

Den reaktionära försiktigheten

| av Alexander Sanchez

Försiktighetsprincipen, nu också inskriven i förslaget till konstitution för EU, är utvecklingsfientlig genom sin institutionliserade rädsla för förändring och förnyelse.

EU:s nya kemikaliepolitik beräknas minska ekonomin i EU med tre procent de närmaste tio åren.

FÖRSIKTIGHETSPRINCIPEN säger att om konsekvenserna av en handling inte är kända, men det finns en risk för negativa följder, så är det bättre att avstå från att handla. Det innebär att omvända bevisbördan från att man måste bevisa att det finns negativa konsekvenser av en handling för att förbjuda den, till att man måste bevisa att en handling saknar negativa konsekvenser för att den skall tillåtas.

Frågan om försiktighetsprincipen började i miljödebatten på 60-talet genom miljörelsens kritik mot det industriella samhället, teknikkens påverkan och expertstyret. Vetenskapen (läs naturvetenskapen) som profession förlorade mycket av sin prestige när de nya samhällsfrågorna kom in i den politiska diskursen. Främst menade många att vetenskapen hade mycket att vinna genom att visa sig mer ödmjuk i sina förutsägelser, och ge uttryck för osäkerhet och försiktighet.

Miljön som politiskt dragplåster, blev tidigt introducerad i svensk debatt. Sverige kom att följa Europa och speciellt den tyska miljödebatten. I Västtyskland kom miljön att bli ett handfast diskussionsämne, trots att de stora miljöproblemet med de försurade skogsmarkerna i huvudsak inte var ett självförvällat problem. I Östtyskland och Polen skapade förbränningen av svavelhaltig brunkol stora och för all-

mänheten synliga miljöproblem för grannländerna. Det är ur den västtyska legala debatten kring begreppet "Vorsorge" som tankarna kring försiktighetsprincipen har sitt ursprung. Redan under slutet av 60-talet kom de flesta svenska partier att ha någon form av miljöfråga på programmet. Redan 1964 antogs naturvårdslagen och 1967 bildades Naturvårdsverket.

Det är viktigt att komma ihåg att många av miljörelsens ideologer på 70-talet hade ordentligt strikta ideal av ett decentraliserat, småskaligt och självförsörjande samhälle i tankarna, där motståndet definierades med kapitalism, sopberg, fågeldöd och allmänna utsläpp som hotade själva existensen för liv på jorden. Därför krävde man en fullständig omställning av samhället. När gröna aktivister kom att agera inom de vanliga institutionerna blev det tämligen tufft. Idéerna lyckades inte genomföra marschen genom institutionerna, just för att de handlade om att ta bort hela systemet. För att



FOTO: Thérèse B.

Ibland är det bra att smyga försiktigt.

möta detta dilemma uppstod den gröna reformismen, först när man omformulerade sig så att idéerna passade in i det administrativa samtalet kunde de få genomslag. Många av den gröna reformismens idéer blev så integrerade i den politiska dagordningen att många nu uppfattar dem som neutrala och objektiva tankar.

Försiktighetsprincipen började användas i interna-



FOTO: Thérèse B.

Landskapet i Cotswolds, en sinnebild för det naturliga, är helt skapat av människan och hennes husdjur. Notera den blå märkningen på lammet.

tionella sammanhang på 80-talet, och fick sitt stora genombrott 1992 i FN:s Rio-deklaration om miljö och utveckling. Försiktighetsprincipen har undan för undan applicerats på fler områden: föroreningar och utsläpp, utrotningshotade arter och biodiversitet, klimatkontroll, hälso- och sjukvård, matsäkerhet, mikrobiologi, högenergifysik, byggnadsteknik, produktionskedjor och så vidare, till de flesta områden för mänsklig verksamhet.

STARK OCH SVAG

De finns två huvudsakliga huvudsakliga varianter av hur försiktighetsprincipen appliceras: den starka och den svaga definitionen.

Den starka definitionen menar att försiktighetsprincipen skall användas fullt ut som en överordnad princip för lagstiftning på alla innovationer som på något sätt påverkar miljön eller mänsklig väl och ve.

Den svaga definitionen av försiktighetsprincipen menar att det utifrån principen skall föras en ordentlig offentlig debatt där fördelar och nackdelar noga övervägs och där debatten tjänar som beslutsunderlag.

I Sverige har myndigheter och verk applicerat den starka formen, ofta med politiska förtecken. I sin svaga

form kan principen förvisso vara bra för att medvetandegöra forskare om de möjliga konsekvenser ett handlande kan få och mana till försiktighet i hur man applicerar nya rön, men om man inte tar rationell riskanalys och riskhantering på allvar, så används lätt principen bara till att avfärda allt nytt som för riskabelt.

Från att ha varit mer av en praxis har försiktighetsprincipen kommit att framstå som ett värde i sig, i många fall som ett hinder för rationella lagbeslut inom främst miljöområdet, där drastiska appliceringar har begränsat tekniska framsteg. Försiktighetsprincipen har applicerats på nya tekniska innovationer, inte existerande teknik som den nya tekniken skulle kunna ersätta. Teknik som skulle kunna vara både säkrare och mer miljövänlig än det existerande alternativet kan alltså stoppas just för att den är ny. Man tar alltför sällan hänsyn till alternativkostnaden för de potentiella fördelar en teknik som man avstår från kan ge, och man räknar sällan med att det faktiskt också kan kosta att avstå från en ny teknik eller att utföra en handling. Eller vad det skulle kosta att ändra ett beslut fattat på bas av principen. Men sådana faktorer är svårare att verifiera och får därför ofta

stå tillbaka till förmån för riskaversion.

Därmed inte sagt att riskanalysen är lätt att utföra, då man ofta diskuterar potentiella eller upplevda risker, vilket gör bedömningen osäker och subjektiv. Normalt inom all vetenskaplig verksamhet så leder forskning till data, som i sin tur genom den vanliga processen i det vetenskapliga samfundet omvandlas till en kunskapsmängd – vilken kan ligga till grund för lagstiftning. Men forskare kritiserar att försiktighetsprincipen har sänkt kvaliteten på den forskning som ligger till grund för policy, då man går på urval av osäkra data direkt till policybeslut.

ALLTID RISK

All implementering av teknik och mänsklig handlingar innebär någon form av risk eller miljöpåverkan, och det är omöjligt att med fullständig säkerhet visa alla konsekvenser. Många förespråkare svarar på detta genom att retirera till den svaga definitionen att försiktighetsprincipen inte är en absolut regel, utan bara ett enkelt verktyg för att förtydliga argument, det vill säga man kan opponera sig något på basis av försiktighetsprincipen, utan att nödvändigtvis återropa principen på alla områ-

den. En sådan selektivitet visar dock att principen oftast åberopas för vissa specifika tekniker som inte gillas av ideologiska skäl, som till exempel. kärnkraft och genteknik. Exempelvis har den nuvarande massiva utbyggnaden av vindkraftverk i Europa inte stämts av mot försiktighetsprincipen, trots att den bevisligen har en stor miljöpåverkan. Ofta används dessutom försiktighetsprincipen som en förevändning för handelsprotektionism, som när EU inte ville importera genförädlad majs som togs upp av WTO för en tid sedan.

Försiktighetsprincipen lockar också politiker med att man genom den kan skjuta över kostnaden för att upprätthålla miljöregleringar till företagen. Mängden regleringar har nu växt så mycket att det är en stor inbesparing för staten om företagen får sköta övervakningen själva och bevisa att de inte skadar miljön. Naturligtvis gynnar detta stora företag, som kan klara av de höjda affärsomkostnaderna att själva agera Naturvårdsverk, men för små och medelstora företag innebär det problem.

Ett tydligt exempel på hur appliceringen av försiktighetsprincipen och dess konsekvenser ser ut i praktiken är EU:s Registration Evaluation and Authorization of Chemicals, (REACH) miljökommissionär Margot Wallströms favoritprojekt.

I REACH bestämdes att producenten av kemiska produkter skall betala kostnaden för att testa och bevisa att deras produkter är ofarliga enligt en stark definition av försiktighetsprincipen. Även vidareförädlarna av kemiska produkter skall utföra egna tester på de produkter de i sin tur tillverkar. Sålunda kommer direktivet inte bara att kräva producentansvar enligt försiktighetsprincipen i själva industritillverkningen men även "nedströms" i vardagliga konsumentvaror som använts i årtionden i läkemedel, kosmetika, bilar, byggnadsmaterial. Listan kan göras längre. Man beräknar att industrin kommer att behöva registrera och testa mer än 30 000 olika kemikalier. Kommissionen själv beräknar att implementeringen av REACH kostar mellan 18 till 32 miljarder euro och kan minska EU:s BNP med 3 procent under det kommande årtiondet.

I en redan överreglerad bransch tillkommer på så sätt en merkostnad som är svår för de små producenterna. Kostnader för forskning och utveckling är sedan tidigare en av de stora utgifterna.

Rockwell Schnabel, USA:s ambassadör till EU, ser REACH som en ny from av handelshinder mellan USA och EU: "även om regelverket inte är explicit utformat för att hindra handel, så kommer skillnader i regleringsansatser lätt att bli handelshinder" sade han vid en konferens om REACH i Stockholm år 2003. Vad som är

troligt är att vi inom World Trade Organisation kommer att se flera rättsfall för att vinna klarhet för kemiföretag baserade utanför EU vad som egentligen gäller.

...OCH NU DÅ

Hur är det med Sverige och REACH? Den svenska regeringen har som alltid varit en av dem som kraftigast förordat att introducera den starka definitionen av försiktighetsprincipen i miljösammanhang. Visserligen berör REACH 10 miljoner arbetstillfällen i Europas kemiska industri, men svensk kemisk industri har länge varit liten och hårt tyngd av regleringar. För regeringen kostar det inte så mycket politiskt att lägga ytterligare tyngd på bördan för en liten bransch, som ändå är illa sedd. Tyvärr

verkar man resonera att några för-lorade arbetstillfällen kan väl miljöprestigen i EU vara värd.

Hur ser framtiden ut för försiktighetsprincipen? I EU verkar den användas i allt fler sammanhang och har nu också tagits med i förslaget till EU:s konstitution.

Det finns de som menar att det numer går så dåligt för Europas gröna partier just därför att EU har internaliserat deras politik och för den som sin egen.

Försiktighetsprincipen har varit ett problem, den har ju hindrat den radikala omställningen av samhället genom sin reformism. Hur skall man offentligt diskutera miljöhoten, då man inte ser påtagliga miljökatastrofer? Det är svårt att hålla samma höga tonläge när debatten istället handlar om antal tiondels milligram av kemikalier eller tiondels grader av temperatur höjningar i atmosfären. För det är med starka bilder och med globala konkreta hotbilder som frågan om miljön blir viktig. När debatten istället förs ner i den dagliga politiska maskineriet försvinner intresset och abstraktionsnivån höjs och en svekdebatt i de egna leden kan bli följden. Expertstyret, som följde på försiktighetsprincipen, kan skada de gröna värdegrunder den står på.

Försiktighetsprincipen gav miljörörelsen en möjlighet att kraftfullt påverka politiken med sina idéer. Dess betoningen på risker och faror gör vår syn på omvärlden dualistiskt allt blir ofarligt eller farligt, och vi får svårt att bedöma vad som är "tillräckligt säkert".

Det huvudsakliga problemet med försiktighetsprincipen, är att den ser människans handlingar som ett problem vars skador måste minimeras. Vad kan vi göra för att handlingar skall ha bästa möjliga utkomst för människan? Det borde vara den relevanta frågan för samhällsdebatten.

Alexander Sanchez (alexander.sanchez@eudoxa.se) är miljödebattör vid tankesmedjan Eudoxa.

Försiktighetsprincipen ser människans handlingar som ett problem vars skador måste minimeras.