



Miljödepartementet

Enheten för naturresurser

Rådets möte den 14 oktober 2010

Dagordningspunkt: 5

Rubrik: Förberedelser inför det tionde mötet i partskonferensen (COP 10) för konventionen om biologisk mångfald (CBD), (Nagoya den 18–29 oktober 2010)
– Antagande av rådets slutsatser

Dokument:

- st12769/10 (all preambeltext och alla rådsslutsatser utom nr 27-30)
- ds01635/10 (rådsslutsats nr 27-30, vilka fortfarande är under beredning)

Tidigare dokument: -

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: -

Bakgrund

Vid partsmötet i Nagoya ska bl a den strategiska planen för FN:s konvention om biologisk mångfald CBD förnyas, och en internationell regim för tillträde och vinstdelning för genetiska resurser (ABS) ska antas. Vid Miljörådets möte 22 december 2009, under det svenska ordförandeskapet i EU, antogs rådsslutsatser som syftade till att ge EU en väl underbyggd och politiskt förankrad ambitiös position inför förhandlingarna under våren 2010.

Vid miljörådets möte 15 mars 2010 fastställdes en vision och ett övergripande mål för den biologiska mångfalden inom EU. Slutsatserna angav också en ambitiös viljeinriktning för förhandlingarna om tillträde till genetiska resurser och rättvis fördelning av vinster som uppstår vid

deras nyttjande (Access and Benefit Sharing – ABS), vilket innebar att EU strävar efter ett lagligt bindande instrument under CBD.

I det aktuella förslaget till rådslutsatser anges ytterligare detaljer om EU:s handlingslinje vid Nagoya, främst inom områdena CBD:s strategiska plan, mobilisering av finansiella resurser, sektorsintegrering och ekonomiska analyser av värdet av biologisk mångfald, samverkan mellan konventioner, ABS, etablering av en plattform för kunskapsunderlag och marina skyddade områden.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Rådslutsatser kräver enhällighet.

Svensk ståndpunkt

Förslaget tar sin utgångspunkt i rådslutsatser antagna under det svenska ordförandeskapet. Ett viktigt mål för Sverige är att värdet av ekosystemtjänster bör integreras fullt ut i samhällsplaneringen, samt att detta ska bli en väsentlig komponent i den globala strategiska planen som ska antas vid CBD COP 10. Det är också viktigt att peka på betydelsen av biologisk mångfald för att undgå katastrofala miljöförändringar som t ex klimatförändringar och ekosystemkollaps med följder för försörjning och ekonomiskt välbefinnande. Sverige har verkat för att den strategiska planen ska stödja utvecklandet av lämpliga incitament och se en förstärkning av kunskapsunderlaget som strategiskt viktigt. Den pågående studien The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB), som sattes igång på initiativ av G8 år 2007, ger ett underlag för att skapa positiva incitament för att nyttja ekosystemen hållbart, och skapar en medvetenhet om de vinster för samhället och enskilda som möjliggörs genom investeringar i naturkapital och bevarande av biologisk mångfald samt de kostnader som är förknippade med ohållbart nyttjande av ekosystemen.

Denna pm togs fram innan corepernoten presenterats, varför det slutliga förslaget från ordförandeskapet är okänt på ett antal punkter. Sverige välkomnar och ställer sig bakom ordförandeskapets förslag inför den avslutande behandlingen i arbetsgruppen för miljö (WPE) 24 september (28 september för ABS) med följande undantag.

Sverige anser att beskrivningen av den politiska betydelsen av CBD:s strategiska plan 2011-2020 är olyckligt otydlig. Sverige förordar ett direkt språkbruk som anger att EU tänker vidta åtgärder för att genomföra planen.

Ordföranden föreslår att välkomna framsteg mot en EU-reglering om timmerprodukter. Sverige förordar strykning, men är berett att godta att regleringen omnämns om dess betydelse tonas ned.

Sverige stöder att EU markerar sin vilja att slutföra ABS-förhandlingen, men anser att det bör framgå att ett positivt resultat även hänger på andra parter vilja.

Angående ABS, anser Sverige vidare att hänvisningen till bl a Världshälsoorganisationen (WHO) och dess arbete med bl a patogener av särskilt allmänt intresse, bör göras tydligare. Dessutom anser Sverige att en flexibilitet behövs för att kunna erkänna och vidareutveckla existerande och framtida avtal rörande genetiska resurser för livsmedel och jordbruk, särskilt under FN:s jordbruksorgan FAO.

Sverige vill markera mer kraftfullt att ABS-protokollet inte ska tillämpas retroaktivt.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har inte behandlat rådslutsatserna. Parlamentet har dock antagit en resolution inför COP 10 (RE\821537) där de uppmanar EU och dess medlemsländer att inta en ledande roll i förhandlingen, mobilisera adekvata resurser, avsluta förhandlingen om ABS-protokollet och verka för en integrerad ansats som bl a stärker synergier mellan Riokonventionerna. I sak överensstämmer resolutionen till stor del med de rådslutsatser som antogs 22 december 2009 och 15 mars.

Förslaget

Nedan redogörs för det förslag som diskuterades i miljöarbetsgruppen WPE 24 september respektive 28 september (paragraf 27-30 – se dokument ds01635/10).

Rådet upprepar sitt intresse för biologisk mångfald som angivits i rådslutsatser 22 december 2009 och 15 mars 2010. Likaså erkänns att 2010-målet om biologisk mångfald inte nåtts, och Rådet är djupt oroat över den förutspådda utveckling, som väntas få allvarliga ekologiska, ekonomiska och etiska konsekvenser under 2000-talet. Rådet är övertygat om att resurserna i nuläget inte räcker för att nå CBD:s mål, att resursbristen behöver kvantifieras och att samordnade insatser över relevanta sektorer måste vidtas.

Rådet bekräftar att EU satt ett mål till 2020 om att bl a förstärka sina åtgärder för global biologisk mångfald, och bekräftar att rådslutsatser från december 2009 och mars 2010 alltjämt gäller.

Rådet understryker nyckelfrågorna för COP 10: att hitta en balans mellan en ambitiös strategisk plan för 2011-2020 och tillgänglig kapacitet och resurser, att utveckla innovativa finansiella verktyg, att dela kunskap, att låta biologisk mångfald genomsyra sektorers verksamhet och finansiella-ekonomiska system, att stärka synergier mellan klimat-, ökensprijdnings- och biodiversitetspolicy och att komma överens om ett ABS-protokoll. Rådet välkomnar även resultatet av förhandlingen i Nairobi 2010.

Rådet betonar betydelsen av den kommande strategin för biologisk mångfald i EU och av nationella biodiversitetsstrategier och – åtgärdsplaner.

Rådet understryker att ett brett ägarskap bör skapas för CBD:s strategiska plan, och inbjuder alla relevanta institutioner och intressenter att bidra till dess genomförande, t ex genom att sätta egna mål. Rådet är hängivet till att främja att konkreta åtgärder triggas av planen.

Rådet inser att balansen mellan en ambitiös strategisk plan och tillgången till kapacitet och resurser behöver reflekteras bättre i beslutsprocesser på alla nivåer.

Rådet erinrar sig att planens genomförande kommer att kräva mobilisering av adekvata resurser från alla möjliga källor, liksom resurser från privata källor inklusive innovativa finansieringsverktyg. Behovet av en förbättrad dialog med Globala miljöfonden (GEF) och involvering av intressenter lyfts fram. I detta sammanhang välkomnar Rådet den lyckade förhandlingen om den femte påfyllnaden av GEF, och upprepar EU:s biståndsmål från 2005.

Rådet understryker att processen mot uthållig kapacitet och adekvat finansiering behöver förstärkas vid COP 10, samtidigt som effektiviteten i arbetet behöver förbättras. Detta bör ske genom att utarbeta mål och indikatorer för CBD:s strategi för resursmobilisering, stödja integrering av biologisk mångfald i ekonomiska system baserat på vetenskap, och genom att använda möjligheter som uppstår i andra processer, t ex Klimatkonventionen. Rådet lyfter även fram behovet av finansiella planer och verktyg, såsom omställning av skadliga subventioner, betalning för ekosystemsjänster, utveckling av Life Web-initiativet och mekanismer för att ge hävstångseffekt åt privat finansiering genom t ex att utforska möjligheter till en Green Development Mechanism. Några medlemsländer har motarbetat referens till GDM, som har varit kontroversiellt bland U-länder och urfolksföreträdare. Sverige har varit öppna för att nämna GDM i öppna ordalag, men betonat att dialog med berörda intressenter måste maximeras i en eventuell fortsatt diskussion.

Rådet uppmanar Kommissionen att förstått rapportera om EU-medel som används för biologisk mångfald och inbuder medlemsländerna att

bidra till denna rapportering. Några medlemsländer har varit tveksamma till att bidra till rapporteringen.

Rådet åtar sig att integrera biologisk mångfald i utvecklingen av andra relevanta program och policies, med betoning på markanvändningssektorer

Rådet anser att EU bör främja en bredare tillämpning av FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) för att stödja god förvaltning och lagföring i skogssektorn, och välkomnar framstegen i arbetet mot en timmerreglering i EU. Några länder, inklusive Sverige, har velat spela ned betydelsen av FLEGT för agendan vid COP 10 och undvika att förutbestämma antagandet av EU-regleringen. Andra länder har varit starka förespråkare.

Rådet välkomnar arbetet med rapporten The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB), och inser att det faktum att biologisk mångfald och ekosystemtjänster ofta undervärderas eller negligeras i nationella strategier och räkenskaper bidragit till dagens kris. Rådet upprepar därför att värdering av biologisk mångfald och ekosystemtjänster bör integreras i nationella system och i FN:s system för nationalräkenskapet. Rådet betonar också att biologisk mångfald bör bättre integreras i EU:s policies och finansiella instrument, och åtar sig att främja omställning av skadliga subventioner.

Rådet inser effekterna av konsumtions- och produktionsmönster och strävar efter att minska EU:s ekologiska fotavtryck genom arbetet för resurseffektivitet inom EU:s 2020-strategi. Rådet uppmuntrar medlemsländerna och Kommissionen att utveckla kostnadseffektiva åtgärder baserat på TEEB-studien.

Rådet betonar vikten av förbättrade synergier genom att utarbeta gemensamma arbetsprogram mellan biodiversitetskonventionerna, i syfte att öka resurseffektivitet och motverka klimatförändringen och dess effekter. Rådet betonar att konventionsparterna behöver vägleda sådana samarbeten i större utsträckning än idag, och lyfter fram att CBD:s strategiska plan, med dess mål, bör vara universella för berörda konventioner för att stärka dessas genomförande.

Rådet upprepar vikten av starkare relationer mellan Riokonventionerna, och att inta gemensamma, ekosystembaserade ansatser, för att bli uppnå FN:s millenniemål. Rådet lyfter även fram att CBD COP 10 och UNFCCC COP 16 ger möjlighet att göra framsteg på detta område, t ex genom att säkra biologisk mångfald och urfolks rättigheter under REDD+. Rådet stöder därför att CBD-sekretariatet kan bidra aktivt till detta. Rådet välkomnar även att CBD bjuder in de andra Riokonventionerna att utarbeta gemensamma aktiviteter, bli med hjälp av samverkansgruppen Joint Liaison Group. Rådet välkomnar vidare att

man utforskar möjliga teman för en särskild session om detta under toppmötet i Rio de Janeiro 2012. Ambitionsnivån när det gäller gemensamma möten har skiftat mellan medlemsländerna. Ordförandeskapet har tidigare föreslagit ett gemensamt partsmöte 2012, vilket bl a Sverige har ifrågasatt då tidplanen och nyttan varit oklar.

Rådet upprepar behovet av transparens, rättssäkerhet och förutsägbarhet vid tillträde till genetiska resurser och associerad traditionell kunskap, och bekräftar att EU vill slutföra ABS-förhandlingen under COP 10.

Rådet betonar att ABS-protokollet bör möjliggöra en effektiv respons på allvarliga hot mot människors, djurs och växters hälsa, och inte störa arbetet inom berörda organ, vidare att protokollet kan innehålla krav på ursprungsanvisningar som inskränker sig till transparensfrämjande åtgärder, att det bör ta itu med associerad traditionell kunskap för att genomföra CBD:s artikel 8(j) och 15, att det bör etablera en tydlig relation till andra relevanta instrument. Rådet anser dock att protokollet inte ska möjliggöra retroaktiv tillämpning.

Rådet betonar att ett tydligt förhållandet ska etableras mellan ABS-protokollet och andra relevanta internationella instrument, såsom Internationella fördraget för växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk (ITPGRFA).

Rådet anser vidare att protokollets tillämpning måste vara en integrerad del av CBD-processen (detta innebär bl a inga särskilda partsmöten för protokollet bör hållas).

Rådet bekräftar behovet av den internationella kunskapsplattformen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (IPBES), ställer sig bakom resultatet av konferensen i Sydkorea 7-11 juni och förordar att beslut om att etablera IPBES bör tas i en resolution av FN:s generalförsamling under 2010 så att dess första möte kan hållas 2011.

Rådet understryker avslutningsvis vikten av att etablera en global lista över viktiga marina områden i behov av skydd, i enlighet med den internationella havslagen och dess genomförande avtal.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Gällande svenska regler finns främst i Miljöbalken. Förslaget är i huvudsak i överensstämmelse med gällande svenska regler. Då man från Sverige och EU arbetar för att inkludera rättsligt bindande delar i en internationell regim om genetiska resurser (ABS) kan förslaget få lagstiftningsmässiga konsekvenser för Sverige. Exempelvis kan en ABS-regim komma att medföra krav på användarländer, däribland SE, att i

vissa situationer beivra användandet av genetiska resurser som erhållits i strid med ursprungslandets tillträdesbestämmelser.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innehåller utfästelser om adekvat resursmobilisering. Detta kan appliceras såväl på internationella finansiella flöden som på EU:s och Sveriges budget, men gäller även åtgärder för att underlätta flöden från privata källor. Utfästelsen innebär i ett första steg att det bör fastslås vilka resurser som är adekvata, varför en fullständig konsekvensanalys inte låter sig göras inför miljørådets möte.

Förslaget innebär samtidigt att det ekonomiska värdet av biologisk mångfald och ekosystemtjänster ska synliggöras och integreras i finansiella instrument, räkenskaper och planer, och syftet är att hushålla med resurser och medel, t ex genom att ställa om ineffektiva ekonomiska styrmedel. Utgångspunkten är att eventuella budgetära konsekvenser till följd av förslaget ska finansieras inom befintliga anslagsramar på statsbudgeten inom relevanta utgiftsområden, respektive EU:s budget.