



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 5.1.2004
KOM(2003) 845 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

**luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun
direktiivin 92/43/ETY täytäntöönpanosta**

[SEK(2003) 1478]

Sisällysluettelo

1.	Johdanto	4
1.1.	Kertomuksen taustaa	4
1.2.	Direktiiviin perustuva kertomusmenettely	5
1.3.	Kertomuksen rakenne	6
2.	Luontotyyppidirektiivi 92/43/ETY	8
2.1.	Direktiivin tavoitteet	8
2.2.	Direktiivin keskeisimmät säännökset	8
2.2.1.	Erityisten suojelutoimien alueet ja Natura 2000	9
2.2.2.	Eläin- ja kasvilajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönotto	10
2.2.3.	Muut yleiset säännökset	10
2.3.	Oikeudelliset selvitykset	11
3.	Yhteisön tason täytäntöönpanotoimet	12
3.1.	Rikkomismenettelyt	12
3.2.	Life-Luonto-rahoitus	13
3.3.	Natura 2000 -ohjelman rahoitus	14
3.4.	Laajentumisvalmistelut	15
4.	Jäsenvaltioissa toteutettua täytäntöönpanoa koskeva yleiskatsaus	16
4.1.	Natura 2000 -verkoston perustaminen	16
4.1.1.	Ehdotetut yhteisön tärkeinä pitämät alueet	16
4.1.2.	Suojelutoimenpiteet	20
4.1.3.	Direktiivin mukainen yhteisrahoitus	21
4.1.4.	Seuranta	22
4.2.	Lajien suojelu	23
4.2.1.	Tiukkojen suojelujärjestelmien käyttöön ottaminen	23
4.2.2.	Luonnosta ottaminen ja poikkeukset	24
4.3.	Muut yleiset asiat	25
4.3.1.	Tutkimustoiminta	25
4.3.2.	Uudelleenistutukset ja istutukset	25
4.3.3.	Opetus ja tiedotus	26

4.3.4.	Maiseman piirteiden huomioon ottamista koskeva suunnittelu.....	26
4.3.5.	Henkilöresurssit	27
5.	Päätelmät.....	28
5.1.	Luontotyyppien ja lajien suojelu.....	28
5.1.1.	Alueiden valinta	28
5.1.2.	Alueiden suojelu	29
5.1.3.	Alueiden käyttö.....	29
5.1.4.	Alueiden suojelutoimenpiteet	30
5.2.	Lajien suojelu.....	30
5.3.	(Henkilö- ja taloudelliset) resurssit.....	30
5.4.	Direktiivin mukaisen kertomuksen laatiminen	30

KOMISSION KERTOMUS

luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun direktiivin 92/43/ETY täytäntöönpanosta

I osa Yhteenvetokertomus toteutuneesta yleiskehityksestä

1. JOHDANTO

1.1. Kertomuksen taustaa

Yhdistyneiden Kansakuntien ympäristöohjelman (UNEP) maailmanlaajuisessa biologisen monimuotoisuuden arviossa (Global Biodiversity Assessment) todetaan, että biologinen monimuotoisuus, joka on tärkeää elämän säilymiselle maapallolla, vähenee nykyään nopeammin kuin koskaan aikaisemmin. Siinä todetaan myös, että muutamissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa jopa 24 prosenttia joistakin ryhmistä, kuten perhosista, linnuista ja nisäkkäistä, on kuollut sukupuuttoon.

Euroopan ympäristökeskus katsoi omassa tilannearviossaan, että biologisen monimuotoisuuden väheneminen Euroopan unionin alueella johtuu pääasiassa (osittain teollisen) tehomaatalouden ja -metsätalouden maankäyttömuodoista, infrastruktuurin ja kaupungistumisen aiheuttamasta jäljellä olevien luonnollisten elinympäristöjen lisääntyneestä pirstoutumisesta ja massaturismista sekä veden ja ilman saastumisesta. Euroopan ympäristökeskus totesi, että jos taloudellinen toiminta lisääntyy odotettua vauhtia, biologisen monimuotoisuuden vähenemisvauhti paljon todennäköisemmin kasvaa kuin pysähtyy.

Tätä taustaa vasten EU hyväksyi vuonna 1998 biologista monimuotoisuutta koskevan strategian, jossa tunnustettiin yhteisön johtava asema biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen tavoitteiden edistämiseksi ja esiteltiin kehys, jossa yhteisön politiikoilla ja välineillä voidaan vaikuttaa tavoitteiden toteutumiseen.

Strategiassa asetetaan tavoitteet useille politiikan osa-alueille, joista ensimmäisenä on luonnonvarojen suojelu. Tälle politiikan alueelle on määritelty kaksi keskeistä tavoitetta, jotka ovat luontotyyppidirektiivin (92/43/ETY) ja lintudirektiivin (79/409/ETY) täysimääräinen täytäntöönpano ja nimettyjen alueiden verkostojen, erityisesti EU:n Natura 2000 -verkoston perustamisen tukeminen.

EU:n valtionpäämiehet sopivat Göteborgissa kesäkuussa 2001 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa haasteellisesta tavoitteesta, jonka mukaan biologisen monimuotoisuuden köyhtyminen olisi pysäytettävä vuoteen 2010 mennessä. Keinoja kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi kehitettiin kuudennessa ympäristönsuojelua koskevassa toimintasuunnitelmassa, josta neuvosto ja parlamentti päättivät heinäkuussa 2002. Johannesburgissa pidetyssä kestävä kehityksen huippukokouksessa hyväksytyssä toimintasuunnitelmassa vaaditaan maailmanlaajuisella tasolla, että biologisen monimuotoisuuden häviämisen nykyistä vauhtia hillitään huomattavasti vuoteen 2010 mennessä. EU pyrkii yhdessä Euroopan

ympäristökeskuksen kanssa kehittämään joukon indikaattoreita, joiden pohjalta voidaan seurata, miten vuoden 2010 tavoitteen saavuttaminen edistyy.

Luontotyyppidirektiivin ja lintudirektiivin tehokas täytäntöönpano ja Natura 2000-verkoston luominen ovat olennaisen tärkeitä EU:n ja maailmanlaajuisten vuotta 2010 koskevien tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Edistymisen seurannan tärkeitä osatekijöitä ovat luontotyyppidirektiivin ja lintudirektiivin täytäntöönpanon edistymistä koskevat tiedot sekä laajempi joukko biologiseen monimuotoisuuteen liittyviä indikaattoreita, joita kehitetään parhaillaan.

Tässä kertomuksessa esitetään laaja yleiskatsaus tähän mennessä toteutuneeseen kehitykseen. Vaikka täytäntöönpano onkin viivästynyt pahasti, nykyinen edistyminen luontotyyppien suojelua koskevien direktiivin vaatimusten täyttämässä antaa aihetta uuteen optimismiin. Lajien suojelutoimenpiteiden tilanne näyttää heikommalta, ja kertomuksessa tuodaan selkeästi esille, että tälle alalle on annettava enemmän painoarvoa.

1.2. Direktiiviin perustuva kertomusmenettely

Luontotyyppidirektiivin 17 artiklassa säädetään tavasta, jolla direktiivin täytäntöönpanon edistymistä koskevat tiedot on toimitettava: jäsenvaltioiden on laadittava täytäntöönpanoa koskeva kertomus joka kuudes vuosi direktiivin voimaantulopäivämäärästä alkaen. Ensimmäisen kertomuksen on määrä kattaa kesäkuun 1994 ja toukokuun 2000 välinen ajanjakso¹.

Direktiivin 17 artiklassa määritellään kansallisten kertomusten yhteenvetoversion laatimisaikaa ja sisältöä sekä kokoamista ja jakamista koskevat puitteet. Kansallisiin kertomuksiin on sisällyttävä erityisesti tiedot, jotka koskevat direktiivin mukaisesti toteutettujen toimenpiteiden täytäntöönpanoa, sekä arvio näiden toimenpiteiden vaikutuksista liitteessä I olevien luontotyyppien ja liitteessä II olevien lajien suojelun tasoon.

Euroopan komissio laatii yhteenvetokertomuksen kansallisten kertomusten perusteella. Yhteenvetokertomukseen on sisällyttävä arvio toteutuneesta kehityksestä ja erityisesti siitä, miten Natura 2000 on edistänyt luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen "suotuisaa suojelun tasoa". Komissio julkaisee yhteenvetokertomuksen saatettuaan sen ensin luontotyyppikomitean² tarkastettavaksi, kahden vuoden kuluessa kaikkien jäsenvaltioiden kertomusten vastaanottamisesta. Komissio toimittaa kertomuksen jäsenvaltioille ja EU:n toimielimille sekä asettaa sen yleisön saataville³.

¹ Luontotyyppidirektiivi annettiin 21 päivänä toukokuuta 1992 ja toimitettiin jäsenvaltioille 5 päivänä kesäkuuta 1992. Se tuli voimaan 2 vuotta myöhemmin, kesäkuussa 1994.

² Luontotyyppikomitea on luontotyyppidirektiivin 20 artiklan mukaisesti perustettu komitea, joka avustaa komissiota direktiivin täytäntöönpanoon liittyvissä asioissa.

³ Luontotyyppidirektiivin 17 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kertomus toimitetaan Euroopan parlamentille, neuvostolle ja talous- ja sosiaalikomitealle. Luontotyyppidirektiivin hyväksymisen jälkeen yhteisön toimielimiin on tullut lisäksi alueiden komitea. Tämä ja tulevat yhteenvetokertomukset toimitetaan kaikille asiaankuuluville yhteisön toimielimille ja julkaistaan Euroopan komission kotisivuilla.

Koska direktiivin täytäntöönpano viivästyi, luontotyyppikomitea myöntyi ensimmäisten kansallisten kertomusten kertomuskauden pidentämiseen vuoden 2000 loppuun saakka. Kertomuskausi muuttui samalla lintudirektiiviä vastaavaksi. Jotta kansallisten kertomusten laatimisille jäisi riittävästi aikaa, niiden toimittamisen määräajaksi säädettiin vuoden 2001 syyskuun loppu.

Luontotyyppikomitea hyväksyi myös joukon kansallisten kertomusten laatimista koskevia ohjeita, joihin kuului luettelo käsiteltävistä kysymyksistä. Ensimmäisen kertomuskauden (1994–2000) osalta sovittiin seuraavaa:

- jäsenvaltioiden olisi käsiteltävä täytäntöönpanon alkuvuosina saatuja kokemuksia ja etenkin onnistumisia ja vastuksia
- koska koko yhteisön kattavat alueiden luettelot puuttuvat, luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelua koskevissa kertomusten osissa olisi käsiteltävä ehdotettuja yhteisön tärkeinä pitämiä alueita ja tiedot olisi annettava yleisellä tasolla eikä alueittain
- lajien suojelun osalta olisi annettava ainoastaan yleisiä tietoja, jotka koskevat lainsäädäntöä, seurantaa ja tutkimusta.

Useissa kansallisissa kertomuksissa on ollut tietoja kertomuskauden päättymisen jälkeen tapahtuneesta kehityksestä. Koska direktiivin täytäntöönpanokaan ei ole vielä päättynyt, tässä kertomuksessa kuvataan vuoden 2000 lopulla vallinneen tilanteen lisäksi myös sen jälkeisiä suurimpia edistysaskeleita, mikäli niistä on saatu tietoja.

1.3. Kertomuksen rakenne

Tämä kertomus jakautuu kahteen pääosaan:

- I osa – yhteenvetokertomus toteutuneesta yleiskehityksestä
- II osa – yhteenveto kansallisista kertomuksista

Kertomuksen I osa sisältää erityisesti pääarvioinnin Natura 2000:n toteutuneesta kehityksestä vuosina 2000–2004. Ensimmäisessä luvussa esitellään kertomusten laatimisen puitteita. Luvussa 2 kuvataan lyhyesti direktiivin tavoitteita ja säännöksiä sekä asiaankuuluvaa oikeuskäytäntöä. Luvussa 3 annetaan yleiskatsaus yhteisön tason täytäntöönpanotoimiin. Luvussa 4 esitetään jäsenvaltiotason täytäntöönpanoa koskeva pääanalyysi, joka perustuu toimitettuihin virallisiin kansallisiin kertomuksiin, joita on täydennetty saatavilla olevilla virallisilla tiedoilla. Luvussa 5 esitetään keskeiset päätelmät ja annetaan suosituksia, joiden mukaan täytäntöönpanon lujittamista olisi tarvittaessa jatkettava.

Kertomuksen II osassa on erilliset luvut, joissa tarkastellaan direktiivin täytäntöönpanoa kussakin 15 jäsenvaltiossa erikseen. Luvut noudattavat yhteistä rakennetta, jonka avulla pyritään yksilöimään direktiivin mukaisesti toteutetut tärkeimmät toimenpiteet ja niiden vaikutus luontotyyppien ja lajien suojeluun. Kertomuksen II osan "kansallisten" lukujen laatijana on ollut yksi tai useampia konsultteja, jotka ovat luontotyyppidirektiivin erityisasiantuntijoita asianomaisessa jäsenvaltiossa. Kutakin lukua laadittaessa on käytetty apuna jäsenvaltioiden

toimittamia virallisia kansallisia kertomuksia. Kansallisten kertomusten tulkintaa ovat tukeneet hallituksen ja hallituksista riippumattomien valikoitujen asiantuntijoiden sekä komission virkamiesten kanssa käydyt keskustelut. Kukin jäsenvaltio on tutkinut nämä luvut direktiivin 17 artiklassa säädetyllä tavalla tarkistaakseen, että asiasisältö on virheetön ja ettei kansallisissa kertomuksissa annettuja asiatietoja ole tulkittu väärin.

2. LUONTOTYYPPIIDIREKTIIVI 92/43/ETY

2.1. Direktiivin tavoitteet

Luontotyyppidirektiivin tärkeimpänä tavoitteena on "edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyypejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden sillä Euroopassa olevalla alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan". Jäsenvaltioiden on erityisesti säilytettävä tai saatettava ennalleen yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun taso (2 artikla).

Alueiden "yhtenäisen eurooppalaisen ekologisen verkoston" – Natura 2000:n – avulla on määrä varmistaa luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai ennalleen saattaminen (3 artikla). Natura 2000 -verkoston ekologista yhtenäisyyttä voidaan lujittaa ottamalla huomioon luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston kannalta erityisen merkittävät maiseman piirteet (10 artikla). Kasvi- ja eläinlajien suojelu on varmistettava myös ottamalla käyttöön lajeja koskevia tiukkoja suojelujärjestelmiä niiden luontaisella levinneisyysalueella (12–16 artikla). Direktiivin sisältyy useita seurantaa, tarkkailua, luontaisten lajien uudelleenistutusta, epäluontaisten lajien istutusta sekä tutkimusta ja koulutusta koskevia lisäsäännöksiä.

2.2. Direktiivin keskeisimmät säännökset

Direktiivin laajat tavoitteet on täytettävä käyttämällä kolmea päästrategiaa: alueiden yhtenäisen ekologisen verkoston kehittäminen yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suojelemiseksi, lajien suojelu sekä erilaiset lisäsäännökset. Aikataulu direktiivin säännösten saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä määrääajat erityisten suojelutoimien alueiden perustamiselle, lajien suojelutoimenpiteille ja täytäntöönpanoa koskevien kertomusten laatimiselle on esitetty taulukossa 2.2.

Taulukko 2.2 Luontotyyppidirektiivin täytäntöönpanon virallinen aikataulu

Vaatus	Artikla	Laillinen määräaika
Direktiivin säännösten saattaminen virallisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä	23 art. 1 kohta	10. kesäkuuta 1994
<i>Luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelu</i>		
Jäsenvaltiot toimittavat komissiolle ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden kansalliset luettelot	4 art. 1 kohta	10. kesäkuuta 1995
Yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luettelon hyväksyminen	4 art. 3 kohta	10. kesäkuuta 1998
Hyväksyttyjen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden osoittaminen erityisten suojelutoimien alueiksi	4 art. 4 kohta	6 vuoden kuluttua luettelon hyväksymisestä

<i>Lajien suojelu</i>		
Kasvi- ja eläinlajien tiukan suojelujärjestelmän käyttöönotto	12–16 art.	10. kesäkuuta 1994
<i>Täytäntöönpanokertomukset</i>		
Kansallisten täytäntöönpanokertomusten laatiminen ja toimittaminen komissiolle	17 art. 1 kohta	10. kesäkuuta 2000 ⁴
Täytäntöönpanoa koskevan komission yhteenvetokertomuksen julkaiseminen	17 art. 2 kohta	2 vuoden kuluttua kansallisten kertomusten vastaanottamisesta ⁵

2.2.1. Erityisten suojelutoimien alueet ja Natura 2000

Yksi direktiivin tärkeimmistä osista koskee erityisten suojelutoimien alueiden perustamista, turvaamista ja käyttöä osana Natura 2000 -verkostoa⁶. Kunkin jäsenvaltion on osoitettava alueita erityisten suojelutoimien alueiksi kaksivaiheisessa menettelyssä, jossa jäsenvaltiot ja komissio toimivat seuraavasti:

- 1. vaihe – jäsenvaltiot toimittavat luettelon *ehdotetuista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista*, jotka on valittu direktiivin liitteessä III vahvistettujen perusteiden ja asianmukaisen tieteellisen tietämyksen perusteella.
- 2. vaihe – komissio laatii yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa ja niiden esittämien luetteloiden pohjalta liitteessä III vahvistettujen perusteiden mukaan luonnonmaantieteellisten alueiden osalta ja koko EU:n alueen osalta *yhteisön tärkeinä pitämiä alueita* koskevan luettelon, josta ilmenevät alueet, joilla on ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppisiä tai lajeja.

Jäsenvaltioilla on sen jälkeen enintään kuusi vuotta aikaa osoittaa alueet *erityisten suojelutoimien alueiksi* (4 artiklan 4 kohta).

Kun alue on hyväksytty komission luetteloon "yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi", jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu (6 artiklan 2 kohta). Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka saattavat vaikuttaa kyseiseen alueeseen merkittävästi, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueeseen (6 artiklan 3 kohta). Jos arvioinnin tulos on kielteinen eikä vaihtoehtoisia ratkaisuja ole, vaan hanke tai suunnitelma on toteutettava "erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista

⁴ Luontotyyppikomitea päätti 26. kesäkuuta 2000 muuttaa määräajan syyskuuksi 2001.

⁵ Koska viimeinen kansallinen kertomus lähetettiin komissiolle vasta 6. joulukuuta 2002, komission yhteenvetokertomuksen määräajaksi tulee joulukuu 2004.

⁶ Natura 2000 -verkosto sisältää sekä luontotyyppidirektiivin säännösten mukaisesti osoitettuja erityisten suojelutoimien alueita että lintudirektiivin säännösten mukaisesti luokiteltuja erityisten suojelutoimien alueita.

syistä", jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä (6 artiklan 4 kohta). Jos alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai laji, hanke tai suunnitelma voidaan toteuttaa yksinomaan syistä, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön, taikka, komission lausunnon mukaan, muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä.

Jäsenvaltioiden on lisäksi alueilla, jotka on virallisesti osoitettu erityisten suojelutoimien alueiksi, toteutettava tarvittavat suojelutoimenpiteet eli esimerkiksi laadittava käyttösuunnitelmia sekä toteutettava lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat alueiden ekologistia vaatimuksia (6 artiklan 1 kohta).

2.2.2. Eläin- ja kasvilajeja koskevan tiukan suojelujärjestelmän käyttöönotto

Jäsenvaltioiden on perustettava myös yhteisön tärkeinä pitämiä eläin- ja kasvilajeja koskeva tiukka suojelujärjestelmä (12 ja 13 artikla). On kiellettyä muun muassa tahallisesti pyydystää tai tappaa luonnossa luetteloon sisältyvien eläinlajien yksilöitä⁷ tai häiritä niitä tahallisesti erityisesti niiden lisääntymis-, jälkeläistenhoito-, talvehtimis- ja muuttoaikana. Lisääntymis- ja levähdyspaikkoja on suojeltava heikentämiseltä ja hävittämiseltä. Jäsenvaltioiden on lisäksi otettava käyttöön liitteessä IV olevassa a alakohdassa lueteltujen eläinlajien tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä. Tarvittaessa on suoritettava uusia tutkimuksia ja toteutettava suojelutoimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tahattomalla tappamisella tai pyydystämällä ei ole merkittävää kielteistä vaikutusta kyseisten lajien suojelun tasoon (12 artiklan 4 kohta).

Tiettyjen (liitteessä V eriteltyjen) yhteisön tärkeinä pitämien eläin- ja kasvilajien ottaminen luonnosta sekä niiden hyödyntäminen on sallittua, mutta se ei saa olla ristiriidassa niiden suotuisan suojelun tason säilyttämisen kanssa (14 artikla). Siltä osin kuin lajien pyydystäminen ja tappaminen on sallittua, jäsenvaltioiden on kiellettävä kaikkien valikoimattomien tappamiskeinojen käyttö (15 artikla).

Jollei muita vaihtoehtoja ole, jäsenvaltio voi tietyissä erityisolosuhteissa poiketa 12, 13, 14 ja 15 artiklan säännöksistä. Perusteina voivat olla luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojeleminen, esimerkiksi viljelmiä, karjankasvatusta ja metsiä koskevien merkittävien vahinkojen estäminen, kansanterveyden ja yleisen turvallisuuden suojeleminen tai muut erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavat syyt sekä tutkimus- tai koulutustarkoitukset. Poikkeuksia voidaan sallia, jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole ja jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella (16 artikla).

2.2.3. Muut yleiset säännökset

Direktiivin säännösten tukemiseksi komissio ja jäsenvaltiot kannustavat tieteellistä tutkimustyötä, jonka erityisenä painopisteenä on alueiden valintaa ja maiseman

⁷ Näiden säännösten mukaisesti suojeltavat eläimet on lueteltu direktiivin liitteessä IV. Liitteessä IV olevassa a alakohdassa luetellaan kyseiset eläin- ja b alakohdassa kasvilajit.

piirteiden huomioon ottamista varten tarvittava työ (18 artikla). Jäsenvaltioiden olisi myös tutkittava liitteessä IV mainittujen luontaisten lajien uudelleenistutuksen mahdollisuutta. Epäluontaisten lajien tahallista istuttamista on säänneltävä tai tarvittaessa se on kiellettävä kokonaan. Lajien suojelun ja niiden elinympäristöjen säilyttämisen tarvetta koskevaa koulutusta ja yleistä valistusta on edistettävä (22 artikla).

2.3. Oikeudelliset selvitykset

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on direktiivin antamisen jälkeen tutkinut ja selkeyttänyt eräitä direktiivin säännöksiä. Se on erityisesti tarkentanut perusteita, jotka koskevat yhteisön tärkeinä pitämiksi ehdotettujen alueiden valintaa sekä direktiivin 12 artiklassa tarkoitetun tiukan suojelujärjestelmän soveltamista.

Erityisten suojelutoimien alueiden osalta tuomioistuin on selventänyt niiden perustamisprosessin toteuttamista. Marraskuussa 2000 yhteisöjen tuomioistuin katsoi (C-371/98, *First Corporate Shipping Ltd*), ettei "jäsenvaltio saa ottaa huomioon taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä vaatimuksia eikä alueellisia ja paikallisia erityispiirteitä, kun se valitsee ja rajaa alueita, joita se esittää komissiolle alueiksi, jotka soveltuvat yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi".

Lisäksi syyskuussa 2001 (asiat C-67/99 komissio v. Irlanti, C-71/99 komissio v. Saksa ja C-220/99 komissio v. Ranska) yhteisöjen tuomioistuin tiukensi kantaansa toteamalla, että jäsenvaltioille luettelon laatimiseen annettu harkintavalta on rajallinen ja että siihen sovelletaan direktiivissä säädettyjä arviointiperusteita. Alueiden valinnassa on noudatettava ainoastaan tieteellisiä arviointiperusteita, luettelon on oltava täydellinen, ehdotettavilla alueilla on taattava homogeeninen maantieteellinen kattavuus, ja niiden on edustettava kunkin jäsenvaltion koko aluetta, jotta voidaan taata tuloksena olevan verkoston, Natura 2000:n, yhdenmukaisuus ja tasapaino.

Tämän osalta tuomioistuin totesi myös 30. tammikuuta 2002 asiassa C-103/00, komissio vs. Kreikka, muun muassa, että jäsenvaltioiden on varmistettava eläinlajien *tehokas* ja tiukka suojelujärjestelmä.

3. YHTEISÖN TASON TÄYTÄNTÖÖNPANOTOIMET

Euroopan komissio on monin eri tavoin tukenut direktiivin täytäntöönpanoa. Se on uhannut jäsenvaltioita oikeudellisilla toimilla direktiivin vastaisuuksissa mutta antanut myös myönteistä kannustusta ja tukea Life-Luonto-hankkeiden ja muiden toimien kautta. Viimeksi mainittuja kohdistetaan entistä enemmän myös ehdokasmaihin, kun ne valmistautuvat EU:iin liittymiseen.

Direktiivin sanamuoto on sellainen, että sen selkeyttäminen tai kehittäminen olisi hyödyksi useille perussäännöksille. Komissio on laatinut tähän tarkoitukseen direktiivin eri näkökohtia valottavia teknisiä ohjeita, joista ovat esimerkkinä 6 artiklan tulkintakäsikirja⁸ sekä suunnitelmien ja hankkeiden arviointiin liittyvää 6 artiklan 3 ja 4 kohtaa koskevat menettelyohjeet⁹. Vaikka näillä asiakirjoilla ei ole oikeudellista asemaa, ne voivat olla tehokas väline sen varmistamisessa, että jäsenvaltiot soveltavat johdonmukaisesti 6 artiklan säännöksiä.

Vuodesta 2000 alkaen on myös perustettu joukko työryhmiä selvittämään direktiivin liittyviä erityiskysymyksiä ja antamaan niihin vastauksia. Vuonna 2002 työryhmät käsitelivät useita aiheita, joihin kuului metsästys, 8 artiklan mukainen yhteisrahoitus, 12 artiklan mukainen lajien suojelu, sekä tiedotus, meren luontotyytit ja eliölajit.

Toukokuussa 2000 annetusta El Teide -julistuksesta saatiin uutta poliittista tukea Natura 2000:n täytäntöönpanolle ja erityisesti verkoston toteuttamiselle. Julistuksessa sitoudutaan panemaan Natura 2000 -ohjelmaa koskevat säädökset täytäntöön, parantamaan Natura 2000 -ohjelmaa koskevien asioiden ymmärtämistä ja edistämään kaikkien sidosryhmien välistä yhteistyötä alueiden suojelussa ja hoidossa. Lisäksi on tuettava kokemusten ja hyvien toimintatapojen vaihtoa verkoston hoidossa, alueiden kestävästä käytöstä ja hoitoa esimerkiksi koulutus- ja tutkimustarkoituksiin sekä sen varmistamista, että Natura 2000 -verkoston kannalta tarpeelliset toimet toteutetaan käytännössä yhteisön politiikan muilla aloilla.

Julkilausuman antoivat ympäristöasioista vastaava komission jäsen Margot Wallström ja Espanjan ympäristöministeri Jaime Matas neuvoston puolesta. Kaikkien 13 ehdokasmaan¹⁰ ympäristöministerit allekirjoittivat julkilausuman heinäkuussa 2002.

3.1. Rikkomismenettelyt

Komissio on vuodesta 1994 lähtien vastaanottanut runsaasti luontotyyppidirektiiviä koskevia valituksia, joiden osuus kaikista yhteisön ympäristölainsäädäntöä koskevista valituksista on merkittävä. Direktiivin täytäntöönpanon jatkuvan laiminlyönnin tapauksissa komissio on nostonut kanteita jäsenvaltioita vastaan.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on kanteiden johdosta antanut tuomiot kolmessa asiassa, joissa jäsenvaltiot olivat laiminlyöneet direktiivin virallisen saattamisen

⁸ "Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö; Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset".

⁹ "Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites, methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and 6 (4) of the Habitats Directive 92/43/ EEC".

¹⁰ Bulgaria, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekin tasavalta, Turkki, Unkari ja Viro.

osaksi kansallista lainsäädäntöä säädetyn ajan kuluessa¹¹. On myös annettu kolme tuomiota ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden täydellisten luetteloiden ja niihin liittyvien direktiivissä vaadittujen tietojen toimittamatta jättämisestä¹². Ensimmäinen 12 artiklan mukaista lajien suojelua koskeva tuomio annettiin vuonna 2002¹³. Lisäksi useita jäsenvaltioita vastaan on vireillä rikkomismenettelyjä, jotka koskevat ehdotettujen alueiden suojelun puutteita.

3.2. Life-Luonto-rahoitus

Luontotyyppidirektiivin täytäntöönpanoa on vuodesta 1992 alkaen tuettu EU:n Life-Luonto-välineestä¹⁴ annetulla merkittävällä yhteisrahoituksella. Rahoitusta saaneet hankkeet ovat liittyneet tieteellisten inventointien tekemiseen, kentällä toteutettavien toimien pohjustamiseen, maa-alueiden vuokraukseen tai hankkimiseen, alueiden ennalleen saattamiseen tai parantamiseen ja yleisen tietoisuuden lisäämiseen tähtääviin toimiin. Tukea on annettu myös eri jäsenvaltioissa toimivien kumppanien välisten hankkeiden kehittämiseen, hankkeiden väliseen kokemusten vaihtoon ja tulosten seurantaan, arviointia ja levittämistä koskeviin hankkeisiin.

Laatikko 3.2 Esimerkkejä Life-Luonto-hankkeista

Ranskassa toteutetun **Korsikan kasvisto** -hankkeen¹⁵ (1994–1997) tavoitteena oli luoda vankka pohja saaren kasviston tulevalle suojelulle. Korsikan kasvillisuus on varsin runsasta, ja se käsittää luontotyyppidirektiivin mukaiseen luetteloon sisältyvät 12 ensisijaisesti suojeltavaa luontotyyppiä ja 15 kasvilajia (joista 5 on ensisijaisesti suojeltavia). Jokaiselle niistä laadittiin suojeluun liittyvä käyttö- ja hoitosuunnitelma, ja lisäksi tehtiin vielä koko saarta koskeva yleissuunnitelma. Koko saaren alue inventoitiin, ja inventoinnin kohteina oli tähän mennessä melko tuntemattomiksi jääneitä alueita sekä saaren sisäosissa olevia aiemmin havaitsematta jääneitä alueita, joihin kuului myös metsäelinympäristöjä. Lisäksi tehtiin myös arviot kaikista Natura 2000 -alueisiin kuuluvista maa-alueista. Tulokseksi saatiin kattava kokoelma saaren kasvillisuutta koskevaa tietoa, joka muodostaa perustan saaren pitkän aikavälin suojelutoiminnalle. Hanke oli osa laajempaa Korsikan kasviston suojelusuunnitelmaa, johon saatiin myös valtiollista ja alueellista rahoitusta.

Yhdistyneen kuningaskunnan **kaulushaikaran suojelutoimissa**¹⁶ (1996–2000) toteutettiin osa Yhdistyneen kuningaskunnan lajiensuojeluun liittyvästä toimintasuunnitelmasta, jonka tavoitteena oli saattaa hälyttävän alhaisella tasolla ollut kaulushaikarakanta ennalleen. Perustamalla, saattamalla ennalleen ja parantamalla ruoikoita kantokykyä on lisätty 25 kaulushaikaraan, mikä vastaa puolta lajiensuojelua

¹¹ Yleinen lainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä (Kreikka C-329/96) ja (Saksa C-83/97) sekä 6 artiklan 3 ja 4 kohdan saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä (Ranska C-256/98).

¹² Irlanti C-67/99, Saksa C-71/99 ja Ranska C-220/99.

¹³ Asia 103/00 (Kreikka), joka liittyi 12 artiklan 1 kohdan b ja d alakohtaan.

¹⁴ Toukokuun 21 päivänä 1992 annettu neuvoston asetusta (ETY) N:o 1973/92 ja sen jälkeen ympäristöalan rahoitusvälineestä (Life) 17 päivänä heinäkuuta 2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1655/2000, EYVL L 192, 28.07.2000, s. 1.

¹⁵ Conservation des habitats naturels et des espèces végétales d'intérêt communautaire de la Corse, viite B4-3200/94/752.

¹⁶ *Botaurus stellarista* (kaulushaikaraa) koskevat kiireelliset toimet Yhdistyneessä kuningaskunnassa, viite B4-3200/96/551.

koskevan toimintasuunnitelman vuoden 2010 tavoitteesta. Koska uusien elinympäristöjen asuttaminen vie aikaa, hankkeen täysimääräiset vaikutukset näkyvät vasta noin 10 vuoden kuluttua. Suurin osa hankealueista oli Itä-Englannissa, ja suojelutoimet toteutettiin yhteistyössä kosteikkojen hoidosta vastaavien virastojen kanssa.

Hankkeesta saatuja kokemuksia on jaettu eurooppalaisten kumppanien kanssa, ja on perustettu kaulushaikaroiden seurantaohjelmia. On myös määrä laatia eurooppalaisten ruoikoiden hoitoa koskevat ohjeet.

Ruoikkojen perustamiseen liittynyttä tavoitetta oli alennettava huomattavasti maa-alueiden hankintavaikeuksien vuoksi. Toimintasuunnitelmaa on jatkettu uudessa, vuonna 2002 käynnistetyssä hankkeessa. Ennalleen saatettaviksi on valittu uusia alueita, ja on varauduttu hankkimaan muita alueita siltä varalta, ettei ehdotettuja hankintoja pystyttäisi tekemään.

Vuosien 1994 ja 2000 välisenä aikana tuettiin 418:tä hanketta, joiden yhteisbudjetti oli noin 279 miljoonaa euroa. Vuosien 2000 ja 2004 välisenä aikana eli kolmannen Life-kauden aikana sidottiin vielä 300,8 miljoonaa euroa luonnonsuojeluhankkeiden yhteisrahoitusta varten.

Alueviranomaisilla ja valtiosta riippumattomilla järjestöillä on tärkeä tehtävä luontotyyppidirektiivin täytäntöönpanossa niiden paikallistuntemuksen ja asiantuntemuksen vuoksi. Ne ovat saaneetkin merkittävän osan Life-Luontomäärärahoista, vaikka paikallisviranomaisten, valtiosta riippumattomien järjestöjen ja sidosryhmien väliset kumppanuudet ovat myös yleistyneet.

3.3. Natura 2000 -ohjelman rahoitus

Luontotyyppidirektiivin 8 artiklan laadinnan yhteydessä todettiin, että Natura 2000 voi muodostaa "liian suuren taloudellisen taakan" jäsenvaltioille ja etenkin niille jäsenvaltioille, joissa biologinen monimuotoisuus on runsasta. Sen vuoksi 8 artiklassa säädetään, että Natura 2000:n ensisijaisten osa-alueiden toteuttamiseen ja jatkuvaan hallintointiin vaadittaville toimenpiteille annetaan yhteisön yhteisrahoitusta.

Komissio perusti vuoden 2001 joulukuussa 8 artiklaa (yhteisrahoitus) käsittelevän työryhmän, jonka tarkoituksena on arvioida kokonaisvaltaisesti 8 artiklan oikeudellista merkitystä ja Natura 2000:n taloudellisia kustannuksia. Työryhmä toteutti Natura 2000:n jäsenvaltioille aiheutuvia nykyisiä ja ennakoituja tulevia kustannuksia koskevan yksityiskohtaisen arvioinnin. Arviointi perustui toteutettuihin tutkimuksiin ja jäsenvaltioiden toimittamiin arvioihin välittömistä kustannuksista. Koko maa-alueverkoston osalta saatiin tulokseksi useita keskiarvolukuja, jotka koskevat Natura 2000:n hallinnoinnin kustannuksia EU:ssa. Luvut vaihtelevat 3,4 miljardin ja 5,7 miljardin euron välillä yhtä vuotta kohti vuosien 2003 ja 2013 välisenä aikana. Kustannusarvioita ja tulevia yhteisrahoituslähteitä koskevia suosituksia käytetään apuna laadittaessa yhteisrahoitusta koskevaa komission tiedonantoa, jonka odotetaan valmistuvan vuonna 2003.

3.4. Laajentumisvalmistelut

Suuri osa komission työstä on liittynyt EU:n nykyisiin jäsenvaltioihin, mutta entistä enemmän huomiota on kiinnitetty myös valmisteluihin, joita vuonna 2004 tapahtuva laajentuminen eli Keski-, Itä- ja Etelä-Euroopan valtioiden liittyminen yhteisöön edellyttää. Uusien jäsenvaltioiden myötä yhteisön biologisesta monimuotoisuudesta tulee rikkaampi ja yhteisön maa-alue kasvaa 58 prosenttia. Uusien jäsenvaltioiden maa-alueeseen kuuluu runsaasti luonnontilassa olevia maisemia, metsiä ja puistoja.

Pääasiallinen liittymistä valmisteleva toiminta on ollut direktiivin liitteiden muuttamista siten, että niissä otetaan huomioon 10 valtion noin 173 lajin ja 20 luontotyyppin lisäys. Ehdokasmaat osallistuvat nyt myös tarkkailijoina virallisiin kokouksiin, kuten esimerkiksi luontotyyppikomitean kokouksiin. Viisi (vuosista 2002–2003 lähtien kuusi) Keski- ja Itä-Euroopan ehdokasmaata osallistuu assosiaatiosopimusten nojalla myös Life-ohjelmaan.

4. JÄSENVALTIOISSA TOTEUTETTUA TÄYTÄNTÖÖNPANOJA KOSKEVA YLEISKATSAUS

4.1. Natura 2000 -verkoston perustaminen

Direktiivin antamista seuranneiden kymmenen vuoden aikana jäsenvaltioiden toiminnan painopiste on ollut direktiivin saattamisessa osaksi kansallisia lainsäädäntöjärjestelmiä sekä Natura 2000 -verkoston perustamisessa. Erityisesti vuodesta 1999 lähtien on edistytty huomattavasti ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden valinnassa direktiivin mukaisesti. Valintaprosessi on silti useita vuosia aikataulusta jäljessä, ja alueiden valinnan ja osoittamisen valmiiksi saaminen sekä sen varmistaminen, että suotuisa suojelun taso turvataan suojelemalla ja hoitamalla alueita asianmukaisesti, vaatii edelleen runsaasti huomiota.

4.1.1. Ehdotetut yhteisön tärkeinä pitämät alueet

Jäsenvaltioiden oli direktiivin mukaisesti määrä esittää ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luettelot kesäkuuhun 1995 mennessä. Luetteloihin oli määrä liittää kutakin aluetta koskevia tietoja, joihin kuuluu alueen kartta, nimi, sijainti ja laajuus sekä liitteessä III esitettyjen perusteiden soveltamisesta saadut tiedot. Tiedot oli luontotyyppikomitean hyväksymisen jälkeen määrä toimittaa komission valmistelemalla lomakkeella (Natura 2000 -tietolomakkeella).

Vuoden 2000 loppuun mennessä eli 17 artiklan mukaisen kertomuskauden päätyttyä kaikki jäsenvaltiot olivat edelleenkin toimittaneet vasta osia ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luettelosta. Komissio aloitti vuonna 1996 ensimmäisiä luetteloja käyttämällä muunnostyön, joka perustui kuudesta luonnonmaantieteellistä alueesta (alpiininen, atlanttinen ja boreaalinen alue, Makaronesian alue, Välimeren alue ja kontinentaalinen alue) järjestetyssä seminaarisarjassa käytyihin keskusteluihin. Näissä seminaareissa saatiin tilaisuus tutkia luettelot ja kuulla jäsenvaltioiden edustajien lisäksi myös riippumattomia tutkijoita, valtiosta riippumattomia järjestöjä ja vuodesta 2002 lähtien maanomistajien edustajia.

Makaronesian alueella toteutuneen kehityksen ansiosta yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luettelo hyväksyttiin sen osalta joulukuussa 2001¹⁷. Luettelo sisältää riuttojen levinneisyyttä koskevan tieteellisen varauksen. Varaus tarkoittaa, että luetteloa voidaan muuttaa tieteellisen tietämyksen tulevan kehityksen valossa. Yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloiden hyväksyminen jatkuu muiden alueiden osalta ja sen odotetaan päättyvän vuonna 2004.

Näistä huomattavista viiveistä huolimatta yli 14:ää prosenttia yhteisön alueesta on nyt ehdotettu Natura 2000 -alueeksi tai jo sisällytetty siihen. Seuraavassa taulukossa (taulukko 4.1) esitetään luontotyyppidirektiivin mukaisten alue-ehdotusten kokonaistilanne vuoden 2000 lopussa sekä toukokuun 2002 loppuun mennessä toteutunut kehitys. Taulukoista näkyy, että Belgian, Ranskan ja Saksan luettelot ovat edelleen selkeästi puutteelliset, vaikka näissä valtioissa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa onkin vuonna 2002 tapahtunut huomattavaa kehitystä.

¹⁷

Päätös 2002/11/EY.

Taulukko 4.1 Alue-ehdotusten kokonaistilanne

<i>Jäsenvaltio</i>	<i>Ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden määrä</i>		<i>Ehdotettujen alueiden pinta-ala (km²)</i>		<i>% valtion alueesta</i>		<i>Kansallisten luettelojen arviointi</i>	
	Joulukuu 2000	Maalis-kuu 2003	Joulukuu 2000	Maalis-kuu 2003	Joulukuu 2000	Maalis-kuu 2003	Joulukuu 2000	Maalis-kuu 2003
Alankomaat	76	76	7 078	7 330	17,0	17,7		
Belgia	209	270	1 105	3 178	3,6	10,4		
Espanja	937	1 276	90 129	118 496	17,9	23,5		
Irlanti	317	364	6 140	9 953	8,7	14,2		
Italia	2 507	2 369	49 364	41 266	16,4	13,7		
Itävalta	127	160	9 144	8 896	10,9	10,6		
Kreikka	234	236	26 522	27 641	20,1	20,9		
Luxemburg	38	38	352	352	13,6	13,6		
Portugali	94	94	16 502	16 500	17,9	17,9		
Ranska	1 029	1 174	31 440	40 632	5,7	7,4		

Ruotsi	2 454	3 420	50 908	57 476	12,4	12,8		
Saksa	2 196	3 535	20 434	32 143	5,8	9,0		
Suomi	1 381	1 671	47 154	60 090	13,9	17,8		
Tanska	194	194	10 259	10 259	23,8	23,8		
Yhdistynyt kuningas- kunta	386	576	17 941	24 064	7,4	9,9		
EUR15	10 250	15 453	360 681	458 276	--	14,4		
 selvästi puutteellinen  laaja luettelo, mutta vielä keskeneräinen  valmis								
Tiedot perustuvat ympäristöasioiden pääosaston Natura-barometriin http://europa.eu.int/comm/environment/nature/barometer/barometer.htm								

Tieteelliset taustatiedot tai inventoinnit – kokemuksia ja ongelmia

Jäsenvaltioiden oli laadittava ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luettelot "asianmukaisen tieteellisen tietämyksen perusteella". Useat jäsenvaltiot (esimerkiksi Alankomaat, Belgia, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta) tekivät omat inventointinsa ja valitsivat sen jälkeen alueet käytettävissä oleviin tietokantoihin, esimerkiksi punaisiin listoihin ja nykyisiin kansallisiin suojeluohjelmin sisältyvien tietojen perusteella. Muissa valtioissa (Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka ja Portugali) toteutetuilla yhteisön rahoittamilla inventoinneilla, arvioinneilla ja kartoitushankkeilla tuettiin erityisesti alueiden valintaa ja ehdottamista.

Alueiden valitsemista haittasi lähes kaikissa jäsenvaltioissa luontotyyppejä ja lajeja koskevan tiedon puutteellisuus etenkin niiden alueiden osalta, jotka eivät aiemmin olleet kuuluneet mihinkään suojelujärjestelmään. Monista kansallisista luetteloista kuvastui pääasiassa olemassa olevien suojelualueiden levinneisyys (esimerkiksi Alankomaat, Itävalta, Suomi ja Yhdistynyt kuningaskunta). Useissa tapauksissa on kuitenkin myöhemmin ehdotettu huomattavaa määrää uusia alueita sekä puskuri- ja siirtymävyöhykkeitä alueiden välisen yhtenäisyyden ja yhdistettävyyden parantamiseksi.

Inventointeihin sisältyviä tietoja tai muita tieteellisiä taustatietoja työstettiin yleensä asiaankuuluvien (luonnonsuojelu-, maatalous-, metsätalous- ja kalatalousalan) viranomaisten, tiede- ja tutkimuslaitosten sekä suojelujärjestöjen asiantuntemusta hyödyntämällä. Esimerkiksi Suomessa ympäristöministeriö asetti kansallisen luettelon laatimista varten työryhmän, joka koostui eri hallintoyksikköjen, tutkimuslaitosten ja organisaatioiden edustajista.

Julkinen kuuleminen ja reaktiot

Kun ehdotettuja yhteisön tärkeinä pitämiä alueita koskevien luetteloiden luonnokset oli laadittu, järjestettiin useissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi Portugalissa, Ranskassa, Saksassa, Suomessa, Tanskassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja eräillä Espanjan alueilla) julkinen kuuleminen. Joissakin niistä valtioissa, joissa ei viety läpi täysimittaista julkista kuulemismenettelyä, järjestettiin tarkemmin kohdennettuja sidosryhmätapahtumia paikallisen keskustelun edistämiseksi (esimerkiksi Belgian Vallonian alueella, Kreikassa ja Ruotsissa).

Yleisö ja hallintotahot vastustivat usein ehdotettuja alueiden luetteloja, kuten esimerkiksi Alankomaista, Espanjasta, Irlannista, Itävallasta, Saksasta ja Tanskasta kerrottiin. Alankomaat ja useat Espanjan alueet mainitsivat Natura 2000 -alueiden oikeudellista merkitystä ja/tai tulevaa rahoitusta koskevan selkeän tiedon puutteen haitanneen edistymistä. Jäsenvaltiot pyrkivät selviytymään näistä vaikeuksista eri tavoin, esimerkiksi tiedotustoimien avulla.

Se, missä määrin paikalliset huolenaiheet otetaan huomioon yhteisön tärkeinä pitämiksi ehdotettujen alueiden luetteloissa, on ollut jonkin verran kiistanalaista, etenkin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen peräkkäisten tuomioiden valossa (erityisesti edellä mainittu asia C-371/98, *First Corporate Shipping Ltd*). Ruotsissa vaadittiin aluksi, että paikallisviranomaisten oli saatava maanomistajien hyväksyminen ennen alue-ehdotusten toimittamista. Tätä vaatimusta muutettiin myöhemmin (1999) siten, että viranomaisten on nyt vain hankittava maanomistajien mielipiteet.

4.1.2. Suojelutoimenpiteet

Hoitotoimenpiteet (tavoitteet, käyttösuunnitelmat jne.)

Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti "jäsenvaltioiden on toteutettava - - tarvittavat suojelutoimenpiteet", jotka vastaavat niiden alueiden tai lajien ekologistia vaatimuksia, joita varten alue on osoitettu. Toimenpiteisiin voi kuulua asianmukaisten käyttösuunnitelmien laatiminen.

Direktiivin 6 artiklan 1 kohtaa sovelletaan vain erityisten suojelutoimien alueisiin ja näin ollen vasta sen jälkeen, kun alueiden osoittaminen on saatu päätökseen. Kaikki jäsenvaltiot ovat kuitenkin tavalla tai toisella alkaneet toteuttaa hoitotoimenpiteitä joillakin ehdotetuilla yhteisön tärkeinä pitämillä alueilla.

Ehdotettuja yhteisön tärkeinä pitämiä alueita koskevien käyttösuunnitelmien kehittäminen ei kertomuskauden loppuun mennessä (joulukuussa 2000) ollut yleensä edennyt missään jäsenvaltiossa alkua pidemmälle. Muiden suojelujärjestelmien nojalla jo suojeltavat alueet (esim. kansallispuistot) hyötyivät usein virallisista käyttösuunnitelmista ja/tai hoitotoimenpiteistä, mutta niillä ehdotetuilla yhteisön tärkeinä pitämillä alueilla, jotka eivät kuuluneet jo olemassa oleviin suojelualueisiin, ne olivat käytössä vain verrattain harvoin. Joissakin jäsenvaltioissa ja joillakin alueilla (esimerkiksi Espanjassa) viimeksi mainittuun luokkaan kuuluvat ehdotetut yhteisön tärkeinä pitämät alueet käsittävät laajoja osia valtion alueesta.

Käyttösuunnitelmien kehittämisessä on edistytty huomattavasti kahdella alueella. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on kehitetty mittavan Life-hankkeen pohjalta sarja käyttösuunnitelmia merialueita varten. Yhdistynyt kuningaskunta on yleensäkin edistynyt todella kiitettävästi käyttösuunnitelmiin liittyvissä tehtävissä, ja käyttösuunnitelmat ovatkin monien alueiden osalta jo valmistumassa. Toinen hyvin edistynyt maa on Ranska, jossa laaditaan "tavoiteasiakirjoja" (*documents d'objectifs*, DOCOB) 300:aa aluetta varten. DOCOB-asiakirjat eivät ole tieteellisiä asiakirjoja vaan niissä annetaan yleisiä ohjeita alueen kanssa tekemisissä oleville tahoille.

Kansallisia kehyksiä ja ohjeita, joiden tavoitteena on parantaa ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden hallinnan järjestelmällisyyttä, kehitetään eri jäsenvaltioissa vastaavasti huomattavan erilaisella menestyksellä. Esimerkiksi Espanja (jossa alueiden valintatehtävä on ollut paljon odotettua haasteellisempi) on kertomuksen mukaan edistynyt varsin heikosti, kun taas Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat edistyneet hyvin. Ranskan ympäristöministeriö on lähettänyt kiertokirjeen, jossa pyydetään departementtien prefektejä aloittamaan DOCOB-asiakirjojen laadintatyö käyttämällä ympäristölainsäädännön tarjoamaa sääntelykehystä.

Kansallisten hoitoa koskevien sääntelykehysten ja aluekohtaisten käyttösuunnitelmien puuttuessa nykyiset suojelutoimenpiteet muodostuvat usein yhdistelmästä ennalleensaattamishankkeita, maankäyttösopimuksia, maatalouden ympäristötoimenpiteitä, kestävää metsänhoitoa, vesihuoltojärjestelmiä, matkailijoiden aiheuttamien paineiden hallintaa ja muita vastaavia toimia.

Alueiden suojelu heikentymiseltä

Jäsenvaltioiden on estettävä alueiden heikentyminen ja lajeja koskevat merkittävät häiriöt. Vaikka yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloiden hyväksyminen onkin viivästynyt, useat niistä alueista, joita jäsenvaltioissa on ehdotettu osoitettaviksi Natura 2000 -alueiksi, kuuluvat

jäsenvaltioissa jo jonkin kansallisen tai alueellisen suojelun piiriin. Esimerkiksi Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa noin 70 prosenttia ehdotetuista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista kuuluu jo nykyään osittain tai kokonaan suojeltaviin alueisiin. Alankomaissa 95 prosenttia Natura 2000 -alueista kuuluu ekologisen rakenteen suojelualueisiin (EHS). Ranskassa toteutetaan ehkäiseviä toimenpiteitä muiden suojelualueiluokkien tai käyttösuunnitelmien (DOCOB-asiakirjojen) kattamalla Natura 2000 -alueilla.

Vaikka tällainen suojelu ei ehkä olekaan yhtä tiukkaa kuin direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa esitetty, sen avulla voidaan silti jonkin verran ehkäistä alueiden heikentymistä lyhyellä aikavälillä. Eräät jäsenvaltiot ja alueet ovat myös toteuttaneet toimia sellaisten ehdotettujen alueiden suojelemiseksi, jotka eivät kuulu nykyisiin suojelualueisiin. Toisaalta tietyillä alueilla on oltu sitä mieltä, että tällaisia toimia tarvitaan vasta sitten, kun yhteisön tärkeinä pitämien alueiden hyväksytty luettelo on julkaistu virallisesti Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

Uusien toimien arviointi ja virallinen hyväksyntä

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet, että niillä on käytössä säännöksiä, joissa vaaditaan Natura 2000 -alueilla tai niiden lähellä toteutettavien kehityshankkeiden jonkinlaista arviointia ja/tai virallista hyväksyntää, johon kuuluu alueilla toteutettavien hankkeiden vaikutusten arviointi. Esimerkiksi Alankomaat, Kreikka, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta ilmoittavat, että ympäristöarviointeja tehdään aina, kun ne ovat perusteltuja kehityshankkeiden luonteen vuoksi. Kertomusten pohjalta ei kuitenkaan voida varmistaa, missä määrin näitä säännöksiä sovelletaan käytännössä.

Toimenpiteiden vaikutus luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelun tasoon

Kansallisista kertomuksista saatujen tietojen perusteella ei voida arvioida, millainen vaikutus toimenpiteillä on ollut luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelun tasoon.

4.1.3. Direktiivin mukainen yhteisrahoitus

Natura 2000:n kustannusten arviointi

Kertomuskauden aikana (1994–2000) toteutettiin eräitä kansallisia toimia, joiden tavoitteena oli Natura 2000:n kustannusten arviointi. Eräät jäsenvaltiot katsoivat, ettei arvioiminen ole tarkoituksenmukaista niin kauan kuin Natura 2000:n laajuudesta ei ole tietoa ja käyttösuunnitelmat ja/tai selkeät käyttö- ja hoitotavoitteet (toisin sanoen suotuisan suojelun tason määritelmä) puuttuvat. Joitakin väliaikaisia tai alustavia tutkimuksia tai arvioita tehtiin silti Alankomaissa, Belgiassa, Kreikassa, Portugalissa, Ranskassa, Saksassa, Suomessa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Kansallisen ja yhteisön rahoituksen lähteet

Kansallinen rahoitus on tavallisesti ollut peräisin valtion tai liittovaltion talousarvioista, ja kansallista rahoitusta koskevat arviot ovat vaihdelleet huomattavasti. Esimerkiksi Vallonian alue myönsi vuonna 2001 lähes 10 miljoonaa euroa Natura 2000:lle. Paljon suuremmat ja monimuotoisemmat Espanjan alueet Aragonia ja Extremadura myöntävät luonnonsuojeluun sitä vastoin vain alle 600 000 euroa vuodessa. Kreikka jakoi vuosina 1994–2000 noin 17,4 miljoonaa euroa luontotyyppidirektiiviin liittyville hankkeille ja toimille.

Natura 2000:n rahoittamiseen on käytetty useita erilaisia yhteisön rahoituslähteitä. Jäsenvaltioiden kertomuksissa mainitaan yleensä Life-Luonto, rakennerahastot, Euroopan

maatalouden ohjaus- ja tukirahasto (ohjausosasto) ja Euroopan aluekehitysrahasto sekä yhteisön aloitteiden kautta jaettava rahoitus (Interreg ja Leader). Lisäksi rahoituslähteenä on käytetty Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastoa.

On tärkeää huomata, että äskettäisessä yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksessa on vahvistettu huomattavasti EMOTRin roolia Natura 2000 -verkoston rahoittamisessa antamalla mahdollisuus tukea Natura 2000 -verkoston toteuttamista 16 artiklan perusteella, korottamalla yhteisrahoituksen rajaa ja maatalouden ympäristötoimenpiteiden yhteisrahoituksen enimmäisosuutta sekä mainitsemalla erityisesti johdonmukaisuus luontotyyppi- ja lintudirektiivin kanssa.

4.1.4. *Seuranta*

Luontotyyppidirektiivin 11 artiklassa vaaditaan, että jäsenvaltioiden on huolehdittava luontotyyppien ja lajien suojelun tason seurannasta ottaen erityisesti huomioon ensisijaisesti suojeltavat luontotyypit ja lajit. Seuranta vaaditaan lisäksi liitteessä IV olevassa a alakohdassa lueteltujen eläinlajien tahattoman pyydystämisen ja tappamisen osalta. Jäsenvaltioiden ja komission on kannustettava tähän tarkoitukseen tarvittavaa tieteellistä tutkimustyötä. Luontotyyppidirektiivissä vaaditaan erityisesti, että seurantatyön tulokset on sisällytettävä 17 artiklan mukaisesti laadittaviin kansallisiin kertomuksiin.

Useimmat jäsenvaltiot kuvailevat seurantajärjestelmiä ja toisinaan seurannan tuloksia, mutta tarkastelun kohteena ovat eräät yksittäiset lajit eivätkä kaikki luontotyypit ja lajit, joihin direktiiviä sovelletaan. Vain Tanska antoi yleisiä seurantatuloksia, jotka perustuivat useista eri lähteistä kerättyihin vanhoihin ja viimeaikaisiin tietoihin. Tanskassa kerätään tietoja tunnetuista sijaintipaikoista, joissa esiintyy yhteisön tärkeinä pitämiä lajeja ja luontotyypejä. Tiedot tutkitaan ja niiden perusteella muodostetaan alueen suojelun tason luokka. Yhteen kerätyistä tiedoista laaditaan yleinen kansallinen luokittelu. Tanskassa esiintyvistä 13:sta ensisijaisesti suojeltavasta luontotyyppistä saadut tulokset osoittavat, että kahden luontotyyppin suojelun taso on suotuisa, kolmen epäsuotuisa, kuuden epävarma ja kahden tuntematon.

Muissa valtioissa ja muilla alueilla, esimerkiksi Itävallassa ja Portugalissa, seuranta tulkitaan aluekohtaiseksi toiminnaksi eikä kaikkien luontotyyppien ja lajien suojelun tason seurannaksi, mikä on vastoin vahvistettuja tavoitteita. Seuranta kohdistetaan joissakin tapauksissa myös aikaisempiin suojelualueisiin Natura 2000:een kohdistamisen tai mukauttamisen sijasta. Eräät jäsenvaltiot (muun muassa Irlanti, Ruotsi ja Suomi) ilmoittavat, että kattavampia seurantajärjestelmiä kehitetään alustavista kokeilu- tai selvitystehtävistä suoriutumisen jälkeen (esimerkiksi Alankomaat ja Saksa). Useissa tapauksissa ei käy selvästi ilmi, perustuuko seurantajärjestelmissä toteutettava kehityksen arviointi suotuisaa suojelun tasoa vastaaviin ennalta määriteltyihin tavoitteisiin.

Jäsenvaltiot ovat näin ollen antaneet varsin niukasti sellaisia tietoja, joiden perustella voitaisiin arvioida direktiivin kokonaistavoitteiden saavuttamiseen liittyvää kehitystä.

Euroopan ympäristökeskuksen mukaan¹⁸ tärkeät ekosysteemit, joihin kuuluu metsiä, kosteikkoja, runsaslajisia maatalouden elinympäristöjä, useita kuivia alueita sekä joitakin merialueita, ovat edelleen vaarassa. Kosteikkojen pinta-ala on supistunut, ja niiden laatu on heikentynyt yleisesti vuosikymmenien ajan, mutta tätä kehitystä on edelleenkin vaikea ilmaista määrällisesti. Puoliluontaisten niittyjen kehityksen osoittaminen on vielä vaikeampaa

¹⁸ Biologista monimuotoisuutta käsittelevä luku julkaisussa *"Euroopan ympäristö: kolmas arviointi", Euroopan ympäristökeskus, Kööpenhamina.*

kuin kosteikkojen, vaikka maatilojen rakenteen, hoidon ja lajikkeiden kehityksestä näkyikin varsin selvästi, että runsaslajiset maatalouden elinympäristöt ovat vähentyneet Euroopassa huomattavasti viime vuosikymmenien aikana. Euroopan ympäristökeskus toteaa lajien osalta, että tutkimusten mukaan eräät aiemmin laajalle levinneet lajit vähenevät kohti erittäin epävakaista kantoja ja kutistuvia levinneisyysalueita.

4.2. Lajien suojelu

4.2.1. Tiukkojen suojelujärjestelmien käyttöön ottaminen

Jäsenvaltioiden kertomuksissa viitataan yleisesti eläin- ja kasvilajien tiukkaa suojelua koskevaan kansalliseen ja alueelliseen lainsäädäntöön. Tämän alan lainsäädäntö koostuu useimmissa valtioissa luonnonsuojelulaeista sekä kansallisista ja alueellisista metsästys- ja kalastusasetuksista.

Itävalta, Saksa, Suomi ja Ruotsi ovat antaneet erilliset riista- ja/tai kalalajeja koskevat asetukset. Eräissä tapauksissa suurien nisäkkäiden tai erityisten lajiryhmien suojelua toteutetaan myös osana erillistä sääntelyjärjestelmää. Suomi on esimerkiksi antanut lain, jolla suojellaan kaikkia valaita Suomen alueella.

Kaikissa kansallisissa kertomuksissa viitataan biologista monimuotoisuutta koskevien toimintasuunnitelmien, lajeja koskevien toimintasuunnitelmien tai muiden kohdennettujen lajiensuojelutoimenpiteiden käyttöön. Useimmat jäsenvaltiot (Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Ruotsi, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta) ilmoittavat, että niissä käytetään lajeja koskevia toimintasuunnitelmia tai erityisiä käyttösuunnitelmia tiukkojen ja jopa direktiivin vaatimuksia pidemmälle menevien suojelujärjestelmien varmistamiseksi. Alankomaissa, Kreikassa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa kehitetään kansallisen tason toimia, kun taas Belgiassa, Itävallassa ja Saksassa kehitettävät suunnitelmat ovat alueellisia, mikä heijastaa luonnonsuojeluvastuun siirtämistä alueille. Espanjassa tehdään alueellisia toimintasuunnitelmia, jotka ovat tiettyjä tärkeitä lajeja koskevien kansallisten strategioiden alaisia.

Vain harvoissa kansallisissa kertomuksissa kuvaillaan (muuta kuin lainsäädännöllisiä) toimenpiteitä, joita on toteutettu kattavan tiukan suojelujärjestelmän käyttöön ottamiseksi tai lisääntymisalueiden heikentymisen estämiseksi.

Tahattoman pyydystämisen ja tappamisen tarkkailu

Direktiivin 12 artiklan 4 kohdassa vaaditaan jäsenvaltioita "ottamaan käyttöön liitteessä IV olevassa a alakohdassa lueteltujen eläinlajien tahatonta pyydystämistä ja tappamista koskeva tarkkailujärjestelmä". Jäsenvaltioiden on lisäksi toimittava tällaisen tarkkailun tuloksia vastaavasti estämällä tahattoman pyydystämisen ja tappamisen "kielteinen vaikutus".

Kansalliset kertomukset sisältävät yleensä niukasti tietoja vaadittavista tarkkailujärjestelmistä. Belgia, Itävalta, Luxemburg, Ruotsi, Saksa, ja Yhdistynyt kuningaskunta viittaavat maiden omien oikeusjärjestelmien asiaankuuluviin säännöksiin mutta eivät kuvaile yksityiskohtaisemmin käytössä olevia tarkkailujärjestelmiä eivätkä saavutettuja tuloksia. Jäsenvaltioissa, joissa tarkkailujärjestelmät ovat käytössä, niiden käyttäminen rajoittuu usein tietyille alueille (esimerkiksi Itävallassa, Kreikassa ja Portugalissa) tai yksittäisiin tutkimuksiin esimerkiksi kalastuksen, voimansiirtolinjojen ja liikenteen vaikutuksista luonnonvaraiseen eläimistöön (esimerkiksi Alankomaissa ja Saksassa). Kreikassa tarkkaillaan vain tiettyjä merilajeja.

Nykyiset tarkkailujärjestelmät eivät yleensä kata kaikkia niitä lajeja, jota varten ne on suunniteltu. Eniten huomiota saa yleensä niiden lajien tahaton pyydystäminen tai tappaminen, joiden tarkkailu katsotaan toteutettavissa olevaksi tai tärkeäksi. Tahattoman pyydystämisen tai tappamisen uhka katsotaan vähäiseksi tiettyjen direktiivin liitteessä IV olevassa a alakohdassa lueteltujen lajien osalta (esimerkiksi *Anaocypris hispanica* Portugalissa), tai tappamis- tai pyydystämistapausten järjestelmällisen tarkkailun toteuttamista pidetään liian vaikeana. Italia ilmoittaa, ettei siellä ole kansallista järjestelmää, jonka avulla voitaisiin tarkkailla kaikkia lajeja koko valtion alueella.

Kertomuksissa ei yleensä mainita suojelutoimenpiteitä, joita olisi toteutettu tapauksissa, joissa ne ovat osoittautuneet tarpeellisiksi tarkkailun tulosten perustella. Toimenpiteitä on otettu käyttöön yhdessä tapauksessa, joka koskee pyöriäisten (*Phocoena phocoena*) tahatonta pyydystämistä ja tappamista Itämeressä. Tanskan viranomaiset ovat laatineet tieteellisen tutkimuksen perusteella toimintasuunnitelman tällaisen tappamisen vähentämiseksi. Siinä vaaditaan erityisesti, että tällaisia ongelmia aiheuttaviin kalaverkkoihin kiinnitetään akustisia signaaleja lähettäviä laitteita, jotka saavat pyöriäiset pysymään poissa verkoilta. Myös Alankomaiden kertomuksessa todetaan, että siellä tehdään tutkimusta sivusaaliista, jotka liittyvät kalastukseen ja piisamikannan vähentämistoimenpiteisiin.

4.2.2. Luonnosta ottaminen ja poikkeukset

Direktiivin 11 artiklan mukaisen tarkkailun tuloksista riippuen jäsenvaltioiden on tarvittaessa varmistettava, että liitteessä V lueteltujen luonnonvaraisten kasvi- ja eläinlajien yksilöiden ottaminen sekä niiden hyödyntäminen eivät ole ristiriidassa niiden suotuisan suojelun tason säilyttämisen kanssa. Direktiivin 11 artiklan mukaisen jatkuvan tarkkailun lisäksi ottamista voidaan säännellä muun muassa rajoittamalla pääsyä tietyille alueille ja soveltamalla metsästys- tai kalastusmääräyksiä.

Useat jäsenvaltiot rajoittavat kaikkea metsästystä tai yksilöiden ottamisen muita muotoja antamalla lupia (esimerkiksi Itävalta ja Saksa). Kertomuksissa ei anneta tietoja asianomaisiin liitteessä V mainittuihin lajeihin liittyvistä seurantatuloksista eikä sallittujen ottamisten vaikutuksesta suotuisaan suojelun tasoon. Poikkeuksen tekee Portugali, joka ilmoittaa kalalajien kantojen laaja-alaisesta vähenemisestä sopimattomien suojelutoimenpiteiden, valvonnan puutteen ja elinympäristöjen tuhoutumisen seurauksena.

Jäsenvaltioiden on 15 artiklan mukaisesti kiellettävä kaikkien liitteessä IV olevassa a alakohdassa ja liitteessä V olevassa a alakohdassa lueteltujen lajien pyydystämiseen ja tappamiseen tarkoitettujen valikoimattomien keinojen käyttö. Vaikka lähes kaikissa jäsenvaltioissa ilmoitetaan olevan voimassa asiaankuuluvaa lainsäädäntöä, 15 artiklan täytäntöönpanoa voitaisiin ilmeisesti kaiken kaikkiaan tehostaa. Kreikassa sallitaan poikkeuksia (direktiivin liitteessä VI lueteltuja) pyyntimenetelmiä koskevista kielloista. Siellä saadaan käyttää Aldrich-ansoja lähetinten kiinnittämiseen karhuihin ja lepakkoverkkoja tutkimustarkoituksiin. Portugalissa sallitaan vastaavasti häkkiansojen käyttö petoeläintiheyden vähentämiseksi tietyillä riista-alueilla, ja Portugalin kertomuksessa todetaan, että voimassa olevasta sääntelystä huolimatta useilta ehdotetuilta yhteisön tärkeinä pitämiltä alueilta tulee ilmoituksia valikoimattomien keinojen käytöstä kalojen pyynnissä. Kertomuksessa ilmoitetaan myös, että syytteiden nostaminen kiellettyjen ansojen ja tappo- ja pyyntivälineiden käyttäjiä vastaan on varsin ponnetonta.

Jäsenvaltiot voivat 16 artiklan mukaisesti "poiketa 12, 13 ja 14 artiklan ja 15 artiklan a ja b alakohdan säännöksistä",

- jollei muuta tyydyttävää ratkaisua ole
- jollei poikkeus haittaa kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä niiden luontaisella levinneisyysalueella.

Useimmat ilmoitetuista poikkeuksista oli tehty tieteellisissä ja opetustarkoituksissa. Lisäksi oli myös lukuisia muita perusteita, kuten esimerkiksi rakennushankkeet (Alankomaat, Saksa), petoeläintiheyden vähentäminen riista-alueilla (Portugali), karjalle ja/tai viljelykasveille aiheutuvien vahinkojen estäminen (Alankomaat, Portugali, Ranska, Ruotsi ja Suomi) ja terveys- ja turvallisuussyyt (Suomi). Kansallisissa kertomuksissa annetaan kuitenkin vain niukasti tietoa siitä, millaisia toimenpiteitä on toteutettu ristiriidan ehkäisemiseksi. Ottamiseen liittyvää tilannetta vastaavasti jäsenvaltioiden kertomuksista ei yleensä käy ilmi, ovatko poikkeukset ristiriidassa suotuisan suojelun tason kanssa.

4.3. Muut yleiset asiat

4.3.1. Tutkimustoiminta

Jäsenvaltioiden tutkimushankkeet kohdistuvat yleensä yksittäisiin lajeihin ja luontotyyppeihin, ja hankkeita koordinoidaan ja toteutetaan alueellisella ja paikallisella tasolla. Kaikki jäsenvaltiot ovat käynnistäneet tällaisen tason tutkimustoimintaa.

On myös esimerkkejä kansallisista tutkimustoimista, joissa luontotyyppien ja lajien suojelussa on omaksuttu yleisempi toimintamalli. Esimerkiksi Suomen ympäristökeskus toteutti kansallisen hankkeen (SAVA 1997–2002), joka koski biologista monimuotoisuutta ja lajien suojelua muuttuvassa metsäympäristössä. Yhdistyneessä kuningaskunnassa Skotlannin luonnonperintöön liittyvässä lajiensuojeluohjelmassa käytetään lajiensuojelua koskevaa koordinoitua toimintamallia tutkittaessa, miten Skotlannin uhanalaisimman luonnon elinkelpoiset kannat voitaisiin parhaiten säilyttää ja saattaa ennalleen. Ruotsissa perustetaan vastaavasti uutta (vuonna 2001 käynnistyvää) tutkimusohjelmaa, jossa yhdistyy kolme keskeistä tutkimusalaa: (i) meren biologinen monimuotoisuus, mallit ja prosessit, (ii) suojeluketjun kehittämistä koskeva tutkimus ja (iii) vieraat lajit vesiympäristössä.

4.3.2. Uudelleenistutukset ja istutukset

Suuressa osassa jäsenvaltioita (poikkeuksena ovat Belgia, Itävalta, Kreikka ja Luxemburg) on toteutettu kansallisia hankkeita, joihin on kuulunut liitteessä IV lueteltujen lajien uudelleenistutus. Suurin osa uudelleenistutetuista lajeista on ollut nisäkkäitä (*Castor fiber* (DK, DE, F, NL), *Cervus elaphus corsicanus* (F), *Cricetus cricetus* (F, NL), *Lutra lutra* (F, SE), *Lynx lynx* (DE), *Mustela lutreola* (DE), *Ursus arctos* (F)), perhosia (*Maculinea arion* (UK), *Parnassius mnemosyne* (FI)) tai kasveja (*Cypripedium calceolus* (UK), *Agrimonia pilosa*, *Puccinellia phryganodes* (G) ja *Arctophila fulva* (SF)). Luontoon on lisäksi pyritty istuttamaan uudelleen lajeja *Podarcis muralis* (NL), *Bombina bombina* (S), *Bombina variegata* (NL), *Emys orbicularis* (D, F) ja *Hyla arborea* (D). Irlannissa on istutettu uudelleen lajia *Bufo calamita*. Ranskassa on myös istutettu uudelleen lajia *Acipenser sturio*. Sekä Suomi että Yhdistynyt kuningaskunta huomauttavat uudelleenistutusohjelmiin liittyvistä ongelmista sekä mittavasta resurssien tarpeesta.

Portugali ja Belgia ilmoittavat epäluontaisten lajien tahallisesta istuttamisesta luontoon. Belgian kertomuksessa mainitaan eräitä istutettuja lajeja (esimerkiksi *Rana ridibunda*, *Rana perezi*, *Rana catesbeiana* ja *Alopothen aegyptiacus*), jotka ovat lisänneet kotimaisten lajien kantoihin kohdistuvaa painetta. Lisäksi pannaan merkillä majavan (*Castor fiber*) laiton

uudelleenistutus Vallonian alueella. Flanderin alueella laadittiin ongelman ratkaisemiseksi vierasperäisiä lajeja koskeva erityinen toimintasuunnitelma. Kreikassa lajin *Rana catesbiana* istuttamisen Kreetan Haniaan odotetaan vaikuttavan kielteisesti alueen ekologiseen tasapainoon. *Helix aspersa* -lajilla, jota on myös istutettu kaupallisiin tarkoituksiin, on mahdollisesti paikallisesta kannasta poikkeava perimä. Myös kalalajeja on istutettu huomattavia määriä. Ranska kehittää parhaillaan tämän alan toimintaa ja on myöntänyt 2,3 miljoonaa euroa vastaavaan tutkimusohjelmaan.

Italia tuo esille myös epäluontaisten makean veden kalalajien ongelman. Monet niistä on istutettu jo kauan aikaa sitten. Koska tehokkaiden ehkäisy- tai ennalleensaattamistoimenpiteiden toteuttaminen on äärimmäisen vaikeaa, on käynnistetty tutkimus, jonka tarkoituksena on edistää seurantaa ja hoitoa koskevien ohjeiden kehittämistä.

4.3.3. Opetus ja tiedotus

Luontotyyppidirektiiviä ja Natura 2000:ta koskevan tiedotuksen ja suhdetoiminnan kohteena on usein ollut Natura 2000 kokonaisuudessaan, mutta yhtä usein toiminta on ollut laji- tai aluekohtaista. Natura 2000:n tunnetuksi tekemiseen on käytetty erilaisia tiedotusvälineitä, esimerkiksi painotuotteita ja sanomalehtiä, TV:n ja radion erikoisohjelmia sekä muita opetusmahdollisuuksia, kuten esimerkiksi museoita, kenttätutkimuskeskuksia, kasvitieteellisiä ja eläintieteellisiä puutarhoja sekä virallisia koulutusseminaareja ja sidosryhmätapahtumia. Tanskassa Natura 2000:n merkitystä koskevaa tietoa on sisällytetty kansallisiin korkea-asteen koulutuksen opetusohjelmiin. Myös Internetiä on käytetty entistä enemmän Natura 2000 -prosessia koskevan tiedon tarjoamiseen.

Monet toimet on kohdistettu suurelle yleisölle, vaikka valtiosta riippumattomien järjestöjen "johtava" asema usein korostuukin. Koulutusta ja tiedotusta on suunnattu myös asiaankuuluvien kansallisten ja alueellisten viranomaisten henkilökunnalle.

4.3.4. Maiseman piirteiden huomioon ottamista koskeva suunnittelu

Jäsenvaltioiden on 10 artiklan mukaisesti "edistettävä maankäytön suunnittelussa ja kehittämispolitiikassa, erityisesti Natura 2000 -verkoston ekologista yhtenäisyyttä silmällä pitäen" maiseman piirteiden huomioon ottamista ja varsinkin sellaisten askelmia tai pituussuuntaisia rakenteita muodostavien maiseman piirteiden huomioon ottamista, joita voidaan käyttää ekologisina käytävinä.

Eräät jäsenvaltiot kertovat kansallisesta edistymisestä suojeltujen alueiden välisten ekologisten käytävien luomisessa. Belgiassa on Brysselin alueella käynnistetty aloite, jonka avulla kannustetaan ekologisten verkostojen yhtenäisyyden lisäämistä. Sen puitteissa järjestettiin ohjelma, jonka tavoitteena oli kaupungin "vihreiden ja sinisten" verkostojen yhdistäminen. Hankkeessa korostettiin vihreiden kaupunkialueiden yhdistämisen merkitystä sekä kaupungin vesiteiden, järvien ja vihreiden käytävien välisten yhteyksien kehittämistä. Useat Espanjan aluehallintoyksiköt ovat luoneet ohjelmia, jotka tähtäävät suojelualueiden ja ehdotettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden välisten ekologisten käytävien kehittämiseen. Jotkin näistä ohjelmista koskevat vain tiettyjä osa-alueita, kuten karjateitä tai jokivarsien metsäalueita, jotka toimivat Natura 2000 -alueita yhdistävinä tekijöinä. Hajallaan sijaitsevien alueiden välisen yhtenäisyyden lisääminen on myös Alankomaiden ekologisen rakenteen suojelualueiden (EHS) tehtävänä. Natura 2000 -alueet perustetaan ekologisen rakenteen suojelualueiden pohjalta, vaikka onkin pantu merkille, että tavoitteita on yhdenmukaistettava luontotyyppidirektiivin tavoitteisiin nähden. Kreikassa saadaan päätökseen kansallinen ohjelma, jossa on toteutettu maiseman piirteiden suojelun ja

säilyttämisen kannalta suotuisien maisemien inventointi. Ohjelmasta saatavan maisema-alueiden luettelon avulla luodaan maisemaverkosto, jota luonnehditaan "suojeltaviksi maisemiksi" ja jota suojellaan asianmukaisesti.

4.3.5. Henkilöresurssit

Eri jäsenvaltiot ovat arvioineet direktiivin täytäntöönpanon hallinnointiin tarvittavat henkilöresurssit hyvinkin eri tavalla. Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisen täytäntöönpanokertomuksen laatimiseen osallistuneissa organisaatioissa työskenteli kaikkiaan noin 12 900 henkilöä, joista osa oli erilaisten toimivaltaisten viranomaisten palveluksessa. Toisena ääripäänä on Suomen kertomus, jossa annetaan tietoja vain enimmäkseen Natura 2000:n täytäntöönpanoon keskittyneestä henkilökunnasta. Siihen kuuluu 10 henkilöä ja heidän lisäksi alueellisissa ympäristökeskuksissa toimivat 30 luonnonsuojeluasiantuntijaa. Näiden lisäksi ilmoitettiin vielä 60 Suomen metsäntutkimuslaitoksen palveluksessa olevaa henkilöä ja 300 Metsähallituksessa alueiden hoidon parissa työskentelevää henkilöä.

Direktiivin täytäntöönpanoa tukemaan luotujen tai erikoistuneiden virastojen lukumäärässä on suuria jäsenvaltioiden välisiä eroja. Yhdistynyt kuningaskunta ja sen neljä hallintovirastoa ovat vastakohtana Ranskalle, jolla ei ole yhtään vastaavaa virastoa. Natura 2000:n ja luontotyyppidirektiivin täytäntöönpanon hallinnointiin ei kaiken kaikkiaan ole otettu uutta henkilökuntaa, eli kaikilla hallinnon tasoilla käytetään jo olemassa olevia luonnonsuojeluun liittyviä resursseja. Espanjassa (jossa on vain muutama työntekijä keskus- ja aluehallinnossa) henkilökunnan aikaa on viime vuosina käytetty tarvittaessa varsin runsaasti alue-ehdotusten tekemiseen. Niinpä Natura 2000:n täytäntöönpanoon liittyvien muiden näkökohtien kehittämiseen on jäänyt enää niukasti aikaa. Tilanne useimmissa muissa jäsenvaltioissa vastaa Espanjan tilannetta.

5. PÄÄTELMÄT

Luontotyyppidirektiivi on lintudirektiivin (79/409/ETY) ohella keskeinen väline, jolla tuetaan biologisen monimuotoisuuden suojeluun tähtäävää yhteisön politiikkaa. Se on myös ratkaisevan tärkeä työkalu, jota käyttämällä yhteisön on mahdollista täyttää biologisen monimuotoisuuden suojelua koskevat laajemmat tavoitteet, kuten esimerkiksi biologisen monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä.

Tämä kertomus perustuu jäsenvaltioiden kertomuksiin sekä komission toimia koskeviin tietoihin, jotka kattavat luontotyyppidirektiivin ensimmäisen kertomuskauden 1994–2000. Siinä annetaan yleiskatsaus luontotyyppidirektiivin tavoitteiden täytäntöönpanossa toteutuneeseen kehitykseen ja erityisesti Natura 2000 -verkoston perustamiseen. Kertomuskauden lopun ja kaikkien jäsenvaltioiden kertomusten vastaanottamisen välisen viiveen vuoksi tässä kertomuksessa on tietoja myös vuoden 2000 jälkeen toteutuneesta kehityksestä. Näin saadaan kuva joidenkin jäsenvaltioiden toteuttamista merkittävistä lisätoimista, jotka liittyivät etenkin Natura 2000 -alueiden valintaan.

On ilmeistä, että jäsenvaltiot ovat vuodesta 1994 lähtien edistyneet huomattavasti direktiivin sisältyvien velvoitteiden täytäntöönpanossa, erityisesti poliittisella tasolla ja alueiden valinnassa, vaikka tältä osin toteutunut kehitys onkin jäljessä direktiivissä esitetystä aikataulusta. Edistyminen on sen sijaan ollut varsin heikkoa muilla aloilla, etenkin yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suojelun tason arvioimiseen tarvittavan seurannan ja tarkkailun käyttöönotossa, hoitotavoitteiden ja käyttösuunnitelmien hyväksymisessä sekä lajien suojelutoimenpiteiden soveltamisessa.

5.1. Luontotyyppien ja lajien suojelu

5.1.1. Alueiden valinta

Suuri osa jäsenvaltioista on edistynyt ehdotettujen alueiden valinnassa samaa (hidasta) vauhtia, yhtä tai kahta poikkeusta lukuun ottamatta. Esimerkiksi yhden luonnonmaantieteellisen alueen tapauksessa ensimmäisen ja toisen seminaarin välillä oli kolmen vuoden tauko. Tuona aikanakaan eräät jäsenvaltiot ja alueet eivät toimittaneet uusia alue-ehdotuksia huolimatta siitä, että niiden luetteloissa todettiin useita vajavuuksia.

Tämän ensimmäisen kertomuskauden päättymisestä (joulukuusta 2000) lähtien eniten viivästyneet jäsenvaltiot ovat edistyneet huomattavasti. Komissio on näin ollen voinut pitää luonnonmaantieteelliset päätösseminaarit, minkä johdosta jäljellä olevat luettelot voitaneen hyväksyä vuosina 2003 ja 2004. Aikataulusta ollaan silti selvästi jäljessä, ja kaikkiin ehdotettuihin alueita koskeviin kansallisiin luetteluihin jää vielä puutteita.

Kansallisissa kertomuksissa kuvataan useita erityisongelmia, jotka ovat haitanneet alueiden valintaa.

- Tietyillä alueilla ja tietyissä jäsenvaltioissa tapahtuneet viiveet ovat viivyttäneet koko prosessia. Tämä on usein johtunut kansallisesta keskustelusta, jota on käyty vaadittujen osoitettavien alueiden laajuudesta, sekä yksittäisiä alueita koskeneiden kuulemisprosessien aikaisista ongelmista. Aina ei ole selvää, onko kansallisen tason toimitissa noudatettu direktiivissä säädettyjä tieteellisiä arviointiperusteita, koska soveltuvien alueiden luetteloja ei ole julkaistu kaikissa valtioissa.

- Jäsenvaltioissa on yleisesti puutetta vaadittavan tutkimustyön tueksi tarvittavasta sopivasta tieteellisestä tiedosta ja valmiuksista. Yleisiä ovat myös direktiivin liitteisiin liittyvät ongelmat, esimerkiksi eräiden luontotyyppien määrittelytapa tai tiettyjen, etenkin Välimeren alueen, endeemisten lajien ja luontotyyppien jääminen liitteiden ulkopuolelle.
- Alueiden valinnassa noudatettavan selkeän menettelyn puuttuminen. Vaikka liitteessä III olevat arviointiperusteet vaikuttavat selkeiltä, niiden käytännön toteuttamista kehitettiin samanaikaisesti alueiden valinnan kanssa.
- Merialueisiin liittyy erityisongelmia. Käytettävissä ei ole riittävästi tietoja, ja lisäksi alueisiin liittyy monimutkaisia toimivaltakysymyksiä ja hallinnollisten vastuualueiden päällekkäisyyttä. Näitä vaikeuksia käsitellään parhaillaan komission perustamassa työryhmässä, johon osallistuu useita jäsenvaltioita.

5.1.2. *Alueiden suojelu*

Jäsenvaltiot ja alueet ovat toteuttaneet ehdotettujen alueiden suojelua heikentämiseltä tai haitallisilta vaikutuksilta kolmessa eritasoisessa ryhmässä:

- jäsenvaltiot ja alueet, jotka ovat ottaneet käyttöön täysimääräisen lakisääteisen suojelun kaikille alueille (Yhdistynyt kuningaskunta, Irlanti ja Galicia) heti, kun ne on ilmoitettu komissiolle;
- jäsenvaltiot ja alueet, jotka ovat toteuttaneet joitakin hallinnollisia toimia kaikkien ehdotettujen alueiden suojelemiseksi (esimerkiksi useimmat Espanjan alueet);
- jäsenvaltiot ja alueet, jotka suojelevat ehdotettuja alueita vain jo olemassa olevien suojelualueiden kautta ja lykkäävät muiden uusien alueiden osoittamista siihen saakka, kunnes yhteisön luettelot on hyväksytty virallisesti (esimerkiksi Abruzzo).

Tarve suojella alueita, joita jäsenvaltiot ovat ehdottaneet Natura 2000 -verkostoon, on voinut joissakin tapauksissa viivästyttää infrastruktuurihankkeita. Tässä kertomuksessa ei ole voitu arvioida tällaisten viivästymisten vaikutuksia tai niiden perusteltavuutta. Asiaa on tarkasteltava myöhemmissä kertomuksissa. Kokemukset osoittavat kuitenkin, että viivästymisiä voidaan välttää siten, että hankevastaavat arvioivat tilanteen ja keskustelevat siitä hankesuunnittelun aikaisessa vaiheessa.

5.1.3. *Alueiden käyttö*

Jäsenvaltiot jakautuvat myös alueiden käytön osalta eri ryhmiin, jotka eroavat toisistaan seuraavasti:

jäsenvaltiot, jotka sisällyttävät ehdotetut alueet omaan kansallisten suojelualueiden järjestelmäänsä valintaprosessin yhteydessä (esimerkiksi Yhdistynyt kuningaskunta) tai joissa käyttösuunnitelmien luomiseen liittyvä järjestelmä on perustettu ja toiminnassa (esimerkiksi Ranska);

jäsenvaltiot, jotka odottavat, että ehdotetuista alueista tulee lopullisesti yhteisön tärkeinä pitämiä alueita, ennen kuin ne alkavat toteuttaa tätä vaihetta (esimerkiksi Portugali, Kreikka ja jotkin Espanjan osat). Tässä tapauksessa olemassa olevat käyttösuunnitelmat tukevat alueita, jotka kuuluvat jo entuudestaan kansallisen suojelun piiriin. Muiden, voimassa olevien

suojelualueiden ulkopuolisten alueiden kehittäminen on yleensä ollut vähäistä, vaikka poikkeuksiakin on, esimerkiksi Espanjassa ja Portugalissa.

5.1.4. Alueiden suojelutoimenpiteet

Kaikkien jäsenvaltioiden kertomuksissa kuvataan monia alueiden suojeluun liittyviä toimia, vaikka niiden liikkeellepanevana voimana ei useinkaan ole Natura 2000 vaan ne muodostuvat olemassa olevilla suojelualueilla ja/tai uhanalaisten lajien osalta harjoitettavasta luonnonsuojelutoiminnasta. Tässäkin tapauksessa on tiettyjä poikkeuksia, mutta yleensä vaikuttaa siltä, ettei luontotyyppidirektiivin ansiosta ole välittömästi toteutettu uusia suojelutoimenpiteitä alueiden tasolla.

5.2. Lajien suojelu

Direktiivin 12 artiklan mukainen lajien suojelu, johon kuuluu liitteessä IV mainittujen eläinlajien kaikkien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen tiukka suojelu, on ollut yksi direktiivin vaatimuksista vuodesta 1994 lähtien.

Monissa jäsenvaltioiden kertomuksissa tämän vaatimuksen käytännön toteuttamista kuvataan kuitenkin jokseenkin epämääräisesti. Asiaa koskevaa lainsäädäntöä siteerataan usein, mutta yleensä ei ole selvää, muodostaako se "tiukan suojelujärjestelmän" tai hyötyvätkö kaikki liitteessä IV mainitut lajit suojelujärjestelmästä. Järjestelmien tehokkuutta on myös mahdotonta selvittää, mikä johtuu tavasta, jolla tietoja toimitetaan, sekä tietojen saatavuudesta. Jäsenvaltioilta ei etenkään ole saatu tietoja, joista kävisi ilmi, haittaavatko tiukkaa suojelujärjestelmää koskevat poikkeukset kyseisten lajien kantojen suotuisan suojelun tason säilyttämistä. Olisi erityisen tärkeää saada tietoja Euroopan suuria lihansyöjiä koskevista poikkeuksista, koska kyseiset lajit kuuluvat EU:n uhanalaisimpiin ja haavoittuvimpiin lajeihin.

Vuonna 2002 perustetun komission työryhmän, joka käsittelee direktiivin 12 artiklaa, odotetaan parantavan eläinlajien suojelua koskevan jäsenvaltioiden politiikan ja käytännön ymmärtämistä. Siitä olisi apua täytäntöönpanon tehostamisessa ja viime kädessä myös lajiensuojelusäännösten vaikutusten parantamisessa.

5.3. (Henkilö- ja taloudelliset) resurssit

Luontotyyppidirektiivin täytäntöönpanoon kohdistettuja resursseja ei ole pystytty kokonaan selvittämään. Syynä tähän on ollut osaksi tietojen puuttuminen, ja kun tiedot on saatu, kertomusten laatimisen yhtenäisten toimintamallien puuttuminen. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että direktiivin täytäntöönpanoon sidottujen varojen väliset erot ovat suuret eri jäsenvaltioiden ja alueiden välillä. Eräät alueet, joiden biologinen monimuotoisuus on erittäin runsas, pyrkivät panemaan direktiivin täytäntöön varsin rajallisin resurssein, kuten Aragonian ja Extremaduran alueen menoista käy ilmi 4 luvussa.

Luontotyyppidirektiivin mukaisissa tulevista kertomuksissa olisi hyödyllistä antaa lisää painoarvoa direktiivin täytäntöönpanoon tarvittavien henkilöresurssien ja teknisten resurssien ja valmiuksien arvioinnille.

5.4. Direktiivin mukaisen kertomuksen laatiminen

Tämän kertomuksen tarkoituksena on arvioida luontotyyppidirektiivin täytäntöönpanossa toteutunutta kehitystä ja erityisesti Natura 2000:n vaikutusta direktiivin liitteissä I ja II lueteltujen luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason saavuttamiseen. Tätä varten

jäsenvaltioiden kertomuksiin on 17 artiklan mukaisesti sisällyttävä "tiedot, jotka koskevat 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja suojelutoimenpiteitä, sekä arvio näiden toimenpiteiden vaikutuksista - - luontotyyppien ja - - lajien suojelun tasoon". Kuten luvussa 4.1.2 todettiin, 6 artiklan 1 kohtaa sovelletaan vasta sen jälkeen, kun erityisten suojelutoimien alueiden osoittaminen on saatu päätökseen. Kansallisten kertomusten olisi sisällettävä myös direktiivin 11 artiklan mukaisesti vaadittavien seurantatoimien tärkeimmät tulokset ja tiedot olisi koottava (tai voitava koota) yhteen kaikkien yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suojelun tasoa koskevien arviointien antamiseksi.

Käytännössä on vaikeaa luoda kuvaa luontotyyppidirektiivin täytäntöönpanossa toteutuneesta yleisestä kehityksestä tai tunnistaa lisähuomiota kaipaavien kysymysten alueita seuraavista olennaisista syistä.

Luontotyyppikomitean hyväksymistä kertomusten laatimista koskevista ohjeista huolimatta tiedot on useissa kertomuksissa annettu alueiden tasolla sen sijaan, että olisi annettu yleinen mutta kattava katsaus kyseisessä jäsenvaltiossa toteutuneeseen kokonaiskehitykseen. Kertomusten kattavuus vaihtelee siis melkoisesti siten, että jotkin kertomukset ovat paljon yksityiskohtaisempia kuin toiset.

Direktiivin 11 artiklan mukaisia seurantatoimia koskevat tiedot ovat yksittäisissä kertomuksissa erityisen rajallisia, ja tietojen vertailu eri kertomusten kesken on varsin hankalaa. Tämä on vakava puute, joka estää direktiivin tavoitteiden saavuttamisen kokonaisarviointin. Siitä kuvastuu myös se painoarvo, jonka kaikki jäsenvaltiot ovat tähän mennessä antaneet alueiden valinnalle ja joka ei lisäännä, ennen kuin jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön asianmukaiset tarkkailu- ja seurantajärjestelmät.

Kansallisissa kertomuksissa ei sanottavasti ole onnistumisiin tai vastuksiin liittyvien kokemusten kriittistä tarkastelua. Niissä kuvataan yleisesti esimerkiksi lainsäädännöllistä ja hallinnollista kehitystä mutta ei direktiivin toimenpiteiden käytännön täytäntöönpanosta saatua todellisia, myönteisiä tai kielteisiä kokemuksia.

Viidentoista erillisen toisistaan riippumatta laaditun kansallisen kertomuksen pohjalta on vaikea kertoa edistymisestä kohti alueiden yhtenäisen *eurooppalaisen* ekologisen verkoston luomista. Lisää ongelmia aiheuttaa se, että kertomukset kattavat vain osan Natura 2000:ta koskevista toimista eli niistä on jätetty pois lintujen elinympäristöjen suojeluun ja säilyttämiseen tähtäävät toimenpiteet. Saattaisi olla perusteltua antaa tulevaisuudessa vain yksi kertomus, joka kattaisi molemmat osa-alueet. Näin voitaisiin keventää ja parantaa kertomusten antamista koskevia vaatimuksia samalla, kun hankittaisiin tietoja, joita käyttämällä voitaisiin tehdä perusteellisempi arviointi toteutuneesta kehityksestä.

Lopuksi on sanottava, että on vaikeaa arvioida luontotyyppidirektiivin mukaisesti toteutunutta kehitystä ja edistymistä laajemman tavoitteen saavuttamisessa eli biologisen monimuotoisuuden häviämisen pysäyttämisessä vuoteen 2010 mennessä, jos ei saada aikaan nykyistä parempaa kertomusmenettelyä. Direktiivin 17 artiklan mukaisissa ensimmäisissä kertomuksissa ei onnistuttu kiteyttämään täytäntöönpanon koko dynamiikkaa. Sen vuoksi olisi pohdittava keinoja, joilla voitaisiin syventää tulevaa arviointia. Voittaisiin esimerkiksi kehittää yksityiskohtaisempia ohjeita, tehostaa Euroopan ympäristökeskuksen osallistumista ja ottaa käyttöön ulkopuolinen tai vertaisarviointi. Kertomusten laatimiseen liittyvän toimintamallin kehittäminen on entistään tärkeämpää laajentumisen jälkeisessä 25 jäsenvaltiota käsittävässä yhteisössä.

Komissio käynnistää pian nykyisten ja tulevien jäsenvaltioiden kanssa raportointia koskevan direktiivin perusteella keskustelun siitä, miten voitaisiin maksimoida luontotyyppi- ja lintudirektiivin mukaisesti toimitetuista kansallisista kertomuksista saatava hyöty. Kun yhteisön tärkeänä pitämien alueiden luettelot on hyväksytty, komissio tarkastelee jäsenvaltioiden kanssa tapoja, joilla voidaan parantaa direktiivin täytäntöönpanon tehokkuutta. Se varaa aina itselleen mahdollisuuden turvautua tarvittaessa oikeudellisiin toimiin.