektorn kommer att öka till följd av satsningarna.

Areella näringar

När det gäller jordbruket är det viktigt att ta till vara och stimulera den utveckling som inletts inom näringen mot ett miljöanpassat jordbruk. Ytterligare insatser krävs för att minska kväve- och ammoniakutsläpp. Närmare 90 procent av ammoniakutsläppen härrör från jordbruket. Nya tekniska lösningar behövs för att begränsa ammoniakutsläppen och för att minska kväveläckaget måste åtgärder vidtas när det gäller gödsling och gödselhantering, fånggrödor och våtmarker m.m. En förbättrad rening av avgaser från traktorer och andra arbetsmaskiner krävs för att minska kväveoxidutsläppen. Dessutom måste riskerna med användningen av bekämpningsmedel minska.

Jordbruket har också ett ansvar för att olika markslag, miljöer och bebyggelse med stora natur- eller kulturvärden bevaras. För detta erhåller jordbruket redan i dag ersättning och konsekvenserna därutöver blir små. I bygder med höga natur- och kulturvärden kan ersättningen för att vårda landskapet bidra till jordbruksföretagens överlevnad.

Sammantaget bedömer vi att konsekvenserna blir mycket varierande för olika jordbruksföretag.

För skogsbruket har markägarna det yttersta ansvaret och det frivilliga miljöarbetet har stor betydelse. Miljömedvetenheten är stor inom skogssektorn, men hänsynen till kulturmiljön behöver öka. Avsättningar av mark med höga natur- och kulturvärden ger kostnader i form av produktionsbortfall. För mindre skogsfastigheter med höga naturvärden kan konsekvenserna bli kännbara. Precis som inom jordbruket är det angeläget att minska utsläppen av kväveoxider från arbetsmaskiner och fordon.

På rennäringen ligger ett stort ansvar för att t.ex. minska markska-
dor och påverkan från terrängfordon och att bevara värdefulla natur-
och kulturmiljöer. Många av målen och åtgärderna syftar till att skydda
och bevara markens och vattnets produktionsförmåga. Konsekvenserna
bör i huvudsak vara positiva för rennäringen. Hårdare krav på
terrängfordon kan emellertid medföra kostnader för näringen.

Fiskerinäringen är beroende av att den långsiktiga produktionsförmågan i hav och sjöar upprätthålls, och har därmed på lång sikt mycket att vinna på att miljö kvalitetsmålen nås. Fisket kännetecknas av att de företagsekonomiska förutsättningarna för vissa typer av fisken under lång tid blivit allt sämre, medan andra typer av fiskeföretag har god lönsamhet. Genom att begränsa överfisket kan de ekonomiska förutsättningarna för fler fiskeföretag förbättras. Dock krävs det begränsningar av fisket innan de positiva långsiktiga effekterna har uppnåtts, vilket kan medföra ekonomiska problem för vissa typer av fiskeföretag.

HUSHÅLL

Jämfört med många andra länder finns ett högt miljömedvetande i de svenska hushållen. Vi har kommit långt när det gäller t.ex. avfallshandtering och inköp av miljömärkta varor, och bidrar redan nu till att förverkliga kretsloppsstrategin. Krafttag behövs däremot när det gäller effektiviserings- och hushållningsstrategierna.

Till exempel fortsätter resandet att öka och sjunkande elpriser har knappast bidragit till en effektivare energianvändning. Buller och slitage i välbesökta naturområden är andra problem som har ökat. Det krävs alltså förändringar av våra levnadsmönster som rör i första hand boendet, transporterna och livsmedelskonsumtionen.

En rad åtgärder i bostäderna är nödvändiga, inte minst för att minska energianvändningen och miljöanpassa uppvärmningssystemen. Det kan handla om individuell värmemätning i flerfamiljshus, åtgärder för att minska värmeförluster från fönster, tilläggsisolering och byten av ineffektiva vedpannor till mer miljövänliga system. Radonsanering är en annan angelägen åtgärd. När det gäller transporter måste vi inrikta oss på en energisnål körstil, lägre hastigheter, att så långt möjligt, övergå från bil till kollektiva färdmedel och åstadkomma en ökad cykel- och gångtrafik samt att för bilresor använda en energisnål körstil.

En förändrad livsmedelskonsumtion är ett led i miljöarbetet och där kan hushållen bidra med att öka konsumtionen av spannmål, baljväxter, frukt och grönsaker samtidigt som köttkonsumtionen minskas, handla KRAV-märkta produkter, närproducerade och frilandsodlade varor m.m. Fortsatt källsortering och återvinning, köp av miljömärkta varor och förbättrad avloppsrening är andra beteenden och åtgärder som krävs av hushållen.

Detta behöver inte öka hushållens kostnader markant. Miljövänligare bilkörning och övergång till mer vegetabilier minskar kostnaderna. Våra förslag leder inte till att de energibesparande åtgärderna i bostäder

behöver innebära en total fördyring av boendet. De små hushållen, ensamstående utan barn och ålderspensionärer har de sämsta ekonomiska förutsättningarna för att genomföra alla åtgärder. Det kan behövas ekonomiska styrmedel för vissa åtgärder som rör boendet och som är dyra. Stöd till åtgärder för enskilda avlopp och radonsanering behövs om målen ska nås. Med de åtgärder som vi föreslår höjs livskvaliteten och folkhälsan har mycket goda förutsättningar att förbättras.

OFFENTLIG VERKSAMHET

Den offentliga sektorn – riksdag, regering, myndigheter, landsting och kommuner – har ett stort ansvar som både producent och konsument på vägen mot ett hållbart samhälle. Sektorn kan på flera sätt fungera som föregångare, både inom den egna organisationen och i kontakterna med omvärlden.

Ett mycket viktigt instrument är att ställa miljökrav vid offentlig upphandling. Det kan gälla tjänster som transporter, lokalvård, hotellboende och konferensarrangemang. Det gäller också upphandling av alla slags varor. Den offentliga sektorns verksamhet har miljöanpassats alltmer, och det är angeläget att miljöledningssystem och miljöprogram fortsätter att utvecklas. Tjänsteresor, transporter och lokaler kan miljöanpassas i allt större utsträckning, och precis som hushållen måste den offentliga sektorn sträva efter t.ex. en ökad andel ekologiskt odlade produkter i sina inköp, större användning av förnybara resurser och en hög grad av källsortering och återanvändning.

Vi anser att det i ett längre perspektiv ofta går att driva en miljöanpassad verksamhet till oförändrade eller minskade kostnader.

UPPFÖLJNING OCH REVIDERING

Att miljömålen följs upp regelbundet och vid behov revideras är viktiga förutsättningar för att generationsmålet ska kunna nås. För detta krävs ett enkelt och överblickbart system som speglar de väsentligaste frågorna. Under vart och ett av miljö kvalitetsmålen har vi därför skisserat ett förslag till uppföljning med hjälp av indikatorer och gröna nyckeltal.

Vi föreslår indikatorer som grundstenar i uppföljningsarbetet, men som komplement behövs det t.ex. löpande analyser för att bedöma om målen kan nås. Även prognoser för den framtida miljöutvecklingen är viktiga.

Det är angeläget att regeringen pekar ut myndigheter som får ett övergripande ansvar för vart och ett av miljökvalitetsmålen. Deras uppgift bör vara att redovisa hur arbetet med genomförandet fortlöper, att föreslå kompletterande insatser, nya eller förändrade styrmedel, nya eller förändrade etappmål etc. Under det pågående miljömålsarbetet har det successivt utvecklats en ansvarsfördelning. Vi föreslår att den kvarstår och att sammanlagt sju myndigheter får ett huvudansvar för vart och ett av de 15 miljökvalitetsmålen. Fyra myndigheter får ett huvudansvar för tvärgående aspekter på alla mål vad gäller kulturmiljö, hälsa, planering och naturmiljön.

För samordningen av rapporteringen med uppföljning och revidering föreslår vi att ett miljömålsråd inrättas och placeras hos Naturvårdsverket. I detta råd bör de ansvariga verken och myndigheterna ingå, tillsammans med några sektorsmyndigheter, länsstyrelser och kommuner. Regeringen bör överväga om även näringslivet bör vara representerat.

Varje målansvarig myndighet, myndigheter med tvärgående ansvar, och även länsstyrelserna, bör varje år via miljömålsrådet rapportera om sitt uppföljningsarbete och vidtagna åtgärder. Miljömålsrådet bör sedan i sin tur årligen redovisa en rapport till regeringen om hur miljömålsarbetet fortskrider. En gång per mandatperiod bör regeringen presentera en samlad utvärdering för att riksdagen ska kunna ta ställning till om styrmedel eller mål behöver korrigeras.