Norræna
ráðherranefndin

GÓÐIR GRANNAR – NORÐURLÖND Á TÍMUM GRÆNNA UMSKIPTA

TINE SUNDTOFT

Stefnumótandi tillögur
fyrir norrænt samstarf um
umhverfis- og loftslagsmál
til ársins 2030

Góðir grannar – Norðurlönd á tímum grænna umskipta

Stefnumótandi tillögur fyrir norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál til ársins 2030

Tine Sundtoft

ANP 2018:751

ISBN 978-92-893-5548-3 (PDF)

ISBN 978-92-893-5549-0 (EPUB)

<http://dx.doi.org/10.6027/ANP2018-751>

© Norræna ráðherranefndin 2018

Umbrot: Mette Agger Tang

Kápumynd: Scanpix.dk

Norrænt samstarf

Norræna samstarfið er eitt umfangsmesta svæðasamstarf í heiminum. Að samstarfinu koma Danmörk, Finnland, Ísland, Noregur og Svíþjóð auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands.

Norræna samstarfið er pólitískt, efnahagslegt og menningarlegt og skiptir miklu í evrópsku og alþjóðlegu samstarfi. Löndin vinna saman að því að marka Norðurlöndum stöðu í öflugri Evrópu.

Með norrænu samstarfi er unnið að því að gæta hagsmuna svæðisins og efla norræn gildi í hnattrænum heimi. Sameiginleg gildi landanna styrkja stöðu Norðurlanda og skipa þeim meðal þeirra svæða í heiminum þar sem nýsköpun og samkeppnishæfni er mest.

Norræna ráðherranefndin

Nordens Hus

Ved Stranden 18

DK-1061 København K

www.norden.org

Sækja útgefið efni: www.norden.org/nordpub

GÓÐIR GRANNAR – NORÐURLÖND Á TÍMUM GRÆNNA UMSKIPTA

HÖFUNDUR:
TINE SUNDTOFT

Stefnumótandi tillögur
fyrir norrænt samstarf um
umhverfis- og loftslagsmál
til ársins 2030

Norræna
ráðherranefndin

EFNISYFIRLIT

7 FORMÁLI

9 INNGANGUR

12 MEGINTILLAGA: Stuðla að öflugri framfylgd markmiða Parísar-samkomulagsins og Dagskrár 2030 á Norðurlöndum og um allan heim

14 TILLAGA 2: Semja og innleiða vinnuáætlun fyrir norrænt samstarf um samfélag með litla losun

16 TILLAGA 3: Stofna norrænan vettvang um eiturefnalaust hringrásarhagkerfi fyrir plast

18 TILLAGA 4: Styðja þekkingarbyggð útskipti á skaðlegum efnum fyrir önnur betri með hliðsjón af löggjöf ESB um efnareglur

20 TILLAGA 5: Skapa meiri þekkingu á kostum grænna umskipta

22 TILLAGA 6: Stuðla að norrænu samstarfi um að auka markaðssókn fyrir útflutning á grænum norrænum lausnum

24 TILLAGA 7: Styðja og styrkja norræna umhverfismerkið Svaninn

26 TILLAGA 8: Styðja löndin í að hámarka notkun opinbers fjár í því skyni að efla græn umskipti

28 TILLAGA 9: Skipuleggja norrænan leiðtogafund um þróun grænna fjármálamarkaða

30 TILLAGA 10: Semja áætlun fyrir norrænt samstarf á alþjóðavettvangi

32 TILLAGA 11: Semja norræna framkvæmdaáætlun um þanþol vistkerfa og fjölbreytileika náttúrunnar vegna loftslagsbreytinga

34 TILLAGA 12: Fínslípa samstarfshætti sem auka norrænt notagildi

LJÓSMYND: SCANPIX.DK

LJÓSMYND: SATU REIJONEN

LJÓSMYND: UNSPLASH.COM

FORMÁLI

Árið 1950 voru jarðarbúar 2,5 milljarður. Árið 2050 verða þeir orðnir tíu milljarðar. Fjórðöldun íbúa á einni öld. Sameinuðu þjóðirnar hafa löngum haldið því fram að þetta gangi ekki nema við undirbúum okkur.

Þess vegna var Alþjóðlega nefndin um umhverfismál og þróun (WCED), oft nefnd Brundtlandnefndin, sett á laggirnar árið 1983. Í lokaskýrslu nefndarinnar, *Sameiginleg framtíð okkar*, er sýnt fram á samhengi umhverfis, atvinnulífs og samfélagsþróunar. Við eigum að fullnægja þörfum samtíðarinnar án þess að skerða möguleika komandi kynslóða til að fullnægja sínum þörfum.

Þrjátíu og tveimur árum síðar, á árinu 2015, samþykkti Allsherjarþing SP sautján heimsmarkmið um sjálfbæra þróun og síðar sama ár náðist Parísarsamkomulagið í loftslagsmálum. Við eigum að reyna að halda hlýnun innan við 1,5 hitastig, öll lönd eiga að uppfæra markmið sín á fimm ára fresti og öflugur skýrslugerðarkerfi verður komið á laggirnar. Allt er þetta mikilvægt ef við eigum að ná langtímamarkmiðum um loftslagshlutleysi á seinni hluta þessarar aldar.

Þekking og samningar eru fyrir hendi. Nú gefst Norðurlöndum tækifæri til að sýna að einnig sé vilji til að verða leiðandi í þeim umskiptum sem eru óumflýjanleg ef við ætlum að tryggja viðunandi lífsskilyrði fyrir tíu milljarða jarðarbúa árið 2050.

Norræna ráðherranefndin fól mér að fara um öll Norðurlönd ásamt Satu Reijonen aðalráðgjafa. Við gengum 170 kílómetra og hjóluðum 70 kílómetra milli 119 funda. Við ræddum við vísindamenn, forystufólk í atvinnulífinu, stjórnmalafólk og fulltrúa umhverfishreyfinga, sveitarfélaga og góðgerðar-samtaka svo eitthvað sé nefnt. Á öllum fundum ræddum við um hvort Norðurlönd hafi getu og vilja til að ryðja brautina í þeim umskiptum sem heimurinn verður að fara í gegnum. Það höfum við. Og hverju er þá verið að bíða eftir?

Ef Norðurlönd ætla að vera í fararbroddi verða norrænir leiðtogar að vera sammála um stefnuna. Tillögur mínar eru ábendingar um hvernig Norðurlönd geta lagt sitt af mörkum á heimsvísu, landsbundið, svæðisbundið og staðbundið. Við eigum að axla okkar ábyrgð og við getum einnig lagt ýmislegt af mörkum víðar um heim.

Ég vil þakka Norrænu ráðherranefndinni fyrir að fela mér þetta verkefni. Ég vil þakka öllum sem hafa vinsamlegast lagt til tíma sinn og sérþekkingu á fundum okkar. Satu Reijonen aðalráðgjafa vil ég þakka fyrir góða samveru og fyrir að vera ritari skýrslunnar. Innihald hennar skrifast á mig. Ég trúir því að tillögurnar geti vísað veginn. Veg sem er nauðsynlegur fram til ársins 2030 en jafnframt er horft enn lengra til ársins 2050.

5. mars 2018
Tine Sundtoft

LJÓSMYND: UNSPLASH.COM

LJÓSMYND: SCANPIX.DK

LJÓSMYND: SCANPIX.DK

INNGANGUR

Norrænu löndin hafa áratugum saman átt samstarf um umhverfis- og náttúruvernd bæði innan Norðurlanda og víðar um heim. Opinbert samstarf ríkisstjórnanna fer fram innan vébanda Norrænu ráðherranefndarinnar um umhverfis- og loftslagsmál. Í nóvember 2016 ákvað Norræna ráðherranefndin um umhverfismál að fela framkvæmdastjóranum að ýta úr vör stefnumótandi könnun utanaðkomandi ráðgjafa á sóknarfærum í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál til framtíðar. Könnunin er þáttur í því umbótastarfi sem fram fer um þessar mundir undir yfirskriftinni *Nyt Norden*.

Í skýrslunni eru settar fram tillögur þeirrar vinnu. Líta ber á tillögurnar sem óháð framlag ráðgjafans til þróunar á norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál. Tillögurnar snúast um norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál næstu fimm til tíu árin en tímamörk þeirra ná þó enn lengra. Tillögunum er ætlað að stuðla að framfylgd heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna í Dagskrá 2030 í umhverfis- og loftslagsmálum. Ákvarðanir sem teknar eru í dag eiga að geta borið uppi þróunina fram til seinni hluta þessarar aldar þegar langtíamarkmið Parísarsamkomulagsins eiga að vera orðin að veruleika.

Vinna við könnunina fór fram á árinu 2017 og fyrstu mánuðum ársins 2018. Ráðgjafinn átti á því tímabili alls 119 fundi með rúmlega 200 aðilum á ýmsum sviðum samfélagsins í Danmörku, Finnlandi, Íslandi, Noregi og Svíþjóð auk Álandseyja, Færeyja og Grænlands. Einnig var fundað með fulltrúum Sameinuðu þjóðanna/UNEP (Umhverfisáætlunar SP) og Evrópusambandsins. Samtölin kveiktu hugmyndir og gáfu efnivið í tillögurnar.

Almennar hugleiðingar um norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál

Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál nýtur mikils stuðnings í löndunum og hvílir á traustum grunni bæði hjá viðeigandi ráðuneytum og öðrum yfirvöldum. Norrænt samstarf veitir innsýn og þekkingu og skapar tengsl sem þátttakendur segja afar dýrmæt. Norðurlönd eru nátengd landfræðilega, menningarlega og efnahagslega. Þátttakendur geta nýtt samstarfið til læra hver af öðrum og kemur það til viðbótar við mannauð, fé og þekkingu í hverju landi.

Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál er ekki mjög þekkt utan Norðurlanda. Utanaðkomandi hagsmunaaðilar undirstrika þó hin miklu sóknarfæri sem leynast í því að Norðurlönd sýni gott fordæmi og vinni saman að því að veita tilteknum umhverfis- og loftslagsmálefnum brautargengi á alþjóðlegum vettvangi.

Í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál er augljós áhersla lögð á þekkingarsköpun og hefur samstarfið lagt til dýrmæta þekkingu um ýmsa þætti á sviði umhverfis- og loftslagsmála. Sú þekking sem verður til í norrænu samstarfi á sinn þátt í að þróa stefnusvið og stefnumótandi umræðu snemma í ýmsum ferlum. Minni áhersla er lögð á samstarf um að þróa lausnir og innleiðingu þeirra en þekkingarsköpun. Einstök verkefni í samstarfinu fjalla þó um beinar lausnir og eru til marks um þau sóknarfæri sem leynast í þess háttar samstarfi.

Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál fjallar um brýn málefni sem snúa að umhverfi og andrúmslofti. Samstarfið nær til ýmissa málavíða. Þar má sem dæmi nefna verndun votlendis og viðskiptamódel fyrir hringrásarhagkerfi sem

gagnast ýmsum faglegum samfélögum. Á sama tíma er litróf norrænna aðgerða frekar brotkennt og samstarfið hefur hvorki skýr almenn stefnu- markmið né áherslur. Skýrari forgangsröðun á tilteknum aðgerðasviðum gæti gert samstarfið sýnilegra og aukið áhrif þess. Viðfangsefni framtíðarinnar á þessu sviði snúast því um hvernig hægt sé að auka stefnumótandi stjórnun án þess að draga úr virkri þátttöku faglegra samfélaga í ýmsum verkefnum í hinu víðtæka samstarfi.

Uppbygging skýrslunnar og tillögur

Skýrslan inniheldur tólf tillögur um norrænt samstarf í umhverfis- og loftslagsmálum. Tilgangurinn með tillögunum er að benda á tækifæri til að auka mikilvægi samstarfsins og breyta því í aflgjafa sem knýr græn umskipti áfram. Verkefnið er ærið. Norðurlöndin eiga að verða loftslagshlutlaus og eiturefnalaus jafnframt því sem auðlindanotkun verður lágmörkuð. Við stöndum frammi fyrir miklum breytingum á þeim framleiðslu- og neyslakerfum sem löndin byggja á. Hraða þarf verulega umskiptum til samfélags með litla losun til að stuðla að því að löndin geti lagt sitt af mörkum til að framfylgja langtímamarkmiðum Parísarsamkomulagsins. Loftslagsbreytingar, hnignun líffræðilegrar fjölbreytni og skaðleg efni í daglegu umhverfi okkar eru viðfangsefni sem krefjast tafarlausra úrlausna.

Tillögurnar tólf tengjast fimm almennum sviðum þar sem norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál getur látið verulega að sér kveða. Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál nær mestum árangri með því:

1. að þróa lausnir fyrir græn umskipti;
2. að virkja lykilaðila;
3. að fjármagna græn umskipti;
4. að vera öflug norræn rödd víða um heim;
5. að vinna að aðlögun að loftslagsbreytingum.

Fyrsta tillagan sem er megintillagan lýsir almennum römmum þar sem norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagamál er ætlað að vera öflugur þáttur. Metnaðarfull viðleitni til að framfylgja markmiðum Parísarsamkomulagsins um loftslagsmál og heimsmarkmiðunum í umhverfis-

og loftslagsmálum eiga að vera meginhvati norræns samstarfs um umhverfis- og loftslagsmál.

Beinar lausnir fyrir græn umskipti. Tillögur 2-4 fela í sér þrjár tillögur um aðgerðir og aðgerðasvið til að þróa beinar aðgerðir og lausnir. Í tillögu 2 er lagt til að norrænt samstarf móti sér stefnu um hvernig náð skuli markmiðum um samfélag með litla losun. Semja þarf þemabundna vinnuáætlun til lengri tíma fyrir norrænt samstarf um samfélag með litla losun. Vinnuáætlunin á að taka til beinna aðgerða og framkvæmda á útvöldum aðgerðasviðum. Í tillögu 3 er hringrásarhagkerfið dregið fram sem mikilvægt samstarfssvið þar sem lagt er til að unnið verði öndvegisverkefni um hringrásarhagkerfi og plast. Byggist sú vinna á því norræna starfi sem nú fer fram í takti við þróunina innan ESB. Reynslu af vinnu með plast má yfirfæra á aðra efnastrauma þar sem þörf er á að auka hringrásarhugsun. Í þriðja lagi er mælt með því að langtímaverkefni um þróun staðgengla fyrir skaðleg efni verði sett í forgang sem aðgerðasvið. Þróun í vinnu ESB um efnalöggjöfina og innleiðingunni hennar er forsenda þess að í framtíðinni verði hægt að leysa skaðleg efni af hólmi kerfisbundið og án áhættu. Þess vegna er lagt til að norrænu samstarfi á þessu sviði verði haldið áfram og það aukið.

Virk þátttaka lykilaðila. Ákvarðanir um að grípa til lausna sem draga til muna úr losun og kerfisbreytinga eru iðulega teknar af öðrum aðilum en í umhverfis- og loftslagsgeiranum. Mikilvægt er að kalla alla hlutaðeigandi aðila til leiks og að þeir leggi til þekkingu sína á kostum umræddra breytinga. Í tillögu 5 er hvatt til þess að norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál gegni því hlutverki að greiða fyrir og vera hvati fyrir græn umskipti með því að miðla þekkingu um efnahagslega og samfélagslega kosti þeirra. Í tillögu 6 er lagt til að umhverfis- og loftslagsgeirinn taki þátt í norrænu samstarfi um útflutning á grænum lausnum. Í tillögu 7 er lagt til að umhverfismerkið Svanurinn verði í forgangi í því samstarfi sem snýr beint að neytendum.

Fjármögnun grænna umskipta. Umskipti til hreinni og loftslagshlutlausra framleiðslu- og neyslakerfa krefjast mikilla fjárfestinga í grænni tækni, innviðum og nýsköpun í stjórnun. Veruleg þörf er á að virkja bæði opinbert fjármagn og einkafjármagn. Í tillögu 8 er fjallað um miðlun reynslu milli Norðurlanda af opinberum styrkjakerfum fyrir græna nýsköpun, grænum opinberum innkaupum og opinberum fjárfestingum í innviðum í grænni nýsköpun. Í tillögu 9 er undirstrikuð þörfin á því að hefja viðræður norræns forystufólks í stjórnámálum um að skapa grænan fjármálamarkað.

Öflug norræn rödd víðar um heim. Í tillögu 10 er fjallað um tækifæri til að auka norræn áhrif með því að skipuleggja fram í tímann undirbúning og framlag Norðurlanda í helstu ferlum sem snúa að samningaviðræðum á alþjóðavettvangi.

Aðlögun að loftslagsbreytingum. Hækkandi hitastig og yfirborð sjávar mun þrengja enn frekar að vistkerfunum og líffræðilegri fjölbreytni. Þar með eykst hættan á að grunnforsendur matvælaframleiðslu og aðgengi að hreinu vatni og andrúmslofti veikist. Í tillögu 11 er undirstrikað mikilvægi samstarfs um þanþol vistkerfanna vegna loftslagsbreytinga á Norðurlöndum.

Síðasta tillaga skýrslunnar varðar skipulagsleiðir til auka skilvirkni og skuldbindingar í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál.

MEGINTILLAGA

STUÐLA AÐ ÖFLUGRI FRAMFYLGÐ MARKMIÐA PARÍSARSAMKOMULAGSINS OG DAGSKRÁR 2030 Á NORÐURLÖNDUM OG UM ALLAN HEIM

Öll heimsbyggðin stendur sameinuð að Parísarsamkomulaginu um loftslagsmál og Dagskrá 2030. Beita ber norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál sem stefnumótandi tæki til að styðja umrædda samninga og innleiða þá í löndunum og á alþjóðavettvangi.

Aldrei fyrr hefur náðst viðlíka samstaða og nú meðal ríkja heims um brýnustu viðfangsefnin í umhverfis- og loftslagsmálum. Aðildarríki Sameinuðu þjóðanna hafa náð samkomulagi um sautján heimsmarkmið um sjálfbæra þróun. Parísarsamkomulagið um loftslagsmál slær tóninn í vinnu landanna við að takmarka loftslagsbreytingar. Sameiginlegur skilningur og viðleitni til að leysa brýnasta umhverfisvanda heimsbyggðarinnar næst þegar veruleg ógn steðjar að þolmörkum náttúrunnar.

Christiana Figueres, fyrrum yfirmaður ramma-sáttmála SP um loftslagsmál og Hans Joachim Schellnhuber frá Milliríkjanefnd SP um loftslagsmál (IPCC) undirstrika í sameiginlegri grein sem birtist árið 2017 að takist okkur að draga nægilega úr losun út í andrúmsloftið fyrir árið 2020 megi enn komast hjá óafturkræfum breytingum á andrúmsloftinu. En tíminn er naumur ef takast á að halda hnattrænni hlýnun innan við tvö hitastig eins og kveðið er á um í Parísarsamkomulaginu um loftslagsmál. Eftir því sem við bíðum lengur því erfiðara og dýrara verður að bregðast við breytingum á loftslagi og náttúru. Afleiðingarnar geta orðið þær að mikið af því starfi sem unnið hefur verið á öðrum sviðum umhverfismála, t.d. hvað varðar hnignun líffræðilegrar fjölbreytni, verði unnið fyrir gíg. Þess vegna verður þróun og framkvæmd Parísarsamkomulagsins að vera efst á dagskrá í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál í nánustu framtíð.

Óháð því hversu mikið okkur tekst að draga úr losun kolefnis eru loftslagsbreytingarnar eftir sem áður óumflýjanleg staðreynd. Á það við um öll Norðurlönd, ekki síst norðurskautssvæðið þar sem stöðug hlýnun er einkar áberandi. Þess vegna verðum við að lágmarka skaðann af völdum hlýnunar sem veðurfarsbreytingar kunna að valda, t.a.m. á líffræðilega fjölbreytni. Þetta felur í sér að vinnan að loftslagsmálum snýst einnig um aðlögun að loftslagsbreytingum.

Vísindin vara okkur einnig við enn meiri hnignun líffræðilegrar fjölbreytni af manna völdum. Hnignun fjölbreytileikans er einn stærsti vandi norrænnar náttúru á okkar tímum. Á næstu árum kemur í ljós hvort okkur mun takast að stöðva hnignun

fjölbreytileika náttúrunnar á Norðurlöndum, hvort sem er á láði eða legi. Varðveisla og verndun líffræðilegrar fjölbreytni tryggir að þjónusta sem náttúran veitir okkur, t.a.m. matvæli, vatn, súrefni, efni og lyf, verði einnig til staðar í framtíðinni. Líffræðileg fjölbreytni gegnir einnig lykilhlutverki í að varðveita hraustleika og mótstöðuafli vistkerfanna gagnvart áskorunum af völdum loftslagsbreytinga.

Þriðja stóra viðfangsefnið í umhverfismálum eru vaxandi váhrif skaðlegra efna í vörum og framleiðsluferlum á fólk og náttúru. Rannsóknir sýna aukinn fjölda skaðlegra efna í blóði og vefjum fólks. Þar má m.a. nefna plágueyði, sæviefni, þungmálma, mykingarefni og eldtefjandi efni. Skaðleg efni berast út í allt umhverfið: Efni sem notuð eru og framleidd annars staðar í heiminum hafa t.a.m. fundist á viðkvæmum svæðum norðurslóða. Við þekkjum ekki að fullu þjóðhagslegar afleiðingar og þau heilsufarslegu áhrif sem krabbameinsvaldandi og hormónaraskandi efni, taugaeiturefni og önnur skaðleg efni hafa á fólk, umhverfi og náttúru.

Parísarsamkomulagið um loftslagsmál og heimsmarkmiðin sautján byggjast á þekkingu um ýmsar neikvæðar breytingar á loftslagi og náttúru. Grunn-tónninn í báðum þessum samningum byggist á viljanum til breytinga en er ekki ætlað að ýta undir áhyggjur. Samningarnir eru til vitnis um að heimsbyggðin hefur komið sér saman um umskipti.

Það sem ræður úrslitum er að heimurinn skuldbindi sig áfram til að innleiða Parísarsamkomulagið og Dagskrá 2030. Samstarf Norðurlanda um umhverfismál ætti að byggjast á því að drífa áfram nauðsynleg umskipti heima fyrir en jafnframt að leggja öðrum heimshlutum lið. Parísarsamkomulagið og heimsmarkmiðin sautján eiga að vera leiðarstjarna okkar til breytinga á neyslu- og framleiðslumynstrum sem valda loftslagsbreytingum, ósjálfbærri notkun hráefna, hnignun líffræðilegrar fjölbreytni og vaxandi efnavæðingu í daglegu umhverfi okkar. Meginmarkmið í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál er að styðja með afgerandi hætti innleiðingu Parísarsamkomulagsins og Dagskrár 2030 á Norðurlöndum og um allan heim.

TILLAGA 2

SEMJA OG INNLEIÐA VINNUÁÆTLUN FYRIR NORRÆNT SAMSTARF UM SAMFÉLAG MEÐ LITLA LOSUN

Norðurlönd hafa skuldbundið sig til að draga úr losun efna í andrúmsloftið bæði á vettvangi ESB og SP. Þá stefna öll norrænu löndin að loftslagshlutleysi. Norræni umhverfis- og loftslagsgeirinn ætti að vinna kerfisbundnara að loftslagshlutleysi með því að semja og fylgja þemabundinni vinnuáætlun fyrir norrænt samstarf um samfélag með litla losun.

LJÓSMYND: VISIT DENMARK

Norrænu löndin vinna að framfylgd markmiða ESB um að draga úr losun fyrir árið 2030 og markmiða fyrir miðja þessa öld í framhaldi af Parísarsamkomulaginu um loftslagsmál. Á öllum Norðurlöndum er enn þörf á að draga verulega úr losun kolefnis, einkum í geirum sem hefur ekki enn tekist að ná tökum á útblæstrinum. Enn er langt í land þar til hægt er að tala um loftslagshlutlaus Norðurlönd, sér í lagi ef losun vegna neyslu okkar utan Norðurlanda er tekin með í reikninginn.

Við getum og við eigum að standa saman að þeim umskiptum sem bíða Norðurlanda. Mörg þeirra viðfangsefna sem við blasa á Norðurlöndum eru af sama toga frá einu landi til annars. Frá hnattrænu sjónarhorni eru lífsstíll þjóðanna, borgir, húsnæði og samgöngukerfi einnig sambærileg. Á heildina litið bæta norrænu löndin hvert annað upp þar sem þau búa yfir ýmsum tæknilegum og skipulagslegum lausnum og þekkingu sem geta fært okkur nær settu marki. Þá má nefna að Norðurlönd eru ellefta stærsta hagkerfi heims þar sem græn kaupgeta er mikil og löndin því vel í stakk búin til breytinga.

Til þess að framfylgja markmiðum í loftslagsmálum verðum við að beina sjónum að starfi sem ber áþreifanlegan árangur. Norrænt samstarf í loftslagsmálum á því að snúast um áþreifanlegt framlag til umskipta til samfélags með litla losun. Við þurfum að innleiða nýsköpun í loftslagsmálum en öflug nýsköpun hefur þegar sannað áhrifamátt sinn. Auk þess þurfum við að hleypa krafti í kerfisbreytingar í orkumálum, byggingariðnaði, matvælaframleiðslu og samgöngum. Lausnir á þessum sviðum eru einnig lykillinn að samkeppnishæfum Norðurlöndum og öflugu atvinnulífi í loftslagshlutlausum heimi framtíðarinnar.

Tillagan hljómar á þá leið að norræni umhverfis- og loftslagsgeirinn semji og innleiði vinnuáætlun fyrir norrænt samstarf sem stefnir að samfélagi með litla losun fyrir árið 2050 eða fyrr. Markmiðið með vinnuáætluninni er að efla forystu og aðbyrgð í loftslagsmálum, miðla reynslu, auka

samráð og dýpka norrænt samstarf á útvöldum stefnumótandi sviðum. Hún á að færa norrænt samstarf nær því vali og þeim ákvörðunum sem löndin taka og framkvæma hvert um sig til að verða loftslagshlutlaus. Meginþættirnir í vinnuáætluninni ættu að verða:

1. reglubundnar umræður um lykilþemu á sviði loftslagshlutleysis, t.a.m. samgöngur með litla losun, byggingar og húsnæði, loftslagshlutlausar borgir og fámenn samfélög, matvæli, orku, fórnarskipti milli andrúmslofts og líffræðilegrar fjölbreytni og þróun löggjafar um loftslagsmál;
2. miðlun á reynslu milli Norðurlanda í umræðum um lykilþemun, t.a.m. um hagkvæmar aðgerðir, leiðir sem geta haft neikvæð áhrif á andrúmsloftið og fjármögnunarkerfi í því skyni að innleiða græna nýsköpun;
3. útfærsla á áframhaldandi norrænu samstarfi um málefnið, t.d. samhæfð þekkingarsköpun fyrir stefnumótunarferli eða alþjóðlegar viðræður, sameiginlegar leikreglur eða samræming á reglum, verkaskipting milli landanna og samstarf við atvinnulífið.

Til að styðja við reglubundnar umræður verði sérstakt bakgrunnsefni tekið saman um hvert málefni.

Málefnið verði rædd á norrænum vettvangi, helst af ráðherrunum. Þar eð ákvarðanir um lausnir og leiðir til samfélags með litla losun eru iðulega teknar annars staðar en af fulltrúum umhverfis- og loftslagsmála, skulu umræður fara fram í samráði við aðra fagráðherra og hlutaðeigandi aðila. Sem dæmi má nefna að aðilar í samgöngum, orkumálum, byggingariðnaði og borgarþróun gegna lykilhlutverki við innleiðingu Parísarsamkomulagsins. Á þessum sviðum getur umhverfis- og loftslagsgeirinn tekið forystu og aðbyrgð með því að eiga frumkvæði og vera hvatning með víðtækri þekkingu sinni á áhrifum á loftslag og umhverfi sem og leiðum og lausnum í grænum umskiptum.

TILLAGA 3

STOFNA NORRÆNAN VETTVANG UM EITUREFNALAUST HRINGRÁSARHAGKERFI FYRIR PLAST

Til þess að lágmarka neikvæð áhrif plastnotkunar á náttúru, vatn og andrúmsloft skulu norrænu löndin vinna kerfisbundið að því að skapa plasthagkerfi sem byggist á endingargóðum vörum, hönnun fyrir endurnotkun, eiturefnalausri hringrás og markaði sem hentar fyrir endurnýtt plast. Koma ber á norrænum vettvangi fyrir samráð, miðlun reynslu og samhæfingu landsbundinna aðgerða til að skapa eiturefnalaust hringrásarhagkerfi fyrir plast. Á slíkum vettvangi verður mögulegt að hrinda í framkvæmd verkefnum á þessu sviði.

Norræn hagkerfi skulu framvegis byggjast á hringrásarnýtingu frekar en línulegri nýtingu auðlindanna. Þegar allt kemur til alls mun hringrásarnýting eiga við um alla framleiðslu og neyslu en sum efni verðar ofar á dagskrá en önnur á byrjunarstigi starfsins. Plast er eitt þeirra efna sem setja verður í forgang í starfinu. Plastnotkun er mikil og sívaxandi á Norðurlöndum eins og víðar um heim. Umhverfis- og loftslagsvandi af völdum plasts er kominn á það stig að við eigum ekki annarra úrkosta völu en að færa hringrásarhugsunina inn í notkun á plasti.

Plast hefur verið á dagskrá norræns samstarfs um margra ára skeið, nú síðast í áætluninni *Norræn áætlun um að draga úr umhverfisáhrifum plasts 2017–2018*. Einnig er unnið með plast í landsbundnum áætlunum í umhverfismálum á Norðurlöndum. Enn er margt óunnið þar til hægt verður að tala um sjálfbæra plastframleiðslu og plastnotkun á Norðurlöndum. Árlega eru 700 þúsund tonn af plasti brennd eða urðuð á Norðurlöndum. Á sama tíma er umfang endurnotkunar á plasti tiltölulega lítið miðað við önnur efni. Alls staðar á Norðurlöndum eru mikil tækifæri ónýtt varðandi endurnotkun og endurnýtingu plasts.

Vegna fyrri vinnu með vandamál tengd plasti er mikill einhugur um helstu hindranir á vegi hringrásarhagkerfis fyrir plast. Þrátt fyrir það höfum við ekki náð að skilja almennilega hvernig hægt er að leysa þessi vandamál. Skortur á hönnun sem stuðlar að löngum endingartíma og endurnýtingu, skortur á gagnsæi í verðmætakeðjunni um hráefni og aukaefni, þar á meðal skaðleg efni, skortur á söfnunar- og flokkunargetu og verðið á afleiddum plastefnum eru nokkur þeirra vandamála sem þarf að leysa.

Norðurlönd eiga að nýta samstarf landanna til að finna lausnir á ofangreindum vandamálum. Öll norrænu löndin eru vel á veg komin í landsbundinni vinnu með plast. Aukin samhæfing milli landanna bæði hvað varðar þekkingarsköpun í löndunum og miðlun reynslu um tiltekna aðgerðir ættu að

vera meginþættir samstarfsins. Í ljósi þessa er mælt með því að á vettvangi norræns samstarfs um umhverfis- og loftslagsmál verði stofnað til samráðs- og samhæfingarvettvangs um aðgerðir landanna og norræns samstarfs um eiturefnalaust hringrásarhagkerfi fyrir plast. Auk þess að greiða fyrir samhæfingu og miðlun reynslu er lagt til að norrænu fé verði varið í að taka saman uppfærðar upplýsingar um aðgerðir landanna og annarra mikilvægra aðila. Enn fremur er hægt að efna til sérstakra norrænna aðgerða, t.a.m. varðandi sameiginleg rannsóknarverkefni, tilrauna- og sýningarverkefni, uppbyggingu getu, þróun fjármögnunarleiða eða samskipti við lykilaðila. Samstarfsvettvangurinn getur verið öflugt framlag Norðurlanda til þróunar á plaststefnu í Evrópu og innleiðingar á stefnu ESB um plast í hringrásarhagkerfi.

Reynslu af þeirri vinnu með plast sem lögð er til má yfirfæra á norrænt samstarf um aðra efnastrauma þar sem þörf er á að auka hringrásarhugsun.

TILLAGA 4

STYÐJA ÞEKKINGARBYGGÐ ÚTSKIPTI Á SKAÐLEGUM EFNUM FYRIR ÖNNUR BETRI MEÐ HLIÐSJÓN AF LÖGGJÖF ESB UM EFNAREGLUR

Langtímamarkmið Norðurlanda hvað varðar efni og efnavörur ætti að vera að skipta skaðlegum efnum í vöru og framleiðslu út fyrir minna skaðlega valkosti. Eigi útskipti að ganga á öruggan og upplýstan hátt þarf öflug og vel innleidd löggjöf ESB um efnamál að vera áfram í forgangi í norrænu samstarfi um umhverfismál. Norðurlönd eiga að vinna áfram saman að því að þróa tæki og þekkingu til að meta áhrif efna og efnavara með það fyrir augum að skipta út varasömum efnum fyrir önnur öruggari.

LJÓSMYND: SCANPIX.DK

Langtímamarkmiðið í norrænu umhverfissamstarfi um efni og efnavörur ætti að vera skilvirk og umhverfislega sjálfbær útskipti á hættulegum efnum þegar notkun þeirra skapar hættu fyrir umhverfi og fólk. Útskipti af þessu tagi ættu að byggjast á þekkingu um áhrif skaðlegra efna og þeirra efna sem koma í staðinn. Þá fyrst þegar við þekkjum áhrif efna er hægt að taka pólitískar ákvarðanir um höft eða útskipti á efnum. Umskipti til hringrásarhagkerfis auka enn mikilvægi þess að leysa skaðleg efni af hólmi. Eiturefnalaus hringrás krefst þess að varasömum efnum sé skipt út fyrir önnur betri í efnavöru sem er endurnýtt.

Aðgangur að þekkingu á áhrifum efna og efnavara, notkun þeirra og meðhöndlun eru grundvöllur löggjafar ESB/EES um efni og efnavörur. Við innleiðingu REACH-löggjafarinnar og CLP-reglugerðarinnar skulu hugsanlegar reglur um notkun efna byggja á mati á skaðlegum áhrifum þeirra. Rúmlega 100 þúsund tegundir efna eru nú á markaðnum. Grundvallarþekkingu skortir um mörg þessara efna.

Norðurlönd eiga mikið undir því að efnalöggjöf og efnastjórnun ESB verði eins traust og verða má. Kosturinn við það kerfi sem ESB/EES byggir á er að það leiðir til umhverfisbóta yfir landamæri. Auk þess skapast jafnræðisgrundvöllur sem lágmarkar stjórnáðisgründvöllur sem lágmarkar stjórnáðisgründvöllur fyrir fyrirtæki. Þetta greiðir fyrir strangari efnalöggjöf án þess að hún hafi neikvæð áhrif á samkeppnishæfni landanna.

Sérlega varasöm efni (SVHC-efni) og stefna um útskipti þeirra fyrir hættuminni efni eða aðra tækni eru eitt þeirra sviða þar sem norrænt umhverfissamstarf skapar greinilegan virðisauka. Norrænar tillögur hafa verið og verða áfram mikilvægar við ákvörðun viðmiða sem notuð eru til að skilgreina sérlega varasöm efni við skimun þeirra, við mat á áhrifum efnanna og þegar leitað er leiða til að lágmarka áhættu þessara efna og setja reglur um þau. Einnig er þörf fyrir framlag Norðurlanda til að gera starf REACH skilvirkara, t.a.m. þróun á svonefndri hópmarksaðferðafræði. Árangursríkt skimunar- og matsstarf krefst

þróunar á prófunaraðferðum. Þróun prófunaraðferða segir til um hvaða áhrif er hægt að taka með inn í mat á skaðsemi efna. Þátttaka Norðurlanda í mótun prófunaraðferða verður áfram hagkvæm leið til að tryggja að við mat á efnum og í lokin meðhöndlun þeirra sé tekið tillit til mála sem varða hagsmuni Norðurlanda, t.a.m. hormónaraskandi áhrifa, nanóefna og hugsanlega innfluttra efna eða efna sem eru framleidd í litlu magni. Á efnasviðinu gegnir þekkingarstarf sem þetta í aðdraganda setningar laga eða reglugerða mikilvægu pólitísku hlutverki. Efnahags- og framfarastofnun Evrópu (OECD) með áætlun sína um prófunarviðmið (*Test Guidelines Programme*) er mikilvægur samstarfsaðili.

Á sviðum þar sem þekkingargrunnur um útskipti skaðlegra efna er nægilega öflugur er við hæfi að skoða hvernig auka megi útskipti á skaðlegum efnum fyrir önnur betri hjá fyrirtækjum. Norðurlönd ættu að kanna möguleika á að skipuleggja fræðslu um útskipti sem tryggja auðlindanýtni, annað hvort á norrænum vettvangi eða hjá ESB, t.a.m. Efnastofnun Evrópu (ECHA).

TILLAGA 5

SKAPA MEIRI ÞEKkingU Á KOSTUM GRÆNNA UMSKIPTA

Norðurlönd eru þekkt fyrir að vera í fararbroddi við þróun og innleiðingu grænna lausna. Varðandi viðfangefni framtíðarinnar er mikilvægt að allir leggi sitt af mörkum til að finna sjálfbærar lausnir í umhverfis- og loftslagsmálum. Til að fá lykilaðilana til leiks þarf norræni umhverfis- og loftslagsgeirinn að leggja sitt af mörkum til að skapa og miðla þekkingu um það sem er í húfi varðandi efnahag, heilbrigði og lífsgæði þegar rætt er um græn umskipti. Norræni umhverfis- og loftslagsgeirinn ætti að stuðla að því að græn umskipti verði skiljanleg út frá samfélagslegu og efnahagslegu sjónarhorni.

Ákvarðanir sem drífa áfram græn umskipti og gott ástand náttúru og umhverfis eru iðulega teknar annars staðar en í norrænum umhverfis- og loftslagsgeira. Þrátt fyrir aukna umhverfisvitund er enn þörf á aukinni árvekni gagnvart kostum grænna umskipta fyrir efnahag og samfélag. Eftir því sem þetta er gert með skýrari hætti þeim mun meiri líkur eru á að hlutaðeigandi aðilar séu reiðubúnir að skuldbinda sig.

Í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál er hafin vinna við að sýna fram á tengsl milli umhverfismála, efnahags og samfélags. Góð dæmi um þetta eru verkefni tengd vistkerfapjónustu og valkostum við verga þjóðarframleiðslu og efnahagslega útreikninga á áhrifum ákveðinna efna og efnavara á frjósemisheilbrigði. Til þess að fá aðra geira og aðila til leiks þarf norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál að nýta kerfisbundið þjóðhagslega útreikninga, t.d. varðandi kosti þess að draga úr notkun olíu eða annarra hráefna sem eru skaðleg umhverfi og loftslagi, viðkvæm landssvæði og vistkerfi eða skaðleg efni. Þjóðhagslegar greiningar á kostum tiltekinna aðgerða eru einkum áhugaverðar þegar áætlaður kostnaður aðgerðanna er borinn saman við kostnað við aðgerðaleysi.

Þjóðhagslegar afleiðingar eru mikilvægar en ekki alltaf það eina sem stuðlar að stuðningi við græn umskipti og lögmæti þeirra. Tölur sem sýna fjölda starfa sem skapast í hringrásarhagkerfi eða tölur sem sýna hve margir einstaklingar geta ekki orðið foreldrar vegna hormónaraskandi efna geta haft jafn mikil áhrif. Gagnvirkir kort yfir átök og strauma flóttafólks vegna loftslagsbreytinga í framtíðinni geta verið lýsandi fyrir þau félagslegu og pólitísku viðfangsefni sem loftslagsbreytingar geta leitt til. Hinum megin á rófinu eigum við að koma á framfæri boðskapnum um gott og loftslagshlutlaust líf.

Auk þess að sýna kosti þessa fyrir þjóðarbúið og einstaklinginn ber að kynna kosti grænna umskipta fyrir samkeppnisstöðuna. Til að vekja áhuga atvinnulífsins, stjórnmalafólks og yfirvalda sem bera ábyrgð á lykilstefnusviðum er mikilvægt að skapa viðskiptatækifæri fyrir græn umskipti.

TILLAGA 6

STUÐLA AÐ NORRÆNU SAMSTARFI UM AÐ AUKA MARKAÐSSÓKN FYRIR ÚTFLUTNING Á GRÆNUM NORRÆNUM LAUSNUM

Í heild sinni búa Norðurlönd yfir margvíslegri tækni og öðrum lausnum sem heimurinn þarf á að halda til að geta komið á umskiptum. Við búum yfir háþrúðum lausnum t.a.m. hvað varðar öflun og meðferð vatns, meðferð úrgangs, græna borgarþróun, samgöngur og orkumál. Oft er um að ræða færni og lausnir sem einstök lönd búa yfir og bæta hvert annað upp. Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál ætti að efla það samstarf sem nýhafið er um útflutning á norrænum lausnum.

LJÓSMYND: SCANPIX.DK

Í skýrslunni *State of the Nordic Region 2018* kemur fram að Norðurlönd eru sá hluti Evrópu þar sem nýsköpun er mest, ekki síst á sviði hreinnar tækni. Norðurlönd í heild sinni búa yfir mörgum lausnum sem nauðsynlegar eru til að framfylgja Parísarsamkomulaginu um loftslagsmál og heimsmarkmiðunum á sviði umhverfis- og loftslagsmála. Við búum yfir háþrúðum lausnum t.a.m. hvað varðar öflun og meðferð vatns, meðferð úrgangs, græna borgarþróun, samgöngur og orkumál. Með norrænu samstarfi er hægt að nýta þessar lausnir til enn meiri verðmætasköpunar á heimsmörkuðum.

Heimsmarkaðir fyrir sjálfbæra tækni og aðrar lausnir eru í örum vexti og þar eru tækifæri fyrir vöru og þjónustu frá öllum norrænu löndunum. Nú virðist vandamálið hafa snúist við: Norræn fyrirtæki eru farin að finna fyrir því að landsbundnir fyrirtækjaklasar eru of litlir til að geta nýtt sér hnattræn markaðstækifæri. Á ýmsum sviðum kemur sú færni og þær lausnir sem tiltekið norrænt land býr yfir til viðbótar lausnum í öðru landi og þannig geta þau eflt hvert annað. Þetta gefur tilefni til að hugsa um samstarf frekar en samkeppni þegar við leitum á hnattræna markaði. Norðurlönd búa yfir gífurlegum tækifærum til samstarfs um að koma grænum lausnum á framfæri á stórum erlendum mörkuðum eins og Kína, Indlandi og Norður-Ameríku.

Fyrsta skrefið til að styðja sameiginlega verðmætasköpun hefur verið tekið með því að ýta undir norrænt samstarf um útflutning á grænum lausnum. Meginmarkmið verkefnis forsætisráðherranna *Norrænar lausnir á hnattrænum áskorunum* frá árinu 2017 er að efla kynningu á lausnum norrænna fyrirtækja. Eitt verkefni forsætisráðherranna fjallar um norrænar lausnir fyrir sjálfbærar borgir. Auk kynningar undir yfirskriftinni *Nordic Sustainable Cities* er stutt við myndun norrænna fyrirtækjaklasa og þeir leiddir saman við hugsanlega alþjóðlega kaupendur. Norræna nýsköpunarmiðstöðin (NI) hefur umsjón með verkefninu en sú stofnun starfar á vegum Norrænu ráðherranefndarinnar um sjálfbæran

hagvöxt í nánu samráði við útflutningsráð og sendiráð landanna. Verkefnið *Nordic Energy Solutions* undir stjórn Norrænna orkurannsókna (NEF) kynnir norrænar orkulausnir og orkufyrirtæki á raforkumörkuðum í Austur-Afríku.

Fjármögnun landsbundinna aðgerða á sviði grænna lausna getur haft örvandi áhrif á atvinnulífið og aukið arðbærni fyrirtækja. Það eykur lögmæti metnaðarfullrar stefnu landanna í umhverfis- og loftslagsmálum. Þess vegna þjónar það hagsmunum norrænu umhverfis- og loftslagsmálaráðherranna að þróa það samstarf um grænan útflutning sem nú er í burðarliðnum. Lagt er til að ráðherrar umhverfis- og loftslagsmála fylgi eftir þeirri reynslu sem fæst af samstarfinu um útflutning í samráði við atvinnuvegaráðherrana. Geirarnir geta stuðst við þá reynslu sem fæst af þeim aðgerðum sem nú standa yfir eða eru ráðgerðar þegar þeir kanna þörf á frekari norrænum aðgerðum undir yfirskriftinni sjálfbærar borgir. Þeir geta hugsanlega tengt sig við þróun tiltekins útflutningsklasa, t.a.m. á sviði vatnsveitutækni og -kerfa, úrgangstækni eða nýrra aðgerða.

Norræni umhverfis- og loftslagsgeirinn ætti einnig að stuðla að greiningu á öðrum hugsanlegum samstarfssviðum um grænan útflutning. Þau svið gætu í framhaldinu gefið tilefni til sambærilegra norrænna aðgerða varðandi kynningar og myndun útflutningsklasa í framhaldi af verkefni forsætisráðherranna eða í öðru samhengi. Norræna styrkleika í útflutningi er hugsanlega að finna á sviði sjálfbærrar stjórnunar náttúrunnar, aðlögunar að loftslagsbreytingum eða hringrásarhagkerfisins. Norræni verkefnaútflutningssjóðurinn (Nopef) og landsbundnar útflutningslánastofnanir geta gegnt mikilvægu hlutverki í samstarfi um útflutning á norrænum grænum lausnum.

TILLAGA 7

STYÐJA OG STYRKJA NORRÆNA UMHVERFISMERKIÐ SVANINN

Norræna umhverfismerkið Svanurinn er greiðasta leið norræns samstarfs um umhverfis- og loftsgasmál beint út til neytandans. Með því að kaupa svansmerktar vörur ræður neytandinn meiru um umhverfisáhrif neyslu sinnar en ella. Þess vegna ætti norrænt umhverfissamstarf að halda áfram að styðja og styrkja Svansmerkið. Það er hægt að gera á marga mismunandi vegu. Fyrir utan bein framlög samstarfssviðsins til norrænu Svansmerkisstofnunarinnar má nefna opinber innkaup og jákvæða verðlagshvata fyrir umhverfismerktar vörur sem hafa reynt árangursríkar leiðir til að styrkja Svaninn.

LJÓSMYND: SCANPIX.DK

Norræna ráðherranefndin stofnaði Svansmerkið, opinbera norræna umhverfismerkingu, árið 1989. Svanurinn er þekktasta merkingin sinnar tegundar á Norðurlöndum þar sem 89% almennings þekkja merkið. Svanurinn er mikilvægt tæki til að styrkja og hvetja til neytendafærni: Hann gerir neytendum kleift að taka öruggar og umhverfismeðvitaðar ákvarðanir án þess að þurfa á sérfræðipækkingu að halda.

Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál ætti áfram að styðja og styrkja Svansmerkið með virkum hætti svo það verði enn öflugri hvatning til sjálfbærrar neyslu. Þetta er hægt að gera á ýmsa vegu og á mismunandi stigum. Í fyrsta lagi á norræni umhverfis- og loftslagsgeirinn að halda áfram að styðja og eiga samstarf við þá stofnun sem stendur að norræna Svansmerkinu um stefnumótandi þróun merkisins. Fleiri eiga að kaupa svansmerktar vörur, fleiri svansmerktar vörur eiga að vera í boði og svansmerktar vörur eiga að vera í boði í fleiri vöruhegundum. Auk þess er nauðsynlegt að yfirfæra Svaninn í stafrænt form til að búa hann undir stafræna veröld.

Í öðru lagi getur norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál styrkt Svaninn með því að auka hlut umhverfismerkinga í opinberum innkaupum. Árið 2017 voru birtar norrænar viðmiðunarreglur um túlkun nýrrar tilskipunar ESB frá árinu 2014 um opinber innkaup, einkum varðandi notkun umhverfismerkinga í formlegum auglýsingum ESB. Þessar leiðbeiningar ásamt ýmsum öðrum norrænum verkefnum um græn innkaup gefa góðan grunn fyrir áframhaldandi vinnu við að auka notkun umhverfismerkinga í opinberum innkaupum þar á meðal Svansins.

Þriðja leiðin sem norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál getur valið til að styðja Svansmerkið er að kanna hvernig hægt er að skapa jákvæða verðlagshvata fyrir umhverfismerktar vörur. Þegar vistvæn neysla verður orðin auðveld, einföld og arðbær má vænta árangurs af vilja neytenda til umskipta. Þrátt fyrir þetta þá er fyrir- komulagið nú þannig að það er leyfishafinn og á

endanum kaupandinn sem greiðir kostnaðinn við umhverfismerkingu vörunnar.

Norræna ráðherranefndin hefur enga ákveðna fagráðherranefnd eða starfshóp um neytendamál og yfirvöld neytendamála taka með fáum undantekningum ekki þátt í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál. Í þeirri stöðu á umhverfis- og loftslagsgeirinn að forgangsraða fé sínu þegar markmiðið er að ná beint til neytenda. Frá sjónarhóli ráðherranefndarinnar hlýtur umhverfismerkið Svanurinn að vera skilvirkasta og best rekna leiðin til að ná árangri á þessu sviði. Umhverfismerkið er einnig þáttur í grænum aðgerðum atvinnulífsins. Þess vegna er samstarfssvið ráðherranefndarinnar um atvinnustefnu tilvalinn samstarfsaðili um Svaninn.

TILLAGA 8

STYÐJA LÖNDIN Í AÐ HÁMARKA NOTKUN OPINBERS FJÁR Í ÞVÍ SKYNI AÐ EFLA GRÆN UMSKIPTI

Umskipti til samfélags með litla losun krefjast aukinnar fjármögnunar á nýsköpun í umhverfis- og loftslagsgeira. Opinber fjármögnunarkerfi, opinber innkaup og opinber fjármögnun stærri innviðaverkefna eru samanlagt fjárstraumur sem felur í sér stór tækifæri til að efla þróun, markaðssetningu og innleiðingu grænna lausna. Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál ætti að stuðla að miðlun reynslu milli Norðurlanda og sköpun þekkingar á því hvernig nýta má umrædd tæki sem best til að greiða fyrir grænum umskiptum.

LJÓSMYND: SCANPIX.DK

Samkvæmt útreikningum nemur árleg viðbótar-fjárförf til grænna lausna á ESB-svæðinu 170 milljörðum evra einungis til að framfylgja markmiðum Parísarsamkomulagsins fyrir árið 2030. Framfylgd umhverfismarkmiða Dagskrár 2030 krefst enn frekari fjármögnunar. Þörf er á fé til þróunar, markaðssetningar og innleiðingar á meiri háttar breytingum á kerfum og innviðum en einnig til minni háttar nýsköpunar á næstum öllum sviðum atvinnustarfsemi. Á næstu árum verður afar mikilvægt að hleypa hraða í markaðssetningu vænlegra lausna sem hafa verið prófaðar til að ná markmiðum um samfélög með litla losun sem hafa verið prófaðar.

Á Norðurlöndum eru ýmiss konar opinber fjármögnunarkerfi, t.a.m. lán, styrkir og lánatryggingar til nýsköpunar almennt, ekki endilega grænnar nýsköpunar. Til eru sjóðir og áætlanir á vegum hins opinbera og einkaaðila þar sem hægt er að sækja um styrki. Fé er aðallega veitt til þróunar, prófana og sýningar. Sumar fjármögnunarleiðir styðja einnig markaðsþróun. Opinberir styrkir af þessu tagi eru mikilvægir fyrir þróun og útbreiðslu nýjunga. Opinberir styrkir geta einnig laðað að einkafjármagn til áhættusamari verkefna á sviði nýsköpunar og markaðssetningar.

Lagt er til að hafin verði miðlun norrænnar reynslu og þekking á leiðum til opinberrar fjármögnunar verði aukin. Markmiðið með miðlun reynslu er að auka vitneskju og skilning í löndunum á því hvernig nýta má þessar leiðir sem best í þágu grænna umskipta. Í því sambandi getur verið gagnlegt að ræða hvort frekari þjónusta, t.a.m. ráðgjöf og aðstoð í sambandi við styrkveitingar, geti aukið áhrif þess fjár sem varið er. Jafnframt er mikilvægt að ræða samhlöð áhrif ýmissa kerfa og meta hugsanlega þörf á að gera önnur styrkjakerfi sem fyrir eru grænni. Á grundvelli þeirrar þekkingar er hægt að hámarka landsbundin fjármögnunarkerfi í þeim tilgangi að greiða fyrir grænum umskiptum.

Auk ofangreindra styrkjakerfa eru til leiðir þar sem nýta má opinbert fé til að greiða fyrir grænni nýsköpun og lausnum. Þegar kemur að því að

örva eftirspurn eftir vistvænni vöru, þjónustu og öðrum lausnum á kerfisstigi felast mikil sóknarfæri í opinberum innkaupum og opinberum fjárfestingum. Mælt er með því að auka enn frekar miðlun þekkingar og reynslu af því hvernig opinberu fé er varið til að styrkja græn umskipti í norrænu löndunum með opinberum innkaupum og opinberum fjárfestingum.

TILLAGA 9

SKIPULEGGJA NORRÆNAN LEIÐTOGAFUND UM ÞRÓUN GRÆNNA FJÁRMÁLAMARKAÐA

Mikil þörf er á því að beina fjárfestingum einkaaðila og hins opinbera til að efla græn umskipti. Framkvæmdastjórn ESB leggur um þessar mundir drög að aðgerðum sem eiga að stuðla að grænni fjármálamarkaði og vill þannig hvetja til grænna umskipta á fjármálamörkuðum. Norrænir ráðherrar umhverfis- og loftslagsmála geta fylgt þessu eftir og þróað enn frekar með því að skipuleggja leiðtogafund um þróun grænni fjármálamarkaða á Norðurlöndum með lykilaðilum.

LJÓSMYND: FREDRIK HJERLING

Markmið Parísarsamkomulagsins um loftslagsmál og markmið Dagskrár 2030 um umhverfi og loftslagsmál krefjast þess að gerðar verði grundvallarbreytingar á því hvernig fjármagni eru varið. Opinberir styrkir, opinber innkaup og opinberar aðgerðir á sviði umhverfis- og loftslagsvænna innviða er byrjunin (tillaga 8). Enginn vafi leikur á því að það nægir ekki eitt og sér. Ef við eigum að ná settu markmiði þarf að virkja einkafjármagn og fé frá fjárfestingarstofnunum.

Háttsettur sérfræðingahópur framkvæmdastjórnar ESB um sjálfbærni í fjármálum (HLEG) birti nýlega tillögur um hvernig byggja má upp grænna fjármálakerfi hjá ESB. Ein helsta niðurstaða hópsins er að breytingar þurfi að eiga sér stað á ýmsum sviðum fjármálaheimsins. HLEG-hópurinn undirstrikar sér í lagi þörfina á að semja sameiginlegar skilgreiningar og staðla fyrir grænar fjárfestingar og fjárfestingarafurðir, og gagnsæ og sambærileg gögn um græna fjárfestingarkosti og áhættu fyrir umhverfið og andrúmsloftið. Auk þess er með tillögunum bent á hvernig hægt er að flétta sjálfbærnisjónarmið betur inn í starf fjármálastofnana og stofnana sem fara með fjármálaeftirlit. Þá leggur hópurinn til aðgerðir sem varða banka, tryggingarfélög, fjármunastjórnun og kauphallir.

Tillögur HLEG-hópsins sýna að greinileg þörf er á stefnumótandi aðgerðum og samstarfi við einkareknar fjármögnunarstofnanir og -samtök. Aðgerðaáætlun ESB um sjálfbæra fjármögnun, sem væntanlega verður birt í mars 2018, mun skilgreina hvert stefnt verður í starfinu innan ESB. Starf þetta ber að styðja sem og svæðisbundnar og landsbundnar aðgerðir. Mælt er með því að ráðherrar umhverfis- og loftslagsmála hefji samráð við fjármálaráðherrana og lykilaðila á fjármálasviðinu, þeirra á meðal stórar fjárfestingarstofnanir, starfsgreinasamtök fjármálageirans og Norræna fjárfestingabankann með það fyrir augum að skilgreina og kanna möguleika á norrænum aðgerðum. Viðræður þessar

eru einnig mikilvægar til að styðja við og kveikja hugmyndir um þróun í löndunum. Viðræðurnar geta farið fram á opinberum norrænum leiðtogafundi eða í opnum könnunarviðræðum á leiðtogastigi.

TILLAGA 10

SEMJA ÁÆTLUN FYRIR NORRÆNT SAMSTARF Á ALÞJÓÐAVETTVANGI

Næstu þrjú ár munu skipta sköpum í alþjóðlegum viðræðum um umhverfisstefnu á sviði loftslagsmála, líffræðilegrar fjölbreytni og efna og efnavara. Norrænir ráðherrar umhverfis- og loftslagsmála ættu að semja áætlun um hvar í þessum ferlum skuli gripið til stefnumótandi norrænna aðgerða. Áætluninni þarf að fylgja eftir með fjárveitingum til þekkingarsköpunar, miðlunar þekkingar og bestu starfshátta og sameiginlegra aðgerða í viðræðum, í formlegu og óformlegu norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál.

LJÓSMYND: NORDEN.ORG/ TERJE HEIESTAD

Norðurlönd njóta mikillar virðingar á alþjóða-vettvangi. Ástæðan er vandað starf landanna að umhverfis- og loftslagsmálum. Norðurlönd og sú þekking sem þau búa yfir gegna einnig virku hlutverki í alþjóðlegum viðræðum. Á heildina litið eru pólitísk „mjúk völd“ Norðurlanda mun meiri en íbúafjöldinn gefur til kynna.

Norrænt samstarf hefur átt þátt í að skapa góða ímynd Norðurlanda og það traust sem löndin njóta á alþjóðavettvangi. Norrænu fé hefur verið varið til að skapa þekkingu á umhverfis- og loftslagsmálum. Norðurlönd hafa beitt sér í sameiningu fyrir tilteknum málefnum í samningaviðræðum með sameiginlegum yfirlýsingum og innbyrðis stuðningi við tillögur hvers annars. Í loftslagsviðræðunum hafa samningamenn landanna átt gott samstarf í norrænum starfshópi fyrir loftslagsviðræðurnar (NOAK). Óformleg norræn tengslanet samningamanna fyrir utan formlegt norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál eru til vitnis um styrk norrænnar samvinnu.

Næstu ár munu einkennast af mikilvægum alþjóðlegum viðræðum um loftslagsmál, efni og efnavörur og líffræðilega fjölbreytni. Um heim allan eykst losun koltvísýrings sífellt og torveldar framfylgd Parísarsamkomulagsins. Alþjóðleg stefna um meðhöndlun efna og efnavara (SAICM) rennur sitt skeið á enda 2020 og viðræður eru hafnar um hugsanlegan alþjóðlegan vettvang um efna- og úrgangsmál. Á vettvangi SP er hafinn undirbúningur fyrir gerð nýs hnattræns rammamasamnings um líffræðilega fjölbreytni eftir 2020.

Norðurlönd geta náð lengra með því að vinna saman á alþjóðavettvangi. Þrátt fyrir að alþjóðlegar viðræður fjalli oft um þróun sem erfitt er að sjá fyrir fjalla þær einnig um stefnumótandi aðgerðir til lengri tíma um vel þekkt vandamál. Norrænir ráðherrar umhverfis- og loftslagsmála ættu því að semja áætlun um hvernig beita megi norrænum stefnumótandi aðgerðum í þessum ferlum til að ná þeim árangri sem öll löndin stefna að á komandi árum. Áætlunin ætti að vera

stefnumótandi og lifandi tæki sem gefur möguleika á að beita sameiginlega og á skipulagðan hátt þekkingarsköpun, þekkingarmiðlun og bestu starfsháttum í komandi viðræðum. Áætlunin skal samin í samvinnu við viðeigandi formlega norræna vinnuhópa og óformleg tengslanet. Sú tenging gefur kost á hámarksnýtingu fjár sem og öðrum tækifærum sem ráðherrasamstarfið hefur upp á að bjóða.

TILLAGA 11

SEMJA NORRÆNA FRAMKVÆMDAÁÆTLUN UM ÞANÞOL VISTKERFA OG FJÖLBREY TILEIKA NÁTTÚRUNNAR VEGNA LOFTSLAGSBREYTINGA

Loftslagsbreytingar þrengja að vistkerfunum og þeirri líffræðilegu fjölbreytni sem er grundvöllur þeirra. Loftslagsbreytingar bitna á vistkerfaþjónustu, t.a.m. matvælum, hreinu lofti og vatni. Nú og til framtíðar ræður þanþol vistkerfanna úrslitum um lífsgæði okkar og efnahag. Norðurlönd ættu að semja framkvæmdaáætlun um uppbyggingu þekkingar og getu varðandi aukið þanþol náttúrunnar. Þá er þörf á norrænu samstarfi til að tryggja að dýr og plöntur geti aðlagast nýjum loftslagsaðstæðum þvert á landamæri Norðurlanda.

LJÓSMYND: UNSPLASH.COM

Við erum afar háð vistkerfapjónustu á við hreint vatn og hreint loft, matvæli, frævnun plantna og stjórn loftslagsmála. Engu að síður valda athafnir og atvinnustarfsemi mannsins miklu álagi á vistkerfi og viðnámsþrótt þeirra, t.a.m. í landbúnaði, skógrækt, fiskveiðum, borgarþróun og byggingu innviða. Vistkerfi sundrast og eyðileggjast og fyrir vikið versna lífskjör margra tegunda og hnignun verður á fjölbreytni náttúrunnar. Líffræðileg fjölbreytni ræður úrslitum um þjónustu vistkerfanna og því verður þanþol þeirra minna fyrir vikið.

Loftslagsbreytingar þrengja enn frekar að vistkerfunum. Hraði hlýnunar og loftslagsbreytinga verður mun meiri en sá hraði sem tegundirnar þurfa til að aðlagast eða flytja sig um set til annarra útbreiðslusvæða. Fyrir vikið eykst verulega hættan á að tegundir veikist eða deyi. Hnignun líffræðilegrar fjölbreytni hefur áhrif á getu vistkerfanna til að veita vistkerfapjónustu. Hnignandi fjölbreytileiki náttúrunnar í heild dregur því einnig úr heildarafkastagetu vistkerfanna.

Heilbrigð og traust vistkerfi geta betur staðið af sér áhrif loftslagsbreytinga. Vistkerfi með þanþol eiga jafnframt auðveldara með að ná bata og aðlagast nýjum lífsskilyrðum. Besta leiðin til að auka og varðveita þanþolið er að sjá til þess að úrval tegunda sé nægilega breitt og búsvæði nægilega mörg. Það er gert með því að styrkja veikluðu vistkerfin og lágmarka álag vegna annarra streituvalda á hraust og traust vistkerfi. Auk þess er mikilvægt að tryggja tengingu milli búsvæða þannig að grænar og bláar leiðareinar geri náttúrlega flutninga mögulega.

Aðlögun að loftslagsbreytingum er hafin alls staðar á Norðurlöndum. Löndin hafa einnig ýtt úr vör rannsóknarverkefni sem á að kanna hvar og hvaða náttúrugerðir og vistkerfi verða fyrir mestum áhrifum vegna loftslagsbreytinga. Á sama tíma eru löndin innan ramma norræns samstarfs að skoða ástand norrænu vistkerfanna og vistkerfapjónustu (norrænt IBPES). Þetta er góður tími til að læra hvert af öðru og bera saman

landsbundnar aðgerðir, svo sem stjórnun náttúru með samþættingu við loftslagsmál, skipulag landnýtingar og aðgerðir í atvinnugreinum sem hafa áhrif á getu náttúrunnar til að ná bata og þróast. Samstarfið á því að fjalla um löggjöf, stjórnþæki, styrkjakerfi og hlutverk staðbundinna aðila í því að efla þanþol vegna loftslagsbreytinga. Aðferðir til að skapa betra samhengi og auka getu til að ná bata, ásamt endurheimt og þróttmikilli þróun vistkerfanna eru einnig mikilvæg áherslumál í samstarfi um að varðveita og bæta ástand vistkerfanna á Norðurlöndum í heild sinni. Enn fremur er hægt að tilgreina sameiginleg náttúrusvæði sem vandi steðjar að, t.a.m. norður-skautssvæði og strendur, auk þess að tryggja leiðareinar vistkerfa á Norðurlöndum. Með reglubundnu samstarfi og verkaskiptingu á sviði þekkingarsköpunar og uppbyggingar getu í þeim tilgangi að auka þanþol vegna loftslagsbreytinga geta Norðurlönd náð langt með þau meðul sem þau búa sameiginlega yfir.

TILLAGA 12

FÍNSLÍPA SAMSTARFSHÆTTI SEM AUKA NORRÆNT NOTAGILDI

Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál er vel rekið og nýtur stuðnings í löndunum. Engu að síður má þróa samstarfsformin frekar og ná fram enn meiri áhrifum og hagnaði fyrir löndin. Með stefnumótandi öndvegisverkefnum, aukinni verkaskiptingu og með því að samhæfa landsbundið fé og vinnu geta löndin náð enn meiri áhrifum í umhverfismálum. Þegar eitt land hýsir tiltekið verkefni eflast enn frekar tengsl við landsbundið stefnumótunarumhverfi og sérfræðipækkingu.

LJÓSMYND: NORDEN.ORG / SIMON HECHT

Norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál spannar breitt svið af mikilvægum málefnum. Samstarfið nýtur góðs stuðnings í löndunum. Með þátttöku landanna í vinnuhópum myndast stórt norrænt tengslanet og bein tenging við dagskrá landanna. Samstarfið einkennist jafnframt af mikilli breidd norrænna samstarfsneta og skapar það ákveðna hættu á að samstarfið verði brotkennt. Sú staðreynd að starfið fer aðallega fram í föstum vinnuhópum gerir það einnig að verkum að erfitt getur reynst að sinna verkefnum um málefni sem liggja utan við færnisvið vinnuhópanna. Til viðbótar við núverandi norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál mætti bæta við þrenns konar starfsháttum sem verða kynntir hér á eftir.

Í fyrsta lagi mætti fjölga stórum öndvegisverkefnum í norrænu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál til stuðnings þeim sviðum sem eru í forgangi stefnunnar. Til að auðvelda stefnumótandi forgangsröðun er lagt til að löndin með aðstoð háttsettra embættismanna úr ráðuneytum og öðrum opinberum stofnunum tilgreini stefnumótandi aðgerðasvið. Gerðar verði áætlanir um þessi aðgerðasvið til tveggja til þriggja ára í senn. Þetta má t.d. gera með því að bjóða yfirmönnum tiltekinna landsbundinna yfirvalda á samráðsfundi. Auk öndvegisverkefna ætti einnig að skapa rými fyrir tímabundin verkefni og samstarfsnet í vinnuhópunum.

Í öðru lagi hafa vinnuhópar ákveðna annmarka þegar norræn verkefni krefjast sérfræðipækkingar sem fulltrúar vinnuhópsins búa ekki yfir. Þegar um er að ræða þess háttar verkefni mætti íhuga að fela yfirvöldum í einu landi umsjón með þróun og samhæfingu verksins. Kosturinn er sá að tengja mætti sérfræðingana beint við stjórn verkefnis og tryggja aðgang að allri þeirri færni sem gestgjafastofnunin býr yfir. Velja mætti gestgjafalandið með hliðsjón af því hvernig formennskan raðast eða áhuga eða möguleika á að sinna viðkomandi verkefni. Svipað fyrirkomulag hefur tíðkast í norrænu samstarfi um umhverfismál, t.a.m. í verkefnum um plast og vefnaðarvöru.

Í þriðja lagi má auka áhrif norræns samstarf ef aðildarlöndin líta á norrænt fé sem hvata fyrir áframhaldandi samstarf og sjá norrænt samstarf sem vettvang fyrir samhæfingu landsbundinna aðgerða. Í norrænu samstarfi um efni og efnavörur hafa löndin stundum samhæft aðgerðir sínar gagnvart efnamati hjá ESB. Árangurinn hefur skilað sér í breiðara framlagi með meiri þunga en annars hefði getað orðið. Í sumum tilvikum höfum við einnig séð löndin bæta eigin fé við norrænt fé til að skapa viðameiri verkefni eða aðgerðir. Í grundvallaratriðum gætu norrænu löndin – eða þau lönd sem áhuga hafa – lagt landsbundið fé í sameiginlegan sjóð eða samhæft það í því skyni að styrkja starfið á afmörkuðum sviðum sem öll löndin hafa áhuga á. Samhæfing landsbundinna aðgerða og landsbundins fjár getur einkum átt við þegar um þekkingarsköpun og samskipti er að ræða.

Norræna ráðherranefndin
Nordens Hus
Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

GÓÐIR GRANNAR – NORÐURLÖND Á TÍMUM GRÆNNA UMSKIPTA

Norrænu löndin hafa áratugum saman átt samstarf um umhverfis- og náttúruvernd bæði innan Norðurlanda og víðar um heim. Skýrsla þessi inniheldur tillögur sem byggðar eru á stefnumótandi úttekt óháðs ráðgjafa á sóknarfærum til framtíðar í opinberu samstarfi um umhverfis- og loftslagsmál innan vébanda Norrænu ráðherranefndarinnar um umhverfis- og loftslagsmál. Tillögurnar benda á tækifæri til að auka mikilvægi samstarfsins og breyta því í aflgjafa sem knýr græn umskipti áfram. Tillögurnar ná til fimm almennra sviða þar sem norrænt samstarf um umhverfis- og loftslagsmál ætti að láta að sér kveða. Þau eru lausnir fyrir græn umskipti, virk þátttaka lykilaðila, fjármögnun grænna umskipta, alþjóðlegt samstarf og aðlögun að loftslagsbreytingum.

Skýrslan er ein í röð stefnumótandi úttekta á samstarfi til framtíðar hjá Norrænu ráðherranefndinni. Fyrri úttektir hafa fjallað um vinnumál, heilbrigðismál og orkumál. Úttektirnar eru liðir í umbótastarfi Norrænu ráðherranefndarinnar sem fram fer undir yfirskriftinni *Nyt Norden*.