

Tillaga	A 1992/UHN
Flytjandi:	Norræna sjálfbærninefndin
Afgreiðsla:	Norræna sjálfbærninefndin

A 1992/UHN Nefndartillaga um að Norðurlönd fylgi eftir markmiðum alþjóðasamnings um lífbreytileika

Norræna sjálfbærninefndin leggur til að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar að ganga til samstarfs við Norðurlandaráð um

- að greina og meta hver markmiðanna um lífbreytileika eru þess eðlis að Norðurlöndin geti átt samstarf um þau, og kanna í því samhengi meðal annars hvaða tegundir, búsvæði og vistkerfi hafa sameiginlega þýðingu fyrir öll Norðurlönd,
- að halda ráðstefnu um lífbreytileika á grundvelli ofangreindra atriða með það fyrir augum að ræða hvernig Norðurlönd geta fylgt eftir heimsmarkmiðum um lífbreytileika (The Global Biodiversity Framework),
- að semja norræna áætlun með markmiðum og aðgerðum í þágu innleiðingar heimsmarkmiða um lífbreytileika á Norðurlöndum.

Forsendur og aðdragandi

Fjölbreytni lífríkisins er grundvöllur lífs okkar á jörðinni. Hugtakið lífbreytileiki vísar til allra afbrigða lífs sem finnast í náttúrunni. Undir það falla dýr og plöntur á öllum svæðum heims og í vistkerfum af ýmsu tagi. Allar tegundir hafa ákveðið hlutverk og stuðla hver á sinn hátt að því að jafnvægi haldist og vistkerfi starfi eðlilega. Ef tegund deyr út eða nær of mikilli útbreiðslu getur það leitt af sér hrun alls vistkerfisins.

Lífbreytileiki og fjölbreytni tegunda eru forsendur þess að mannkynið geti átt sér framtíð á jörðinni. Sjálfbær og traust vistkerfi með ríkulegum lífbreytileika standa skil á „vistkerfisþjónustu“, til dæmis þegar tré og plöntur framleiða súrefni eða býflugur og önnur skordýr frjóvga plöntur.

Ef lífbreytileiki minnkar hefur það umtalsvert fjárhagslegt tjón í för með sér þar sem vistkerfi hættu að geta staðið skil á mikilvægri þjónustu á borð við matvælaframleiðslu, hreinsun vatns og temprun loftslags. Dæmi um það er að fækkun frjóbera getur valdið tekjutapi í landbúnaði sem nemur milljörðum bandaríkjadala árlega vegna minni uppskeru. Eyðing skóga dregur úr hæfni þeirra til að binda koltvísýring, en það eykur um leið kostnaðinn við að vinna gegn loftslagsbreytingum. Atvinnugreinarnar



ferðaþjónusta og fiskveiðar eru háðar því að vistkerfi haldist heilbrigð og verða því einnig fyrir fjárhagslegu tjóni vegna minnkandi lífbreytileika. Þegar á heildina er lítið hamlar minni lífbreytileiki hagvexti og ógnar velferð mannkyns.

Með því að meta lífbreytileika til fjár má vekja athygli á þeim efnahagslega, félagslega og umhverfislega ávinningi sem samfélagið hefur af heilbrigðum vistkerfum. Ef lífbreytileiki er ekki metinn til fjár er hætt við að horft sé framhjá mikilvægi hans þegar ákvarðanir er teknar, með þeim afleiðingum að gengið er hart að náttúruauðlindum sem eru forsenda hagvaxtar þegar til lengri tíma er lítið. Með því að draga fram efnahagslegt gildi lífbreytileika má stuðla að því að raunverulegt virði náttúrunnar sé haft til hliðsjónar þegar stjórnámálalegar og efnahagslegar ákvarðanir eru teknar, og tryggja að verndun hennar sé höfð í fyrirrúmi. Þannig verður einnig auðveldara að afla fjár til að tryggja varðveislu og sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda.

Í skýrslu Sameinuðu þjóðanna sem kom út 2019 vara vísindamenn við því að meira en ein milljón tegunda af átta milljónum alls eigi á hættu að deyja út á næstu áratugum. Sumir vísindamenn velta því meira að segja fyrir sér hvort við stöndum nú frammi fyrir sjötta fjöldadauða tegunda í sögu jarðar. Þegar slíkur fjöldadauði hefur átt sér stað áður hafa 60% til 95% allra tegunda horfið. Það tekur vistkerfið milljónir ára að jafna sig eftir slíka atburði.

Í skýrslunni kemur fram að fólksfjölgun, þaulnýting ræktarlands og skóga, stækkandi borgir og þensla innviða þrengi að náttúrunni og fjölbreytni tegunda. Lífbreytileika og vistkerfum stendur sömuleiðis ógn af loftslagsbreytingum. Hækkun lofthita um 1,5 gráður frá því sem var fyrir iðnbyltingu getur valdið útdauða allt að 14% þeirra tegunda sem lifa á landi.

Á 15. ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna um lífbreytileika, sem haldin var í desember 2022, samþykktu ríki heims alþjóðasamning um lífbreytileika, svonefnt „Global Biodiversity Framework“, með það að markmiði að koma í veg fyrir frekari hnignun lífbreytileika. Samningnum fylgja fimm ákvarðanir sem skiptast í tiltekinn fjölda meginmarkmiða (*goals*) og nánar skilgreindra undirmarkmiða (*targets*). Ákvarðanirnar fimm varða meðal annars „öflun aðfanga“ (fjármögnun), „stafræn raðgreiningargögn“ (DSI), aukna afkastagetu, vöktun og skýrslugerð.

Meðal helstu markmiða sem snúa að náttúru og lífbreytileika er:

- að 30% raskaðra vistkerfa skuli endurheimt fyrir árið 2030,
- að 30% heildarflatarmáls allra svæða á láði og legi skuli vera verndarsvæði,
- að hugað verði að skipulagi landsvæða,
- að dregið verði nægilega mikið úr losun allra mengandi efna fyrir árið 2030 til að lífbreytileika standi ekki ógn af, þar með talið að ofauðgun næringarefna og



- áhætta af völdum varnarefna og hættulegustu íðefna verði minnkuð um helming hið minnsta,
- að dregið verði eftir föngum úr þeim áhrifum sem loftslagsbreytingar og súrnun sjávar hafa á lífbreytileika,
 - markmið um að draga úr útbreiðslu ágengra tegunda og náttúrugrða um helming hið minnsta fyrir 2003.
 - að dregið verði úr hvötum og niðurgreiðslum um allan heim um sem nemur 500 milljörðum bandaríkjadala á ári fyrir árið 2030.

Nýi samningurinn hefur að geyma þverlæg ákvæði um að vernda beri frumbyggja og heimafólk á hverjum stað og standa vörð um réttindi þeirra í samræmi við yfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna um réttindi frumbyggja og alþjóðlega mannréttindalöggjöf. Auk þess er lögð áhersla á að taka verði tillit til lífbreytileika við stefnumörkun og lagasetningu á öllum sviðum.

Í Evrópusambandinu hefur alþjóðasamningi um lífbreytileika verið fylgt eftir með sérstakri lífbreytileikastefnu og nú síðast lögum um endurheimt náttúrunnar sem ætlað er að stuðla að markmiðum alþjóðasamningsins, sjá „Report on the EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives“.

Þá er hverju aðildarríki skylt að koma sér upp eigin stefnu og aðgerðaáætlun á sviði lífbreytileika (svonefndu *National Biodiversity Strategy and Action Plan*, skammstafað NBSAP). Við gerð þeirra áætlana er tekið mið af aðstæðum og áherslumálum í hverju landi. Engin slík áætlun tekur þó til aðstæðna á svonefndum „undirsvæðum“ (da. *underregion*) – svo sem aðstæðna, lífbreytileika og vistkerfa á Norðurlöndum sérstaklega – en lífbreytileiki þróast ekki aðeins á heimsvísu og innan einstakra landa, heldur einnig á svæðum sem ná yfir fleiri en eitt land.

Til að tryggja betur verndun svæðisbundins lífbreytileika verða Norðurlöndin að koma sér upp áætlun um hvernig fylgja skuli eftir markmiðum alþjóðasamnings um lífbreytileika. Aðgerðir norrænu ríkjanna verða að taka mið af sameiginlegum vistkerfum, búsvæðum og tegundum Norðurlanda, með það að markmiði að standa vörð um og endurheimta lífbreytileika í þessum heimshluta.

Náin tengsl eru milli lífbreytileika á Norðurlöndum og tiltekinn vistkerfa, en þar á meðal eru barrskógar og freðmýrar norðurslóða, votlendissvæði, firðir, stöðuvötn og ár, svo og vistkerfi fjöru og sjávar á hafsvæðum sem að löndunum liggja, bæði í Eystrasalti og Norður-Atlantshafi og í vatnaleiðum og fjörðum í hverju landi. Margar tegundir þrífast eingöngu í þessum vistkerfum og þau eru grundvöllur náttúrulegra ferla á borð við kolefnisbindingu, hreinsun vatns og temprun loftslags.



Mörgum tegundum á Norðurlöndum stafar ógn af loftslagsbreytingum, röskun búsvæða og innrás ágengra tegunda. Sumar þessara tegunda hafa sérstakt menningarlegt eða vistkerfislegt mikilvægi, og sameiginlegar aðgerðir skipta sköpum um að þær lifi af.

Loftslagsmál og lífbreytileiki eru nátengd málefni, því að loftslagsbreytingar hafa áhrif á vistkerfi og tegundir og heilbrigð vistkerfi eiga ríkan þátt í temprun loftslagsins. Minnkandi lífbreytileiki hamlar hæfni náttúrunnar til að binda kolefni og milda áhrif loftslagsbreytinga, t.d. fyrir tilstuðlan skóga og votlendis. Breytingar á loftslagi þrengja síðan að búsvæðum tegunda og auka þannig lífbreytileikavandann. Þess vegna er mikilvægt að samræma lausnir á þessum tveimur ógnum, enda geta aðgerðir á borð við náttúrumiðaðar lausnir nýst bæði til að vernda lífbreytileika og vinna gegn loftslagsbreytingum.

Með slíkri heildarnálgun má tryggja að pólitískar ákvarðanir beinist ekki aðeins að annarri þessara ógna heldur miðist við að takast á við þær báðar. Með sameiginlegum aðgerðum opnast leiðir til að samræma ráðstafanir og tryggja árangursríka náttúruvernd þvert á landamæri.

Norrænu aðgerðirnar eiga að skapa virðisauka fyrir Norðurlönd og byggja á túlkun landanna á alþjóðasamningnum um líffræðilega fjölbreytni. Lagt er til að unnin verði vísindaleg greining¹ á því hver markmiðanna um lífbreytileika eru þess eðlis að Norðurlönd geti átt samstarf um þau, þar á meðal með könnun á því hvaða tegundir, búsvæði og vistkerfi hafa sameiginlega þýðingu fyrir öll Norðurlönd.

Greiningin getur orðið grundvöllur áframhaldandi viðræðna um samnorrænar aðgerðir milli Norrænu ráðherranefndarinnar, norrænu ríkisstjórnanna, Norðurlandaráðs og annarra sem málið varðar, svo sem fulltrúa einkageirans og almannasamtaka, skógræktenda og bænda, framleiðslufyrirtækja o.fl. Að því er varðar þátttöku almannasamtaka skal hér vísað til skýrslunnar „Joint Nordic effort for Biodiversity“ <https://www.norden.org/en/publication/joint-nordic-effort-biodiversity>, sem hefur að geyma ýmis tilmæli frá norrænum almannasamtökum.

Sameiginlegar aðgerðir eru nauðsynleg forsenda þess að varðveita megi hina einstöku náttúru Norðurlanda. Með því að einbeita sér að sameiginlegum vistkerfum, búsvæðum og tegundum geta Norðurlönd náð samlegðaráhrifum og tryggt sjálfbæra framtíð lífbreytileika í þessum heimshluta. Með samstarfi, rannsóknum og þátttöku stjórnvalda

¹ Hjá World Monitoring Conservation Center má nálgast gögn meðal annars um útbreiðslu tegunda sem eru í útrýmingarhættu, sjaldgæf búsvæði, lykilbúsvæði bæði í sjó og á landi, umfang friðlýstra svæða og tengslin þeirra á milli, útbreiðslu ágengra tegunda, tegundir og búsvæði sem eru í hættu vegna mengunar o.s.frv.



getur slík stefna myndað umgjörð um árangursríkar aðgerðir til verndar sameiginlegum lífbreytileika landanna í þágu komandi kynslóða.

Til að auka sem mest samlegðaráhrifin milli samnorrænna aðgerða og aðgerða einstakra ríkja er lagt til að hinar fyrrnefndu verði skipulagðar sem viðbót við stefnu og aðgerðaáætlun hvers ríkis á sviði lífbreytileika.

Vísað er til þess að í svari við spurningu E10 kemur fram að Norræna ráðherranefndin og stjórnir norrænu ríkjanna hyggist vinna að því af krafti að innleiða ákvæði samningsins á heimsvísu, svæðisbundið og í hverju landi. Auk þess er nefnt að í tengslum við væntanlega endurnýjun á stefnuáætlunum ríkjanna um lífbreytileika megi kanna tækifæri til frekari samnorrænna aðgerða á þessu sviði.

Sjónarmið nefndarinnar

Nefndin telur mikilvægt að móta samnorræna stefnu um lífbreytileika sem stuðlað getur að sameiginlegum aðgerðum til verndar vistkerfum, tegundum og náttúruauðlindum sem Norðurlönd deila. Loftslagsbreytingar, eyðing búsvæða og álag á náttúruauðlindir ógna lífbreytileika í þessum heimshluta með alvarlegum hætti. Með samstarfi yfir landamæri geta Norðurlönd samræmt opinbera stefnu, eftirlitskerfi og aðgerðir til endurreisnar náttúrunni, og staðið þannig betur í baráttunni við þessar ógnir.

Nefndin telur að með samnorrænum aðgerðum megi efla sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda, draga úr röskun lífbreytileika og styðja langtímamarkmið alþjóðasamninga um lífbreytileika, til að mynda heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna og Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. Sameiginlegar aðgerðir geta sömuleiðis orðið til þess að efla rannsóknir, nýsköpun og pólitískt samstarf og gert Norðurlöndum kleift að taka forystu um náttúruvernd á heimsvísu.

Í samnorrænni áætlun þarf einnig að leggja áherslu á tengslin milli loftslagsbreytinga og lífbreytileika. Loftslagsbreytingar og lífbreytileiki eru nátengd málefni og því er mikilvægt að samræma lausnir á þessum tveimur ógnum, enda geta aðgerðir á borð við náttúrumiðaðar lausnir nýst bæði til að vernda lífbreytileika og til að vinna gegn loftslagsbreytingum. Með slíkri heildarnálgun má tryggja að pólitískar ákvarðanir beinist ekki aðeins að annarri þessara ógna heldur miðist við að takast á við þær báðar.

Nefndin telur margt áhugavert að finna í skýrslunni „Joint Nordic Effort for Biodiversity“ sem komin er út á vegum norrænna almannasamtaka [Joint Nordic Effort for Biodiversity \(norden.org\)](https://www.norden.org/en/biodiversity). Í skýrslunni eru viðeigandi og mikilvægar ábendingar frá almannasamtökum um samnorrænar aðgerðir í þágu lífbreytileika. Almennigur, þar á meðal ungt fólk og frumbyggjar, á mikilvægra hagsmuna að gæta í tengslum við



framkvæmd alþjóðasamnings um lífbreytileika, og full ástæða er til að virkja almannasamtök til þátttöku í norrænu samstarfi í þeim málaflokki eins og kostur er.

Flokkahópur jafnaðarmanna lýsti stuðningi við tillöguna og dró sérstaklega fram mikilvægi samstarfs um verndun lífbreytileika og vistkerfa sem hafa sameiginlega þýðingu fyrir öll Norðurlönd. Flokkahópur hægrimanna lýsti stuðningi við tillöguna og lét þess getið að um væri að ræða eitt mikilvægasta málefni samtímans. Um margra ára skeið hefur mikil áhersla verið lögð á að finna lausn á loftslagsvánni, en ekki má gera of lítið úr mikilvægi lífbreytileika og tengslum loftslagsbreytinganna við hann. Vandinn sem við er að glíma á sviði lífbreytileika getur einnig haft víðtækar efnahagslegar afleiðingar. Flokkahópur hægrimanna lagði því til að í tillögunni yrði vikið að tengslum loftslagsbreytinga og lífbreytileika, efnahagslegum afleiðingum þess að lífbreytileiki fari minnkandi og þörfinni á að meta náttúruna til fjár. Norræn vinstri græn studdu tillöguna og vísuðu til þess að matvöruverslanir á Grænlandi væru teknar að huga að lífbreytileika. Flokkahópur miðjumanna studdi tillöguna, þar með talið þá tilhögun að rannsaka fyrst lífbreytileika á Norðurlöndum, halda því næst ráðstefnu og semja loks norræna áætlun með markmiðum og aðgerðum, og nefndi að með samráði við ráðherranefndina mætti skilgreina enn frekar helstu áherslur í samstarfi Norðurlanda á þessu sviði. Flokkahópurinn er sammála því að mikilvægt sé að huga að efnahagslegum afleiðingum og meta lífbreytileika til fjár. Þá lagði hópurinn áherslu á mikilvægi norræns samstarfs um lífbreytileika og nefndi ýmis dæmi. Norrænt frelsi tók fram að flókið yrði að meta lífbreytileika til fjár og afar örðugt að áætla efnahagslega þýðingu þess að breytileiki tegunda færi minnkandi. Heppilegra væri að leggja áherslu á skilvirkni, meðal annars þyrfti að kanna kostnaðinn af því annars vegar að vernda lífbreytileika og hins vegar að láta það ógert. Norrænt frelsi nefndi að það væri ekki hlynnt gerð áætlunar með sameiginlegum markmiðum og aðgerðum og að samnorræn áætlun ætti fremur að snúast um forgangsaðgerðir sem hefðu notagildi fyrir Norðurlöndin öll.

Reykjavík, 29. október 2024

Tove Elise Madland (A)

Johan Andersson (S)

Karin Gaardstaed (S)

Louise Mehnke (S)

André N. Skjelstad (V)

Christian Friis Bach (V)

Emma Beringer (MP)

Krista Mikkonen (gröna)

Martin Paasi

Teitur Björn Einarsson (Sj.)

Mariane Paviasen (IA)

FYRIRVARI



Norrænt vill breyta orðalagi þriðja tillöguliðar. Norrænt frelsi leggur til að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar að ganga til samstarfs við Norðurlandaráð um

- at greina og meta hver markmiðanna um lífbreytileika eru þess eðlis að Norðurlöndin geti átt samstarf um þau, og kanna í því samhengi meðal annars hvaða tegundir, búsvæði og vistkerfi hafa sameiginlega þýðingu fyrir öll Norðurlönd,
- at halda ráðstefnu um lífbreytileika á grundvelli ofangreindra atriða með það fyrir augum að ræða hvernig Norðurlönd geta fylgt eftir heimsmarkmiðum um lífbreytileika (The Global Biodiversity Framework),
- at útbúa norræna áætlun um markmið og forgangsverkefni um hvernig Norðurlönd stuðla með sem bestum hætti að uppfyllingu alþjóðlegra markmiða um lífbreytileika.

Ástæðan er sú að mikill munur er á norrænu löndunum og náttúru þeirra. Þess vegna munu mismunandi lönd vilja uppfylla markmiðin með mismunandi hætti. Vissar sameiginlegar lausnir yrðu óskilvirkar eða sérstaklega kostnaðarsamar í sumum landanna. Sum markmiðanna eru einnig hönnuð þannig að þau henta illa fyrir samstarf á meðan önnur henta betur til þess, svo sem markmiðið um ágengar tegundir. Þess vegna ætti áherslan ekki að vera á að setja markmið og finna sameiginleg átaksverkefni heldur að finna þau fáu forgangsverkefni sem hafa norrænt notagildi.

Reykjavík, 29. október 2024

Juho Eerola (saf)

Staffan Eklöf (SD)