

Konvensjonen om biologisk mangfold, hva gjør forvaltningen?

Av Per Ivar Bergan

Per Ivar Bergan er seksjonssjef ved Direktoratet for naturforvaltning

Innlegg på fagtreff 30. november 1998

Biologisk mangfold har blitt et godt innarbeidet begrep i norsk forvaltning. Dette har sin formelle bakgrunn i konvensjonen om biologisk mangfold som ble vedtatt ved konsensus 22. mai 1992 (St.prp. nr.56, 1992-93). De viktigste målsettingene for konvensjonen i denne sammenheng er "bevaring av biologisk mangfold og bærekraftig bruk av dets komponenter". Konvensjonen uttrykker klart at det med biologisk mangfold skal forstås både mangfold av økosystemer, arter og genetisk variasjon innen artene.

Blant de viktigste artiklene i forhold til bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold i akvatiske miljøer i Norge er:

- utvikle nasjonale strategier, planer eller programmer for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold eller med henblikk på dette, tilpasse eksisterende strategier, planer eller programmer.
- integrere biologisk mangfold i sektorielle eller tverrsektorielle planer
- identifisere og overvåke komponenter av biologisk mangfold, identifisere prosesser og aktiviteter som har uheldige konsekvenser,
- etablere et system av beskyttede områder, regulere eller forvalte biologiske ressurser,
- rehabilitere og gjenopprette ødelagte økosystemer og fremme gjenoppbygging av truede arter,
- hindre innføring av, kontrollere eller utrydde fremmede arter som truer økosystemer, habitat eller arter
- ex situ bevaring av komponenter av biologisk mangfold
- informere om viktigheten av biologisk mangfold

Regjeringen har rapportert i år om hvordan konvensjonen blir implementert i Norge. Rapporten beskriver bl a hovedårsakene til tap av biologisk mangfold i Norge som er fysisk ødeleggelse av leveområder, introduksjon av fremmede organismer, overbeskatning og forurensning. Rapporten

omtaler også de aktivitetene som påfører betydelig skade på biologisk mangfold og hvilke tiltak som gjøres for å redusere skadevirkningene. De aktivitetene som omtales er landbruk, fiskeri, samferdsel, energiproduksjon og industri. Det er liten tvil om at det også er de samme aktivitetene som er de viktigste påvirkningsfaktorene på biologisk mangfold i vannmiljøer.

Biologisk mangfold er prioritert

En vridning i hele miljøpolitikken går ut på at staten i hovedsak skal beskjefte seg med de livstruende påvirkningene og i mindre grad med forhold som påvirker folks velferd lokalt. Eksempler på hva som går under begrepet livstruende er f eks utslipp av miljøgifter, forhold som påvirker klima eller andre forhold som truer biologisk mangfold. Eksempler på forhold som faller inn under begrepet velferd er støy og friluftsliv. Det er tenkt at velferdsoppgavene skal takles av kommunene fordi det er de som har det generelle ansvaret for folks velferd i egen kommune. Dette viser at biologisk mangfold blir prioritert høyt.

Samlet plan

For å kunne ta vare på biologisk mangfold i ferskvann er politikken omkring vannkraftproduksjon spesielt viktig for Norges del. Da utbyggingstakten var på det sterkeste i etterkrigstida var det enighet om at det måtte lages oversikter over ressursen og at Stortinget måtte ta et mer helhetlig grep om vassdrags-

forvaltningen enn at de bare skulle ta stilling til enkeltsaker. Resultatet av dette var at de to styringsredskapene "verneplan for vassdrag" og "Samlet plan for vassdrag" ble etablert. Resultatet pr i dag er at ca 64% av potensialet er utbygd, 20% er vernet og resten i hovedsak er vurdert i forhold til Samlet plan for vassdrag. Målsettingen med samlet plan er tosidig. For det første skal den være en oppdatert ressursoversikt. For det andre skal den være et styringsverktøy som sikrer at de samfunnsmessig sett beste prosjektene blir realisert først. Dette betyr at de bedriftsøkonomiske fordelene blir vurdert opp mot de negative effektene av en utbygging. Resultatet blir at de prosjektene som har både god økonomi og lav konfliktgrad blir tilgjengelig for potensielle søkere.

Vernede vassdrag

Verneplanen for vassdrag ble komplett med verneplan IV for vassdrag i 1993. Etter dette er 341 vassdrag eller deler av vassdrag vernet mot kraftutbygging. Det har hele tiden vært Stortingets intensjon at verdiene i de vernede vassdragene skulle skjermes mot skadelige inngrep. Det har imidlertid vært et problem at denne oppfordringen har blitt konkretisert. Dette ble forbedret gjennom Rikspolitiske retningslinjer (RPR) for vernede vassdrag som ble vedtatt i 1994. RPR gir føringer for hvordan kommuner og andre skal bruke sine virkemidler når det gjelder forvaltning av vernede vassdrag med nær-områder. For å ytterligere bidra til at dette skal bli en overkommelig oppgave

har DN og NVE i fellesskap drevet et prosjekt (VVV-prosjektet) som skal sammenstille eksisterende kunnskap om verneverdiene i hvert enkelt vassdrag. Dette prosjektet blir videreført i -99.

Sektorene ansvarliggjøres

“Bærekraftmeldinga” (St. meld nr 58, 1996-97) beskriver ganske inngående hvordan daværende regjering ønsket å gi et større ansvar til sektormyndighetene. Det er lagt planer for at alle sektorer skal lage sine miljøhandlingsplaner. Disse skal revideres med noen års mellomrom. I 1998 var det Samferdselsdepartementet og Forsvarsdepartementet som utarbeidet planer. Til neste år er det Olje- og energidepartementet og Fiskeridepartementet som står for tur. I tillegg til sektorvise miljøhandlingsplaner som omhandler alle resultatområder innen miljøforvaltning, skal det lages en nasjonal handlingsplan for biologisk mangfold. De departementer som ikke har laget sin egen miljøhandlingsplan må være forberedt på å gi bidrag til den nasjonale planen om biologisk mangfold. De sektorvise miljøhandlingsplanene skal følges opp med et rapporteringssystem som skal vise hvordan tiltak i sektorene bidrar til å nå de felles nasjonale miljømålene. Dette arbeidet koordineres av SFT.

Overvåking

DN har på oppdrag fra Miljøverndepartementet utarbeidet en nasjonal plan for

overvåking av biologisk mangfold. Planen baserer seg på et forslag som ble utarbeidet av egne grupper på hver naturtype. Den norske naturen er delt inn i åtte naturtyper. ferskvann, kyst og hav utgjør hver sin naturtype. Innen ferskvann skal det legges vekt på:

- sjeldne, truende og sårbare naturtyper,
- endring i utbredelse av fiskearter,
- nasjonalt register over ferskvannsorganismer
- nasjonalt nettverk av elver og innsjøer og spesielt kalksjøer,
- utvalgte fiskearter, elvemusling, kreps, amfibier og bever,

Tilsvarende utvalg er gjort på kyst og hav.

Verneområder

Det er gjennomført verneplaner for flere forskjellige naturtyper, men for hverken ferskvann eller marine områder er det etablert verneområder for å bevare verdifullt biologisk mangfold. For det marine miljø er det utarbeidet oversikt over hvilke områder som har stor verneverdi, men det ligger foreløpig et godt stykke fram i tid å få realisert vernet formelt. Det skal nå utarbeides en Stortingsmelding om vern av kystsonen som vil vurdere alternativ virkemiddelbruk. De vernede vassdragene er ikke vernet med hjemmel i lov, men gjennom plenumsvedtak i Stortinget. Det er forslag om at den nye vannressursloven skal gi disse vassdragene et juridisk vern, men loven er som kjent ikke vedtatt. De vassdragene som ligger inne i nasjonalparker og andre områder som er vernet etter naturvernloven

er selvfølgelig vernet mot tekniske inngrep.

Introduksjon av arter

Introduksjon av arter til nye områder er et problem som stadig blir tillagt større vekt. Det finnes en rekke eksempler på at konsekvensene kan bli dramatiske for økosystemet og for enkeltarter med stor økologisk eller økonomisk interesse. Best kjent i Norge er eksemplene fra ferskvann. De best dokumenterte er *Gyrodactylus salaris*, *mysis relicta*, vasspest, krepsepest, furunculose, ørekyt og mange andre fiskearter. Det er gjort tiltak for å redusere skadene av dette problemet ved å lage egne handlingsplaner, informasjonskampanjer og i henhold til laks- og innlandsfiskloven er det forbudt å sette ut ferskvannsorganismer uten tillatelse. Dette er selvsagt ikke tilstrekkelig til å forhindre fortsatt spredning. Bruk av fisk som levende agn, overføring av vann mellom vassdrag i kraftutbyggingsprosjekter, og ulovlige utsetninger er årsaker til at skadene stadig blir større. I 1997 ble det arrangert en workshop om biologisk mangfold i ferskvann i Norge som et ledd i oppfølgingen av konvensjonen. Spredning av arter var et av hovedtemaene

Også i det marine miljø er menneskeskapt spredning av organismer et stort problem. Mange land har vært opptatt

av problemet over lang tid. Også i Norge har temaet blitt satt oftere på dagsorden. Enkelte mener at oppblomstringene av giftige alger ofte skyldes spredning av arter via ballastvann i skip.

Det arbeides gjennom FN, IMO med å få etablert et internasjonalt regelverk som skal redusere problemet. Veritas har fått i oppdrag å beskrive hvilke skipsruter som vil være spesielt risikofyllt med hensyn på dette problemet. Det antas at spredning over lange avstander, men til områder med tilsvarende klima er mest alvorlig.

Ex situ-bevaring

Bevaring av arter eller gener utenfor sitt naturlige miljø er et tiltak som anbefales i nødsituasjoner hvor tiltak i leveområdet ikke vil være tilstrekkelig. I Norge er det først å fremst for å sikre raser og sorter innen landruket at dette benyttes som tiltak. I miljøforvaltningen er det i arbeidet med å bevare de naturlige laksestammene at dette virkemiddelet blir benyttet. I levende genbank for laks er det tatt vare på 33 stammer. I tillegg er det frosset ned sperm fra ca 200 stammer som sikrer at det meste av den genetiske variasjonen er tatt vare på. Det er i første rekke laksestammer som sto i fare for å dø ut som følge av sur nedbør eller *Gyrodactylus salaris* som er tatt vare på i genbanken.