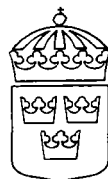


Utrikesutskottets yttrande

1993/94:UU3y

Strategi för biologisk mångfald



1993/94
UU3y

Till jordbruksutskottet

Jordbruksutskottet har den 9 november 1993 beslutat bereda utrikesutskottet tillfälle yttra sig över bilaga 2 från Utrikesdepartementet i proposition 1993/94:30 om strategi för biologisk mångfald jämte följdmotionerna Jo6, yrkande 5, och Jo7, yrkande 8.

Utskottet yttrar sig i det följande över *dels* proposition 1993/94:30, bilaga 2, *dels* följande med anledning av proposition 1993/94:30 väckta motioner: 1993/94:Jo6 av Annika Åhnberg (-), yrkande 5 och 1993/94:Jo7 av Jan Jennehag m.fl. (v), yrkande 8.

Propositionen

Sammanfattning av propositionen

Huvuddelen av propositionen (bil. 1) avser ett förslag om en svensk strategi med grundläggande principer för bevarande av biologisk mångfald och hållbart nyttjande av biologiska resurser. Strategin innebär att miljömålen skall ges samma vikt och betydelse som skilda ekonomiska överväganden i syfte att bygga mänsklig verksamhet på ekologisk grund. En helhetssyn skall tillämpas vad gäller åtgärder för att upprätthålla ekologiska processer och säkra arternas långsiktiga överlevnad.

I propositionens bilaga 2 (Utrikesdepartementets ansvarsområde) redogörs för de nya förutsättningar som kommer att råda för de svenska insatserna till stöd för utvecklingsländernas åtgärder för att bevara och hållbart nyttja den biologiska mångfalden mot bakgrund av de nya förutsättningar som konventionen om biologisk mångfald medför. En utredning aviseras i frågan.

Biologisk mångfald och u-landsbistånd (prop. 30, bil. 2)

Vid Förenta nationernas konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro år 1992 undertecknades konventionen om biologisk mångfald. Vid konferensen antogs också ett handlingsprogram för miljö och utveckling (Agenda 21), ett principdokument på skogsområdet samt den s.k. Riodeklarationen. Vidare undertecknades en konvention om

klimatförändringar. I Riodeklarationens första princip sägs att i strävan mot en hållbar utveckling står människan i centrum. Hon har rätt till ett hälsosamt och rikt liv i samklang med naturen.

Regeringen har i propositionen 1992/93:227 föreslagit ett godkännande av konventionen om biologisk mångfald. Konventionen innebär bl.a. ett åtagande att föra en samlad politik för att bevara den biologiska mångfalden och att redovisa denna politik för konventionens partskonferens. I föreliggande proposition (prop. 1993/94:30) föreslås att riksdagen godkänner en svensk strategi för bevarande av biologisk mångfald.

Den största biologiska mångfalden finns i utvecklingsländerna. Huvuddelen av jordens växtgenetiska resurser av betydelse för livsmedelsproduktion och jordbruk återfinns också i u-landsregioner. Denna rika mångfald är på många håll utsatt för allvarliga hot genom utarmning. Bland orsakerna märks brister i ägande- och nyttjanderättsstrukturer. De ekonomiska motiven för utvecklingsländerna att investera i en bevarad biologisk mångfald har varit svaga. De genetiska resurserna har varit fritt tillgängliga.

Konventionen om biologisk mångfald innebär en förändring. Dess ikraftträdande skapar förutsättningar för framväxten av ekonomiska incitament för u-länderna att bevara den biologiska mångfalden. Det internationella flödet av genetiska resurser skall, enligt konventionen, baseras på ömsesidigt överenskomna villkor. Dessa villkor skall leda till en rimlig och rättvis fördelning av resultat och vinster som uppstår av utnyttjandet av u-ländernas rika genresurser. Den biologiska mångfalden kan härigenom bli en för u-länderna väsentlig och av i-länderna efterfrågad tillgång av betydande ekonomiskt värde.

Utvecklingen av det kommersiella utnyttjandet av u-ländernas genetiska resurser har hittills i första hand skett i i-länderna. Trenden kan förväntas fortsätta i takt med bioteknikens utveckling och dess växande tillämpning i industrin.

U-länderna har under förhandlingarna om konventionen om biologisk mångfald markerat sitt starka intresse av att bygga upp den egna kapaciteten att själva förädla de genetiska resurserna. Tekniskt samarbete har mot denna bakgrund betonats i konventionen. Stöd till tekniköverföring till u-länderna har framhållits som en väsentlig uppgift för konventionens finansiella mekanism.

Landstudier om biologisk mångfald har genomförts i ett flertal u-länder. Bl.a. har Sverige finansierat en sådan studie i Uganda. Sverige har också i den förberedande kommittén inför UNCED och inom FAO tagit initiativ till att genomföra särskilda fördjupade landstudier om de växtgenetiska resurserna av betydelse för livsmedelsproduktionen och jordbruket. De avses ingå som ett led i förberedelserna för 1995 års konferens inom FAO:s ram om växtgenetiska resurser och bidra till utvecklingen av nationella aktionsplaner på detta område. Sverige har lämnat särskilt stöd till utvecklingsländernas förberedelser inför konferensen.

Åtgärder för bevarande och hållbart nyttjande med aktivt deltagande av lokalbefolkningar måste, enligt propositionen, kopplas till program för att öka den egna andelen av resultat och vinster av nyttjandet av de genetiska resurserna.

I u-länder som förfogar över ett rikt genetiskt material av betydelse för jordbruket och livsmedelsproduktionen blir kopplingen till växtförädling och utsädesproduktion av central betydelse. Prospekteringsprogram kan utvecklas till att innefatta aktiviteter för förädling och vidareutveckling samt marknadsföring av de genetiska resurserna. Det första ledet i förädlingsarbetet, efter den taxonomiska beskrivningen, utgörs av en karakterisering av resurserna. Denna kan vara av ekologisk såväl som kemisk art.

Bevarandet av de genetiska resurserna kan ske i särskilda genreservat underkastade områdesskydd. Det kan också kopplas till ett hållbart nyttjande av skogen som är förenligt med bevarande av den biologiska mångfalden.

U-ländernas ansträngningar att bevara den biologiska mångfalden måste ske i samklang med strävandena till en ekonomisk och social utveckling som kan försörja ländernas innevånare. Naturresurserna bör brukas på ett sådant sätt att den biologiska mångfalden inte reduceras eller att ekosystemens funktion hotas. Det ställer krav på i synnerhet utvecklingen av de areella näringarna, vilka i dag på många håll i u-länderna utarmar den biologiska mångfalden.

En utveckling av de areella näringarna baserad på traditionella brukningsmetoder och med aktivt deltagande av lokala samhällen blir en viktig komponent i u-ländernas ansträngningar att bevara den biologiska mångfalden. Införsel och användning av ny teknik för högre varaktig avkastning i jordbruket måste ske efter prövning av effekterna på den biologiska mångfalden och på ekosystemens funktion.

Majoriteten av de flesta u-länders befolkningar bor på landsbygden och är beroende av den egna biologiska mångfalden, särskilt de lokala växtsorternas och lantrasernas genetiska mångfald, för sin försörjning. Ursprungsbefolkningar i många u-länder bygger sin existens på de naturliga skogsekosystemens rika biologiska resurser. Bevarandet av den biologiska mångfalden är inbyggd i deras kulturer och i deras samhällsorganisation.

De multilaterala biståndsorganen gör betydande insatser på den biologiska mångfaldens område. Av särskild vikt inom jordbrukssektorn är den konsultativa gruppen för internationell jordbruksforskning (CGIAR), vilken har många regionala forskningscentra med välfyllda genbanker. Konventionens effekter på CGIAR:s funktioner kan förväntas bli betydande. Detta bl.a. till följd av ett svenskt initiativ i FAO, som har lett till beslut om att inom ramen för förberedelserna för FAO:s konferens om växtgenetiska resurser år 1995 inleda överläggningar om villkoren för tillträde till i första hand utvecklingsländernas växtgenetiska resurser.

Det svenska utvecklingsbiståndet, som kanaliseras direkt till enskilda u-länder via SIDA och SAREC, innefattar program till stöd för u-ländernas arbete för att bevara den biologiska mångfalden. Inom

ramen för detta bilaterala utvecklingssamarbete lämnar Sverige stöd till en utveckling i linje med konventionen om biologisk mångfald. Som exempel kan nämnas det 20-åriga projekt som de fem nordiska länderna gemensamt stödjer i syfte att bygga upp en regional genbank för några länder i södra Afrika.

Ikraftträdandet av konventionen om biologisk mångfald öppnar nya möjligheter för u-länderna att utveckla aktiviteter som leder till ett lönsamt nyttjande av deras rika genetiska resurser. U-ländernas möjligheter att förädla de egna genetiska resurserna är kopplat till tekniköverföring från i-länderna i enlighet med konventionen.

Mot bakgrund av frågans betydelse och omfattning föreslås i propositionen att en utredning bör göras av det svenska biståndet och det svenska agerandet i den internationella normbildningen, i första hand inom FN-systemet. Regeringen avser att återkomma till denna fråga i ett mer övergripande sammanhang.

Motionerna

I motion 1993/94:Jo6 av Annika Åhnberg (-), yrkande 5, anföras med anledning av regeringens förslag om tillsättandet av en utredning att det är viktigt att inte enbart avsändaren av stöd utan också mottagarna kommer till tals. Motionären menar därför att riksdagen bör ge regeringen till känna att det i utredningen bör ingå företrädare för några av de utvecklingsländer som Sverige har bilateralt samarbete med.

Enligt motion 1993/94:Jo7 av Jan Jennehag m.fl. (v), yrkande 8, bör riksdagen besluta att bevarandet av den biologiska mångfalden skall vara ett övergripande mål i alla slags åtaganden och projekt som berör tredje världens länder.

Utskottet

Vid Förenta nationernas konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro år 1992 (UNCED) undertecknades konventionen om biologisk mångfald. Under konferensen antogs också ett handlingsprogram för miljö och utveckling (Agenda 21), ett principdokument på skogsområdet samt den s.k. Riodeklarationen. Vidare undertecknades en konvention om klimatförändringar.

Genom Riokonferensen och de deklARATIONER och konventioner som där antogs har världssamfundet för första gången bekräftat att utveckling, som äger rum inom ramen för ekosystemets bärighet, utgör en långsiktig mellanstatlig målsättning.

Under konferensen presenterade Sverige, ensamt eller tillsammans med övriga nordiska stater, förslag och tog initiativ i många viktiga frågor. Bl.a. gällde detta frågan om biologisk mångfald. Det får anses vara en betydande framgång att en konvention i detta ämne, som i huvudsak uppfyller de svenska förhandlingsmålen, kunde undertecknas i Rio av en överväldigande majoritet av världens stater. Sverige, liksom övriga deltagare i UNCED, står nu inför uppgiften att nationellt och internationellt följa upp de åtaganden som gjordes i Rio.

Utskottet har tidigare konstaterat, att regeringen på olika sätt vidtagit åtgärder för att förverkliga Riobesluten i Sverige och för att befrämja det internationella uppföljningsarbetet. Detta måste enligt utskottets mening vara ett högprioriterat mål i den långsiktiga processen mot en global, miljömässigt hållbar utveckling.

Regeringen har i propositionen 1992/93:227 föreslagit ett godkännande av konventionen om biologisk mångfald. Konventionen innebär bl.a. ett åtagande att föra en samlad politik för att bevara den biologiska mångfalden och att redovisa denna politik för konventionens partskonferens. I föreliggande proposition (prop. 1993/94:30) föreslås att riksdagen godkänner en svensk strategi för bevarande av biologisk mångfald.

Utskottet delar den i propositionen (bil. 2) framförda synpunkten att konventionen om biologisk mångfald skapar förutsättningar för framväxten av ekonomiska incitament för u-länderna att bevara den biologiska mångfalden.

Utskottet anser också, i likhet med vad som anförs i propositionen, att u-ländernas ansträngningar att bevara den biologiska mångfalden måste ske i samklang med strävandena till en ekonomisk och social utveckling. Ett aktivt deltagande av de lokala samhällena bör härvid vara ett viktigt element med tanke på att den biologiska mångfalden i många u-länder är nära kopplad till traditionella kulturella aspekter och den lokala samhällsstrukturen. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att kvinnornas roll i miljöarbetet, framför allt genom deras erfarenheter i jordbruket och i livsmedelsproduktionen, är betydande. Det är också viktigt att ställa långtgående krav på de storföretag som verkar i u-länderna.

Enligt utskottets uppfattning utgör de landstudier om biologisk mångfald, vilka Sverige på olika sätt verkar för, ett betydelsefullt steg vid genomförandet av konventionens målsättningar. Sverige lämnar också stöd till en utveckling i linje med konventionen om biologisk mångfald inom ramen för det bilaterala utvecklingssamarbetet.

I propositionen (bil. 2) föreslås, med hänsyn till frågans betydelse och omfattning, att en utredning om det svenska utvecklingsbiståndet mot bakgrund av bl.a. konventionen om biologisk mångfald bör göras. Utskottet, som tagit del av vad som i denna del av propositionen anförts om behovet av en utredning, delar regeringens bedömning härvidlag.

I motion 1993/94:Jo6 (-), yrkande 5, framförs att det i den nämnda utredningen bör ingå företrädare för några av de utvecklingsländer som Sverige har bilateralt samarbete med.

Enligt utskottets uppfattning är det av betydelse att också mottagarländernas synpunkter beaktas i sammanhanget. Utskottet vill dock framhålla att det ankommer på regeringen att avgöra formerna härför.

Med det anförda anser utskottet att motion 1993/94:Jo6 (-), yrkande 5, kan besvaras.

Enligt motion 1993/94:Jo7 (v), yrkande 8, bör riksdagen besluta att bevarandet av den biologiska mångfalden skall vara ett övergripande mål i alla slags åtaganden och projekt som berör tredje världens länder.

1993/94:UU3y

Utskottet har återkommande behandlat frågan om de biståndspolitiska målen, senast i bet. 1992/93:UU15. Utskottet anförde därvid bl.a. följande.

Riksdagen har många gånger fastslagit det svenska biståndets övergripande mål: att höja de fattiga folkens levnadsnivå. Inom ramen för detta mål skall biståndet bidra till resurstillväxt, ekonomisk och social utjämning, ekonomisk och politisk självständighet, en demokratisk samhällsutveckling samt framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön. Dessa mål utgör en enhet. De förstärker och kompletterar varandra och har ingen inbördes rangordning.

Miljömålet innefattar, enligt utskottets uppfattning, också det mål om biologisk mångfald i biståndssamarbetet som yrkandet avser.

Med det anförda anser utskottet att motion 1993/94:Jo7 (v), yrkande 8, kan besvaras.

Stockholm den 18 november 1993

På utrikesutskottets vägnar

Daniel Tarschys

I beslutet har deltagit: Daniel Tarschys (fp), Pierre Schori (s), Alf Wennerfors (m), Inger Koch (m), Mats Hellström (s), Pär Granstedt (c), Karl-Erik Svartberg (s), Nils T Svensson (s), Lars Moquist (nyd), Viola Furubjelke (s), Kristina Svensson (s), Håkan Holmberg (fp), Hans Hjortzberg-Nordlund (m), Alwa Wennerlund (kds) och Lars-Olof Karlsson (s).