



Nefndartillaga um norræna langtímastefnu í öryggismálum í tengslum við umhverfis- og loftslagsmál

1. Tillaga nefndarinnar

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna um

að gerð verði úttekt á þeim áhrifum sem hækkun meðalhitastigs í heiminum um fjórar gráður getur haft á stöðugleika á grannsvæðum Norðurlanda og fólksflutninga á Norðurlöndum;

að kortlögð verði þau áhrif sem hækkun meðalhitastigs í heiminum um fjórar gráður getur haft á lífskjör og borgaralegt öryggi Norðurlandabúa og þörf á að efla björgunarbúnað og hæfni norrænna samfélaga til að aðlagast breyttu loftslagi;

að eflt verði samstarf um björgunarmál á Norðurlöndum, til dæmis með stofnun norrænnar hamfarabjörgunarsveitar eins og lagt er til í Stoltenberg-skýrslunni.

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd leggur til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar um

að unnin verði tillaga að hnattrænni framkvæmdaáætlun í því skyni að takmarka uppsöfnun CO₂ í andrúmsloftinu við 450 ppm að hámarki.

2. Aðdragandi

Innenfor FN står miljøpolitikk høyt på dagsorden og den vurderes å ha en meget tett forbindelse med sikkerhets- og fredspolitik sett i et globalt perspektiv. FN vurderer at siden 1990 har minst 17 større konflikter i verden oppstått pga. konflikter om ressurser, og de siste 60 år har minst 40 % av konflikter mellom stater forbindelse til utnyttelse av naturressurser¹. Miljøpolitikk er høyt på den nordiske utenrikspolitiske agenda både med tilknytting til FN og regionale samarbeidsorganer som Arktisk råd. De nordiske land er relativt store aktører i u-hjelp, og innenfor det området er det voksende fokus på bæredyktighet, klimavennlig energipolitikk og tilpasninger til nye klimatiske forhold. Et eksempel på dette er det fokus som Nordisk utviklingsfond (NDF) har på klimatiltak i lavinntekt land, noe som Nordisk råd har bidratt til.

En rapport fra UNEP², FNs miljøprogram, i 2012, som analyserer oppfølgingen av flere en 500 internasjonale miljøavtaler, viser manglede resultater. Rapporten varsler at hvis ikke det skjer en hurtig endring er det stor risiko for irreversible endringer i mange av jordens livsviktige funksjoner. En respektert NGO «*Global Foot Print Network*», hevder at menneskene i dag utnytter ressurser som overskrider jordens naturlige kapasitet med 50 %, og at det vil kunne stige til 100 % i 2030³. Hvis dette stemmer, er det kun tale om tid innen et voksende antall livsviktige økosystemer kollapser.

Det har tatt menneskene tid å realisere at menneskelig aktivitet kan ha globale konsekvenser for de økosystemtjenester som jorden forsyner. Aksjon eller inaktivitet i en del av verden kan medføre til nød i en annen del av verden. Regionalt og globalt samarbeid er derfor viktigere en før, for ikke å si livsviktig⁴.

I en rapport fra Verdensbanken⁵ finnes en vurdering av de menneskeskapt klimaendringer, som konkluderer at uten ytterligere tiltak vil gjennomsnittstemperaturen på jorden stige med tre grader fram til 2100, og at risikoen for at den vil stige med fire grader innen 2100 er 20 %, og med havnivåstigninger på minst én meter.

Temperaturen samt havoverflaten vil fortsette med å stige etter 2100 hvis det ikke skjer en større endring i bærekraftig retning. Konsekvensen for levevilkår på jorden er usikre, men det er risiko for en betydelig forverring av levevilkårene, og i verste fall kollaps for flere av dagens samfunn og omfattende migrasjon fra de land, som blir verst ramt av klimaendringen⁶.

Det blir neppe tale om at klima- og miljøutfordringene alene utløser krig. Men de forutsatte endringer vil forsterke de problemer som man kjenner i dag, og som alt for ofte fører til voldelige krig. De vil også kunne skape noen endringer i Nordens nærområder, som vil bidra til mindre stabilitet og nye sikkerhetstrusler. De nordiske lands fremtidige sikkerhet, inklusive matforsyningsikkerhet og nordiske medborgeres hverdagslige utford-

1 Source: From Conflict to Peace building, The Role of Natural Resources and the Environment, UNEP 2009.

2 GEO5, Global Environmental Outlook, UNEP. June 2012.

3 http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/world_footprint/

4 Dette er velbekrevet i Gudmund Herness bok "Hot-Topic – Cold Comfort, Climate Change and Attitude Change, NordForsk 2012.

5 40 Turn Down the Heat, Why a 40 Warmer World must be Avoided, November 2012.

6 Migrasjonsutfordringen er beskrevet i rapport fra FNs migrasjonsorganisasjon i 2008 "Migration and Climate Change". Rapporten beskriver bl.a. pessimistiske framskrivninger som viser 160 millioner klimaflytninger i 2050 og 420 millioner i 2100.

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanevnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanevnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanevnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanevnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Bls. 2 af 5

A 1585/miljø

ringer, kan derfor i vesentlig grad bli mer påvirket av globale miljøutfordringer og klimaendringer.

Tradisjonelt fokuser sikkerhetspolitikken på forholdsregler og tiltak, som en stat kan bruke for å hindre politisk og militært press, som kan true suverenitet og handlingsfrihet. Videre, har bevaring av den sivile sikkerhet vært fokusert på kriminalitet og beskyttelse av livsviktig infrastruktur og forsyningskanaler. Den voksende globale klima- og miljøtrussel og konsekvensene dette vil ha for fred, aktualiserer spørsmålet om sikkerhetspolitikken i Norden også i fremtiden skal vurderes i et klima- og miljøperspektiv. Spørsmålet har vært oppe til diskusjon de senere år i flere nasjonale og internasjonale fora⁷. Tilsynelatende har diskusjonen ennå ikke hatt konsekvenser for utformingen av sikkerhetspolitikken.

Nordisk råd har i Rek. 18/2010/miljø om nordisk jord- og skogsbrukspolitikk (A 1483/miljø) satt fokus på forskning om hvilken effekt klimaendringene vil kunne ha på nordisk jord- og skogbruk samt fiskeri. Det arbeides med dette. Ifølge en meddelelse fra Nordisk ministerråd er man ved å bygge opp en kunnskapsbase om hva som kreves innenfor primærnæringene for å sikre en levedyktig fødevareresektor i Norden i en fremtid med varmere klima.

3. Álit nefndarinnar

Umhverfis- og náttúruauðlindanefnd telur að viðfangsefni í umhverfis- og loftslagsmálum sem heimurinn stendur frammi fyrir geti haft viðsjárverðar afleiðingar fyrir öryggisástand á Norðurlöndum. Viðfangsefni setja þegar svip á dagskrá Norðurlandanna í utanríkismálum. En þau hafa sett minni svip á stefnu þeirra í öryggismálum.

Ögnir sem blasa við mannkyninu vegna stöðu umhverfis- og loftslagsmála er aðeins hægt að takast á við í breiðu alþjóðasamstarfi. Því miður hefur ekki náðst nægileg samstaða meðal þjóða heims eins og lokasampykkt Ríó+20-ráðstefnunnar og boðaðar aðgerðir landanna þar að lútandi⁸. Á 17. ráðstefnu Rammasamnings Sp um loftslagsbreytingar var samþykkt að eigi síðar en 2015 skyldi liggja fyrir samningur um takmörkun á losun gróðurhúsalofttegunda fyrir árið 2020. Enn er þó óvist hvernig takast mun til. Á 18. ráðstefnunni í Doha var ákveðið að framlengja skuldbindingartímabil Kýótó-bókunarinnar frá 2013 til 2020. Eingöngu 39 iðnríki skuldbinda sig en þau eru með samtals um 15% af losun gróðurhúsalofttegunda á heimsvísu. Nokkur ríki sem voru með í Kýótó-bókuninni á tímabilinu 2008–2012 ákváðu að vera ekki með á nýja tímabilinu en það eru Rússland, Japan, Nýja-Sjáland og Kanada. Að mati Alþjóðaorkumálastofnunarinnar (IEA) ber að stemma stigu við aukningu á heildarlosun koltvísýrings í heiminum og draga úr losun á næstu fimm árum ef takast á að takmarka hnattræna hlýnun við tvær gráður. Nefndin er vonlítill um að þetta nái fram að ganga og telur að hætt sé við geigvænlegum og umfangsmiklum loftslagsbreytingum á næstu áratugum.

7 Se til eksempel rapport fra EU Kommisjonen, mars 2008, «Climate Change and International Security»

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf og forslag i Folketinget i Danmark "Forslag til vedtagelse V 5 Om sikkerhedspolitik og klimaændringer» <http://www.ft.dk/samling/20091/vedtagelse/V5/index.htm>

8 Þar er átt við skuldbindingar landanna sem samþykktar voru á loftslagsráðstefnunni í Kaupmannahöfn (Kaupmannahafarsamkomulagið). Samtökin „Climate Action Tracker“ (<http://www.climateactiontracker.org/>) taka saman og greina fyrirhugaðar aðgerðir landanna í loftslagsmálum og meta hvort þær eru í samræmi við þau almennu markmið sem sátt er um. Eins er lagt mat á hvort markmið landanna séu raunsæ í ljósi þeirra aðgerða sem löndin hafa boðað. Á vefnum kemur m.a. fram að miðað við skuldbindingar landanna sem nú liggja fyrir megi búast við 3–4 stiga hækkun meðalhita á þessari öld.

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Bls. 3 af 5

A 1585/miljø

Í skýrslu Alþjóðabankans kemur fram að 20% líkur séu á því að hitastig hækki um fjórar gráður á næstu 90 árum. Aðeins er hægt að geta sér til um afleiðingar þessa. Ef litið er til þeirra áhrifa loftslagsbreytinga sem vart hefur verið til þessa er ástæða til að óttast hið versta. Ofsaveður verða æ tíðari en fellibylurinn Sandý sem skall á austurströnd Bandaríkjanna í október 2012, skýfallið í Kaupmannahöfn í júlí 2011⁹, þurrkar í Bandaríkjunum 2012 og í Rússlandi 2011 eru öll dæmi þess að loftslagsbreytingar eru þegar farnar að valda töluverðu efnahagslegu og félagslegu tjóni í iðnríkjum. Afleiðingarnar eru enn alvarlegri í ýmsum þróunarlöndum þar sem þurrkar valda matarskortum og leiða til fólksflutninga. Þess er vænst að öfgakennt veðurfar verði æ tíðara samhliða hnattrænni hlýnun af mannavöldum og að aðstæður matvælaframleiðslu og búsetu versni og verði jafnvel að engu sums staðar.

Öfgar í veðurfari og náttúruhamfarir munu væntanlega hafa aukin áhrif á daglegt líf jarðarbúa, einnig á Norðurlöndum. Þær munu bitna á matvælaframleiðslu og eyðileggja vatnsveitu. Láglandi og hlý svæði verða mest fyrir barðinu og fólksflutningar aukast fyrir vikið. Aðstæður landbúnaðarframleiðslu geta batnað á Norðurlöndum en versnað víða annars staðar í heiminum. Því er mikilvægt að standa vörð um matvælaframleiðslu og ræktunarland.

Tíðar veðurfarsöfgar kalla á auknar almannavarnir á Norðurlöndum. Efling á björgunarbúnaði krefst fjármagns en fé er af skornum skammti. Því er ástæða til að skoða hvort efla skuli núverandi samstarf milli björgunarsveita landanna og kanna hvort þróa megi samstarfið á hagkvæman hátt¹⁰. Þetta er í samræmi við áttundu tillögu Stoltenberg-skýrslunnar¹¹ um norræna hamfarabjörgunarsveit sem hefði það verkefni að styrkja og bæta viðbragðskerfi sem eru fyrir hendi í löndunum.

Loftslagsmálin hafa verið ofarlega á dagskrá Norðurlandaráðs á síðari árum en Norðurlöndin eru í hópi þeirra landa í heiminum sem hafa sett sér hvað metnaðarfyllst markmið á því sviði. Skýrslur Alþjóðabankans og UNEP í ár sýna að heimsbyggðin er ennþá villuráfangi þrátt fyrir að tuttugu ár séu leiðin frá því að Rammasamningur SP um loftslagsbreytingar var samþykktur í Ríó de Janeiro. Því má spyrja hvort Norðurlöndin geti beitt sér frekar til að beina þróuninni inn á nýjar og sjálfbærari brautir. Einnig hvort Norðurlöndin ættu að endurskoða stefnu sína í viðbragðs- og öryggismálum og efla samstarf sitt á því sviði.

Nefndin telur ástandið það alvarlegt að Norðurlöndin verði að vinna sameiginlega að því að meta hvernig aðlaga megi björgunarbúnað og stefnu í öryggismálum að aðstæðum þar sem meðalhitastig jarðar hefur hækkað um fjögur stig fyrir næstu aldamót.

Árangur loftslagsráðstefnunnar í Kaupmannahöfn 2009 (COP15) var mörgum vonbrigði og í kjölfar hennar naut starf að loftslagsmálum minni árvekni stjórnmalamanna en áður. Hér er þörf á bragarbót. Með raunhæfri hnattrænni framkvæmdaáætlun í loftslagsmálum geta Norðurlöndin stuðlað að því að alþjóðlegar samræður hætti að líkjast morfiskeppni um ábyrgð og fullveldi en fjalli meira um raunhæfar aðgerðir til að ná markmiðinu um að takmarka hlýnun jarðar við tvö hitastig. Við gerð framkvæmdaáætlunar yrði að styðjast við samþykktir sem gerðar hafa

9 Kostnaður tryggingafélaga er áætlaður meiri en 6 milljarðar danskra króna (um 140 milljarðar íslenskra króna).

10 Samstarf viðbragðskerfa í löndunum byggist nú á svonefndum Nordred-samningi, sjá: <http://www.nordred.org>

11 Skýrslan „Norrænt samstarf um utanríkis- og öryggismál“, Thorvald Stoltenberg, febrúar 2009.

Norðurlandaráð

A 1585/miljò

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Norðurlandaráð

A 1585/miljò

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljò

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljò

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Bls. 4 af 5

A 1585/miljò

verið á vettvangi Rammasamnings SP um loftslagsbreytingar. Þar yrðu einnig að koma fram tillögur að því hvernig deila megi ábyrgð og vinnu milli þeirra landa sem hafa skuldbundið sig samkvæmt Rammasamningi SP um loftslagsbreytingar jafnvel þótt slíkar hugmyndir geti virkað ógrandi. Norræna ráðherranefndin eða norrænn eða breiðari alþjóðlegur sérfræðingahópur skipaður af ráðherranefndinni gæti staðið að gerð framkvæmdaáætlunarinnar og kynningu á henni.

4. Niðurstaða

Í ljósi þess sem hér hefur komið fram leggur umhverfis- og náttúruauðlindanefnd til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna um að

að gerð verði úttekt á þeim áhrifum sem hækkun meðalhitastigs í heiminum um fjórar gráður getur haft á stöðugleika á grannsvæðum Norðurlanda og fólksflutninga á Norðurlöndum;

að kortlögð verði þau áhrif sem hækkun meðalhitastigs í heiminum um fjórar gráður getur haft á lífskjör og borgaralegt öryggi Norðurlandabúa og þörf á að efla björgunarbúnað og hæfni norrænna samfélaga til að aðlagast breyttu loftslagi;

að eflt verði samstarf um björgunarmál á Norðurlöndum, til dæmis með stofnun norrænnar hamfarabjörgunarsveitar eins og lagt er til í Stoltenberg-skýrslunni.

Í ljósi þess sem hér hefur komið fram leggur umhverfis- og náttúruauðlindanefnd til að

Norðurlandaráð beini tilmælum til Norrænu ráðherranefndarinnar um

að unnin verði tillaga að hnattrænni framkvæmdaáætlun í því skyni að takmarka uppsöfnun CO₂ í andrúmsloftinu við 450 ppm að hámarki.¹²

Stokkhólmi, 10. apríl 2013

Anders Eriksson (ÅF)
Ann-Kristine Johansson (S),
formaður
Christina Gestrin (sv)
Christer Winbäck (FP)
Eila Tiainen (vänst)

Lauri Heikkilä (saf)
Oskar J. Grimstad (FrP)
Stefan Capland (M)
Thomas Danielsen (V)
Tore Hagebakken (A)

Margareta Larsson (SD) gerir fyrirvara við annan tillögulið.

12 Innan Rammasamnings SP um loftslagsbreytingar er samkomulag um markmið um að takmarka hlýnun jarðar við tvö hitasig og talið er sennilegt að það markmið náist ef tekst að takmarka uppsöfnun CO₂ í andrúmsloftinu við 450 ppm eða minna. Frá því fyrir iðnbyltingu og fram á okkar dag hefur styrkur koltvísýrings í andrúmsloftinu aukist úr 280 ppm í 400 pmm og eykst hann um tvo af hundraði á ári hverju. Hann verður því orðinn 450 ppm innan tíu ár ef ekkert verður að gert af hálfu alþjóðasamfélagsins.

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

A 1585/miljø

Flutt af:
Umhverfis- og
náttúruauðlindanefnd

Málsnúmer: 12-00322-8

Norðurlandaráð

Bls. 5 af 5

A 1585/miljø