



BIODIVERSITET, AREALANVENDELSE OG SKOVBRUG

EU har spillet en vigtig international rolle i at finde løsninger på tab af biologisk mangfoldighed, skovrydning og klimaforandringer. De Forenede Nationers konference om miljø og udvikling i 1992 var et stort skridt fremad i forbindelse med bevarelse af biodiversitet og beskyttelse af naturen takket være vedtagelsen af konventionen om den biologiske mangfoldighed. I 2011 har EU forpligtet sig til at standse tabet af biodiversitet og nedbrydelsen af økosystemtjenester i EU inden 2020. I Parisaftalen om klimændringer fra 2015 blev betydningen af at sikre integriteten af alle økosystemer og beskyttelse af biodiversiteten noteret. Som led i den europæiske grønne pagt har Kommissionen foreslået en ny biodiversitetsstrategi, der sigter mod at bringe Europas biodiversitet på vej mod genopretning inden 2030 til gavn for mennesker, klimaet og planeten.

RETSGRUNDLAG

Artikel 3, 11, 191-193 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

GENEREL BAGGRUND

FN-konferencen om miljø og udvikling (UNCED) i Rio de Janeiro i 1992 førte til vedtagelsen af FN's rammekonventionen om klimændringer (UNFCCC) og konventionen om biologisk mangfoldighed (CBD) samt til Rioerklæringen, en erklæring om skovprincipper og Agenda 21-programmet. CBD suppleres af to vigtige protokoller: Cartagena-protokollen om biosikkerhed, der blev vedtaget i 2000 og trådte i kraft i 2003, og som har til formål at beskytte biodiversiteten mod de potentielle risici, der er forbundet med levende modificerede organismer hidrørende fra moderne bioteknologi, og Nagoyaprotokollen om adgang og fordeling af fordele, der blev vedtaget i 2010 og trådte i kraft i 2014, og som har til formål at skabe større retssikkerhed og gennemsigtighed for både udbydere og brugere af genetiske ressourcer. Ikke desto mindre viser rapporten med titlen »The Global Biodiversity Outlook 3«, udgivet af CBD's sekretariat, at 2010-målet om biodiversitet ikke er opfyldt. På mødet i Nagoya (Aichi-præfektur, Japan) i 2010 vedtog parterne i CBD også en revideret strategiplan, der indeholdt Aichimålene for biodiversitet: 20 ambitiøse mål opstillet i fem strategiske mål for at opnå beskyttelse af biodiversitet inden 2020 som led i en strategisk biodiversitetsplan for perioden 2011-2020.

EU er også part i følgende internationale konventioner: Ramsarkonventionen om beskyttelse af vådområder (februar 1971), CITES-konventionen (marts 1973), Bonnkonventionen om beskyttelse af migrerende arter af vilde dyr (juni 1979),



Bernkonventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (1982), Rio de Janeiro-konventionen om den biologiske mangfoldighed (juni 1992) og i følgende regionale konventioner: Helsingforskonventionen om beskyttelse af havmiljøet i Østersøområdet (1974), Barcelonakonventionen om Middelhavet (1976) og konventionen om beskyttelse af Alperne (1991). EU er også bundet af Århuskonventionen (1998), som indeholder bestemmelser om offentlig adgang til miljøoplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse.

De internationale bestræbelser på at reducere drivhusgasemissionerne sker i henhold til UNFCCC. Kyotoprotokollen til UNFCCC forpligter de udviklede lande til at reducere drivhusgasemissionerne i perioden frem til 2020. I december 2015 vedtog parterne i UNFCCC Parisaftalen, som er en juridisk bindende klimaafgørelse, der gælder for alle lande, og som har til formål at begrænse den globale opvarmning til et godt stykke under 2 °C og at fortsætte indsatsen for at holde sig under 1,5 grader. Inden for UNFCCC giver REDD+-initiativet mulighed for instrumenter til bekæmpelse af skovrydning og skovødelæggelse i troperne. I Parisaftalen blev betydningen af at sikre integriteten af alle økosystemer, herunder havene, og beskyttelse af biodiversiteten noteret. I Parisaftalen fremhæves desuden, at arealanvendelsessektoren spiller en afgørende rolle med hensyn til at opfylde de langsigtede mål for modvirkning af klimaændringer.

MÅL OG RESULTATER

A. Handlingsplaner for biodiversitet

I maj 2006 vedtog Kommissionen en meddelelse med titlen »Stop for tab af biodiversitet inden 2010 og fremover — Opretholdelse af økosystemfunktioner til gavn for menneskeheden«. Da EU ikke forventedes at nå sit mål, der blev fastsat i 2010, om at standse tabet af biodiversitet, blev en ny strategi vedtaget af Kommissionen i juni 2011 for »at standse tabet af biodiversitet og nedbrydelsen af økosystemtjenester i EU inden udgangen af 2020 og genetablere dem [...] og samtidig intensivere EU's bidrag til at standse tabet af biodiversitet på globalt plan«. I december 2011 godkendte Rådet EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020, der indeholder følgende seks mål: fuld gennemførelse af EU's naturlovgivning med henblik på at beskytte den biologiske diversitet, bedre beskyttelse af økosystemerne og øget anvendelse af grøn infrastruktur, mere bæredygtigt landbrug og skovbrug, bedre forvaltning af fiskebestandene, skærpet kontrol med invasive fremmede arter og en større indsats fra EU's side for at bremse tabet af biodiversitet.

B. Bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter

Med habitatdirektivet (92/43/EF) om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (som ændret ved direktiv 97/62/EF) indførtes et europæisk økologisk netværk, Natura 2000. Det omfatter »lokaliteter af fællesskabsbetydning«/»særlige bevaringsområder«, som udpeges af medlemsstaterne i henhold til direktivets bestemmelser og »særlige beskyttelsesområder«, der klassificeres i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle. Med et samlet areal på over 850 000 km² er dette det største sammenhængende netværk af beskyttede områder i verden. Habitatdirektivets hovedmål er hovedsagligt



at fremme bevarelsen af biodiversitet, dog under hensyntagen til økonomiske, sociale, kulturelle og regionale behov. Det ændrede fugledirektiv (2009/147/EF) omfatter beskyttelse, forvaltning og kontrol af (vilde) fugle, herunder reglerne for bæredygtig jagt.

C. Invasive ikkehjemmehørende arter

Strammere kontrol med invasive ikkehjemmehørende arter er et af de seks mål i EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020. Invasive ikkehjemmehørende arter forårsager skade, der beløber sig til milliarder af EUR hvert år i EU ikke kun på økosystemer, men også på afgrøder og dyrestande, og ødelægger den lokale økologi og indvirker på menneskers sundhed. Et centralt element i forordning (EU) nr. 1143/2014 om forebyggelse og håndtering af introduktion og spredning af invasive ikkehjemmehørende arter er listen over invasive ikkehjemmehørende arter, som er problematiske på EU-plan. Forordningen søger gennem forebyggelse, tidlig varsling og hurtig reaktion at beskytte oprindelig biodiversitet og at minimere og afbøde virkningerne af sådanne arter på menneskers sundhed og økonomi. Medlemsstaterne skal navnlig etablere overvågningssystemer og handlingsplaner.

D. Adgang og deling af fordele.

Efter vedtagelsen af Nagoyaprotokollen om adgang og fordeling af fordele forelagde Kommissionen et forslag i oktober 2012 med henblik på at fastsætte bindende krav for adgang til genressourcer i oprindelseslandet og sikre, at fordelene er retfærdigt og ligeligt fordelt. En aftale mellem Parlamentet og Rådet førte til vedtagelsen af forordning (EU) nr. 511/2014. I henhold til denne forordning kan genetiske ressourcer og traditionel viden, der er forbundet med sådanne ressourcer, kun overføres og anvendes i overensstemmelse med gensidigt vedtagne vilkår mellem brugerne (virksomheder, private samlere og institutioner) og myndighederne i oprindelseslandet.

E. Udnyttelse af og handel med vilde dyr og planter

CITES-konventionen regulerer den internationale handel, særligt (gen-) eksport og import af levende og døde dyr og planter samt dele og produkter heraf på grundlag af et system af tilladelser og certifikater. Grundforordningen (forordning (EF) nr. 338/97) om beskyttelse af vilde dyr og planter ved kontrol af handelen gennemfører CITES-konventionens mål, principper og bestemmelser i EU-lovgivningen. Når der foretages ændringer af den liste over arter, der er opført i bilagene til Rådets forordning (EF) nr. 338/97, f.eks. med henblik på at gennemføre beslutningerne fra CITES' partskonference, sker dette ved hjælp af en gennemførelsesforordning fra Kommissionen, som f.eks. gennemførelsesforordning (EU) nr. 2017/1915, som forbyder indførsel i EU af enheder af visse arter af vilde dyr og planter.

F. Biodiversitet i relation til dyrevelfærd

Kommissionen iværksatte handlingsplanen for dyrebeskyttelse og dyrevelfærd 2006-2010 ([COM\(2006\)0013](#)) for at styrke princippet om de tre R'er: erstatte, begrænse og forfine anvendelsen af dyr i forskning (replacing, reducing og refining). Direktiv 2010/63/EU om beskyttelse af dyr, der anvendes til videnskabelige formål, (ophæver direktiv 86/609/EØF) er baseret på det princip og trådte i kraft fra 1. januar 2013. Forordning (EF) nr. 1007/2009 har desuden til formål at sikre, at produkter, der hidrører fra sæler, ikke længere findes på EU-markedet.



G. Den marine biodiversitet

Den marine biodiversitet er omfattet af handlingsplanerne for biodiversitet for naturressourcer og fiskeri. Revisionen af EU's biodiversitetsstrategi understreger vigtigheden af, at havene og kystområderne er i »god økologisk tilstand«, hvis de skal støtte biodiversiteten. Desuden trådte havstrategirammedirektivet (2008/56/EF) om beskyttelse og bevarelse af havmiljøet i kraft i juli 2008. Det havde til formål at sikre en god miljøtilstand i EU's havområder inden 2020 og beskytte det ressourcegrundlag, som havrelaterede økonomiske og sociale aktiviteter afhænger af.

H. Skove

Skove udgør næsten 30 % af arealet under Natura 2000-netværket. EU har næsten 182 millioner hektar skov, der dækker 43% af dets landområde, og derfor har flere EU-foranstaltninger til formål at beskytte skovene. Tømmerforordningen (nr. 995/2010) fastsætter de forpligtelser, der påhviler operatører, der bringer træ og træprodukter i omsætning på EU-markedet. Den modvirker handelen med ulovligt fældet træ og træprodukter gennem en række vigtige forpligtelser og forbyder for første gang at bringe ulovligt fældet træ og træprodukter i omsætning på EU-markedet. En meddelelse fra Kommissionen med titlen »En ny EU-skovstrategi: for skove og den skovbaserede sektor« (COM(2013)0659) blev vedtaget i september 2013. Efterfølgende fremhævede Rådets konklusioner af 19. maj 2014 betydningen af den skovbaserede sektors betydning for EU og skovenes afgørende rolle med hensyn til at muliggøre strukturelle ændringer af samfundet i retning af biobaserede økonomier. I en [midtvejsrapport](#) om gennemførelsen af EU's skovstrategi blev det konkluderet, at der er gjort betydelige fremskridt hen imod 2020-målene.

I. Arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)

LULUCF-sektoren omfatter anvendelse af jord, træer, planter, biomasse og tømmer og har den særlige egenskab, at den ikke kun afgiver drivhusgasser, men også er i stand til at absorbere CO₂ fra atmosfæren. Indtil 2020 er medlemsstaterne forpligtet til i henhold til Kyotoprotokollen at sikre, at drivhusgasemissioner fra arealanvendelse opvejes af en ækvivalent absorption af CO₂, der gøres mulig ved hjælp af en yderligere indsats i sektoren. EU ønsker nu at indarbejde dette princip (den såkaldte »no-debit«-regel) i EU-retten for perioden 2021-2030 ved for første gang at indarbejde LULUCF i EU's emissionsreducerende indsats. Forordning (EU) 2018/841, der trådte i kraft den 9. juli 2018, om medtagelse af drivhusgasemissioner og -optag fra LULUCF i klima- og energirammen for 2030, gennemfører den aftale, der blev indgået af EU's ledere i oktober 2014 om, at alle sektorer bør bidrage til EU's emissionsreduktionsmål for 2030. I henhold til denne forordning bør drivhusgasemissionerne fra LULUCF i det mindste opvejes af en ækvivalent fjernelse af CO₂ fra atmosfæren i perioden 2021-2030.

J. Finansielle instrumenter

Siden 1992 har EU's dedikerede finansieringsinstrument for miljøet været LIFE-programmet. Naturbevarelse og biodiversitet er medtaget i delprogrammerne for de fire faser, der allerede er afsluttet. Den femte fase af LIFE-programmet, som blev indført ved forordning (EU) nr. 1293/2013, og som omfatter LIFE-perioden 2014-2020, består af to delprogrammer for klimaændringer og miljø. Der vil være et budget på 1 155



mio. EUR til rådighed for natur og biodiversitet som en del af delprogrammet for miljø. Andre midler til støtte af biodiversitet er blevet afsat i landbrugs- og fiskeripolitikkerne, samhørighedsfonden og strukturfondene og de flerårige programmer for forskning.

K. Den europæiske grønne pagt

Den 11. december 2019 forelagde den Kommissionen [den europæiske grønne pagt](#), som er en ambitiøs pakke foranstaltninger, der skal gøre det muligt for EU at blive kulstofneutralt inden 2050. Den europæiske grønne pagt indeholder [en køreplan](#) for at omdanne EU til en bæredygtig og konkurrencedygtig økonomi. Blandt de foreslåede foranstaltninger er [EU's biodiversitetsstrategi for 2030](#) (offentliggjort den 20. maj 2020) med foranstaltninger til at tackle de vigtigste årsager til tab af biodiversitet samt en ny EU-skovstrategi med foranstaltninger til støtte for skovrydningsfri værdikæder. Den nye biodiversitetsstrategi for 2030 tager fat på de fem vigtigste årsager til tab af biodiversitet (ændringer i areal- og havbrug, overudnyttelse, klimaændringer, forurening og invasive fremmede arter), fastsætter en forbedret forvaltningsramme for at udfylde de resterende huller, sikrer fuld gennemførelse af EU-lovgivningen og samler alle eksisterende bestræbelser.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Som medlovgiver har Parlamentet længe støttet EU's beskyttelse af biodiversitet og klimaændringspolitikker. I september 2010 vedtog Parlamentet en [beslutning om gennemførelse af lovgivningen, der tager sigte på bevarelse af biodiversitet](#) i lyset af målet efter 2010. Der blev udtrykt dyb bekymring over, at den internationale politiske dagsorden ikke på nogen måde prioriterer opbremsningen af tabet af biodiversitet, og der blev opfordret til forbedret forvaltning af biodiversitet i både interne og eksterne sammenhænge.

I november 2016 vedtog Europa-Parlamentet en [beslutning om handlingsplanen for bekæmpelse af ulovlig handel med vilde dyr og planter](#) for at begrænse denne organiserede og ødelæggende kriminalitet, der udgør en trussel mod biodiversiteten ved at bringe mange arter til randen af udryddelse. Handlingsplanen indeholder tre prioriteringer: forebyggelse, håndhævelse og samarbejde. Betydningen af det globale samarbejde mellem oprindelseslande, transitlande og bestemmelseslande blev understreget. I [oktober 2016](#) og [oktober 2017](#) vedtog Parlamentet beslutninger om Kommissionens tilladelse til genetisk modificerede frø (GMO'er) — majs, sojabønner, osv. — og om indsatsen for at fremme forbuddet mod medlemsstaternes dyrkning af GMO'er i overensstemmelse med målet om at beskytte biodiversitet, natur og jordbund.

I sin beslutning af 14. oktober 2015 med titlen »[På vej til en ny international klimaaftale i Paris](#)« mindede Europa-Parlamentet om, at klimaændringerne fremskynder tab af biodiversitet og opfordrede til, at der indgås en aftale, som indebærer en »en samlet indsats fra alle sektorer«, og bemærkede, at »arealanvendelse [...] har store omkostningseffektive muligheder for afbødning og fremme af modstandsdygtigheden«.

I Parlamentets [beslutning af 16. januar 2020 om det 15. møde i partskonferencen under konventionen om den biologiske mangfoldighed \(COP15\)](#) understregedes behovet for at øge ambitionsniveauet og rummeligheden og forbedre den måde, den globale biodiversitetsramme efter 2020 fungerer på.



Parlamentet understregede også i sin [beslutning af 8. oktober 2020](#) om en ny EU-skovstrategi den afgørende rolle, som EU's skovstrategi for perioden efter 2020 og den europæiske grønne pagt spiller for opfyldelsen af målene i Parisaftalen og FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling.

Endelig understregede Parlamentet i sin beslutning af 22. oktober 2020 med henstillinger til Kommissionen om [en EU-retlig ramme for at standse og vende den EU-anførte globale skovrydning](#), at handels- og investeringspolitikken skal revideres for at tackle den globale skovrydningsudfordring på en mere effektiv måde ved at skabe lige vilkår på globalt plan og tage hensyn til forbindelsen mellem handelsaftaler og global biodiversitet samt skovøkosystemer.

Georgios Amanatidis
12/2020

