

## Miljövården — en probersten på demokratin

*Krav på snabbare, kraftfullare åtgärder bemöts ofta med argumentet att opinionen inte är mogen för sådana ingripanden. Därför är miljövårdspolitiken av speciellt intresse, eftersom förhållandet här är det omvända, skriver riksdagsman Britt Mogård. Framgång i strävandena att förbättra miljön förutsätter dock inte bara en mera positiv inställning till opinionen från myndigheternas och andra beslutfattares sida. Den kräver också en organisation som inte försvårar opinionens möjligheter att framföra sina åsikter. I första hand bör då den kommunala organisationen granskas, betonar fru Mogård, som också framhåller att de oundvikliga konflikterna mellan olika behov och önskemål öppet måste redovisas och bli föremål för en debatt som inte präglas av misstro och stingslighet utan av insikten att alla här måste samarbeta. Administrationen såväl på riksplanet som regionalt och framför allt lokalt måste utformas så att medborgarnas synpunkter och initiativ tas tillvara.*

Luft- och vattenföroreningar är inga nya problem. Brister i boendemiljön har länge observerats och kritiserats. Först på 1960-talet blev emellertid miljövården ett dominerande debattämne och miljövårdspolitiken en angelägenhet av hög rang i alla politiska partier. Ändå har vi ännu inte kommit därhän att miljövården kan ta upp konkurrensen med så viktiga ting som sjukvård och utbildning.

Även den otåligaste måste dock medge, att man med de utgångspunkter man i allmänhet har i samhällsarbetet har gått förvånande snabbt fram, då det gäller miljövården: ett flertal stora miljöutredningar har tillsatts och slutförts under 60-talet, vilka gett resultat i form av bl a ny naturvårdslag 1965, miljöskyddslag 1969 och Statens Naturvårdsverk, som tillkom år 1967. En omarbetning av byggnadslagen pågår i den sk bygglagutredningen. En arbetsgrupp inom civildepartementet arbetar med en riksplan – just den detaljen är dock snarare ett exempel på hur lång tid det kan ta i det statliga maskineriet. Miljökontrollutredningen torde snart kunna lägga fram förslag till ingripanden mot miljöfarliga produkter.

Det kan alltså synas som om det funnes fog för den »hurra, vad vi är bra»-attityd förenad med sårad förvåning över brist på förståelse, som bl a naturvårdsverkets chef ofta ger uttryck för, och som jordbruksministern i sitt anförande vid den sk miljöriksdagen i januari formulerade så: »Arbetet (att forma den framtida miljön) är hårt och många gånger otacksamt. Det är hårt därför att dess första krav är att hin-

na med och helst ligga lite före den utveckling som går så snabbt. Det är otacksamt därför att vissa debattörer kräver ökad takt i handlandet och ser varje försök till sansad bedömning som ett utslag av liknöjdhet och ett bevis för samhällets oförmåga. Så är det självfallet inte... Självfallet är vi som arbetar med miljö- vårdsfrågorna tacksamma för den hjälp vi har fått med att driva fram denna opinion. Men jag vill understryka att i vissa stycken har den diskussion som förts varit en smula ensidig. Det är förklarligt att man i sin strävan att åstadkomma snabb förbättring gör sig skyldig till överdrifter, men det tjänar inget syfte att fortsätta med de överdrifterna när arbetet för att förbättra situationen kommit igång så intensivt som det gjort hos oss. Det innebär inte att man skall stoppa miljödebatten. Tvärtom den skall fortsätta. Men jag tror det är nödvändigt och väsentligt att man i fortsättningen också redovisar de positiva sidorna i utvecklingen.»

#### Fara i dröjsmål

Aktiviteten kan således förefalla hög. Men hur är det med resultaten? Stoppas miljöförstörelsen tillräckligt snabbt? Går arbetet med att återställa förstörd miljö tillräckligt fort? Beaktas alla nya rön i tillräcklig grad vid dagens samhällsplanering? Det är lätt att se att de frågorna dessvärre måste få nekande svar. Det räcker kanske inte med de utgångspunkter vi hittills haft i samhällsarbetet, då det gäller att rädda vår miljö. Borgarrådet Mehr har i en artikel i Kommunal Tidskrift stringent

formulerat kraven på dagens miljövard så: »En ny politik måste nu följa, nya målsättningar och snabb handling i en systematisk planering. Det är fara i dröjsmål.»

En ny politik – för det krävs att vi alla är eniga om några grundsatser. För det första: Det är fara i dröjsmål. Inga försäkringar om att Sverige ändå är ett föregångsland på miljövardens område bör få dölja att det brådskar med åtgärder mot miljöförstörelse. Vattenföroreningar kan resultera i obotligt förstörda sjöar, fellokaliserade industrier och kraftverk medför att ett område är för alltid förlorat, kemiska livsmedelstillsatser ger upphov till okontrollerade förändringar i människors hälsa, människofientliga bostadsområden går inte att rasera inom överskådlig tid. På ansvarigt håll har man på senare tid – sedan opinionen blivit starkare än beräknat? – börjat varna för katastrofteorier: jordbruksministern menade på miljöriksdagen att man av mörka framtidsbilder på miljöns område lätt kunde »drivas till hopplöshetens gräns». Generaldirektör Paulsson ville gentemot »de svartmålningar som alltför ofta förekommer... slå fast att utsläpp av vatten- och luftföroreningar från industrin inte alls har ökat i samma takt som produktionen.» (Han glömde att redovisa att inte heller friskt vatten och ren luft har ökat i takt med produktionen.) Såvitt jag kunnat finna, ger den aktuella debatten inte alls anledning till sådana varningar.

För det andra: Det är vi alla tillsammans, dvs samhället, som skall ansvara för miljövardens och göra avvägningarna mel-

lan olika intressen. Det gagnar inte miljön, om man, som på sina håll förekommer, söker sätta enskilda experter eller företag i skottgluggen som svar på kritik mot utelivna förelägganden och ramangivelser, som det ankommer på de ansvariga samhällsorganen att utställa.

För det tredje: Det låter sig sägas att god miljö kostar pengar. I vissa fall blir det naturligtvis fråga om en avvägning mellan anläggningar som samhället oundgängligen behöver och den miljöförstöring som kan följa därav. I stort kan dock fastslås, att kostnaderna som följd av miljöförstöring eller genom uppskjutande av nödvändiga åtgärder är större än de man åsamkas genom effektiva aktioner. Vad saken gäller är mindre brist på resurser än den begränsning av handlingsmöjligheterna som följer av att man inte lyckats enas om principerna för kostnadsfördelningen, en fråga som pockar på sin principiella lösning. En ytterligare aspekt på kostnaderna är prioriteringen mellan olika samhällsbehov, vilken bestäms av den målsättning samhället uppställer. Är tex simhallar av större eller ens samma angelägenhetsgrad som ett reningsverk med kemisk rening?

#### »Rullande lagstiftning»

Vi har vant oss vid en säker men långsam arbetsmetod, där utredningar sätts till, som med noggrannhet och fullständighet penetrerar ett område, innan beslut anses kunna fattas. I den snabba utveckling som vårt samhälle befinner sig och som ger utslag också på miljösidan, är det kanske

dags att tumma litet på denna säkra metod. Ofta är vi i besittning av tillräckliga kunskaper om de skador som åsamkas miljön av olika produkter. Däremot är vår kunskap om ersättningsmetoder eller -produkter ännu ofullständig. Om det med stor sannolikhet kan göras gällande att ersättningen är mindre miljöfarlig, bör det dock vara möjligt att införa den, under förutsättning att man håller hög beredskap för att kunna beakta nya rön. En »rullande lagstiftning» torde vara önskvärd.

Ofta kan som svar på krav på snabbare, kraftfullare åtgärder anföras, att opinionen inte är mogen för sådana ingripanden. Av allt att döma är miljövärden av alldeles speciellt intresse, just för att förhållandet här är det omvända. Opinionsen ligger ett avsevärt stycke före myndigheterna, och dess krav på åtgärder är avsevärt radikalare än vad myndigheterna synes vara villiga att genomföra. Så visar tex Folksamms undersökningar i januari-februari 1969, att 83 % av de tillfrågade ansåg det fördelaktigt med förbud mot engångsglas, 73 % ansåg det fördelaktigt med förbud mot brännolja med hög svavelhalt, 56 % ville förbjuda syntetiska tvättmedel, 47 % högoktanig bensin, 30 % fler vattenkraftstationer och 26 % kärnkraftverk. En SIFO-undersökning i mars 1969 visar, att en klar majoritet (69 %) skulle acceptera en höjning av kommunalskatten för att få effektivare reningsverk. För de många, som visserligen gärna högstämt talar om fördjupad demokrati men som innerst inne betvivlar att »vanligt folk» har förståelse för de invecklade sam-

hällsproblemen ens efter grundlig information, bör dessa siffror vara en tankeställare: om de haft rätt, borde kärnkraftverken och vattenkraftstationerna haft de högsta procenttalen, medan det som kunde besvara svararna personligen, tex i form av dyrare varor eller högre skatt, skulle haft mycket låga siffror.

På sina håll vill man gärna framställa motsättningen mellan de krav som ställs och de åtgärder som vidtas som en konflikt mellan kortsiktiga ekonomiska intressen, ibland representerade enbart av näringslivet och dess »profitintresse» och samhället med dess krav på god livsmiljö för människorna. I realiteten håller här på att utvecklas en konflikt mellan beslutsfattare, behäftade med en maktfullkomlighet som spritt sig i cirklar från en alltför långvarig socialdemokratisk regering, och en alltmer upplyst miljöopinion, som kräver insyn och medinflytande. Var och en som följer debatten kan finna mängder med exempel på hur man på ansvarigt håll betygsätter frågor, inlägg, krav från opinionsföreträdare som osakliga, ensidiga, felaktiga, överdrivna, oförstående för riktigheten i fattade beslut. Citaten från miljöriksdagen, anförda ovan, kan med fördel studeras.

Miljövården håller på att bli en probersten på vår demokratis funktionsduglighet. Det finns en tendens att betrakta demokrati som om det vore en trivselfråga. Men vår bekännelse till ett demokratiskt system grundar sig på övertygelsen att systemet är överlägset också från effektivitetssynpunkt. Ingenstans torde detta

vara så uppenbart som då det gäller miljön i vid bemärkelse. Miljöfrågorna är människonära frågor – människor, åsikter och inflytande är nödvändiga för en effektiv miljövard.

### Öppen redovisning

För nästa budgetår ställs ett särskilt informationsanslag till jordbruksdepartementets och naturvårdsverkets förfogande. Detta anslag skall enligt jordbruksministern användas till bättre information om de åtgärder som sätts in för att motverka miljöförstörelsen. Det kan kanske vara ett angeläget behov, även om man nog missuppfattat den intensiva debatten, om man föreställer sig att debattörerna är okunniga om eller vill förneka de insatser som görs. Vad opinionen här kräver är öppen redovisning: bedömningen av miljöfrågorna måste i större utsträckning ske inför öppen ridå. Vad är skäligt att betala för god miljö, hur skall kostnaderna för miljöskydd eller för återställande av miljön fördelas, hur snabba insatser bör vidtas, vilka normer och gränsvärden bör uppställas, när skall »förtroendefullt samarbete» mellan olika intressenter bedömas vara otillfredsställande och avlösas av tvångsåtgärder, hur ska nyttan av en industriell anläggning avvägas mot kostnaden för skyddsåtgärder, allt redovisat med konsekvenserna för arbetsmarknad, konkurrensläge osv. Först då kan debatten bli mer nyanserad och den demokratiska kontrollen träda i funktion. Det är inte myndigheterna utan politiker och väljare som

måste träffa valet mellan en standardhöjning i traditionell betydelse, dvs konsumtionsökning, och den standardstegring som ett bevarande och återställande av god miljö utgör. Vårt utredningssystem med åtföljande remissbehandling uppvisar också i detta avseende en otillräcklighet. Ett kanske inte i alla avseenden gott men i detta sammanhang nära nog övertydligt exempel är behandlingen av engångsglasen. Av de 180 remissinstanser som behandlat utredningen Ett renare samhälle, har 103 gått emot förbud, vilket kan jämföras med opinionssiffran i Folksamundersökningen.

Vid miljöriksdagens offentliga utfrågning ställde jag en fråga till panelen, som bl a bestod av chefen för naturvårdsverket, Valfrid Paulsson, och departementssekreterare Ulf Lönnqvist: Är samarbetet mellan staten och industrin i miljöfrågorna enbart av godo; föreligger här inte risk för en sammanblandning av motsatta intressen som kan försinka en effektiv miljöpolitik? De båda nämnda svarade i påtagligt irriterad ton, att jag gjorde mig skyldig till otillåten generalisering, att jag borde inse värdet av förtroendefull samverkan och att det vore ohemult att antyda att inte allt var i sin ordning. Vad jag ville ha upp till diskussion var emellertid en fråga av väsentlig principiell betydelse, inte minst för medborgarna, som för att kunna delta i bedömningen av positiva och negativa sidor i en lokaliseringsfråga måste få olika synpunkter ställda såvitt möjligt renodlade mot varandra. Det har funnits anledning att beklaga, att naturvårds-

verket innanför stängda dörrar väger rena natur- och miljövärdssynpunkter mot t ex ekonomiska intressen, där det i stället vore önskvärt, att verket informerade om och framhävde de krav miljön ställer. Det förefaller dessvärre omöjligt för gemene man men även för mera insiktsfulla debattdeltagare, att avgöra i hur stor utsträckning samråd och samarbete mellan olika intressenter sker och vilka bedömningsgrunder som får röst i olika frågor.

### Miljö är mycket

Naturvårdsverket har till uppgift huvudsakligen att vårda våra naturtillgångar, att ingripa mot buller, luftförorening, nedsmutsning av vatten, att skydda värdefulla delar av vår natur. Men miljö är så mycket mer: hela den apparat som samhället utgör är en fråga om god eller dålig miljö för medborgarna. Särskilt intresse tilldrar sig boendemiljön, som i sin tur är beroende av hur bostäder, fritidsområden, kommunikationer, arbetsplatser organiseras. Även här gäller, att en god miljö först kan skapas i intimt samarbete med dem som skall leva i den – också här är en funktionsduglig demokrati nödvändig för att full effektivitet i vården av miljön skall uppnås. Det är att märka att protesterna mot steril boendemiljö, mot gemenskapsfientlig planering har kommit »nedifrån» och tagit sig uttryck t ex i bildandet av byalag. Men mellan byalagen eller andra fria organisationsformer och beslutsfattarna är ett gap befast: vi har inte lyckats – eller velat – skapa effektiva kanaler för en

alltmer livaktig opinion. Ändå är det väl bara de, vilka i praktisk handling söker hävda människans behov av mänsklig miljö, som kan sätta stopp för den övertro på stora enheter som präglar vår tid, även i fråga om t ex vårdinstitutioner och skolor, där människans behov av mänskliga dimensioner borde tas med som en betydelsefull faktor i beslutsunderlaget.

Framgång i strävan att få den vakna miljövårdsopinionen med i det politiska arbetet på att rädda förstörd miljö, förebygga miljövådor, bevara och skapa god miljö förutsätter inte bara en ändrad inställning till värdet av denna opinion från myndigheternas och andra beslutsfattaressida. Det kräver också en organisation som underlättar, inte försvårar opinionens möjligheter att framföra sina åsikter. I första hand bör då den kommunala organisationen granskas.

Miljövården ombesörjes i kommunerna av en hel rad nämnder och styrelser, från kommunens styrelse till byggnadsnämnd och hälsovårdsnämnd, men också en rad fakultativa nämnder, såsom gatunämnd, fritidsnämnd, fastighetsnämnd, verksamhetsstyrelse, kulturnämnd och kanske skönhetsråd. Här måste stora svårigheter uppstå i fråga om samordning och information nämnderna emellan, och resurserna torde onödigtvis splittras. Än allvarligare är att medborgarnas initiativkraft sätts på hårda prov, då de vill framlägga synpunkter eller framföra kritik: i bästa fall har de tre kommunala organ att välja emellan, i sämsta fall kanske sex, sju, varav inget har ordet »miljö» i sitt namn.

### Samordningsproblemen

Samordningsproblemen har upplevts som akuta i många kommuner, och man har i syfte att effektivisera den kommunala miljövården sökt lösa problemen på varierande sätt. Man har inrättat naturvårdsnämnder eller miljövårdsnämnder, man har tillsatt särskilda miljöombud eller särskilda miljövårdstjänstemän, man har inrättat vatten- och luftvårdsnämnd eller miljövårdsråd. Befogenheterna för dessa organ växlar. Några av de hittills valda lösningarna innebär stor risk för kompetenskonflikter. Den kommunala nämndorganisationen, som ju tillskapats under delvis andra betingelser, är över huvud taget i behov av en radikal översyn; då det gäller miljövården är det särskilt påfallande.

Det kan vara befogat att här göra en jämförelse med ett helt annat område. En gång i tiden ingick barnvården i den allmänna fattigvården. Först år 1902 infördes de första barnvårdslagarna: en lag för fosterbarn och en för vanartiga barn. Det dröjde ända till år 1924 innan man inrättade särskilda barnvårdsnämnder. Det tog alltså lång tid, innan man insåg att en effektiv barnvård bäst gagnades av att man utgick från barnet och dess situation. Nu planerar man att integrera barnvården med den övriga socialvården; fortfarande är utgångspunkten barnet och dess behov.

Insikten om miljövårdens vikt och växande omfattning är relativt ny, och miljövården har ännu inte, som jag inledningsvis berörde, getts den centrala plats som är nödvändig. En översyn av den

kommunala nämndorganisationen måste här ha *miljön* som utgångspunkt: kanske måste man tillskapa ett helt nytt organ, kanske räcker det med fasta regler för samordning och kompetensfördelning nämnderna emellan och för samråd med kommuninnevånarna. Nuvarande förhållanden, med olika lösningar från kommun till kommun, har kunnat accepteras under en övergångstid, men miljövärdfrågorna är av sådan vikt att man bör ha likformighet i behandlingen över hela landet, här likaväl som i handläggningen av barnavården.

#### **Mycket återstår**

Så här i inledningen av det europeiska naturvårdsåret kan man således konstatera, att vi visst har kommit en bit på väg då det gäller en aktiv miljövärd i vårt land, men att mycket återstår. Diskrepansen mellan ord (»det är fara i dröjsmål») och handling måste elimineras. Man bör en gång för alla kunna fastslå, att valet mel-

lan »standardökning» och kostnaderna för en god miljö i realiteten sedan länge är avgjort. Samhället, i första hand staten, måste bära ansvaret för miljön och dess vård och skydd och får inte undandra sig skyldigheten att utfärda bestämmelser för enskilda, kommuner och näringsliv. En helhetssyn på miljöpolitiken måste eftersträvas; målanalysen och de oundvikliga konflikterna mellan olika behov och önskemål måste öppet redovisas och bli föremål för en debatt, som inte präglas av misstro och stingslighet utan av insikten att alla här måste samarbeta. Administrationen såväl på riksplanet som regionalt och framför allt lokalt måste utformas så att medborgarnas synpunkter och initiativ tas tillvara.

Många miljöfrågor, främst av omgivningshygienisk natur, kan självfallet inte lösas utan ett vidgat internationellt samarbete. Det europeiska naturvårdsåret 1970 liksom den världskonferens om miljövärdproblem som i FN:s regi skall äga rum i Sverige år 1972, inger förhoppningar.