

RIKSDAGENS
MILJÖUTSKOTT

Helsingfors
den 10 september 1992
Utlåtande nr 3

Till Utrikesutskottet

Riksdagen remitterade den 17 juni 1992 regeringens proposition nr 95 med förslag till godkännande om vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet till utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet skall avge utlåtande till utrikesutskottet.

Med anledning av ärendet har utskottet hört lagstiftningsrådet Klaus Frösén, byråchefen Matti Vehkalahti, byråchefen Pentti Sipilä, byråchefen Tapani Kohonen, byråchefen Seppo Sarkkinen, regeringsrådet Juhani Maljonen, regeringsrådet Pekka Kangas och regeringsrådet Simo Mäkinen vid miljöministeriet, lagstiftningsrådet Pekka Vihervuori vid justitieministeriet, regeringsrådet Rauno Vanhanen och överinspektören Liisa Piitulainen-Numminen vid handels- och industriministeriet, vattenöverdomaren Matti Pulli vid vattenöverdomstolen, tf. byråingenjören Kimmo Silvo vid vatten- och miljöstyrelsen, förvaltningschefen Anja Vallittu vid Helsingfors stads miljöcentral, biträdande avdelningschefen Antti Soikkeli vid Finlands Stadsförbund, avdelningschefen Pekka Jalkanen vid Suomen Kunnallislitto, avdelningschefen Jukka Luokkamäki vid Industrins Centralförbund och handelspolitiska ombudsmannen Jouko Nieminen vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK.

Hur riksdagens förhandlingsmål uppfylls i EES-avtalet

Då riksdagen behandlade statsrådets redogörelse om Finlands förhållande till integrationsutvecklingen i Västeuropa 1990 förutsatte den att regeringen vid förhandlingarna om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde bör medverka till att principen om en bärkraftig utveckling omfattas inom hela EES. Vidare beslöt riksdagen att regeringen bör försöka få in be-

gränsningar och förbehåll i avtalet så att Finland får rätt att upprätthålla och utveckla en strängare nationell miljöskyddslagstiftning än EG-bestämmelserna förutsätter.

Vid behandlingen av EES-avtalet konstaterade utskottet att avtalsparterna i inledningen till avtalet utfäster sig att iaktta principen om en varaktig utveckling. I artikel 73 preciseras de allmänna målen för miljöskyddet, nämligen att bevara, skydda och förbättra miljön, bidra till skyddet av människors hälsa och att säkerställa ett varsamtt och förnuftigt utnyttjande av naturresurserna. Vidare skall miljöskyddskraven ingå som ett led i de avtalslutande parternas samhällspolitik i övrigt, förebyggande åtgärder vidtas och miljöförstöring hejdas vid källan. Enligt artikeln skall den som skadat miljön bära det primära kostnadsansvaret för miljöförstörelsen.

I artikel 74 hänvisas till bilaga XX. Miljödirektiven för EG i bilagan tas in i EES-avtalet. Direktiven är minimiregler och medger att strängare skyddsåtgärder kan införas nationellt. Enligt artikel 75 har parterna rätt att införa strängare nationella miljöskyddsåtgärder.

För att direktiven ovan, som tagits in i EES-avtalet, skall kunna sättas i kraft förutsätter detta reglering på lagnivå i Finland på följande punkter: miljökonsekvensbedömning av offentliga och privata projekt, tryggad tillgång till miljöinformation, lagstiftning om miljöuppföljning och bioteknik, ändring av vattenlagstiftningen och revidering av avfallshanteringslagstiftningen. Lagstiftningen om bioteknik bör träda i kraft senast 1.1.1995 och den övriga lagstiftningen senast 1.1.1993.

För att främja fri rörlighet för varor tar EES-avtalet också upp bestämmelser om tekniska handelshinder. Genom bestämmelserna harmoniseras de avtalslutande parternas krav på produkters egenskaper, på märkning, förpackning och tillverkning av produkter, produktin-

formation, provning och kontroll av produkter samt certifiering. Produktkraven avser speciellt att skydda människors hälsa och säkerhet, skydda miljön och värna konsumentskyddet. Dessa tekniska föreskrifter blir dock ett tekniskt handelshinder om de länders skillnaderna är så stora att den fria rörligheten för varor hindras.

I artikel 23 hänvisas till bilaga II vad gäller tekniska handelshinder. Bilaga II är den mest omfattande av EES-avtalets bilagor och innebär att EG:s tekniska lagstiftning införs inom EES. Det är fråga om harmoniseringsregler som inte tillåter nationella undantag.

I bilagan om tekniska handelshinder nämns fem miljödirektiv som gäller svavelhalten i tunn brännolja och dieselolja, svavel- och bensenhalten i motorbensin, bullervärden för flygplan och förpackningar för flytande livsmedel. Lagstiftningen i Finland uppfyller enligt regeringen kraven i direktiven.

Också andra direktiv och förordningar som gäller tekniska handelshinder har konsekvenser för miljön. Fem av dem medger undantag på grund av att miljöskyddskraven i Finland är strängare än i EG-lagstiftningen. Undantag medges antingen för en övergångsperiod eller permanent och gäller följande frågor:

— EFTA-staterna får fram till 1.1.1995 tillämpa sin nationella lagstiftning för bilaras avgasutsläpp.

— EFTA-staterna får med stöd av nationella bestämmelser som gäller då avtalet träder i kraft förhindra att kadmiumhaltiga gödselmedel saluförs i dem. Avtalsparterna skall 1995 tillsammans se över situationen.

— EFTA-staterna får med stöd av nationella bestämmelser som gäller då avtalet träder i kraft förhindra att klorerade organiska lösningar, asbestfibrer, kvicksilverföreningar, arsenikföreningar, organiska tennföreningar, pentaklorfenol, kadmium samt tungmetaller i ackumulatörer och batterier släpps ut på marknaden. Avtalsparterna skall 1995 tillsammans se över situationen.

— EFTA-staterna får med stöd av de krav som gäller då avtalet träder i kraft hindra att bekämpningsmedel släpps ut på marknaden.

— EFTA-staterna får tillämpa den nationella lagstiftning om ämnen som bryter ned ozonskiktet som gäller då avtalet träder i kraft. Avtalsparterna skall 1995 tillsammans se över situationen.

I propositionen konstateras dessutom att artikel 100 a i Romfördraget, som grundar sig på

den Europeiska enhetsakten från 1987, slår fast att en hög skyddsnivå skall vara grundval vid beredningen av harmoniseringsdirektiv om hälsa, säkerhet, miljövärd och konsumentskydd. De direktiv som under de senaste åren har godkänts innehåller bara ett fåtal avvikelser och betyder att den höga skyddsnivån i Finland bibehålls eller höjs. Av informationen om kommande direktiv och reviderade gamla inom EG att döma är det meningen att fortgående och målmedvetet höja skyddsnivån. Inom de några få sektorer där en anpassning till EG-direktiven hade inneburit en sänkning av den gällande skyddsnivån i Finland har parterna redan avtalat om avvikelser.

Utskottet anser med stöd av det ovan anförda att riksdagens mål för miljöskyddet har beaktats relativt väl i EES-avtalet. Från miljövärdssynpunkt finns det enligt utskottets mening inte något hinder för att godkänna avtalet.

Utskottet påpekar dock att det fortfarande är problematiskt att samordna fri rörlighet för varor med miljövärd. Även om miljöaspekter på senare tid klart har fått högre prioritet i EG:s beslutsprocess, är ekonomisk tillväxt, fri rörlighet för varor och fri konkurrens alltjämt primära mål i relation till miljövärden. Ett problem med EES-avtalet är att de nya EG-bestämmelserna utsträcks till Finland genom ett gemensamt beslut av EFTA-länderna — och att detta kan ske mot Finlands vilja.

Hur EES-avtalet sätts i kraft i Finland

Förpliktelserna i EES-avtalet. Speciellt inom miljöområdet har en del EG-länder underlåtit att verkställa direktiv. Utskottet menar att Finland inte skall anamma denna praxis utan att vi bör verkställa de miljövärdsdirektiv som tagits in i EES-avtalet och medverka till att samtliga EES-länder gör detsamma.

Minimidirektiv. När Finland bereder och verkställer nödvändiga ändringar i författningar med anledning av minimidirektiven i EES-avtalet bör de finländska förhållandena och den uppnådda skyddsnivån tas till utgångspunkt. Minimidirektiven får inte leda till en sänkning av skyddsnivån. Under lagberedningen bör utvecklingen i EG:s miljölagstiftning följas upp, eftersom EES-avtalet till vissa delar redan nu är föråldrat, bl.a. när det gäller avfallshantering.

Minskad byråkrati. När utskottet behandlade frågan om hur EES-avtalet skall sättas i kraft

uppmärksammade det speciellt den ökande byråkratin i samband med verkställigheten av avtalet. Det administrativa beslutsfattandet och myndighetsövervakningen ökar av allt att döma. Även procedurerna blir mer invecklade för Finland beviljar t.ex. miljötillstånd delvis enligt andra principer än EG. Bland annat inom vattenskyddet beviljar Finland tillstånd från fall till fall medan vattenskyddet i EG i första hand bygger på gränsvärden för enskilda substanser och industribranscher. Enligt erhållen utredning syftar revideringen av vattenlagen till att samordna systemen. Samtidigt skall procedurerna förenklas.

Enligt utskottets mening bör utgångspunkten för verkställigheten av EES-avtalet vara att målen för skyddsnormerna uppnås enligt direktiven. Den tilltagande byråkratin bör skäras med hård hand och inga överlappningar vid behandlingen får uppstå. De avvikelser som direktiven medger bör utnyttjas när det nationellt är motiverat och behövligt.

Vår lagstiftning måste ändras på grund av EES-avtalet och i det sammanhanget kommer den att revideras och utvecklas också i övrigt. Avfallsagstiftningen kommer till exempel att revideras totalt. I fråga om nationella reformer understryker utskottet att vi inte behöver några nya förvaltningsprocedurer. Det bör också klart sägas ut vilka ändringar som EES-avtalet ger upphov till och vilka som beror på nationella behov.

Enligt utskottets åsikt bör målsättningen överlag vara att tillämpningen av EES-avtalet inte förlänger behandlingstiden även om antalet uppgifter ökar något. Detta förutsätter en riktig allokering av de personella resurserna och vidareutveckling av förfaringssätten. Om t.ex. statens uppgifter minskar på något område och länens och kommunernas uppgifter ökar bör personella resurser överföras till länen och kommunerna. För att förenkla behandlingen av miljöfrågor måste enligt utskottets mening behovet av en allmän miljövårdslag som koordinerar hela miljötillståndsfältet grundligt utredas. Utgångspunkten för en smidig och ändamålsenlig behandling bör också vara att de landsomfattande miljövårdsmålen inte äventyras.

Fullmaktsslagandena. EG-direktiven om miljövård innehåller många detaljerade och tekniska bestämmelser som det inte är ändamålsenligt att ta in i lagstiftningen oförändrade. För verkställigheten av dem kommer en fullmakt att

utfärdas i behörig lagstiftning. I detta sammanhang har utskottet uppmärksamgjorts på att öppna fullmaktsslagandena i betydande mån överför lagstiftande makt till centralförvaltningen. Utskottet anser att det vid beredningen av fullmaktsslagandena noga bör prövas om slagandena bör specificeras.

Strandskyddet. För en liberalisering av kapitalrörelserna förutsätter EES-avtalet att restriktionerna i rätten att förvärva egendom slopas för dem som är bosatta i ett EES-land. Det enda permanenta undantaget gäller förvärv av fritidsbostäder. Finland medges dock en övergångsperiod fram till början av 1996, under vilken gällande restriktioner för förvärv av egendom får upprätthållas.

Regeringen avlät nyligen till riksdagen en proposition med förslag till lagstiftning om utlänningars företagsköp och fastighetsförvärv (RP 120/1992 rd) som upphäver den gällande lagstiftningen om utlänningars äganderätt. Regeringen föreslår att den möjlighet som EES-avtalet ger att begränsa utlänningars rätt att äga fritidsbostäder skall utnyttjas. Däremot föreslås ingen övergångsperiod utan att den nya lagstiftningen skall träda i kraft vid ingången av 1993.

Utskottet fäste redan i sitt utlåtande om konsekvenserna av ett EG-medlemskap för Finland (utlåtande 1/1992 rd) uppmärksamhet vid behovet av strandskydd och föreslog att olika alternativ för skyddet skulle utredas. Utskottet upprepar sitt ställningstagande om att det bör utredas om det i Finland är ändamålsenligt med en allmän lag om strandområden eller om vi bör göra som Danmark, dvs. stadga om krav på tillstånd för andra än inlänningar att äga fritidsfastigheter eller reglera dispositionen av obebbyggda strandområden som ägs av andra än inlänningar eller alltjämt låter kommunerna styra strandbyggandet.

Direktivet om byggprodukter. Inom bostadsbyggandet reglerar EES-avtalet närmast själva byggandet. I direktivet om byggprodukter, som ingår i EES-avtalet och som är ett harmoniseringsdirektiv, förutsätts ändringar bl.a. i vår kvalitetscertifiering och byggbestämmelsesamling. Enligt vad utskottet erfarit förekommer det också inom EG olika åsikter om tolkningen av detta direktiv. Det är därför motiverat att studera bestämmelserna noga innan de verkställs.

Riksdagsbehandlingen av lagändringar med anledning av EES-avtalet. Avsikten är att EES-

avtalet skall träda i kraft 1.1.1993. Målet är att samtidigt sätta i kraft de ändringar av lagstiftningen som avtalet kräver. Utskottet har underrättats om att en del förslag till ändringar inom miljöområdet kan avlåtas till riksdagen först i slutet av året. Miljöutskottet anser det ytterst angeläget att riksdagen får tillräckligt med tid på sig att behandla lagändringarna. Utskottet understryker att propositionerna snabbt bör avlåtas till riksdagen. Dessutom anser utskottet att det klart bör framgå av propositionerna vilka EES-regler lagändringarna baserar sig på.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Seppänen, vice ordföranden Vanhanen samt medlemmarna Biaudet, Jääskeläinen,

På basis av det ovan sagda anför miljöutskottet vördsamt som sitt utlåtande

att EES-avtalet kan godkännas till den del det gäller utskottets behörighetsområde,

att förslag till ändringar i lagstiftningen med anledning av EES-avtalets verkställighet bör avlåtas till riksdagen i så god tid att riksdagen har tillräckligt med tid för behandlingen av dem och

att utrikesutskottet när det utarbetar sitt betänkande även i övrigt beaktar vad som anförs i detta utlåtande.

Kautto, Korkeaoja, Markkula, Myller, Rask, J. Roos, Virrankoski och Vuorensola.