

Rapport nr. 1/94

Inn i den Europeiske Union?

**Miljøpolitisk gjennomgang
av forhandlingsresultatet**

**Naturvernforbundet
og Natur og Ungdom**

ISBN 82-7478-108-2

MEDLEMSKAPSFORHANDLINGENE MED EU:

EN GJENNOMGANG AV MILJØRESULTATET

Natur og Ungdom / Norges Naturvernforbund
21. januar 1994

“Befolkningene skal ikke tro på forhandlernes forsikringer om at de har oppnådd innrømmelser. De blir grovt villedet. Befolkningene skal holde fast i ønsket om å beholde sine høyere miljøstandarder. Og får de ikke garantier for at de kan det, så skal de si nei-takk til EU.”

- Birgit Bjørnevig, medlem av miljøkomiteen i Europaparlamentet fra Danmark, og saksordfører for miljødelen av forhandlingene med søkerlandene i pressemelding 18.01.94.

INNHold:	side
Innledning.....	2
1. Bakgrunn om EU-forhandlingene.....	3
1.1 NNV og NUs holdning.....	3
1.2 Generelt om forhandlingene.....	3
1.3 Miljøforhandlingene.....	3
2. Gjennomgang av forhandlingsresultatet.....	5
2.1 Ingen rett til å gå foran i miljøpolitikken.....	5
2.2 Utviklingen av EUs regelverk.....	5
2.3 Dårligere regler for plantevernmidler.....	6
2.4 Tidsbegrensede overgangsordninger.....	7
2.5 Gjennomgang av EUs regelverk.....	7
2.6 Deltakelse i EUs beslutninger.....	8
2.7 Ensidige norske forutsetninger.....	8
2.8 Miljøgarantien: EU-domstolen avgjør.....	8
2.9 Forsikringer om at reglene ikke er i konflikt.....	9
2.10 Felles erklæring.....	9
3. Konklusjon og sammendrag.....	10
Bilag: Resultat på enkelte områder.....	11
Kilder.....	12

INNLEDNING

Forhandlingene med EU (Den europeiske union) på miljøområdet er langt på vei fullført. Naturforvaltningssakene står igjen, men man kom til enighet om spørsmålene rundt fri vareflyt, helse og miljø på et ministermøte i Brussel 21. desember.

Gitt regjeringens sterke ønske om medlemskap, var det ventet at de norske forhandlerne ville gjøre sitt ytterste for å unngå at Norge måtte åpenlyst svekke viktige miljøregler ved medlemskap. Dessverre må vi konstatere at man ikke har nådd dette målet. Det er ingen grunn til å tro at dette skyldes manglende vilje hos de norske forhandlerne, men snarere er det et tegn på hvor vanskelig det er å oppnå forståelse for miljøhensyn i EU-systemet.

Det eneste Norge har fått som midlertidig beskytter strengere norske regler, er en fire års overgangsperiode på noen områder, før EUs regelverk vil gjelde. Ellers har man ikke fått noen garantier, bare formuleringer som neppe vil tåle prøving for EU-domstolen. På i hvert fall ett område - sprøytemidler - er det allerede klart at norsk miljøvern vil bli vesentlig svekket.

I det følgende gir vi en oversikt over EU-forhandlingene, en gjennomgang av Regjeringens fremstilling av resultatet, og en summarisk oversikt over resultatene på de enkelte områdene som det har vært forhandlinger om. Vi har i hovedsak konsentrert oss om den juridiske siden, og bare tatt utgangspunkt i myndighetenes vurderinger når det gjelder teknisk innhold i regelverkene.

Vi må beklage at regjeringen har gjort dette arbeidet vanskelig ved å hemmeligholde viktige dokumenter unødige. Når man fra regjeringens side går ut med positiv omtale av forhandlingsresultatet på et område, må det kunne forlanges at de relevante dokumentene blir stilt til disposisjon slik at andre har muligheten til å kontrollere påstandene.

Regjeringens fremstilling av forhandlingsresultatet generelt, og særlig at man unngår å orientere offentligheten om forhandlingstapet på plantevernmidler, virker lite tillitvekkende. Regjeringens håndtering av miljødelen lover dårlig for de videre forhandlingene.

Oslo 21.01.94.

Christian Moe
Natur og Ungdom

Helene Bank
Naturvernforbundet

1. BAKGRUNN OM EU-FORHANDLINGENE

1.1 Naturvernforbundet og Natur og Ungdoms holdning

Natur og Ungdom og Naturvernforbundet har ikke stilt krav til forhandlingsresultatet. Det er fordi forhandlingene ikke tar opp grunnleggende spørsmål om økonomisk vekst, fri flyt kontra miljø, og miljøpolitisk selvråderett. I utgangspunktet er det også viktig å huske at flere grunnleggende prinsipper i EUs lovgivning, som mange er kritiske til, allerede er godtatt av Norge. Disse har ikke vært gjenstand for forhandlinger. Det gjelder blant annet prinsippet om at EU kan fastsette maksimumsregler som hindrer enkeltstater å utvikle egne høyere miljøstandarder. Det gjelder også felles opptreden på alle internasjonale konferanser og i internasjonale organisasjoner. Der har Norge godtatt prinsippet om at enkeltstater ikke kan fremme syn som avviker fra flertallet i EU, for eksempel i klimaforhandlingene.

1.2 Generelt om forhandlingene

Den norske søknaden om EU-medlemskap ble overlevert EUs formannskap 25.11.1992, en knapp uke etter at Stortinget ga sin tilslutning til søknaden. Ved kongelig resolusjon av 4.12.1992 ble handelsministeren gitt ansvar for forhandlingene. Norges forhandlingsleder er ambassadør Eivinn Berg. Hele EUs eksisterende regelverk, *acquis communautaire* (utt. "akí kãmynátær"), samt Maastricht-avtalen ligger til grunn for forhandlingene.

Østerrike, Finland og Sverige kom i gang med sine forhandlinger 1.2.1993, og Norge deltok som observatør mens partene startet gjennomgangen av EUs regelverk for å finne ut hvor det var behov for forhandlinger. 24. mars kom EU-kommisjonens avis (utt. "aví"), dvs. uttalelse vedrørende Norges søknad om medlemskap. Forhandlingene åpnet i Luxembourg 5. april. Siden har det vært en serie forhandlingsmøter, dels på minister- og dels på embetsmannsnivå. Norges forhandlingsmotpart er EUs Ministerråd.

Medlemskapsforhandlingene er delt i 29 kapitler. "Miljø" er kapittel 13, men under dette kapitlet er det bare noen avfallsspørsmål som er diskutert. Norge har levert et eget posisjonspapir på naturvern og naturforvaltning. Vel så viktige når det gjelder miljølovgivning er forhandlingene i kap. 1, "fritt varebytte" (TBT, Technical Barriers to Trade), der strengere krav til helse, sikkerhet og miljø blir tatt opp. Dessuten er det viktige ressursproblemer som blir forhandlet om innen kapitlene om energi, landbruk, fiskeri og regionalpolitikk. Disse kapitlene vil by på problemer og blir tatt til slutt i forhandlingene. I tillegg vil EU-lovgivning vedtatt etter at forhandlingene startet komme i et eget "oppsamlingsheat" til slutt. Dette kan blant annet gjelde EUs regler for HKFK (ozon-nedbrytende).

Når forhandlingene på et område er avsluttet og det ikke står flere problemer igjen, blir kapitlet "lukket". Pr. dags dato er 11 av de 29 områdene lukket. På mange av

forhandlingsområdene har Norge levert posisjonspapirer for å gjøre klart sine standpunkter i forhandlingene. Disse er offentlig tilgjengelige.

1.3 Miljøforhandlingene

Norge har kommet med posisjonspapirer på:

- kap. 13 om miljø (dvs. visse avfallsspørsmål), 6.5.1993
 - naturvern og -forvaltning, 18.11.1993
 - tekniske handelshindringer, 27.4.1993

Det følgende kommer i alt vesentlig til å handle om lover og regler som setter tekniske standarder og krav. Disse kan skape problemer:

a) Dersom Norge stiller krav på et område der EU ikke har lovgivning. Disse kan oppfattes som en skjult hindring for den frie vareflyten. Dermed vil de stride mot Romatraktaten, og mot Cassis de Dijon-prinsippet om at en vare som er tillatt i ett land, skal være tillatt i alle.

b) Dersom Norge har strengere regler enn EU der EUs regler er hjemlet i Romatraktatens Art. 100 A, som totalharmoniserer lovgivningen med sikte på like konkurransevilkår i Det indre markedet, slik at medlemslandene ikke kan stille strengere krav.

I utgangspunktet la Norge fram en liste over områder der vi har bedre miljøregler enn EU. I og med at Norge allerede har godtatt prinsippet om maksimumsstandarder, har forhandlingene bare dreid seg om at Norge skal slippe å senke sine standarder. Forskjellen er særlig stor på lovgivningen omkring kjemikalier, sprøytemidler, miljømerking og farlige stoffer. Dette gjelder også for andre av søkerlandene, særlig Sverige. En avgjørende årsak til forskjellige reguleringer av kjemikalier er at EUs regelverk er basert på bevist skadelighet for mennesker og miljø, mens det i Norge er tilstrekkelig at det er mistanke om at et stoff er skadelig for at det skal forbys/reguleres. Norsk regulering er derfor mer omfattende enn EUs på dette området.

I et internt notat fra EU-kommisjonen til Ministerrådet juli 1993 trekkes det opp en strategi for miljøforhandlingene med søkerlandene. Her slår man i utgangspunktet fast at ingen av de løsningene søkerlandene hadde foreslått var akseptable. Det framgår at søkerlandenes krav på dette tidspunktet var:

- Ikke-tidsbegrensede overgangsordninger inntil EU er kommet opp på søkerlandenes nivå.

- Forsikring om at "miljøgarantien" vil sikre strengere lovgivning også for nye medlemsland.

- Erklæringer om at man vil få godkjent anvendelse av Art. 36, som åpner for unntak fra forbudet mot kvantitative inn- og utførselsrestriksjoner i enkelte tilfeller.

Det første kravet er i praksis å betrakte som et varig unntak fra EUs regler, og dermed var det uakseptabelt for EU. Man kan heller ikke fra EUs side forskuttere en eventuell behandling i EU-domstolen om tolkning av regelverket i forbindelse med et forsøk på å bruke "miljøgarantien", eller anvendelsen av Art.36. Retningslinjene måtte være at medlemslandene skulle anvende hele *acquis*'en så fort som mulig. Det lengste EU var villig til å strekke seg var tidsbegrensede overgangsperioder mens EU gikk gjennom sitt regelverk, uten å love noe.

På dette tidspunkt i forhandlingene gikk Norge og Sverige allikevel fortsatt inn for garantier om å få beholde sine regler etter overgangsperioden, dersom EU ikke er kommet opp på vårt nivå i løpet av denne.

21. desember 1993 fant det sted et forhandlingsmøte på ministernivå der partene kom til enighet om disse spørsmålene. Handelsministeren har fremstilt det som et vellykket resultat, til tross for at Norge helt klart ikke har fått garantien man søkte. I det følgende går vi gjennom Miljøverndepartementets oppsummering for å se hva Norge egentlig har fått.

2. GJENNOMGANG AV FORHANDLINGSRESULTATET

(SITATER: Der ikke annet er oppgitt er sitatene hentet fra Miljøverndepartementets notat 1993-12-20: "EF-forhandlingene -resultater på miljøområdet". MDs bruk av "EF" er bevart i sitatene.)

2.1 Ingen rett til å gå foran i miljøpolitikken

"Den overordnede målsettingen for forhandlingene om miljøvern har vært å opprettholde norske miljøstandarder på de områder hvor disse er høyere enn EF-standarder."

Til EØS-forhandlingene stilte 21 miljøorganisasjoner i EFTA-land krav om at:

- EFTA-landene måtte få varige unntak fra EU-regelverket der de stilte strengere krav.
- EFTA-landene fritt skulle kunne utvikle nye, strengere standarder.

På de fleste områdene oppnådde EFTA-landene bare tidsbegrensede overgangsperioder. Man fikk heller ingen rett til å utvikle miljøstandarder videre.

Det var dermed urealistisk for Norge å stå på i medlemskapsforhandlingene for å få en bindende avtaletext om fritt å kunne innføre nye, strengere standarder selv på områder der EUs lovgivning er totalharmonisert. Det ble da heller ikke gjort. Men bare slik ville forhandlingsresultatet på kapitlet om "tekniske handelshindringer" være miljøpolitisk akseptabelt. Vi kan slå fast at miljøvernet fortsatt er en teknisk handelshindring i EU.

På en del områder aksepterer Norge uten reservasjoner EU-regler hjemlet i Romatraktatens Art. 100A, som totalharmoniserer lovgivningen med sikte på like konkurransevilkår i det Indre Markedet, slik at medlemslandene ikke kan stille strengere krav. Det gjelder bl.a. bilavgasser, der EU langsomt har arbeidet seg opp på det nivået Norge har i dag. Sammen med andre EFTA-land har Norge vært et foregangsland i å innføre nye, strengere krav (California-krav) til motorkjøretøyer. På dette og andre områder vil Norge i fremtiden ikke kunne utvikle sin miljøpolitikk lenger enn EU-landene.

2.2 Utviklingen av EUs regelverk.

“Ekspertdrøftelsene som har funnet sted har vist at EFs regler er i en utvikling som gjør at forskjellene [mellom Norge og EF] stadig bli mindre.”

Man kan, som Godal, tolke dette dithen at EU er på rett vei og sakte, men sikkert bedrer sin miljølovgivning. I hvert fall sakte, om ikke sikkert. Men det skyldes nok snarere at norsk miljøpolitikk står på stedet hvil, i passiv tilpasning, mens man venter på EU. I 1988 ble det fattet et regjeringsvedtak, sendt ut til alle departementer, om at alle foreslåtte nye norske regler skulle vurderes opp mot EF-regelverket. Siden er det vedtatt svært få nye regler som avviker fra EU sine.

Handelsminister Godal er svært optimistisk i sin vurdering av mulighetene til å få hevet EUs miljøstandarder i løpet av de neste fire årene:

“På dette grunnlag er jeg helt trygg på at Norge kan opprettholde sine regler på helse, sikkerhet- og miljøområdet også ved et medlemskap i EF.” (Handelsminister Godal, Dagens Næringsliv 29.12.1993)

Vi deler ikke denne optimismen. Blant annet har Danmark flere ganger blitt nedstemt i sine forsøk på å innføre strengere EU-regler for kjemikalier og klassifisering og merking av kreftfremkallende stoffer.

2.3 Dårligere regler for plantevernmidler.

På ihvertfall ett område har Norge måttet godta en vesentlig svekkelse av miljøvernet uten så mye som en overgangsperiode. Det gjelder markedsføring og bruk av plantevernmidler.

Her må vi overta EU-direktiver som er svært omstridt også i EU. Det kan bety at Norge må godkjenne en rekke plantevernmidler som i dag er forbudt. Sprøytemidler hører formelt inn under Landbruksdepartementet, men er omtalt i posisjonspapirene under kapitlet om tekniske handelshindringer. I sin tale til Ministerrådsmøtet i Brussel nevner Handelsministeren dette området spesielt. Men i Miljøverndepartementets notat og Godals innlegg i en rekke aviser er dette punktet ikke tatt med.

I Norge er plantevernmidler underlagt forholdsvis strenge krav. De kan ikke

importeres eller brukes kommersielt uten en forhåndsgodkjenning som er gyldig i fem år. Ved flere anledninger er godkjenningen trukket tilbake før tiden fordi det er kommet til nye forskningsresultater om miljø-og helsevirkningene.

Norske regler bygger på det s.k. substitusjonsprinsippet, som ikke ligger inne i EUs regler. Det vil si at nye sprøytemidler bare godkjennes dersom de er like gode som eller bedre enn eksisterende midler. Gamle sprøytemidler blir i hovedregelen forbudt ettersom det godkjennes nye, mindre skadelige stoffer.

I 1989 ønsket Stortinget en femårsplan for redusert plantevernmiddelbruk. Planen er under gjennomføring og har bidratt til at antall plantevernmidler i bruk i Norge er gått ned fra ca. 300 til 175.

EU-direktivet om markedsføring av plantevernmidler (91/414/EEC) inneholder en positivliste over godkjente aktive stoffer samt et prinsipp om gjensidig godkjenning av plantevernmidler. Hvis et sprøytemiddel inneholder aktivstoffer fra positivlisten og godkjennes i ett EU-land, kan ikke et annet land nekte å godkjenne det. Norge tillater i dag 120 aktive stoffer i bruk i sprøytemidler. I EU-landene er tilsvarende 5-600 aktive stoffer tillatt i dag. Norsk EU-medlemskap kan teoretisk åpne for godkjenning av flere tusen nye plantevernmidler. Samtidig er giftindustrien gått til aksjon for å svekke EUs tillatte grenseverdier for plantevernmidler i drikkevann.

Både positivlisten og prinsippet om gjensidig godkjenning har vært regnet som "problematisk" av norske myndigheter. EU har imidlertid stått fast på sitt, og har fått fullt gjennomslag.

Norge vil ikke kunne bruke "miljøgarantien" (se nedenfor) til å opprettholde strengere krav på dette feltet. Direktivet om plantevernmidler er vedtatt med hjemmel i Romtraktatens Art. 43 (jordbruk), som ikke gir noen slik åpning.

2.4 Tidsbegrensede overgangsordninger

"Norske miljøstandarder har i noen tilfeller blitt sikret gjennom overgangsordninger kombinert med en forpliktelse for EF til å gjennomføre en prosess med tanke på å revidere sine regler."

Norge får en fire års overgangsordning på en del områder (se bilag). Når de fire årene er over, heter det i pressemeldingen fra MD, "legges det fra norsk side til grunn at overgangsordningen kan videreføres" hvis EU ennå ikke har nådd opp på vårt beskyttelsesnivå.

Fra EUs side legges ikke noe tilsvarende til grunn. I det interne EU-dokumentet fra Kommisjonen som slår fast EUs forhandlingsstrategi, heter det:

"Transitional periods until the EC 'acquis' may become acceptable for the candidates are equivalent to open-ended negotiations, and therefore incompatible with the negotiating principles laid down by the EC."

Kommisjonens syn fikk gjennomslag. Norge og især Sverige har i forhandlingene

forsøkt å få en garanti for at landene ikke må senke sine krav etter fire år. En slik garanti ble definitivt ikke gitt på forhandlingsmøtet 21. desember. Etter fire år vil i utgangspunktet EUs regelverk gjelde. Hva Norge ensidig legger til grunn har liten betydning.

Det er grunn til å legge vekt på advarslene fra danske Birgit Bjørnvig fra Regnbuegruppen, som var saksordfører for Europaparlamentets behandling av miljøområdet i forhandlingene. Hun advarer søkerlandenes befolkninger kraftig mot å tro på sine egne EU-forhandlere, som har fremstilt resultatet av forhandlingene som en seier. Bjørnvig ser ikke noe belegg for denne fremstillingen i fellesuttalelsen fra møtet. Et forslag fra Regnbuegruppen om at EU skulle forplikte seg til å godta høyere miljøstandarder i søkerlandene ble nedstemt i denne behandlingen.

2.5 Gjennomgang av EUs regelverk.

“[...] en forpliktelse for EF til å gjennomføre en prosess med tanke på å revidere sine regler [...] Avtalen inneholder også forpliktelser om utvikling av EF-regelverket i samarbeid med de nye EF-medlemsstatene.”

“...gjennomføre en prosess med tanke på...” høres lite betryggende ut. Kommisjonens juli-notat slår fast at en slik prosess skal følge vanlig EU-prosedyre, uten bindinger på resultatet (“without prejudice to its outcome”). De samme formuleringene finnes i den endelige avtaleteksten. Altså har vi ingen garanti for at EU vil komme opp på Norges nivå innen overgangsperiodens slutt.

2.6 Deltakelse i EUs beslutninger.

På flere punkter er Norges rett til å delta i EUs arbeid ved et eventuelt medlemskap blitt framstilt som et resultat av norsk forhandlingsinnsats. I Miljøverndepartementets EU-notat heter det at:

“Det er i den forbindelse viktig å være klar over at Norge ved et medlemskap fullt ut vil være deltaker i prosessen. Vi vil få anledning til å legge fram synspunkter og dokumentasjon vedrørende effekten av norske regler.”

Fra norske myndigheters side har det blitt framstilt som en seier at Norge i denne perioden på 4 år vil delta i arbeidet med å se på dagens regelverk på nytt. Det er imidlertid en selvsagt ting at alle EU-medlemmer, også Norge, deltar i arbeidet med direktiver.

Det samme gjelder på punktet om farlig avfall. Under forutsetning om “full deltakelse” har Norge trukket sin reservasjon mot EUs direktiv om farlig avfall. Reservasjonen var bygget på at listen som skal definere spesialavfall ikke er ferdig. MD sier her at:

“EF har i den forbindelse erklært at søkerlandene vil bli involvert i utarbeidelsen av listen bl.a i samsvar med reglene i EØS-avtalen. I tillegg vil søkerlandene ved et medlemskap kunne be om endringer i listen i henhold til normal EF-prosedyre.”

2.7 Ensidige norske forutsetninger.

“Hvis EF i overgangsperioden ikke har nådd norsk nivå, legges det fra norsk side til grunn at overgangsperioden kan videreføres.” (Handelsminister Godal: “Miljøpolitikk i EF”, Dagens Næringsliv 29.12.1993)

Handelsministeren uttaler også overfor EUs ministerråd at han tolker EU dithen at Norge ikke trenger å godkjenne plantevernmidler som i dag er forbudt.

Det er imidlertid i realiteten ikke viktig hva Norge “legger til grunn” hvis det ikke nedfelles i en rettslig bindende avtaletekst.

2.8 Miljøgarantien: EU-domstolen avgjør.

“Skulle prosessen, mot formodning, vise seg å bli resultatløs, sikrer forhandlingsresultatet muligheten for Norge til å utløse Romatraktatens ‘miljøgaranti’ (art. 100 a, 4. ledd) [...] Skulle det fortsatt være slik at EUs regler ved overgangsperiodens utløp har et lavere beskyttelsesnivå vil Norge kunne utløse ‘miljøgarantien’ [...]”

“Miljøgarantien” ble tilføyet Romatraktaten som Art. 100 A, 4. ledd ved Enhetsakten i 1987. Den skal sikre at enkeltland under spesielle omstendigheter kan bevare sitt eksisterende regelverk av hensyn til helse, sikkerhet og miljø, også på områder som er totalharmonisert med indre markeds-direktiv.

Egentlig burde det være selvsagt at et nytt medlemsland kunne benytte miljøgarantien (se pkt. 2.8). Dette har imidlertid vært trukket i tvil. EU-kommisjonens syn har vært at miljøgarantien bare kan benyttes av et land når det er nedstemt i Ministerrådet, noe som naturlig nok ikke omfatter nye medlemsland.

De formuleringene man tilslutt ble enige om i avtaleteksten gjør at vi anser det som godt mulig for Norge å påberope seg miljøgarantien, med forbehold om at EU har lykkes i å unngå eksplisitte henvisninger til Art. 100 A ledd 4. Dette er et punkt der EU faktisk har nærmet seg det norske utgangspunktet. Men vi minner om at det å få lov til å prøve en sak for Domstolen på grunnlag av miljøgarantien ikke er det samme som å få medhold i selve saken.

Denne klausulen er praktisk talt uprøvet. Danmark viste til miljøgarantien da de opprettholdt strengere standarder for avgasskrav, men kom frem til en minnelig løsning med EU-kommisjonen, slik at saken ikke ble rettslig prøvet. Tyskland har påberopt seg miljøgarantien for å opprettholde forbud mot impregneringsmiddelet pentaklorfenol (PCP). En rettssak om dette pågår for tiden ved EU-domstolen.

At miljøgarantien er svært lite brukt, kan skyldes at teksten er uklar og omstridt. EU-kommisjonens syn er at bestemmelsen kun omfatter opprettholdelse av allerede eksisterende strengere miljøkrav, ikke vedtagelse av nye. Videre at dette forutsetter at angjeldende medlemsstat både underretter Kommisjonen, og stemmer mot ved vedtagelsen av direktivforslaget.

2.9 Forsikringer om at reglene ikke er i konflikt.

“I andre tilfeller er standardene sikret gjennom bekreftelser på at norske regler ikke er i strid med EF-regelverk.”

Det har begrenset verdi at Norge under forhandlingene har fått slike forsikringer. Ved en eventuell rettssak er det opp til Domstolen å avgjøre hvorvidt norske regler er i strid med EU sine. Det gjenstår også å se de konkrete formuleringene i avtaleteksten på dette området.

Forsikringene gjelder tildels områder der EU i dag ikke har noen lovgivning. Dersom Norge blir medlem i EU kan vi oppleve å måtte svekke vårt lovverk hvis EU vedtar felles regler.

2.10 Felles erklæring

“De konkrete resultatene styrkes ytterligere ved at betydningen av å fremme et høyt beskyttelsesnivå når det gjelder helse, sikkerhet og miljø understrekes i en felles deklarasjon mellom Norge og EF [...] Videre vises det til betydningen for de nye medlemslandene av å opprettholde de standarder som er iverksatt på visse områder, særlig på grunn av spesielle geografiske og klimatiske forhold.”

For de fleste områdene som er berørt er geografiske og klimatiske forhold nokså irrelevante. Denne formuleringen kan allikevel tolkes som en støtte for å opprettholde restriksjonene på bruk av kadmium i kunstgjødsel, med hensyn til at surhetsgraden i norsk jordsmonn gjør det ekstra viktig å ha strenge restriksjoner. Den kan også ha relevans for sprøytemidler.

Det er imidlertid uvisst hvilken praktisk betydning denne erklæringen vil få i tilfelle en strid mellom Norge og EU i konkrete saker, ettersom den ikke er en del av den rettslig bindende teksten. Vi har heller ikke hatt tilgang på den endelige teksten i dette dokumentet, slik at en grundig analyse er umulig.

3. KONKLUSJON OG SAMMENDRAG

Norge og de andre søkerlandene har fått minimalt gjennomslag for sine krav i medlemskapsforhandlingene med EU på miljøområdet. Hensynet til frie varebevegelser i Det indre markedet har veiet tyngre enn hensynet til helse, sikkerhet og miljø i forhandlingene.

- Søkerlandenes krav ble ikke godtatt.

Søkerlandene fikk noen overgangsordninger, men ingen garantier om at de kan forlenge overgangsordningene dersom EU-reglene ikke kommer opp på deres nivå. De har ikke fått eksplisitte garantier om å kunne anvende miljøgarantien. De har heller ikke fått garantier om at strengere regler kan beholdes på områder der EU ikke har regler. Etter fire år må Norge trolig overta EUs regelverk på alle områder, til tross for at Regjeringen ensidig forutsetter noe annet.

- Ingen garanti for at EU vil skjerpe sine regler.

Forhandlingene har ikke gitt formuleringer som vil sikre at EU-reglene blir skjerpet til søkerlandenes nivå i løpet av overgangsperioden. Søkerlandene har ikke fått noen innflytelse på prosessen utover den de uansett vil ha som EU-medlemmer.

- Usikker miljøgaranti.

Det blir trolig opp til EU-domstolen å avgjøre om evt. nye medlemsland i det hele tatt vil kunne anvende 'miljøgarantien' på EU-regler vedtatt før medlemskapet trådte i kraft. Utfallet av en slik vurdering er uvisst. 'Miljøgarantien' i Romtraktaten er en problematisk og nærmest uprøvd regel. Det er ikke gitt at Norge vil få gjennomslag for strengere regler i henhold til 'miljøgarantien'.

- Viktige spørsmål utelatt.

Søkerlandene har ikke gjort krav på retten til å gå foran i arbeidet med å utvikle nye, strengere standarder. Forhandlingene har handlet om å unngå svekking av eksisterende regler. Overordnede miljøspørsmål knyttet til fri flyt-ideologi, økt forbruk og trafikkvekst har ikke vært forhandlingstema.

Noen konkrete følger: Mer gift.

- Norge vil uten reservasjoner måtte svekke sine krav til godkjenning av plantevernmidler, og trolig godkjenne langt flere midler enn i dag. Dette er en kuvending i forhold til den politikken Norge har ført for å bruke færre gifter i landbruket.

- Kjemikalielovgivningen kan bli svekket, spesielt når det gjelder merking. Da vil forbrukerne få dårligere informasjon om mulig skade på helse og miljø.

- Det er fare for svekkede regler for tungmetallinnholdet i batterier, og for innholdet av kadmium i kunstgjødsel, der særtrekk ved norsk jordsmonn gjør det spesielt viktig å ha strenge krav.

BILAG: RESULTAT PÅ ENKELTE OMRÅDER

Ingen ordninger, EFs regelverk vil gjelde:

- Godkjenning av plantevernmidler.

4 års overgangsordning:

- Klassifisering og merking av kreftfremkallende stoffer og preparater

- Klassifisering og merking av allergifremkallende stoffer

- Testmetoden for innholdet av allergifremkallende stoffer i preparater

- Restriksjoner på markedsføring og bruk av:

- kadmium i kunstgjødsel

- batterier (tungmetallinnhold)
- Merking av plantevernmidler

Antatt ingen konflikt med EUs regelverk:

- Økonomiske virkemidler mot forurensning fra motorkjøretøyer. EUs nye regler (des. 1993) ikke lenger problematiske. (Sverige har måttet gi opp en avgiftsklasse for biler.)
- Avgasser fra motorkjøretøyer.
- Klassifisering og merking av organiske løsemidler
- Restriksjoner på markedsføring og bruk av:
 - klorerte organiske løsemidler
 - asbestfibre
 - kvikksølvforbindelser
 - tennorganiske forbindelser
 - pentaklorfenol
- ozonødeleggende stoffer (når det gjelder KFK-import, skal dette være regulert etter 130s, vi kan stille strengere krav)
- Forbud mot eksport av farlig avfall til u-land
- Sikkerhetsdatablad for kjemiske stoffer og preparater
- Konsentrasjonsgrense for farlige preparater (5% i Norge mot 25% i EU)

Andre løsninger:

- Spesialavfall: Den norske reservasjonen gjaldt at EUs liste over spesialavfallskategorier ikke er ferdig utformet. Vi godtar det under forutsetning av full deltakelse i å utforme listen (det får vi bl.a. gjennom EØS)
- merking av osonskadelige stoffer: dette tar vi i et oppsamlingsheat når EU har vedtatt nye regler (på ministermøte i desember ble det enighet om utfasing av HKFK innen 2014, metylbromid innen 1998).
- PCB: Norge har totalforbud mot PCB-resirkulering fra 1994, EUs regelverk gir en viss åpning for dette. Det vil bli nedfelt i en felles erklæring at partene aksepterer at nasjonale regler som inneholder slike forbud kan opprettholdes.
- EURATOM: Gjensidig erklæring om at landene står fritt i valg av energikilde.

Veterinære spørsmål og naturforvaltningssaker var ikke ferdigforhandlet den 21.12.1993. Det har heller ikke vært forhandlet om EU-lovgivning som ennå ikke er vedtatt.

KILDER:

De norske posisjonspapirene for:

- kap. 1: tekniske handelshindringer (27.4.1993)
- kap. 13: miljø (6.5.1993)

Miljøverndepartementets notat 1993-12-20: "EU-forhandlingene - resultater på miljøområdet"

Pressemelding fra Miljøverndepartementet 21.12.1993: "Norge og EF enige om høye standarder for helse, sikkerhet og miljø"

Handelsminister Godal: "Miljøpolitikk i EF", Dagens Næringsliv 29.12.1993

Internt notat fra EU-kommisjonen til Ministerrådet vedr. frie varebevegelser og miljø- og helsehensyn i medlemskapsforhandlingene, juli 1993.

Samtale med Kjell Glomnes og Magnar Ødelien i Miljøverndepartementet, 19.1.1994
Samtale med Carl Erik Semb i Landbruksdepartementet, 4.1.1994

Utenriksdepartementets informasjonspakke i tilknytning til ministermøtet i Brussel 21. desember, inkl. handelsminister Godals innlegg

Agnethe Dahl: EFs og Norges miljølovgivning, Fr. Nansens Institutt 1993

Karl G. Høyer: Hard start og hard landing. Miljøpolitisk analyse av EØS-avtalen, Naturvernforbundet 1992

Karl G. Høyer: "Nordic and EC Environmental Policies: Differences and similarities", rapport ved European Environment Conference, U. of Bristol 20.-21.9.1993

Christian Ege Jørgensen: EGs miljøpolitikk inom kemikaliområdet, Naturskyddsforeningen 1992.

Peter Pagh: EF-miljøret, 1990.

Europaparlamentet: "Betænkning fra Udvalget om Miljø- og Sundhedsanliggender og Forbrugerbeskyttelse om de miljømæssige aspekter ved Fællesskabets udvidelse med Sverige, Østrig, Finland og Norge". Europaparlamentets mødedokumenter, 6.1.1994

Bl.a. disse avisartiklene: "Ingen miljøgaranti" (Arbeiderbladet 22.12.1993), "Ingen miljøgarantier fra EU" (Klassekampen 22.12.1993), "Miljø-nederlag i EU" (Nationen 22.12.1993), "Svensk miljøkrangel med EU" (Klassekampen 21.12.1993), "Ingen miljøunntak fra EF" (Klassekampen 20.10.1993).

