

Nr 69

Utlåtande i anledning av motioner om ett miljövårdsprogram.

Till allmänna beredningsutskottet har hänvisats de likalydande motionerna I: 434 av herr *Helén m. fl.* och II: 480 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.*, vari hemställes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att en utredning tillsättes med uppgift att utarbeta ett miljövårdsprogram till ledning för forskning, lagstiftning och åtgärder i övrigt på miljövårdens område.

I motionerna anförs sammanfattningsvis att miljöförstöringen går fram på bred bas men att vi samtidigt får allt större möjligheter att ingripa mot den. Vi har börjat få en bild av problemens omfattning, betydande forsknings- och utvecklingsarbete pågår, lagstiftning utbyggs och stora summor satsas på miljövårdande åtgärder. Men ännu saknas en tillräcklig överblick av problemen. Den långsiktiga planeringen av åtgärder mot miljöförbrukning blir på detta sätt otillräcklig.

I motionerna föreslås att ett program utarbetas för det fortsatta arbetet på miljövårdsområdet. Ett sådant program bör omfatta en inventering av miljöproblem, prioritering av de viktigaste och förslag om hur de bör lösas. Det skall kunna vara till ledning för det fortsatta utredningsarbetet på olika delområden. Det bör innehålla långsiktiga delprogram för olika områden för att visa vilka krav samhället ställer på sig självt, på företag och enskilda, för att härigenom styra den tekniska utvecklingen.

Bl. a. följande åtgärder anser motionärerna hör ingå i ett miljövårdsprogram.

1. Begränsning av industrilokalisering i orörda kustområden i avvaktan på en riksplan.

2. Fortsatt arbete med riksplanering under ledning av en parlamentarisk kommitté.

3. Bevarande av de sista orörda Norrlandsälvarna och andra oersättliga naturområden.

4. Konkreta åtgärder för att hindra igenväxning av vissa öppna landskapsområden.

5. Inventering av de svenska vattentillgångarna och plan för vattenanvändningen.

6. Tidsplan för övergång till fosfatfria tvättmedel, närsaltreduktion och det s. k. fjärde steget vid avloppsrening.

7. Förbättrad övervakning och varningsberedskap mot luftföroreningar.

8. Tidsplaner för skärpning av bestämmelserna för avgasrening för bilar och övergång till blyfri bensin.

9. Ytterligare forskning för att få fram bekämpningsmedel utan skadliga biverkningar och prioritering av resistensforskningen.

10. Försök i större skala med kompostering av avfall.

11. Snabbt införande och successiv skärpning av effektiva bullernormer samt prioritering av bullerforskningen.

12. Överenskommelser vad gäller Östersjön med berörda stater om begränsning av skadliga utsläpp samt förbud mot trafik med supertankbåtar i avvaktan på att katastrofberedskapen mot haverier byggts upp.

13. Utredning av möjligheterna att använda miljöavgifter som ett miljöpolitiskt medel.

14. Utbyggd miljöårdsutbildning för tjänstemän och förtroendemän som handlägger miljöårdsfrågor.

Beträffande motiveringen i övrigt torde få hänvisas till motion I: 434.

Remissyttrande

Över motionerna har yttrande inhämtats från naturvårdsverket. Yttrandet är som bilaga fogat till detta utlåtande (Bilaga).

Utskottet

I motionerna hemställes om en utredning med uppdrag att utarbeta ett miljöårdsprogram till ledning för bl. a. forskning och lagstiftning.

Enligt motionärernas mening bör programmet omfatta en inventering av miljöproblemen samt prioritering och förslag till lösning av dem.

Utskottet vill erinra om de inventeringar av dessa problem som tidigare gjorts. Härvid märks bl. a. det utredningsarbete som föregick naturvårdslagens tillkomst (SOU 1962: 36), naturresursutredningens genomgång av miljöproblemen (SOU 1967: 43 och 44) samt immissionssakkunnigas inventering av vissa miljöfrågor i betänkandet Luftföroreningar, buller och andra immissioner (SOU 1966: 65).

I motionerna tas punktvis upp vissa åtgärder som motionärerna anser bör ingå i miljöårdsprogrammet. I anslutning till dessa punkter vill utskottet redovisa pågående eller nyligen avslutade arbeten.

Beträffande frågorna om begränsning av *industri lokalisering* i orörda kustområden i avvaktan på en riksplan samt fortsatt arbete med riksplaneringen under ledning av en parlamentarisk kommitté vill utskottet hänvisa dels till sitt utlåtande 1970: 67, dels till ett av civilministern den 6 november i år lämnat interpellationssvar i andra kammaren. I allmänna beredningsutskottets utlåtande nr 67 i år avstyrktes bifall till motioner i vilka yrkades att en parlamentariskt sammansatt kommitté skulle tillsättas för att följa upp arbetet med den fysiska riksplaneringen. I civilministerns ovan nämnda interpellationssvar anfördes att den fysiska riksplanen kommer att föreläggas riksdagen när planen färdigställts och remissbehandlats.

Arbetsgruppen för *de utbyggda Norrlandsälvarna* har i en promemoria

gjort en inventering av Kalix, Torne och Pite älvar samt Vindelälven. Efter remissbehandling av arbetsgruppens förslag har i en presskommuniké uttalats att vattenkraften i de tre sistnämnda älvarna skulle undantas från utbyggnad. Beträffande den återstående älven — Kalix älv — samt vissa outnyttjade fallsträckor i andra älvar fick statens vattenfallsverk den 3 april i år i uppdrag av Kungl. Maj:t att klarlägga förutsättningarna för en utbyggnad med avseende på ekonomi och sysselsättning. Mot bakgrund av bl. a. den företagna undersökningen — »1970-talets vattenkraftutbyggnader i Norrland» — meddelades att även vattenkraften i Kalix älv kommer att undantas från utbyggnad.

I motionerna nämns vidare att konkreta åtgärder borde vidtas för att hindra *igenväxningen av vissa öppna landskapsområden*. Utskottet vill erinra om att arbetsgruppen för landskapsvård vid jordbruksrationalisering till naturvårdsverket den 6 oktober 1970 överlämnat en rapport — »Landskapsvård i odlingsbygder». I rapporten anføres bl. a. att öppethållande av från naturvårdssynpunkt värdefull ej bestående jordbruksmark får ses som ett allmänt intresse och att statsbidrag bör utgå till kostnaderna för landskapsvård inom områden som av naturvårdsverket och länsstyrelsen bedöms såsom skyddsvärda. Med anledning av rapporten har naturvårdsverket hos jordbruksdepartementet hemställt att försöksverksamhet finge påbörjas i huvudsak enligt riktlinjerna i rapporten. Rapporten kommer senare att remissbehandlas.

Motionärerna tar även upp spørsmålet om *tidsplan för övergång till fosfatfria tvättmedel, närsaltreduktion* och det s. k. fjärde steget vid avloppsrening. Utskottet vill här nämna att man som ersättningsmedel för fosfaterna i tvättmedel prövat ett ämne, NTA, med funktion liknande fosfaternas men utan dessas närande egenskaper. Enligt en amerikansk cancerforskare skulle nedbrytningsprodukter av NTA möjligen kunna medföra cancerrisk. För att erhålla ytterligare information i denna fråga sände naturvårdsverket en expert till USA. Experten har nyligen avgivit en reserapport, men verket har ännu inte tagit slutlig ställning i NTA-frågan. Diskussioner för att förmå tvättmedelsproducenterna att göra mindre miljöskadliga produkter har även förts inom den s. k. detergentkommittén. Tredje lagutskottet har vidare i sitt utlåtande 1970: 63 behandlat motioner om deklaration av tvättmedels fosfathalt och därvid bl. a. hänvisat till varudeklarationsnämndens pågående arbete och avstyrkt motionerna vilka avslagits av riksdagen. Enligt vad utskottet erfarit kommer vidare miljökontrollutredningen att under år 1971 avge ett betänkande i vilket frågan om lagstiftning på området behandlas.

Beträffande den höggradiga reningen vill utskottet erinra om att regler sedan 1968 finns för bidrag till kommunala avloppsreningsverk (SFS 1968: 308). För budgetåret 1970/71 har 84 milj. kr. anvisats för ändamålet. I jordbruksutskottets utlåtande i frågan (JoU 1970: 21) behandlades även motioner vilka avstyrkts av utskottet och avslagits av riksdagen.

Allmänna beredningsutskottet finner de åtgärder som vidtas för att få till stånd en allt längre gående rening av avloppsvattnet angelägna och förutsätter att spørsmålet om det s. k. *fjärde steget* kommer att uppmärksammas.

Frågan om *tidsplan för skärpning av bestämmelserna för avgasrening* för bilar och övergång till blyfri bensin tas även upp i de nu behandlade motionerna. Utskottet vill härom hänvisa till naturvårdsverkets remissvar i vilket framhålls att verket och giftnämnden fått i uppdrag att fortsätta arbetet på förslag till åtgärder för successiv minskning av luftföroreningar från tillsatsmedel i motorbränsle. Enligt vad utskottet erfarit kommer vidare den expertgrupp som haft att leda ett utvecklingsarbete på bilavgasområdet att senare i år avge sin slutrapport.

Frågan om *avfallsforskningen* har behandlats av jordbruksutskottet i anledning av motioner i ämnet (JoU 1970: 25) samt spørsmålet rörande den *resistensbiologiska forskningen* i anledning av statsverkspropositionen och väckta motioner (JoU 1970: 1). Utskottet avstyrkte motionerna vilka avslogs av riksdagen. Vidare har giftnämnden beslutat att flygbekämpning fr. o. m. den 1 januari 1971 endast får utföras med medel som särskilt godkänts för ändamålet.

Angående utbyggd *miljövårdsutbildning* för tjänstemän och förtroendemän som handlägger miljövårdsfrågor vill utskottet erinra om de s. k. 10-poängkurserna i miljövård som ges vid några av våra universitet. Skolans miljövårdsfostran behandlas av en arbetsgrupp inom skolöverstyrelsen i vilken naturvårdsverket är representerat.

Vad åter angår frågorna om *inventering av vattentillgångarna* och plan för vattenanvändningen, förbättrad *övervakning och varningsberedskap mot luftföroreningar* samt *överenskommelser vad gäller Östersjön* med berörda stater om *begränsning av skadliga utsläpp m. m.* kommer riksdagen att under hösten i annat sammanhang få ta ställning vid behandling av till jordbruksutskottet hänvisade motioner.

De i motionerna upptagna frågorna rörande *införande av effektiva bullernormer* torde delvis behandlas av trafikbullerutredningen.

I likhet med naturvårdsverket anser utskottet att den av motionärerna förordade utredningen skulle tvingas invänta resultaten av andra pågående utredningar. Utskottet finner därför inte skäl tillstyrka det i motionerna framförda utredningskravet.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställer utskottet,

att de likalydande motionerna I: 434 och II: 480 inte må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 24 november 1970

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Eric Peterson (fp), Axel Kristiansson* (cp), Helge Karlsson (s), Karl Gustav Pettersson* (s), fröken Stenberg (m), herrar Hansson* (s), Nyquist* (s), Blomquist* (m), Ove Karlsson* (s) och fröken Pehrsson* (cp);

från a n d r a kammaren: fru Eriksson i Stockholm (s), herrar Larsson i Borrby (cp), Rimås* (fp), fru Ekroth* (s), herrar Johansson i Skärstad (cp), Wiklund i Härnösand (s), Andersson i Örebro (fp), Hugosson (s), Nilsson i Agnäs (m), Rosqvist* (s) och Bergqvist* (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Eric Peterson* (fp), *Rimås* (fp), *Johansson* i Skärstad (cp) samt *Andersson* i Örebro (fp), som ansett att utskottet bort anföra och hemställa följande.

»I motionerna hemställes om en utredning med uppgift att utarbeta ett miljövårdsprogram till ledning för forskning, lagstiftning och åtgärder i övrigt på miljövårdens område.

Som motionärerna framhåller förekommer på miljöområdet ett betydande forsknings-, utrednings- och lagstiftningsarbete. En viss överblick av de allvarligaste problemen har nåtts. Det finns förslag till lösningar av flera av dem.

En rad av de avväganden, som måste göras i samhällsplaneringen, hänger dock intimt samman med miljöpolitiska värderingar. Frågan om vilka medel, som bör användas för att skapa en bättre miljö, kräver även den politiska överväganden. Hittills har lagstiftning använts som det främsta styrningsmedlet, men samtidigt finns det åtskilliga skäl som talar för att ett system med avgiftsbeläggning av vissa miljöskadliga produktionsmedel och produkter i vissa fall kan vara effektivare.

Trots pågående omfattande utredningsarbete saknas ännu, som motionärerna framhåller, en tillfredsställande överblick av problemen, prioritering av insatser och styrning av forsknings- och utvecklingsarbetet, dvs. en mer långsiktig planering av åtgärder mot miljöförbrukning. Åtgärder som sätts in blir ofta kortsiktiga och därigenom otillräckliga styrningsmedel för stat, kommun, företag och enskilda. Det är enligt utskottets mening nödvändigt att få en överblick av kostnaderna för miljöförbättringar och mer konstruktivt ta upp frågan om fördelningen av dessa kostnader. På en rad miljövårdsområden bör tidsplaner utarbetas. Dessa planer bör visa de krav samhället under ett antal år framåt kommer att ställa i olika miljövårdssammanhang. Överväganden måste göras av vilka styrningsmedel som är mest effektiva.

Tidsplanerna bör utgöra samhällets målsättningar på miljöområdet och styra erforderligt utredningsarbete men även fungera som stimulans för företag som härigenom mer långsiktigt kan inrikta sin produktion efter de krav som kommer att gälla. Detta utredningsarbete behöver inte invänta detaljerade förslag från redan pågående utredningar men bör givetvis bedrivas i nära kontakt med dessa samt med naturvårdsverket.

Vad ovan anförts leder enligt utskottets mening till slutsatsen att ett miljöpolitiskt program bör utarbetas till ledning för forskning, lagstiftning och åtgärder i övrigt på miljövårdens område. Detta arbete bör lämpligast ske inom ramen för en parlamentarisk utredning.

Utskottet får således föreslå,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 434 och II: 480 i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer att en utredning tillsätts med uppgift att utarbeta ett miljövårdsprogram till ledning för forskning, lagstiftning och åtgärder i övrigt på miljövårdens område.»

Yttrande över motionerna I: 434 och II: 480*Statens naturvårdsverk*

Miljövårdsproblemen har under det senaste decenniet kommit alltmer i centrum för intresset. Det moderna samhällets påverkan på miljön har blivit allt påtagligare, kunskaperna om miljöproblemen har ökat och uppmärksamheten på skadeverkningar av olika slag har skärpts. Ett brett spektrum av åtgärder i form av lagstiftning, administration m. m. har efterhand satts in för att möta problemen.

Det är naturligt att situationen efter ett antal år av ständigt nya rön i fråga om såväl negativ miljöpåverkan som motåtgärder kan förefalla svåröverskådlig och föranleda en önskan att stanna upp och summera för att få en grund för det fortsatta arbetet. Sådana summeringar och inventeringar har gjorts tidigare och måste säkerligen upprepas. Statens naturvårdsverk vill härvid peka på det arbete som föregått naturvårdslagens och naturvårdsverkets tillkomst, naturresursutredningens genomgång av miljöproblem och forskningsbehov, redovisad i betänkandet Miljövårdsforskning, SOU 1967: 43 och 44, samt i immissionssakkunnigas inventering av »luftföroreningar, buller och andra immissioner», SOU 1966: 65, med 1969 års miljöskyddslagstiftning som resultat.

Enligt naturvårdsverkets uppfattning är tiden ännu inte mogen för en ny utredning i inventerings- och planeringssyfte. Denna uppfattning grundas på mängden av pågående utrednings- och undersökningsarbete, varav en betydande del ännu får sägas befinna sig i ett inledande skede. Här avses inte bara de offentliga utredningarna på miljövårdsområdet — t. ex. miljökontrollutredningen, översynen av naturvårdslagen, fritidsutredningen, jaktutredningen samt bygglagsutredningen och vattenlagsutredningen, vilka senare i väsentliga delar även måste räknas hit — utan också det arbete, som med anledning av ett antal uppdrag av Kungl. Maj:t eller med utgångspunkt från naturvårdsverkets instruktion bedrivs inom verket i arbetsgrupper och liknande, ofta i samverkan med andra myndigheter, med industrin och med organisationer.

En utredning av det slag motionärerna förordar skulle sålunda enligt verkets uppfattning tvingas invänta resultaten av andra utredningar. Verket anser att en målsättnings- och planeringsdiskussion utan kännedom om en betydande del av dessa utredningsresultat måste leda till ett program av alltför allmän karaktär — närmast en sammanfattning av redan tämligen accepterade riktlinjer och mål.

Verket vill även erinra om den »rullande planering» som instruktions-

enligt åligger verket och som kommer till uttryck t. ex. i dess anslagsframställningar och i de prioriteringar som görs vid fördelning av forskningsanslag och bidrag av olika slag.

Någon fullständig översikt över i dagens naturvårdsarbete tillämpade riktlinjer, pågående undersökningsarbete, etc. kan inte lämnas i detta sammanhang. Naturvårdsverket vill dock något kommentera vissa av de punkter som tas upp i motionen. Samtidigt får verket hänvisa till sina utlåtanden över motionerna I: 937 och II: 1089 angående bestämmelserna om statsbidrag till avloppsreningsverk I: 522 och II: 609 angående upprättande av plan för vattenhushållningen m. m., I: 520 och II: 608 angående mätstationer för kontinuerlig bevakning av luftföroreningar och förändringar i atmosfären, I: 938 och II: 1088 angående konferens mellan Östersjöstaterna om föroreningen i Östersjön, I: 106 och II: 131 angående åtgärder mot förorening genom olja, I: 521 och II: 602 angående inrättande av ett institut för avfallsforskning samt I: 972 och II: 1137 angående uppsamling, destruktion och återvinning av industri- och hushållsavfall.

Naturvårdsverket har, bl. a. i ett antal remissutlåtanden, hävdat nödvändigheten av att bevara orörda naturområden såväl för vetenskapliga som friluft- och rekreationsändamål och av att bedöma lokalisering av miljöstörande verksamhet med hänsyn till de skilda krav på markens utnyttjande för andra ändamål, som kan föreligga.

Också med en forcering av arbetet med den fysiska riksplaneringen kommer viktiga lokaliseringsfrågor att behöva avgöras innan denna planering avslutats. Verket ser t. ex. en snabb utbyggnad av kärnkraften som en möjlighet att undvika exploatering av de hittills orörda norrlandsälvarna för vattenkraftsändamål. Vid sitt ställningstagande till lokaliseringen av det första kärnkraftverket på kustavsnittet Valdemarsvik—Gävle framhöll verket därför att tiden fram till beslut om nästa kraftverk måste utnyttjas till en grundlig inventering och utförlig presentation av tänkbara placeringar. Hänsynen till långsiktiga naturvårds- och miljövårdskrav vid exploatering av områden för industriändamål underströks i samband med frågan om OK-raffinaderiets förläggning, liksom behovet av tillräckligt underlag för allsidig avvägning mellan alternativa förläggningsorter.

I frågan om den vidare vattenkraftutbyggnaden har verket avstyrkt en utbyggnad av Vindelälven och förordat att även Pite-, Kalix- och Torne älvar helt undantas från utbyggnad. Därvid har verket framhållit som principiellt utomordentligt viktigt att en tillfällig och till sin omfattning ganska blygsam sysselsättningsfråga inte på ett avgörande sätt får tillåtas påverka statsmakternas beslut i vad avser den på lång sikt bästa användningen av landets viktiga naturtillgångar. Verket har också uttryckt sin åsikt att samtliga aktuella stora kraftutbyggnadsfrågor, d. v. s. även Ritsem-projektet och Kaitum-överledningen bör få en samlad bedömning. Beslut i dessa frågor torde kunna väntas inom kort.

Under hösten 1970 väntas den arbetsgrupp som studerat möjligheterna för öppethållande av landskapet vid jordbrukets yttre rationalisering lägga fram resultatet av sitt arbete, innefattande bl. a. en uppskattning av den areal som i länen bedömts önskvärd att hålla öppen, dels kostnaden för olika metoder för öppethållande.

Från och med den 1 januari 1970 är högsta tillåtna blyhalten i bensin 0,7 gram per liter. Medelhalten bly redan i den bensin som importerats och tillverkats under 1969 har legat på 0,54 gram per liter. Enligt uppdrag till verket och giftnämnden fortsätts arbetet på förslag till åtgärder för successiv minskning av luftförorening från tillsatsmedel i motorbränsle.

Ur anslaget till miljövärdshforskning har för innevarande budgetår anslagits 2,55 milj. kr. för forskning rörande biocider m. m. Med medel ur detta anslag drivs naturvårdsverkets specialanalytiska laboratorium, som dels fungerar som service-institution för analyser med avseende på miljögifter, dels arbetar med att utveckla analysmetoder för sådana ämnen. Laboratoriets arbete är för närvarande främst inriktat på de klorerade kolvätena.

Proposition med anledning av betänkandet Ett renare samhälle, SOU 1969: 18, väntas inom kort med förslag till betydande insatser i form av bl. a. en kontinuerlig upplysningskampanj mot nedskräpning, utvidgat kommunalt renhållningsansvar m. m.

Naturvårdsverket har bl. a. i sitt utlåtande över 1968 års lokaliseringsutrednings betänkande Lokaliserings- och regionalpolitik, SOU 1969: 49, framhållit att det ekonomiska framåtskridandet inte får bedömas med utgångspunkt enbart från produktion och konsumtion. Vid beräkning av nationalprodukt, standard etc. måste hänsyn även tas till miljövärdena. Detta är en inställning som börjar bli alltmer omfattande såväl inom landet som internationellt. Som ett exempel kan anföras propåer inom OECD för skapandet av en särskild arbetsgrupp för frågor rörande miljöproblem i relation till ekonomisk tillväxt.

Hänsyn till miljöfaktorer måste alltså ingå som ett viktigt led i bedömningen av ekonomisk tillväxt och standard. Det måste också vara rimligt att dessa hänsyn får komma till visst uttryck i t. ex. prisrelationerna mellan olika varor. Diskussionen om metoderna för sådana beräkningar har berört möjligheterna att tillämpa nytto-kostnadsanalys och en ökning av forskningsinsatserna här synes vara att vänta.

Behovet av personal med god orientering på miljövärdssområdet ökar inom olika verksamhetsgrenar. En lämplig form av sådan allmän orientering förefaller de 10-poängskurser i miljövärd vara, som ges vid några av landets universitet. Ingen särskild behörighet krävs för tillträde till kurserna, och deltagarna synes också representera en mängd skilda arbetsområden. Bl. a. har gruppen kommunala tjänstemän varit företräd för kursdeltagarna.

Det är givetvis också angeläget att undervisning om miljövärdfrågor integreras med övrig undervisning på olika utbildningsnivåer. Inom skolöver-

styrelsen behandlas skolornas miljövårdsfostran av en särskild arbetsgrupp (SMIL) där naturvårdsverket är representerat. Planer för vidgat utrymme för miljövårdsaspekter har vidare redovisats för bl. a. utbildningen vid lantbrukshögskolan.

I detta sammanhang bör även framhållas det omfattande intresse för undervisning om miljövårdsproblem som visats av t. ex. folkhögskolor och bildningsförbund.