

Svenska miljömål

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

Innehåll

1. Propositionens huvudsakliga innehåll	s. 1
2. Nationella miljö kvalitetsmål för ekologiskt hållbar utveckling	s. 2
2.1. En ny struktur för miljömålsarbetet	s. 2
2.2. Övergripande mål för det miljöpolitiska arbetet	s. 2
3. Frisk luft, rent vatten och levande skogar	s. 3
3.1. Miljömålen i sammandrag	s. 3
3.2. Mål och delmål	s. 5
4. Ansvarsfördelningen i miljömålsarbetet och uppföljningen av målen	s. 19
5. Resurseffektivisering i ett kretsloppssamhälle	s. 20
6. Kemikaliepolitiken för 2000-talet	s. 21
6.1. Nya arbetssätt behövs i kemikaliepolitiken	s. 21
6.2. Ytterligare riktlinjer för kemikaliepolitiken	s. 22
6.3. Utgångspunkter för det framtida arbetet	s. 23
6.4. Begränsningar och avveckling av vissa skadliga ämnen	s. 24
7. Samhällsplanering för en ekologiskt hållbar utveckling	s. 26
8. Näringslivets och konsumenternas roll i miljöarbetet	s. 26
9. Riktlinjer för det svenska miljöarbetet i EU och övriga världen	s. 28
9.1. EU	s. 28
9.2. Internationellt	s. 28

1. Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringens övergripande mål för det miljöpolitiska arbetet är att till nästa generation kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Sverige ska internationellt vara en pådrivande kraft och ett föregångsland för ekologiskt hållbar utveckling. I propositionen anger regeringen hur miljöpolitiken på olika områden ska föras vidare för att detta övergripande mål ska kunna nås.

Propositionen är en vidareutveckling och precisering av det inledda arbetet för en ekologiskt hållbar utveckling. Regeringen har under hösten 1997 och våren 1998 lagt fram propositioner på flera områden som tillsammans med den nu aktuella miljöpropositionen är viktiga delar i det samlade arbetet för en hållbar utveckling. Det gäller t.ex. förslag om energi, transporter, regionalpolitik, sysselsättning, konsumentpolitik, bostadspolitik, jordbruk samt arkitektur, formgivning och design. Regeringen har vidare föreslagit att en ny balk, miljöbalken, införs. Förslaget till ny miljöbalk utgör en både samordnad, skärpt och breddad miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Regeringen uttalar också i 1998 års ekonomiska vårproposition att arbetet med att ställa om Sverige till ekologisk hållbarhet bör fortsätta och föreslår höjda anslag till miljön.

Regeringen bedömer att den nya miljöbalken tillsammans med de nya nationella miljö kvalitetsmålen ökar möjligheterna och intresset, inte minst inom näringslivet, för att ta egna initiativ till åtgärder för en bättre miljö.

I ett globalt perspektiv behöver *resursanvändningen* effektiviseras. Beräkningar visar att resursanvändningen i vår del av världen behöver minskas radikalt om jordens ekosystem ska kunna bära en ökande världsbefolkning och samtidigt lämna utrymme för en standardökning i världens utvecklingsländer. Som ett mått på den nödvändiga minskningen har begreppet *faktor 10* lanserats inom FN, vilket innebär att i-ländernas resursanvändning i ett generationsperspektiv grovt räknat behöver bli tio gånger effektivare.

I en utvecklad *kretsloppsstrategi* med krav på en större resurshushållning föreslår regeringen för en rad olika varuslag att berörda parter anpassar sitt handlande så att uppsatta mål kan uppnås inom en till två generationer. Ett *vitalt och miljöanpassat näringsliv* och en *miljöanpassad samhällsplanering* är nödvändiga förutsättningar för en hållbar utveckling.

När det gäller *kemikaliepolitiken* ska allt kemikaliesäkerhetsarbete liksom hittills utgå från riskvärderingar. Dagens arbetsmetoder måste kompletteras med ett mer generellt arbetsätt som riktas mot ämnen med vissa specifika egenskaper.

Inom *EU* verkar Sverige för en intensifiering av arbetet med att integrera miljöfrågorna i olika samhällssektorer. *Det internationella miljösamarbetet* ska vara fortsatt handlingsinriktat och offensivt. Miljöfrågorna ska integreras i frågor som rör handel, bistånd och tekniköverföring.

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner 1997 års ändringar av *Montrealprotokollet* med skärpningar av de regler som gäller för ämnen som bryter ned ozonskiktet. Regeringen föreslår vidare att riksdagen godkänner en *Gemensam konvention om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall*.

2. Nationella miljö kvalitetsmål för ekologiskt hållbar utveckling

2.1. En ny struktur för miljömålsarbetet

Regeringen föreslår en *ny struktur* för arbetet med miljömål. Ett antal nationella *miljö kvalitetsmål* fastställs av riksdagen. Genom dessa miljö kvalitetsmål anger regering och riksdag vilket miljö tillstånd som ska uppnås i ett generationsperspektiv. Regeringen svarar för att sådana *delmål* ställs upp så att de av riksdagen beslutade miljö kvalitetsmålen kan nås. Delmålen utgör utgångspunkter för att precisera mål och strategier inom olika samhällssektorer på skilda nivåer.

I den nya strukturen ligger att miljö kvalitetsmålen ska vara utgångspunkten för ett system med mål- och resultatstyrning, vilket enligt regeringens uppfattning är det effektivaste sättet att styra ett brett upplagt miljö arbete med deltagare inom alla samhällsområden. Mål- och resultatstyrning innebär principiellt en styrning med hjälp av uppställda mål medan vägarna att nå dit inte bestäms i detalj. Miljö kvalitetsmålen bildar således utgångspunkter för fortsatt precisering samt sektorsvis och geografisk anpassning.

2.2. Övergripande mål för det miljö politiska arbetet

En utgångspunkt för utvecklingen av miljö kvalitetsmålen är de övergripande målen för det miljö politiska arbetet. I regeringsförklaringen den 17 september 1996 framhölls att "Sverige ska vara en pådrivande internationell kraft och ett föregångsland i strävan att skapa en ekologiskt hållbar utveckling". *Hållbar utveckling* i vid mening definieras som en samhällsutveckling som tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodosä sina behov.

Regeringen uttalade i anslutning till 1997 års ekonomiska vårproposition och budgetpropositionen för år 1998 att den *ekologiskt hållbara samhällsutvecklingen* i grunden handlar om tre övergripande mål. Dessa mål, som riktar sig även till andra politikområden än miljö politiken är: skyddet av miljön, en hållbar försörjning och en effektiv användning av energi och andra naturresurser.

Skyddet av miljön innebär att utsläppen av föroreningar inte ska skada människans hälsa eller överskrida naturens förmåga att ta emot eller bryta ner dem. Naturligt förekommande ämnen ska användas på ett sådant sätt att de naturliga kretsloppen värnas. Naturfrämmande hälso- och miljö skadliga ämnen bör på sikt inte få förekomma i miljön. Den biologiska mångfalden ska bevaras och värdefulla kulturmiljöer skyddas.

En hållbar försörjning innebär att ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga måste säkras. Så långt som möjligt ska försörjningen baseras på ett långsiktigt hållbart nyttjande av förnybara resurser. Det betyder att användningen inte långsiktigt kan överskrida den takt med vilken naturen skapar nya resurser och att material bör återvinnas i kretslopp. Vi ska vidare hushålla med icke förnybara resurser och kontinuerligt sträva efter förnybara ersättningar.

En effektiv användning innebär att användning av energi och andra naturresurser kan bli mycket effektivare än den är i dag. Flödena av energi och material kan begränsas så att de är förenliga med en hållbar utveckling. Samhällsplanering, teknik-

utveckling och investeringar ska därför också inriktas på resurssnåla produkter och processer.

För en ekologiskt hållbar utveckling krävs att naturens kretslopp och mångfald bevaras och att människans behov av resurser kan tillgodoses nu och i framtiden. Utvecklingen måste vara ekologiskt hållbar i ett långt tidsperspektiv.

I relation till de beskrivna övergripande mål som regeringen har angett för en ekologiskt hållbar utveckling innebär de nu föreslagna nationella miljömålen i huvudsak en beskrivning av erforderlig miljö kvalitet.

3. Frisk luft, rent vatten och levande skogar

3.1. Miljömålen i sammandrag

Naturvårdsverket redovisar i en rapport ca 170 miljömål av olika slag och för olika nivåer som har tagits fram under den tioårsperiod som har gått sedan 1988 och 1991 års miljöpropositioner. I rapporten redovisar verket brister med dessa mål. Bl.a. framhålls att målen inte är formulerade i en genomtänkt struktur, att odefinierade begrepp används vilket försvårar uppföljning och utvärdering av målen, samt att målen ofta inte är uppföljningsbara. Det fanns således ett stort behov av att samlat se över befintliga nationella miljömål i syfte att systematisera, samordna och revidera dem. Regeringen gav därför Naturvårdsverket i uppdrag att göra en översyn och föreslå nya nationella och sektors- övergripande miljömål.

På grundval av Naturvårdsverkets förslag till nya miljömål och de remissvar som har lämnats föreslår regeringen *femton nya nationella miljö kvalitetsmål*. Inriktningen är att dessa mål ska nås inom en generation, det vill säga till omkring år 2020 - 2025.

1. Frisk luft: Luften ska vara så ren att människors hälsa samt djur, växter och kulturvärden inte skadas.

2. Grundvatten av god kvalitet: Grundvattnet ska ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i ytvatten.

3. Levande sjöar och vattendrag: Sjöar och vattendrag ska vara ekologiskt hållbara och variationsrika livsmiljöer. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion ska bevaras samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas.

4. Myllrande våtmarker: Våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion i landskapet ska bibehållas och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden.

5. Hav i balans samt levande kust och skärgård: Västerhavet och Östersjön ska ha en långsiktigt hållbar produktion samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras. Kust och skärgård ska ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård ska bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden ska skyddas mot ingrepp och andra störningar.

6. **Ingen övergödning:** Halterna av gödande ämnen i mark och vatten ska inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa, biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten.
7. **Bara naturlig försurning:** Mark och vatten ska inte försuras genom nedfall av föroreningar eller av markanvändning. Försurningen ska inte öka korrosionshastigheten i tekniskt material.
8. **Levande skogar:** Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras och kulturmiljövärden och sociala värden värnas.
9. **Ett rikt odlingslandskap:** Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.
10. **Storslagen fjällmiljö:** Fjällen ska ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Verksamheter i fjällen ska bedrivas med hänsyn till dessa värden och så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden ska skyddas mot ingrepp och andra störningar.
11. **God bebyggd miljö:** Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö och fungera för alla och bidra till en förbättring av den regionala och globala miljön. Natur- och kulturvärden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och energi och andra naturresurser främjas.
12. **Giftfri miljö:** Miljön ska långsiktigt vara fri från ämnen och metaller som skapats i eller utvunnits av samhället och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden.
13. **Säker strålmiljö:** Människors hälsa och den biologiska mångfalden ska skyddas mot skadliga effekter av strålning i den yttre miljön.
14. **Skyddande ozonskikt:** Ozonskiktet utvecklas så att det långsiktigt ger skydd mot skadlig UV-strålning.
15. **Begränsad klimatpåverkan:** Halten av växthusgaser i atmosfären ska i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Målet ska uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras. Sverige har tillsammans med andra länder ett ansvar för att detta globala mål kan uppnås.

3.2. Mål och delmål

Frisk luft

De skadligaste luftföroreningarna förutom ozon är kvävedioxid, partiklar och cancerframkallande ämnen. Kvävedioxid och partiklar påverkar luftvägarna. Vid låga halter ökar luftvägskänsligheten och förstärker symptomen för framför allt astmatiker vid exempelvis inandning av kall luft och pollen samt vid ansträngning.

Luftburna och inandningsbara partiklar har också betydelse för hälsan. Partikelbundna ämnen som polycykliska aromatiska kolväten och vissa gasformiga kolväten som eten, butadien och bensen är cancerframkallande.

Miljö kvalitetsmålet är att luften ska vara så ren att människors hälsa samt djur, växter och kulturvärden inte skadas.

Detta innebär att halterna av luftföroreningar inte får överskrida fastställda lågrisknivåer för cancer, överkänslighet och allergi eller för sjukdomar i luftvägarna. Dessutom får inte halterna av marknära ozon överskrida de gränsvärden som satts för att hindra skador på människors hälsa, djur, växter, kulturvärden och material.

Delmål

- utsläpp av cancerframkallande ämnen i tätorter bör ha halverats till år 2005 räknat från 1991 års nivå
- utsläpp av flyktiga organiska ämnen från transportsektorn bör minska med 60 procent till år 2005

Exempel på nya delmål

- utsläpp av flyktiga organiska ämnen från andra sektorer än transportsektorn bör minska till sådana nivåer att miljön inte tar skada
-

Grundvatten av god kvalitet

Hälften av all vattenförsörjning i Sverige baseras på grundvatten och hälften på ytvatten. Yt- och grundvatten är förnybara resurser som det i Sverige normalt sett finns gott om. I vissa områden hotas dock försörjningen av grundvatten genom överuttag, t.ex. i vissa fritidsområden med permanent boende i kustområden och i skärgården.

Den kemiska sammansättningen av grundvattnet har långsamt förändrats. Vårt sätt att bedriva jordbruk, våra transportmedel, produktionsprocesser och uttag av grundvatten samt vår energiförsörjning har åstadkommit den största delen av dessa förändringar. De förändringar som har störst betydelse för människors hälsa och som också medför påverkan på grundvattnet samt sjöar och vattendragens ekosystem är övergödning och försurning.

Allt grundvatten blir med tiden ytvatten. Kvalitetskravet för grundvattnet bör därför i princip uppfylla behoven för att skydda ekosystemen och den biologiska mångfalden i sjöar och vattendrag.

Miljö kvalitetsmålet är att grundvattnet ska ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag.

Detta innebär att grundvattnets kvalitet inte får påverkas negativt av mänskliga aktiviteter som markanvändning, uttag av naturgrus, tillförsel av föroreningar m.m. Vidare måste det utläckande grundvattnets kvalitet vara sådan att den bidrar till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag. Dessutom ska inte förbrukning eller annan mänsklig påverkan sänka grundvattennivån så att tillgång och kvalitet äventyras.

Delmål

- grundvattnets kvalitet bör på sikt inte försämrans genom markexploatering eller annan påverkan
- grundvattnets kvantitet ska skyddas från sådan påverkan
- samtliga avfallsdeponier bör senast år 2008 ha uppnått en enhetlig standard och uppfylla högt ställda miljökrav

Exempel på nya delmål

- utreda sambandet mellan miljö kvalitetsmålet för ytvatten och skydd av människans hälsa
-

Levande sjöar och vattendrag

Sverige är ett av världens sjörikaste länder med många olika typer av sjöar, från klara näringsfattiga fjällsjöar till grunda och näringsrika slättsjöar. Detta innebär en stor variation av livsmiljöer och biologisk mångfald.

Under 1800-talet och i början av 1900-talet genomfördes sjösänkningar på många platser för att vinna jordbruksmark. Sjösänkningarna hade i regel negativa följder för sjöarnas och strändernas artrikedom. I flertalet större vattendrag har vattenföringen reglerats för utvinning av vattenkraft. Ingreppen har slagit ut många av de genetiskt unika lax- och havsöringstammar som varit knutna till enskilda vattendrag. I de utbyggda vattendragen är den naturliga vattenregimen med stora vårflöden och låg vattenföring under vintern starkt förändrad och utjämnad. Där saknas fritt strömmande vatten liksom växter och djur som normalt finns i sådana livsmiljöer. Vattenståndet i regleringsmagasinen varierar mycket kraftigt. Detta medför att strändernas och bottenarnas växt- och djurvärld också förändras kraftigt.

Miljö kvalitetsmålet är att sjöar och vattendrag ska vara ekologiskt hållbara och att variationsrika livsmiljöer ska bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion ska bevaras samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas.

Detta innebär att belastningen av näringsämnen och föroreningar inte får minska förutsättningarna för den biologiska mångfalden. Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden ska inte introduceras. Sjöars, stränders och vattendrags stora värde för natur- och kulturmiljöupplevelse samt bad- och friluftsliv ska värnas så långt som möjligt. Fiskar och andra arter

som lever i eller är direkt beroende av sjöar och vattendrag ska kunna fortleva i livskraftiga bestånd.

Delmål

- sjöar och vattendrag bör kunna användas som dricksvattentäkt
- biotoper som är viktiga för den biologiska mångfalden i sjöar och vattendrag samt i deras nära omgivning bör skyddas i möjligaste mån
- hotade arter bör ges möjlighet att sprida sig till nya platser inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras

Exempel på nya delmål

- vandrande fiskarter bör ha möjlighet att kunna ta sig upp i vattendrag inom sitt naturliga utbredningsområde
 - biotoper som är viktiga för den biologiska mångfalden i påverkade sjöar och vattendrag samt i deras nära omgivning bör återskapas i möjligaste mån
 - delmål för tillvaratagande av sjöars och vattendrags kulturmiljövärden bör utredas
-

Myllrande våtmarker

Målet "myllrande våtmarker" återspeglar det faktum att våtmarkerna utgör generellt mycket viktiga biotoper, värdefulla för såväl arter knutna till dessa miljöer som arter knutna till kringliggande ekosystem och för rastande flyttfåglar.

Sverige är ett av de våtmarksrikaste länderna i världen. Våtmarkerna har stor variationsrikedom och vissa typer tillhör de mest produktiva livsmiljöer vi känner till. Tillsammans omfattar de ca 9 procent av Sveriges yta. Av den totala våtmarksarealen utgör olika typer av myrar (mossar, kärr och blandmyrar) ca 70 procent och resten är sumpskog, strandmiljöer och annan våtmark. Omkring 3 procent av myrarealen är skyddad i naturreservat eller nationalparker. Biotopskyddet i naturvårdslagen omfattar också vissa typer av våtmarker.

Miljö kvalitetsmålet är att våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion i landskapet ska bibehållas och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden.

Det innebär att det ska finnas våtmarker av varierande slag med bevarad biologisk mångfald i hela landet. Vidare ska våtmarker skyddas så långt möjligt mot dränering, torvtäkter, vägbyggen och annan exploatering. Torvbrytning ska ske på lämpliga platser och med hänsyn till miljön och den biologiska mångfalden. Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden ska inte introduceras. Våtmarkernas värde för friluftsliv samt deras kulturhistoriska lämningar ska värnas.

Delmål

- hotade arter bör ges möjlighet att sprida sig till nya platser inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras

Exempel på nya delmål

- minst 50 procent av objekten i Naturvårdsverkets myrskyddsplan ska skyddas som reservat eller bevaras genom avtal och andra åtgärder
 - förbudet mot markavvattning utökas
-

Hav i balans samt levande kust och skärgård

De svenska havs- och insjöskärgårdarna är unika. Bara på några få andra ställen på jorden, som i Finland, Kanada och utanför Skottland, finns liknande skärgårdar. En stor spännvidd av ekosystem samt växt- och djurbiotoper ger förutsättningar för en artrikedom på land och i vatten som få andra landskap kan uppvisa. Skärgårdslandskapens naturskönhet, särpräglade kulturmiljöer och variation ger dem ett mycket stort värde också för friluftsliv och rekreation. De flesta av Sveriges skärgårdar har hyst bofast befolkning sedan lång tid, vilket är en förutsättning för att hålla skärgården levande. Ett aktivt jordbruk och fiske är en del av kulturmiljön. Den känsliga vattenmiljön i de svenska skärgårdarna berörs av flera hot. Övergödningen är det allvarligaste hotet mot den marina miljön. Vidare är förekomsten av stabila organiska ämnen och förhöjda halter av tungmetaller i vatten, sediment och organismer ett stort miljöproblem. Regeringen bedömer att skyddet av skärgårdarnas mest värdefulla grundområden bör stärkas eftersom dessa områden utgör mycket viktiga marina biotoper.

Några av havets viktiga livsmiljöer som är särskilt påverkade av störningar är blåstångsbältet, ålgräsängarna, hårdbottnarna och de grunda mjukbottnarna. Den svenska kustzonen är också en konfliktzon där olika intressen konkurrerar om nyttjandet. Det är därför viktigt att känna till de grunda vikarnas betydelse för det marina livet vid olika slag av exploatering av kustzonen. Grunda kustområden med mjukbottnar, ålgräsängar och musselbankar är mycket produktiva och har en stor betydelse som födoområden och uppväxtområden för fiskar och ryggradslösa djur. Det är av stor vikt för ett hållbart fiske att dessa uppväxtområden skyddas.

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

Detta innebär att belastningen av näringsämnen, föroreningar och fysisk påverkan inte får förändra förutsättningarna negativt för den biologiska mångfalden samt den marina miljöns produktionsförmåga. Vidare ska fiske, sjöfart och annat nyttjande av hav och vattenområden, liksom bebyggelse och annan exploatering i kust- och skärgårdsområden ske med hänsyn till vattenområdenas produktionsförmåga, biologiska mångfald, natur- och kulturmiljövärden samt värden för friluftslivet. Marina biotoper som är unika ska skyddas. Skärgårdslandskapets naturskönhet, kulturmiljövärden och variation ska bibehållas 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 får inte introduceras. Massförekomster av växtplankton orsakade av mänsklig påverkan får inte förekomma. Utbredning och artantal av växter och djur ska inte förändras negativt genom mänsklig påverkan. Tångbältets djuputbredning i Östersjön och Västerhavets skärgårdar ska ha återhämtats. Syrebrist orsakad av övergödning från mänsklig verksamhet ska vara mycket sällsynt. Låg bullernivå eftersträvas. Lo-

kalisering av vindkraftverk ska ske med hänsyn till bl.a. natur- och kulturmiljö, friluftsliv samt landskapsbild.

Delmål

- fysisk påverkan på grunda havsområden som är viktiga för reproduktion och yngeltillväxt hos fisk och ryggradslösa djur samt påverkan från övergödning och miljögifter bör i huvudsak upphöra
- hotade arter bör ges möjlighet att sprida sig till nya lokaler inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras
- bifångster av småvalar bör reduceras i enlighet med riktlinjer antagna inom avtalet till skydd för småvalar i Östersjön och Nordsjön
- oljeutsläpp till vatten bör upphöra snarast möjligt
- sjötrafiken bör bedrivas så att buller, luft- och vattenföroreningar samt andra störningar minimeras
- miljökrav på motorer för fritidsbåtar ska införas
- Naturvårdsverket bör verka för att de skärgårdsområden som finns upptagna i nationalparksplanen i så stor utsträckning som möjligt blir nationalparker

Exempel på nya delmål

- sambandet mellan övergödning, biologisk mångfald och andra biologiska effekter ska belysas
 - delmål för kvantifiering av miljöeffekter
-

Ingen övergödning

Övergödning orsakas av kväve- och fosforföreningar, dvs. näringsämnen som tillförs mark och vatten direkt eller indirekt genom läckage eller luftnedfall. Tillförseln av näringsämnen är både en förutsättning för den biologiska produktionen och ett hot mot miljön beroende på storleken av tillförseln.

Sverige står för ca 6 procent av den totala vattenburna belastningen av kväve på Östersjöns öppna hav söder om Åland. Effekterna av de inhemska utsläppen av kväve och fosfor dominerar emellertid längs svenska kuster. Dessa utsläpp orsakar främst övergödningssproblem i kustvatten med låg vattenomsättning, som exempelvis skärgårdsområden. Luftburet kväve betyder också mycket för den totala belastningen på havet.

Miljö kvalitetsmålet är att halterna av gödande ämnen i mark och vatten inte ska ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningarna för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten.

Det innebär att en onaturlig ökning av halter av näringsämnen i miljön ska motverkas. Grundvatten ska inte bidra till ökad övergödning av ytvatten. Sjöar och vattendrag i skogs- och fjällandskap ska ha ett naturligt tillstånd. Sjöar och vattendrag i odlingslandskap ska ha ett naturligt, ofta näringsrikt eller måttligt näringsrikt tillstånd. Näringsförhållandena i kust och hav ska i stort motsvara det tillstånd som rådde under 1940-talet. Tillförsel av näringsämnen till havet ska inte orsaka någon övergödning. Skogs- och jordbruksmark bör ha ett tillstånd som bidrar till att bevara den naturliga artsammansättningen.

Delmål

- tillförsel av näringsämnen till kustvatten, sjöar och vattendrag samt grundvatten bör i huvudsak långsiktigt underskrida nivåer där de har en negativ effekt på människors hälsa, biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning
 - de svenska utsläppen av kväve till havet söder om Ålands hav ska minska med 40 procent jämfört med 1995 års nivå
 - skyddsområden för vattentäkter och deras väsentliga influensområden bör fastställas
-

Bara naturlig försurning

Försurande utsläpp ger i dag omfattande negativa effekter på mark, sjöar och vattendrag samt grundvatten. Förutom effekter på skogsmarkens och sjöarnas biologiska skador dessa utsläpp bl.a. tekniska material och byggnader. Allt detta medför också stora samhällsekonomiska kostnader.

Det sura nedfallet ackumuleras i naturen och ger upphov till problem som det tar mycket lång tid att reparera. Även om det sura nedfallet helt upphör skulle det ta minst 50-100 år innan marken återhämtat sig helt. Känsligheten hos sjöar och ekosystem varierar mellan olika regioner i Sverige och är t.ex. extra stor i västra Götaland.

I Sverige är barrskogsmark, sjöar och vattendrag värst påverkade av försurningen. Ca 20 procent av skogsmarken bedöms vara så skadad av försurningen att kraftiga förändringar av vegetationen skett och påtaglig risk för framtida skogsskador finns. Ca 20 procent av sjöarna är så försurade att 10-20 procent av antalet arter har försvunnit. Försurande ämnen i kombination med andra luftföroreningar har även medfört stora skador på kulturföremål och byggnader och inverkar negativt på människors hälsa.

Miljö kvalitetsmålet är att de försurande effekterna av nedfall och markanvändning ska underskrida gränsen för vad mark och vatten tål. Nedfallet av försurande ämnen ska heller inte öka korrosionshastigheten i tekniska material.

Det innebär att onaturlig försurning av marken ska motverkas så att den naturgivna produktionsförmågan och den biologiska mångfalden bevaras. Sverige ska verka för att depositionen av försurande ämnen på lång sikt inte överskrider den kritiska belastningen för mark och vatten. Dessutom ska halterna i luft understiga 5 mikrogram svaveldioxid/m³ och 20 mikrogram kvävedioxid/m³ (årsmedelvärden) för att skydda tekniska material.

Delmål

- EU:s försurningsstrategi gäller:
 - antalet ekosystem där kritiska belastningar överskrider minskar med minst 50 procent i Europa till år 2010 jämfört med 1990 års nivå
 - minska de svenska utsläppen av svaveldioxid till luft i Sverige med i storleksordningen 25 procent till år 2010 från 1995 års nivå
- utsläpp av kväveoxider från transportsektorn bör minska med 40 procent till år 2005 räknat från 1995 års nivå

Exempel på nya delmål

- utsläpp av ammoniak bör fortsatt minska
 - en särskild utredare har fått i uppdrag att lämna förslag till ett samverkansprojekt som ska bidra till att främja en kostnadseffektiv utveckling av produktion, distribution och användning av biogas för fordonsdrift
-

Levande skogar

Huvuddelen av det svenska skogslandskapet är en del av det omfattande bälte av barrskogar som sträcker sig runt norra halvklotet. En mindre del utgörs av lövskogar som liknar dem i sydligare delar av Europa. Trots barrskogsbältets stora utbredning omfattar det ett litet antal länder. Andelen kvarvarande naturskogar i t.ex. Ryssland och Kanada är större än i Sverige. Samtidigt sker avverkningar i dessa länder i långt snabbare takt och skogsvårdsåtgärder vidtas i liten omfattning.

Barrskogarna och deras växt- och djurarter är en lika omistlig del av världens naturarv som regnskogarna i tropiska områden. Den svenska skogen är i allmänhet artfattigare än t.ex. den tropiska skogen, men beträffande främst lavar och mossor är artrikedomen väl så stor. Sverige har därför ett särskilt internationellt ansvar inom detta område.

Skogslandskapet påverkas av såväl skogsbruk och annat nyttjande av skogen som av luftföroreningar av skilda slag från Sverige och andra länder. I dag utnyttjas ca 95 procent av den produktiva skogsmarken för skogsbruk. Många värdefulla naturskogar och andra skyddsvärda biotoper hotas av avverkning. Naturskogar har ersatts av högproducerande skogar och skogsbilvägar har brutit den orörda landskapsbilden. Samtidigt har mängden död ved och arealen gammal skog minskat. Antal rödlistade (hotade eller hänsynskrävande) arter i skogslandskapet är ca 1 800. Av dessa är drygt 30 procent beroende av död ved eller gamla träd.

Skogen är en viktig källa till förnybara råvaror och kommer därigenom att få en allt större betydelse i ett ekologiskt hållbart samhälle. En ökad användning av biobränslen framställda av skogsråvara är exempelvis en viktig åtgärd för att minska nettoutsläppen av koldioxid och därmed uppnå målsättningarna på klimatområdet. Utrymmet för uttag av råvara ur skogen är samtidigt begränsat om produktionen ska vara långsiktigt hållbar och den biologiska mångfalden ska kunna bevaras. Detta ökar kraven på hushållning och effektiv användning av resurser, t.ex. genom ökad återanvändning och återvinning av fiberråvara.

Skogsstyrelsen har haft regeringens uppdrag att utvärdera 1993 års skogspolitiska beslut. Utvärderingen av skogsbrukets effekter på den biologiska mångfalden har gjorts i samarbete med Naturvårdsverket. Myndigheterna redovisade resultatet till regeringen i januari 1998. Regeringen avser att redovisa resultatet av utvärderingen och sina ställningstaganden till myndigheternas förslag för riksdagen i en särskild proposition senare i år.

Miljökoalitetsmålet är att skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras och kulturmiljövärden och sociala värden värnas.

Detta innebär att skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga bevaras. Skogs-ekosystemets 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 ska inte introduceras. Kulturminnen och kulturmiljöer värnas. Skogens betydelse för naturupplevelse och friluftsliv ska tas till vara.

Delmål

- hotade arter bör ges möjlighet att sprida sig till nya platser inom sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras
- ytterligare ca 275 000 ha skogsmark bör skyddas som naturreservat, biotop-skyddsobjekt, genom naturvårdsavtal eller på annat sätt

Exempel på nya delmål

- mätbara mål och parametrar för bevarande av skogens biologiska mångfald ska utvecklas av sektorsansvariga myndigheter
 - Fastighetsverkets skogar ska miljöcertifieras
-

Ett rikt odlingslandskap

Modern jordbruksteknik och djurhållning har på kort tid förändrat jordbrukslandskapet på ett drastiskt sätt. Landskapet påverkas också genom nedläggning av jordbruk samt igenväxning och skogsplantering av jordbruksmark. Åkermarken har minskat med en fjärdedel, slätterängar har praktiskt taget försvunnit och betesmarker har minskat till mindre än hälften av arealen på 50-talet. Detta har medfört att många arters livsmiljöer har minskat eller försvunnit. Antalet rödlistade arter i odlingslandskapet uppgår till nästan 2 000.

Det nya miljö kvalitetsmålet för odlingslandskapet anger en önskvärd miljö kvalitet för hela odlingslandskapet. Målet omfattar därför inte bara påverkan från jordbruket utan också från andra verksamheter i samhället. Det av riksdagen fastlagda livsmedelspolitiska målet¹, som inkluderar ett miljö kvalitetsmål för jordbruksnäringen, kvarstår oförändrat. Den fortlöpande utvärderingen av livsmedelspolitiken som Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket samordnat svarar för, ger kunskaper som ligger till grund för eventuella framtida revideringar av målet. Den pågående diskussionen om en fortsatt reformering av EU:s gemensamma jordbrukspolitik (CAP) är också en process som kan leda till förändringar av målet. Regeringen har i "Riktlinjer för Sveriges arbete med EU:s politik på jordbruks- och livsmedelsområdet" redovisat sin syn på reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitiken².

Miljö kvalitetsmålet är att odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljö värdena bevaras och stärks.

¹ Prop. 1989/90:146, bet. 1989/90:JoU25, rskr. 1989/90:327.

² Prop. 1997/98:142

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

Delmål

- den ekologiskt odlade arealen bör uppgå till 10 procent av den totala åkerarealen i Sverige till år 2000
- jordbruksmarkens funktion som naturresurs för att tillhandahålla livsmedel och biologiska råvaror samt skapa förutsättningar för bevarande av natur- och kulturmiljövärden knutna till det öppna odlingslandskapet bör tas tillvara
- de för natur- och kulturmiljövärden värdefulla ängs- och hagmarkerna ska skötas på ett ändamålsenligt sätt
- odlingslandskap som torrlagts till följd av omfattande strukturrationalisering ska återfå ekologiska och hydrologiska funktioner genom att våtmarker och småvatten successivt anläggs
- lämpliga förutsättningar ska skapas för att uppnå livskraftiga populationer av odlingslandskapets hotade arter, lantraser och lantsorter

Exempel på nya delmål

- bevara och stärka hotade djur- och växtarter i odlingslandskapet
 - bevara kulturvärden
-

Storslagen fjällmiljö

Fjällen tillhör Sveriges och Europas mest opåverkade miljöer och har mycket höga natur- och upplevelsevärden, även sett i ett internationellt perspektiv. Människor har levt i fjällmiljön under flera tusen år och fjällen har därför betydande kulturmiljövärden. Ekosystemen innehåller relativt få arter och klimatet karaktäriseras av kalla vintrar och korta somrar. Produktionsförmågan är i allmänhet låg i både mark- och vattnekosystemen och känsligheten för yttre störningar är ofta stor. I princip brukas hela fjällområdet av rennäringen. Fjällområdet är samtidigt attraktivt för rekreation och friluftsliv i olika former. Under senare år har påverkan från bl.a. rennäringen och terrängkörningen ökat i omfattning. Miljökvaliteten har successivt försämrats sett över en längre period och vissa områden i fjällen uppvisar långt gångna skador. Buller från fordonstrafik och flyg har också ökat markant och områden med en låg bullernivå har därför blivit alltmer sällsynta.

Miljö kvalitetsmålet är att fjällen ska ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Verksamheter i

fjällen ska bedrivas med hänsyn till dessa värden och så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden ska skyddas mot ingrepp och andra störningar.

Detta innebär att fjällens karaktär av betespräglad storslaget landskap med vidsträckta sammanhängande områden ska bibehållas. Fjällens biologiska mångfald ska bevaras. Främmande arter och genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden ska inte introduceras. Kulturmiljövärden, särskilt det samiska kulturarvet, ska bevaras och vårdas. Rennäring, turism, jakt, fiske och annat nyttjande av fjällen liksom bebyggelse och annan exploatering ska bedrivas med hänsyn till naturens långsiktiga produktionsförmåga, biologisk mångfald, natur- och kulturmiljövärden samt värden för friluftsliv. Låg bullernivå eftersträvas.

Delmål

- hotade arter ska ges möjlighet att sprida sig till nya platser i sina naturliga utbredningsområden så att långsiktigt livskraftiga populationer säkras
- trafiken med motordrivna fordon och flyg i fjällen bör bedrivas så att buller, luftföroreningar och andra störningar minimeras
- barmarkskörningens skador på marken bör vara försumbara

Exempel på nya delmål

- fisket i sjöar och vattendrag i fjällområdet bör bedrivas på sådant sätt att lokala bestånd av fisk kan svara för reproduktion och återväxt
 - bevarande av samiska natur- och kulturmiljövärden
 - regionala mål för lavtäckets täckningsgrad
-

God bebyggd miljö

Kulturarvet berikar livsmiljön, ger kunskaper om vår kulturs utveckling och stärker ortens och dess invånares identitet. Det är därför viktigt att detta arv bevaras och att bebyggelsemiljöns kontinuitet inte bryts.

Närheten till parker och naturområden är också av stor betydelse för livskvaliteten i städer och tätorter. Parker och grönområden bidrar till förbättring av luftkvalitet och lokalklimat. Grönområdena i bebyggd miljö har även betydelse för reningen av förorenat ytvatten och bör därför skyddas och vårdas samtidigt som möjligheten att skapa nya attraktiva områden bör tas till vara.

Den biologiska mångfalden av såväl växter som djur i tätortsområden är ofta förvånansvärt rik. Art- och individrikedom påverkas dock i hög grad om grönområdena minskar i yta och om de ekologiska sambanden mellan dessa områden bryts. Det är därför angeläget att grönområden värnas i sin helhet och att sammanhängande park- och naturområden samt spridningskorridorer mellan områdena skyddas.

Transporter är av grundläggande betydelse för samhällets funktion och utveckling. Trafiken är samtidigt en av de främsta orsakerna till många av dagens miljöproblem i den bebyggda miljön. Transporterna dominerar i dag våra städer och tätorter. Trafikens miljöproblem som luftföroreningar, buller, intrång, hindrande barriärer och otrivsel är därför angelägna att komma till rätta med.

Regeringens förslag syftar även till att användningen av energi, vatten och andra naturresurser ska ske på ett effektivt och resursbesparande sätt och att främst förnybara energikällor ska användas.

Den stora mängden avfall i städer och tätorter är i sig ett stort problem. Samtidigt finns här goda möjligheter att utveckla effektiva system för återvinning och avfallshandling. En stad är beroende av sitt omland för sin försörjning av vatten m.m. och för avsättning av restprodukterna. Avfallsprodukter måste i högre grad kunna återföras och återvinnas i slutna kretslopp. Detta kräver bättre sortering och rening från miljögifter.

Miljö kvalitetsmålet är att städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö och de ska medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas tillvara och utvecklas. Byggnader och anläggningar lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt godushållning med mark, vatten, energi och andra naturresurser främjas.

Detta innebär att den bebyggda miljön bör ge skönhetsupplevelser och trevnad samt ha ett så varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur att alla människor ges möjlighet till ett rikt och utvecklande liv och att omfattningen av människors dagliga transporter kan minskas. Det kulturella, historiska och arkitektoniska arvet i form av byggnader, bebyggelsemiljöer samt platser och landskap med särskilda värden ska bevaras och utvecklas. Natur- och grönområden med närhet till bebyggelsen och med god tillgänglighet ska värnas så att behovet av lek, rekreation, lokal odling samt ett hälsosamt lokalklimat kan tillgodoses. Den biologiska mångfalden ska bevaras och utvecklas.

Transporter och transportanläggningar bör utformas så att skadliga intrång i stads- eller naturmiljön begränsas och så att de inte utgör hälso- och säkerhetsrisker eller i övrigt är störande för miljön. Miljöanpassade kollektivtrafiksystem av god kvalitet bör finnas tillgängliga och förutsättningarna för gång- och cykeltrafik ska vara goda. Människor ska inte utsättas för skadliga luftföroreningar, bullerstörningar, skadliga radonhalter eller andra oacceptabla hälso- och säkerhetsrisker. Mark- och vattenområden ska vara fria från gifter, skadliga ämnen och andra föroreningar.

Användningen av energi, vatten och andra naturresurser ska ske på ett effektivt och resursbesparande sätt och främst förnybara energikällor ska användas. Naturgrus får nyttjas endast när ersättningsmaterial inte kan komma i fråga med hänsyn till användningsområdet. Naturgrusavlagringar med stort värde för dricksvattenförsörjningen och för natur- och kulturlandskapet ska bevaras. Den totala mängden avfall och avfallets farlighet ska minska. Avfall och restprodukter måste sorteras så att de kan behandlas efter sina egenskaper och återföras i kretsloppet i ett balanserat samspel mellan staden och dess omgivning.

Delmål

- trafikbullret i tätorter bör minska så att det underskrider gällande riktvärden
- behovet av grönområden i tätorter och tätortsnära områden ska tillgodoses i den kommunala planeringen
- kulturhistoriska och estetiska värden i befintliga miljöer ska tas tillvara och förstärkas
- den totala mängden deponerat avfall (exklusive gruvavfall) bör ha minskat med 50-70 procent till år 2005 räknat från 1994 års nivå
- användningen av naturgrus bör minimeras

Exempel på nya delmål

- utarbeta program och planer för trafiksystemet (i landets större städer) som anger hur kollektivtrafiken kan stärkas och biltrafiken begränsas till år 2010
 - arbeta fram regionala och lokala program för hur efterbehandling av mark- och vattenområden där gifter och andra föroreningar har lagrats kan vara utfört till år 2020
-

Giffri miljö

Det moderna samhället är i hög grad beroende av en mängd kemikalier. I dag används globalt över 30 000 olika kemiska ämnen. Farliga kemiska ämnen kan komma ut i miljön genom utsläpp från tillverkningsindustrin. Vanligare är dock att kemiska ämnen ingår i varor som sprids med handeln över hela världen. Ämnena kan då läcka ut i miljön vid användningen av varorna eller då dessa slutligen blir avfall. I miljön sker en ytterligare spridning genom vindar, vattenströmmar och andra naturliga processer.

Många ämnen är långlivade och en del kan därtill ansamlas och spridas i miljön på ett sätt som inte kan förutses. Som exempel kan nämnas att några av de mest ökända miljögifterna i dag förekommer i höga koncentrationer hos däggdjur som lever i polarkräkterna, långt från de miljöer där ämnena produceras och används.

Det vetenskapliga underlaget gällande många hälso- och miljöfarliga ämnen är i dag alltför bristfälligt för att kvantitativa miljö kvalitetsmål ska kunna formuleras. Därtill kommer okända samverkans effekter av olika ämnen. I dag uppmärksammas också tidigare okända effekter som t.ex. hormonell påverkan. I miljön finns sannolikt också ett stort antal potentiellt farliga ämnen som alstras genom mänsklig verksamhet och som ännu inte är identifierade. Det förekommer biologiska effekter i miljön och på människor som vi i dag inte kan förklara men där en av orsakerna kan vara spridningen av kemikalier. Exempel på sådana effekter är älgjukan, laxyngeldöden i Östersjön och ökningen av allergier hos barn.

Slutsatsen av detta är att skadliga ämnen som framställts i samhället inte bör tillåtas att lagras i miljön. Detta är det enda säkra sättet att undvika negativa hälso- och miljöeffekter och är därför en tillämpning av försiktighetsprincipen, som innebär att om det föreligger hot om allvarlig skada får avsaknaden av full vetenskaplig bevisning inte användas som ursäkt för att skjuta upp kostnadseffektiva åtgärder.

Miljö kvalitetsmålet är att miljön ska vara fri från ämnen och metaller som skapats i eller utvunnits av samhället och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden.

Detta innebär att halterna av ämnen som förekommer naturligt i miljön ska vara nära bakgrundshalterna och halterna av naturfrämmande ämnen i miljön ska vara nära noll. Målet utgår från Esbjergdeklarationen där det slås fast att utsläppen av farliga ämnen till Nordsjön ska ha upphört år 2020.

Delmål

- föreningen av Östersjön och dess tillrinningsområde och Nordsjön ska förhindras genom att utsläpp och läckage till miljön av farliga ämnen reduceras i en stegvis process med målet att dessa utsläpp och läckage ska ha upphört inom 25 år (2020)
-

Säker strålmiljö

Cancer och skador på arvsanlagen är de allvarligaste hoten mot människors hälsa på grund av strålning.

Enligt strålskyddslagen ska människor, djur och miljö skyddas mot skadlig verkan av strålning. Statens strålskyddsinstutts föreskrifter om dosgränser vid verksamhet med strålning anger de högsta doser som allmänheten får utsättas för. Separata begränsningsmål kan anges för särskilda verksamheter. Ett exempel är utsläpp från kärnkraftverk som ska begränsas så att den årliga effektiva dosen understiger 0,1 millisievert. Föreskrifter finns också för utförsel och deponering av material från kärntekniska anläggningar samt för radioaktivt avfall från andra verksamheter.

Kärntekniklagen föreskriver att säkerheten vid kärntekniska anläggningar ska upprätthållas genom att åtgärder vidtas för att förebygga händelser som kan leda till en olycka med radioaktiva utsläpp. Statens kärnkraftinspektion har ett särskilt ansvar för att se till att sådana åtgärder vidtas.

Miljökvalitetsmålet är att människors hälsa och den biologiska mångfalden ska skyddas mot skadliga effekter av strålning i den yttre miljön.

Detta innebär att stråldoser ska 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 ska förebyggas. Spridning av radioaktiva ämnen till omgivningen ska förhindras eller begränsas om ett haveri skulle inträffa.

Skyddande ozonskikt

Miljökvalitetsmålet innebär att Sverige verkar för att halterna av klor, brom och andra ozonnedbrytande ämnen i stratosfären inte överstiger naturliga nivåer. Hotet mot människans hälsa och övrigt biologiskt liv genom uttunning av ozonskiktet motiverar ett miljökvalitetsmål som innebär att de globala utsläppen av ozonnedbrytande ämnen upphör.

Till följd av utsläppen av ozonnedbrytande ämnen har den globala ozonmängden i stratosfären minskat med 5 procent de senaste 13 åren och med cirka 10 procent de senaste 25 åren. Ozonuttunnningen är olika kraftig på olika breddgrader. Den är minst kring ekvatorn och störst kring polerna. I stora delar av Antarktis saknas mer än 70 procent av det normala ozonskiktet.

Internationella avtal inom ramen för Wienkonventionen och Montreal-protokollet begränsar i dag användningen av ozonnedbrytande ämnen. De totala halterna av

ozonnedbrytande ämnen i stratosfären ökar nu långsammare än tidigare. Halterna bedöms nå en topp strax efter sekelskiftet och sedan avta långsamt. Den globala användningen av HCFC och andra ersättningskemikalier för CFC ökar emellertid snabbt. Halterna av HCFC i atmosfären bedöms därför fortsätta att öka.

Miljö kvalitetsmålet är att ozonskiktet ska utvecklas så att det långsiktigt ger skydd mot skadlig UV-strålning. Sverige ska verka för att halterna av klor, brom och andra ozonnedbrytande ämnen i stratosfären inte överstiger naturliga nivåer.

Delmål

- användning av ozonnedbrytande ämnen i Sverige bör till största delen vara utvecklade inom en generation

Exempel på nya delmål

- användningen av HCFC bör i ett längre perspektiv upphöra helt
 - luftfartens inverkan på ozonskiktet bör utredas närmare
-

Begränsad klimatpåverkan

De viktigaste växthusgaserna är koldioxid, metan och dikväveoxid och stabila fluor-karboner och svavelhexafluorid. Den relativa växthuseffekten av utsläpp kan uttryckas som GWP (Global Warming Potential) för en viss tidsperiod, vanligen 20, 100 eller 500 år. Växthusgaserna kan på detta sätt uttryckas som koldioxidekvivalenter och adderas för att få ett mått på den sammantagna växthuseffekten. I ett hundraårs-perspektiv svarar koldioxid för ca 80 procent av de sammanlagda utsläppen i Sverige. Detta är något högre än genomsnittet i OECD. I många utvecklingsländer svarar koldioxidutsläppen för mindre än 50 procent av de totala utsläppen. Det som framför allt avgör andelen är hur stora metanutsläppen är.

Utsläppen av koldioxid globalt kommer framför allt från förbränningen av fossila bränslen inom transportsektorn, energisektorn och tillverkningsindustrin. Utsläppen i Sverige har minskat med nära hälften sedan år 1970. De flesta andra länder har haft en motsatt utveckling och de globala utsläppen har ökat kontinuerligt om än i en lägre takt under 1990-talet. De svenska utsläppen av koldioxid per capita eller i relation till BNP är numera bland de lägsta inom OECD-länderna. Däremot är energiförbrukningen per capita bland de högsta, något som får tillskrivas vår energiintensiva basindustri och vårt kalla klimat.

Utsläpp av metan härstammar från deponering av organiskt avfall och från djurskötseln (idisslare och gödselhantering), från kolgruvor och läckage från naturgasledningar samt från risfält. Även utvinningen av olja och naturgas bidrar till utsläppen. I Sverige är de dominerade källorna kommunala avfallsdeponier och jordbruket. Utsläpp av dikväveoxid (lustgas) är bristfälligt känd. Utsläpp från lagring och användning av gödsel, från förbränning av bränslen och från tillverkning av handelsgödselmedel är de viktigaste källorna globalt. I Sverige dominerar utsläppen från förbränning.

Fluorkarboner har ett flertal användningsområden exempelvis som köldmedium, som blåsmedel för tillverkning av vissa plastprodukter och i viss utsträckning för brandsläckning.

Användningen av svavelhexafluorid (SF₆) är hittills framför allt begränsad till el-sektorn där den bl.a. används som isolergas i ställverk och isoler- och kylmedium i transformatorer.

Genomgående är statistiken för utsläpp av andra växthusgaser än koldioxid mer osäker.

Utsläppen av växthusgaser balanseras delvis av vårt upptag av koldioxid i skogs-ekosystemen, s.k. sänkor. Under 1990-talet har tillväxten i de svenska skogarna varit avsevärt större än avverkningen. En betydande virkesreserv i form av bunden koldioxid håller därför på att byggas upp. En betydande mängd kol finns också bunden i mark och sediment. Storleken och förändringen av dessa kolförråd är dock osäker och förtjänar en fortsatt uppmärksamhet.

Globalt är situationen annorlunda, då avskogningen i tropikerna är en källa till ackumulering av koldioxid i atmosfären.

Miljö kvalitetsmålet är att halten av växthusgaser i atmosfären i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar ska stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Målet ska uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras. Sverige har tillsammans med andra länder ett ansvar för att detta globala mål kan uppnås.

Detta innebär att åtgärdsarbetet inriktas på att halten av koldioxid i atmosfären ska stabiliseras på en halt lägre än 550 ppm samt att halterna av övriga växthusgaser i atmosfären inte ökar. Målets uppfyllande är till avgörande del beroende av insatser i alla länder.

Delmål

- en klimatkommitté ska tillsättas; på basis av klimatkonferensen i Kyoto och riksdagens klimatmål ska den ta fram delmål och ett åtgärdsprogram

4. Ansvarsfördelningen i miljömålsarbetet och uppföljning av målen

Regeringen avser att årligen redovisa arbetet med miljömålen för riksdagen och ytterligare fördjupat en gång varje mandatperiod och då första gången under andra hälften av kommande mandatperiod.

Regeringen har för avsikt att tillsätta en parlamentarisk beredning som får i uppgift att i samverkan med berörda myndigheter göra en samlad översyn av vilka delmål, strategier och åtgärder som behövs för att miljökvalitetsmålen på ett hållbart och effektivt sätt ska nås inom en generation.

Naturvårdsverket har ansvar för att fortlöpande följa upp måluppfyllelsen och har rollen som samordnare av det övergripande miljömålsarbetet. Verket bör i samband med detta också göra sammanvägda bedömningar tillsammans med berörda myndigheter vad gäller kostnadseffektivitet och andra förutsättningar för att uppnå de nationella miljökvalitetsmålen.

Sektorsmyndigheterna ansvarar för att tillsammans med Naturvårdsverket och andra med utgångspunkt i de nationella miljökvalitetsmålen föreslå utveckling och precisering av dem inom respektive sektor.

Länsstyrelser samt vissa andra regionala organ har motsvarande ansvar inom respektive ansvarsområde och region. Kommunerna har ansvaret för att tillsammans med invånarna i olika kommundelar, föreningar och andra lokalt berörda etc. utveckla och följa upp de nationella miljökvalitetsmålen i sin planering och konkretisera dem till lokala mål och handlingsprogram.

Det arbete som Naturvårdsverket, övriga myndigheter och länsstyrelser ska bedriva ska vara fortlöpande och utgå från de vid varje tidpunkt av riksdag och regering antagna miljömålen.

5. Resurseffektivisering i ett kretsloppssamhälle

Användningen av jordens resurser har pågått under lång tid utan att naturens egna kretslopp har störts, annat än lokalt eller marginellt. Under de senaste århundradena har befolkningstillväxten och den ökade material- och energiförbrukningen per person nått sådana dimensioner att viktiga ekosystem hotas. Den redan rika världen har ett särskilt ansvar. Knappt en femtedel av jordens befolkning står för den övervägande delen av förbrukningen av jordens naturresurser och därmed av belastningen på miljön. För en globalt hållbar utveckling måste resurserna användas effektivare. Omställningen till ekologisk hållbarhet under en till två generationer kan inte skapas genom ett enda långsiktigt handlingsprogram, men färdriktningen kan läggas fast och omfattningen bedömas. Med färdriktningen given och med ambitionen att bli ett föregångsland kan de första stegen ta form.

Ekonomi blir alltmer global. Råvaror och produkter säljs alltmer på en global marknad. Den svenska ekonomin är nära sammanflätad med ekonomin i de övriga EU-länderna, som i sin tur blir alltmer sammanflätad med andra världsdelares ekonomi. Miljöföreningarna känner inte heller några nationsgränser. En omställning på bred front kan bidra till att skapa tillväxt och sysselsättning, och därmed bidra till att förutsättningarna för tillväxt ökar även i utsatta regioner.

För att miljökvalitetsmålen (se avsnitt 3) ska kunna nås krävs en effektivare material- och energianvändning. Uttag och användning av naturens resurser kan innebära stora ingrepp i miljön, en hög energiförbrukning och utsläpp av farliga ämnen vid såväl utvinning, transport och förädling som i avfallsledet.

Ett begrepp som blivit alltmer vanligt i den internationella debatten är faktor 10, vilket innebär att resursanvändningen, inte bara av fossila bränslen utan av all energi och alla material, behöver bli i genomsnitt 10 gånger effektivare under en till två generationer. Många forskare, företagsledare och politiker anser att en sådan utveckling är nödvändig för att vi ska kunna möta den ökande befolkningstillväxten och minska miljöförstörelsen utan att försämra välfärden. Faktor 10 ger en signal om vilken storlek på effektivisering som krävs, snarare än att uttrycka exakta mål. Faktor 10-tänkandet kan därvid fungera som kompass och stimulera till nödvändigt nytänkande. Det kommer att behövas ytterligare arbete, såväl nationellt som internationellt, för att konkretisera och utveckla begreppet faktor 10. Internationellt pågår arbete inom OECD, Nordiska Rådet och FN:s Kommission för hållbar utveckling. Sverige bör aktivt delta i detta arbete.

Regeringen föreslår följande riktlinjer för arbetet med att uppnå en effektivare och långsiktigt hållbar resursanvändning:

- Material och energi ska användas så effektivt som möjligt med hänsyn taget till alla resurs-tillgångar.
- Användningen av fossila bränslen bör hållas på en låg nivå. Det samlade biomass-seuttaget får inte utarma den biologiska mångfalden.
- Flertalet varor ska vara materialsnåla och energieffektiva, uppgraderingsbara samt kunna återanvändas eller återvinnas med avseende på material eller energi.

6. Kemikaliepolitik för 2000-talet

6.1. Nya arbetssätt behövs i kemikaliepolitiken

Ett drygt decennium har gått sedan lagen om kemiska produkter trädde i kraft och Kemikalieinspektionen inrättades. Stora framgångar har kunnat noteras i arbetet med att minska riskerna vid användningen av kemikalier. Framgångarna har bl.a. åstadkommit med bättre produktinformation om risker och skyddsåtgärder, utfasning av särskilt farliga kemikalier samt tillståndsprövning för användning av bekämpningsmedel. Bättre kunskap har utvecklats om kemikaliers egenskaper, inte minst från miljösynpunkt. Framgångarna har kunnat uppnås genom en kombination av myndighetsarbete och industrins egna insatser. Industrin har nått betydande resultat, bl.a. inom ramen för "Ansvar & Omsorg", som är den kemiska industrins gemensamma handlingsprogram i hälso-, säkerhets- och miljöfrågor. Svenska företag har i mycket stor utsträckning anslutit sig till detta internationellt förankrade program.

Trots dessa framsteg skadas människor fortfarande på arbetsplatserna och i hemmen till följd av en ovarsam hantering av farliga kemikalier. Fortfarande kan en felaktig hantering av kemiska produkter utlösa miljökatastrofer. Detta illustrerades nyligen av händelserna vid tunnelbygget i Hallandsåsen. Ändå är det inte risken för stora olyckor som dominerar det riskscenariot som framtidens kemikaliepolitik kommer att möta. Snarare är det den mindre gripbara och diffusa spridningen till miljön av ett mycket stort antal kemiska ämnen, vilkas hälso- och miljöeffekter ofta är lite kända, som måste hanteras. Kemikommittén konstaterar i sitt betänkande att det är svårt att bedöma om riskerna i dag är större eller mindre än för 10-15 år sedan. Vissa risker har minskat. Andra har tillkommit. Det är däremot uppenbart att riskerna i dag är mer komplexa och svårbedömda än tidigare. Kemikalieproblemen är i ökad utsträckning är gränsöverskridande och varornas betydelse för spridning av kemikalier ökar i takt med att världshandeln expanderar.

En ekologiskt hållbar utveckling hotas av vissa organiska, långlivade och bioackumulerbara ämnen. Sådana ämnen tenderar att spridas över hela världen på ett sätt som är svårt att förutse och omöjligt att förebygga. Detta gäller t.ex. PCB och DDT. I framtiden kan ämnen som i dag används allmänt, t.ex. flera bromerade flamskyddsmedel, komma att orsaka stora problem. Nya rön om hormonstörande effekter av vissa kemikalier vid mycket låga doser och påverkan på inlärning, beteende, m.m. visar dessutom att nya obehagliga överraskningar inte kan uteslutas.

Genomförandet av Esbjergdeklarationen innebär emellertid att kraven på kemikaliepolitiken ökar. Deklarationen innehåller bl.a. det övergripande målet att utsläppen

av farliga ämnen till Nordsjön ska ha upphört år 2020³. Det slutliga målet är enligt deklARATIONEN att halterna av farliga ämnen i miljön ska vara nära nollnivån och naturliga ämnen ska vara nära de naturligt förekommande halterna.

För att kunna påskynda arbetet och möta de nya krav som följer av Esbjergdeklarationens mål behövs nya angreppssätt i kemikaliearbetet. Enligt regeringens uppfattning är det nödvändigt att hitta ett arbetssätt som är riktat generellt mot de farligaste ämnena och som inte hämmas av att kunskapsläget på kemikalieområdet är otillräckligt. Arbetet kan bedrivas snabbare och mer kraftfullt om, som Kemikommittén föreslår, ämnen identifieras som normalt inte bör förekomma i varor och processer, bl.a. på grundval av ämnenas inneboende egenskaper. Ett sådant arbete bör riktas mot organiska, av människan framställda ämnen som är bioackumulerande och långlivade, mot kadmium, bly och kvicksilver samt mot dokumenterat farliga ämnen.

Samtidigt måste arbetet med de "gamla" frågorna utvecklas. De många gånger framgångsrika insatser som lagts ner på att minska riskerna från kemikalier under de senaste decennierna, i förening med ökade kunskaper, bildar tillsammans en plattform att utgå från. Därutöver har anslutningen till EU skapat delvis nya förutsättningar, även om arbetet med att minska riskerna från kemikalier alltid har varit starkt inriktat mot internationellt samarbete. Nya förutsättningar skapas också med de kvalitets- och miljöledningssystem (EMAS, ISO 9000 och ISO 14000) som är under införande i företag världen över, inte minst i Sverige. Mot denna bakgrund är det viktigt att även de hittills använda styrmedlen utvecklas och skärps.

6.2. Ytterligare riktlinjer för kemikaliepolitiken

Som ett led i strävandena att nå delmålet om att utsläpp och läckage till Östersjöns tillrinningsområde och Nordsjön ska ha upphört år 2020⁴, ska följande riktlinjer gälla:

- Nyproducerade varor som släpps ut på marknaden ska i huvudsak vara fria från organiska, av människan framställda, ämnen som är långlivade och bioackumulerbara. De ska dessutom vara fria från av människan framställda ämnen som är cancerframkallande, arvsmassepåverkande och hormonstörande.
- Nyproducerade varor som släpps ut på marknaden ska i huvudsak vara fria från kvicksilver, kadmium och bly.
- Metaller ska användas på ett sådant sätt att de inte kommer ut i miljön i en sådan omfattning att miljö och människors hälsa kan komma till skada.
- Organiska, av människan framställda, ämnen som är långlivade och bioackumulerbara får endast förekomma i produktionsprocesser om företaget kan visa att hälsa eller miljö inte kommer till skada. Tillstånd och villkor enligt miljöbalken är utformade så att detta mål kan säkerställas.

Riktlinjerna bör vara vägledande för företagens produktutveckling och bör tjäna som mål för deras kemikaliestrategier. Redan i dag görs, som ovan nämnts, stora ansträngningar för att ta bort skadliga ämnen.

³ Se miljö kvalitetsmålet "Giffri miljö", avsnitt 3.

⁴ Se miljö kvalitetsmålet "Giffri miljö", avsnitt 3.

Regeringen avser att låta utreda hur de egenskaper och effekter som riktlinjerna utgår från ska definieras. Dessutom vill regeringen låta analysera om det behövs ytterligare styrmedel såsom t.ex. tillståndsprövning och förbud för att åstadkomma en skärpt kontroll av de ämnen som omfattas av riktlinjerna. Förslag ska även lämnas om takten på genomförandet. De samhällsekonomiska konsekvenserna av förslagen ska analyseras. Industrins erfarenheter ska tas tillvara och resultaten av dess kemikaliesäkerhetsarbete beaktas. Förslagen kommer därför att utarbetas i en nära dialog med näringslivet.

Regeringen avser att verka för att dessa riktlinjer ska vara genomförda redan inom 10 - 15 år. Dessutom planeras en översyn av de kemikaliepolitiska målen och styrmedlen år 2003. Slutligen avser regeringen att tillsammans med andra länder inom EU driva frågan om mål för kemikaliepolitiken enligt dessa riktlinjer.

6.3. Utgångspunkter för det framtida arbetet

Det pågående arbetet med att begränsa eller avveckla vissa särskilt farliga kemikalier måste fortgå. Det behövs även fortsättningsvis stora insatser för att öka kunskaperna om kemiska ämnens hälso- och miljöfarliga egenskaper samt om deras förekomst och användning. En skärpt kontroll, och vid behov särskilda regleringsinsatser som kan komma att inkludera t.ex. förbud och tillståndsprövning, kommer att riktas mot de ämnen som omfattas av riktlinjerna. Miljöbalken kommer att ge nya möjligheter att reglera användningen av kemikalier i samband med tillståndsbeslut avseende miljöfarlig verksamhet.

När det är motiverat ska hanteringen av ämnen förbjudas eller begränsas. Sverige kommer i sådana fall att främst utnyttja de möjligheter EU-medlemskapet ger att genom förbud eller begränsningar på EU-nivå få ett brett genomslag för åtgärderna. Detta bör dock inte hindra Sverige från att vidta nationella åtgärder när det finns starka skäl för detta. Internationellt kommer Sverige att verka för att användning och utsläpp av farliga kemikalier avvecklas eller begränsas genom bindande konventioner.

Ansvar för att kemiska produkter hanteras på ett sätt som inte innebär risker för hälsa och miljö ligger enligt dagens lagstiftning otvetydigt på den som tillverkar, försäljer eller på annat sätt hanterar produkterna. Detta bör betonas ännu starkare i den framtida kemikaliepolitiken. Företagen bör utveckla effektiva miljöledningssystem (t.ex. EMAS och ISO 14000) men också samverka med myndigheter och andra aktörer. Dessutom kan en ökad information till allmänheten om företagens kemikalieanvändning spela en viktig roll.

Ett viktigt inslag i kemikaliearbetet är klassificering och märkning av kemiska produkter med avseende på risker. Klassificeringen, som avgör hur en produkt märks, utgår från produktens egenskaper och sker på basis av internationellt utarbetade kriterier. Märkningen ger information till användaren om de risker som användning av en produkt kan medföra och om vilka skyddsåtgärder som bör vidtas.

Information om en varus innehåll av farliga ämnen, utformad på ett sätt som är lätt att tillgodogöra sig, är emellertid också en förutsättning för att inköpare och enskilda konsumenterna ska kunna tillämpa produktvalsprincipen. Därför bör information om ingående farliga kemikalier och deras egenskaper också ges för andra varugrupper än de som i lagens mening betraktas som kemiska produkter. De som yrkesmässigt

inhandlar stora kvantiteter är en särskilt viktig målgrupp som kan ställa krav gentemot producenter och leverantörer och som dessutom kan förväntas ha en större förmåga att tillgodogöra sig kvalificerad information. Miljöfarlighetsmärkning och i vissa fall kanske även miljövarudeklarationer kan därför spela en viktig roll för att driva på utvecklingen mot varor som innehåller mindre farliga ämnen. Insatserna bör generellt i ökad utsträckning inriktas mot varor och marknadens mekanismer.

Av grundläggande betydelse för arbetet med att minska riskerna för hälsa och miljö är att kunskaperna ökar om de risker användningen av kemikalier kan medföra. Det är i det sammanhanget viktigt att den svenska kemikalieforskningen även framgent är integrerad med den internationella forskningen. En viktig del av kunskapsuppbyggandet är testning, utvärdering och bedömning. Detta är uppgifter som i första hand åligger tillverkare och importörer att utföra.

Försiktighetsprincipen är i dag en väsentlig beståndsdel i kemikaliepolitiken. Denna grundläggande princip måste i framtiden få en ännu viktigare roll. Kemikaliepolitiken måste bygga på att myndigheter och företag i allt högre grad agerar redan vid grundad misstanke om att en skada kan inträffa. Detta innebär bl.a. att arbetet i ökad utsträckning bör inriktas mot ämnen som har sådana inneboende egenskaper att de kan innebära risker för hälsa och miljö. De föreslagna riktlinjerna är bl.a. ett uttryck för detta synsätt.

6.4. Begränsningar och avveckling av vissa skadliga ämnen

Kemikalier används i stor omfattning vid produktion och hantering av textilier. I första hand ämnen, t.ex. färgämnen, som tillsätts för att ge textilierna olika egenskaper finns kvar i produkterna och det finns därför risk att de ger upphov till skadliga effekter på användaren. Tillverkare och importörer av textilier bör säkerställa att ämnen som kan orsaka negativa effekter på människors hälsa eller i miljön inte förekommer i textilier. Pentaklorfenol (PCP) i importerade textilier bör förbjudas. Regeringen har gett Kemikalieinspektionen i uppdrag att föreslå hur ett sådant förbud kan utformas. Halten fri formaldehyd - som kan ge upphov till kontaktallergi och överkänslighet - i textilier bör begränsas. Regeringen avser att förbjuda användning av azofärgämnen i textilier som kan ge upphov till cancerframkallande arylaminer, liksom import av produkter innehållande sådana ämnen.

Läkemedel och medicinska produkter är väl kontrollerade till sina effekter på människa och djur vid avsedda doser. Rester av läkemedel liksom av kosmetiska och hygieniska produkter hamnar dock efter användning i miljön via avloppsnät och deponier. Behov av åtgärder för att säkerställa att läkemedel samt hygieniska och kosmetiska produkter inte medför negativ miljöpåverkan ska därför utredas. Kommuner och länsstyrelser blir ansvariga för tillsynen av kosmetiska och hygieniska produkter. Sverige ska driva frågan om miljöriskvärdering av kosmetiska produkter inom EU.

All användning av bly bör på sikt avvecklas. Sedan år 1990 har användningen av bly i Sverige minskat kraftigt inom flera områden medan det inom andra legat kvar på samma nivå eller till och med ökat. Regeringen avser att förbjuda användningen av blyhagel för all jakt och i stort allt skytte från den 1 januari 2000 samt inom vissa sportskyttegrenar från den 1 januari 2004. Användningen av bly i PVC-produkter ska ha upphört senast till år 2002. Det uppsatta målet gäller även bly i batterier. Det finns

dock ännu inte några kommersiellt tillgängliga alternativ som samtidigt är miljömässigt bättre.

Resterande användning av kvicksilver bör avvecklas till år 2000. Användningen av kvicksilver inom kloralkaliindustrin bör dock kunna fortgå längst till år 2010. Kvicksilverhaltiga analyskemikalier bör också få användas för vissa analyser till dess acceptabla alternativ finns tillgängliga. Lysrör med en begränsad mängd kvicksilver bör dessutom vara tillåtna.

PCB-haltiga material som finns i samhället, i Sverige och i övriga Östersjöområdet, ska kartläggas och så långt möjligt tas omhand för att destrueras på ett från miljösynpunkt acceptabelt sätt. Regeringen avser att under våren 1999 införa bestämmelser om att vissa typer av lysrörsarmaturer, isolerrutor och borttagna fogmassor ska tas omhand i enlighet med reglerna för PCB-produkter. Naturvårdsverket får i uppdrag att före utgången av år 2000 rapportera hur omhändertagandet av PCB samt PCB-haltiga produkter och material fortskrider.

Användningen av bromerade flamskyddsmedel ska begränsas. De bromerade flamskyddsmedlen PBB och PBDE avvecklas. Kemikalieinspektionen ska redovisa en tidplan för avveckling senast i mars 1999. Ytterligare åtgärder krävs för att uppnå en kraftig begränsning av spridningen av övriga medel inom ämnesgruppen.

Resterande användning av kortkedjiga högklorerade paraffiner ska avvecklas senast till år 2000. All användning av klorparaffiner som mjukgörare eller flamskyddsmedel i PVC-produkter ska ha upphört senast till år 2000.

Användningen av nonylfenoletoxilater beräknas ha minskat med 70-80% från 1990 års nivå. Den resterande användningen av nonylfenoletoxilater (NFE), som leder till direkta utsläpp, ska avvecklas senast till år 2000.

All användning av ftalater och andra mjukgörare med skadliga eller misstänkt skadliga hälso- eller miljöeffekter bör avvecklas på frivillig väg. Användningen av dietylhexylftalat (DEHP) och andra mjukgörare med skadliga eller misstänkt skadliga hälso- eller miljöeffekter i PVC för utomhusbruk till belagd väv, belagd plåt och korrosionsskydd av bilar, bör avvecklas på frivillig väg senast till år 2001. Övrig användning av DEHP som mjukgörare i PVC m.m., med undantag för medicintekniska produkter och läkemedel, bör avvecklas på frivillig väg senast till år 2005.

Mjukgörare i leksaker för barn som är tre år eller yngre förbjuds. Regeringen avser att ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att följa avvecklingen av användningen av skadliga och misstänkt skadliga mjukgörare samt återkomma till regeringen med förslag till åtgärder, t.ex. förbud, om avveckling inte kommit till stånd på frivillig väg.

Användningen av tennstabilisatorer i PVC bör begränsas på frivillig väg av tillverkare och importörer av plastprodukter. Användningen av de mest miljöskadliga tennstabilisatorerna bör avvecklas snabbt. Kemikalieinspektionen ska få i uppdrag att i samråd med andra myndigheter, tillverkare och importörer senast år 2000 föreslå avvecklingsplaner för de mest miljöskadliga tennstabilisatorerna i PVC.

Arbetet med att minska riskerna för miljö och hälsa vid användning av bekämpningsmedel ska fortsätta. Sverige ska ge arbetet med att pröva och godkänna bekämpningsmedel på EU-nivå hög prioritet och hävda den höga skyddsnivå som växtskyddsdirektivet och biociddirektivet ger uttryck för.

Den svenska skyddsnivån för kadmium, arsenik, tennorganiska båtbottnfärger samt PCP bör behållas, liksom de svenska reglerna för kvicksilverinnehåll i batterier.

För dessa ämnen fick Sverige i samband med inträdet i EU rätten att till utgången av år 1998 tillämpa sina strängare regler.

7. Samhällsplanering för en ekologiskt hållbar utveckling

De nationella miljö kvalitetsmålen ska vara vägledande för fysisk planering och samhällsbyggande. Genom samverkan över sektorsgränserna i samhällsplaneringen ska statliga och kommunala myndigheter främja en ekologiskt hållbar utveckling med en god livsmiljö för alla.

Kommuner och länsstyrelser bör samverka i arbetet med att samlat och över sektorsgränserna konkretisera och följa upp de nationella miljö kvalitetsmålen i den lokala och regionala samhällsplaneringen. De nationella miljö kvalitetsmålen bör arbetas in i länsstyrelsernas strategier för regional miljö (STRAM). För att följa upp miljö kvalitetsmålen och anpassa den statliga sektorsplaneringen till regionala och lokala förutsättningar behövs särskilda insatser i vissa områden. Det arbete med regionala miljö- och hushållningsprogram som inletts för vissa skärgårdsområden bör vidgas till att omfatta också andra områden med särskilt framträdande miljö- och hushållningsproblem. Arbetet med att utveckla metoder för planeringsarbete med sikte på en hållbar utveckling av våra städer och bebyggelsemiljöer bör intensifieras. Bl.a. ska Boverket redovisa metoder och arbetssätt som utvecklats i kommunerna för att nå en ökad samordning mellan den fysiska planeringen, insatser för ökad social välfärd och det pågående arbetet med lokal Agenda 21. Boverket ska även medverka till att åtagandena i agendan från FN:s konferens Habitat II genomförs i Sverige. Vidare bör en utvecklad samverkan komma till stånd mellan naturvårdssektorn och kulturmiljövårdssektorn.

8. Näringslivets och konsumenternas roll i miljöarbetet

Både konsumtion och produktion ger upphov till betydande miljöeffekter. Effekterna är både direkta, i form av t.ex. utsläpp och avfall från enskilda verksamheter och konsumenter, och indirekta genom att konsumenter och producenter inbördes påverkar varandras beteende inom marknadens ramar. Regeringen anser att arbetet med att uppnå de miljömål som beskrivs i avsnitt 3 måste innefatta en strävan att minska den direkta miljöpåverkan från konsumtion och produktion och att påverka marknadens sätt att fungera i riktning mot ökad ekologisk hållbarhet. Marknadens funktionssätt kan bl.a. påverkas av marknadsinriktade styrmedel, som t.ex. ekonomiska styrmedel, offentlig upphandling, teknikupphandling, miljömärkning och miljöcertifiering.

Regler av tillståndskaraktär och ekonomiska styrmedel har länge utgjort ramen för marknadsaktörernas agerande genom att påverka vad som är tillåtet resp. lönsamt för företag att göra. Det senaste decenniet har emellertid samspelet mellan marknadens parter gjort att många företag går längre än vad som krävs enligt gällande regler i arbetet med att minimera miljöpåverkan av företagets produktion och produkter. Detta skapar delvis nya förutsättningar för miljöpolitiken.

Statens roll i förhållande till marknaden är bland annat att skapa tydliga spelregler. Regeringens nyligen framlagda förslag till miljöbalk är en bas i detta arbete. Vidare bör användning av styrmedel av olika slag ökas i den mån dessa bidrar till att miljömålen nås på ett effektivt sätt.

Företag, enskilda konsumenter och myndigheter har olika roller och utifrån dessa olika möjligheter att påverka utvecklingen. Konsumenterna och hushållen kan påverka produktionen genom att efterfråga miljöanpassade produkter och tjänster. Vid sidan av intresset för enskilda produkters miljöegenskaper växer även konsumenternas intresse för företagens miljöansesende i stort, vilket bidrar till att driva på företagens miljöarbete.

Inköp av professionella upphandlare inom privata företag och offentliga organisationer, är av betydelse för utvecklingen av miljöanpassade varor och tjänster. De yrkesmässiga upphandlarna har större möjligheter till direkt påverkan genom att de köper större volymer och kan ställa direkta krav på utformningen av produkter. De har också mer tid och resurser till att utvärdera olika alternativ. En krävande inköpare kan många gånger vara en viktig drivkraft för den tekniska utvecklingen. Hittills har konsumentkraven haft störst påverkan på producenter av konsumentnära produkter och starkt profilerade varumärken.

Producenterna har störst möjlighet att direkt påverka produkternas utformning och deras miljöbelastning. Genom val av material, kemikalier, tillverkningsprocesser, transporter, energianvändning etc. påverkas miljön inte bara i råvaru- och tillverkningsledet, utan också under användningsfasen och i avfallsledet. En helhetssyn på miljöarbetet kräver att arbetet inriktas på förebyggande åtgärder och på utvecklingen av ny teknik och nya produktionsprocesser⁵. Det blir vanligare att företag ställer miljökrav på leverantörer, något som också ingår i olika miljöledningssystem som EU-systemet EMAS och den internationella standarden ISO 14001. MiljövarudeklARATIONER underlättar också för företagen att ställa krav på produkter. Dessa system måste vara kvalitetssäkrade inte minst eftersom de får effekter i många led. Handeln och importörerna har stora möjligheter att driva på utvecklingen genom att dels erbjuda miljöanpassade varor, och dels genom att förmedla krav från enskilda konsumenter till tillverkare.

Små och medelstora företag har ibland sämre förutsättningar än stora företag att bedriva ett långsiktigt miljöarbete. Den främsta anledningen är bristande resurser och kompetens. Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) driver sedan år 1995 projektet Miljöstyrning i småföretag, som syftar till att informera och vägleda företag som vill EMAS-registrera sig. Genom att bygga upp nätverk mellan olika företag och lokala utvecklingscentra skapas bättre förutsättningar för ett kunskapsutbyte mellan företag. Goda erfarenheter från arbete med lokala utvecklingscentra finns på flera håll i landet, bl.a. i flera kommuner och på länsnivå. Regeringen avser att ge NUTEK i uppdrag att lämna förslag till utformning och finansiering av det fortsatta arbetet med stöd för små och medelstora företag med miljörelaterad verksamhet. Förslagen bör syfta till lokala och regionala lösningar.

Genom att förmedla kapital till producenter har kreditgivare och kapitalplacerare stora möjligheter att påverka företagens miljöarbete. I takt med att miljöfrågorna blir

⁵ I proposition 1996/97:167 Miljööredovisning och miljöinformation i näringslivet redovisas regeringens syn på hur ett miljöanpassat näringsliv kan beskrivas.

affärsstrategiska frågor växer de ekonomiska motiven att väga in miljöaspekter vid kreditvärdering och investeringar. Vid sidan av de stora institutionella ägarna har enskilda personer börjat placera sina besparingar i fonder med inriktning på miljöanpassade företag.

Insatser av stor betydelse för hushållens möjligheter att agera miljömedvetet är bl.a. varuprovning, ändamålsenlig miljöinformation avseende varor och tjänster, prisundersökningar, en bra fungerande kollektivtrafik samt ett för hushållen lättillgängligt system för avfallshantering.

9. Riktlinjer för det svenska miljöarbetet i EU och övriga världen

9.1. EU

EU-arbetet ska inriktas på att skärpa EU:s regler där det behövs med nationella och europeiska miljökvalitetsmål som utgångspunkt. Dessutom ska Sverige verka för att utveckla en strategi för ekologiskt hållbar utveckling på EU:s alla politikområden.

Arbetet inom EU är av avgörande betydelse för att nå många av de miljökvalitetsmål regeringen föreslår. Viktiga svenska prioriteringar är:

- kampen mot försurning och klimatförändringar
- arbetet för kretsloppsanpassning och resurseffektivisering
- bevarande av biologisk mångfald och översyn av regler om genetiskt modifierade organismer
- en höjd ambitionsnivå i EU när det gäller bekämpningsmedel och kemikalier

Medlemskapet i EU har hittills inte inneburit någon sänkning av svenska miljökrav och någon sådan ska heller inte accepteras.

9.2. Internationellt

På den internationella arenan utanför EU bör följande *övergripande områden* särskilt prioriteras:

- stärkt konventionsarbete
- resurseffektivisering
- integrering av miljöaspekter inom säkerhets-, handels- och biståndspolitiken

Därutöver bör följande sakområden inom det internationella miljöarbetet ges särskild prioritet:

- klimatförändringar
- skydd av ozonlagret
- minskad försurning
- förbättrad Östersjömiljö
- internationellt kemikaliearbete

Vidare bör en särskild insats göras för att förbättra den svenska informationen till utlandet rörande svenska prioriteringar på miljöområdet, och en strategi för miljöarbetet med Asien ska tas fram. En utredare ska också tillkallas i syfte att närmare analysera relationen mellan det svenska miljöarbetet på nationell och internationell nivå.