

Ministerkonference i Grønland om den Arktiske Miljøstrategi

Af Henrik Elling, Dansk Polarcenter

De arktiske miljøproblemer

Arktis er et af de sidste områder på jorden med en forholdsvis uberørt natur. Nogle af de forureningsproblemer, der kendes fra andre dele af kloden, er imidlertid også begyndt at vise sig i de arktiske egne. Videnskabelige målinger giver vink om at unedbrydelige giftige forbindelser, tungmetaller, forsurende luftarter, radioaktivt materiale, m.m., som hidrører fra menneskeskabte aktiviteter på sydligere dele af kloden, transporteres med havstrømme, floder og vinde til Arktis.

De unedbrydelige giftige forbindelser ophobes i de arktiske fødekæder. Det drejer sig om stoffer som DDT, lindan og PCB'er, som der er målt forholdsvis høje værdier af i fisk, fugle, pattedyr og mennesker i visse dele af Arktis.

De industrialiserede landes udledning af tungmetaller og forsurende luftarter har vist sig at have negativ effekt på det arktiske miljø. Men også indenfor det arktiske område udledes giftige stoffer til miljøet, der bidrager til den uheldige virkning på dyre- og plantelivet.

Arktis har modtaget radioaktive stoffer fra kernevåbenforsøg, berigelses-anlæg og atomare uheld. Desuden er ra-

dioaktivt affald blevet deponeret på land og dumpet i de arktiske have.

Økonomien og kulturerne i de arktiske områder er i høj grad baseret på udnyttelse af de levende ressourcer i form af fiskeri, jagt, fangst, fåre- og rendrift. Hvis den uheldige udvikling i miljøet får lov at fortsætte, kan den på længere sigt true eksporten af fødevarer, indbyggernes sundhedstilstand og de oprindelige folks kulturer, der er knyttede til udnyttelsen af de levende ressourcer.

Arctic Environmental Protection Strategy (AEPS)

Den 16. september 1993 mødtes regeringsrepræsentanter fra de otte arktiske

Henrik Elling: Cand. phil. i eskimologi i 1989. 1985-88 assistent for Eigil Knuth, Danske Peary Land Ekspeditioner. 1989-92 museumsinspektør ved Grønlandssekretariatet, Nationalmuseet. Har for Grønlands Nationalmuseum og Danske Peary Land Ekspeditioner deltaget i arkæologiske udgravninger i Peary Land, Nordøst- og Vestgrønland i årene 1984-1990. Siden 1992 sekretariatsleder i Dansk Polarcenter og deltager i internationale møder vedrørende den Arktiske Miljøstrategi.



Arktis er et af de sidste områder på jorden med en forholdsvis uberørt natur. Foto: Keld Hansen, Nuussuaq, Upernavik kommune.

lande; Canada, Danmark, Finland, Island, Norge, Rusland, Sverige og USA i Nuuk til en ministerkonference om beskyttelse af det arktiske miljø. I konferencen deltog også repræsentanter fra de oprindelige folks organisationer: Inuit Circumpolar Conference (ICC), the Association of the Northern Indigenous Peoples of Russia og Same Rådet, samt observatører fra Chile, Holland, Polen,

Tyskland, International Arctic Science Committee (IASC), Nordisk Råd, Northern Forum og United Nations Environment Programme. Mødet blev ledet af Udenrigsminister Niels Helveg Petersen, og Miljøminister Svend Auken var leder af den danske delegation.

Det var den anden ministerkonference i forbindelse med de otte arktiske landes samarbejde omkring den Arktiske

Miljøstrategi (Arctic Environmental Protection Strategy (AEPS)). Miljøsamarbejdet, der også kendes som det finske initiativ eller Rovaniemi processen, blev indledt på Finlands initiativ i 1989 på baggrund af en voksende international bekymring for det arktiske miljø. Den foreløbige kulmination af samarbejdet var det første ministermøde, som fandt sted i 1991 i Rovaniemi, Finland, hvor landene tiltrådte den Arktiske Miljøstrategi.

På mødet i Nuuk orienteredes ministrene om udviklingen i miljøets tilstand siden mødet i Rovaniemi, og ministrene bekræftede deres ansvar for og deres fortsatte vilje til at beskytte og bevare det arktiske miljø gennem en række konkrete initiativer under AEPS' miljøprogrammer.

Den Arktiske Miljøstrategi udmønter sig i øjeblikket i fire programmer; Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP), Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF), Emergency Prevention, Preparedness and Response og Protection of the Arctic Marine Environment, desuden planlagdes det på mødet i Nuuk at påbegynde udformningen af et femte program, der skal omhandle bæredygtig udvikling i Arktis.

Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP)

AMAP omhandler overvågning af forurening i Arktis. AMAP er det foreløbigt mest omfattende og fremskredne program indenfor AEPS. Hovedformålet med programmet er at monitorere niveauet af forurenende stoffer i Arktis med henblik på at vurdere effekten af

forurening i alle dele af det arktiske miljø, det vil sige i atmosfæren, det terrestriske miljø, ferskvandsmiljøet, det marine miljø og i mennesket. Det er endvidere AMAP's opgave at dokumentere tendenser i forureningstilstanden, at vurdere virkningerne af forurening på arktiske dyre- og plantearter, især de, der anvendes af de oprindelige folk, at rapportere om det arktiske miljøes tilstand, og ikke mindst at rådgive de arktiske landes regeringer om, hvilke tiltag, der er nødvendige for at forbedre miljøet.

I AMAP's første fase, der løber frem til 1996, er det især unedbrydelige giftige stoffer, tungmetaller og radioaktive stoffer, der vil blive monitoreret. Men også forsuring, klimaændring og øget UV-stråling vil blive fulgt under programmet.

Unedbrydelige giftige stoffer, tungmetaller og radioaktive stoffer vil blive monitoreret i en række forskellige arter fra forskellige delmiljøer, som er repræsentative for det arktiske miljø. Målingerne vil blive foretaget i hvert af de otte lande på repræsentative lokaliteter i alle dele af miljøet fra atmosfæren til jord og vand og gennem fødekæderne til mennesker.

Del-programmerne under AMAP er blevet til efter »lead-country« principet. Canada har således haft ansvaret for udarbejdelsen af et atmosfæreprogram, der skal sættes i gang af hvert af de otte lande, og tilsvarende har Danmark/Grønland udarbejdet del-programmet for menneskets sundhed, Finland har udarbejdet del-programmet for ferskvand, Norge det marine del-program og

Sverige det terrestriske del-program. Hvert af del-programmerne har været til høring hos de øvrige lande og de oprindelige folks organisationer, og er blevet modificeret således, at de kunne opnå tilslutning hos alle.

Det er Miljøstyrelsen, der leder den danske/grønlandske delegation i AMAP's internationale arbejdsgruppe. På disse møder tilrettelægges fælles retningslinier for programmets indhold, udformning og udførelse. Udover repræsentanter fra myndighederne i de otte arktiske lande, deltager repræsentanter for de oprindelige folks organisationer, observatørlande og ikke-regeringsorganisationer.

Der er nedsat en national styregruppe for AMAP i Danmark/Grønland med repræsentanter fra Miljøstyrelsen, Grønlands Hjemmestyre, Statsministeriet, Grønlands Miljøundersøgelser, Danmarks Miljøundersøgelser og Kommissionen for Videnskabelige Undersøgelser i Grønland. Dansk Polarcenter fungerer som sekretariat for styregruppen og AMAP arbejdet.

Endvidere er der under styregruppen nedsat faglige arbejdsgrupper med repræsentanter fra relevante danske og grønlandske forskningsinstitutioner for hvert af de fem AMAP del-programmer. Arbejdsgruppen for sundhed har haft ansvaret for at udarbejde forslaget til udformning af del-programmet for sundhed, og de øvrige grupper har udarbejdet de danske/grønlandske bemærkninger til de øvrige del-programmer. Endvidere er det repræsentanter fra arbejdsgrupperne, der har udarbejdet forslag til styregruppen om, hvorledes

hvert af de fem del-programmer bør implementeres i Grønland.

Dataindsamlingen for sundhedsprogrammet i Grønland er påbegyndt, og finder sted fra sygehusene i Disko Bugt. I 1994 forventes programmerne for atmosfæredelen, den marine del, den terrestriske del og ferskvandsdelen iværksat i Grønland. Indsamlingen af luftprøver forventes at blive foretaget fra Station Nord i Nordøstgrønland, mens hvert af de tre øvrige programmer indebærer indsamling af prøver fra fire lokaliteter i de beboede dele af landet, fordelt med en nordgrønlandsk, en østgrønlandsk og to vestgrønlandske indsamlingslokaliteter.

Monitering af klimaændringer og UV-stråling gennemføres i vid udstrækning af andre internationale programmer. Ved ministermødet i Nuuk bad ministrene derfor AMAP om at gennemgå resultaterne fra de globale programmer om klimændring og ozon nedbrydning med henblik på at påpege mangler og på at sikre, at emner, der særligt relaterer sig til de arktiske egne, kommer på dagsordenen i de passende internationale organer.

Siden ministermødet i Rovaniemi er det ikke mindst den radioaktive forurening i Barents Havet og Kara Havet ved Rusland, der har været i søgelyset. En række internationale instanser – herunder AMAP – beskæftiger sig med dette. I Nuuk enedes ministrene om, at de radioaktive forureningskilder må identificeres og beskrives, og at niveauet af radioaktive stoffer må monitoreres. Man var endvidere enige om at mulighederne for at forudsige, hvilke risici, der ek-

sisterer, må forbedres. Med henblik på at opnå den nødvendige koordinering af initiativer er der nu etableret en gruppe under AMAP, som har mandat til at knytte bånd, dels mellem AMAP og internationale organisationer som IAEA (det Internationale Atom Energi Agentur), NEA (OECD's Nukleare Energi Agentur) m.fl., og dels mellem AMAP og relevante organisationer på regionalt niveau som for eksempel Barents Rådet. Det besluttedes endvidere, at de respektive regeringer i hvert land vil sikre, at nukleare installationer, der kan have indflydelse på Arktis, lever op til de internationale sikkerhedsstandarder, som er fastsat af IAEA. Regeringerne vil sikre, at der ikke vil finde bortskaffelse sted af radioaktivt affald eller materiale i de arktiske have, som bryder bestemmelserne i London Konventionen (1972). De vil endvidere arbejde og samarbejde på at sikre grundlaget for et forbud mod al dumpning af radioaktivt affald i de arktiske have så hurtigt som muligt, idet der tages højde for fornyelsen af London Konventionen. Regeringerne vil iværksætte initiativer, som forebygger yderligere forøgelser af niveauerne af radioaktivitet, og initiativer, som reducerer den radioaktive forurening med henblik på at holde forureningen på et så lavt niveau, som det er rimeligt muligt, og desuden vil de i passende omfang iværksætte oprydningsprogrammer for radioaktivt forurenede områder.

De løbende vurderinger af det arktiske miljøes tilstand vil blive foretaget på grundlag af måleresultaterne fra monitoringsprogrammet og på grundlag af

miljømæssige data, der allerede er publicerede i den videnskabelige litteratur. Målet med vurderingerne er at beskrive tilstanden af det arktiske økosystem, at kortlægge forureningskilderne, og at forudsige fremtidige tendenser for miljøet.

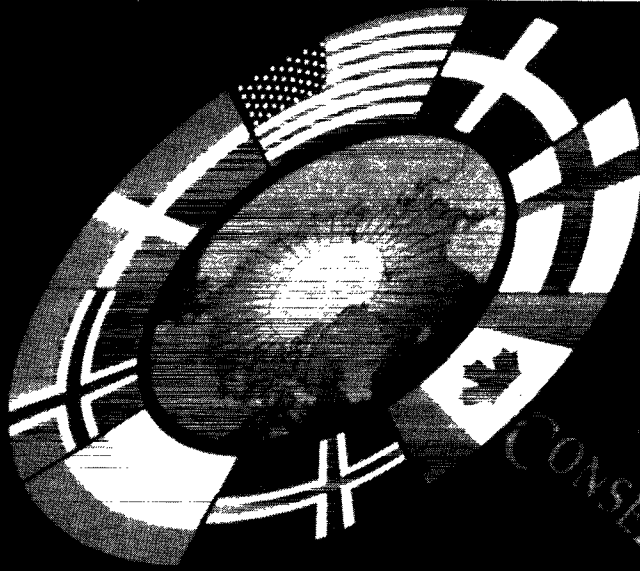
Konklusionerne fra monitoringen og miljøvurderingsprogrammet for AMAP's første fase vil blive præsenteret til regeringerne i 1996 i samlede rapporter, der omhandler hele det arktiske område. På grundlag heraf vil der blive udarbejdet anbefalinger til regeringerne, som angiver hvilke tiltag, der er nødvendige for at reducere forureningen med henblik på at forbedre miljøet.

Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF)

CAFF, der omhandler bevarelse af de arktiske plante- og dyrearter og deres levesteder, er det andet program under AEPS, som allerede er veletableret. Det danske/grønlandske engagement i CAFF varetages af Grønlands Hjemmestyre.

Retningslinierne for CAFF-arbejdet fastlægges på det årlige CAFF møde. I mødet deltager en delegation fra hvert af de otte arktiske lande, endvidere deltager de oprindelige folks organisationer, observatørlande og ikke-regeringsorganisationer. Der har foreløbigt været afholdt to møder. I 1992 i Ottawa, Canada og i 1993 i Fairbanks, USA. I 1994 og 1995 vil møderne blive afholdt henholdsvis på Island og i Rusland.

Arbejdet fastlægges i årlige arbejdsplaner og udføres som i AMAP efter



CONSERVATION OF ARCTIC FLORA AND FAUNA

CANADA
DENMARK
FINLAND
ICELAND
NORWAY
SWEDEN
RUSSIA
UNITED STATES



ARCTIC ENVIRONMENT

»lead-country« princippet, hvor et land påtager sig at være krumtap i samarbejdet om løsningen af en konkret opgave.

Canada leder i kontakt med de oprindelige folks organisationer arbejdet med at fremstille en oversigt over de eksisterende databaser vedrørende de oprindelige folks viden. Arbejdsplanen anbefaler en anden fase af dette arbejde, som skal belyse sammenhængen mellem databaserne med hensyn til anvendt metode, hvilke emner, der belyses, og i hvilket omfang databaserne bliver benyttet.

Canada leder arbejdet med at samle nationale lister over sjældne, sårbare og truede plante- og dyrearter og med at udpege arter, som bør nyde særlig beskyttelse. Med udgangspunkt i listen er det tanken at begynde overvejelser om, hvorledes koordinerede beskyttelsesforanstaltninger/fredninger kan udvikles under CAFF programmet i de berørte lande. En strategiplan vedrørende fredning af polarlomvien er under udarbejdelse. Planen vedrører iværksættelse af en række initiativer med henblik på sikring af bestanden og dens habitater. Det er også Canada, der leder udvekslingen af informationer i forbindelse med redningsprogrammer for truede arter.

Canada leder desuden etableringen af en arbejdsgruppe, som skal komme med anbefalinger til, hvorledes sammenligneligheden mellem eksisterende nationale oversigter over havfuglekolonier kan forbedres, og som skal undersøge behovet for en cirkumpolar database.

Finland leder arbejdet med at sammenfatte analyser over hvilke risici – så som råstofudvinding, turisme, m.v. –

der truer arktisk flora og fauna og arktiske habitater i de otte lande. På grundlag heraf udarbejdes forslag til anbefalinger om, hvorledes problemerne kan imødekommes.

Norge er lead-country for udarbejdelsen af en rapport om fredede områder i Arktis. Rapporten indeholder en kortlægning af områderne, en gennemgang af lovgivningerne, der knytter sig hvert af disse områder, en vurdering af hvilke områder og/eller habitat typer, der mangler beskyttelse i de enkelte lande, og eksempler på habitat beskyttelses foranstaltninger udenfor de fredede områder i Arktis.

Rusland leder arbejdet med at samle og sammenfatte informationer fra de øvrige lande om status i kortlægningen af habitater.

Under russisk lederskab er det planlagt at udarbejde fælles retningslinier for, hvorledes de arktiske lande kan fremskynde dannelsen af et netværk omkring fredede områder, som sikrer, at de nødvendige habitater/økozoner/landskabstyper er beskyttede, og som tager højde for de oprindelige folks kultur. Samtidig er der lagt op til at landene ved at anvende fælles referencerammer som retningslinier, kan udvikle fælles målsætninger i forbindelse med fredningsarbejdet.

USA leder arbejdet med at udvikle et computerbaseret informationssystem, der kan bidrage til og støtte international videnskabelig samarbejde og udveksling af vigtige biologiske informationer vedrørende bevarelse af de arktiske økosystemer. Dette indebærer ud-

(Artiklen fortsættes s. 305).

viklingen af standardiserede vegetationskort og samkøringen af vegetationsdata med data om dyrelivet.

Som første skridt i dette arbejde vil en prototype for Alaska blive udviklet, internationale aktiviteter i forbindelse med udviklingen af et cirkumpolart kortlægningsprogram vil blive støttet, og der vil blive dannet en arbejdsgruppe vedrørende computerbaserede informationssystemer med repræsentanter fra hvert af de arktiske lande.

USA leder udarbejdelsen af et sæt etiske fællesregler for udførelse af forskning i Arktis.

USA leder arbejdet med at etablere kontakt mellem CAFF og en række igangværende internationale initiativer/programmer.

Indenfor faunaområdet leder USA udarbejdelsen af en liste over »indikator-arter«, som vil gøre det nemmere at koordinere monitoring og forskning i Arktis, sammenligne data fra forskellige lande, få arktisk forskning og monitoring til at fokusere på arter, der har bred international opmærksomhed. Endvidere kan listen tjene som et redskab i udviklingsplanlægning og vurdering af miljømæssige følgevirkninger i de arktiske lande.

USA leder arbejdet med at etablere en »Circumpolar Seabird Group«, der skal promovere og koordinere forskning, forvaltning og beskyttelsesforanstaltninger i forbindelse med havfugle af fælles interesse. Endvidere planlægges en »Circumpolar Seabird Bulletin«, der skal forbedre kommunikationen og udvekslingen af informationer vedrørende havfugle.

USA og Canada har med inddragelse af de oprindelige folks organisationer lederskabet i udformningen af et program til cirkumpolar kortlægning af de oprindelige folks viden om miljø og økologi. Projektforslaget forventes på et senere tidspunkt forelagt de otte arktiske landes regeringer og andre potentielle finansieringskilder med henblik på at opnå støtte til implementeringsfasen.

AMAP og CAFF samarbejder med henblik på at undgå overlapning mellem programmerne, og på, at opnå en udformning af programmerne, der sikrer, at der kan drages gensidig nytte af resultaterne fra de to programmer i den fælles bestræbelse på at sikre det arktiske miljø.

Emergency Prevention, Preparedness and Response

Programmet omhandler katastrofe forebyggelse, beredskab og afværgeforanstaltninger i forbindelse med miljøkatastrofer. Arbejdet med at udforme programmet ledes af Sverige, og det er endnu i sin indledende fase. Der er etableret et net af kontaktpersoner og et varslingsystem mellem landene i tilfælde af større uheld med tankskibe etc.

På konferencen i Nuuk bad ministrene om, at der udarbejdes en oversigt og en risikovurdering over anlæg og aktiviteter, som kan udgøre en risiko for betydelig forurening ved uheld. Som et supplement til eksisterende internationale katastrofeforanstaltninger skal der udarbejdes forslag til forebyggelses-, beredskabs- og afværgeforanstaltninger for de dele af Arktis, der ikke er dækket til-

strækkeligt af regionale eller bilaterale arrangementer. Ministrene bad endvidere arbejdsgruppen for programmet om dels at udvikle samarbejdet indenfor forskning og nye udviklinger relateret til metoder og teknologi i forbindelse med miljøkatastrofe forebyggelse, beredskab og afværgeforanstaltninger, og dels om at udvikle samarbejdet omkring gensidige hjælpemekanismer for risikovurdering og afværgeforanstaltninger ved uheld. Desuden skulle yderligere samarbejdsmuligheder overvejes, herunder blandt andet deltagelse af de oprindelige folks organisationer.

Protection of the Arctic Marine Environment

I den Arktiske Miljøstrategi fra Rovaniemi 1991 vedkendte de otte arktiske lande sig deres særlige ansvar for de arktiske farvande og understregede behovet for forebyggende foranstaltninger. Det besluttedes at anvende principperne, som er afspejlet i Havretskonventionen fra 1982, om beskyttelse og fredning af det marine miljø, og at styrke reglerne i forhold til beskyttelse af Arktis yderligere. Det besluttedes, at der så hurtigt som muligt skal tages skridt til at leve op til de strengeste standarder om udledninger af forurenende stoffer indenfor de konventioner, som landene allerede har underskrevet. Landene besluttede at deltage i fælles aktiviteter i internationale fora for yderligere at styrke forståelsen for, at de isdækkede dele af det arktiske ocean er særligt sårbare. Desuden ville man i overensstemmelse med det generelle sigte for den Arktiske Miljøstrategi gennemgå, hvor relevante de internationale aftaler om beskyttelsen af

det marine miljø er for Arktis, med det sigte, at alle de arktiske stater tiltræder de relevante aftaler eller anvender principperne og reglerne indenfor disse. Man vil sammen støtte internationale organisationers udvikling af forpligtende standarder for at forbedre beskyttelsen imod utilsigtet forurening. Desuden enedes man om, at monitoreringen af forurening i det marine miljø foretages af AMAP.

I Nuuk blev der nedsat en arbejdsgruppe under norsk ledelse, som skal vurdere behovet for yderligere internationale eller nationale foranstaltninger, der kan forhindre forurening af havmiljøet. Gruppen skal blandt andet koordinere arbejdet med AMAP og CAFF.

Det fortsatte arbejde

I tiden frem til det næste ministermøde, der finder sted i Canada i 1995, vil der, indenfor de rammer Nuuk Deklarationen udstikker, blive arbejdet videre med iværksættelsen af miljøstrategien, og indsamling, bearbejdning og vurdering af resultaterne.

De oprindelige folks organisationer må forventes at blive endnu mere inddraget i udformningen af arbejdet, end det hidtil har været tilfældet. Dels vil Island i foråret 1994 afholde et symposium for de oprindelige folks deltagelse i AEPS, og dels imødekom den danske regering og Grønlands Hjemmestyre på ministerkonferencen et ønske fra de oprindelige folks organisationer om at oprette og betale et sekretariat, der skal varetage de indfødte folks interesse i at blive yderligere inddraget i processen.