



Riksrevisionens rapport Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet Riksrevisionens granskning av samarbetet inom Arktiska rådet och miljöfrågor i Arktis. Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden, främst med hänvisning till pågående arbete och aviserade insatser från regeringen.

I betänkandet finns tre reservationer (C, V), varav en motivreservation.

Behandlade förslag

Skrivelse 2015/16:34.

Tre yrkanden i följdmotioner.

16 yrkanden i motioner från allmänna motionstiderna 2014 och 2015.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Granskningen	5
Övriga motioner	12
Reservationer	13
1. Granskningen, punkt 1 (C)	13
2. Miljöskydd i Arktis, punkt 2 (C)	14
3. Miljöskydd i Arktis, punkt 2 – motiveringen (V)	15
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Skrivelsen.....	17
Följdmotionen	17
Motioner från allmänna motionstiden 2014/15	17
Motioner från allmänna motionstiden 2015/16	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Granskningen

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:3268 av Kerstin Lundgren (C) yrkandena 1 och 3,

2015/16:2601 av Ulf Berg m.fl. (M) yrkande 9 och

2015/16:2971 av Karin Enström m.fl. (M) yrkande 14.

Reservation 1 (C)

2. Miljöskydd i Arktis

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:3268 av Kerstin Lundgren (C) yrkande 2 och

2015/16:3019 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 1 och 2.

Reservation 2 (C)

Reservation 3 (V) – motiveringen

3. Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2015/16:34 till handlingarna.

4. Övriga motioner

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:605 av Lars Tysklind (FP) yrkandena 1–4 och 6–8,

2014/15:1729 av Désirée Pethrus (KD),

2015/16:722 av Jan Lindholm (MP) yrkandena 1 och 2 samt

2015/16:2187 av Mathias Tegnér (S).

Stockholm den 11 februari 2016

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Olle Thorell (S), Sofia Arkelsten (M), Julia Kronlid (SD), Margareta Cederfelt (M), Pyy Niemi (S), Kerstin Lundgren (C), Valter Mutz (MP), Göran Pettersson (M), Krister Örnfjäder (S), Björn Söder (SD), Birgitta Ohlsson (L), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Maria Andersson Willner (S) och Jamal Mouneimne (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2015/16:34 Riksrevisionens rapport Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar och en motion som väckts med anledning av skrivelsen. I betänkandet behandlas också ett antal motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2014 och 2015 som berör Arktis.

Som ett led i beredningen av ärendet besökte riksrevisor Ulf Bengtsson utskottet den 14 januari 2016 för att närmare redogöra för Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Samma dag informerade ambassadör Andrés Jato utskottet om regeringens skrivelse med anledning av rapporten.

Bakgrund

Riksrevisionen överlämnade enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. den 14 april 2015 granskningsrapporten Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar (RiR 2015:8) till riksdagen. Underlaget till rapporten har producerats tillsammans med revisionsmyndigheterna i fyra andra medlemsstater i Arktiska rådet: Norge, Ryssland, Danmark och USA. Resultatet av den internationella granskningen presenteras i rapporten Arktiska rådet: Perspektiv på ett Arktis i förändring, rådets arbete och största utmaningar, som återfinns som bilaga till Riksrevisionens rapport (RiR 2015:8).

Den 5 maj 2015 överlämnade riksdagen Riksrevisionens granskningsrapport till regeringen. Med anledning av rapporten överlämnade regeringen skrivelsen Riksrevisionens rapport Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar (skr. 2015/16:34) till riksdagen den 29 oktober 2015.

Utskottet behandlade våren 2014 regeringens skrivelse med anledning av Riksrevisionens rapport om Sverige i Arktiska rådet (skr. 2013/14:50, bet. 2013/14:UU14). Vissa av de frågor som tas upp i den nu aktuella skrivelsen behandlades även i det betänkandet.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen återger regeringen kortfattat de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i granskningsrapporten. Regeringen redovisar vidare sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser samt redogör för vilka åtgärder som regeringen har vidtagit eller avser att vidta med anledning av dessa iakttagelser.

Utskottets överväganden

Granskningen

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen konstaterar att den arktiska regionen står inför stora utmaningar. Issmältningen hotar att få allvarliga konsekvenser för ekosystemet och för ursprungsbefolkningarnas levnadsbetingelser. Samtidigt ökar möjligheterna att utvinna naturresurser i området, och kortare transportvägar öppnar sig mellan Europa och Asien. Förväntningarna är stora på att Arktiska rådet ska bidra till att möta utmaningarna på ett klokt sätt. Rådet har funnits sedan 1996 och Sverige har varit med från början. Någon extern granskning av Arktiska rådet har inte gjorts tidigare. Därför beslutade revisionsmyndigheterna i fem av medlemsländerna¹ i oktober 2012 att göra en gemensam granskning av rådets arbete.

Riksrevisionens övergripande iakttagelse från den internationella granskningen är att Arktiska rådet är ett värdefullt forum för internationella diskussioner och förhandlingar i arktiska frågor och för att producera vetenskapligt grundad kunskap om utvecklingen i Arktis. Riksrevisionen har dock ett antal specifika synpunkter på verksamheten.

- Arktiska rådets organisatoriska struktur är i sina grundläggande drag oförändrad sedan rådets tillkomst. Samtidigt har verksamheten räknat i antalet pågående projekt ökat kraftigt, och rådet arbetar i dag med betydligt fler ämnesområden än tidigare. Den organisatoriska effektiviteten i rådets nuvarande organisation har varit föremål för återkommande diskussion, men några stora förändringar har inte gjorts.
- Arktiska rådet finansierar sin verksamhet genom frivilliga bidrag från medlemsstaterna till enskilda projekt; någon central finansiering finns inte. Enligt några av arbetsgrupperna har detta lett till att lågprioriterade projekt har startats bara för att de har haft finansiering. I dag finns ingen överblick över rådets totala finansiering och kostnader.
- Det pågår för närvarande ca 80 projekt inom Arktiska rådet. Arbetsgrupperna identifierar nya projekt och prioriteringar diskuteras i ämbetsmannakommittén. Det saknas dock en tydlig mekanism för att prioritera mellan de olika arbetsgrupperna.
- Arktiska rådet ger rekommendationer till medlemsstaterna i form av ministerdeklarationer och rapporter från arbetsgrupper och s.k. task forces. Rekommendationerna är inte bindande men återger medlemsstaternas samlade mening. De är allmänt formulerade och går inte att översätta direkt till konkreta åtgärder. Medlemsländerna har ingen skyldighet att

¹ Sverige, Danmark, Norge, Ryssland och USA.

rapportera till rådet i vilken utsträckning de genomför rådets rekommendationer. Vidare saknar de nationella regeringarna mekanismer för att följa upp om ansvariga myndigheter i respektive land överväger och genomför rekommendationerna.

- Genom Arktiska rådet har medlemsstaterna förhandlat fram två avtal som vissa av medlemsstaterna beskriver som bindande. Dessa avtal är Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic från 2011 och Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic från 2013. Avtalen uppmanar de arktiska staterna att samarbeta, genomföra gemensamma övningar och utbyta information. Avtalen innebär dock inte några förpliktelser för medlemsstaterna att ställa upp med resurser om en olycka skulle inträffa.

Utifrån dessa iakttagelser rekommenderar Riksrevisionen att regeringen tar följande initiativ i Arktiska rådet.

- Effektivisera den organisatoriska uppbyggnaden av rådets arbete.
- Skapa överblick över rådets totala finansiering och kostnadsutfall. Detta skapar förutsättningar för en samlad ekonomisk uppföljning av rådets arbete.
- Effektivisera de administrativa processerna för att prioritera mellan olika projektförslag. Nuvarande processer säkerställer inte att resurserna kanaliseras till de mest angelägna projekten.
- Förbättra medlemsländernas uppföljning av genomförandet av rådets rekommendationer. Den svenska regeringen har tidigare vidtagit sådana åtgärder, men mycket återstår för att kunna ge en överblick över läget och därmed den praktiska nyttan av rådets rekommendationer.

Regeringens skrivelse

Regeringen lämnar följande kommentarer med anledning av Riksrevisionens rekommendationer.

Den organisatoriska uppbyggnaden av Arktiska rådets arbete

Regeringen delar delvis Riksrevisionens syn att det finns ett behov av effektivisering av rådets organisatoriska uppbyggnad. Däremot delar inte regeringen Riksrevisionens beskrivning att inga betydande förändringar skulle ha genomförts sedan rådets tillkomst. Som Riksrevisionen påpekar påbörjades flera organisatoriska reformer under det svenska ordförandeskapet (2011–2013). Då togs det för första gången fram en kommunikationsstrategi, inklusive en ny webbplats för rådet. Efter förhandlingar etablerades även ett permanent sekretariat i Tromsø. Det permanenta sekretariatet har för närvarande nio personer anställda, och dess främsta uppgifter är att underlätta arbetet för ordförandeskapslandet och främja kontinuitet i rådets arbete.

Sekretariatet erbjuder även administrativt stöd till arbetsgrupperna, vilket är särskilt viktigt för de arbetsgrupper som saknar egna permanenta sekretariat.

Under 2014 sjösatte det kanadensiska ordförandeskapet tillsammans med sekretariatet ett nytt rapporteringsinstrument, Open Access Archive, för att öka tillgängligheten och åtkomsten för allmänheten till merparten av rapporterna från arbetsgrupperna och task forces samt dokument från ämbetsmannakommitténs möten.

Regeringen verkar för att arbetsgruppernas roll i Arktiska rådet stärks och för utökad samordning och samverkan mellan ämbetsmannakommittén och arbetsgrupperna. Genom att verka för att grupperna ges tydligare mandat och uppdrag kan regeringen bidra till en tydligare ansvarsfördelning och mindre överlappande ansvar. Regeringen har även fört fram förslag om att utöka antalet möten i ämbetsmannakommittén för att förbättra styrningen av arbetsgrupperna. Möten mellan ordförandena för de sex arbetsgrupperna och ordförandeskapet är exempel på ett initiativ som tagits för att förbättra samverkan och informationsflöden mellan arbetsgrupperna. Exekutivmöten föregår plenarmöten och utgör ett instrument för effektivare beslutsfattande. Rådets arbetsformer diskuteras numera återkommande under exekutivmötena. På dessa möten deltar representanter från ämbetsmannakommittén från varje medlemsland och representanter från ursprungsbefolkningarna.

Samtidigt som regeringen delar synen på ett visst behov av förändring, understryker man att det bör beaktas att Arktiska rådet är ett internationellt förhandlings- och samarbetsorgan där beslut fattas med konsensus och där inte endast en enskild stat kan driva igenom grundläggande förändringar av den organisatoriska uppbyggnaden.

Överblick över Arktiska rådets finansiering och kostnadsutfall

De arktiska medlemsstaterna bidrar årligen med medel som finansierar det permanenta sekretariatets verksamhet. Under det svenska ordförandeskapet (2011–2013) inleddes förhandlingar för att inrätta en gemensam budget för sekretariatet. Under det kanadensiska ordförandeskapet (2013–2015) utvecklades ett system för budgetuppföljning för sekretariatet. Sekretariatet redovisar således numera budgeten och återrapporterar denna till ämbetsmannakommittén. Åtgärderna har lett till en god kostnadsuppfattning och ekonomisk uppföljning av sekretariatets arbete.

Regeringen instämmer med Riksrevisionen att det ibland läggs ned stort arbete på att hitta finansieringskällor för projekt samt att det är olyckligt att projekt behöver avbrytas på grund av att det saknas finansiering. Regeringen framhåller det arbete som pågår inom Arktiska rådet för att öka den finansiella transparensen och minska tiden som läggs ned på att söka projektf finansiering. Sedan december 2014 finns det ett instrument för att fördela finansiellt stöd till prioriterade projekt inom Arktiska rådet kallat Project Support Instrument (PSI). Instrumentet förvaltas av Nordiska miljöfinansieringsbolaget (Nefco). Medlemmarna bidrar frivilligt till instrumentet, vilket Sverige, Ryska

federationen, Norge, Island, Finland, USA och Samerådet har valt att göra. Regeringen konstaterar att förutsättningarna för att bedriva vetenskapliga projekt inom ramen för Arktiska rådet till stor del är avhängigt av nationell finansiering men att instrumentet PSI är ett välkommet bidrag för att förbättra finansieringsmöjligheterna.

Prioritering av projekt och arbetsgrupper

Regeringen konstaterar att ministerdeklarationer och ordförandeskapsprogram anger prioriteringar för rådets kommande tvååriga arbete. Arbetsgrupperna bryter sedan ned detta i tvååriga arbetsplaner och därutöver, i vissa fall, i strategiska planer och operativa riktlinjer. Ämbetsmannakommittén godkänner riktlinjer för arbetsgrupperna och för task forces och kan justera mandaten för arbetsgrupperna. Därutöver finns de nationella strategierna.

Sverige stöder det arbete som det nuvarande ordförandeskapslandet USA har inlett när det gäller en strukturell översyn av relationen mellan ämbetsmannakommittén och arbetsgrupperna. Mer samordnade processer bör eftersträvas och arbetsplanerna för arbetsgrupperna standardiseras i syfte att underlätta jämförelse och förenkla samordning av kort- och långsiktig planering inom och mellan grupperna.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens observation att det saknas en mekanism för att prioritera mellan olika delar av rådets arbete tvärs över arbetsgrupper och task forces, vilket bl.a. kan leda till brist på experter och resurser. Det kanadensiska ordförandeskapet (2013–2015) utvecklade en databas som ett instrument för att inventera och följa projekten. Databasen innehåller alla pågående projekt inom Arktiska rådet. Sekretariatet uppdaterar databasen två gånger om året inför ämbetsmannakommittémötena. Den ger en god överblick över projekten status, målsättning och tidsramar. Regeringen anser att databasen är en god början till att skapa bättre överblick över den stora mängd projekt som pågår inom Arktiska rådet och att den därigenom på sikt kan bidra till en bättre fördelning av resurser.

Medlemsländernas uppföljning av Arktiska rådets rekommendationer

Regeringen delar Riksrevisionens uppfattning att regeringen bör säkerställa att rekommendationer från Arktiska rådet bedöms, att det görs en prioritering och att rekommendationerna i relevanta fall genomförs i Sverige.

Berörda departement ansvarar för genomförande av rekommendationer själva eller genom relevanta myndigheter. Regeringen anser att den nationella ansvarsfördelningen är tydlig. Utrikesdepartementet har ett övergripande samordningsansvar som syftar till att rekommendationer tas om hand inom Regeringskansliet.

Arktiska rådet ska sträva efter att anta rekommendationer som är möjliga att genomföra på nationell nivå, i internationella processer och i den egna organisationen samt följa upp att så sker. De icke-bindande rekommendationerna utgår från ministerdeklarationer som fastställs vartannat

år och från rapporter från arbetsgrupper och task forces. Arbetsgrupperna har ålagts att följa upp rekommendationer och återrapportera till ämbetsmannakommittén. I flera fall finns genomförandeplaner för rekommendationer inom arbetsgrupperna.

Frågan om uppföljning av genomförande av avtal och projekt på nationell nivå har diskuterats mellan medlemsländerna men man har ännu inte enats om att införa ett strukturerat system. Omfattningen av den nationella uppföljningen och återrapporteringen till rådet ska medlemsländerna själva besluta om. Regeringen anser att Sverige på ett adekvat sätt följer upp rekommendationerna genom återrapportering till arbetsgrupperna och vidare till ämbetsmannakommittén.

Motionerna

Moderaterna understryker i kommittémotionerna 2015/16:2971 av Karin Enström m.fl. yrkande 14 och 2015/16:2601 av Ulf Berg m.fl. yrkande 9 att Arktis säkerhetspolitiska betydelse blir större i och med klimatförändringarna som kan göra det mer ekonomiskt lönsamt att utvinna naturresurser i området och i och med att nya handelsvägar öppnas som ett resultat av smältande havsisar. Denna utveckling kräver ett förstärkt internationellt samarbete, bl.a. i Arktiska rådet, för att minska risken för konflikter och för att hantera potentiella miljörisiker. Det är också av yttersta vikt att samarbetet i Arktis fortsätter att präglas av en låg konfliktnivå och ett brett samförstånd. Det är därför viktigt att förbättra uppföljningen av medlemsländernas genomförande av Arktiska rådets rekommendationer. Oavsett vilken utmaning vi talar om måste regeringen arbeta för att säkerställa att Arktis förblir ett säkerhetspolitiskt lågspänningsområde.

Centerpartiet föreslår i kommittémotion 2015/16:3019 av Kerstin Lundgren m.fl. yrkande 1 att Sverige ska utveckla en strategi för att skydda den marina känsliga miljön i Arktis. Sverige bör också, enligt yrkande 2, verka för ett bindande internationellt avtal om säkra fartygsvägar i Arktisområdet. I motion 2015/16:3268 av Kerstin Lundgren yrkande 1 understryks vikten av att Sverige verkar för att förbättra uppföljningen av medlemsländernas genomförande av Arktiska rådets rekommendationer. Vidare föreslås att regeringen tar fram en handlingsplan för det Arktiska området och att regeringen årligen redogör för verksamheten inom Arktis- och Barentssamarbetena i en skrivelse till riksdagen (yrkandena 2 och 3).

Utskottets överväganden

Granskningen

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av Arktiska rådet med rekommendationer om vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar. Samarbetet mellan de arktiska staterna är mycket viktigt i en tid då områdets strategiska betydelse ökar. Den arktiska regionen genomgår omfattande

förändringar. Dessa förändringar, inte minst inom klimatområdet, skapar nya utmaningar men också möjligheter som Sverige måste förhålla sig till och påverka. Utskottet delar Riksrevisionens uppfattning att Arktiska rådet är ett värdefullt forum för internationella diskussioner och förhandlingar i arktiska frågor och för att producera vetenskapligt grundad kunskap om utvecklingen i Arktis. I likhet med vad som anförs i en motion vill utskottet understryka vikten av att samarbetet i Arktis fortsätter att präglas av en låg konfliktnivå och ett brett samförstånd.

Utskottet noterar att vissa förändringar av rådets organisation redan skett i linje med Riksrevisionens rekommendationer, inte minst under det svenska ordförandeskapet i Arktiska rådet 2011–2013. Då inrättades bl.a. ett permanent sekretariat med säte i Tromsø. Det har också inrättats ett instrument för att fördela finansiellt stöd till prioriterade projekt kallat Project Support Instrument, PSI. Utskottet utgår från att regeringen även fortsättningsvis aktivt verkar för förbättringar av Arktiska rådets verksamhet och organisation i linje med Riksrevisionens rekommendationer för att säkerställa att rådet förblir ett effektivt forum för samarbete om arktiska frågor. Eftersom underlaget för Riksrevisionens granskningsrapport gjorts i samarbete mellan revisionsmyndigheterna i fem av de åtta medlemsstaterna (Sverige, Norge, Danmark, Ryssland, USA) och med ytterligare två som observatörer (Kanada och Finland) bör det finnas ett brett intresse från medlemsstaterna att lyfta dessa frågor och vidta åtgärder för att förbättra organisationens effektivitet i linje med den internationella granskningens iakttagelser.

Utskottet vill, liksom vid behandlingen av Riksrevisionens granskning av Sverige i Arktiska rådet våren 2014, understryka vikten av att regeringen säkerställer att rekommendationer från Arktiska rådet bedöms, prioriteras mellan och i relevanta fall genomförs i Sverige (bet. 2013/14:UU14). Det framgår av skrivelsen att regeringen anser att så sker genom Sveriges återrapportering till Arktiska rådets arbetsgrupper och vidare till ämbetsmannakommittén. Utskottet noterar att efter ministermötet 2013, som genomfördes under svenskt ordförandeskap, beslutade regeringen i regleringsbrevet för 2014 för Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och SMHI att respektive myndighet skulle redovisa hur den följt upp de slutsatser och rekommendationer som antogs vid det arktiska ministermötet. Regeringen har dock inte gett motsvarande uppdrag till relevanta myndigheter efter det påföljande ministermötet i maj 2015.

Utskottet har tidigare anfört att Sverige, genom ett väl genomfört ordförandeskap i Arktiska rådet 2011–2013, lade grunden till att långsiktigt få ett effektivt utbyte av medlemskapet i rådet. Utskottet vill understryka att detta kräver ett fortsatt starkt engagemang på politisk nivå för de arktiska frågorna, även under de perioder då Sverige inte innehar ordförandeskapet i Arktiska rådet. Utskottet noterar i sammanhanget att regeringen, inom ramen för den nya svenska miljöpolitiken för Arktis som presenterades i en promemoria från Miljö- och energidepartementet den 25 januari, aviserar att Sverige ska verka för att miljödimensionen i Arktiska rådets arbete stärks.

Utskottet konstaterar att det är Arktiska rådets medlemsstater som själva beslutar om omfattningen av den nationella uppföljningen av rådets rekommendationer. Beslut i Arktiska rådet tas med konsensus, och de rekommendationer som antas är inte bindande för medlemsstaterna. Det framgår av skrivelsen att medlemsländerna har diskuterat frågan om att införa ett strukturerat system för åiterrapportering från medlemsstaterna, men att de ännu inte har enats om att införa ett sådant system. Utskottet utgår från att regeringen aktivt deltar i diskussionerna och driver på i frågan.

Utskottet har tidigare uttalat att regeringen regelbundet bör informera riksdagen om utvecklingen i det arktiska området (bet. 2011/12:UU3, bet. 2013/14:UU14). Utskottet står fast vid detta och föreslår att regeringen i en årlig skrivelse till riksdagen redogör för utvecklingen i det arktiska området och för verksamheten i Arktiska rådet och Barentsrådet. Detta bör ske i samband med den årliga skrivelsen till riksdagen om det nordiska samarbetet.

Med hänvisning till vad som anförts avstyrker utskottet motionerna 2015/16:2971 yrkande 14, 2015/16:2601 yrkande 9 och 2015/16:3268 yrkandena 1 och 3 i den mån de inte tillgodosetts. Utskottet föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

Miljöskydd i Arktis

Regeringen beslutade i maj 2011 om en strategi för den arktiska regionen. Syftet med strategin är att ur ett internationellt perspektiv presentera Sveriges förhållande till Arktis, prioriteringar och hur Sveriges Arktispolitik bör utvecklas. I strategin anges huvudprioriteringar inom de tre tematiska områdena: klimat och miljö, ekonomisk utveckling och den mänskliga dimensionen. Som nämnts ovan presenterade regeringen den 25 januari en ny inriktning för miljöpolitiken i Arktis. Inom ramen för denna vill regeringen se förstärkta insatser inom Arktiska rådet kring klimat och förnybar energi, ökat rättsligt skydd för känslig natur i Arktis och robusta regleringar som säkerställer högsta skydds nivå vid oljeborring i Arktis. Regeringen ska också verka för att det inrättas institutioner som säkerställer att fisket i Arktis sker på ett hållbart sätt.

Beträffande utvinning av naturresurser i Arktis konstaterar utskottet att de arktiska kuststaterna utövar suveräna rättigheter i fråga om att utvinna och utforska naturtillgångar i de havsområden där de har jurisdiktion. Det är deras nationella lagstiftning som gäller, vilket innebär att det är Danmark, USA, Island, Kanada, Norge och Ryssland som beslutar om eventuell utvinning av naturresurser i Arktis inom sina respektive territorier. Regeringen konstaterar i promemorian om den nya miljöpolitiken för Arktis att det finns ett behov av ett förstärkt skydd för havsområden utanför nationell jurisdiktion också i Arktis. Regeringen vill se ett tillämpningsavtal till FN:s havsrättskonvention med det övergripande målet att skydda och bevara den marina biologiska mångfalden i områden utanför nationell jurisdiktion. Regeringen konstaterar att det kommer att dröja många år tills ett sådant tillämpningsavtal kan träda i

kraft och understryker vikten av att arbetet för ökat skydd samtidigt fortsätter i andra forum.

Utskottet noterar att den nya inriktningen på regeringens miljöpolitik för Arktis syftar till att eventuell utvinning av naturresurser och fartygstransporter i regionen ska bedrivas med högsta möjliga säkerhetskrav och att känsliga områden i Arktis ska skyddas. Utskottet har vid ett flertal tillfällen understrukt vikten av att Sverige är aktivt i relevanta internationella samarbeten för att skydda den unika miljön i Arktis och minimera de negativa effekterna av och riskerna med en förväntad ökad utvinning av naturresurser och fartygstransporter och kommer att fortsätta att följa frågan noggrant.

Med hänvisning till det anförda avstyrks motionerna 2015/16:3019 yrkandena 1 och 2 och 2015/16:3268 yrkande 2.

Övriga motioner

Utöver de yrkanden som har behandlats tidigare i detta betänkande finns motionsförslag som är föremål för förenklad motionsbehandling enligt de riktlinjer som har fastslagits av riksdagen med anledning av Riksdagskommitténs betänkande 2005/06:RS3 och promemorian förenklad motionsbehandling under återstoden av mandatperioden som utrikesutskottet fastställde i oktober 2014. Utskottet har vid en genomgång och beredning funnit att de yrkanden som anges nedan inte kan vara föremål för något tillkännagivande från riksdagen. Efter denna behandling avstyrker ett enigt utskott de enskilda motionerna 2014/15:605 yrkandena 1–4 och 6–8, 2014/15:1729, 2015/16:722 yrkandena 1 och 2 och 2015/16:2187.

Reservationer

1. Granskningen, punkt 1 (C)

av Kerstin Lundgren (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2015/16:3268 av Kerstin Lundgren (C) yrkande 1 och
avslår motionerna
2015/16:3268 av Kerstin Lundgren (C) yrkande 3,
2015/16:2601 av Ulf Berg m.fl. (M) yrkande 9 och
2015/16:2971 av Karin Enström m.fl. (M) yrkande 14.

Ställningstagande

I granskningsrapporten Arktiska rådet – vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar (RiR 2015:8) lämnar Riksrevisionen en rad rekommendationer till regeringen, inte minst att regeringen bör ta initiativ till att förbättra medlemsländernas uppföljning av genomförandet av rådets rekommendationer. I regeringens svar på Riksrevisionens rekommendationer hänvisas till USA som innehar ordförandeskapet i rådet, att regeringen delar synen på ett visst behov av förändring men att det bör beaktas att Arktiska rådet är ett internationellt förhandlings- och samarbetsorgan där beslut fattas med konsensus och där inte endast en enskild stat kan driva igenom grundläggande förändringar av den organisatoriska uppbyggnaden.

När Sverige inte har ordförandeskapet i Arktiska rådet kan regeringen axla ledarskap i arbetet att driva på för en mer strukturerad av medlemsländernas uppföljning av genomförandet av rådets rekommendationer. Inte minst bör regeringen gå före med mer strukturerad redovisning av hur rådets rekommendationer följs upp, både gentemot riksdagen och mot övriga medlemsländer. Att regeringen är nöjd med det egna genomförandet av rådets rekommendationer är ett klen svar på Riksrevisionens bredare kritik där mycket återstår för att kunna ge en överblick av läget och den praktiska nyttan. Ett sådant viktigt område att strukturerat följa upp är de båda avtal som träffats om maritim sök- och sjöräddning samt vid risk för eller inträffade oljeutsläpp. Centerpartiet menar att inte minst Riksrevisionens granskning visar på värdet av mer strukturerad uppföljning.

2. Miljöskydd i Arktis, punkt 2 (C)

av Kerstin Lundgren (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2015/16:3268 av Kerstin Lundgren (C) yrkande 2 och

2015/16:3019 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Arktis är det område på jordklotet där klimatförändringarna sker snabbast. Detta kan få förödande konsekvenser för regionen och för resten av världen. Den smälta isen skapar i ett mycket känsligt marint område nya förutsättningar för exploatering och utvinning av mineraler och fossila bränslen. Klimatförändringarna ger samtidigt nya möjligheter för transporter, vilket leder till att fartygstrafiken i detta känsliga område kommer att öka väsentligt. Detta kräver bl.a. skärpta regler för säkerheten i Arktis och en ny bindande handlingsplan för hur skyddet av den arktiska miljön ska utökas.

Allt fler aktörer vill vara med och påverka Arktis framtid, och några länder har tydligt markerat sina intressen i området. Detta talar tydligt för att trycket växer, och Sverige bör vara en pådrivande part för en hållbar utveckling av och skydd för Arktis. Vi måste säkerställa skyddet för de känsligaste marina områdena och säkra att oljeexploateringen inte under några förutsättningar sker i eller hotar den känsliga miljön. Det är angeläget att regeringen prioriterar Arktis och presenterar en ambitiös strategi för att skydda den marina känsliga miljön i Arktis. Det finns också ett tydligt behov av ett bindande internationellt avtal om säkra fartygsvägar i Arktisområdet, och riksdagen föreslås uppmana regeringen att verka för detta.

Oljeutvinning i ett så känsligt område som Arktis är inte acceptabelt med tanke på vilka förödande konsekvenser ett oljeutsläpp skulle få. Över huvud taget måste det råda starka hänsynskrav och hårda begränsningar för all råvaruhantering i de arktiska havsområdena. Särskilt känsliga områden måste helt kunna skyddas från exploatering, och där krävs ett långsiktigt arbete för att påverka de s.k. kuststaternas regeringar. Såväl i Arktis som i andra marina områden utövar länder med angränsande kust suveräna rättigheter i fråga om att utvinna olja, gas och mineraler. Under Sveriges ordförandeskap i Arktiska rådet 2011–2013 hölls det första formella miljöministermötet i rådets historia. Förhandlingarna resulterade i rekommendationer om att förebygga oljeutsläpp och utveckla instrument för att säkra ländernas samordning för att hantera utsläpp. Sverige tog även initiativ till ett ökat fokus på resiliens och

ekosystembaserad förvaltning i rådets miljöarbete. I EU och FN drev den dåvarande regeringen på för att inom ramen för FN:s havsrättskonvention kunna reglera skyddet av marina områden utanför nationell jurisdiktion.

Utskottet noterar att regeringen har presenterat en promemoria om miljöskydd i Arktis daterad den 25 januari 2016. Jag anser dock inte att den motsvarar en handlingsplan för en hållbar arktisk miljö och hållbara samhällen, varför det bör uppdras till regeringen att utarbeta en sådan.

3. Miljöskydd i Arktis, punkt 2 – motiveringen (V)

av Hans Linde (V).

Ställningstagande

Arktis är en unik del av vår planet. I 800 000 år har delar av det Arktiska havet varit täckt av is. I det Arktiska havet och på landområdena däromkring har det utvecklats ett unikt, men också känsligt, natur- och djurliv. Arktis är hem för drygt 4 miljoner människor, varav många tillhör olika urfolk som levit i Arktis i årtusenden och utvecklat sin kultur i samklang med de unika naturförutsättningarna. Ett av dessa urfolk är samerna, som bl.a. lever i norra Sverige.

I dag är hoten mot Arktis allvarligare än någonsin förut. På få andra ställen på jordklotet har klimatförändringarna varit så omfattande och fått så dramatiska konsekvenser, både för växtliv, djur och människor. I klimatförändringarnas spår uppstår nya utmaningar. När isen smälter möjliggörs utvinning av de naturresurser som finns i Arktis, och nya transportleder öppnas upp genom nordost- och nordvästpassagerna. Det innebär både nya hot mot miljön och en ökad risk för säkerhetspolitiska spänningar i regionen.

Delar av Sverige ligger i Arktis, och Arktis är att betrakta som vårt lands absoluta närområde. Klimatförändringar, miljöhot och säkerhetspolitiska konflikter i Arktis kommer därför ha direkt påverkan på vårt land. Vi ser därför stora behov av en mer aktiv svensk Arktispolitik. Regeringen har aviserat en ny svensk Arktispolitik, men vi har svårt att se att de förslag och tankar som regeringen presenterat skulle vara tillräckliga för att möta de olika formerna av hot mot Arktis.

Enligt uppskattningar finns en tredjedel av världens ännu ej upptäckta naturgasreserver och drygt 10 procent av världens oljereserver i Arktis. USA har redan gett tillåtelse till oljeborring i Alaska och östra Grönland. I nordligaste Ryssland pågår aktiva förberedelser för storskalig oljeutvinning.

Vänsterpartiet anser att Sverige måste agera för att förhindra exploatering av Arktis olje- och gasfyndigheter. Vänsterpartiet vill att Sverige verkar för en konvention för Arktis som förbjuder exploatering av regionens olje- och gastillgångar under de kommande 100 åren. I väntan på att en konvention är på plats bör Sverige agera för ett moratorium för olje- och gasutvinning i Arktis.

Redan i dag regleras stater ansvar för oceanerna genom FN:s havsrättskonvention (UNCLOS). I konventionen regleras bl.a. näringsverksamhet, miljöfrågor och utvinning av naturtillgångar i världshaven. Sverige och över 160 andra länder har ratificerat konventionen. Alla länder som gränsar till Arktis har i dag undertecknat konventionen, med ett undantag – USA. Sverige bör verka för att USA undertecknar och ratificerar FN:s havsrättskonvention.

Arktis naturtillgångar och möjligheten att nya transportleder ska kunna öppnas upp i klimatförändringarnas spår gör att alltfler länder blickar norrut och börjar bevaka sina intressen. Det visar sig bl.a. genom en ökad militär närvaro i Arktis och ökade anspråk på området. Vänsterpartiet vill att Sverige tar initiativ för en konvention för Arktis som innebär en demilitarisering av regionen.

Flera av de stater som nu visar ett allt större intresse för Arktis har kärnvapen. Kärnvapen har också funnits i Arktis genom de kärnvapenbestyckade ubåtar som flera stater innehar. Stora delar av världen omfattas av kärnvapenfria zoner/zoner fria från massförstörelsevapen. Vänsterpartiet anser att Sverige borde ta initiativ till en zon fri från massförstörelsevapen i Arktis.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2015/16:34 Riksrevisionens rapport Arktiska rådet - vad Sverige kan göra för att möta rådets utmaningar

Följdmotionen

2015/16:3268 av Kerstin Lundgren (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att verka för att förbättra medlemsländernas uppföljning av implementeringen av rådets rekommendationer och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta fram en handlingsplan för Arktis och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att lämna en årlig skrivelse om verksamheten på regeringssidan inom Arktis- och Barentssamarbetena och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2014/15

2014/15:605 av Lars Tysklind (FP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om föreningar i Arktis.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om marina reservat.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om urbefolkningens rättigheter.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av förebyggande insatser.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av extra stor sjösäkerhet i Arktis.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om University of the Arctic.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör prioritera arbetet inom Arktiska rådet och Arktiska parlamentarikerkommittén.

2014/15:1729 av Désirée Pethrus (KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör arbeta för ett starkare miljöskydd för Arktis inom ramen för samarbetsorganisationen Arktiska rådet.

Motioner från allmänna motionstiden 2015/16

2015/16:722 av Jan Lindholm (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om risker med radioaktivt avfall i Arktis och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att verka för kärnvapenfria zoner i Norden och i Arktis och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2187 av Mathias Tegnér (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om marint reservat på Arktis och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2601 av Ulf Berg m.fl. (M):

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka samarbetet mellan de arktiska staterna och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2971 av Karin Enström m.fl. (M):

14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen i avsnitt 3.7 Arktis och Barents och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3019 av Kerstin Lundgren m.fl. (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sveriges regering ska utveckla en strategi för att skydda den marina känsliga miljön i Arktis och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sveriges regering ska verka för ett bindande internationellt avtal för säkra fartygsvägar i Arktisområdet och tillkännager detta för regeringen.