



## BIOLOGISK MÅNGFALD, MARKANVÄNDNING OCH SKOGSBRUK

FN:s konferens om miljö och utveckling 1992 innebar ett stort steg framåt för bevarandet av den biologiska mångfalden och naturskyddet, tack vare antagandet av konventionen om biologisk mångfald. EU har i internationella sammanhang spelat en viktig roll för att hitta lösningar på problem med förlust av biologisk mångfald, klimatförändringar och skövling av tropiska regnskogar. EU åtog sig 2011 att senast 2020 hejda förlusten av biologisk mångfald och försämringen av ekosystemtjänster i EU. Andra mål som anges i livsmiljödirektivet eller konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (Cites-konventionen) har ännu inte uppfyllts. Det globala Parisavtalet om klimatförändringar som antogs i december 2015 i syfte att minska effekterna av klimatförändringarna, och den efterföljande EU-lagstiftningen för att genomföra avtalet, förväntas ha en positiv effekt på bevarandet av den biologiska mångfalden och skogar under de kommande årtiondena. Sedan 1992 har Life-programmet varit det viktigaste finansieringsinstrumentet för skyddet av den biologiska mångfalden och skogar i EU.

### RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 3, 11 och 191–193 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

### ALLMÄN BAKGRUND

Den FN-konferens om miljö och utveckling (Unced), som hölls i Rio de Janeiro 1992, resulterade i antagandet av ramkonventionen om klimatförändringar och konventionen om biologisk mångfald (CBD) samt i Rioförklaringen, skogsprinciperna och handlingsprogrammet Agenda 21. Konventionen om biologisk mångfald kompletteras med två viktiga protokoll: Cartagenaprotokollet om biosäkerhet, som antogs 2000 och trädde i kraft 2003, och som syftar till att skydda den biologiska mångfalden från de potentiella risker från levande modifierade organismer som är resultatet av modern bioteknik samt Nagoyaprotokollet om tillträde och fördelning av nytta, som antogs 2010 och trädde i kraft 2014, och som syftar till att skapa större rättslig förutsägbarhet och insyn för både leverantörer och användare av genetiska resurser. FN:s generalförsamling utsåg år 2010 till året för biologisk mångfald. Enligt rapporten om den tredje utvärderingen av tillståndet för den biologiska mångfalden i världen (Global Biodiversity Outlook 3), som ges ut av CBD:s sekretariat, har dock 2010 års mål för biologisk mångfald inte uppnåtts. I Nagoya (Aichi prefektur, Japan) 2010 antog



parterna i konventionen även en reviderad strategisk plan som tog med Aichimålen för biologisk mångfald – 20 ambitiösa delmål som organiserats i fem strategiska mål för att uppnå skydd av den biologiska mångfalden senast 2020, som en del av en strategisk plan för biologisk mångfald för perioden 2011–2020.

FN:s miljöprogram (Unep) uppskattar att upp till 24 % av de arter som tillhör grupper såsom fjärilar, fåglar och däggdjur redan helt och hållet har försvunnit från vissa europeiska länders territorier. Enligt uppgifter som offentliggjorts av Internationella naturvårdsunionen (IUCN) sedan 2007 är 23 % av amfibierna, 19 % av reptilerna, 15 % av däggdjuren och 13 % av fåglarna i Europa hotade. EU är part i följande konventioner: Ramsarkonventionen om bevarande av våtmarker (februari 1971), Citeskonventionen (mars 1973), Bonnkonventionen om skydd av flyttande vilda djur (juni 1979), Bernkonventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljöer (1982) och Riokonventionen om biologisk mångfald (juni 1992). EU är också part i följande regionala konventioner: Helsingforskonventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (1974), Barcelonakonventionen om Medelhavet (1976) och konventionen om skydd av Alperna (1991). EU måste dessutom följa Århuskonventionen (1998), som föreskriver allmänhetens tillgång till information i miljöfrågor, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning.

Internationella insatser för att minska utsläppen av växthusgaser sker i enlighet med FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC). Kyotoprotokollet till UNFCCC förbinder utvecklade länder att minska sina utsläpp av växthusgaser under perioden fram till 2020. I december 2015 antog parterna i UNFCCC Parisavtalet, ett rättsligt bindande klimatavtal som gäller för alla länder och syftar till att begränsa den globala uppvärmningen till långt under 2 °C, och göra ansträngningar för att hålla den under 1,5 °C. Redd+-initiativet inom UNFCCC tillhandahåller instrument för att bekämpa avskogning och skogsförstörelse i tropikerna. Parisavtalet, som antogs inom ramen för UNFCCC, pekar också på den avgörande roll som markanvändningssektorn har för uppnåendet av de långsiktiga målen för begränsningen av klimatförändringarna.

## MÅL OCH RESULTAT

### A. Handlingsplaner för biologisk mångfald

I maj 2006 antog kommissionen meddelandet "Att stoppa förlusten av biologisk mångfald till 2010 – och därefter: Att upprätthålla ekosystemtjänster för mänskligt välbefinnande", med en handlingsplan på EU-nivå för att uppnå det skydd av den biologiska mångfalden som behövs. Eftersom det var osannolikt att EU skulle nå målet att stoppa minskningen av den biologiska mångfalden till 2010, antog kommissionen en ny strategi i juni 2011 i syfte att "sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystemtjänster i EU senast 2020,[...] återställa dem och samtidigt förstärka EU:s bidrag för att motverka förlusten av biologisk mångfald på global nivå". I december 2011 godkände rådet EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020, och införlivade sex mål: fullständig tillämpning av EU:s naturskyddslagstiftning för att bevara den biologiska mångfalden, bättre skydd av ekosystemen och större användning av grön infrastruktur, ett hållbarare jord- och skogsbruk, en bättre förvaltning av fiskebestånden, skärpta kontroller av invaderande främmande arter och



ett ökat bidrag från EU till kampen för att motverka den globala förlusten av biologisk mångfald. Förutom målet för 2020 fastställs i EU:s nya strategi för biologisk mångfald också en vision för 2050: "Den biologiska mångfalden i Europeiska unionen och de ekosystemtjänster som denna leder till – unionens naturkapital – skyddas, värderas och återställs på lämpligt sätt på grund av den biologiska mångfaldens inneboende värde och det avgörande bidraget till människors välfärd och ekonomiskt välstånd, och så att katastrofala förändringar förorsakade av förlusten av biologisk mångfald undviks."

#### **B. Bevarande av naturliga livsmiljöer samt vilda djur och växter**

Genom livsmiljödirektivet (direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, ändrat genom direktiv 97/62/EG) inrättades ett europeiskt nätverk, Natura 2000. Nätverket omfattar "områden av gemenskapsintresse"/"särskilda bevarandeområden" som medlemsstaterna har utsett, och "särskilda skyddsområden" som klassificerats enligt direktiv 79/409/EEG om bevarande av vilda fåglar. Natura 2000-nätverket omfattar ett område på över 850 000 km<sup>2</sup>, och är världens största sammanhängande nätverk av skyddade områden. Huvudsyftet med livsmiljödirektivet är att främja bevarandet av biologisk mångfald och samtidigt beakta ekonomiska, sociala, kulturella och regionala behov. Det ändrade fågeldirektivet (2009/147/EG) innehåller bestämmelser om skydd, förvaltning och kontroll av (vilda) fåglar, däribland regler för hållbar jakt.

#### **C. Invasiva främmande arter**

Striktare kontroller av invasiva främmande arter är ett av de sex målen för EU:s strategi för biologisk mångfald till 2020. Invasiva främmande arter orsakar årligen skador som uppgår till miljarder euro i EU, inte bara på ekosystemen utan också på grödor och boskap, vilket rubbar den lokala miljön och påverkar människors hälsa. En viktig del av förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter är förteckningen över invasiva främmande arter av unionsbetydelse. Syftet med förordningen är att – genom förebyggande, tidig varning och snabb respons – skydda den inhemska biologiska mångfalden och att minimera och mildra de effekter som sådana arter har för människors hälsa och ekonomin. Medlemsstaterna kommer framför allt att bli tvungna att inrätta övervakningssystem och handlingsplaner.

#### **D. Tillträde och fördelning av nytta**

Efter antagandet av Nagoyaprotokollet om tillträde och fördelning av nytta lade kommissionen i oktober 2012 fram ett förslag i syfte att fastställa bindande krav för tillgång till genetiska resurser från ett ursprungsland och säkerställa att den nytta som uppstår fördelas rimligt och rättvist. Ett avtal mellan Europaparlamentet och rådet ledde till att förordning (EU) nr 511/2014 kunde antas i april 2014. Enligt denna förordning kan genetiska resurser och tillhörande traditionell kunskap endast överföras och användas i enlighet med de bestämmelser som överenskommits på ömsesidig basis mellan användarna (företag, privata samlare och institutioner) och myndigheterna i ursprungslandet.



## E. Exploatering av och handel med vilda djur och växter

Genom Cites-konventionen regleras den internationella handeln med arter av vilda djur och växter, särskilt export, återexport och import av levande och döda djur och växter och delar av eller produkter av sådana djur eller växter, utifrån ett system med tillstånd och certifikat. Grundförordningen (förordning (EG) nr 338/97) om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem, införlivar de mål, principer och bestämmelser som fastställs i Cites-konventionen med EU:s lagstiftning. När en ändring görs i förteckningen av arter i bilagorna till rådets förordning (EG) nr 338/97, till exempel för att genomföra ett beslut av partskonferensen för Cites om att uppföra arter på förteckningen, sker detta genom en genomförandeförordning från kommissionen, till exempel kommissionens förordning (EG) nr 865/2006, som föreskriver detaljerade regler för genomförandet av rådets förordning (EG) nr 338/97 och av Cites bestämmelser. Ett senare exempel är kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 2017/1915, som förbjuder införsel till EU av exemplar av vissa arter av vilda djur och växter.

## F. Biologisk mångfald när det gäller djurskydd

Direktiv 1999/22/EG innehåller minimikrav för hållande och vård av djur i djurparker och bidrar till att stärka djurparkernas roll i bevarandet av den biologiska mångfalden samtidigt som de fyller en funktion inom utbildning och forskning. Kommissionen har infört en handlingsplan för djurskydd och djurs välbefinnande 2006–2010 ([KOM\(2006\)0013](#)) som stöder "3R-principen" (dvs. principen om ersättning (replacement), begränsning (reduction) och förbättring (refinement) av djurförsök). Direktiv 2010/63/EU om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål (som upphäver direktiv 86/609/EEG) grundas på den principen och trädde i kraft den 1 januari 2013. Dessutom syftar förordning (EG) nr 1007/2009 till att säkerställa att produkter som härrör från sälar inte längre finns på EU-marknaden.

## G. Havens biologiska mångfald

Havens biologiska mångfald behandlas i handlingsplanerna för biologisk mångfald på områdena bevarande av naturresurser och fiskeri. I översynen av EU:s strategi för biologisk mångfald betonas det att haven och kustområdena måste ha en god ekologisk status om de ska kunna skydda den biologiska mångfalden. Dessutom trädde ramdirektivet om en marin strategi (2008/56/EG) om skydd och bevarande av havsmiljön i kraft i juli 2008. Syftet med direktivet är att säkerställa god status i alla EU:s marina vatten till 2020 och skydda den resursbas som alla havsrelaterade ekonomiska och sociala verksamheter är beroende av.

## H. Skog

Nästan 30 % av Natura 2000-nätverkets yta utgörs av skog. EU har utformat flera olika åtgärder för att skydda skogarna. Förordning (EEG) nr 3528/86 om skydd av skogarna i gemenskapen mot luftföroreningar och förordning (EEG) nr 2158/92 om skydd av gemenskapens skogar mot bränder, som upphörde att gälla 2002, har integrerats i förordning (EG) nr 2152/2003 om övervakning av skogar och miljösamspel i gemenskapen (Forest Focus). Genom rådets förordning (EG) nr 1615/89 infördes ett europeiskt informations- och kommunikationssystem för skogsbruk (EFICS). I



september 2013 antogs kommissionens meddelande "En ny EU-skogsstrategi: för skogarna och den skogsbaserade sektorn" (COM(2013)0659). I rådets slutsatser av den 19 maj 2014 betonades sedan den skogsbaserade sektorns betydelse för EU och skogens avgörande roll för att möjliggöra samhällets strukturella omvandling mot biobaserade ekonomier. EU:s timmerförordning (995/2010) fastställer skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på EU-marknaden. Den motverkar handeln med olagligt avverkat timmer och olagliga trävaror genom viktiga skyldigheter och förbjuder för första gången utsläppande av olagligt avverkat timmer och olagliga trävaror på EU-marknaden.

#### I. Markanvändning, förändring av markanvändning och skogsbruk (LULUCF)

LULUCF-sektorn omfattar användningen av mark, träd, växter, biomassa och timmer, och har de särskilda egenskaperna att den inte bara släpper ut växthusgaser utan även kan absorbera koldioxid från atmosfären. Enligt Kyotoprotokollet ska medlemsstaterna fram till 2020 säkerställa att växthusgasutsläppen från markanvändning kompenseras genom ett motsvarande upptag av koldioxid, vilket möjliggörs genom ytterligare åtgärder inom sektorn. EU siktar nu på att integrera denna princip (den så kallade regeln om icke-debitering) i EU:s lagstiftning för perioden 2021–2030, genom att för första gången införliva LULUCF i EU:s ansträngningar för att minska utsläppen. Genom förordning (EU) nr 2018/841, som antogs i maj 2018 och trädde i kraft den 9 juli 2018, om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030, genomförs överenskommelsen mellan EU:s ledare från oktober 2014 om att alla sektorer bör bidra till EU:s 2030-mål för minskade utsläpp. Enligt denna förordning bör växthusgasutsläpp från LULUCF uppvägas av att en minst lika stor mängd koldioxid försvinner från atmosfären under perioden 2021–2030.

#### J. Finansieringsinstrument

Sedan 1992 har EU:s instrument för särskild finansiering av miljön varit Life-programmet. Naturvård och biologisk mångfald har ingått bland delprogrammen i de fyra faser som redan slutförts. Kommissionen har hand om Life-programmet, som stöder projekt i medlemsstaterna och i länder utanför EU. Den femte fasen av Life-programmet (som infördes av förordning (EU) nr 1293/2013 och som täcker Life-perioden 2014–2020) består av två delprogram om klimatförändringar och miljön. En budget på 1 155 miljoner euro har för närvarande avsatts för naturvård och biologisk mångfald, och ingår i delprogrammet för miljö. Annan finansiering för att stödja biologisk mångfald tas upp i jordbruks- och fiskeripolitiken, Sammanhållningsfonden och strukturfonderna samt de fleråriga ramprogrammen för forskning.

## EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Som medlagstiftare har Europaparlamentet länge gett sitt stöd till EU:s skydd av den biologiska mångfalden och klimatförändringspolitik. I september 2010 antog parlamentet en resolution om tillämpningen av EU-lagstiftning som syftar till att bevara biologisk mångfald<sup>[1]</sup>, med hänsyn till målet för biologisk mångfald efter 2010. Parlamentet förklarade att det var djupt bekymrat över att det inte alls framgår av den

---

[1]Antagna texter, [P7\\_TA\(2010\)0325](#).



internationella politiska dagordningen att det är nödvändigt att så snart som möjligt stoppa förlusten av biologisk mångfald och krävde förbättrade styrelseformer för den biologiska mångfalden både när det gäller inre och yttre förbindelser.

I början av 2016 lanserade kommissionen en handlingsplan mot olaglig handel med vilda djur och växter, som EU och medlemsstaterna har fram till 2020 på sig att genomföra. I november 2016 antog parlamentet en resolution<sup>[2]</sup> som svar på handlingsplanen, i syfte att stoppa denna organiserade och destruktiva brottslighet, som utgör ett hot mot den biologiska mångfalden genom att många arter blir utrotningshotade. I handlingsplanen fastställs tre prioriteringar: förhindrande, kontroll av lagens efterlevnad och samarbete. Vikten av globalt samarbete mellan ursprungsländerna, transitländerna och destinationsländerna betonades. I oktober 2016<sup>[3]</sup> och oktober 2017<sup>[4]</sup> antog parlamentet resolutioner mot kommissionens godkännande av genetiskt modifierade organismer – majs, sojabönor etc. – och om åtgärder för att underlätta för medlemsstaterna att förbjuda odling av genetiskt modifierade organismer, i linje med målet att skydda den biologiska mångfalden, naturen och marken.

Parlamentet efterlyste i sin resolution ”Mot en ny internationell klimatöverenskommelse i Paris” av den 14 oktober 2015<sup>[5]</sup> en överenskommelse som inbegriper ”omfattande insats från alla sektorer” och noterade att markanvändning har ”betydande kostnadseffektiv potential för begränsning och ökad motståndskraft”. Parlamentet betonade även i sin resolution av den 28 april 2015 om en ny EU-skogsstrategi: för skogarna och den skogsbaserade sektorn<sup>[6]</sup> att hållbar skogsförvaltning kan ha stor betydelse för att minska växthusgasutsläppen.

Georgios Amanatidis  
05/2019

---

[2]Antagna texter, [P8\\_TA\(2016\)0454](#).

[3]Antagna texter, [P8\\_TA\(2016\)0388](#).

[4]Antagna texter, [P8\\_TA\(2017\)0378](#).

[5]Antagna texter, [P8\\_TA\(2015\)0359](#).

[6]Antagna texter, [P8\\_TA\(2015\)0109](#).

