



CBM:s yttrande över remissen ”Miljömålsberedningens betänkande Etappmål i miljömålssystemet (SOU 2011:34) samt Naturvårdsverkets rapport Miljömålen på ny grund (rapport 6420)”, dnr M2011/1516/Ma

Centrum för biologisk mångfald har via SLU tagit del av Miljömålsberedningens betänkande *Etappmål i miljömålssystemet* samt Naturvårdsverkets rapport *Miljömålen på ny grund*, och framför här följande synpunkter:

Naturvårdsverket förslag till preciseringar av miljö kvalitetsmålen uppfattar vi generellt som mycket relevanta och klargörande. Vi hoppas att de kommer att bli vägledande i arbetet med att formulera nya etappmål. På några punkter vill vi dock modifiera Naturvårdsverkets förslag. Först och främst vill vi att samtliga satser under rubriken *Innebörd/förtydligande* ska ingå i preciseringen. Vi föreslår även ett antal mindre modifieringar och tillägg i preciseringarna, inte minst för att trycka på betydelsen av att nyttja lokal och traditionell kunskap.

Vi välkomnar även samtliga Miljömålsberedningens föreslagna etappmål, som vi ser som befogade och relevanta för Sveriges genomförande av internationella åtaganden inom t.ex. EU och Konventionen om biologisk mångfald. Det kommer dock att behövas betydligt fler etappmål för att miljö kvalitetsmålen ska nås. Vi förväntar oss att nästa fas i utvecklingen av etappmål, som då ska adressera de areella näringarna, ska föreslå fler konkreta etappmål för biologisk mångfald i alla olika ekosystem. Utöver detta utesluter vi inte alls att även det 16:e miljö kvalitetsmålet behöver ytterligare etappmål.

**Naturvårdsverkets rapport 6433: Miljömålen på ny grund
*Översyn av miljö kvalitetsmålen preciseringar***

Naturvårdsverket presenterar en uppsättning preciseringar till miljö kvalitetsmålen som vi generellt uppfattar som mycket relevanta och klargörande. Vi hoppas att de kommer att bli vägledande i arbetet med att formulera nya etappmål. Preciseringarna förtjänar att slås fast

politiskt genom beslut i riksdagen. Vi är inte medvetna om någon politisk process som syftar till att stadfästa preciseringarna, men vi hoppas en sådan ska komma till stånd.

Förslag på preciseringar av miljö kvalitetsmål

I inledningen till förslagen på preciseringar av miljö kvalitetsmålen anges att de strecksatser som står under rubriken *Innebörd/förtydligande* inte ingår i preciseringen, utan är bara till för att förtydliga. Det är en mycket förbryllande brasklapp som förtar budskapet i preciseringskapitlet. CBM vill bestämt hävda att alla strecksatser ska räknas som fullt giltiga delar av preciseringen, i synnerhet som preciseringarna kommer att vara viktiga som underlag för formulering av nya etappmål. Det arbete som alla miljömålsrelevanta myndigheterna lagt ned på att ge miljö kvalitetsmålen en tydlig innebörd får inte kastas bort. Bortsett från detta sakargument är det också pedagogiskt svårt att sprida ett budskap som gör skillnad på förtydligande och precisering.

Utgående från bl.a. FN:s konvention om biologisk mångfald rörande artikel 8j och 10c samt mål 18 i den nyligen antagna strategiska planen för biologisk mångfald, och med erfarenheter från CBM:s arbete med regeringsuppdraget Naptek (Nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald) förordar vi en enhetlighet i de olika miljömålen vad gäller hänsyn till folklig kunskap. Vi föreslår därför att preciseringarnas *Innebörd/förtydligande* avseende restaurering i miljö kvalitetsmålen *Levande sjöar och vattendrag*, *Myllrande våtmarker*, *Levande skogar* och *Ett rikt växt- och djurliv* kompletteras med en sats som lyder: Lokal och traditionell kunskap nyttjas tillsammans med biologiskt kulturarv i identifiering, urval, restaurering och skötsel av värdefulla områden.

Samma sats är relevant även för punkterna om bevarande och skydd av värdefulla natur- och kulturmiljöer i målen *Levande sjöar och vattendrag*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård*, *Myllrande våtmarker* och *Levande skogar*.

Vi föreslår vidare att preciseringarnas *Innebörd/förtydligande* avseende restaurering i miljö kvalitetsmålen *Levande sjöar och vattendrag* och *Hav i balans samt levande kust och skärgård* kompletteras med ”och regionalt” så att *Innebörd/förtydligande* lyder: Nationellt och regionalt värdefulla eller potentiellt värdefulla... Syftet är att inte ignorera regionalt betydelsefulla värden.

Vad gäller preciseringen om hållbart nyttjande och hänsyn föreslås i enlighet med artikel 10c och mål 18 i strategiska planen ett tillägg till *Innebörd/förtydligande* med en sats om gynnande av lokalbefolkningens hållbara sedvanebruk av biologisk mångfald. Detta gäller för miljö kvalitetsmålen *Levande sjöar och vattendrag*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård* och *Myllrande våtmarker*. Vidare föreslår vi kompletteringar som återges under respektive mål nedan.

Hav i balans samt levande kust och skärgård

5. Kust- och skärgårdslandskapet

Denna precisering bör kompletteras med *Innebörd/förtydligande* med lydelsen: Lokal och traditionell kunskap nyttjas tillsammans med biologiskt kulturarv i identifiering, urval, restaurering och skötsel av värdefulla områden.

Myllrande våtmarker

Levande skogar

1. Bevarande av markens egenskaper

Preciseringen bör kompletteras på följande sätt:

Skogsbruk bedrivs på ett sådant sätt att markens naturliga fysikaliska, kemiska och biologiska processer och egenskaper bevaras så att markens långsiktiga produktionsförmåga upprätthålls.

Argumentet för förändringen är att marken alltid kommer att ha vissa fysikaliska, kemiska och biologiska processer. Genom att lägga till orden "naturliga" och "bevara" så förstår man bättre vad som avses. Dessutom behöver det kopplas ihop med precisering 2 för att man ska förstå vilka processer och egenskaper som avses.

Med ovanstående ändring kan följande sats i *Innebörd/förtydligande* strykas:

Skogsbruk bedrivs utan att markens långsiktiga produktionsförmåga minskar.

Sista satsen i *Innebörd/förtydligande* bör ändras:

Skogsbruksåtgärder utförs så att markskador som medför förändrad hydrologi och negativ påverkan på biologisk mångfald inte uppstår.

Markskador uppstår alltid, men är oftast acceptabla. Ordet "allvarliga" är väldigt diffust.

2. Skydd och bevarande av biologisk mångfald

Preciseringen bör ändras på följande sätt:

Skogens biologiska mångfald skyddas och bevaras i samtliga naturgeografiska regioner, alla naturligt förekommande arter har möjlighet att sprida sig inom sina naturliga utbredningsområden och god bevarandestatus för inhemska arter och naturtyper uppnås.

Vi välkomnar införandet av en rumslig skala. Naturgeografiska regioner är bättre än landskap i detta sammanhang. Det finns dock en risk att ordet "samtliga" kan missförstås. Det ska inte förstås kollektivt, d.v.s. motsvarande hela Sverige, utan att alla olika komponenter av mångfald ska bevaras i sina respektive regioner, där de naturligt förekommer.

Andra satsen i *Innebörd/förtydligande* bör ändras:

Tillräckligt mycket skyddsvärd skog, baserat på vetenskapliga rekommendationer och internationella åtaganden, skyddas och bevaras långsiktigt, så att fragmentering av värdefulla naturmiljöer motverkas, skoglig kontinuitet bibehålls och biologisk mångfald, inklusive livskraftiga populationer av alla naturligt förekommande arter bevaras.

Första och sista satsen i *Innebörd/förtydligande* är mycket viktiga, och i utformningen av etappmål bör beaktas behovet att skapa styrmedel som leder till bevarande av nyckelbiotoper respektive en övergripande landskapsplanering i skogsbruket och naturvården.

Vi föreslår en ny femte sats i *Innebörd/förtydligande*:

Skogens hävdgynnade biologiska mångfald tydliggörs och värnas.

3. Hänsynsfullt brukande

Första satsen i *Innebörd/förtydligande* föreslår vi ändras:

Skogsbruket bedrivs på ett sådant sätt att skyddsvärda områden såsom nyckelbiotoper och fornlämningar samt förekomst av biologiskt kulturarv inte skadas samtidigt som god hänsyn tas även till andra områden med miljövärden.

Följande sats i *Innebörd/förtydligande* är ny och ytterligt viktig:

Skogsbrukets bidrag till motverkad klimatförändring skadar inte skogens biologiska mångfald.

Tredje satsen i *Innebörd/förtydligande* är i och för sig riktig och behövlig, men det finns en otydlighet i orden "motverkas" och "främjas". Vi föreslår en förstärkning av lydelsen: Miljöhänsyn, både i form av detaljhänsyn och avsättningar av biotoper, tas i sådan omfattning att livskraftiga populationer av alla naturligt förekommande arter kan bevaras i landskapet, och den biologiska mångfaldens fortsatta förmåga att leverera ekosystemtjänster säkerställs.

4. Främjande, restaurering och nyskapande av naturvärden

Första satsen i *Innebörd/förtydligande* behöver en grammatisk förbättring:

Vård, restaurering och nyskapande bidrar till att främja många hotade och missgynnade arter, i skogen och i gränslandet till andra naturtyper, samt till att skapa en väl fungerande infrastruktur av livsmiljöer så att arterna kan fortleva och sprida sig inom sina naturliga utbredningsområden.

7. Bevarande och främjande av vattnets och våtmarkers kvalitet och ekologiska funktion

Tredje satsen i *Innebörd/förtydligande* bör ändras:

Körning sker endast på bärkraftig mark, och passage över naturliga vattendrag sker på ett sådant sätt att den naturliga botten bibehålls.

8. Främjande av hälsa och rekreation

Första satsen i *Innebörd/förtydligande* är mycket bra, och bör omsättas i ett konkret etappmål:

Skogsområden som är viktiga för rekreation och friluftsliv identifieras, främjas och tillgängliggörs.

Tredje satsen i *Innebörd/förtydligande* är mycket bra, men i ett etappmål måste målet förses med ett tydligt arealkriterium: Hur mycket tätortsnära skog ska undantas från exploatering? Det är inte rimligt att all exploatering undviks:

Fysisk planering bidrar till att buller, barriärer i och fragmentering av landskapet undviks samt till att tätortsnära skog med betydelse för rekreation och friluftsliv undantas från exploatering.

Ett rikt odlingslandskap

1. Jordbruksmarkens produktionsförmåga

I denna precisering har man missat att produktionen på jordbruksmarken inte bara är jordbruksprodukter utan också gäller ekosystemtjänster som i sin tur har positiva effekter på produktionen av t.ex. jordbruks- och trädgårdsgrödor men också på produktion av biologisk mångfald. Biologisk mångfald i anslutning till åkermark är begränsad i förhållande till vad potentialen är. Åtgärder för att förändra detta bör genomföras. Vi föreslår en mening som kompletterar:

Biologisk mångfald knuten till jordbrukslandskapet påverkas inte negativt av brukandet.

Detta innebär att:

Brukningsformerna och användningen av kemiska bekämpningsmedel samt läckaget av näringsämnen från lantbruket ger inte skadliga effekter på biologisk mångfald i anslutning till eller i omgivande landskap. Detta gäller t.ex. bryn, diken och vattendrag.

2. Biologisk mångfald

Preciseringen innehåller inget om biologisk mångfald på åkermark, vilket är en brist. Det är en viktig del men för att kunna genomföra åtgärder bör det utredas vad som behövs för att detta skall uppnås i tillfredställande grad.

3. Kulturmiljö

I underlagsmaterialet nämns det biologiska kulturarvet, men det finns inte med i själva preciseringen. Att bibehålla kulturmiljöer utan att beakta det biologiska kulturarvet är som att bibehålla biologisk mångfald enbart i djurparker. Kulturmiljön är definitivt beroende av sitt sammanhang vilket till stor utsträckning utgörs av de förutsättningar och arter som uppstått eller utnyttjats vid olika användningar av landskapet. I kulturmiljöbegreppet är kunskap om tidigare nyttjande också viktigt, detta fattas i preciseringarna

Vi föreslår att preciseringen kompletteras med satsen med lydelsen:

Traditionell kunskap om historisk hävd och åtgärder för att bevara hävdgynnad biodiversitet tillvaratas och förs vidare.

Lokal och traditionell kunskap nyttjas tillsammans med biologiskt kulturarv i identifiering, urval, restaurering och skötsel av värdefulla områden

För att förståelse för hur mycket av betesmarkerna, överloppsbyggnaderna, fäbodarna och helhetsmiljöerna som skall bevaras vore det bra att ange hur mycket det finns nu (motsvarande som är angett för åkermark). Detta går inte att ta fram genom att använda stöddatabasen. Om denna information inte finns någonstans är det viktigt att ta fram den (om t.ex. bevarande av 50% av överloppsbyggnaderna skall bevaras) samt ange vilket år som ger basvärdet.

Storlagen fjällmiljö

Utifrån perspektivet lokal och traditionell kunskap kan miljö kvalitetsmålet *Storlagen fjällmiljö* ses som föredömligt, särskilt när man betraktar preciseringarna 1. Fjällens biologiska mångfald, 2. Kulturmiljöer och 4. Fjällandskapet.

6. Hållbart nyttjande och hänsyn

I preciseringen bör man reflektera kring en sats under *Innebörd/förtydligande* utgående från Akwé: Kon – frivilliga riktlinjer framtagna inom CBD och artikel 10c som fokuserar på värnande av hållbart sedvanebruk.

God bebyggd miljö

2. Hållbar samhällsplanering

Denna precisering bör kompletteras med *Innebörd/förtydligande* med lydelsen:

Lokal och traditionell kunskap nyttjas tillsammans med biologiskt kulturarv för att bidra till en hållbar samhällsplanering och en god bebyggd miljö.

Liknande tillägg kan göras på preciseringarna 4. Kulturvärden i bebyggd miljö och 9. Hushållning med energi och naturresurser samt förebyggande av avfall.

8. Hälsa och säkerhet

Det är rimligt att 2. Hållbar samhällsplanering och 8. Hälsa och säkerhet har hänvisningar till lämpliga delar av de proaktiva folkhälsomålen dvs att målet med hållbar samhällsplanering inte bara är att skydda från skada utan också att gynna god hälsa i vid mening.

Ett rikt växt- och djurliv

Även miljö kvalitetsmålet *Ett rikt växt- och djurliv* är föredömligt formulerat med avseende på lokal och traditionell kunskap.

4. Friluftsliv och rekreation

Vi föreslår en ny sats i *Innebörd/förtydligande*:

Människor får genom friluftsliv en ökad förståelse för mänsklighetens påverkan som ekologisk faktor både positivt och negativt.

5. Det biologiska kulturarvet

Första satsen i *Innebörd/förtydligande* föreslår vi ändras:

Det biologiska kulturarvet utgörs av ekosystem, naturtyper och arter samt individer som...".

Vi föreslår två nya satser i *Innebörd/förtydligande*:

Hävdpåverkade miljöer rika på spår i form av biologiskt kulturarv inventeras och skyddas, både som kulturhistoriska referensområden och för sina naturvärden.

Tvåsektoriella verktyg tillämpas för skydd och förvaltning eftersom natur- och kulturmiljövärden sammanfaller och förstärker varandra.

6. Kunskap om biologisk mångfald

Andra satsen i *Innebörd/förtydligande* föreslår vi ändras:

Lokal och traditionell kunskap och biologiskt kulturarv tas tillvara och används som en källa till förståelse om hållbart nyttjande och hushållning av naturresurserna. Lokal och traditionell kunskap tas tillvara i jämställd dialog med markägare och lokala aktörer vid skydd, restaurering, skötsel och tillgängliggörande av natur.

7. Hållbart nyttjande och hänsyn

Innebörd/förtydligande bör kompletteras med avseende på värnande av hållbart sedvanebruk i enlighet med artikel 10c i CBD och mål 18 i strategiska planen för biologisk mångfald.

Fjärde satsen i *Innebörd/förtydligande* föreslår vi ändras:

Brukande av mark och vatten (areella näringar, infrastruktur m.m.) sker på ett hållbart sätt med avseende på biologisk mångfald, så att ekosystemtjänster bibehålls i landskapet och genomförs med hänsyn till arters behov...

Vi vill också påpeka att det inte är någon självklarhet vad hållbart brukande betyder.

Sverige saknar idag konkreta definitioner på hållbart brukande med avseende på biologisk mångfald i alla sektorer.

8. Hänsyn inom jakt och fiske

Bisatsen i följande mening är oklar för oss:

Förvaltningen av jaktbara arter och arter som fiskas sker så att arterna fortlever i livskraftiga bestånd, samtidigt som viltstammarna inte påverkar biologisk mångfald och ekosystemens strukturer och funktioner negativt.

Alla viltstammar påverkar biologisk mångfald och ekosystemens strukturer och funktioner, eftersom de är en naturlig del av mångfalden och ekosystemen. Denna påverkan kan vara negativ eller positiv för andra viltstammar eller strukturer och processer i ekosystemen beroende på vilken komponent som studeras, den kan även vara negativ eller positiv för människor utifrån ekonomiska eller andra perspektiv. Vilket är det bisatsen avser? Det finns ingen entydig tolkning av vad som är negativt i detta avseende. Låt säga att det handlar om negativa effekter för människor med vissa intressen, ska det då få inskränka målet att viltstammarna förvaltas så att de förblir livskraftiga, om det visar sig vara omöjligt att uppfylla huvudsatsen och bisatsen samtidigt? Handlar detta om att införa en möjlighet att frånga målet om en livskraftig vargstam? Vi förordar att bisatsen stryks.

9. Restaurering av naturtyper

Vi föreslår en ny sats i *Innebörd/förtydligande*:

Hävdade naturtyper restaureras och återskapas med kunskap hämtad från lokal och traditionell kunskap om hävd och markutnyttjande.

Delbetänkande av Miljömålsberedning: Etappmål i miljömålssystemet

De föreslagna etappmålen är generellt befogade och relevanta för Sveriges genomförande av internationella åtaganden inom t.ex. EU och Konventionen om biologisk mångfald, men de är förstås inte kompletta. Vi förväntar oss att nästa fas i utvecklingen av etappmål, som då ska adressera de areella näringarna, ska föreslå fler konkreta etappmål för biologisk mångfald i alla olika ekosystem. Utöver detta utesluter vi inte alls att även det 16:e miljökvalitetsmålet behöver ytterligare etappmål.

Vi ser även ett behov att prioritera bland etappmål, eftersom det sannolikt inte kommer att vara möjligt att genomföra alltför många samtidigt. Det är dock svårt att uttala sig om en klar prioriteringsordning innan vi sett resultatet av nästa fas. I dagsläget föreslås enbart etappmål som konsekvensbedömts med avseende på kostnader för samhället. Det är förstås en viktig prioriteringsgrund, men sannolikt inte den viktigaste. Det finns ingen anledning att tro att etappmål som är enkla och billiga att genomföra kommer att vara de mest effektiva för att snabbt uppnå miljökvalitetsmålen, i synnerhet det 16:e. I samband med kostnader för att genomföra etappmål måste vi också bedöma vad det skulle kosta samhället att inte genomföra föreslagna åtgärder. Det i sig är ett viktigt skäl för att skynda på processen som värderar de ekosystemtjänster som den biologiska mångfalden levererar.

10. Förslag till etappmål - Biologisk mångfald

Alla dessa förslag är tämligen konkreta och delvis enkla att genomföra eftersom allt faller tillbaka på myndigheter. Här finns inga åtaganden från näringen.

10.4.1 Etappmål om ekosystemtjänster och resiliens

Miljömålsberedningen föreslår som etappmål:

”Senast 2013 är alla grundläggande ekosystemtjänster identifierade och hoten mot de ekosystem som förser oss med dem kartlagda. Detta ska kunna utgöra underlag för strategier för ökad resiliens i ekosystemen och säkerställande av ekosystemtjänsterna på kort och lång sikt.”

Det är nödvändigt att identifiera ekosystemtjänsterna och hoten mot dem, som ett första steg mot målet att säkra tjänsterna. Det är bra att etappmålet sätter en kort tidshorisont för kartläggningen, men det innebär att arbetet måste ske intensivt och med ett brett deltagande, om det inte ska resultera i en ytlig och trivial analys. Vi ser dock en stor vetenskaplig, politisk, etisk och demokratisk utmaning i att definiera vad som utgör ”grundläggande ekosystemtjänster”. Det väcker frågor om bl a vilken nivå av välstånd som ekosystemtjänsterna ska uppehålla, för vilka grupper i samhället, för vilka tidshorisonter etc?

Producerande ekosystemtjänster kan säkerligen identifieras inom given tid, baserat på tillgänglig information, och samma sak gäller de viktigaste stödjande ekosystemtjänsterna, men säkerligen inte alla. För att förstå de reglerande ekosystemtjänsterna behövs mer kunskap, i synnerhet vad gäller de biotiska processerna. Minst utforskade är säkerligen de kulturella ekosystemtjänsterna. Det är väsentligt att samtliga kategorier av ekosystemtjänster beaktas i kartläggningen, och ges lika tyngd.

I detta etappmål framhålls vikten av att säkerställa och restaurera ekosystem. Det bör där framhållas att det finns ett antal ekosystem som har utvecklats utifrån lång tids traditionell hävd och vars ekosystemtjänster därmed är beroende av fortsatt hävd. Detta knyter även an till artikel 10c inom Konventionen om biologisk mångfald med fokus på värnande om hållbart sedvanebruk av biologisk mångfald. Detta lyfts även fram i delmål 18 i strategiska planen för biologisk mångfald. Även andra etappmålet som handlar om hotade arter och naturtyper fokuserar på ”hållbar mark- och vattenanvändning” och aktualiserar ett ökat värdesättande av hållbart sedvanebruk i enlighet med artikel 10c i CBD. Som tidigare nämnts så spelar frågan om samhällets medvetandegörande av vad som är och inte är hållbart nyttjande av ekosystemen och de biologiska resurserna en avgörande roll.

10.5.1 Etappmål om hotade arter och naturtyper

Miljömålsberedningen föreslår som etappmål:

”Senast 2015 genomförs program för att uppnå gynnsam bevarandestatus för sådana hotade arter och naturtyper som inte kan säkerställas genom hållbar mark- och vattenanvändning och befintligt områdesskydd.”

Etappmålet är viktigt, konkret och uppföljningsbart. Det kommer dock att kräva avsevärda resurser, och det är viktigt att arbetet inte begränsas till myndigheternas insatser, utan näringsliv, frivilligorganisationer och allmänheten måste involveras.

Vi finner dock etappmålet formulering något ologisk. Man skulle kunna tycka att om man har hållbar mark- och vattenanvändning så innebär det att alla arter kan fortleva. Om det visar sig att vissa arter inte kan överleva så är inte mark- och vattenanvändningen hållbar. Språkförbistringen kommer säkerligen av det faktum att konceptet hållbart nyttjande med avseende på biologisk mångfald ännu inte har givits en konkret innebörd. En tydligare formulering vore ”som inte kan säkerställas genom generell hänsyn i areella näringar och befintligt områdesskydd.” Åtgärdsprogram som genomförs effektivt kommer sannolikt alltid att behövas som en del av hållbar mark- och vattenanvändning.

10.5.2 Etappmål om invasiva främmande arter

Miljömålsberedningen föreslår som etappmål:

”Senast 2015 ska invasiva främmande arters effekter i Sverige vad avser biologisk mångfald samt socioekonomiska effekter på bl.a. hälsa vara bedömda och prioriterade insatser för bekämpning ska ha inletts. Sverige verkar aktivt för en ambitiös EU-strategi mot invasiva främmande arter. Sverige verkar också aktivt för att EU är drivande i det internationella arbetet.”

Detta är också ett viktigt etappmål, där det finns ett omfattande underlag i form av nationell strategi och handlingsplan som går att sjösätta omgående. Förslaget handlar dock bara om att kartlägga och hantera främmande arter som redan finns i landet, inte att hindra fler arter från att komma in.

Det är naturligtvis viktigt att Sveriges insatser är i fas med övriga EU:s, men det råder redan idag samstämmighet om flera viktiga insatser, inte minst genom globala processer inom området, t.ex. i Konventionen om biologisk mångfald och Global Invasive Species Programme. Sverige kan redan nu starta t.ex. riskbedömning av verksamheter som riskerar att oavsiktligt införa främmande arter till landet, utan att äventyra samstämmigheten med EU.

Miljömålsberedningen skriver under rubriken ”Rådighet” att arbetet kring invasiva främmande arter påverkas av internationella överenskommelser om frihandel, särskilt då arterna förs in oavsiktligt, men nämner inte på vilket sätt, och vad det har för konsekvenser. Erfarenheten från förhandlingarna inom Konventionen om biologisk mångfald har tydligt visat att det är just arter som förs in oavsiktligt som är det svåra att reglera, och att EU:s frihandelsregler, likaväl som WTO, inte är förenliga med CBD:s föreslagna åtgärder mot oavsiktlig introduktion. Detta är en politisk nöt som måste knäckas om vi ska komma vidare med de mest signifikanta riskerna med invasiva arter.

10.5.3 Överutnyttjande av arter

Miljömålsberedningen bedömer:

”Överutnyttjande av enskilda arter genom för stora uttag från naturen är i Sverige ett problem framför allt i havet. Sverige ska därför verka för att EU:s gemensamma fiskepolitik blir långsiktigt hållbar, bl.a. genom att verka för att kvoterna inte överskrider de vetenskapliga rekommendationerna.”

Detta är inte förslag till ett nytt etappmål, utan bara en bedömning som inte tillför mycket nytt till den politik som redan förs från Sveriges sida. Naturligtvis är det bra om Sverige fortsätter att argumentera för hållbart nyttjande av fiskstammar, men det är en mycket indirekt åtgärd som hittills inte givit mycket konkret resultat.

10.6.1 Etappmål om kunskap om genetisk mångfald

Miljömålsberedningen föreslår som etappmål:

”Senast 2015 ska en kartläggning och övervakning av den genetiska mångfalden ha inletts.”

Vi stödjer förslaget till nytt etappmål. Formuleringen är mycket kortfattad, men vi läser in i den att senast 2015 ska det existerande nationella handlingsprogrammet för bevarande av genetisk variation hos vilda växter, djur och svampar vara påbörjat, och de nya strukturer och processer som programmet föreslår ska vara initierade. Vi anser också att det betyder att Jordbruksverkets föreslagna handlingsplan ”Bevara, nyttja och utveckla – handlingsplan

för uthållig förvaltning av svenska husdjursraser 2010–2020” ska genomföras. Vi stödjer båda dessa åtgärder.

Även om vi för vissa arter och raser av odlade och vilda djur och växter har en tämligen god genetisk kunskap så har vi fortfarande en relativt stor okunskap vad gäller de historiska förhållandena som har skapat exempelvis lantrasdjuren och de specifika selektionstryck som bevarar den enskilda rasen. Detta är en fråga som bl.a. lyfts fram i Jordbruksverkets handlingsplan. Det finns behov för ett sammanhållet nationellt program för husdjursgenetiska resurser som inte bara fokuserar på genetiska studier utan angriper frågan utifrån ett helhetsperspektiv.

10.7 Samhällets kunskap om biologisk mångfald

10.7.1 Etappmål om den biologiska mångfaldens och ekosystemtjänsternas värden

Miljömålsberedningen föreslår som etappmål:

”Senast 2018 ska tillämpbara metoder för bedömning av värdena av biologisk mångfald och ekosystemtjänster på kort och lång sikt finnas tillgängliga.”

Femte etappmålet för biologisk mångfald med den i dokumentet något missvisande rubriken ”Samhällets kunskap om biologisk mångfald” handlar om mångfaldens och ekosystemens värden och utvecklande av metoder för att mäta dessa. Detta mål utgår från det strategiska målet A i Strategiska planen om biologisk mångfald att ”Address the underlying causes of biodiversity loss by mainstreaming biodiversity across government and society” och de två första delmålen om mångfaldens värde. Det är tveklöst viktigt att undersöka mångfaldens ekonomiska värde, men vi finner det ändå något begränsat att man i förslaget bara lyfter fram det ekonomiska värdet och att inte andra mått på mångfaldens värde.

Miljömålsberedningen diskuterar även metoder för att beräkna *no action costs*, d.v.s. vad det kostar att inte genomföra åtgärder som syftar till att bevara biologisk mångfald. Vi utgår från att sådana kostnader ska tas fram under detta etappmål, och vara baserade på bl.a. ekosystemtjänsternas värden, både ekonomiska och andra. De är inte minst nödvändiga för att rätt kunna prioritera bland olika föreslagna etappmål vars åtgärder kostnadsberäknats.

Rubriken ”Samhällets kunskap” för tankarna till Konventionen om biologisk mångfalds initiativ CEPA (Communication, Education and Public Awareness) och riktad folkbildning om människans nutida, historiska och framtida beroende av mångfalden. Detta var en bärande bevekelsegrund till det etnobiologiprojekt som Centrum för biologisk mångfald i samarbete med flera museer runt om i Sverige drev under åren 1997–2007, vilket resulterade i bokvolymerna *Människan och naturen* (2001), *Människan och floran* (2005) och *Människan och faunan* (2007). I betänkandet framhålls att etappmålen ska: ”beskriva den samhällsomvandling som krävs för att nå miljökvalitetsmålen. På så sätt pekar vi tydligt ut behovet av förändringar i samhället för att nå miljömålen” (s. 24). Då kan man tycka att ett etappmål specifikt skulle handla mer om folkbildning och samhällets allmänbildning rörande vårt avgörande behov av biologisk mångfald och vikten av ett hållbart nyttjande av resurserna. Att starkt fokusera på att beräkna mångfaldens plats i nationalräkenskapen kan förefalla vara en smula ensidigt. En sådan insats behöver stöd av andra åtgärder som bidrar till att allmänt öka viljan att ta hänsyn till biologisk mångfald i planering, beslutsfattande och exploatering etc. Forskning om människors handlande till

vardags, i planering, beslutsfattande och exploatering visar att det inte finns en entydig korrelation mellan information och ökad vilja och motivation till handling.

Kunskap om biologisk mångfald är inte heller alltid något som går från staten till folket utan det är minst lika viktigt att vända på perspektivet och föra folklig kunskap och värdering in i de statliga myndigheterna. Som framgår av underlagen till inrättandet av IPBES ska gott bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald utgå från såväl akademisk som lokal och traditionell kunskap. Detta etappmål utpekades som "av central betydelse för att nå samtliga miljö kvalitetsmål och generationsmålet", men vi bedömer att en öka insikt bland allmänheten om omfattningen och följderna av sin konsumtion är något förbisett och minst lika nödvändigt för att uppnå målen.

Reservationer

Per Bolund, Matilda Ernkrans och Emma Wallrup har lämnat en reservation och anför att regeringens kommittédirektiv har hindrat Miljömålsberedningen att föreslå åtgärder som enligt miljöforskningen är nödvändiga, och att Sverige därmed inte tillräckligt väl tillämpar försiktighetsprincipen. Det som åsyftas är sannolikt kravet att alla förslag ska vara kostnadsberäknade. Vi delar reservationens oro att det kan ha hindrat fler och mer långtgående förslag på etappmål som är nödvändiga. Olika typer av åtgärder är olika komplicerade att kostnadsberäkna, och vi behöver sannolikt även sådana som är i det närmaste omöjliga att fullt ut kostnadsberäkna, därför att de kräver insatser från många olika aktörer över en längre tid, och där effekten av vidtagna åtgärder är svår att förutsäga. Vi håller även med Per Bolund om att det redan nu hade gått att föreslå ett konkret etappmål om skydd av skogsmark, särskilt gammal skog med lång kontinuitet.

Beslut i detta ärende har fattats av föreståndaren Tuija Hilding-Rydevik efter beredning av forskarna Torbjörn Ebenhard, Johnny de Jong, Håkan Tunón, Tommy Lennartsson och biträdande forskaren Jörgen Wissman.



Tuija Hilding-Rydevik
Föreståndare, CBM

