

2000

# Styrkelse af sammenhængen mellem internationale miljøaftaler og miljøbistanden i Miljø- og Energiministeriet

Eksempler på prioriterede indsatsområder



*Miljøbistand Syd - DANCED*

Danish Cooperation for Environment and Development  
Miljø- og Energiministeriet



# INDHOLDSFORTEGNELSE

<b>FORKORTELSER .....</b>	<b>4</b>
<b>FORORD .....</b>	<b>5</b>
<b>1. INDLEDNING.....</b>	<b>6</b>
<b>2. PRIORITEREDE INDSATSOMRÅDER.....</b>	<b>8</b>
2.1 MULIGHEDER FOR BEDRE SAMMENHÆNG MELLEM INTERNATIONALE AFTALER OG MILJØBISTAND .....	8
2.2 MILJØPROBLEMER, MILJØKONVENTIONER OG MILJØBISTAND .....	9
<b>3. SAMARBEJDSLÁNDE.....</b>	<b>12</b>
3.1 DEN DANSKE MILJØBISTAND I MINISTERIETS REGI .....	12
3.2 MILJØBISTAND TIL UDVIKLINGSLANDE – DANCED.....	12
3.3 MILJØBISTAND TIL ØSTEUROPA - DANCEE.....	14
3.4 MILJØBISTAND TIL ARKTIS - DANCEA.....	15
3.5 MILJØBISTAND PÅ ENERGIMRÅDET TIL DE NYE DEMOKRATIER I ØSTERSØREGIONEN – SEKTORINTEGRERET MILJØINDSATS – ENERGI.....	17
<b>4. TÆTTERE SAMARBEJDE MELLEM FAGKONTORER, MILJØBISTANDSKONTORER OG FORSKNINGSINSTITUTIONERNE.....</b>	<b>19</b>
<b>5. INTERNATIONALE MILJØAFTALER.....</b>	<b>21</b>
5.1 KLIMAKONVENTIONEN OG KYOTOPROTOKOLLEN.....	21
5.2 KONVENTIONEN OM BIOLOGISK MANGFOLDIGHED .....	30
5.3 CARTAGENAPROTOKOLLEN (BIOTEKNOLOGISK SIKKERHED) .....	36
5.4 RAMSARKONVENTIONEN .....	40
5.5 WASHINGTONKONVENTIONEN (CITES) .....	45
5.6 BASELKONVENTIONEN .....	49
5.7 POP-KONVENTIONEN – UNDER FORHANDLING.....	53
5.8 ROTTERDAMKONVENTIONEN (PIC-KONVENTIONEN).....	59
5.9 ÅRHUSKONVENTIONEN.....	65
<b>6. DEN GLOBALE MILJØFACILITET.....</b>	<b>71</b>

## **FORKORTELSER**

AIA	Advance Informed Agreement (Cartagenaprotokollen)
CDM	Clean Development Mechanism (Klimakonventionen)
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species
COP	Conference of the Parties
CSD	(United Nations) Commission for Sustainable Development
CTI	Climate Technology Initiative (Klimakonventionen)
DANCEA	Danish Co-operation for Environment in the Arctic, Miljøbistand Nord
DANCED	Danish Co-operation for Environment and Development, Miljøbistand Syd
DANCEE	Danish Co-operation for Environment in Eastern Europe, Miljøbistand Øst
DMU	Danmarks Miljøundersøgelser
EIA	Environmental Impact Assessment
ENS	Energistyrelsen
FAO	Food and Agriculture Organisation
FSL	Forskningscenteret for Skov og Landskab
GEF	Global Environment Facility
HFC	hydrofluorcarboner
IFF	Intergovernmental Forum on Forests
INC	International Negotiating Committee
IPCC	(United Nations) International Panel on Climate Change
IPF	Intergovernmental Panel on Forests
JI	Joint Implementation (Klimakonventionen)
LMO	Living Modified Organism
MIFRESTA	Miljø-, freds- og stabilitetsrammen
MST	Miljøstyrelsen
NEFCO	Nordic Environment Finance Corporation
NIB	Nordisk Investeringsbank
NGO	Non-Government Organisation
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PFC	perfluorcarboner
PIC	Prior Informed Consent
POP	Persistent Organic Pollutants
RTC	Regional Training Centre (Baselkonventionen)
SNS	Skov- og Naturstyrelsen
UNDP	United Nations Development Programme
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFF	United Nations Forum on Forests
UNIDO	United Nations Industrial Development Organisation
WHO	World Health Organisation
WTO	World Trade Organisation
WWF	Worldwide Fund for Nature

## FORORD

Vi har i mange år været en aktiv medspiller i de internationale miljøfora ud fra en erkendelse af, at mange miljøproblemer er grænseoverskridende eller af global karakter og derfor bedst reguleres på overordnet niveau. Derfor er vi part i en række internationale miljøaftaler og arbejder aktivt på at få flere lande med ombord og at få de internationale regler overholdt.

Samtidig er Danmark tro mod de forpligtelser, som topmødet i Rio i 1992 pålagde de rige lande og har i en årrække ydet miljøbistand til udviklingslande og lande med en overgangsøkonomi. Vi kan med vor mangeårige erfaring, miljøteknologi og viden om miljøregulering bidrage til, at disse lande "skyder genvej" og opnår et renere miljø og en bedre livskvalitet uden at skulle igennem de samme fejltrin som os i den rige del af verden.

Vi har derfor i ministeriet på den ene side medarbejdere, der til daglig beskæftiger sig indgående med internationale miljøkonventioner, og på den anden side medarbejdere der administrerer miljøbistandsordningerne. Hvad ville være mere naturligt end at bringe disse to typer ekspertise sammen og opnå en synergieffekt? Ville det ikke være logisk at udbygge ministeriets erfaringer med at koble miljøbistanden og gennemførelsen af internationale miljøaftaler i dansk lovgivning sammen?

Tanken er ikke ny i ministeriet. Der har gennem årene været gennemført en stribe miljøbistandsprojekter, der relaterer sig til de internationale konventioner og aftaler, men denne indsats kan prioriteres og systematiseres. Denne publikation angiver, dels hvordan koordinerede arbejds gange mellem på den ene side konventionsmedarbejdere og på den anden side miljøbistandsmedarbejdere kan bidrage til en styrket samlet indsats, og dels en "opslagsdel", hvor de relevante konventioner inden for fire prioriterede områder (klima, biodiversitet og naturressourcer, kemikalier og farligt affald samt offentlighed) bliver præsenteret for ikke-specialister. Denne del beskriver også, hvilke krav et land, som er part til en given konvention, skal indfri, og skitserer muligheder for miljøbistand, der kan bidrage til, at samarbejdslandet opfylder de krav, som den givne internationale miljøaftale stiller.

Det er klart, at den tilsigtede kobling ikke kan gennemføres uden miljøsamarbejdslandenes aktive medvirken. Dette kræver derfor en fortsat god dialog mellem os og samarbejdslandene, dvs. både på miljøbistandsområdet og på konventionsområdet.

Jeg synes, at medarbejderne i Miljø- og Energiministeriet har præsteret et godt stykke arbejde og er sikker på, at I ved hjælp af denne publikation vil kunne gøre det endnu bedre.

Jeg er overbevist om, at dette er den rette vej at gå, og at en vellykket styrket indsats vil bidrage til en mere bæredygtig udvikling.

Svend Auken  
miljø- og energiminister

## 1. Indledning

Folketinget har lagt vægt på at Danmark styrker indsatsen for at implementere miljøaftaler i de lande, der samarbejdes med på bistandsområdet. Dette skete senest med den enstemmige vedtagelse i forbindelse med forespørgslen i Folketinget den 4. maj 1999 om miljøbistanden (V79) samt V121 af 23. maj 2000 om styrkelse af en aktiv indsats for miljøkonventionerne.

Der er på ministeriets område forberedt og gennemført en lang række miljøbistandsprojekter, der relaterer sig til de internationale konventioner og aftaler. Det gælder både i Østeuropa, Sydøstasien, det sydlige Afrika samt Arktis og omfatter projekter i relation til bl.a. Klimakonventionen, Montrealprotokollen under Wienkonventionen, Helsingforskonventionen, Baselkonventionen, Konventionen om biologisk mangfoldighed, Ramsarkonventionen, Washingtonkonventionen, de internationale skovbefalinger og Verdensarvkonventionen. Den hidtidige indsats har således dækket mange områder af væsentlig international betydning indenfor ministeriets område, men indsatsen bør prioriteres og styrkes yderligere.

Danmark er en aktiv deltager i det internationale samarbejde og arbejder aktivt på at få opbygget et internationalt retssamfund på miljøområdet. Samtidigt yder Danmark, både relativt og absolut, en ganske betydelig bilateral miljøbistand. Det anerkendes da også internationalt, senest i OECDs evaluering af den danske miljøpolitik fra april 1999.

Denne publikation henvender sig til de medarbejdere i ministeriet, der i det daglige beskæftiger sig med internationale miljøaftaler, og de medarbejdere, der varetager administration af miljøbistandsordningerne, dvs. DANCEE (Miljøbistandsprogrammet til Øst- og Centraleuropa), DANCED (Miljøbistandsprogrammet til udviklingslande), DANCEA (Arktis) samt den Sektorintegrerede Miljøindsats – Energi (miljøbistand på energiområdet til de nye demokratier i Østersøregionen).

Målet er at få skabt en vekselvirkning, hvor det bilaterale projektsamarbejde kontinuerligt udvikler sig i takt med udviklingen af de danske prioriteringer i de multilaterale miljøaftaler og omvendt. Med andre ord skal de konkrete projekter afspejle dansk politik på miljøområdet, der på den anden side skal inspireres af erfaringerne fra projektsamarbejdet og politisk få fuldt udbytte af de ressourcer, der anvendes til miljøbistand.

Fundamentet for publikationen er de senere års erfaringer, som i ministeriet er gjort gennem en aktiv kobling mellem miljøbistandssamarbejdet og implementeringen af internationale aftaler i dansk lovgivning. Publikationen indeholder derfor dels en systematisering af eksisterende arbejdsmetoder, dels en introduktion af nye nyttige arbejdsredskaber og –procedurer, der er udviklet på denne baggrund.

Publikationen erstatter således ikke allerede eksisterende strategier som f.eks. ”Strategi for en styrket indsats på kemikalieområdet” men er primært et arbejdsredskab der kan bruges af ministeriets miljøbistandsmedarbejdere og medarbejdere, der beskæftiger sig med internationale konventioner i den løbende dialog med folk fra de lande som modtager miljøbistand via Miljø- og Energiministeriet.

Der er i kapitel 2 foretaget en prioritering af områder, hvor sammenhængen mellem konventionsarbejdet og miljøbistandsarbejdet skal styrkes. Dette betyder dog ikke, at der ikke kan

arbejdes videre med andre indsatsområder. Et eksempel på et prioriteret område, som ikke er medtaget i denne publikation, er Skovdeklarationen fra Rio i 1992 og de efterfølgende globale og regionale anbefalinger om bl.a. bæredygtigt skovbrug. De er resultatet af de endnu uafsluttede forhandlinger, som også omfatter spørgsmålet om en skovkonvention. Da der sker en løbende udvikling på konventionsområdet, vil publikationen blive revideret hvert andet år. I de mellemliggende perioder henvises der til de relevante hjemmesider under konventionerne samt fagkontorerne og -institutionerne.

I kapitel 2 omtales de globale miljøproblemer og prioriterede konventioner. I kapitel 3 gives en kortfattet beskrivelse af Miljø- og Energiministeriets samarbejdslande og væsentlige miljøproblemer i disse lande. Publikationen er udmøntet i en række fælles arbejdsredskaber og rutiner samt en organisatorisk placering af ansvaret for udførelsen heraf. Disse fremgår af kapitel 4. Hertil kommer i kapitel 5 en mere detaljeret beskrivelse af de enkelte konventioner og miljøaftaler, herunder de krav som landene skal leve op til, samt forslag til mulige miljøbistandsindsatser. Dokumentet afsluttes med kapitel 6, som giver en kort beskrivelse af den Globale Miljøfacilitet (GEF). GEF er en relevant finansieringsordning for Klimakonventionens og Konventionen om biologisk mangfoldigheds vedkommende.

## 2. Prioriterede indsatsområder

### 2.1 Muligheder for bedre sammenhæng mellem internationale aftaler og miljøbistand

Målet for såvel den danske miljøbistand som de internationale aftaler på miljøområdet er på et globalt niveau at opnå en bedre beskyttelse af klodens natur og miljø. Mange af de lande, som Danmark yder miljøbistand til, har undertegnet de samme internationale aftaler som Danmark, men de mangler ofte økonomiske eller administrative kræfter til at leve op til de medfølgende forpligtelser. I sidste ende kan det føre til en udhuling af aftalerne – og et uheldigt resultat for naturen og miljøet.

Gennem miljøbistand kan Danmark bidrage til, at miljømyndighederne i samarbejdslandene får skabt grundlag for, at de kan tiltræde aftalerne og for, at de senere kan implementere dem effektivt, når de har tiltrådt aftalen. Ser man på de igangsatte projekter i samarbejdslandene, bevæger de sig over en bred vifte fra det strategiske niveau (fx nationale handlingsplaner) over kapacitets- og metodeudvikling (fx uddannelse, dataindsamling) til det konkrete niveau (fx udpegning af beskyttede områder, forvaltningsplaner for naturområder, demonstration af energibesparelser, offentlighedens inddragelse, information, formidling m.v.). Hertil kommer, at der i de projekter, der ikke direkte relaterer sig til opfyldelsen af internationale konventioner m.v. stilles krav om, at projekterne er i overensstemmelse med internationale forpligtelse og anbefalinger.

Før et givent initiativ imidlertid kan støttes med midler fra den danske miljøbistand, skal der selvsagt være et identificeret behov i samarbejdslandet. På et overordnet niveau vil denne identifikation finde sted, når der udvikles programmer for miljøbistanden til de pågældende lande. De mere præcise drøftelser om, hvorvidt der er behov for bistand, finder typisk sted under de årlige forhandlinger mellem samarbejdspartnerne i de pågældende lande og repræsentanter fra Miljø- og Energiministeriet. Men forslag til samarbejdsprojekter kan også komme fra andre internationale donorer og fra ministeriets sagsbehandlere, der deltager i internationale forhandlinger, hvortil de pågældende lande også sender repræsentanter. I sidste ende er det dog samarbejdslandene selv, der definerer behovet.

Når et behov for bistand er identificeret, er det nødvendigt dels at få afklaret, om der er midler til at yde denne bistand, og om der er en tilstrækkelig dansk viden og erfaring indenfor området, der gør det realistisk at udvikle et danskfinansieret projekt. I den forbindelse er det også væsentligt at afklare, hvor denne viden findes (private konsulentfirmaer, NGO'er, forskningsinstitutioner, de administrative styrelser under Miljø- og Energiministeriet, amter, kommuner osv.).

Der ydes fra dansk side ofte specifik bistand til at et samarbejdsland kan ratificere en given aftale, fx gennem bistand til nødvendige forvaltningsplaner, til opbygning af nødvendig administrationsforhold eller udfasningsplaner for bestemte stoffer. På den måde kan der konkret sikres en form for synergieffekt mellem den danske miljøbistand og danske bestræbelser på globalt at opnå et gensidigt forpligtende miljø samarbejde.

Det er erfaringen, at dansk fokusering på internationale konventioner og aftaler har den direkte effekt, at de myndigheder og organisationer i samarbejdslandene, som deltager i projektsamarbejdet, får skærpet opmærksomheden overfor de internationale forpligtelser, herunder også ønsket om aktiv deltagelse i de relevante internationale fora, hvor det ikke allerede er tilfældet.



Samtidigt kan miljøbistanden være med til at opbygge et troværdigt samarbejde mellem Danmark på den ene side og udviklingslande og lande i Øst- og Centraleuropa på den anden – en troværdighed, der på sigt kan være med til at udvikle nye alliancer til brug for fremtidige forhandlinger.

Og sidst, men ikke mindst, så opfylder Danmark gennem miljøbistanden en række forpligtelser, som de industrialiserede lande har påtaget sig i mange internationale aftaler, til at overføre "additionelle" midler til udviklingslande og lande med overgangsøkonomier i Øst- og Centraleuropa. Danmark opnår på denne måde både troværdighed og vægt bag vores synspunkter ved som en af de største donorer på miljøområdet i praksis at vise, at vi lever op til målsætningerne om miljøbistand fra FNs konference om miljø og udvikling i Rio de Janeiro i 1992.

## 2.2 Miljøproblemer, miljøkonventioner og miljøbistand

De globale miljøproblemer omfatter en bred vifte af problemer, som prioriteres på forskellige vis i de enkelte lande. For en del af miljøproblemerne vedkommende har en global erkendelse af problemernes omfang ført til vedtagelse af miljøkonventioner. I denne strategi har Miljø- og Energiministeriet udvalgt følgende konventioner som vil blive nærmere omtalt i kapitel 5:

**Klimakonventionen.** Globale klimapåvirkninger er et emne, som står højt på den internationale dagsorden. Det internationale klimapanel har fremført, at udslip af CO<sub>2</sub> og andre drivhusgasser indenfor en overskuelig årrække kan forårsage en global opvarmning. Men der er usikkerhed om, hvor stor den globale opvarmning vil blive. En global opvarmning kan få negative virkninger for den økonomiske, miljømæssige og sociale udvikling.

**Kyotoprotokollen.** Industrilandene har via Kyotoprotokollen under Klimakonventionen forpligtet sig til at nedbringe deres udslip af drivhusgasser. Der forhandles om muligheder for, at industrilandene og private virksomheder kan investere i CO<sub>2</sub>-reducerende foranstaltninger i bl.a. udviklingslande. Udviklingslande og overgangsøkonomier med en betydelig økonomisk vækst vil bidrage mere og mere til udledningen af drivhusgasser. Fremme af især bæredygtig og herunder vedvarende energi i disse lande kan bidrage til at stabilisere udledningen af drivhusgasser i atmosfæren.

**Konventionen om biologisk mangfoldighed.** Den globale biodiversitet er udsat for pres, bl.a. som følge af befolkningstilvækst og uhensigtsmæssig udnyttelse af naturressourcerne. Inddragelse af nye områder f.eks., hvor vådområder og skovområder ryddes til dyrkning eller til plantager, fører i en lang række tilfælde til et øget pres på den biologiske mangfoldighed. Reduktion af den biologiske mangfoldighed kan mindske fremtidige generationers velfærd i form af mindsket adgang til nye og forbedrede afgrøder og medicin. Samtidig udgør reduktionen af artsrigdommen et problem i sig selv, idet den udgør en trussel mod stabilitet og fortsat eksistens af ofte sårbare økosystemer. FNs konvention om biodiversitet har til formål at sikre bevarelsen af den biologiske mangfoldighed (genetisk variation, mangfoldighed af arter og levesteder) samt en bæredygtig udnyttelse heraf denne. Konventionens protokol om biologisk sikkerhed (**Cartagenaprotokollen**) regulerer en sikker overførsel og brug af genmodificerede organismer.

**Ramsarkonventionen og Washingtonkonventionen.** Udfordringen ligger i at hjælpe samarbejdslandene med udformningen af en politik og konkrete tiltag der kan fremme en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne. Indsatser til beskyttelse af naturressourcerne kan omfatte en bred

vifte af aktiviteter såsom beskyttelse af vådområder (Ramsarkonventionen) og indsatser mod handel med udryddelsestruede plante- og dyrearter (Washingtonkonventionen).

**Baselkonventionen.** Farligt affald er et stigende problem, idet der på verdensplan produceres mere en 400 millioner tons farligt affald, som skal transporteres og bortskaffes. Med vedtagelsen af Baselkonventionen, der regulerer grænseoverskridende transport af farligt affald, er der taget et vigtigt skridt mht. en mere sikker håndtering af farligt affald. Endelig har det senere indførte eksportforbud af farligt affald fra OECD-lande til ikke-OECD-lande haft stor betydning for en række udviklingslande, som traditionelt har modtaget farligt affald fra en række i-lande. Udfordringen er at sikre, at endnu flere samarbejdslande lever op til målene i Baselkonventionen for derigennem at sikre en forsvarlig håndtering af farligt affald globalt.

**POP- og PIC-konventionerne.** Miljømæssige problemer i relation til brug af kemikalier er i de senere år kommet mere i fokus internationalt. Særligt de uopløselige organiske kemikalier (de sk. POP'er), herunder f.eks. DDT, anses for stærkt truende, fordi de stort set ikke nedbrydes i naturen. Når disse stoffer ophobes gennem fødekæden, udgør de en stigende trussel mod opretholdelsen af vigtige økosystemer, biodiversiteten og jordens vandressourcer. De fleste industrilande har forbudt anvendelsen af de værste POP'er og fokus er nu i højere grad på hvorledes man kan tilskynde udviklingslandene og deres industrier til at afskaffe brugen og produktionen af dem. FNs Miljøprogram (UNEP) har taget initiativ til forhandlinger om en international konvention om disse kemikalier, herunder bl.a. udfasningen af 12 POP'er i udviklingslandene. Spørgsmålet om brug eller afskaffelse af brugen af POP'er kompliceres imidlertid af, at udviklingslande ofte ikke har anvendelige alternativer. Miljø- og Energiministeriet deltager aktivt i forhandlingen af den kommende POP-konvention og støtter indsatser i udviklingslande til udfasning af POP'er. Rotterdamkonventionen (PIC-konventionen) kræver forudgående informeret samtykke i handelen med visse farlige kemikalier, således at man hermed fremmer et fælles ansvar mellem eksport- og importlandene.

**Århuskonventionen.** Offentlighedskonventionen, der nu er døbt Århuskonventionen, fastsætter en række minimumsrettigheder for almindelige borgere om adgang til oplysninger om miljøet, adgang til deltagelse i miljøbeslutninger gennem høringer og lignende, samt adgang til domstolsprøvelse af myndighedernes beslutninger på miljøområdet. Konventionen vil i mange af de underskrivende lande - østlige såvel som visse vestlige - medføre en betydelig udvidelse af almindelige borgeres og græsrodsbevægelsers adgang til at påvirke de miljøpolitiske beslutningsprocesser konkret. I mange øst- og udviklingslande er der en ringe inddragelse af offentligheden i beslutninger, som har indflydelse på miljøet, og der er et stort behov for at arbejde over en bred front på dette område.

For at øge effektiviteten og gennemslagskraften er der god mening i på en række områder at fokusere indsatsen til et antal prioriterede konventioner. Fremover skal der således først og fremmest fokuseres på miljøindsatsen indenfor følgende højt prioriterede indsatsområder:

- Klimakonventionen og Kyotoprotokollen (drivhusgasser)
- Biologisk mangfoldighed og naturressourcebeskyttelse:
  - Konventionen om biologisk mangfoldighed og Cartagena-protokollen (bioteknologisk sikkerhed)
  - Ramsarkonventionen (vådområder)
  - Washingtonkonventionen (handel med truede dyre- og plantearter)
- Kemikalier og farligt affald:
  - Baselkonventionen (handel med farligt affald)
  - Rotterdamkonventionen (PIC, handel med farlige landbrugs- og industrikemikalier)
  - POP-konventionen (persistente organiske forbindelser)
- Århuskonventionen

Montrealprotokollen er ikke medtaget i denne liste fordi der allerede er mange års positive erfaringer med implementeringen af både bilaterale (fx igennem DANCEE) og multilaterale (fx igennem GEF) projekter til udfasning af ozonlagnedbrydende stoffer. Denne protokol er stadig vigtig, men den nuværende danske indsats behøver ingen opprioritering.

I foråret 2000 udarbejdede Skov- og Naturstyrelsen en ”Strategi for sammenhæng mellem internationale aftaler og miljøbistand på det grønne område” som dækker mulige miljøbistandsindsatser indenfor en bredere vifte af skov- og naturrelaterede områder end i nærværende publikation. Denne strategi, som kan rekvireres i Skov- og Naturstyrelsen, uddyber mulighederne for planlægning og iværksættelse af miljøbistandsprojekter på det grønne område, inklusive bistand til EU-tiltrædelsesprocessen i Øst- og Centraleuropa.

### 3. SAMARBEJDSLÁNDE

#### 3.1 Den danske miljøbistand i ministeriets regi

Den danske miljøbistand i Miljø- og Energiministeriets regi blev indledt med Folketingets vedtagelse af Øststøtteleven i 1991 og blev i 1993 indarbejdet som et strategisk element i dansk udenrigspolitik på baggrund af betænkningen "Danmarks Internationale Indsats". Den særlige økonomiske ramme til at finansiere miljøbistanden blev til på baggrund af en Folketingsbeslutning i 1992, som led i Danmarks opfølgning på FN's konference om miljø og udvikling afholdt i Rio de Janeiro samme år. Miljøbistanden blev her udvidet til også at omfatte en række udviklingslande samt det arktiske område. Den økonomiske ramme, som miljøbistanden er et element i, kaldes i dag for Miljø-, Freds- og Stabilitetsrammen (MIFRESTA) og størrelsen fastlægges årligt i Finansloven. Det er målet, at den samlede ramme skal stige frem til 2005, hvor den skal udgøre 0,5 procent af den danske bruttonationalindkomst. Pengene skal fordeles ligeligt mellem miljøindsatser og indsatser, der sigter på at skabe fred og stabilitet. Miljøbistanden vil heraf udgøre ca. halvdelen af bevillingen eller ca. tre milliarder om året i 1999-niveau.

Den danske miljøbistand ydes efter retningslinier og prioriteringer, der er lagt fast i strategier for hhv. miljøbistanden til udviklingslande (lande i Sydøstasien og det sydlige Afrika), Østbistanden (lande i Øst- og Centraleuropa) og bistanden til det arktiske miljø.

I strategierne lægges der op til en kobling mellem bistanden og de internationale aftaler og tendensen er, at der i stigende grad netop gives prioritet til projekter, der direkte følger op på eller bidrager til konkret implementering af forpligtelser, som følger af det internationale miljø samarbejde.

Nedenunder følger en kort beskrivelse af DANCED, DANCEE, DANCEA samt den Sektorintegrerede Miljøindsats – Energi, men man kan læse mere om miljøbistandsordningerne på deres respektive hjemmesider:

- DANCED: [www.mst.dk/danced/](http://www.mst.dk/danced/)
- DANCEE: [www.mst.dk/dancee/](http://www.mst.dk/dancee/)
- DANCEA: [www.mst.dk/dancea/](http://www.mst.dk/dancea/)
- Sektorintegreret Miljøindsats – Energi: [www.ens.dk/øststøtte/](http://www.ens.dk/øststøtte/)

#### 3.2 Miljøbistand til udviklingslande – DANCED

I strategien for miljøbistand til udviklingslande (1996) hedder det, at:

*"Indsatsen tager udgangspunkt i den globale prioritering, der udspringer af Rio-konferencen og blev formuleret i Agenda 21, Konventionen om biologisk mangfoldighed, Klimakonventionen, Ørkenkonventionen og Skoverklæringen samt andre internationale konventioner."*

Af nedenstående tabel fremgår hvilke lande, der kan modtage støtte fra Miljø- og Energiministeriet over miljøbistandsrammen:

DANCED-samarbejdslande	
I Sydøstasien	Malaysia Thailand
I det sydlige Afrika	Botswana Lesotho Namibia Swaziland Den Sydafrikanske Republik

I **Sydøstasien** er en række alvorlige miljøproblemer knyttet til den hastige byudvikling og kraftige industrialisering, herunder reduktion i skovenes areal og kvalitet, dårlig forvaltning af beskyttede områder, faldende biologisk mangfoldighed, nedsat skovbrugs- og landbrugsudbytte og forurening fra landbrugskemikalier. Det samlede skovareal er således blevet voldsomt reduceret gennem de seneste årtier, svarende til at skovdækket i dag kun er godt halvdelen af, hvad det var for ca. 40 år siden. Typisk savnes systematiske opgørelser, overvågning og data fra de beskyttede områder, og der kan derfor ikke gives noget klart billede over de beskyttede arealers status. Og med ikke-bæredygtige landbrugsmetoder og inddragelse af marginale jorde til landbrugsproduktion, er der skabt alvorlige problemer på landet med bl.a. vandring til regionens millionbyer til følge.

Den voldsomme vækst i industriel produktion, urbanisering og trafik er sket over relativ kort tid og myndighederne har ikke i tilstrækkelig grad planlagt og implementeret afbødende foranstaltninger m.h.t. luft-, vand- og jordforurening, affaldshåndtering, spildevandsrensning osv. Som regel er der ikke sket nogen afkobling mellem økonomisk vækst og vækst i energiproduktion, hvilket også bidrager til forureningen og et øget pres på naturressourcerne. Store mængder biologisk affald fra landbrugs- og skovbrugsbaserede industrier udnyttes ikke optimalt til energiproduktion, og energieffektivisering er først nu ved at komme ind på den politiske dagsorden.

Endelig er der begrænset tradition for eller erfaring med folkelig deltagelse i forbindelse med håndtering af miljøspørgsmål, ligesom erfaringerne med decentralisering er sparsomme.

Miljøproblemerne i landene i **det sydlige Afrika** er først og fremmest en konsekvens af det stigende pres på naturressourcerne. Årsagerne er en kombination af udbredt fattigdom, stigende befolkningstilvækst, hurtig voksende byer og industrialisering. Disse faktorer skaber tilsammen et stigende ressourceforbrug og forurening af vand, jord og luft.

I landområderne, hvor flertallet af befolkningen lever, medfører det voksende pres på naturressourcerne blandt andet jorderosion og udpining af jorden, overdreven skovhugst med ørkenspredning til følge og overfiskeri, samt tab af biologisk mangfoldighed som følge af generel overudnyttelse af naturressourcegrundlaget og øget anvendelse af naturlige levesteder for flora og fauna til landbrugsformål.

I byerne er det umiddelbart største problem den manglende planlægning af urbaniseringen og industrialiseringen og de problemer der opstår som følge af udledningen af urensset spildevand og anden forurening fra industrien, manglende affaldsindsamling og ukontrolleret affaldsdeponering, manglende kloakering og dårlige sanitære forhold, samt ineffektiv og stærkt forurenende energianvendelse i både husholdninger og industri. Disse miljøproblemer påvirker ikke kun byerne, men ligeledes land- og kystområderne omkring byerne.

For DANCED-miljøbistanden til hhv. Sydøstasien og det sydlige Afrika er der udarbejdet regionale delstrategier. På baggrund af samarbejdslandenes prioriteringer og omfanget af dansk ekspertise indenfor de enkelte emner er følgende indsatsområder udvalgt:

- byudvikling og industrialisering
- bæredygtig energianvendelse
- landbrug
- vandressourcer
- skove og træressourcer
- biologisk mangfoldighed
- kystzoner

### **3.3 Miljøbistand til Østeuropa - DANCEE**

Indsatsen er baseret på strategien fra 1993 om miljøindsatser i Øst- og Centraleuropa, som er under opdatering med følgende mål for indsatsen:

- At støtten bidrager med størst mulig indsats til en beskyttelse af miljøet i Central- og Østeuropa, ved at støtte de central- og østeuropæiske lande, der har ansøgt om EU-medlemskab, i deres bestræbelser på at implementere EUs krav på miljø- og energiområdet samt internationale miljøkonventioner,
- at støtten hjælper forhenværende sovjetrepublikker og øvrige ikke-EU-ansøgerlande i deres tilnærmelse til et udvidet EU og til at mindske forurening, der belaster befolkningernes sundhedstilstand, til at mindske den grænseoverskridende forurening, som indvirker på EU-landene, til at beskytte biodiversiteten, og at implementere internationale miljøkonventioner.
- At bidrage med initiativer til politisk og økonomisk udvikling mod en miljømæssig bæredygtighed, i særdeleshed ved at støtte en markedsbaseret udvikling og demokratisering, herunder også at tilskynde til ansvarlighed i den private sektor og inddragelse af NGO'er og den almindelige befolkning.

Der er indgået samarbejdsaftaler med 11 central- og østeuropæiske lande på miljøområdet: Bulgarien, Estland, Hviderusland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Rusland, Slovakiet, Tjekkiet og Ukraine. Miljøbistanden til Østeuropa administreres af Miljøstyrelsen. Bistanden til Tjekkiet er under udfasning og et samarbejde med Moldova er under etablering.

I de ikke-Østersø-nære samarbejdslande gennemføres en række energiprojekter inden for rammerne af DANCEE. Miljøstyrelsen administrerer disse projekter i samarbejde med Energistyrelsen. Energiprojekter i de Østersø-nære samarbejdslande gennemføres inden for rammerne af den Sektorintegrerede Miljøindsats – Energi, der omtales nedenfor under 3.5.

Samarbejdslandene befinder sig på vidt forskellige stadier i omstillingen til markedsøkonomi og i den administrative reformproces.

Målsætningen for de 10 østeuropæiske ansøgerlande til EU er at gennemføre og implementere EUs miljødirektiver som et af de vigtigste og mest omkostningstunge led i deres optagelsesproces. Kravet om at implementere og overholde EUs miljømæssige standarder lægger en tung økonomisk og administrativ byrde på disse lande. Udover behovet for betydelige investeringer til

miljøinfrastrukturprojekter især på vand-, affalds- og luftområdet har landene et stort behov for at reformere deres lovgivning og administration på miljøområdet, for at tilpasse sig EUs krav.

NIS-landene (Newly Independent States) kæmper stadig med økonomisk genopbygning, og de manglende ressourcer har i høj grad en negativ indflydelse på infrastrukturen på miljøområdet og på miljøadministration. Enkelte lande gør fremskridt i demokratiseringsprocessen, men hovedparten mister kraftigt terræn i forhold til at løse sundheds- og miljørelaterede problemer.

Miljøbistanden ydes til en række indsatsområder omfattende vand- og luftkvalitet, affaldsbehandling, kemikalier og naturbeskyttelse herunder biodiversitet og bæredygtigt skovbrug. Ligeledes støttes tværgående indsatser med det formål at styrke institutioner og faglig ekspertise i landene, fremme offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen på miljøområdet, samt styrke ansvarliggørelsen af den private sektor i landene til at tage deres del af byrden på miljøområdet. Implementering af internationale aftaler og konventioner indgår i den samlede støtte til miljøprojekter m.v. i Øst- og Centraleuropa på de fleste indsatsområder.

Landeprogrammerne for de enkelte lande fastlægger de nærmere prioriteringer for indsatsen. Kriterierne for tildeling af projektstøtte fremgår endvidere af DANCEEs projektstyringsmanual ("Project Cycle Management Manual 1999").

### **3.4 Miljøbistand til Arktis - DANCEA**

Med udgangspunkt i betænkningen om "Danmarks internationale indsats" fra 1993 vedtog regeringen i februar 1994 "Delstrategi vedrørende indsatser til beskyttelse af det arktiske miljø".

I overensstemmelse med Folketingets anbefaling til regeringen om styrke MIFRESTA-indsatsen i Arktis og i sær Grønland, har der siden 1994 på Finansloven været afsat midler til en miljøindsats i Arktis, den såkaldte MIKA-Arktis ramme, nu Dancea (Danish Cooperation for Environment in the Arctic). Midlerne til indsatsen i Arktis administreres af Miljø- og Energiministeriet.

Det overordnede formål er at sikre en miljømæssig bæredygtig udvikling af naturressourcerne og naturbevarelse samt forebygge og begrænse forureningen af miljøet i Arktis.

Selvom **det arktiske miljø** endnu er forholdsvis rent mange steder, har undersøgelser de sidste år dokumenteret, at sundhedstilstanden hos visse befolkningsgrupper i Arktis, herunder Grønland, er truet som følge af grænseoverskridende forurening med tungmetaller, persistente organiske forbindelser (POP'er) og radioaktive stoffer. I forbindelse med de globale miljøproblemer mangler der endvidere tilstrækkelig viden om effekten af klimaændringer og nedbrydningen af ozonlaget i de arktiske egne.

I **Grønland** har man desuden konkrete miljøproblemer i forbindelse med affald (hot spots), energiforsyning og energiforbrug til blandt andet boligsektoren, erhvervsudøvelse for eksempel turisme, råstofeftersøgning samt med bevaring af fortidsminder.

**Rusland** dækker en meget stor del af det arktiske område og mange områder har store miljømæssige problemer som følge af en hensynsløs udnyttelse af mineraler og fossile ressourcer. Ødelæggelsen af de oprindelige folks traditionelle jagt- og fangstområder tiltager mens arbejdsløsheden stiger. Den økonomiske krise i Rusland har ramt de oprindelige folk særligt hårdt og den forventede gennemsnitlige levealder er 20 år lavere end for Ruslands øvrige befolkning.

Den arktiske del af MIFRESTA - DANCEA – omfatter en række aktiviteter og programmer rettet mod de arktiske egne og deres indbyggere:

- Det Arktiske Monitorings- og Vurderingsprogram (AMAP)
- Det Arktiske Miljøprogram – videnopbygning (AMP-V)
- Det Arktiske Miljøprogram - konkrete tiltag (AMP-K)
- Sektorprogram for miljø- og energirigtig renovering af den grønlandske boligmasse og forsyningsvirksomhed.
- Støtte til oprindelige folk i Arktis.

En del af miljøbistanden til Arktis har fra starten været øremærket til den nationale implementering af det arktiske monitorings- og vurderingsprogram (AMAP), der

- overvåger omfanget af grænseoverskridende forurening fra industrialiserede lande
- undersøger og vurderer effekterne af klimaændringer og øget UV-stråling i Arktis.

Resultaterne fra AMAP danner grundlag for rådgivning af regeringerne i de arktiske lande om hvilke tiltag, som er nødvendige for at forbedre tilstanden i det arktiske miljø.

AMAP har iværksat et arbejde for at synliggøre miljøproblemerne i Arktis og udarbejder såkaldte *fact sheets* om forureningstilstanden i Arktis. Disse *fact sheets* indeholder en oversigt over ministerbeslutninger, og andre beslutninger i Arktisk Råd samt faktuelle oplysninger om forureningstilstanden i Arktis, som kan bruges som dokumentation i forbindelse med internationale konventionsforhandlinger m.m.

AMP-V støtter projekter, der bidrager med **dokumentation** og **ny viden** af betydning for løsning af miljøproblemer i arktiske samfund, især Grønland. Projekterne skal derved bidrage til en miljømæssig bæredygtig samfundsudvikling i Arktis.

AMP-K yder støtte til projekter i Grønland, der sigter på at bevare det lokale miljø, fremme miljøbevidstheden og miljøindsatsen og sikre en bæredygtig erhvervs- og samfundsudvikling. Indsatsen fokuserer bl.a. på sikring af rent drikkevand, tidssvarende affaldshåndtering, energi-besparende foranstaltninger og tidssvarende energiproduktion.

Der kan endvidere ydes støtte projekter på **Færøerne** med arktisk relevans, demonstrationsprojekter i den **øvrige del af Arktis**, herunder særligt områder i den arktiske del af **Rusland**.

Der kan ydes støtte til følgende aktiviteter:

- miljøinvesteringer og teknisk assistance, kapacitetsudvikling, herunder overførsel af viden i form af styrkelse af miljø-, natur- og energiadministrationer,
- uddannelse og træning, forsknings- og udviklingsaktiviteter, oplysningsvirksomhed, bevidstgørelse, formidling m.v.
- etablering af miljøfonde, hvor kapital stilles til rådighed for lokale myndigheder og befolkningsgrupper til specifikke initiativer i lokalsamfundet.

Sektorprogrammet for miljø- og energirigtig renovering af den grønlandske boligmasse og forsyningsvirksomhed er etableret på baggrund af en aftale mellem Grønlands Hjemmestyre og



regeringen om støtte til en ekstraordinær renoveringsindsats. Programmet forventes at løbe i perioden 2000 – 2003.

Miljøstyrelsen godkender i samarbejde med Energistyrelsen årlige et programudkast, der bliver udarbejdet og implementeret af Grønlands Hjemmestyre.

Støtten til de oprindelige folk i den **arktiske del af Rusland** og deres NGO'er sker med henblik på bæredygtig udvikling samt miljøbeskyttelse og naturbevarelse. Indsatsen har hidtil bestået i økonomisk støtte til RAIPON-sekretariatet, der er en paraplyorganisation for de oprindelige folk i den arktiske del af Rusland samt træning i projektudvikling. Et program for den videre indsats er under udarbejdelse.

Endelig støtter DANCEA driften af de oprindelige folks sekretariat - IPS, der støtter de oprindelige folk i Arktis deltagelse i miljøsamarbejdet i Arktisk Råd.

DANCEA forvaltes af Miljøstyrelsens kontor for Nordsamarbejde og miljøeksport, der koordinerer med bl.a. Skov- og Naturstyrelsen og Energistyrelsen. Dansk Polarcenter deltager i den daglige sekretariatsbetjening af DANCEA.

### **3.5 Miljøbistand på energiområdet til de nye demokratier i Østersøregionen – sektorintegreret miljøindsats – Energi**

Energistyrelsen har siden 1994 inden for rammerne af den danske miljøbistand administreret en række energisektorprogrammer i Øst- og Centraleuropa. Siden 1998 har indsatsen været ydet inden for rammerne af den sektorintegrerede miljøindsats, hvis overordnede målsætning stammer fra handlingsplanen Baltic Agenda 21 ([www.ee.baltic21](http://www.ee.baltic21)). Denne regionale handlingsplan sigter på at fremme en miljømæssig bæredygtig udvikling baseret på markedsmæssige principper i Østersøregionen.

Det sektorintegrerede miljøindsats på energiområdet retter sig i geografisk henseende mod de nye demokratier i Østersøregionen, dvs. Estland, Letland, Litauen, Polen og Rusland (regionerne Skt. Petersborg og Kaliningrad). Der er indgået samarbejdsaftaler om energisektorprogrammer med alle landene.

Energisektorprogrammerne skal bidrage til at fremme en miljømæssig bæredygtig udvikling af samarbejdslandenes energisektorer, således at landene kan leve op til internationale miljø- og energiaftaler samt opnå økonomisk vækst uden stigende energiforbrug og deraf negative virkninger på miljøet. For EU-ansøgerlandene er det tillige målsætningen at bistå landene med at implementere EUs krav på miljø- og energiområdet.

Energisektorprogrammerne fokuserer på følgende fire hovedindsatsområder:

- Energieffektivisering (i forsynings- og forbrugsleddet)
- Energibesparelser
- Renere brændsler, inklusive vedvarende energi
- Institutionsudvikling og kapacitetsopbygning.

Den danske miljøbistand på energiområdet har inden for de senere år især været ydet til projekter inden for områderne fjernvarme- og kraftvarme, energibesparelser hos slutforbrugerne, institutions- og kapacitetsopbygning, renere brændsler samt energiplanlægning.

Landeprogrammerne med samarbejdslandene, der fornys hvert år, fastlægger de nærmere prioriteringer for indsatsen. Kriterierne for tildeling af projektstøtte mv. fremgår af Energisektorprogrammets projektmanual (*Sector Integrated Environmental Programmes, Energy. Project Cycle Manual*, september 2000) .

#### **4. TÆTTERE SAMARBEJDE MELLEM FAGKONTORER, MILJØBISTANDSKONTORER OG FORSKNINGSINSTITUTIONERNE**

Den praktiske indsats for at sikre tæt kobling mellem på den ene side det bilaterale miljøbistandssamarbejde og på den anden side parternes konkrete opfyldelse af konventionsforpligtelserne og som en del heraf de internationale miljøforhandlinger, som går forud, ligger i en styrkelse af samarbejdet mellem ministeriets kontorer, der arbejder med bilateral miljøbistand og de kontorer, der på Danmarks vegne følger implementeringen af internationale konventioner og anbefalinger.

Også ministeriets forskningsinstitutioner har en klar rolle i det internationale arbejde. De står i mange sammenhænge for den faglige implementering af Danmarks konventionsforpligtelser og drøftelserne i de internationale faglige fora, der er knyttet til konventionsarbejdet. Blandt andet er forskningsinstitutionernes erfaringsopsamling om procedurer og systemer i overvågning og datahåndtering af stor betydning både for konventions- og miljøbistandsarbejdet

Det er vigtigt først og fremmest at indarbejde arbejdsrutiner og redskaber, der sikrer den løbende informationsudveksling mellem ministeriets medarbejdere og om at skabe et samarbejdsklima, hvor succeskriteriet for ministeriet og dermed for både chefer og medarbejderne er en frugtbar og kreativ udvikling af de instrumenter, som kan give den ønskede synergieffekt og skabe politiske resultater i implementeringen af internationale miljøkonventioner og de konkrete resultater af det bilaterale bistandsarbejde, som gennem etableringen af MIFRESTA-rammen tilsvarende har meget høj politisk prioritet i Danmark.

Nedenfor er udstukket nogle retningslinier for en bedre og tættere koordinering mellem de relevante enheder og medarbejdere i ministeriet.

En generel orientering om miljøbistandskontorerne møde- og missionsaktiviteter kan fås gennem henholdsvis *MiljøDanmarks* indstik "Miljøbistand", DANCEDs nyhedsbrev samt miljøbistandsordningernes årsberetninger, men dette vil ikke være tilstrækkelig i det daglige arbejde med det styrkede samspil mellem konventionerne og miljøbistanden. I Energistyrelsens publikation *EnergiNyt* orienteres ligeledes løbende om væsentlige tiltag på energisiden. Der skal oprettes uformelle netværk mellem på den ene side konventionsmedarbejderne og på den anden side miljøbistandsmedarbejderne. Disse bør udveksle oplysninger, erfaringer og nyheder med hinanden.

Konventionsmedarbejdernes specialviden om implementering af konventioner bør også inddrages i for eksempel projektformulering, -vurderinger og -evalueringer, i den udstrækning ressourcetsituationen giver rum herfor. Omvendt bør fagkontorerne og -institutionerne holdes orienteret om relevante projekter eller andre aktiviteter der understøtter en given konventions implementering i et givet samarbejdsland. Der kan også være politiske signaler eller kursændringer i et givet samarbejdsland i forhold til en konvention, som den pågældende konventionsmedarbejder vil have gavn af, at blive orienteret om.

Miljøbistandskontorerne vil blive holdt løbende underrettet om de internationale mødeaktiviteter gennem den "internationale kalender", som med jævne mellemrum udarbejdes af departementet og er tilgængelig på ministeriets hjemmeside ([www.mem.dk/international](http://www.mem.dk/international)). Der vil imidlertid også være behov for en mere direkte orientering og opdatering fra fagkontorerne og -institutionerne, for eksempel i forbindelse med missioner eller delegationsbesøg.

Ved dansk afrapportering til konventionssekretariatene vil fagkontorerne rekvirere opdaterede lister over konventionsrelevante projekter samt på anmodning modtage bidrag til en beskrivelse af årets konventionsrelevante miljøbistandssamarbejde fra miljøbistandskontorerne.

Miljøbistandskontorerne, inklusive medarbejderne på ambassaderne, har ansvaret for at tage initiativ til, udarbejdelse og koordinering af:

- At de politiske budskaber i nærværende publikation formidles i en engelsksproget version, der kan anvendes i såvel konventions- som projektsammenhæng som formidler af den vægt, Danmark lægger på den direkte sammenhæng mellem ord (konventioner) og handling (det konkrete samarbejde f.eks. i miljøbistanden).
- At der i kontrakten for de enkelte miljøbistandsprojekter indføres krav om, at projektholderen udarbejder en engelsksproget emneside med oplysninger om projektets relevans i forhold til den givne internationale miljøaftale med et kort resumé. Disse fact-sheets skal kunne bruges dels af konventionsmedarbejderne, dels af de sagsbehandlere der arbejder med miljøbistand.

## 5. INTERNATIONALE MILJØAFTALER

Beskrivelsen gengiver først kort formålet med konventionen, aftalen eller direktivet, dens udbredelse og virkemåde. Dernæst er der fokus på krav, der stilles til medlemslandene og de muligheder der er for bistand hertil. *Der er ikke tale om en udtømmende gennemgang, og de nævnte bistan্দmuligheder er kun til inspiration.* Der vil være yderligere muligheder end dem nævnt her. Til sidst beskrives den danske politik og den fremtidige strategiske indsats inden for hver af aftalerne. Hvert konventionsafsnit angiver desuden hvilket kontor i Miljø- og Energiministeriet, der er ansvarlig for en given konvention, en relevant hjemmeside, hvor man kan følge med i en given konventions status samt en mødekalender med de vigtigste konventionsmøder i den nærmeste fremtid. En løbende opdatering af oplysningerne om, hvilke lande der er parter i en given konvention, findes på internetadressen:

<http://sedac.ciesin.org/entri/>

### 5.1 KLIMAKONVENTIONEN OG KYOTOPROTOKOLLEN

#### Beskrivelse

##### a) Klimakonventionen

I 1988 etablerede FN det internationale klimapanel (IPCC), og på FN's generalforsamling i efteråret 1990 blev det besluttet at igangsætte forhandlingerne om en klimakonvention. Konventionen blev forhandlet i perioden fra januar 1991 til foråret 1992, underskrevet af 154 lande på miljøtopmødet i Rio de Janeiro i juni 1992 og trådte i kraft 21. marts 1994. Den er nu ratificeret af 184 lande. Konventionen og protokollen er begge globale og indeholder derfor ingen geografisk afgrænsning.

Klimakonventionens formål er at ”opnå en stabilisering af koncentrationerne af drivhusgasser i atmosfæren, som kan forhindre farlig menneskeskabt indvirkning på klimasystemet. Dette niveau bør realiseres inden for en tidsramme, der er tilstrækkelig til at sikre, at økosystemerne kan tilpasse sig naturligt til klimaændringerne, til at fødevareproduktionen ikke trues, og til at den økonomiske udvikling kan fortsætte på et bæredygtigt grundlag”.

Klimakonventionen omfatter i princippet alle forekommende drivhusgasser, der ikke er kontrolleret af Montrealprotokollen. På nuværende tidspunkt regnes der med 6 drivhusgasser: De naturligt forekommende gasarter kuldioxid, metan og lattergas samt de industrielt fremstillede fluorerede kulbrinter: HFC'erne, PFC'erne og SF<sub>6</sub>.

I lyset af, at Konventionens forpligtelser, for så vidt angår begrænsning af udslippet af drivhusgasser, ikke er tilstrækkelige til at opfylde den langsigtede målsætning, blev konventionen i december 1997 suppleret med Kyotoprotokollen.

Det øverste besluttende organ er partskonferencen (COP), der afholdes en gang om året. Partskonferencen tager beslutning om ændringer af konventionen, nye forpligtelser under konventionen, både forretningsmæssige forhold som budget og nye protokoller. Næste partskonference, som er den 6., afholdes i november 2000 i Haag.

Konventionens forretningsudvalg (Bureauet) består af en formand, repræsentanter fra de 5 regionale grupper, de små østater samt formændene fra de to hjælpeorganer, the Subsidiary Body for Scien-

tific and Technological Advice (SBSTA) og the Subsidiary Body for Implementation (SBI). Klimakonventionens sekretariat er institutionelt en del af FN-systemet. Siden august 1996 har sekretariatet ligget i Bonn.

#### **b) Kyotoprotokollen**

Kyotoprotokollen blev vedtaget på COP3 i 1997 og er foreløbig underskrevet af 84 lande. Kyotoprotokollen er en skærpelse af klimakonventionens krav til især I-landenes udslip af drivhusgasser. Protokollen opstiller bindende reduktionsmål for de såkaldte Annex 1- lande, dvs. de industrialiserede lande samt lande med overgangsøkonomier (i Central- og Østeuropa). Kyotoprotokollen træder først i kraft når mindst 55 lande har ratificeret. Af disse lande skal der være så mange I-lande, at deres CO<sub>2</sub>-emissioner udgør 55% af I-landenes samlede emissioner i 1990. I lyset af, at CO<sub>2</sub>-udslippet i USA og Rusland udgjorde henholdsvis 36% og 17%, i alt 53%, vil protokollens ikrafttræden være afhængig af de to lande. Protokollen er indtil videre kun ratificeret af 22 lande, fortrinsvis østater og u-lande.

For at gøre I-landenes reduktioner af udslippet så omkostningseffektive som muligt indeholder Kyotoprotokollen mulighed for handel med emissionskvoter, kreditering for investeringer i fælles projekter i Annex 1-lande (Joint Implementation - JI) og mellem Annex 1-lande og udviklingslande (Clean Development Mechanism – CDM). Der er to formål med CDM, nemlig at opnå drivhusgasreduktioner for i-landene og fremme den bæredygtige udvikling i ulandene. Nærmere betingelser, regler og retningslinier for anvendelse af Kyoto-mekanismerne er under forhandling og der er lagt op til vedtagelse heraf på COP6. Det er muligt at få kreditter for CDM-projekter der er startet i 2000 og frem, forudsat projekterne opfylder de retningslinier der måtte blive fastlagt for CDM.

Klimakonventionen og Kyotoprotokollen tilføjer således nye elementer til samarbejdet mellem Annex 1-lande og u-lande samt mellem Annex 1-lande indbyrdes. Selvom u-landene endnu ikke har påtaget sig forpligtelser til begrænsning i udledning af drivhusgasser er det målet, at dette kommer til at ske på længere sigt. Der er behov for både politisk og finansiel støtte til at lede udviklingen i u-landene i en bæredygtig retning og bidrage til at der overføres teknologi og viden.

#### **c) Andre internationale aftaler der vedrører klima**

Klimakonventionen og Kyotoprotokollen skal ses i sammenhæng med de relaterede internationale aftaler, der arbejder inden for samme eller beslægtede problemfelter. Aftalekomplekset er bredt, mere eller mindre modent og forpligtende, mere eller mindre dækkende geografisk, og indbyrdes overlappende. Aftalerne er udsprunget af initiativer i FN- og EU-regi Verdenskommissionens arbejde og Energicharterideens udvikling fra slutningen af firserne. Her skal blot nævnes et par enkelte.

Energichartertraktaten blev undertegnet i Haag i 1994. Hele EU samt 50 øvrige lande har undertegnet Energichartertraktaten, som skal sikre handel med energi mellem øst og vest, samt protokollen, om energieffektivisering og miljørelaterede aspekter (PEEREA), som begge trådte i kraft i april 1998, og som nu er bindende juridiske instrumenter for de parter, som har ratificeret henholdsvis traktat og protokol. Protokollen, som bl.a. er dansk inspireret, er ment som en sikring af, at miljø og bæredygtighed også indgår i landenes energipolitik. Protokollens anvisninger bør således være i genklang med målene i den danske miljøbistand i Østeuropa, ligesom det klimapolitiske aspekt tilgodeses. Protokollen videreudvikles gennem igangværende internationalt samarbejde. Fra dansk side kan man opfordre til at, modtagerlandene ratificerer protokollen for

derigennem at bidrage til at sikre et bredt, adækvat politisk grundlag for bistand til miljø- og energiprojekter. Danmark har formandsposten for den internationale arbejdsgruppe for opfølgning af protokollen, der trådte i kraft i april 1998.

Ved miljøministerkonferencen i Århus i juni 1998 tilsluttede ministrene sig Århus-deklarationen, hvori bl.a. indgår, at indsatsen for energieffektivisering skal fremmes på både nationalt og internationalt plan. Perspektivet er, at en målrettet og kraftig indsats kan mindske energiforbruget og dermed CO<sub>2</sub>-udledningen med 20-30 pct. Århusarbejdet om energieffektivisering videreføres ved næste konference i Ukraine i 2002.

Climate Technology Initiative (CTI) – blev dannet af 23 International Energy Agency/OECD lande, samt EU Kommissionen på den første partskonference til Klimakonventionen i Berlin 1995. Formålet med CTI er at fremme Klimakonventionens formål om teknologioverførsel til u-lande og lande med overgangsøkonomi. CTIs aktiviteter er opdelt i de geografiske regioner Afrika, Asien, Latinamerika og Østeuropa plus SNG. CTI-aktiviteter navnlig i Østeuropa skal i høj grad ses som supplement til Klimasekretariatets egen indsats i forbindelse med teknologioverførsel (den såkaldte konsultative proces).

CTI satser navnlig på kapacitetsudvikling, på teknologianalyse, -vurderinger og –strategier, og på forskning og udvikling. Et væsentligt element er samarbejdet mellem CTI, modtagerlandet og private erhvervsvirksomheder om gennemførelse af konkrete teknologi implementerings planer. Et sådant samarbejde er sat i gang i Sydafrika og forhandlinger er indledt med Thailand.

CTI baserer sig på frivillige bidrag. Formandskabet, for tiden USA, har lagt op til en evaluering af den hidtidige indsats ved udgangen af 2000, og en stramning af organisationen og parternes budgetforpligtelse uden at ændre på CTIs særlige styrke som fleksibel netværksorganisation. Energistyrelsen giver et årligt bidrag til CTI. Ifølge forslag til Finanslov for 2001 vil støtten blive øget.

Energistyrelsen vil løbende vurdere internationale aftaler m.v. med henblik på at skabe den størst mulige sammenhæng i forhold til Klimakonventionen og Kyotoprotokollen, med henblik på at udnytte miljøbistanden og herunder energisektorprogrammerne mest effektivt, som støtte til den samlede indsats.

## **Krav til medlemslandene**

### **a) Klimakonventionen**

Ud over den tidligere nævnte langsigtede målsætning indeholder klimakonventionen en lang række forpligtelser for de lande, der har ratificeret konventionen.

- Opstilling af oversigter over udslip af drivhusgasser, opstilling af programmer til reduktion/begrænsning af udslippet af drivhusgasser, beskyttelse af CO<sub>2</sub>-lagre og dræn f.eks. skove, fremme af den videnskabelige forskning på klimaområdet og fremme af befolkningens kendskab til og opmærksomhed om klimaændringerne.
- Indsendelse af nationale kommunikationer, hvori en række nationale forhold med relation til landenes forpligtelser skal beskrives. For I-landene gælder det især emissionsoversigter, programmer til reduktion af udslippet af drivhusgasser og forventningerne til de fremtidige

udslip. Forpligtelsen for u-landene er under forudsætning af at I-lande, der ikke er overgangsøkonomier hjælper finansielt og teknisk.

For de industrialiserede lande gælder der en række særlige forpligtelser, der dog for så vidt angår overgangsøkonomierne kan ses med en vis grad af fleksibilitet.

- I-landene skal som politisk forpligtelse stabilisere deres udslip i 2000 i forhold til 1990. I-lande som ikke er overgangsøkonomier skal ligeledes stille de nødvendige ressourcer til rådighed for at udviklingslandene kan opfylde deres forpligtelser samt dække deres udgifter til tilpasning til klimaændringerne. For at udviklingslandenes økonomiske og samfundsmæssige udvikling kan ske på et mere bæredygtigt grundlag har i-landene også forpligtet sig til at fremme og finansiere overførsel af bæredygtig teknologi og viden.

Endelige indeholder konventionen en bestemmelse om, at landenes forpligtelser - og her især I-landenes forpligtelser, m.h.t. udslippet af drivhusgasser - skal vurderes med jævne mellemrum med henblik på opfyldelse af konventionens langsigtede målsætning om stabilisering.

### b) **Kyotoprotokollen**

Forpligtelserne er angivet som et samlet krav til udslippet af de 6 drivhusgasser regnet som gennemsnit for perioden 2008 - 2012 i forhold til 1990. Den samlede reduktion vil være på godt 5%. EU-landene skal reducere med 8%, USA med 7% og Japan og Canada med 6%, mens andre anneks I lande som Norge, Australien og Island kan øge deres udslip med hhv. 1, 8 og 10%. Rusland og Ukraine skal stabilisere emissionerne. Estland, Letland, Litauen skal hver især reducere med 8%, mens Polen skal reducere med 6%.

EU har i juni 1998 vedtaget den såkaldte “byrdefordelingsaftale” der indebærer en intern omfordeling af EU samlede reduktionsforpligtelse på 8%. Ifølge denne har Danmark forpligtet sig til en reduktion på 21% og har i en erklæring relateret forpligtelsen til en emission i basisåret (1990) korrigeret for elimport.

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
<b>Klimakonventionen:</b>	
Opstilling af oversigter over udslip af drivhusgasser, opstilling af programmer til reduktion/begrænsning af udslippet af drivhusgasser, samt indsendelse af nationale kommunikationer. Forpligtelsen for u-landene er under forudsætning af at i-landenes, der ikke er overgangsøkonomier, hjælper finansielt og teknisk.	Støtte til planlægning, registrering af data samt kapacitetsopbygning og metoder til systematisering af data. Opbygning af relevante databaser, udvikling af statistikker og planlægningsredskaber og –modeller.  Støtte til kapacitetsopbygning mv. med henblik på at øge administrationernes mulighed for at indarbejde hensynet til klimaet i relevante politikker og strategier, samt udarbejdelse af klimastrategi. Udvikling af regler og institutioner med sigte på nedbringelse af drivhusgasser.
Fremme af den videnskabelige forskning på klimaområdet og overvågning af klimaets tilstand, samt fremme af befolkningens kendskab til og opmærksomhed om klimaændringerne.	Formidling af viden om klimaspørgsmål-herunder informationskampagner. Støtte til udbygning af nationale meteorologi- og overvågningsystemer og indsamling af klimadata.



Beskyttelse af CO <sub>2</sub> -lagre og dræn f.eks. skove.	Støtte til udvikling og implementering af politik, strategier og lovgivning vedrørende skov og biodiversitet, som sikrer, at etablering af CO <sub>2</sub> -lagre ikke undergraver, men styrker bæredygtig skov- og naturressourceforvaltning.
<p>For de industrialiserede lande gælder der en række særlige forpligtelser.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• I-landene skal som politisk forpligtelse stabilisere deres udslip i 2000 i forhold til 1990.</li> <li>• I-lande der ikke er overgangsøkonomier skal ligeledes stille de nødvendige ressourcer til rådighed for at andre parter og ikke mindst udviklingslandene kan opfylde deres forpligtelser, samt dække deres udgifter til tilpasning til klimaændringerne.</li> <li>• I-lande der ikke er overgangsøkonomier er forpligtede til at fremme og finansiere overførsel af bæredygtig teknologi og viden til andre parter og ikke mindst u-lande.</li> </ul>	<p>Fremme af energieffektivisering i forsynings- og forbrugsleddet.</p> <p>Fremme af energibesparelser.</p> <p>Fremme af renere brændsler , inkl. vedvarende energi.</p>
<b>Kyotoprotokollen:</b>	
Bindende reduktionsmål for Annex 1-landene for perioden 2008 – 2012, men med mulighed for at benytte Kyoto-mekanismerne til at opfylde dele af forpligtelsen.	<p>Støtte til udarbejdelse af national strategi for opfyldelse af Kyotoprotokollen.</p> <p>Støtte til udarbejdelse af national strategi for medvirken i JI- og CDM-projekter, herunder udarbejdelse af JI- og CDM-værktøjer og baseline-studier.</p> <p>Forberedelse og gennemførelse af konkrete JI- og CDM- demonstrationsprojekter.</p>

### Dansk politik og danske styrkepositioner

Siden 1990 har det været regeringens målsætning at reducere CO<sub>2</sub>-emissionen fra den samlede energi- og transportsektor på 20% i 2005 i forhold til 1988. Det er Danmarks holdning, at der kun gennem væsentlige reelle reduktioner af emissionerne i de industrialiserede lande vil kunne mønstres den troværdighed, der er afgørende for at der på længere sigt kan stilles krav til emissionerne fra udviklingslandene. Udgangspunktet er således hjemlige foranstaltninger og gennemførelse af fælles virkemidler i første række inden for EU men også i samarbejde med andre industrialiserede lande.

Hertil kommer muligheden for at benytte Kyoto-mekanismerne. Det er regeringens vurdering, at mekanismerne kan bidrage i forhold til at opfylde forpligtelsen i 2008-2012. Regeringen tillægger derfor udviklingen af Kyoto-mekanismerne stor betydning og lægger vægt på, at Danmark deltager

aktivt i udviklingen af mekanismerne de kommende år. Danmark lægger afgørende vægt på, at de nærmere regler og retningslinier fastsættes således, at de sikrer reelle reduktioner.

Regeringen vil derfor etablere et program for analyse, udvikling og afprøvning af Kyoto-mekanismerne. For JI's vedkommende er der fokus på Østersøregionen, som et igangsat dansk pilotprogram vil kunne indgå i. For CDM er det aktiviteterne i de danske samarbejdslande under MIFRESTA-ordningen, der vil være i fokus.

MST har opsamlet viden om og erfaring med arbejdet for at regulere anvendelsen af de industrielle drivhusgasser (HFC'er, PFC'er og SF<sub>6</sub>). Desuden er der bygget et stort kontaktnet op, som der vil kunne trækkes på i forbindelse med teknologioverførsel. MST vil derfor kunne støtte samarbejdslande i Øst- og Centraleuropa og udviklingslande med at udarbejde handlingsplaner for afvikling af brugen af disse gasser for næsten alle anvendelser. Med til styrkepositionerne hører DMUs kompetence til kapacitetsopbygning vedrørende videnskabelig forskning på klimaområdet og udbygning af overvågnings- og datasystemer, herunder på emissionsområdet.

### **Fremtidig strategisk indsats**

På konferencen i COP5 i Bonn i 1999 opfordrede EU alle parter til at ratificere Kyotoprotokollen hurtigst muligt efter COP6 for at sikre, at den kunne træde i kraft inden Rio+10-konferencen i 2002.

EU vil indlede den politiske procedure for EU's og medlemslandenes samtidige ratifikation af Kyotoprotokollen umiddelbart efter COP6, og Rådet har opfordret Kommissionen til at fremlægge forslag herom i marts 2001. Tilsvarende vil regeringen fremlægge forslag til dansk ratifikation for Folketinget i begyndelsen af 2001.

For u-landene hænger deres interesse i at ratificere Kyotoprotokollen nøje sammen med, om industrilandene tilvejebringer nye og additionelle finansielle midler til bl.a. teknologiuudvikling i u-landene, så der kan ske en, også i klimamæssig henseende, bæredygtig udvikling. Der skal ikke ske en omdirigering af bistanden fra en støtte til fattige lande med lav drivhusgasudledning til en indsats i mellemindkomstlande.

Derfor er private investorers engagement en vigtig faktor i finansiering af CDM-aktiviteter. Imidlertid har undersøgelser vist, at interessen i dansk erhvervsliv for at gå ind i CDM-aktiviteter i større omfang indtil videre er begrænset. Dette skyldes primært den store usikkerhed omkring investeringer i u-lande generelt, men også usikkerhed om CDM og værdien af eventuelle fremtidige emissionskreditter.

Det løbende arbejde med teknologioverførsel i klimakonventionssammenhæng samt analyser udarbejdet som led i det danske pilotprogram for joint implementation har vist, at succesfuld teknologioverførsel, hvad enten det er i form af konkrete projekter eller anden finansiering, i meget høj grad er afhængig af et fornuftigt investeringsklima og kapacitet til at tiltrække investeringer. Den helt afgørende forudsætning er således, at der kan identificeres miljømæssigt bæredygtige energiinvesteringer, der økonomisk hænger sammen for den potentielle investor. Dette er ofte ikke tilfældet, og Energistyrelsen lægger derfor i forbindelse med projektvurderinger vægt på at forbedre de økonomiske rammebetingelser for investeringen og på tiltag, fx på lovgivnings- eller tarifområdet, der skal ændres for at tiltrække investeringer.

EU og Danmark arbejder for, at parterne snarest muligt bl.a. på baggrund af informationer fra FN's klimapanel bør beslutte sig for en konkretisering af på hvilket niveau koncentrationen af drivhusgasser i atmosfæren skal stabiliseres. Derefter kan konventionens langsigtede målsætning operationaliseres i form af konkrete langsigtede målsætninger for de globale emissioner både for så vidt angår niveauer og tidsfølge. Rådet har erklæret at en maksimal temperaturstigning på 2 grader i forhold til det førindustrielle niveau og en CO<sub>2</sub>-koncentration på højst 550 ppm bør være et sigtepunkt for klimaforhandlingerne.

Målet for miljøbistanden i relation til klimaspørgsmålet er, at samarbejdslandene bliver i stand til at udmønte Klimakonventionen og Kyotoprotokollen. På helt overordnet niveau sigter indsatsen således på at bidrage til en bæredygtig udvikling af energisektorerne i samarbejdslandene. Som et væsentligt element heri skal foretages en målrettet indsats for at nedbringe af CO<sub>2</sub>-emissionerne - såvel på kort som langt sigt. Dette skal dels ske gennem bistand til indsatsområderne energieffektivisering (i forsynings- og forbrugsleddet), energibesparelser, renere brændsler, inklusive vedvarende energi samt institutionsudvikling og kapacitetsudvikling, dels gennem en indsats, der mere direkte retter sig mod Klimakonventionen og Kyotoprotokollen.

### **Projekter der understøtter Klimakonventionen og Kyotoprotokollen**

Siden energisektorprogrammerne blev iværksat 1994 i en række øst- og centraleuropæiske lande har der inden for rammerne af den danske miljøbistand været ydet bistand til en lang række projekter vedrørende bæredygtig energianvendelse. Projekterne har sigtet på at fremme energieffektivisering, energibesparelser, renere brændsler og herunder vedvarende energi i samarbejdslandene. Et væsentligt element i sikringen af en bæredygtig energianvendelse er bistand til kapacitetsudvikling, herunder til etablering af et plangrundlag og udvikling af planlægningsværktøjer mv. Der vil også fremover som led i en strategisk indsats blive igangsat en række projekter inden for området bæredygtig energianvendelse. Målsætningen for disse projekter er – direkte eller indirekte – at nedbringe CO<sub>2</sub>-emissionerne. Denne indsats vil have en gunstig effekt på klimaet og vil hermed understøtte Klimakonventionen og Kyotoprotokollen.

I forbindelse med programmeringen af miljøbistanden skal der ydes en målrettet indsats for at identificere og iværksætte projekter, der direkte retter sig mod Klimakonventionen og Kyotoprotokollen. Det gælder for eksempel projekter vedrørende udarbejdelse af klimastrategier i samarbejdslandene. Endvidere gælder det projekter, der sigter på at forberede og gennemføre konkrete JI eller CDM projekter under Kyotoprotokollen i samarbejdslandene. Projekter vedrørende opbygning af lokal kapacitet kan være en nødvendig forudsætning for at landene kan indgå i et sådant samarbejde.

Miljøbistanden vil fokusere på projekter, der understøtter samarbejdslandene i deres bestræbelser for at implementere forskellig lovgivning mv., der tilgodeser klimahensynet i energipolitikken. Et eksempel herpå – som alene retter sig imod EU-ansøgerlandene - er bistand til at implementere EU-SAVE direktivet, hvis sigte er at begrænse medlemsstaternes CO<sub>2</sub>-emissioner gennem energieffektivisering. Der kan her være tale om projekter vedrørende bistand på det juridiske område til sikring af, at det formelle grundlag for SAVE-direktivet er tilvejebragt, eller projekter, som støtter opbygning af de institutionelle rammer, således at det sikres, at direktivets regler finder anvendelse. Udvikling af relevante pålidelige energidata og –statistikker er endnu et oplagt samarbejdsfelt. En sådan indsats vil ofte være en nødvendig forudsætning for at landene kan opføre deres emissioner af drivhusgasser.

Oplagring af kulstof i land- og skovbrug, og naturområder, indgår som et klimapolitisk redskab bl.a. i Kyotoprotokollen, hvor det også diskuteres at anvende redskabet indenfor rammerne af CDM- og JI-mekanismerne. Det er vigtigt, at denne kulstoflagring ikke medfører en udvikling i land- og skovbrug, som ikke er miljømæssig bæredygtig, f.eks. ved anlæg af store ensartede plantager af hurtigtvoksende træarter, men snarere støtter en bæredygtig udvikling ved at sikre retablering og udvidelse af den naturlige vegetation. Også sociale hensyn bør indgå, således at kulstoflagre ikke etableres på bekostning af f.eks. fødevarer sikkerhed. Dette vil kunne opnås ved at sikre, at etableringen af kulstoflagrene sker indenfor rammerne af nationale politikker, strategier og lovgivning, som netop sigter mod bæredygtig udvikling, herunder udvikling af skov- og naturressourcer. Der kan derfor være behov for en indsats, der styrker udvikling og implementering af sådanne politikker, strategier og love, f.eks. i form af nationale biodiversitetsstrategier, nationale skovprogrammer, skovlovgivning, naturbeskyttelseslovgivning, planlægning af det åbne land m.v.

CDM er forbundet med særlige administrative krav både mht. vurdering af opnåede emissionsreduktioner idet modtagerlandene ikke har nogle reduktionsforpligtelser, og m.h.t. kriterier for hvad der bidrager til bæredygtig udvikling. Et sådant kapacitetsopbygningsprojekt er allerede under forberedelse i Sydafrika. Energistyrelsen og Miljøstyrelsen vil derfor i relation til CDM indenfor rammerne af DANCED fremme navnlig

- Kapacitetsopbygning, herunder prioritering af lokale ressourcer med henblik på at støtte udarbejdelse af en klimastrategi og procedurer for håndtering af CDM-projekter, og
- forberede og gennemføre konkrete CDM-demonstrationsprojekter

I forslag til finansloven for 2001 er der afsat MIFRESTA-understøttende midler til at igangsætte et program til planlægning af, hvordan CDM i overensstemmelse med ovenstående kan blive en del af den danske klimaindsats. Endvidere støttes det internationale netværkssamarbejde i IEA/OECD-regi med henblik på at fremme overførslen af renere teknologi til udviklingslande og lande med overgangsökonomier. Midler finansiere alene planlægningen og igangsættelsen af den fremtidige indsats, men finansierer ikke deciderede projekter. Den konkrete bidstandsindsats skal ske i forlængelse heraf.

#### Forslag til "klima"-projekter i Østersøregionen

Østersøområdets energiministre bekræftede på et møde i Helsinki i oktober 1999 at ville arbejde for at udvikle Østersøregionen som et 'testing ground' for anvendelsen af joint implementation i forlængelse af at der på COP6 fastlægges nærmere retningslinier herfor. Udgangspunkter er, at Østersøområdet er en velegnet region til nærmere samarbejde på klimaområdet.

De baltiske lande, Polen og Rusland vil ikke umiddelbart have problemer med at opfylde Kyotoprotokollens bestemmelser, snarere tværtimod, idet disse lande siden basisåret 1990 har oplevet en markant nedgang i CO<sub>2</sub>-udledningen på baggrund af et stort fald i produktionen i de energitunge industrier. Eksempelvis havde Estland i 1997 en CO<sub>2</sub>-udledning, der var mere end 40% lavere end i 1990, og landets reduktionsforpligtelse efter Kyotoprotokollen er 8%.

Men der er gode muligheder for, at den kommende vækst i langt højere grad baseres på bæredygtige energiløsninger og ny teknologi. Særligt kan der sættes på at videreudvikle samarbejdet af projekter om produktion af kraftvarme, om besparelser i slutforbruget, om fjernvarme og vedvarende energi, samt kapacitetsopbygning. I forbindelse med programmeringen af miljøbistanden vil

Energistyrelsen derfor målrette den strategisk indsats mod at bistå samarbejdslandene i Østersøregionen hermed. Samtidig vil indsatsen for fremme af en bæredygtig energianvendelse i landenes energisektorer, blive forstærket via projekter, der mere direkte retter sig mod Klimakonventionen og Kyotoprotokollen, fx projekter vedrørende udarbejdelse og implementering af klimastrategier. Indsatsen vil ske koordineret med andre bi- og multilaterale initiativer. Som eksempel herpå kan nævnes Verdensbankens "National Strategy Studies Program", der finansierer udarbejdelse af klimastrategier for overgangs- og u-lande, og særligt inddrager potentialer og strategier for anvendelse af Kyoto-mekanismene. Strategierne finansieres delvist af Verdensbanken og delvist af nationale "trust funds". Finland har således bidraget til udarbejdelse af en strategi for Rusland. Der arbejdes både i den fælles energi- og miljøgruppe i nordisk regi og i en særlig ad hoc gruppe under GSEO (Group of Senior Energy Officials), der blev nedsat på Helsinki mødet for at forberede testing ground. Et nøgletema er at sikre at projekterne bliver troværdige og at processen bliver åben. Det overvejes for tiden på hvilken måde Den Nordiske Investeringsbank og Det Nordiske Miljøfinansierings Samarbejde (NIB/NEFCO) kan involveres i processen. Samtidig skal sammenhængen til andre aktiviteter i området så som projektet Baltic Chain og gennemførelsen af Baltic 21 strategien sikres.

Der stiles efter at en "testing ground" kan starte i begyndelsen af 2003 og det vil være nødvendigt med en aktiv dansk indsats, hvis dette mål skal realiseres.

**Relevant institution/kontor:** ENS12 (Klima- og Østersøkontoret) , ENS13 (kontoret for bilateralt samarbejde, herunder miljøbistand på energiområdet).

**Relevante hjemmesider:** [www.unfccc.de](http://www.unfccc.de)  
[www:ens.dk](http://www:ens.dk)

## 5.2 KONVENTIONEN OM BIOLOGISK MANGFOLDIGHED

### Beskrivelse

Formålet med Konventionen om biologisk mangfoldighed er 1) at *bevare* den biologiske mangfoldighed, 2) at *udnytte* de biologiske ressourcer bæredygtigt og 3) at sikre en *rimelig og retfærdig fordeling* af de fordele, udnyttelsen af de genetiske ressourcer resulterer i.

Konventionen blev udarbejdet i forbindelse med Rio-topmødet i 1992 og konventionen trådte i kraft i 1993. Per februar 2000 har 176 lande eller parter tilsluttet sig, herunder alle samarbejdslande (inkl. Rusland) og de nye EU-ansøgerlande. Partskonferencen er det højeste besluttende organ. Desuden findes der et hjælpeorgan for videnskabelig, teknisk og teknologisk rådgivning, som skal give partskonferencen rådgivning om gennemførelse af konventionen. Konventionens sekretariat er placeret i Montreal, Canada.

Det vigtigste aspekt ved konventionen er, at den kombinerer naturbeskyttelse med hensynet til udvikling, og at den biologiske mangfoldighed - i overensstemmelse med den gængse udviklingslandsopfattelse - først og fremmest anskues som en menneskelig ressource, der derfor skal benyttes bæredygtigt. Tidligere naturbeskyttelseskonventioner har generelt opfattet bestemte artsgrupper, økosystemer og/eller bestemte geografisk afgrænsede arealer.

En hjørnesten ved konventionen er, at den fastslår princippet om nationalstaternes suverænitet over egne naturressourcer. Disse opfattes ikke længere som menneskehedens fælles og frit tilgængelige ejendom, hvilket især udviklingslandene med deres omfattende biologiske mangfoldighed tillægger stor betydning. Princippet er udmøntet i bestemmelser om, at udnyttelse af genetiske ressourcer ikke må ske uden oprindelseslandets accept og eventuelle betingelser, herunder om at få andel i det økonomiske udbytte af udnyttelsen.

Konventionen slår også fast, at udnyttelse af oprindelige folks og lokale samfunds viden om eller metoder til bæredygtig udnyttelse og bevaring af biologisk mangfoldighed skal ske med de lokale folks accept og involvering, og at eventuelt udbytte af udnyttelsen så vidt muligt skal deles med dem.

Det anerkendes i konventionen, at udviklingslandene skal have overført yderligere finansielle og teknologiske ressourcer for at kunne opfylde forpligtelserne til at beskytte den biologiske mangfoldighed.

Konventionen har i vidt omfang karakter af en rammekonvention, hvis succes afhænger af, hvordan den følges op i de enkelte lande. Dens bredde er på en gang dens styrke og svaghed: Styrken er, at den er helhedsorienteret og omfatter alle aspekter af biologisk mangfoldighed. Svagheden er, at den mangler fokus på konkrete problemstillinger og derfor kan opfattes som mindre forpligtende. Den aftale, som i 2000 er indgået om sikkerhed i forbindelse med bioteknologi (Cartagenaprotokollen) er beskrevet i afsnit 5.3.

Hovedindholdet på de fem partskonferencer, der har været afholdt siden 1994, har bl.a. været finansieringsmekanismer, oprindelige folks viden, samarbejdet med andre konventioner samt skove og biologisk mangfoldighed. På partsmødet i 1995 blev det bekræftet, at GEF fortsat skulle være konventionens finansieringsprogram. På det femte partsmøde (Nairobi, Kenya, maj 2000) var

temaerne biologisk mangfoldighed i tørre og halvtørre områder, bæredygtig turisme og adgang til genetiske ressourcer.

### Væsentligste krav til medlemslandene og mulige behov for bistand

Da alle nuværende og umiddelbart kommende samarbejdslande i Øst såvel som i Syd, undtagen for Thailand, har tilsluttet sig konventionen, er den danske miljøbistanden rettet mod at bistå landene i udvikling og sikring af tilstrækkelige lovgivning og implementering.

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
<p>Udvikle/integrere nationale biodiversitetsstrategier, planer eller programmer for at sikre den biologiske mangfoldighed.</p> <p>Integrere hensynet til den biologiske mangfoldighed i relevante sektorer samt i planer, programmer og politikker, der går på tværs af forskellige sektorer.</p>	<p>Kapacitetsopbygning mv. med henblik på at øge administrationernes mulighed for at indarbejde hensynet til den biologiske mangfoldighed i relevante politikker, strategier og sektorer</p> <p>Forberedelse af den nødvendige lovgivning (hvidbøger)</p> <p>Inddragelse af offentligheden i lovgivningsprocessen samt offentlighedens adgang til data.</p>
<p>Identificere og overvåge den biologiske mangfoldighed.</p>	<p>Støtte til planlægning, registrering af data samt kapacitetsopbygning og metoder til systematisering m.m. af data.</p> <p>Støtte til forbedret og systematiseret registrering og overvågning af den biologiske mangfoldighed, der inddrager de centrale myndigheder (i det omfang de finder sted i dag gennemføres arbejdet typisk af lokale universiteter/forskningsinstitutioner).</p>
<p>Etablere beskyttede områder, reetablere forarmede eller ødelagte økosystemer og kontrollere udsætning af fremmede arter – for at sikre en levestedsbeskyttelse (<i>in situ</i>) som kan bevare og beskytte den biologiske mangfoldighed.</p> <p>Sikre beskyttelse og udvikling af indfødte folk og lokale samfunds viden om bæredygtig udnyttelse af den biologisk mangfoldighed.</p>	<p>Udbygning af den administrative kapacitet eller vidensgrundlaget i forbindelse med naturgenopretningsprojekter. Ofte vil der således skulle gennemføres undersøgelser af land use, lokale samfunds brug og beskyttelse af naturressourcer og de miljømæssige konsekvenser på de omkringliggende arealer.</p> <p>Opbygning af kapacitet og lovgivning til at kontrollere introduktion af fremmede arter (økologisk risikovurdering).</p>
<p>Som et supplement til levestedsbeskyttelse skabe <i>ex situ</i> foranstaltninger til beskyttelse af biodiversitet (zoologiske og botaniske haver, genbanker m.v.)</p>	<p>Miljøbistanden er fokuseret på <i>in situ</i> beskyttelse af biodiversitet. Der kan dog godt ydes støtte f.eks. til frøprojekter, hvis fokus for indsatsen er beskyttelse af biologisk mangfoldighed på gen- eller artsniveau.</p>
<p>Gennemføre uddannelses- og forskningsprogrammer om bevaring og</p>	<p>Kapacitetsopbygning, curriculum udvikling mv, som kan understøtte tværfagligt samarbejde</p>

bæredygtig udnyttelse af biodiversitet samt støtte til sådanne programmer i ulandene.	<p>mellem forsknings- og uddannelsesinstitutioner og centraladministrationen.</p> <p>Informations- og oplysningsaktiviteter, herunder naturvejledning, miljøundervisning mv.</p>
Udføre miljøkonsekvensanalyser forud for projekter, der kan reducere biodiversiteten.	<p>Træning, udvikling af procedurer, sikring af sektorsamarbejde mv. i EIA o.l.</p> <p>Udvikling af procedurer for offentlighedens inddragelse i EIA-procedurer og andre procedurer til vurdering af virkninger på miljøet.</p>
Udvikle teknisk og videnskabeligt samarbejde, især med ulandene med henblik på at implementere konventionen og lette ulandenes adgang til teknologi.	<p>Understøtte samarbejde mellem forskningsmiljøer, administrationer og andre relevante institutioner f.eks. gennem træning, udveksling af medarbejdere og andet samarbejde på tværs af institutioner.</p> <p>Bidrage til udvikling af systemer, der kan understøtte landenes implementering af konventioner mv. f.eks. gennem støtte til udvikling af monitoringsystemer, databaser mv.</p>
<p>Udmønte bestemmelserne om oprindelseslandets samtykke og betingelser i forhold til andres udnyttelse af genetiske ressourcer gennem kapacitetsopbygning og lovgivning.</p> <p>Udveksle informationer mellem parterne om alle emner, der har betydning for biodiversiteten. Herunder gennem konventionens <i>clearing house</i> mekanisme.</p>	<p>Kapacitetsopbygning, udvikling af administrative procedurer, træning mv. for at sikre at samarbejdslandene – som oprindelseslande for genetisk materiale – reelt kan kontrollere ind- og udførsel af genetiske ressourcer.</p>

Endvidere er følgende artikler i konventionen af særlig relevans for miljøbistanden:

Art. 20: Industrilandene skal tilvejebringe nye og supplerende finansielle ressourcer til udviklingslandene. Udviklingslandenes muligheder for at opfylde konventionens forpligtelser vil afhænge af industrilandenenes overførsler af penge og teknologi under fuld hensyntagen til, at udviklingslandenes første og væsentligste prioriteringer er økonomisk og social udvikling og bekæmpelse af fattigdom.

Art. 21: Der skal tilvejebringes en finansieringsmekanisme for tilvejebringelse af finansielle ressourcer til udviklingslandene. Mekanismen opereres af Global Environmental Facility (GEF), der administreres i samarbejde mellem UNEP, UNDP og Verdensbanken og som også opererer Klimakonventionens finansielle mekanisme.

### **Anbefalinger fra den paneuropæiske landskabs- og biodiversitetsproces**

På paneuropæisk niveau er Konventionen om biologisk mangfoldighed blevet udmøntet i en paneuropæisk strategi. Formålet med strategien, der har en 20-årig horisont, er bl.a.:



- at truslerne mod diversiteten reduceres betragteligt,
- at den økologiske sammenhæng på europæisk plan styrkes,
- at offentlighedens inddragelse i bevaring af diversiteten styrkes.

Strategien er en del af det regionale UNECE arbejde og blev godkendt på miljøministerkonferencen i Environment for Europe-processen i Sofia i 1995. Den fjerde ministerkonference blev afholdt i Århus, hvor konventionen om offentlighedens adgang til miljøinformationer blev vedtaget (se afsnit 5.10). Landskabs- og biodiversitetsstrategiens sekretariat betjenes i et samarbejde mellem Europarådet og UNEPs regionale kontor for Europa.

Den paneuropæiske landskabs- og biodiversitetsstrategi ledsages af en handlingsplan for perioden 1996-2000. Planen skal herefter revurderes med henblik på den næste 5-års periode. Handlingsplanen er opdelt i 12 temaer, hvoraf de 4 første er af mere generel karakter, nemlig iværksættelse af selve strategiprocesen, etablering af den paneuropæiske økologiske netværk, sektorintegration og oplysningsarbejde.

De 8 øvrige aktionstemaer er orienteret mod landskabsbevaring, 6 specifikke økosystemtyper (kyster og marine økosystemer, flodsystemer, ferske vådområder, græsland økosystemer, skove og bjerge), samt truede arter. Hvert af aktionstemaerne omfatter undertemaer. Det bemærkes, at bioteknologiske problemstillinger ikke indgår i strategien. Et udkast til handlingsplan for 2001-2005 forventes færdigbehandlet i foråret 2001.

Det er en integreret del af strategiens filosofi, at bistandsorganisationer integrerer handlingsplanens prioriteter i deres bistandskriterier. På den baggrund kan det fastslås, at stort set alle handlingsplanens undertemaer er relevante i bistandssammenhæng. Bistanden kan ske i form af konkrete projekter i forbindelse med landskabsbevaring eller skove. Derudover vil generel vidensopbygning omkring aktionstemaerne være relevant og kapacitetsopbygning i forbindelse med iværksættelse af en strategiproces og særligt sektorintegration.

Den paneuropæiske strategi er selvsagt kun relevant i forhold til miljøbistanden til Øst. Miljøbistandsprojekter, som bistår disse lande i implementeringen af Konventionen om biologisk mangfoldighed skal derfor afstemmes i forhold til landenes arbejde under den paneuropæiske proces. Det kan i den forbindelse nævnes, at UNEP arbejder på at etablere en *Biodiversity Service*, der skal stilles til rådighed for Østlandenes implementering af strategien. Endvidere gælder det, at projekter relateret til konventionen om biologisk mangfoldighed generelt vil være relevant også i.f.m. til denne strategien.

### **Dansk politik og danske styrkepositioner**

Danmark har spillet en vigtig rolle både ved tilblivelsen og opfølgningen af Konventionen om biologisk mangfoldighed. Danmark har hele tiden været en kraftig fortalere for konventionens holistiske tilgang med integration af miljø- og udviklingsaspekter og til benyttelse og beskyttelse.

Samtidig er Danmark opmærksom på en uheldig konsekvens af konventionens enorme rækkevidde, nemlig at diskussionerne og beslutningerne i konventionens regi bliver for generelle og for lidt handlingsorienterede. Netop for at få handlingsorienteret konventionen lægger Danmark stor vægt på at fremme det bilaterale projektsamarbejde med udviklingslande og østeuropæiske lande, der finansieres af såvel GEF og andre finansieringsorganer som donorlande enkeltvist. Vi lægger også

vægt på, at konventionens tekniske og videnskabelige komité opnår større faglig gennemslagskraft og så vidt muligt undgår at blive politiseret.

Af enkeltelementer indenfor konventionen har Danmark særlig prioriteret udmøntningen af bestemmelserne i konventionen, der omhandler en mere ligelig og retfærdig fordeling af udbyttet ved genetiske ressourcer herunder udbyttedeling i forhold til oprindelige folk. Konventionens succes vil i vidt omfang blive målt på, hvorledes disse bestemmelser bliver udmøntet.

Danmark har endvidere en særlig forudsætning for at kunne bistå internationalt i forhold til implementering af Konventionen om biologisk mangfoldighed, fordi man i Danmark har samlet det centrale, administrative ansvar for natur, skov og kulturmiljø i én institution, Skov- og Naturstyrelsen. OECD har i sin vurdering af dansk miljøpolitik fremhævet Danmarks erfaring med nationale miljøkonsekvensvurderinger og den åbne beslutnings proces.

Den danske ressourcebase i forhold til konventionen omfatter bl.a.

- centrale og decentrale administrationer samt forskningsmiljøer (DMU, FSL m.fl.) med erfaring indenfor biodiversitetskortlægning og –monitoring, naturgenopretning m.v. Danida Forest Seed Centre med erfaringen indenfor træ-genetiske ressourcer og *conservation in use* som metodisk tilgang.
- centrale og decentrale myndigheder med erfaring indenfor policyudvikling, lovgivning og administration
- centrale og decentrale myndigheder, forskningsmiljøer og private virksomheder med erfaring indenfor økologisk risikovurdering i forhold til eksotiske arter og genmodificerede organismer samt bioteknologisk forskning i øvrigt
- institutioner, private virksomheder og foreninger med praktisk erfaring indenfor bl.a. naturforvaltning, teknologivurdering, miljøundervisning og folkeoplysning
- myndigheder, virksomheder, foreninger og NGO'er mv. med erfaring indenfor praktisk projektimplementering af biodiversitetsrelaterede projekter i udviklingslandene

### **Fremtidig strategisk indsats**

Danmark bør fortsat indgå i samarbejdsprojekter, der spænder fra at være generelle og politikformulerende, omfatter kapacitetsopbygning og lovgivning, til at være meget konkrete og faglige.

Mens der generelt i den bilaterale bistand – den danske såvel som den udenlandske - har været fokus på “klassiske” konventionsområder, har der været færre samarbejdsprojekter omkring de nyere og mere kontroversielle aspekter af konventionen som adgang til genetiske ressourcer, *benefit sharing*, oprindelige folks rettigheder til deres videnpraksis mv. og teknologioverførsel, som bør prioriteres højt i den fremtidige indstats - også fordi området prioriteres højt politisk i Danmark.

### **Relevante miljøbistandsprojekter**

En meget stor del af de miljøbistandsprojekter, der iværksættes på 'det grønne område' i samarbejdslandene i Øst og Syd kan relateres til Konventionen om biologisk mangfoldighed. Her skal for eksemplets skyld blot nævnes to konkrete projekter som viser, hvad et miljøbistandsprojekt indenfor denne konvention kan indeholde:

*Sydafrika: Development of a White Paper on Biological Diversity (1996-1998)*

Finansiell støtte og konsulentrådgivning til en konsultativ proces, der udvikler en biodiversitetsstrategi med henblik på implementering af Konventionen om biologisk mangfoldighed. Efter overgangen til demokratisk styre har Sydafrika iværksat en række processer, hvor der formuleres ny politik på en række specifikke områder. Et af disse områder er biodiversitet. Projektet leverede en vis finansiering til denne proces og dels ved at Skov- og Naturstyrelsen stillede en rådgiver til rådighed, som bl.a. videregav de danske erfaringer til Sydafrika.

Dansk bidrag: 1.030.000 kr. Implementeret af Department of Environmental Affairs and Tourism (DEAT) i samarbejde med DANCED.

*Estland: Protection of the Biodiversity of the Soomaa National Park (1997-2000)*

Formålet med projektet er at styrke naturbeskyttelsen af den 37.000 ha Soomaa Nationalpark. Området rummer en stor og uforstyrret biodiversitet med store højmoser, uregulerede floder og naturskove med bestand af brun bjørn, ulv, los, odder, flyveegern, kongeørne, spætter etc. Projektet omfatter udvikling af en forvaltningsplan, styrkelse af forvaltningen, etablering af et besøgscenter, justering af regelsæt, inddragelse af lokalbefolkning og udvikling af økoturisme.

Dansk bidrag: 7.164.306 kr. Implementeret af Soomaa National Park (Ministry of Environment) i samarbejde med DANCEE. Dansk konsulentfirma: Carl Bro International.

**Relevant institution/kontor:** SNS16 (Kontoret for Internationalt Samarbejde)

**Relevant hjemmeside:** [www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)

**Mødekalender:** COP-møde i 2002

### 5.3 CARTAGENAPROTOKOLLEN (Bioteknologisk sikkerhed)

#### Beskrivelse

Formålet med protokollen, der er knyttet til Konventionen om biologisk mangfoldighed, og som blev vedtaget den 29. januar 2000 af ca. 130 lande og EU, har til formål at sikre et hensigtsmæssigt beskyttelsesniveau i forbindelse med sikker overførsel, behandling og brug af levende modificerede organismer, der er resultater af den moderne bioteknologi (levende modificerede organismer, der hidrører fra den moderne bioteknologi (LMO'er) svarer stort set til levende genmodificerede organismer).

*Protokollen* omfatter principielt alle LMO'er, der kan have *negative virkninger* for bevaringen og bæredygtig udnyttelse af biodiversitet. Risici for menneskelig sundhed skal også tages i betragtning (art. 4).

Reglerne i protokollen vedrører i almindelighed kun *eksport og import* af LMO'er, medens den nationale regulering er overladt til de enkelte lande. Det gælder også spørgsmålet om mærkning af produkter. Dog findes der en almindelig bestemmelse om passende kontrolperioder, før LMO'er markedsføres (art. 16), som også gælder for nationalt producerede LMO'er.

Bestemmelserne om "grænseoverskridende bevægelser" af LMO'er, der således er kernen i protokollen, er forskellige, afhængigt af hvilke LMO'er der er tale om.

Protokollens omdrejningspunkt bliver det fremtidige Clearing House Mekanisme, som skal indeholde oplysninger bl.a. om LMO'er som sådanne, resumeer af risikovurderinger, lovgivning og andre regler om LMO'er og beslutninger truffet i henhold til protokollen (art. 20).

#### Vigtigste krav til medlemslande og mulige behov for bistand

Der er forskellige systemer alt efter formålet med LMO'erne.

- Det strengeste system (art 7-10) knytter sig til *LMO'er beregnet til udsætning i miljøet* – her gælder et princip om, at der skal foreligge aftaler før eksport/import.
- For så vidt angår LMO'er, der er beregnet til *føde, foder eller forarbejdning*, gælder et andet regelsæt (art. 11) – her gælder et princip om oplysnings pligt. Eventuelle importlande har herefter ret til at tage beslutning om, hvorvidt man vil acceptere importen, *enten* i henhold til nationale regler herom, *eller* – hvis der er tale om u-lande eller lande, der er ved at overgå til markedsøkonomi - i overensstemmelse med nogle nærmere angivne regler i protokollen, herunder om risikovurdering efter de detaljerede regler, der gælder for AIA-proceduren.
- Forsendelsesdokumenter skal klart identificerer LMO'er beregnet til udsætning og til indesluttet anvendelse. For så vidt angår LMO'er til føde, foder eller forarbejdning, skal forsendelsesdokumentet indtil videre kun angive, at forsendelsen *kan* indeholde LMO'er, der ikke er beregnet til udsætning.
- *Medicin* beregnet til mennesker, LMO'er i transit og LMO'er beregnet til *indesluttet anvendelse* er som hovedregel ikke omfattet af protokollen (art. 5 og 6).
- I protokollen findes endvidere regler om *utilsigtede grænseoverskridende bevægelser af LMO'er*, f.eks. tilfælde af udslip, der kan indebærer risici for biodiversiteten og menneskelig sundhed i andre lande (art. 17).

De grundlæggende regler om risikovurdering og -forvaltning (art. 15 og 16) er i øvrigt de samme for LMO'er beregnet til udsætning og LMO'er, beregnet til føde, foder eller forarbejdning.

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
Udvikling af national, regional og international kapacitet for at sikre lovmæssig og administrativ regulering af det genteknologiske område af hensyn til natur, miljø og sundhed..	<p>Vurdering af eksisterende bioteknologiske aktiviteter i landet.</p> <p>Vurdering af eksisterende lovgivning eller administrative retningslinier som måtte regulere udnyttelse, import og eksport af LMO'er.</p> <p>Identifikation af relevante stakeholders ifm. implementeringen af protokollen.</p> <p>Identifikation af, hvilke lovmæssige ændringer mv. der måtte være påkrævet for at implementere protokollen.</p>
<i>LMO'er beregnet til udsætning i miljøet.</i> Der skal foreligge en aftale på forhånd, der bygger på, at alle relevante oplysninger er stillet til rådighed for importlandet af eksportlandet, før indførsel kan finde sted, også kaldet AIA-proceduren (Advance Informed Agreement).	<p>Støtte til kapacitets opbygning herunder støtte til konkret opbygning af AIA-proceduren for indgåelse af aftaler.</p> <p>Gennemføre uddannelsesaktiviteter og træningsprogrammer.</p>
I forbindelse med afgørelser efter AIA-proceduren skal importlandet foretage en risikovurdering i overensstemmelse med et ret detaljeret regelsæt i protokollen (art. 15 og Annex II), og der skal også (hvis indførsel tillades) iværksættes forholdsregler med henblik på at regulere, forvalte og kontrollere identificerede risici (art. 16).	<p>Støtte til vidensopbygning og evt. regionalt eller bilateralt samarbejde mellem landene i forbindelse med risikovurderinger, godkendelsesprocedurer mv.</p> <p>Understøtte samarbejde mellem forskningsmiljøer.</p>
LMO'er, der er beregnet til <i>føde, foder eller forarbejdning.</i> Eksportlandet skal inden 15 dage skal stille relevante oplysninger i forbindelse med deres godkendelse af sådanne varer til rådighed for potentielle importlande via protokollens "clearing-house" mekanisme eller eventuelt i form af skriftligt materiale, der sendes direkte til eventuelle importlande.	<p>Forberedelse af lovmæssige rammer og/eller administrative retningslinier, herunder retningslinier for risikovurdering mv.</p> <p>Støtte til registrering af data og metoder til systematisering af data.</p>
Der skal udpeges et nationalt <i>focal point</i> i forhold til protokollens sekretariat og en eller flere nationale, <i>kompetente myndigheder</i> i henhold til protokollen.	Støtte til kapacitetsopbygning og til opbygning af samarbejde mellem de relevante myndigheder og videnskabelige institutioner.

<p><i>Kapacitetsopbygning</i> (art. 22) - forpligtelser til at samarbejde om udviklingen og/eller styrkelsen af den menneskelige ressourcebase og den institutionelle kapacitet i forbindelse med biosikkerhed og bioteknologi med særligt henblik på protokollens implementering i ulande og lande, der er ved at overgå til markedsøkonomi.</p>	<p>Udveksling af medarbejdere, udvikling af træningsforløb mv.</p> <p>Studieture, seminarer afholdt i Danmark eller i modtagere landet – herunder opbygge fagligt netværk til den danske ressourcebase.</p>
<p>Fremme <i>public awareness</i> bl.a. i form af, at offentligheden får adgang til oplysninger om LMO'er, der muligvis bliver importeret, og om beslutninger i henhold til protokollen. Offentligheden skal også <i>konsulteres</i> i forbindelse med disse beslutninger.</p>	<p>Bistand til formidlings og undervisningsaktiviteter til offentligheden, private virksomheder mv.</p> <p>Bistand til udarbejdelse af materiale, procedure for informering af relevante NGO'er og lign. samt opbygning af tilgængeligt IT-baseret informationssystem.</p> <p>Støtte til udvikling af procedurer for inddragelse af offentligheden i godkendelsesprocedurer mv., herunder høringer.</p>

Med hensyn til *multilaterale finansielle ressourcer* er det således, at GEF er udpeget som "den finansielle mekanisme", som skal kunne finansiere initiativer til implementering af biosafety protokollen. En strategi for GEFs aktiviteter på dette område er i skrivende stund under udarbejdelse.

Protokollen blev åbnet for *undertegnelse* på partskonferencen i Konventionen om biologisk mangfoldighed i Nairobi i maj 2000 og kræver 50 ratifikationer for at træde i kraft. Der kan derfor ikke forventes en ikrafttrædelse før *tidligst* omkring årsskiftet 2000/2001.

### Dansk politik og danske styrkepositioner

Siden begyndelsen af 1980'erne har det været dansk politik, at aktiviteter, som indbefatter genmodificerede organismer (GMO'er), skal reguleres for at beskytte miljø og natur. Også beskyttelse af menneskelig sundhed har været højt prioriteret i den danske regulering. Danmark har derfor siden 1986 haft en 'Lov om miljø og genteknologi' til regulering af genteknologiske aktiviteter og har således været det første land i verden til at foretage denne form for regulering.

Også i dag er både miljø/naturhensyn og hensyn til menneskelig sundhed centrale i forhold til den politiske og administrative regulering af genteknologiske aktiviteter. Et højt beskyttelsesniveau, hvor forsigtighedsprincippet spiller en væsentlig rolle for at forebygge uønskede effekter på miljø/natur og menneskets sundhed, er afgørende for anvendelsen af teknologien.

De således over 15 års erfaring og tradition for regulering og administration af det genteknologiske område har gjort, at Danmark besidder en omfattende ekspertise indenfor stort set alle aspekter af genteknologi, herunder den konkrete opbygning af administration og håndtering af enkeltsager, risikovurdering og –styring, anvendelse af forsigtighedsprincippet, principper for overvågning, samt

metoder til påvisning, identifikation og kontrol af GMO'er. Ekspertisen findes i høj grad i SNS og DMU, men også i en række private virksomheder.

Herud over foregår der pt. i Danmark en opbygning af ekspertise indenfor 'blødere' områder, som især omfatter den etiske dimension, men som også vil rette sig mod f.eks. nytteværdi, socioøkonomiske effekter (herunder monopolisering) samt erstatnings- og ansvarsspørgsmål.

Danmarks varetagelse af den eksisterende lovgivning og konkrete sager kendetegner sig endvidere ved (hvilket er forskelligt fra forholdene i andre EU-lande) at den danske beslutningsproces involverer såvel minister og regering som Folketinget. Ligeledes er der i Danmark tradition for offentlig høring af organisationer m.fl.

Supplerende kan det anføres, at Danmark gennem MIFRESTA-rammen allerede har et tæt bistandssamarbejde med en række større udviklingslande, hvor behovet for kapacitetsopbygning på genteknologiområdet er særlig tiltrængt, fordi disse lande enten er begyndt at anvende genteknologi eller står på tærsklen til det som led i deres hastige økonomiske udvikling. Det samme gælder for en række samarbejdslande i Øst og Centraleuropa.

### **Fremtidig strategisk indsats**

Målet for indsatsen er, at samarbejdslandene bliver i stand til at udmønte protokollen og i det hele taget bliver i stand til at håndtere genteknologi på en forsvarlig måde i forhold til såvel miljømæssige, sundhedsmæssige, socioøkonomiske og etiske hensyn.

Dette skal ske gennem at bistå landene med at få opbygget en teknisk og administrativ kompetence, der kan sikre et højt beskyttelsesniveau gennem tilstrækkelige og kvalificerede risikovurderinger og et godkendelsessystem, der tager udgangspunkt i forsigtighedsprincippet. Endvidere kan Danmark bistå med udvikling og opbygning af rammer og procedurer for tilsyn og kontrol. Generelt skal offentligheden i videst mulig omfang inddrages i beslutningerne og etiske aspekter skal inddrages den politiske og administrative regulering.

Som følge af det store behov for kapacitetsopbygning i mange u-lande og øst og centraleuropæiske lande, bør Danmark tage initiativ til samarbejde og koordination af bistandsindsatsen med øvrige donorlande - herunder i EU regi.

I forhold til de kommende EU medlemslande fra Øst og Centraleuropa bør der så vidt muligt være synergieffekt mellem bistanden til udmøntning af EUs gendirektiver og Cartagenaprotokollen.

### **Relevante projekter**

Der er endnu ingen relevante bistandsprojekter på området, men flere initiativer under miljøbistanden er under forberedelse.

**Relevant institution/kontor:** SNS16 (Kontoret for Internationalt Samarbejde), SNS17 (Landbrugs- og Bioteknologikontor)

**Relevante hjemmeside:** [www.oecd.org/ehs/service.htm](http://www.oecd.org/ehs/service.htm)

**Mødekalender:** 11.-15. december 2000: COP1

## 5.4 RAMSARKONVENTIONEN

### Beskrivelse

Formålet med konventionen er at beskytte vådområder af international betydning, især som levesteder for vandfugle. Vådområder skal her forstås i en bred betydning og omfatter både strandenge, søer, moser m.v. samt områder med brak- og saltvand, hvis vanddybde ikke overstiger 6 meter.

Et vådområde betragtes som værende af international betydning, hvis:

- der i området regelmæssigt opholder sig 20.000 vandfugle,
- der i området regelmæssigt opholder sig 1 % af en population af en art eller underart af vandfugle,
- området er af betydning for oprindeligt hjemmehørende fiskearter i visse stadier af fiskenes livscyklus, eller de repræsentative fiskearter i området udgør et væsentligt bidrag til den globale biologiske mangfoldighed,
- området er et væsentligt fouragerings-, gyde-, opvækst- eller rasteområde for overlevelse af vigtige fiskebestande.

Konventionen trådte i kraft i 1975. I de seneste 5- 10 år er der opnået en stor tilslutning og der er per januar 2000 118 lande tilsluttet. Konventionen er global. Alle i Østersøregionen på nær Hviderusland har ratificeret konventionen. I DANCED-regi har alle lande på nær Lesotho og Swaziland ratificeret konventionen. Der er p.t. udpeget i alt 966 områder med et areal på 70.407.806 ha.

Sekretariatsfunktionen varetages af Ramsar Convention Bureau i Schweiz og et forretningsudvalg (Standing Committee). Der foregår et tæt samarbejde mellem Ramsarsekretariatet og sekretariatet for Konventionen om biologisk mangfoldighed, og der blev i 1996 udsendt et "Memorandum of Cooperation", hvorefter de to konventioners sekretariater skal samarbejde, udveksle informationer, koordinere arbejdsprogrammer og opfordre parterne til at beskytte og forvalte de eksisterende vådområder på en fornuftig måde. Bureauet har ligeledes samarbejde med GEF, der har vedtaget en "Operational Strategy", hvori der er en speciel reference til Ramsarkonventionen i forbindelse med støtte til beskyttelsen af internationale vådområder.

Der afholdes en partskonference hvert tredje år. Seneste partskonference blev afholdt i San José, Costa Rica i maj 1999, og næste partskonference finder sted i 2002 i Spanien.

Flere og flere udviklingslande har i de seneste år tiltrådt konventionen, og der er vedtaget rekommandationer om udlægning af net af vådområder langs den østasiatiske/australske flyverute, beskyttelse af mangroveområder og koralrev, tørveområder, konsekvensvurderinger og lokalbefolkningens indflydelse på udarbejdelse af lokale forvaltningsplaner.

De kommende år vil arbejdet koncentrere sig om at udbrede en bæredygtig udnyttelse af vådområder, øge opmærksomheden om vådområder og sikre, at alle Ramsarområder opnår den fornødne beskyttelse, at forøge antallet af udpegede områder samt at mobilisere internationalt samarbejde og finansiering af bevaring af vådområder.

### Væsentligste krav til medlemslandene og mulige behov for bistand



Da langt de fleste nuværende og umiddelbart kommende samarbejdslande i Øst såvel som i Syd har tilsluttet sig konventionen, er den danske miljøbistand hovedsagelig rettet mod at bistå landene i udvikling og sikring af tilstrækkelig lovgivning og implementering. Der er dog også mulighed for tiltrædelsesbistand.

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
<p>Udpegning af mindst 1 område til listen (minimumskrav før et land kan ratificere konventionen).</p>	<p>Kapacitetsopbygning med henblik på etablering og funktion af en "National Wetlands Committee" og støtte til identifikation af key persons i forvaltningerne.</p> <p>Forberedelse af den nødvendige lovgivning.</p> <p>Støtte til formidling om konventionens områder, f.eks. gennem studierejser, træningsforløb, støtte til myndigheders samarbejde med forskningsinstitutioner og NGO'er, mv.</p> <p>Støtte til vidensopbygning i forbindelse med yderligere udpegninger.</p> <p>Støtte til initiativer, der bidrager til praktisk udmøntning af uddannelse &amp; folkeoplysning især i lokalområderne, men gerne med eksemplerværdi samt fremme af økoturisme.</p> <p>Bidrage til vedtagelse og implementering af forvaltningsplanerne gennem støtte til den politiske proces med lokal inddragelse og etablering af institutioner/råd el.lign., der kan sikre en langsigtet, national strategi efter projektafslutningen.</p>
<p>Fremme beskyttelsen af de vådområder, der er optaget på listen. Landene skal desuden arbejde for at sikre vådområder generelt, at beskytte de økologiske værdier, der er knyttet til områderne og sikre, at udnyttelsen af områderne sker på en økologisk fornuftig og bæredygtig måde. Dvs. at områdernes øvrige dyr og planter udover fugle også sikres mod overudnyttelse.</p>	<p>Støtte til udvikling af administrativ kapacitet i de institutioner, som skal forestå den faktiske beskyttelse af områderne, f.eks. gennem træning, udvikling af nye/bedre procedurer for monitorering, mv.</p> <p>Støtte til kortlægning og undersøgelser i områderne inkl. oplandsområder (<i>catchments</i>), f.eks. hydrologi, biodiversitet, land use, ressourcer og områdernes betydning for lokalbefolkning, deres betydning for lokalklima samt som buffer mod oversvømmelser og opretholdelse af vandforsyning og vandkvalitet etc i større område.</p> <p>Bistand til udvikling af en "National Wetlands</p>



Etablere naturreservater i vådområder og samarbejde omkring udveksling af information og uddannelse af personale til forvaltning af områderne.	Støtte til træning, uddannelse og udvekslinger, herunder understøtte samarbejde mellem institutioner, på et tilstrækkeligt lokalt niveau til at sikre områdernes reelle beskyttelse.  Opbygning af administrative procedurer bl.a. til sikring af nødvendig monitoring mv.
Samarbejde med andre lande om vådområder og arter i vådområder, som landene er fælles om.	Støtte til opbygning af regionale netværk, f.eks. gennem støtte til fælles initiativer, træningsforløb for forvaltere og administratorer mv.
Af rapportere før hver partskonference til sekretariatet samt sikre løbende feedback til administration af og viden om områderne.	Støtte til opbygning af vidensgrundlag og systematiseret registrering af data og fremstilling af National Inventories of Wetlands – dvs. over vådområdernes status (biodiversitet, økologiske funktioner, bæredygtig anvendelse, trusler).

### Dansk politik og danske styrkepositioner

Danmark har udpeget 27 områder som i alt dækker 740.000 ha. til Ramsarområde og har på den baggrund erfaring med overvågning af naturtilstanden i området og forvaltning af områderne i overensstemmelse med konventionens ”*wise use*”-principper. Da alle Ramsarområder efterfølgende er udpeget som EF-fuglebeskyttelsesområder og EF-habitatområder, er den administrative kapacitet på dette område yderligere skærpet.

Vidensgrundlaget for udpegninger er især baseret på den nationale overvågningen af vandfugle, der gennemføres af DMU, der desuden også koordinerer Wetlands International’s database for vandfugle (’Seaduck’). I forbindelse med administrationerne af områderne er der opbygget erfaringer omkring effekter på vådområdernes økologiske balance ved udledning af miljøfremmede stoffer, og om påvirkninger på vandfugle fra f.eks. jagt, råstofindvinding og etableringen af tekniske anlæg, herunder vindmøller. Desuden er der med hensyn til naturgenopretning af vådområder opbygget en omfattende ekspertise i SNS og DMU.

Den danske politik er at støtte Ramsarkonventionens målsætninger, bl.a. inden for Østersøregionens område. Danmark har endvidere via internationale projekter, der allerede er gennemført eller er i støbeskeen, erfaringer vedrørende bistand til beskyttelse af vådområder af international betydning, implementering af konventionen, *wise use* og genopretning af vådområder.

### Fremtidig strategisk indsats

Indsatsen for at få de resterende relevante lande til at tilslutte sig konventionen prioriteres, men en indsats for at styrke beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af vådområder har høj prioritet. Desuden vil der sandsynligvis i de lande, som allerede har fået udpeget områder, opstå behov for reetablering /restaurering af tidligere ødelagte vådområder. Danmark vil i den sammenhæng kunne bidrage med ekspertise. I DANCED-landene er Sydafrika, Namibia, Botswana, Thailand og Malaysia alle vigtige lande. I Østeuropa er udpegningen af EF-habitat og fuglebeskyttelsesområder en del af approximeringen og Ramsarområdernes sammenhæng med såvel biodiversitet og fugle- og habitatområder, gør bistand til konventionen relevant.

### **Relevante miljøbistandsprojekter**

Der er i den grønne bistand til både Syd og Øst igangsat flere projekter, der har haft og har til formål at bistå samarbejdslandene i at implementere og opfylde Ramsarkonventionens forpligtelser. Konkret kan følgende projekt nævnes som eksempler på et sådant projekt:

*Malaysia: Integrated Management of Tasek Bera (1996-1999)*

Projektet havde til formål at bistå Malaysia i at etablere grundlaget for og påbegynde implementering af forvaltningsplan for vådområdet i Vestmalaysia, som er Malaysias første Ramsarområde. Tasek Bera er den største sø/vådområde i Malaysia. Projektet havde fokus på en afgrænsning af selve Tasek Bera Ramsar Site samt en formaliseret beskyttelse af dens bufferzone. Gennem baseline studies af biologiske forhold er der etableret en videnskabelig basis for en bæredygtig forvaltning af området. Gennem retningslinier for integration af lokalsamfundene i området (bl.a. med en række indfødte folk) i den fremtidige forvaltning er der etableret en basis for bæredygtig anvendelse af naturressourcerne. Endeligt er der udviklet koncepter for økoturisme i området. Dansk bidrag: 10.400.000 kr. Implementeret af Wetlands International Asia-Pacific.

En opfølgning på dette projekt er i pipelinen for DANCEDs grønne indsats i Malaysia for 2001 med støtte til kapacitetsopbygning i den administrative enhed, der efterfølgende er etableret med ca. 25 medarbejdere fra en række relevante departementer.

**Relevant institution/kontor:** SNS8 (Naturforvaltningskontoret)

**Relevante hjemmesider:** [www.ramsar.org](http://www.ramsar.org) (her findes bl.a. en oversigt over hvilke områder, der på globalt niveau er udpeget som Ramsarområder).

**Mødekalender:** 22.-27. oktober 2000: møde i Standing Committee  
efteråret 2002: COP8, Spanien.

## 5.5 WASHINGTONKONVENTIONEN (CITES)

Formålet med Washingtonkonventionen, også kaldet CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora), er at sikre at international handel med arter, som er eller kan være i fare for at blive truet af handel, foregår på en bæredygtig måde. Formålet er, at modvirke en forringelse af bevaringsstatus eller udstrækningen af de områder, hvor populationerne af de pågældende arter er udbredt.

CITES trådte i kraft den 1 juli 1975. Danmark tiltrådte konventionen den 19. oktober 1977. CITES betragtes som en af de mest effektive og geografisk omfattende internationale aftaler som vedrører beskyttelse af biodiversitet. Per januar 2000 har 148 lande tilsluttet sig, herunder alle Østersølande dog ikke Litauen. I DANCED-regi har Lesotho og Swaziland ikke ratificeret konventionen.

CITES-sekretariatet (nedsat i UNEP-regi) ligger i Geneve, Schweiz. Sekretariatet laver i samarbejde med partskonferencerne sammendrag af de nationale afrapporteringer. På internationalt plan foregår der en løbende revision og tilpasning af CITES-konventionen ved beslutninger truffet på partskonferencerne.

Politiske beslutninger samt beslutninger om op- og nedlistning af arter tages på partskonferencer, som afholdes hvert 2-2½ år. COP11 fandt sted i Nairobi, Kenya, i april 2000.

For at sikre et kontinuerligt arbejde i perioderne mellem partskonferencerne er der nedsat en række komiteer, underkomiteer og arbejdsgrupper. De væsentligste er Det Stående Udvalg, Faunaudvalget samt Planteudvalget, som består af en række medlemslande, der vælges på partskonferencerne. Der er globalt udpeget regioner, som så repræsenteres af de førnævnte medlemslande.

CITES-konventionen er implementeret i EU som en forordning, hvilket bl.a. medfører at tiltrædelse til konventionen er et af de optagelseskrav, ansøgerlande fra Øst skal efterleve.

### Væsentligste krav til medlemslandene og mulige behov for bistand:

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
Regulere handelen med arter omfattet af CITES efter fastsatte procedure.  Udpeger en eller flere myndigheder som er bemyndiget til at udstede tilladelser til indførsel eller udførsel af arter omfattet af CITES.	Kapacitetsopbygning og vidensopbygning i de ansvarlige myndigheder, f.eks. gennem træningsforløb, støtte til udvikling af system til udstedelse af tilladelser mv.
Forholdsregler og forbud mod handel med arter på liste I samt overvågning af arternes udvikling.  Dette omfatter bl.a. forholdsregler der: - straffer handel med eller besiddelse af sådanne arter eller enheder - sørger for konfiskation eller returnering af sådanne arter eller enheder til den eksporterende stat	Støtte til udarbejdelse af lovgrundlag samt kontrolsystem  Støtte til opbygning af procedure og samarbejde mellem statslig forvaltning og toldmyndigheder.

Registrering af handel med arter eller enheder, som optræder på liste I, II og III, som omfatter navne på eksportører og importører, antal og kategorier af udstedte tilladelser og certifikater, de lande med hvilke en sådan handel har fundet sted, antallet eller mængden og typen af enheder og navnene på de berørte arter på liste I, II og III	Udarbejdelse af system for tilladelse til ind- og udførsel af omfattede dyr.  Uddannelse af personale, træning af toldere m.fl.
Information af borgere	Bistand til udvikling af målrettede informationskampagner, udvikling af informationsmateriale mv. til rejsebranchen, turister, borgere mv.
Udpegning af en eller flere videnskabelige autoriteter, som skal rådgive forvaltningsmyndigheden om bæredygtigheden af handelen og forhold om eksporttilladelser og importtilladelser af liste I arter.	Bistand til opbygning og udvikling af samarbejdet mellem de videnskabelige institutioner og de administrative myndigheder.

Mere end 3.100 dyr og 35.000 planter er omfattet og anført på tre lister alt efter trusselsgrad. Kontrollen foregår primært ved en registrering af handelen ved hjælp af et certificeringssystem. Et totalt handelsforbud er kun gældende for arter, hvor handel med stor sikkerhed vil medføre at arten udryddes. Konventionen er relativ konkret i sin forvaltning og fleksibel, således at ændrede forhold (typisk op- eller nedgang for den enkelte art) relativt hurtigt kan tilpasses i forvaltningen.

Da de tropiske og subtropiske lande som oftest er oprindelsesland for en række af de arter, der er truet af international handel, er overvågningen heraf afgørende for, at konventionen kan fungere. Udførelsen af kontrol kræver imidlertid et tæt samarbejde mellem tilladelsesmyndigheden og politi- og toldmyndighederne. Et samarbejde mellem de forskellige myndigheder har ofte vist sig problematisk i udviklingslandene, hvor institutionerne ofte er meget nye og den administrative kapacitet ofte er lav.

EU har samlet tiltrådt konventionen og der gælder generelt strengere krav ved import til EU området. Ca. hver tredje måned træffer Kommissionen f.eks. beslutninger om hvorvidt specifikke arter fra lande hvorfra oplysninger er upålidelige må importeres. EU tilladelsessystemet er kompliceret og specielle regler gælder for transport indenfor EU området.

Dette sætter naturligt store krav til evt. østeuropæiske lande, som er i en EU tiltrædelsesfase. Kravene til landene vil derfor være, at lovgivningen opfylder kravene til gennemførelse af CITES og en reel implementering af konventionen. Flere af ansøgerlandene mangler fortsat lovgivning for at kunne opfylde konventionens krav. Derudover vil de nye lande udgøre EUs ydre grænse.

### **Dansk politik og danske styrkepositioner**

Danmarks ressourcebase på området er forholdsvis begrænset og består p.t. af godt 15 biologer, hvoraf knap halvdelen har direkte tilknytning til Skov- og Naturstyrelsens CITES-enhed, der er den danske myndighed på området.

Fra dansk side har man opbygget et tæt samarbejde med politi- og toldmyndigheder og der er afholdt undervisning af toldere m.v. Der findes dog et meget begrænset omfang af særlig kapacitet i

dansk politi og toldvæsen, der kan indgå i miljøbistanden. I toldvæsenet er der p.t. 1-2 medarbejdere og hos politiet 1 medarbejder med særlig erfaring indenfor konventionens håndhævelse.

I Danmark er senest i 1999 igangsat en informationskampagne om Washingtonkonventionen. Denne kampagne blev gennemført i tæt samarbejde mellem WWF Danmark, rejsebranchen, zoologiske haver og SNS.

Danmark har således relativt gode forudsætninger for bistand inden for CITES på informationsområdet som på det administrative område.

### **Fremtidig strategisk indsats**

Indsatsen bør koncentrerer om østlande som står for at optagelse i EU og bør nok især dreje sig om opbygning af en lovgivning, som er i tråd med EU-forordningerne samt assistance til håndhævelse af konventionen, Baggrunden for særligt at lægge indsatsen i samarbejdslande i øst og ikke i syd er, at netop østlandene har problemstillinger, der ligner de danske, idet landene her også primært er import- og transitlande.

Desuden bør regionale projekter prioriteres højere end nationale projekter. En forudsætning for en velfungerende konvention er samarbejde mellem landene, herunder grænsesamarbejde.

I forbindelse med planlægning og prioritering af eventuelle CITES-projekter, bør Skov- og Naturstyrelsen rådføre sig med det internationale CITES-sekretariat i Geneve. Deres ekspertise vil formentlig kunne anvendes aktivt i projektidentifikation og –udførelse.

En anden mulighed som bør overvejes i forbindelse med en eventuel projektformulering er etablering af kontakt til WWF Internationale underorganisation, TRAFFIC, der beskæftiger sig med CITES. TRAFFIC har regionale kontorer over hele verden. TRAFFIC International's kontor er beliggende i Cambridge, UK.

### **Relevante miljøbistandsprojekter**

Som eksempler på, hvad et miljøbistandsprojekt kan indeholde kan nævnes:

#### *Thailand: Wildlife trade awareness campaign (2000-2001)*

Projektet har til formål at sikre, at såvel udbydere af produkter fra vilde dyr som udenlandske turister (primært nordiske) der besøger Thailand er opmærksomme på de retslige regler, der gælder for handel med truede dyr og på de trusler mod landets biologiske mangfoldighed, som handlen udgør. Projektet omfatter træningsprogrammer for turistsektorerne, regeringsinstitutioner og NGOer, opbygning af samarbejdsrelationer med forhandlere af produkter fra vilde dyr samt udvikling og distribution af informationsmateriale, bl.a. til brug på hoteller, i rejsebrochurer og i fly og lufthavne.

Dansk bidrag. 6 mio. kr. Projektet implementeres af WWF-Thailand i samarbejde med WWF-Danmark. Skov- og Naturstyrelsens CITES-sektion har en mindre rolle i projektet i forhold til kvalitetssikring af materiale mv.

*Estland og Letland: Estonia and Latvia - Implementation of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna (CITES) and the related EU legislation (2000-2002).*

Skønt begge lande har tiltrådt CITES, udestår fortsat en indsats for formelt fuldt ud at gennemføre konventionen og gøre den operationel. Medlemskab af EU kræver ikke kun at CITES gennemføres, men at der på flere punkter sker en stramning af reglerne. Projektet vil bidrage til gennemførelsen af CITES og de relaterede EU Forordninger. Projektet vil sikre udarbejdelsen og tilpasning af relevant lovgivning, udvikling af registrering og mærknings systemer, træning af alle involverede myndigheder og interessenter og gennemførelsen af informations kampagner. Aktiviteter i de tre baltiske lande vil bliver koordineret gennem projektet.

Dansk bidrag: 6, 4 mio. DKK.

Udføres af Danagro Adviser a/s for DANCEE.

*Litauen: Protection of Endangered Species and Habitats through Implementation of the CITES, Bern and Bonn Conventions (primo 2001-2003).*

CITES-projektet i Litauen vil bidrage til udarbejdelse og tilpasning af den nødvendige lovgivning, udvikling af et registrerings- og mærkningssystem, opbygning af en velfungerende administration samt træning af alle involverede myndigheder. De relevante sektorer planlægges involveret og informationskampagner vil blive gennemført. CITES aktiviteterne i Litauen koordineres med aktiviteterne i de øvrige baltiske lande. En aktivitet under projektet i Litauen vil omhandle udarbejdelsen af forvaltningsplaner for udvalgte konventionsarter i relation til Bern- og Bonnkonventionerne, som forekommer i Litauen. Forvaltningsplanerne vil ligeledes omfatte udpegede levesteder for de valgte pilotarter. Aktiviteterne i relation til udvikling af forvaltningsplaner vil blive koordineret med relevante DANCEE projekter i Litauen, og processen vil foregå med inddragelse af offentligheden.

Dansk bidrag: 4,8 mio. DKK.

**Relevant institution/kontor:** SNS4 (Vildtforvaltningskontoret)

**Relevante hjemmesider:**

Skov- og Naturstyrelsen

<http://www.sns.dk/cites/index.htm>

TRAFFIC

<http://www.traffic.org/>

CITES-sekretariatet

<http://www.wcmc.org.uk/CITES/index.shtml>

EU-Kommissionen, DGXI

<http://www.wcmc.org.uk/species/trade/eu/>

WWF Danmark

<http://www.wwf.dk/presse/vis.phtml?id=88>

**Mødekalender:**

september 2000: Regional CITES training workshop, La Paz, Bolivia

november 2000: CITES workshop for de 10 lande med "megabiodiversitet"

marts 2001: 45. møde i CITES Standing Committee, Geneve, Schweiz



## 5.6 BASELKONVENTIONEN

### Beskrivelse

Baselkonventionen regulerer grænseoverskridende transport af farligt affald strengt og forpligter parterne til at sikre, at sådan affald håndteres og bortskaffes på en miljømæssig forsvarlig måde.

Baselkonventionen om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf blev vedtaget i 1989 og trådte i kraft den 5. maj 1992. Konventionen er det internationale samfunds svar på de problemer, der forårsages af produktionen af 400 millioner tons affald globalt om året. Affald som er farligt for mennesker og miljøet, da det er giftigt, eksplosivt, ætsende, brandfarligt, miljøskadeligt eller smittefarligt.

Danmark ratificerede Baselkonventionen i februar 1994. Konventionen trådte i kraft i Danmark den 7. maj 1994. I marts 2000 var der 134 parter til konventionen.

Hovedprincipperne i Baselkonventionen er følgende:

- 1) Grænseoverskridende transport af farligt affald skal reduceres til et *minimum*, som er foreneligt med miljømæssig forsvarlig håndtering.
- 2) Farligt affald bør behandles og bortskaffes så tæt på *frembringelsesstedet* som muligt.
- 3) Frembringelse af farligt affald bør *reduceres til et minimum* ved kilden.
- 4) Eksport af farligt affald fra bilag VII- til ikke-bilag VII-lande *er forbudt* (bilag VII indeholder OECD- og EU-lande samt Liechtenstein). Farligt affald er defineret i Baselkonventionens bilag VIII.

For at opfylde disse principper har konventionen til formål at:

- 1) *Kontrollere al* grænseoverskridende transport af farligt affald.
- 2) Yde assistance til *implementering* af Baselkonventionen.
- 3) Yde assistance til *miljømæssig forsvarlig håndtering* af farligt affald.
- 4) Overvåge og forhindre *ulovlig trafik*.
- 5) Fremme *samarbejde* mellem parterne på dette område.
- 6) Udarbejde *manualer* om implementering og håndhævelse (ulovlig trafik) af Baselkonventionen.
- 7) Udarbejde *tekniske retningslinier* for håndtering af farligt affald.

### Styring af konventionen

**Bureauet** er ansvarlig for ledelsen af arbejdet i parternes konference. Det har fem delegerede – præsidenten for parternes konference, tre vicepræsidenter og en rapportør – der er valgt af de fem regionale grupper. Hvert hjælpeorgan har sit eget bureau.

**Det udvidede bureau** er sammensat af nuværende og tidligere bureaumedlemmer i parternes konference. Det giver generelle anvisninger om politikker og drift til Sekretariatet mellem møderne for parternes konference.

**Parternes konference** er Baselkonventionens styrende organ. Det mødes hvert andet år for at gennemgå fremskridt med konventionen. Parternes konference kan oprette de hjælpeorganer, der skønnes nødvendige til konventionens gennemførelse. Den næste parternes konference (COP6) er fastlagt i 2002.

**Hjælpeorganer** er den juridiske arbejdsgruppe (LWG, Legal Working Group), den tekniske arbejdsgruppe (TWG, Technical Working Group) og arbejdsgruppen for gennemførelse af Baselkonventionen.

Hjørnестene:

1) Kontrolsystemet – artiklerne 6-9. Baselkonventionen har etableret et meget strengt kontrolsystem. Kontrolsystemet er baseret på en forudgående skriftlig anmeldelsesprocedure og kravet om forudgående skriftligt samtykke.

2) Håndtering af farligt affald – miljømæssig forsvarlig håndtering (ESM). Baselkonventionen forpligter parterne til at sikre, at farligt affald håndteres og bortskaffes på en miljømæssig forsvarlig måde. Til det formål er og bliver der udarbejdet tekniske retningslinier. ”*Decade Vision on ESM*” lægger vægt på minimering af affald, effektiv implementering og overholdelse samt behovet for kapacitetsudvikling.

3) Forbud

På det andet møde af parternes konference (COP2) i marts 1994 blev parterne enige om omgående at forbyde eksport fra bilag VII-lande til ikke-bilag VII-lande (i populær omtale fra OECD til ikke-OECD-lande) af farligt affald til endelig bortskaffelse. De vedtog også et forbud den 31. december 1997 mod eksport af affald til genvinding og genbrug (Beslutning II/12). På COP3 i 1995 blev det besluttet, at forbudet formelt skulle indarbejdes i Baselkonventionen som en ændring (Beslutning III/1). Forbudsændringen skal ratificeres af trefjerdedele af de tilstedeværende parter, når ændringen vedtages (dvs. 62 parter) for at træde i kraft. I dag har kun 20 lande ratificeret forbudet, hvoraf syv er lande uden for Europa.

4) Ansvarsprotokol:

På COP5 i december 1999 vedtog man Protokollen om ansvar og erstatning for skader forårsaget af grænseoverskridende transport af farligt affald og dets bortskaffelse. Det pålægger anmelderen et strengt ansvar samt forpligtelse til at forsikre eller stille økonomisk garanti for dette ansvar.

5) Regionale uddannelsescentre (RTCer):

Konventionens artikel 14 omhandler oprettelse af regionale uddannelsescentre. Hovedformålet med RTCerne er, at styrke regionsregeringernes kapacitet til at implementere Baselkonventionen – både teknisk og retsligt/institutionelt. RTCer er i dag oprettet, eller under oprettelse, i Bratislava, Moskva, Pretoria, Cairo, Dakar, Beijing, Jakarta, Buenos Aires, Port of Spain, Montevideo, New Delhi og San Salvador. Sekretariatet har for nylig lanceret en strategi for centrene, som de har godkendt. Desuden har parterne tilsuttet sig strategiens elementer. De vigtigste elementer er institutionelle ordninger, økonomisk strategi og rammeaktiviteter samt driftsordninger. Centret i Bratislava er foran de andre med implementering af strategien og fremstår som model for de øvrige centre.

Implementering af konventionen i Danmark og EU

Konventionen er implementeret i Danmark og EU gennem Rådets forordning nr. 259/93 af 1. februar 1993 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab.

Forbudet om eksport af farligt affald fra OECD til ikke-OECD-lande er implementeret med forordningen. Bilag V til forordningen indeholder en liste over de affaldsstrømme, der er underkastet eksportforbudet.

### Konsekvenser for modtagere af miljøbistand

De MIFRESTA-lande, der endnu ikke er parter til Baselkonventionen, bør stræbe efter at blive det og ratificere konventionen samt eksportforbudet, og til sin tid ansvarsprotokollen. Lande, der er parter, bør stræbe efter at ratificere eksportforbudet og ansvarsprotokollen.

MIFRESTA-lande, der allerede er parter til konventionen, skal som minimum etablere administrative procedurer for kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald i overensstemmelse med BK. En regulatorisk og håndhævelsesinfrastruktur, der sikrer opfyldelse af gældende bestemmelser, samt sikring af at miljømæssig forsvarlig håndtering i store træk bør også etableres. Hvad angår Central- og Østeuropæiske tiltrædelseslande, er det krav allerede etableret gennem Rådets forordning, der implementerer BK i EU. Eksportforbudet er ”kun” et eksportforbud for bilag VII/OECD-lande og ikke et importforbud for ikke-bilag VII/ikke-OECD-lande. Fremover vil eksportforbudsbetingelsen være gældende for tiltrædelseslande, når de bliver medlem af EU (eller OECD).

Med hensyn til Protokollen om ansvar og erstatning så skal landene etablere en ansvarsordning, der er i overensstemmelse med protokollen, f.eks. opstille et strengt ansvar for anmelderen samt mulighed for forsikring eller anden økonomisk garanti for ansvaret.

### Projektforslag der støtter Baselkonventionen

Projektforslagene, der er omtalt nedenfor, kunne gennemføres enten bilateralt eller gennem de lokale RTCer. Det bør for alle forslags vedkommende overvejes, om Danmark skal støtte relevante NGOer eller sekretariater for relevante mellemstatslige organisationer i gennemførelsen af parallelle aktiviteter f.eks. at fremme ratificering og implementering af eksportforbudet.

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
Ratificering af eksportforbudet.	Levere oplysninger, arrangere workshops/træningskurser. (DANCED). Forundersøgelser til afdækning af barrierer for ikke-ratificering af forbudet.
Underskrivelse og ratificering af ansvarsprotokollen.	Skaffe oplysninger og bistå lande i de deres bestræbelser på at ratificere og implementere protokollen (DANCEE og DANCED). Juridisk assistance med implementering af protokollen. (DANCEE og DANCED).
Implementering af BK.	Kapacitetsudviklingsprojekter med fokus på administrativ og institutionel styrkelse, herunder implementering af specifikke elementer af visionen for det næste tiår med vægt på affaldsminimering. (DANCEE og DANCED).

	<p>Teknisk assistance til at håndtere specifikke problemer med lagre af farligt affald (f.eks. forældede pesticider).</p> <p>Retningslinier – tekniske såvel som institutionelle/administrative/juridiske. (DANCEE og DANCED).</p>
Miljømæssig forsvarlig håndtering af farligt affald.	<p>Undersøgelse til identificering af farligt affald og farlige affaldsstrømme mellem lande.</p> <p>Assistance til at udvikle nationale strategier for minimering og forebyggelse af affald.</p>

### Dansk politik og danske styrkepositioner

Eksportforbudet har altid været et højt prioriteret emne i Danmark. Danmark lagde mange kræfter i vedtagelsen af beslutningen, og lige siden har der været lagt megen vægt på ratificering og implementering. Desværre har der været forsøg på at undergrave eksportforbudet, og der bør dannes sammenslutninger, der forhindrer sådanne ”angreb”, mellem Danmark og mulige koalitionsparter, f.eks. gennem bilag VII-analysen og arbejdet med miljømæssig forsvarlig håndtering (også i OECD!).

Et andet for Danmark vigtigt emne er forholdet mellem multilaterale miljøaftaler (MEAer) og WTO. Det overordnede mål for Danmark er at sikre, at WTO respekterer MEAer og instrumenter vedtaget i det regi (som f.eks. forbudet), og at sikre at konflikter/uoverensstemmelser kan løses inden for Baselkonventionen og ikke skal videregives til vurdering i et WTO-panel. Første skridt: Overholdelsesmekanisme – at kæmpe for etablering af en overholdelsesmekanisme for at lette implementering og håndhævelse og overholdelse af BK. Andet skridt: Bindende tvistmekanisme – at kæmpe for etablering af en bindende tvistløsningsmekanisme under BK. Mulige koalitioner kunne være meget nyttige for Danmark for at gennemføre disse skridt.

### Fremtidig strategisk indsats

Som nævnt tidligere lægger COP5 ministerdeklarationen vægt på affaldsminimering, effektiv implementering og overholdelse samt behovet for kapacitetsudvikling. Med andre ord, arbejdet i COP og støtteorganerne har skiftet fokus fra udvikling af tekniske instrumenter og hjælp til at løse problemer med specifikke affaldsstrømme til implementering af konventionen og dens ændringer. Parterne bør også sikre, at konventionens principper, herunder forbudet, implementeres og følges globalt, og parterne bør bistå parter og fremtidige parter med deres bestræbelser på at overholde principperne. COP satte også de regionale uddannelsescentre (RTCer) højt på dagsordenen som et effektivt middel til at styrke kapacitetsudvikling.

**Relevant institution/kontor:** MST15 (Erhvervsaffaldskontoret)

**Relevant hjemmeside:** [www.unep.ch/basel/](http://www.unep.ch/basel/)

**Kalender:** Maj 2002: COP6 i Geneve.

## **5.7 POP-KONVENTIONEN – under forhandling**

### **Beskrivelse**

I 1997 bad Styringskomitéen for de Forenede Nationers Miljøprogram (UNEP) UNEP om at etablere en international forhandlingskomité (INC), som skulle forberede et juridisk bindende instrument med henblik på at reducere og eliminere miljøproblemerne forårsaget af persistente organiske forurenende stoffer (Persistent Organic Pollutants, POP).

POP-konventionen har til formål at forbyde produktion og brug (samt evt. import og eksport) af 10 identificerede POP-stoffer. Derudover stræber POP-konventionen mod at forebygge, reducere, og så vidt muligt, eliminere emissioner af 2 identificerede POP-biprodukter. Ens for disse tolv stoffer er, at de er persistente i miljøet, de spredes over hele verden og langt fra kilderne, samt at de bioakkumuleres i de fleste levende organismer. De 12 POP-stoffer, som er identificeret som værende mål for en global indsats under konventionen, er aldrin, chlordan, dieldrin, DDT, endrin, hexachlorbenzen, heptachlor, mirex, PCB, toxaphen, dioxiner og furaner.

Det første møde i den internationale forhandlingskomité om POP-konventionen blev afholdt i 1998. Siden har der været afholdt 2 møder i den internationale forhandlingskomité i 1999. I år 2000 skal de to sidste møder i den internationale forhandlingskomité afholdes. Det første (INC4) den 20.-25. marts 2000 i Bonn og det sidste (INC5) i december 2000 i Sydafrika (finansieret af DANCED). Underskrivelse af konventionen forventes at finde sted på en diplomatisk konference i Stockholm i maj 2001.

### **Konsekvenser for modtagerlande af dansk miljøbistand**

Dansk vedtagelse og ratifikation af POP-konventionen forventes ikke at få synlige konsekvenser for dansk lovgivning, idet de 10 omfattede pesticider og industrikemikalier allerede er forbudt i Danmark. Hvad angår de juridisk bindende restriktioner for de 2 biprodukter (dioxiner og furaner), har Danmark allerede påbegyndt de initiativer, som vil blive pålagt af POP-konventionen. Derimod vil ratifikation af POP-konventionen i udviklingslande samt lande med overgangsøkonomi få konsekvenser for den danske miljøbistand, idet POP-konventionen ikke kan forventes ratificeret i disse lande uden finansiel støtte og teknisk assistance fra donorlande.

For udviklingslande samt lande med overgangsøkonomi vil POP-konventionen betyde, at mange nye initiativer skal iværksættes, og der vil opstå et behov for økonomisk bistand i disse lande. På centralt myndighedsniveau er administrationerne i udviklingslandene ofte svage, og selv i situationer, hvor den nødvendige viden er til stede, og hvor lovgivningen er på plads, mangler der kapacitet til at sikre, at lovene rent faktisk implementeres. På decentralt myndighedsniveau er den nødvendige viden normalt aldrig til stede, hvorfor grundlaget for at sikre reglernes overholdelse mangler. Derfor bør kapacitetsopbygning være hjørnестenen i de danske bistandsprogrammer.

Der vil især være behov for økonomisk bistand i forbindelse med følgende forpligtelser i POP-konventionen.

### Forbud imod produktion og brug

Lande, som ratificerer POP-konventionen, forpligter sig til at træffe juridiske foranstaltninger, der udfaser produktion og brug af de POP-stoffer, der er opført i bilag A i konventionsteksten. 8 stoffer blev placeret i bilag A på det sidste møde i den internationale forhandlingskomité (aldrin, endrin, hexachlorbenzen, toxaphen, chlordan, dieldrin, heptachlor, mirex). Alle 8 stoffer er pesticider, som fortsat bruges i mange udviklingslande.

Landene skal opbygge viden og kapacitet, der kan give overblik over produktion og brug af de 8 stoffer. Derudover skal landene træffe de nødvendige juridiske foranstaltninger, der sikrer, at produktion og brug af de 8 stoffer udfases. Viden om produktion og brug af alternativer er tillige nødvendig. Endelig står landene over for en stor opgave i form af kontrol og håndhævelse af forbudet imod produktion og brug.

### Begrænset produktion og brug

Lande, som ratificerer POP-konventionen, forpligter sig til at træffe juridiske foranstaltninger, der udfaser produktion og brug af POP-stoffer, med undtagelse af de stoffer, der er opført i bilag B i konventionsteksten. 2 POP-stoffer blev medtaget i bilag B (DDT og PCB).

Landene skal skabe overblik over produktion samt brug af DDT og PCB. Derudover skal landene identificere, hvor brug af DDT til "vector control" (indendørs bekæmpelse af smittebærende insekter) er nødvendigt ifølge WHO-retningslinierne. For PCB er det nødvendigt at skabe et overblik over produkter indeholdende PCB, som allerede er i brug, og som derved er akkumuleret i samfundet. For både DDT og PCB vil der muligvis i POP-konventionen blive defineret særlige restriktioner.

### Minimering af emissioner

EU har fremsat et tekstforslag, hvori det fremgår, at det langsigtede mål er at eliminere POP-emissioner. Det er endnu uvist, om konventionsteksten kommer til at indeholde denne ordlyd. Resultatet bliver dog under alle omstændigheder, at landene, som ratificerer POP-konventionen, skal træffe de nødvendige foranstaltninger, så emissioner af de dioxiner og furaner, der er opført i bilag C til konventionsteksten, begrænses og minimeres.

Det forventes, at konventionsteksten vil indeholde en beskrivelse af, hvad hvert land skal gøre for at reducere/eliminere emissioner af dioxiner og furaner. Eksempler kunne være foranstaltninger til erstatning af produkter, processer og materialer, der forårsager emissioner af dioxiner og furaner. Landene skal formulere og vedtage nationale handlingsplaner. Handlingsplanerne skal minimum indeholde en oversigt over eksisterende emissioner af dioxiner og furaner samt kilderne til emissionerne.

Formulering af nationale handlingsplaner er en stor opgave for mange udviklingslande og lande med overgangsøkonomi. I dag har størstedelen af disse lande ikke noget overblik over eksisterende emissioner samt kilderne dertil. Da de central- og østeuropæiske lande allerede er omfattet af POP-protokollen (Århus-protokollen), og eftersom den indeholder bestemmelser om minimering og reduktion af emissioner, som er meget lig bestemmelserne i POP-konventionen, foreslås et konkret projekt om at ratificere POP-protokollen i et udvalgt østeuropæisk land. Dette "demonstrationsprojekt" kan vise de øvrige central- og østeuropæiske lande, hvordan både POP-protokollen samt senere POP-konventionen skal ratificeres.

### Forbud mod nye stoffer

I det eksisterende tekstforslag til POP-konventionen er der en artikel om nye stoffer. Lande, som ratificerer konventionen, skal, inden for deres egen lovgivning om nye pesticider og industrikemikalier, forebygge/undgå, at der produceres og bruges nye pesticider og industrikemikalier med POP-egenskaber.

Såfremt den eksisterende ordlyd om "inden for egen lovgivning" forbliver i konventionsteksten, vil den ikke forhindre produktion og markedsføring af nye POP-stoffer i udviklingslande, idet mange ikke har eksisterende lovgivning for nye stoffer. Såfremt denne ordlyd fjernes vil udviklingslandene være omfattet af forpligtelsen om at forebygge/undgå, at nye stoffer med POP-lignende egenskaber produceres eller markedsføres.

For at undgå eller forbygge produktion eller markedsføring af nye POP-stoffer forudsættes en kontinuerlig opdateret viden om kemiske stoffer og deres iboende egenskaber. Udviklingslandene kan ikke forventes at have den påkrævede viden om kemiske stoffers egenskaber. Der vil således være behov for at opbygge generel kapacitet på kemikalieområdet og viden om kemikalier og deres iboende egenskaber hos myndighederne i udviklingslandene.

### Håndtering af affald

POP-konventionsteksten om håndtering af POP-affald samt affald forurenet med POP (eksempelvis tekstiler eller træ behandlet med POP-stoffer) er endnu ikke endeligt besluttet. EU arbejder for at konventionsteksten kommer til at indeholde specifikke bestemmelser om miljømæssig forsvarlig håndtering af POP-affald, destruktion af POP-affald samt miljømæssig forsvarlig bortskaffelse af POP-affald.

Miljømæssig forsvarlig håndtering, bortskaffelse samt destruktion af POP-affald vil kræve opbygning af kapacitet i udviklingslande og/eller kontrolleret transport af visse affaldstyper til miljømæssig forsvarlig destruktion i andre lande. Den fornødne bistand på dette område bør koordineres med danske prioriteringer i forhold til bestemmelserne i Baselkonventionen. Udover en generel opbygning af kapacitet på affaldsområdet kan der blive tale om projekter for specifikke typer af POP-affald (eksempelvis PCB: indsamling, udskiftning og håndtering af transformere og andet PCB-holdigt affald).

### Væsentligste krav til medlemslandene og mulige behov for bistand

For både DANCED og DANCEE kunne der opstilles et særskilt mål om at sikre, at danske miljøbistandsprogrammer er i overensstemmelse med forpligtelserne i de internationale konventioner på kemikalieområdet, herunder at sikre, at udviklingslande samt lande med overgangsøkonomi kan ratificere eksisterende samt kommende kemikaliekonventioner. Følgende projektforslag kunne være relevante i forbindelse med den forestående ratificering af POP-konventionen.

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats	
	DANCED	DANCEE
Forbud imod produktion og brug af: aldrin, endrin, HCB, toxaphen, chlordan, dieldrin, heptachlor, mirex	<p>a. Kapacitetsopbygning på alle niveauer i administrationen, der fører til overblik over produktion og brug af de 8 POP-stoffer.</p> <p>b. Udvikling af nødvendige juridiske foranstaltninger som sikrer, at produktion og brug af de 8 POP-stoffer ophører (herunder kontrol og håndhævelse af forbudet imod produktion og brug).</p> <p>c. Vidensopbygning om produktion og brug af alternativer.</p>	<p>a. Kapacitetsopbygning på alle niveauer i administrationen, der fører til overblik over produktion og brug af de 8 POP-stoffer.</p> <p>b. Udvikling af nødvendige juridiske foranstaltninger som sikrer, at produktion og brug af de 8 POP-stoffer ophører (herunder kontrol og håndhævelse af forbudet imod produktion og brug).</p> <p>c. Vidensopbygning om produktion og brug af alternativer.</p>
Begrænset produktion og brug af: DDT PCB	<p>a. Identifikation af nødvendig brug af DDT.</p> <p>b. Overblik over produkter indeholdende PCB, som allerede er i brug og som er akkumuleret i samfundet.</p>	<p>a. Overblik over produkter indeholdende PCB, som allerede er i brug og som er akkumuleret i samfundet.</p>
Minimering af emissioner af: dioxiner, furaner	<p>a. Udarbejdelse og vedtagelse af nationale handlingsplaner, der indeholder en oversigt over emissioner af dioxiner og furaner.</p> <p>b. Efter at have udarbejdet en oversigt over emissioner og deres kilder skal der træffes foranstaltninger, der forhindrer, minimerer og på længere sigt eliminerer emission af dioxiner og furaner.</p>	<p>a. Idet de central- og østeuropæiske lande har underskrevet POP-protokollen, der indeholder bestemmelser om eliminering af emissioner af dioxiner og furaner, foreslås som projekt at ratificere POP-protokollen i et udvalgt land.</p> <p>b. Udarbejdelse og vedtagelse af nationale handlingsplaner, der indeholder en oversigt over emissioner af dioxiner og furaner.</p>
Forbud mod nye POP-stoffer	<p>a. Kapacitetsopbygning på kemikalieområdet: opdateret viden om kemiske stoffer og deres iboende egenskaber.</p>	<p>a. Kapacitetsopbygning på kemikalieområdet: opdateret viden om kemiske stoffer og deres iboende egenskaber.</p>



<p>Håndtering af affald</p>	<p>a. Opbygning af kapacitet i udviklingslande til håndtering af affald og/eller kontrolleret transport af specifikke typer af POP-affald til miljømæssig forsvarlig destruktion i ind- eller udland.</p> <p>b. Projekter for specifikke typer af POP-affald (eksempelvis PCB: indsamling og håndtering af transformere og andet affald indeholdende PCB).</p>	<p>a. Projekter for specifikke typer af POP-affald (eksempelvis PCB: indsamling, udskiftning og håndtering af transformere og andet affald indeholdende PCB).</p>
-----------------------------	--	---

### Dansk politik og danske styrkepositioner

Som omtalt i MSTs kemikaliestrategi er det en stor global udfordring at udvikle og støtte internationale konventioner, der vil udfase produktion og brug af farlige kemikalier. Derudover er det vigtigt at sikre, at udviklingslande deltager aktivt i de globale forhandlinger samt at sikre, at fremtidige konventioner omfatter finansieringsmekanismer, der fremmer overførslen af økonomisk og teknisk bistand til udviklingslande, som vil gøre dem i stand til at implementere de fremtidige konventioner.

Kapacitetsopbygning hos myndighederne i udviklingslande samt lande med overgangsøkonomi skal stræbe efter at gøre det muligt for myndighederne at udvikle og håndhæve national lovgivning og forpligtelser for at kunne implementere internationale konventioner. DMU har erfaring med viden- og kapacitetsopbygning vedrørende forekomst, transport og skæbne af POP'er, kontrol af kemiske indholdsstoffer og identifikation af emissionskilder bl.a. dioxiner.

Det er vigtigt, at de danske bistandsprogrammer ikke udelukkende prioriterer ratifikation af den kommende POP-konvention, men også søger at stræbe efter ratifikation af allerede vedtagne konventioner som f.eks. Montrealprotokollen (ozonlagsnedbrydende stoffer) og PIC-konventionen.

De projektforslag, der er nævnt i denne rapport med relation til bestemmelserne i den kommende POP-konvention, er også relevante for bestemmelserne i PIC-konventionen. Specielt opbygning af viden og kapacitet angående kemikaliereregulering er vigtig for at implementere bestemmelserne i både PIC-konventionen og den kommende POP-konvention.

For visse central- og østeuropæiske lande, der allerede har tilstrækkelig viden og kapacitet på kemikalieområdet, kan sammenhængen mellem PIC-konventionen og den kommende POP-konvention udnyttes aktivt. F.eks. kunne betingelsen for at yde støtte til projekter med det formål at ratificere POP-protokollen eller POP-konventionen være, at PIC-konventionen skal ratificeres. Derved skabes der en synergieffekt i de danske bistandsprogrammer i relation til ratificering af internationale konventioner om kemikalier. Et målrettet dansk bistandsprogram for kapacitetsudvikling på kemikalieområdet ville også tjene et andet formål på lang sigt, idet udviklingslande og lande med overgangsøkonomi ville være bedre forberedt på forhandling om fremtidige konventioner. Endelig kan de danske bidrag til den internationale debat om kemikalier forbedres gennem opnåelse af pålideligt samarbejde med udviklingslande og lande med

overgangsøkonomi, hvilket vil øge mulighederne for at indgå frugtbare alliancer i fremtidige forhandlinger.

**Relevant institution/kontor:** MST13 (Kontoret for biocider og kemikalievurdering)

**Relevant hjemmeside:** <http://irptc.unep.ch/pops/>

**Kalender:** December 2000: INC5 i Sydafrika  
Maj 2001: underskrivelse af konventionen i Stockholm.

## 5.8 ROTTERDAMKONVENTIONEN (PIC-KONVENTIONEN)

### Beskrivelse

PIC-konventionen kræver udveksling af oplysninger om visse farlige pesticider og industrikemikalier, som er forbudte eller strengt regulerede. Eksport kan kun finde sted med forudgående informeret samtykke (Prior Informed Consent) fra myndighederne i importlandet. Målet med konventionen er at fremme fælles ansvar mellem eksport- og importlande. De 27 kemikalier, der for tiden er indeholdt i PIC-konventionen, er opstillet i bilag 1 til dette afsnit.

Væksten i verdenshandelen med kemikalier i 1960'erne og 1970'erne førte til stigende bekymring om risikoen ved brug af farlige kemikalier. Denne bekymring førte bl.a. til udarbejdelsen i 1987 af London-retningslinierne for udveksling af oplysninger om kemikalier i international handel i UNEP-regi og den frivillige PIC-procedure blev tilføjet i 1989.

Danmark underskrev PIC-konventionen på en diplomatkonference i Rotterdam i september 1998, men har endnu ikke ratificeret den. Konventionen træder i kraft, når 50 lande har ratificeret den. Medio februar 2000 havde 73 lande underskrevet konventionen og tre havde ratificeret den. I bilag 2 er vist, hvilke DANCED- og DANCEE-lande, der har underskrevet og ratificeret konventionen.

De regeringer, der forhandlede PIC (Rotterdam) konventionen, enedes om at anvende de nye procedurer i stedet for procedurerne i den gamle, frivillige PIC-ordning, indtil konventionen formelt træder i kraft.

Konventionens hovedprincipper:

- Flere kemikalier skal føres på listen, der udløser proceduren om forudgående informeret samtykke.
- Eksport af et kemikalie, som er forbudt eller strengt reguleret til brug i husholdningen, nødvendiggør underretning af importlandet om, at en sådan eksport vil finde sted, og at man skal afvente godkendelse fra importlandet.
- Når import er godkendt, skal eksportøren forsyne kemikalierne med etiketter, der behørigt oplyser om risici og farer for menneskers sundhed og miljøet – herunder sikkerhedsdatablade når kemikalierne skal bruges til industriformål.
- Beslutninger om nægtet import skal være neutrale, dvs. al import og indenlandsk produktion af kemikaliets skal ophøre.

### Implementering af konventionen i Danmark og EU

Den frivillige PIC-procedure er implementeret i Rådets forordning nr. 2455/92 (med senere ændringer) om udførsel og indførsel af visse farlige kemikalier. Forordningen skal ændres, så den er i overensstemmelse med den nye PIC-konvention. Dette er planlagt påbegyndt af Kommissionen ultimo 2000.

Forordning nr. 2455/92 rækker videre end PIC-konventionen, eftersom det ikke kun er eksport af PIC-stoffer, men alle stoffer, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner i EU, der er underkastet anmeldelsespligt.

## Konsekvenser for modtagerlande af dansk miljøbistand

Et vigtigt aspekt ved PIC-konventionen er, at såfremt en part nægter at importere et PIC-stof, så skal al national produktion og brug, som importen var tilsigtet, forbydes eller underkastes strenge restriktioner. Dette kræver kapacitet på nationalt plan til at vurdere de samfundsøkonomiske konsekvenser for landet som følge af en nægtet import af et PIC-stof. Derudover vil det være nødvendigt med lovgivning om forbud og restriktioner.

De enkelte lande bliver nødt til at vide, hvilke kemikalier der produceres eller importeres til landet, samt hvilke brancher de anvendes i. Derudover vil det være nødvendigt at etablere effektive strukturer ud fra hvilke beslutninger om accept eller forbud mod import kan træffes.

## Væsentligste krav til modtagerlandene og mulige behov for bistand

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
Ratificering: Ingen af DANCED/DANCEE-landene har ratificeret konventionen	Den egentlige juridiske/formelle ratificeringsproces kunne støttes ved at lade en kontaktperson bistå med skrivearbejdet via. e-mail.
Undersøgelse af situationen (artikel 5)	Det vil være relevant at undersøge, hvilke PIC-kemikalier DANCED- og DANCEE-lande anvender eller godkender til bestemt formål. Derudover bør der udarbejdes en liste over alle kemikalier, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner, når konventionen træder i kraft – en sådan rapport skal sendes til PIC-sekretariatet (medmindre det allerede er sket iht. London-retningslinierne).
Konventionens parter skal etablere og styrke den nationale infrastruktur og de institutioner, der er nødvendige for effektivt at implementere konventionen, herunder at indføre eller ændre eksisterende lovgivning og administrative procedurer (artikel 15).	<p>Projekter i såvel DANCED- som DANCEE-lande kunne dreje sig om <u>forsvarlig håndtering af kemikalier i hele deres livscyklus</u>. Et projekt bør indeholde elementer som etablering af et produktregister/database over hvilke kemikalier, der anvendes i landet, fremme af oplysningstiltag overfor industrien såvel som forbrugere om sikker styring og håndtering af kemikalier, samt forslag om anvendelse af sikre alternativer.</p> <p>Der vil også være behov for at indføre eller ændre eksisterende <u>lovgivning</u>, som vil hjælpe landet til at forbyde eller strengt regulere import og produktion af farlige kemikalier. Planlægning og gennemførelse af <u>håndhævelsestiltag</u> bør være en del af den type projekter.</p> <p>Der bør etableres effektive <u>administrative procedurer</u>, der definerer myndighedernes ansvar og beføjelser overfor involverede interessenter, f.eks. for at opfylde forpligtelsen om at træffe betimelige beslutninger, om import af et bestemt kemikalie er acceptabelt eller ej. Et aspekt ved et sådant projekt kunne være – hvor det var nødvendigt – at etablere (eller tilpasse) et registrerings- og kontrolsystem for indgående og udgående post/dokumenter, dvs. et</p>

	arkiveringssystem og generelle procedurer for håndtering af skrivearbejde.
Parterne skal udvikle den nødvendige infrastruktur og kapacitet til at håndtere kemikalier iht. konventionen (artikel 16).	<p>Kapacitetsopbygningsprojekter vil være yderst relevant, i hvert fald i DANCED-landene. Projekter bør omfatte uddannelse i vurdering af videnskabelig dokumentation, som fremsendes som led i oplysningsprocessen, der skal gøre et land i stand til at træffe fornuftige beslutninger om godkendelse eller afvisning af import. Undervisning i hvorledes man finder flere oplysninger, dvs. søgning i internationalt tilgængelige kemikaliedatabaser, er relevant. En del af et sådant projekt bør være at vurdere, om der er tilknyttet tilstrækkelige <u>menneskelige ressourcer</u> – både med hensyn til undervisning, og om der er tilstrækkelig arbejdskraft.</p> <p>Et led i et sådant projekt kunne være <u>at undervise lokale instruktører</u> i sikker brug af forskellige farlige pesticider/kemikalier, hygiejne, sikker opbevaring, etc., som derefter kan rejse rundt i landet og undervise dem, der bruger pesticiderne/kemikalierne.</p>
Anmeldelse af arbejdsulykker (artikel 6)	Etablering af strukturer for <u>anmeldelse af arbejdsulykker</u> med yderst farlige pesticidformuleringer. Udviklingslande og lande med overgangsøkonomi, der kommer ud for problemer forårsaget af yderst farlige pesticider, kan foreslå, at sådanne pesticider blive PIC-stoffer. For at kunne gøre det skal landet – <i>blandt andet</i> – give en beskrivelse af ulykkestilfælde, der er beslægtet med problemet, herunder skadelige virkninger. Et projekt kunne f.eks. gå ud på at etablere et forbindelsesorgan, der kan samle erfaringsrapporter og udarbejde en indberetningsformular for at standardisere måden hvorpå arbejdsulykker anmeldes.
Substitution	DANCED- og DANCEE-lande vil som følge af PIC-proceduren og forordning nr. 2455/92 modtage oplysninger forud for import af PIC-kemikalier og kemikalier, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner i EU. For at landene kan nægte import, er det nødvendigt at foreslå relevante alternativer. Et sådant projekt er et væsentligt element i en reel udnyttelse af de cirkulerede oplysninger, og resultatet bør være en liste over relevante alternativer baseret på samfundsøkonomiske overvejelser for hvert land med angivelse af producenter/grossister og andre oplysninger, der vil lette en evt. substitution.

### Dansk politik og danske styrkepositioner

Indledningsvis henvises til afsnittet om dansk politik under POP-konventionen.

Rotterdamkonventionen er endnu så ny at den endnu ikke er trådt i kraft, og det er et væsentligt mål for den danske indsats i forhold til PIC at understøtte ratificering af konventionen.

Frem til det tidspunkt hvor Rotterdamkonventionen træder i kraft (efter 50 ratifikationer) anvendes den hidtidige, frivillige Prior Informed Consent Procedure med de modifikationer, der følger af konventionen. I realiteten anvendes Rotterdamkonventionen allerede frivilligt. Dansk fokus skal derfor rettes mod at få føjet så mange stoffer som muligt ind under proceduren for at give importlandene et kvalificeret grundlag til at tillade eller afslå import af farlige pesticider og industrikemikalier.

Det er også centralt, at sikre at den konvention, man har fået forhandlet på plads nu reelt får en effekt. Det betyder at konkret udmøntning af konventionens artikler om teknisk bistand skal prioriteres – primært i forhold til træning af relevant personale og sikring af, at nødvendige administrative procedurer oprettes/styrkes.

### **Fremtidig strategisk indsats**

I den nærmeste fremtid er den primære opgave at få den frivillige Rotterdamkonvention til at fungere. På lidt længere sigt vil danske mærkesager inden for Rotterdamkonventionen være at få ændret Decision Guidance dokumentet således at der heri oplyses om relevante alternativer og substitutionsmuligheder i forhold til PIC-stoffet. Dette vil understøtte landenes reelle mulighed for at afvise import af et PIC-stof.

Et andet væsentligt indsatsområde skal være – i fællesskab med de øvrige EU-lande - at få forbrugerprodukter omfattet af konventionen som en selvstændig kategori, som import kan afslås eller tillades i forhold til. Konventionen omfatter på nuværende tidspunkt kun pesticider og industrikemikalier, og import kan forbydes for enten én af kategorierne eller begge. Ved at tilføje kemikalier til privat brug som en selvstændig kategori vil et land kunne tillade, at et stof anvendes industriel og i landbruget, men ikke af private forbrugere.

**Relevant institution/kontor:** MST13 (Kontoret for pesticider og kemikalievurdering)

**Relevant hjemmeside:** <http://www.fao.org/ag/agp/agpp/pesticide/pic/convlist.htm>

### **Mødekalender:**

2. oktober 2000: EU forberedende møde for INC7

30. oktober – 3. november 2000: INC7 i Geneve

20.-21. december 2000: Møde i Bryssel for udpegede nationale myndigheder

## BILAG 1

**Kemikalier underlagt PIC-proceduren (maj 2000)**

Navn	Pesticid	Industrikemikalie	POP-stoffer
2,4,5-T	X		
Aldrin	X		X
Captafol	X		
Chlorobenzilat	X		
Chlordan	X		X
Chlordimeform	X		
Crocidolit		X	
DDT	X		X
Dieldrin	X		X
Dinoseb	X		
1,2-dibromoethan (EDB)	X		
Fluoroacetamid	X		
HCH	X		
Heptachlor	X		X
Hexachlorobenzen	X		X
Lindan	X		
Kviksølvforbindelser	X		
Methyl-parathion (nogle formuleringer)	X		
Methamidophos	X		
Monocrotophos	X		
Parathion	X		
Pentachlorophenol	X		
Phosphamidon	X		
Polybrominerede biphenyler (PBB)		X	
Polychlorerede biphenyler (PCB)		X	X
Polychlorinerede triphenyler (PCT)		X	
Triphosphat(2,3 dibromopropyl)		X	

**BILAG 2****Liste over DANCED- og DANCEE-lande, der har underskrevet og ratificeret PIC-konventionen**

<b>Land</b>	<b>Underskrevet</b>	<b>Ratificeret</b>
Botswana	Nej	Nej
Lesotho	Nej	Nej
Malaysia	Ja (slutakt)	Nej
Namibia	Ja	Nej
Sydafrika	Ja (slutakt)	Nej
Swaziland	Nej	Nej
Thailand	Nej	Nej
Hviderusland	Nej	Nej
Bulgarien	Nej	Nej
Tjekkiet	Ja	Nej
Estland	Nej	Nej
Ungarn	Ja	Nej
Letland	Nej	Nej
Litauen	Nej	Nej
Polen	Ja (slutakt)	Nej
Rumænien	Nej	Nej
Slovakiet	Nej	Nej
Ukraine	Nej	Nej



## 5.9 ÅRHUSKONVENTIONEN

### Beskrivelse

Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet (Århuskonventionen) blev vedtaget på den fjerde ministerkonference "Miljø for Europa" i Århus, Danmark den 25. juni 1998. Konventionen træder i kraft, når 16 lande har ratificeret den og der derudover er gået 90 dage.

Da perioden for undertegnelse udløb den 21. december 1998 havde 39 lande og Det europæiske Fællesskab (EF) underskrevet konventionen. På underskrivernes første møde i Chisinau, Moldova, i april 1999 anførte 23 europæiske og centralasiatiske lande, at de ville ratificere konventionen med udgangen af 2000. I maj 2000 havde syv lande ratificeret, tiltrådt eller godkendt Århuskonventionen og var blevet konventionsparter.

Selvom det er en UNECE (De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa) konvention, så vil Århuskonventionen også være åben for medlemsstater i FN uden for UNECE-området, når først den er trådt i kraft. Derved bliver det en "global" konvention.

Konventionens overordnede mål er at sikre offentligheden visse rettigheder på miljøområdet. Præambelen understreger to begreber: (1) miljørettigheder som menneskerettigheder og (2) vigtigheden af adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse, til bæredygtig og miljømæssig forsvarlig håndtering. Det er den første internationale konvention, der anerkender offentlighedens ret til at leve i et sundt miljø – en unik milepæl i international ret.

Konventionen giver en bred definition af begrebet "miljøoplysninger", der dækker stort set alle former for oplysninger hos offentlige myndigheder om miljøelementer og deres interaktion, herunder menneskers sundhed og levevilkår.

### Væsentligste krav til medlemslandene og mulige behov for bistand

Konventionen er baseret på tre "søjler", der er vigtige indikatorer for et demokrati: adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser og adgang til klage og domstolsprøvelse. De tre søjler afhænger af hinanden for fuld implementering af konventionens formål.

#### *Søjle nr. 1: Adgang til miljøoplysninger*

Konventionen skaber en række væsentlige rettigheder vedrørende adgang til miljøoplysninger hos offentlige myndigheder. Den forlanger af parterne:

- at de sikrer, at offentlige myndigheder stiller miljøoplysninger til rådighed til enhver, der anmoder om det, snarest muligt og senest en måned efter, at anmodningen er fremsat, medmindre oplysningerne falder ind under særligt anførte undtagelser.
- at de definerer de praktiske foranstaltninger, hvormed sådanne oplysninger stilles til rådighed, f.eks. skal offentlige myndigheder, der har til hensigt at opkræve et gebyr for at give adgang til oplysninger, stille en liste over de gebyrer, der kan opkræves, til rådighed for den, der anmoder om oplysninger.
- at stille et system til rådighed for administrativ og retslig prøvelse for personer, der mener, at deres anmodning er afvist på urimelig vis eller er utilstrækkeligt besvaret.

Konventionen indeholder tillige en aktiv oplysningsforpligtelse, i det den lægger et ansvar på offentlige myndigheder om at ligge inde med og løbende ajourføre miljøoplysninger, samt etablere obligatoriske ordninger således, at offentlige myndigheder er behørigt orienteret om foreslåede og eksisterende aktiviteter. I tilfælde af en overhængende trussel mod menneskelig sundhed eller miljøet meddeles alle oplysninger, der kan gøre offentligheden i stand til at træffe forebyggende eller begrænsende forholdsregler, straks.

Udover at informere offentligheden om karakteren af de miljøoplysninger, de offentlige myndigheder ligger inde med, og hvordan de kan indhentes, skal regeringerne etablere og opretholde praktiske ordninger for at gøre disse oplysninger tilgængelige, f.eks. i form af offentligt tilgængelige oversigter, registre eller kartoteker samt udpegning af relevante kontaktpunkter. Derudover skal parterne sikre, at miljøoplysninger i stigende grad findes i elektroniske databaser, som er let tilgængelige for offentligheden. Endelig skal parterne arbejde i retning af at etablere et sammenhængende, landsdækkende system for forureningslister eller -registre på en edb-styret og offentligt tilgængelig database baseret på oplysninger indsamlet gennem standardiseret rapportering.

### *Søjle nr. 2: Offentlige deltagelse i beslutningsprocesserne*

Parterne skal sørge for, at offentligheden får mulighed for forudgående at blive inddraget i myndighedsbeslutninger om, hvorvidt der skal gives tilladelse til foreslåede aktiviteter. Disse aktiviteter er indeholdt i konventionens bilag 1 (f.eks. visse aktiviteter i energisektoren, produktion og forarbejdning af metaller, mineralindustrien, kemisk industri, affaldshåndtering etc.). Konventionen anfører hvilke oplysninger, der skal gøres tilgængelige for offentligheden samt procedurerne for høring af offentligheden. Konventionen indeholder også bestemmelser om offentlig deltagelse i udarbejdelsen af planer, programmer og politikker vedrørende miljøet.

Parterne skal endvidere fremme effektiv offentlig deltagelse i udarbejdelsen af love, regler og juridisk bindende normer. Deltagelsen skal finde sted på et passende tidspunkt, mens mulighederne stadig er åbne, og resultatet af den offentlige deltagelse skal tages i betragtning i "videst muligt omfang".

### *Søjle nr. 3: Adgang til klage og domstolsprøvelse*

Konventionsparterne skal sikre offentligheden retten til at få en sag prøvet ved en domstol eller ved et andet uafhængigt og upartisk organ i tre situationer:

- I sager, hvor en anmodning om adgang til oplysninger er afvist.
- Lovligheden af en afgørelse, handling eller undladelse i henhold til konventionens bestemmelser om offentlig deltagelse i afgørelser vedrørende konkrete aktiviteter.
- En bred adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger eller undladelser, der er i strid med bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet

Procedurer for adgang til klage og domstolsprøvelse skal stille tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed og ikke være uoverkommeligt dyre. Parterne kan overveje etablering af passende

støtteordninger til at fjerne eller reducere finansielle og andre barrierer for adgangen til klage og domstolsprøvelse.

Væsentligste krav	Mulig miljøbistandsindsats
Adgang til oplysninger	
Stille miljøoplysninger til rådighed snarest muligt og senest inden en måned efter, at anmodningen er fremsat; forlængelse på op til to måneder hvis det kan begrundes.	Assistance med at etablere administrative systemer til hurtig besvarelse af anmodninger fra offentligheden, herunder retningslinier for embedsmænd.
Definere de praktiske foranstaltninger hvormed sådan oplysninger stilles til rådighed, f.eks. skal offentlige myndigheder, der har til hensigt at opkræve et gebyr for at give adgang til oplysninger, stille en liste over de gebyrer, der kan opkræves, til rådighed for den, der anmoder om oplysninger.	Bestemmelser der anfører, hvordan forskellige regeringsniveauer skal gøre oplysninger tilgængelige. Assistance med at etablere et system til opkrævning af rimelige gebyrer for at stille forskellige former for oplysninger til rådighed.
Stille et system til rådighed for administrativ og retslig prøvelse for personer, der mener, at deres anmodning er afvist på urimelig vis eller er utilstrækkeligt besvaret.	Bestemmelser der præciserer administrativ og retslig prøvelsesprocedurer. Vejledninger til borgerne der forklarer, hvordan man indhenter miljøoplysninger fra offentlige myndigheder og anmoder om administrativ eller retslig prøvelse.
Ligge inde med og løbende ajourføre miljøoplysninger samt etablere obligatoriske ordninger således, at offentlige myndigheder er behørigt orienteret om foreslåede og eksisterende aktiviteter.	Assistance til myndigheder i udformning af oplysningssystemer, opgradering af overvågningssystemer således, at der løbende indhentes ajourførte oplysninger om miljøkvalitet etc. (f.eks. Moldova-projektet).
Straks at meddele alle oplysninger, der kan gøre offentligheden i stand til at træffe forebyggende eller begrænsende forholdsregler i tilfælde af en overhængende trussel mod menneskelig sundhed eller miljøet.	Bestemmelser der anfører betingelser og måder, hvorpå oplysninger meddeles. Assistance med etablering af et system med bred offentlig adgang til oplysninger om forebyggende eller begrænsende forholdsregler (f.eks. via hjemmesider, TV- og radiomeddelelser etc.).
Oplyse offentligheden om karakteren af de miljøoplysninger, de offentlige myndigheder ligger inde med, samt hvordan de kan fås.	Bistå regeringer med at registrere oplysninger og lancere oplysningskampagner om hvem, der ligger inde med hvilke oplysninger hvor og hvordan, de kan fås.
Etablere og opretholde praktiske ordninger for at gøre miljøoplysninger tilgængelige, såsom offentligt tilgængelige oversigter, registre eller kartoteker samt udpegning af relevante kontaktpunkter.	Bistå offentlige myndigheder mere at etablere de strukturer, der er nødvendige for at gøre miljøoplysninger tilgængelige (f.eks. etablering af miljøoplysningscentre).

Sikre at miljøoplysninger i stigende grad findes i elektroniske databaser, som er let tilgængelige for offentligheden.	Bistå offentlige myndigheder med at etablere elektroniske databaser, som er let tilgængelige for offentligheden, herunder tilvejebringelse af hardware. Træningskurser og workshops for borgere og NGOer i informationssøgning.
Etablere et sammenhængende, landsdækkende system for forureningslister eller -registre på en edb-styret og offentligt tilgængelig database baseret på oplysninger indsamlet gennem standardiseret rapportering.	Bistå offentlige myndigheder med at etablere edb-styrede landsdækkende systemer for forureningslister eller -registre, herunder træningskurser for embedsmænd i brug og opdatering af systemet samt workshops for offentligheden i hvordan, man får adgang til systemet.
<b>Offentlig deltagelse</b>	
Sørge for at offentligheden får mulighed for at blive inddraget i myndighedsbeslutninger om hvorvidt, der skal gives tilladelse til foreslåede bilagsaktiviteter.	Bistå offentlige myndigheder med udvikling af kapacitet til at implementere krav om offentlig deltagelse. Vejledninger til borgerne der forklarer procedurer for vurdering af virkningerne på miljøet, krav om obligatorisk inddragelse af offentligheden i sådanne vurderinger for bilag-1-projekter, samt eksisterende muligheder for offentligheden for at deltage i afgørelser i henhold til den nationale lovgivning.
Gøre det muligt for offentligheden at deltage i udarbejdelsen af planer, programmer og politikker vedrørende miljøet.	Bestemmelser der anfører administrative procedurer, som omfatter offentlig deltagelse i afgørelser om driftstilladelser samt udarbejdelsen af planer, programmer og politikker vedrørende miljøet. Pilotprojekter til udvikling af procedurer for offentlig deltagelse, der passer til modtagerlandet. Små gavebistandsprogrammer til fremme af offentlig deltagelse i afgørelser om driftstilladelser samt udarbejdelsen af planer, programmer og politikker vedrørende miljøet.
Stræbe efter at fremme effektiv offentlig deltagelse på et passende tidspunkt i udarbejdelsen af love, regler og juridisk bindende normer.	Bistå offentlige myndigheder i etablering af administrative procedurer, der sørger for betimelig offentlige bekendtgørelse af kommende love, regler og normer, tilstrækkelig tid for offentligheden til at komme med kommentarer og for at input fra offentligheden tages i betragtning.

Adgang til klage og domstolsprøvelse	
Sikre offentligheden mulighed for at få en sag om eventuel overtrædelse af konventionen prøvet ved en domstol eller ved et andet uafhængigt og upartisk organ.	Bistå regeringer med formulering af bestemmelser, der omfatter prøvelse af eventuelle overtrædelser af konventionen. Vejledninger til borgerne om adgang til klage og domstolsprøvelse.
Sørge for procedurer til prøvelse af afgørelser, der vedrører anmodning om oplysninger iht. artikel 4. Sørge for procedurer til prøvelse af afgørelser, der vedrører offentlig deltagelse iht. artikel 6 samt andre relevante bestemmelser i konventionen. Sørge for en bred adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger eller undladelser, der er i strid med bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet.	Bistå regeringer med udarbejdelse af ændringer til national lovgivning så det ligger fast, at NGOer, der fremmer miljøbeskyttelse og som opfylder krav i den nationale lovgivning, vurderes til at have tilstrækkelig juridisk interesse, og som tillader anfægtelse af private personers og offentlige myndigheders handlinger eller undladelser, der er i strid med bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet. Støtte NGOer i at fremme undervisning af offentligheden i tilgængelige administrative og retslige procedurer for at anfægte krænkelser af national miljølovgivning.
Stille tilstrækkelige og effektive retsmidler samt overkommelige administrative og retslige procedurer til rådighed.	Bistå regeringer i at revidere eksisterende retshjælpssystemer i den nationale lovgivning samt udvikle passende støtteordninger til at fjerne eller reducere finansielle og andre barrierer for adgang til klage og domstolsprøvelse.

### Dansk politik og styrkepositioner

Århuskonventionen betragtes som en meget vigtig konvention ikke mindst på grund af dens fremme af generelle demokratiske principper. Der blev lagt et stort arbejde i at gøre konventionen klar til underskrivelse i Århus i juni 1998, og siden da har det være højt prioriteret at implementere og ratificere konventionen inden år 2000.

Implementering i Danmark har være baseret på gennemgang af en række nationale love og høringer i Miljø- og Energiministeriet og andre relaterede ministerier. Som optakt til implementeringsprocessen blev der holdt en stor konference, hvor alle interesserede parter blev inviteret til at diskutere anbefalinger til den danske implementering. Den 18. maj 2000 vedtog Folketinget den nye "Århus-lov", som dannede grundlag for ratificeringen den 29. september 2000.

Implementeringen i Danmark har taget næsten to år og har resulteret i en række nyttige erfaringer på området, som vil være yderst relevant for andre lande i Central- og Østeuropa og nye uafhængige stater i UNECE-området, der arbejder med at implementere og ratificere konventionen. Disse erfaringer vil være specielt nyttige i de lande, der endnu ikke har ratificeret konventionen.

Desuden anerkender danske demokratiske traditioner og nationale love allerede de rettigheder, som Århuskonventionen tilsikrer. Eftersom de fleste af rettighederne, som er tilsikret under de tre ovenfor beskrevne søjler, allerede praktiseres i Danmark, har danske embedsmænd, NGOer og den

private rådgivningssektor allerede førstehåndserfaring med procedurerne. Det skulle lette videnoverførslen, også blandt NGOer.

Endelig har danske miljømyndigheder på nationalt, regionalt og lokalt plan allerede etableret omfattende systemer til indsamling af oplysninger og videregivelse af disse oplysninger til offentligheden, f.eks. via hjemmesider og *Miljøbutikken*. Også i de danske miljøforsknings- og dataansvarlige institutioner er der betydelig erfaring med opbygning og drift af miljøinformationssystemer, indikator- og overvågningssystemer, der med udgangspunkt i elektronisk datahåndtering og GIS-værktøjer inddrager internet, TV og radio til løbende automatisk opdatering og udsendelse af her-og-nu data og forureningsvarsler, og som sikrer direkte og bred offentlig adgang til data og information om natur- og miljøforhold. Der er stor interesse for disse aktiviteter blandt beslutningstagere og embedsmænd i andre dele af Europa.

### **Fremtidig strategisk indsats**

Fremtidig bistand til støtte af ratificering og implementering af Århuskonventionen vil sandsynligvis falde inden for en eller flere af følgende kategorier:

- Støtte til ratificeringsforanstaltninger eller tiltrædelse af Århuskonventionen, hvor det måtte være relevant.
- Ændring af national rammelovgivning så den stemmer overens med Århuskonventionens betingelser.
- Kapacitetsopbygning af centrale og decentrale myndighedsorganer, der kan give oplysninger, herunder støtte, til udvikling af informationsstyringssystemer.
- Styrkelse af administrativ kapacitet til at implementere betingelserne om offentlig deltagelse.
- Tilvejebringelse af oplysninger til offentligheden og NGOer om de rettigheder, der er tilgængelige i henhold til Århuskonventionen.

### **Relevante miljøbistandsprojekter:**

Til at støtte implementering af Århuskonventionen er der iværksat en række projekter, som fokuserer på at forbedre strukturen og kapaciteten i centrale miljømyndigheder til at opfylde betingelserne i konventionen og/eller styrke NGOer og den brede befolkning.

*Moldova: Projekt som bistår Moldova i implementeringen af Århuskonventionen (DANCEE)*

Projektet kommer til at bistå Ministeriet for Miljø og Landsplanlægning i at leve op til de krav, der er stillet i Århuskonventionens første "støtte", i sær artikel 5, som nævner de forpligtelser som en offentlig myndighed har m.h.t. indsamling og spredning af miljøinformation. Bistanden omfatter assistance til Ministeriet til at etablere et informationscenter (åbent for offentligheden) og et bibliotek samt assistance med løbende at stille miljøinformation i elektronisk form til rådighed for både myndigheder og offentligheden. En lovundersøgelse skal udføres for at sikre, at lovgivningen i Moldova er gearret til at implementere konventionens tre søjler.

**Ansvarlig enhed:** MST7 (Lov- og tilsynskontoret)

**Relevant hjemmeside:** [www.unece.org](http://www.unece.org)

**Kalender:** Ikke relevant.

## 6. Den Globale Miljøfacilitet

### Historie

Den Globale Miljøfacilitet (GEF) blev oprettet af donorlande i 1991 som et treårigt pilotprojekt.

Verdensbanken, de Forenede Nationers Udviklingsprogram (UNDP) og de Forenede Nationers Miljøprogram (UNEP) enedes om at samarbejde som implementerende organer for at forbedre det globale miljø ved at beskytte biodiversitet, bekæmpe klimaændringer, beskytte internationale farvande og udfase ozonlagnedbrydende stoffer i Central- og Østeuropa, som ikke kunne modtage støtte under Montreal-protokollen. Efter Rio-konferencen enedes man om at omstrukturere GEF og etablere en mere permanent basis samt inddrage modtagerlandene mere i beslutningsprocesser og gennemførelsen af projekter.

I 1993 var der allokeret \$750 mio. til 112 projekter i 63 lande fordelt med 43% til biodiversitet, 40% til klimaændringer, 16% til internationale farvande og 1% til udfasning af ozonlagnedbrydende stoffer.

Stiftelsesinstrumentet for GEF blev vedtaget i 1994. Det etablerer GEF som en ordning for global miljøstøtte og finansiering på favorable betingelser til at dække aftalte ekstraomkostninger ved foranstaltninger inden for fire vigtige områder til gavn for det globale miljø.

### Vigtige områder

GEF styrer midlertidigt finansieringsmekanismerne i FN-konventionerne om klimaændringer og biodiversitet med vejledning fra parternes konferencer. Støtte til udfasning af ozonlagnedbrydende stoffer i Central- og Østeuropa ydes i overensstemmelse med principperne i Montrealprotokollen med senere ændringer. Internationale farvande defineres som indre og kystnære farvande, som deles af to eller flere stater. De er ikke dækket af nogen globale retsinstrumenter, men GEF støtter gensidige bestræbelser på at beskytte fælles floder, søer og vandførende lag, kystfarvande samt Washington Plan of Action on the Seas (Washington-havhandlingsplanen). Derudover støtter GEF implementering af FNs ørkenkonvention ved at gøre aftalte ekstraomkostninger ved aktiviteter til bekæmpelse af nedbrydning af jord, primært ørkendannelse og skovrydning, støtteberettiget, såfremt de vedrører de fire vigtige områder. Rådet kan med de samme vilkår også indvillige i at gøre andre relevante aktiviteter under Agenda 21 støtteberettiget. Dette kan være relevant på kemikalieområdet. På energiområdet søger GEF aktivt at fremme energieffektivisering og vedvarende energi.

Finansiering af ”aftalte ekstraomkostninger” for at opnå ”aftalte globale miljøfordele” er kernen i GEFs mission, og der er lagt mange kræfter i at finde praktiske måder at arbejde med disse koncepter i projekter, programmer og politikker. Det har været meget svært at anslå ekstraomkostninger i samarbejdet mellem GEF og de implementerende organer samt med modtagerlande og projektudviklere. Det skyldes især problemet med at skelne mellem nationale og globale fordele – ikke mindst i projekter om biodiversitet.

### Organisation

Det er Rådets ansvar at udvikle politikker og programmer, godkende finansiering af projekter og føre tilsyn med deres implementering. Rådet mødes to gange om året og har 32 medlemmer, der hver repræsenterer en valgkreds. 16 af medlemmerne repræsenterer udviklingslande, 14 kommer fra I-lande og 2 fra Central- og Østeuropa samt Rusland. For at fremme åbenhed har NGOer 4

selvudpegede observatører med til Rådsmøder, og de afholder koordineringssamlings før hvert møde. Rådet støttes i sit arbejde af Sekretariatet, der ledes af en administrerende direktør. Et Videnskabeligt og teknisk rådgivningspanel (STAP), der består af 12 uafhængige videnskabsmænd, bistår i den løbende udvikling af politikker. Hvert tredje år skal en forsamling bestående af alle deltagere gennemgå GEFs politikker og drift. Til dato har der kun fundet en sådan gennemgang sted – i Delhi i 1998 – og den næste vil finde sted i 2002 før Rio +10.

Den organisatoriske struktur gør, at udarbejdelse af projekter er underkastet parallelle beslutningsprocesser i GEF-sekretariatet og Rådet, samt i de implementerende organer. Der er lagt et stort arbejde i at strømline og koordinere cyklussen for GEF-projekter, så de passer med de interne procedurer i de implementerende organer og for at undgå forsinkelser. GEFs adm.dir. har fået en vis margin til at træffe beslutninger uden forudgående involvering af Rådet, og der er etableret fremskyndede procedurer for Rådsbeslutninger mellem de halvårige møder.

Der er sket forbedringer, men den tid, der medgår fra et projekt er formuleret, til det er godkendt af GEF og tilsagn er givet af det implementerende organ og den egentlige implementering, er stadig for lang. To år er ikke usædvanligt, og i gennemsnit tager det mere end et år for Verdensbanken og UNDP at give tilsagn, efter GEF har givet sit. Med hensyn til forberedelsen af projekter er det værd at nævne, at GEFs administrerende direktør har beføjelse til at yde støtte til udvikling af ideer og forslag på et meget tidligt stadie (Projektforberedelsesfacilitet, PPF).

Som vejledning for GEF og for at sikre rentabel brug af ressourcerne er der udarbejdet en driftsstrategi, der udstikker missionen, strategien og de driftsprincipper, som aktiviteterne skal baseres på i de fire vigtige områder og for nedbrydning af jord. Centrale aspekter i denne strategi omfatter krav til modtagerlande og involvering af interessenter – hvilket afspejler den vægt, der lægges på sammenhæng mellem nationale og regionale mål og initiativer.

Strategiprincipperne er konkretiseret i 12 programmer for at vejlede potentielle projektudviklere.

- Fire programmer om biodiversitet med en indfaldsvinkel baseret på økosystemer.
- Fire klimaprogrammer, der fokuserer på barrierer for energieffektivitet og energibesparelse, fremme af vedvarende energi, reducere omkostningerne ved indførelse af teknologier med lav drivhusgasudledning samt fremme af klimavenlig transport.
- To programmer om vand – ét for vandområder og ét for forurening.
- To integrerede programmer – ét for land og vand og ét for styring af naturressourcer, der er rettet mod biodiversitet og kulbinding (klima).

Finansiering af ozonprojekter vurderes som kortvarige foranstaltninger, der ikke behøver et driftsprogram. Der arbejdes for tiden på at forberede et driftsprogram for landbrugsbiodiversitet samt et program til opfølgning af Cartagena-protokollen om biologisk sikkerhed. GEF forbereder sig også på at virke som finansieringsmekanisme for POP-konventionen, der er under forhandling, hvis parterne beslutter det.

### **Finansiering**

Ved omstruktureringen af GEF i 1994 gave 34 nationer tilsagn om to milliarder US dollar til at støtte aktiviteterne, og i 1998 gave 36 nationer tilsagn om yderligere 2,75 milliarder US dollar. Den næste supplerings finder sted i 2002.

I august 2000 var der blevet uddelt i alt USD 3,1 mia. til over 400 projekter med 39% fordelt til finansiering af biodiversitetsprojekter, 35% til klimaændring, 14% til internationale farvande og 6%



til ozonprojekter (hvortil der ikke er behov for yderligere støtte). 6% af finansieringen fokuserede på flere aspekter. Eftersom projekterne styres af modtagerlandene, er der ingen Rådsbeslutning om fordeling af midlerne mellem de vigtige områder, men klima og biodiversitet er de største områder. For eksempel finansierer GEF al national rapportering og udvikling af nationale strategier i henhold til de to konventioner.

Der er rig mulighed for national og regional medfinansiering af modtagerlandene, de implementerende organer og andre internationale enheder og bilaterale donorer. Den medfinansiering, der er afstedkommet af GEF-finansiering, har været på USD 5,6 mia., hvilket giver en samlet værdi af GEF-støttede projekter på ca. USD 8,7 mia. fra 1991 til medio 2000.

### **Projektforvaltning**

Det er vigtigt at bemærke, at GEF ikke implementerer projekter. GEF medfinansierer dens tre implementerende organers operationer for at høste globale fordele, og de er ansvarlige over for Rådet for deres GEF-finansierede aktiviteter. Verdensbanken har forvaltet 60% af de hidtil uddelte midler, UNDP 30% og UNEP 4%, og 5% har de forvaltet i fællesskab.

De implementerende organer kan selv udføre projekter eller udpege andre enheder som ansvarlige på stedet. Verdensbanken benytter regionale udviklingsbanker som implementerende organer for mange af dens projekter. GEF forsøger for tiden at involvere UNIDO og FAO som implementerende organer for at styrke dens evne til at involvere sig på kemikalieområdet. Nationale og internationale NGOer samarbejder med UNDP om implementering af projekter, og UNDP har et særligt, lille bistandsprogram under GEF for at fremme hurtig udførelse af mindre projekter. UNEPs relativt lille rolle skyldes fokusering på viden, da det ikke er en projektorganisation.

GEF-finansierede projekter synes at være præget af to generelle problemer: 1) vanskeligheden ved at projektaktiviteter er integreret i national rammepolitik, hvor der tages hensyn til bredere sammenhængsfaktorer såsom retslig og institutionel kapacitet. 2) den effektive involvering af interessenter, nationalt og lokalt, har vist sig at være en mere kompleks og tidskrævende opgave end oprindeligt forventet.

Alle relevante oplysninger om GEF – dens struktur, enheder, politikker og programmer, projektporteføljen, statusrapporter, vurderinger og dokumenter fra Rådsmøder kan findes på dens hjemmeside på Internettet. Oplysningerne omfatter nationale forbindelsesorganer i medlemslande, regionale NGO-forbindelsesorganer og relevante kontaktpunkter for de implementerende organer.

**Relevant hjemmeside:** <http://www.gefweb.org>