

6.4.2.3 Der er brug for en meget stærk mekanisme til at overvåge udviklingshjælpsprogrammernes effektivitet for så vidt angår civilsamfundet. EØSU kan spille en vigtig rolle i en sådan mekanisme.

6.4.2.4 Det er nødvendigt at tilpasse planlægningen af udviklingshjælpsprogrammerne til civilsamfundets praktiske behov. Uviklingshjælp, som sigter mod oprettelsen af nye civilsamfundsinstitutioner, kan i udstrakt grad understøttes af teknisk bistand fra EØSU.

6.4.2.5 Efter afholdelsen af EØSU's forum om det vestlige Balkan kunne der oprettes en permanent teknisk arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for EØSU's kontaktgruppe og civilsamfundet i det vestlige Balkan. Arbejdsgruppen kunne bistå civilsamfundsorganisationer med udformningen af en strategisk og operationel dagsorden og overføre bedste praksis og

knowhow om støtte til civilsamfundet fra EU's medlemsstater til landene i det vestlige Balkan.

6.4.2.6 I EU's budgetoverslag for perioden 2007-2013 bør territorielt samarbejde også omfatte de økonomiske midler, som vil blive afsat til bistand til tredjelande. Finansieringsmekanismerne for tredjelande bør forenkles, uden at det sker på bekostning af deres nuværende gennemsigthed, og baseres på naboprogrammer. Erfaringerne fra et program som Cades skal anvendes og mangfoldiggøres.

6.4.2.7 Under planlægningsproceduren for udviklingshjælpsprogrammerne for civilsamfundet skal EU også skele til andre internationale organisationers udviklingsprogrammer. Samarbejdet med programmerne og med FN's specialtjenester bør udvides og antage operationel karakter.

Bruxelles, den 17. maj 2006

Anne-Marie SIGMUND
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU's kampagne for bevarelse af biodiversiteten — civilsamfundets stilling og bidrag«

(2006/C 195/24)

Ved brev af 13. september 2005 til Anne-Marie SIGMUND anmodede det østrigske EU-rådsformandskab under henvisning til EF-traktatens artikel 262 om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om: »EU's kampagne for bevarelse af biodiversiteten — civilsamfundets stilling og bidrag«

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. april 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 427. plenarforsamling den 17.-18. maj 2006, mødet den 18. maj, følgende udtalelse med 125 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod.

1. Sammenfatning af udvalgets konklusioner og anbefalinger

1.1 Biodiversiteten er grundlaget og garanten for livet på jorden. Alene ud fra en rent egoistisk økonomisk interesse må mennesket tilstræbe at bevare økosystemernes stabilitet. Derudover byder hensynet til skaberværket, at den biologiske mangfoldighed bevares. Biodiversitet er ikke en »luksus«, som man enten har råd til eller kan undvære.

1.2 Det er mennesket, som selv har aller mest gavn af biodiversiteten, men mennesket er imidlertid i øjeblikket også en hovedårsag til, at den forringes.

1.3 EØSU mener, at biodiversiteten fortsat i allerhøjeste grad er truet i Europa. EU's hidtidige foranstaltninger har indtil videre ikke været tilstrækkelige til at standse de seneste årtiers negative tendens.

1.4 EØSU bifalder, at ikke blot alle europæiske institutioner, men også EU-medlemsstaterne som medunderskrivere af Konventionen om Biologisk Mangfoldighed har forpligtet sig til ikke blot at standse den negative udvikling, men til at vende den.

1.5 EØSU påpeger imidlertid, at der er en afgrund mellem ambition og virkelighed: De offentlige myndigheder har indtil videre ikke ydet det bidrag til beskyttelsen af biodiversiteten, som man kunne have forventet af dem. Egentlig burde de offentlige myndigheder indtage rollen som forbillede i beskyttelsen af den biologiske mangfoldighed, men i stedet medvirker planbeslutninger og støtteprogrammer ofte til at bringe biodiversiteten yderligere i fare. Dertil kommer, at der i finansperioden 2007-2013 netop skal spares på de politikområder i EU, der er af særlig stor betydning for beskyttelsen af biodiversiteten.

1.6 Biodiversitetstab er en snigende proces, der nu har stået på i årevis. Eftersom stadig færre mennesker har en direkte relation til det naturlige miljø, føler de sig heller ikke direkte berørt, og derfor er den politiske modreaktion som resultat heraf relativt svag. Det bør imidlertid ikke berolige det politiske niveau, men snarere give anledning til, at der udvikles strategiske modforholdsregler.

1.7 På samme måde som offentligheden bør oplyses bedre om baggrunden for og hensigten med beskyttelsen af den biologiske mangfoldighed, bør der også fra de offentlige myndigheders side tages initiativ til uddannelse og efteruddannelse af offentligt ansatte på lokalt, regionalt og nationalt niveau — mange ved slet ikke, hvad sagen drejer sig om, og ofte mangler motivationen.

1.8 EØSU anser den kampagne for bevarelse af den biologiske mangfoldighed, som EU-formandskabet har taget under overvejelse, for at være et fornuftigt tiltag; civilsamfundet kan i den forbindelse både yde praktisk støtte og navnlig bidrage til større bevidsthed om problemet. En sådan kampagne kan imidlertid ikke afhjælpe de eksisterende mangler, som EU selv har peget på. Kampagnen må heller ikke under nogen omstændigheder føre til, at der bliver skabt indtryk af, at problemerne alene eller navnlig skyldes et for ringe engagement fra civilsamfundets side.

1.9 Der er behov for flere positive og praktiske eksempler og modelprojekter. Der må gøres en større indsats for generelt at skabe bevidsthed om landskabets og biodiversitetens nytte og iboende værdi, og der er behov for, at offentligt kendte forbilleder engagerer sig i sagen. Når alt kommer til alt, er det dog bevarelsen af menneskets eget livsgrundlag, denne sag drejer sig om.

2. Hovedpunkter i og baggrund for udtalelsen

2.1 Ved brev af 13. september 2005 anmodede det østrigske rådsformandskab EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om emnet »EU's kampagne for bevarelse af biodiversiteten — civilsamfundets stilling og bidrag«. I brevet peges der på, at en sådan udtalelse indholdsmæssigt og politisk ville kunne støtte Rådet og Kommissionen i målsætningen om frem til 2010 at begrænse tilbagegangen i den biologiske mangfoldighed ⁽¹⁾.

2.2 I brevet foreslås det, at EØSU kunne undersøge,

- hvori årsagen til tabet af biologisk mangfoldighed består,
- hvorvidt de foranstaltninger, som Rådet og Kommissionen indtil videre har truffet, er tilstrækkelige med henblik på at nå målsætningen,
- om der er sammenhæng i de forskellige EU-politikker,
- hvilke yderligere initiativer, der skal tages af Kommissionen og af medlemsstaterne,
- hvilke konsekvenser dette vil få inden for rammerne af Lissabon- og bæredygtighedsstrategien og
- hvorledes civilsamfundet kan yde et bidrag.

2.3 Baggrunden for anmodningen fra det østrigske formandskab er formentlig det forhold, der er nævnt i brevet, nemlig at »nye tal fra forskellige forskningsinstitutioner og institutter som f.eks. EUROSTAT viser, at den biologiske mangfoldighed trods de hidtidige

anstrengelser konstant forringes, uden at der er udsigt til nogen vending i udviklingen. Også Kommissionen tager i sine meddelelser i forbindelse med overvågningen af EU's bæredygtighedsstrategi udgangspunkt i en negativ udvikling på dette område.«

2.4 EØSU takker formandskabet for, at det har bedt udvalget om at tage stilling til dette vigtige spørgsmål. Udvalget vil i det følgende enkeltvis gå ind på de stillede spørgsmål og til hvert emne levere de udbedte svar og udvikle ideer til en »kampagne«.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Biodiversiteten er grundlaget for livet på jorden. Uden biodiversitet kunne mennesket ikke overleve: Planter, der omdanner sollys til biomasse, danner her på jorden grundlag for de strømme af energi og materiale, som mennesket dagligt indgår i, f.eks. når det ånder, tager føde til sig eller skaber værdier. Heller ikke uden de arter, der i sidste ende igen udnytter og omdanner det »affald«, som mennesket producerer, ville der være noget menneskeligt liv eller nogen menneskelig aktivitet på jorden.

3.2 Derfor er biodiversitet ikke noget, som samfundet »har råd« til, når den tilfældigvis forekommer vigtig, og som igen kan undværes, når andre og tilsyneladende mere betydningsfulde ting trænger sig på. Biodiversitet er noget, der er fuldstændig afgørende og uundværligt.

3.3 I sin miljøpolitiske årsberetning for 2003 ⁽²⁾ præciserer Kommissionen, hvad biologisk mangfoldighed (biodiversitet) drejer sig om. Biodiversitet »afspejler forskellige økosystemers kompleksitet, balance og status. Biodiversitet er ikke blot afgørende for opretholdelsen af liv, den er også grundlaget for vigtige økonomiske, rekreative og kulturelle aktiviteter.«

3.4 Biodiversitet betyder med andre ord »livets mangfoldighed«, men begrebet kan bruges på forskellige planer. Det kan både betegne den genetiske mangfoldighed inden for en population og graden af artsrigdom inden for et bestemt habitat.

3.5 På grund af dets intelligens er mennesket det væsen, der har mest gavn af biodiversiteten: Ingen anden levende art udnytter eller bruger så mange andre arter, som mennesket gør. I øjeblikket er mennesket imidlertid også hovedårsagen til, at biodiversiteten forringes. Den opdeling af arterne i »nyttige« henholdsvis »skadelige«, som mennesket foretager, er af rent økonomisk-antropocentrisk art. Naturen kender ikke til den form for skelnen. Den kender alene til ligevægte, der i vidt omfang regulerer sig selv. Biologisk mangfoldighed er en af de afgørende indikatorer for bæredygtighed.

3.6 Ligevægte, der kommer ud af kontrol, er et problem for dem, der har en interesse i stabile forhold. Med sine mange, mestendels økonomiske aktiviteter griber mennesket ind i og påvirker økologiske ligevægte. Det har mennesket gjort gennem årtusinder og tidligere ofte — f.eks. ved ekstensiv landbrugsdrift — endda med det resultat, at der er opstået nye og stort set stabile økosystemer. Men menneskets påvirkning af biodiversiteten er i dag mere massiv end nogensinde før. Med de mange muligheder, som mennesket har skabt for sig selv, forandres artssammensætningen ikke længere kun lidt, men bliver i mange tilfælde fuldstændig ødelagt.

⁽¹⁾ Jvf. beslutning fra det Europæiske Råds møde i Göteborg den 15.-16. juni 2001.

⁽²⁾ KOM(2003) 745, s. 2.

Den nuværende situation og årsagerne til tabet af biologisk mangfoldighed

3.7 Formandskabet har i sit brev til EØSU (jf. punkt 2.3) klart og umisforståeligt skildret den nuværende situation for så vidt angår biodiversiteten. Analysen er bl.a. i overensstemmelse med FN's miljøprograms rapport om den biologiske mangfoldighed, ifølge hvilken biodiversiteten i hele verden forringes hurtigere end nogensinde før.

3.8 Allerede i sin biodiversitetsstrategi fra 1998 ⁽³⁾ har EU peget på, at også situationen i Europa er højst betænkelig: »Den store biologiske mangfoldighed i EU er igennem århundreder lidt efter lidt blevet forringet på grund af menneskets indgreb i naturen. I de seneste årtier har disse indgreb antaget et uhyrligt omfang. I De Forenede Nationers Miljøprograms beretning hedder det, at der nu i flere europæiske lande er op til 24 % af arterne inden for bestemte kategorier af dyr som sommerfugle, fugle og pattedyr, der er udryddet.«

3.9 I Göteborg-strategien af 2001 ⁽⁴⁾ (bæredygtighedsstrategien) hedder det: »I de seneste årtier er der sket en voldsom stigning i forringelsen af biodiversiteten i Europa.« Arterne uddør i dag mellem 100 og 1 000 gange hurtigere end under naturlige forhold; en undersøgelse af nyere dato fra universitetet i Utrecht mener endda, at det rigtige tal ligger mellem 1 000 og 10 000.

3.10 Der er mange årsager til forringelsen af den biologiske mangfoldighed. Det kan generelt konstateres, at fjernelsen og/eller den materielle påvirkning af floraens og faunaens habitater medfører et tab af biodiversitet. De egentlige årsager hertil skal findes i infrastrukturens og urbaniseringens opsplitning af de naturlige levesteder, i næringsstofflørslen, for tæt bebyggelse, i masseturismen og i forureningen af luft og vand.

3.11 En ganske særlig, nærmest dobbelt, rolle spiller landbruget i Europa, der historisk set i første omgang bidrog til at øge den biologiske mangfoldighed på grund af tidligere tiders ekstensive og højst diversificerede driftsformer. Mange af disse ekstensive driftsformer er imidlertid for længe ophørt med at være økonomisk rentable og er derfor blevet afløst mere intensive former, som påvirker de naturlige processer mere massivt. Dette påvirker biodiversiteten på to måder: For det første bidrager det intensive landbrug stærkt til, at antallet af arter formindskes, og for det andet går værdifulde biotoper tabt, fordi arealer, der hidtil har været dyrket ekstensivt eller økologisk, tages ud af drift og braklægges permanent eller benyttes til andre formål. Således kan landbrug, alt efter hvordan det drives, gavne eller skade biodiversiteten.

3.12 Kratvækst på brakarealer, forskydninger i den konkurrencemæssige ligevægt (bl.a. ved tilførsel af næringsstoffer), skovplantning på skovfrie arealer, indslæbning af fremmede arter og overfiskning bør nævnes som yderligere og vigtige årsager.

3.12.1 Nye og hidtil mindre vigtige årsager kan i fremtiden yderligere forværre situationen væsentligt. I sin nye rapport nævner Det Europæiske Miljøagentur de klimaforandringer, der kan forudses på nuværende tidspunkt, som en ekstrem og i fremtiden måske endda den største fare for irreversible forandringer af den biologiske mangfoldighed ⁽⁵⁾.

3.12.2 Anvendelsen af grøn genteknik kunne potentielt udgøre en ny og yderligere fare for den biologiske mangfoldighed i Europa. Kommerciel dyrkning af genmodificerede planter kan efter visse forskeres mening få store konsekvenser for den omgivende flora og dermed også for sommerfugle og bier. Det er konklusionen på en treårig undersøgelse, som den britiske regering har bestilt, og som over 150 forskere har været med til at udarbejde ⁽⁶⁾. EØSU opfordrer Kommissionen til at fortsætte med en kulegravning af området.

3.13 De potentielle følger af biodiversitetsforringelsen kan illustreres med et konkret eksempel. Der kan, og det på globalt plan i henhold til FAO, f.eks. registreres en klar tilbagegang i populationen for de bestøvende insekters vedkommende. Frøplanternes formeringsorganer har videreudviklet og tilpasset sig udviklingen hos de bestøvende insekter, der igen har udviklet mere effektive mekanismer til indsamling af nektar og pollen og således bidrager til en bedre frøproduktion og –spredning hos de bestøvede planter. Krydsbestøvning ved insekter øger den genetiske mangfoldighed og giver mere modstandsdygtige frø og bedre plantekvalitet. Mellem 70 % og 95 % af de bestøvende insekter tilhører ordenen årevinger (Hymenoptera), som også honningbien, der udnyttes af mennesket, tilhører. Den tilbagegang i populationen, der kan registreres for de bestøvende insekters vedkommende, kan også i økonomisk henseende få katastrofale følger.

3.14 I betragtning af de mange undersøgelser og kommentarer, der beskriver den åbenlyse forringelse af biodiversiteten, kan EØSU i denne udtalelse unnlade at undersøge de enkelte årsager hertil yderligere eller i det hele taget at agitere for en bevidstgørelse herom. Alle politisk ansvarlige burde være klar over, hvordan situationen ser ud. Informationer, der beskriver situationen fyldestgørende, er der nok af.

3.15 EØSU bifalder, at alle EU-institutioner igen og igen bekender sig til bevarelse af biodiversiteten. Men trods de mange politiske bekendelser og erklæringer, trods underskrivelsen af Konventionen om Biologisk Mangfoldighed, som alle 25 EU-medlemsstater og EU har ratificeret, og trods fornuftig lovgivning om naturbeskyttelse på EU-niveau, som fugledirektivet fra 1979 ⁽⁷⁾ og habitatdirektivet fra 1992 ⁽⁸⁾, kan der fortsat registreres et biodiversitetstab.

⁽³⁾ Jvf. KOM(1998) 42 endelig.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 264 endelig.

⁽⁵⁾ »The European Environment – State and outlook 2005«, EEA, november 2005.

⁽⁶⁾ Jvf. det naturvidenskabelige fagblad Nature's udgave fra 22.3.2005

⁽⁷⁾ EFT L 103 af 25.4.1979, s. 1.

⁽⁸⁾ EFT L 206 af 22.7.1992, s. 7.

3.16 På FN's verdenstopmøde om bæredygtig udvikling (WSSD) i Johannesburg forpligtede parterne sig til en signifikant opbremsning i redueringen af den biologiske mangfoldighed inden år 2010. EU er sågar gået endnu et skridt videre og har forpligtet sig til at standse forringelsen af den biologiske mangfoldighed inden 2010 ⁽⁹⁾.

3.17 Bevarelsen af biodiversiteten er derfor en anerkendt og en lige så fornuftig som nødvendig, men også højst kompleks opgave, hvis løsning kræver, at alle politiske niveauer (fra EU til kommunerne) og civilsamfundet går hånd i hånd og indtager rollen som forbilleder for samfundet.

Den politisk-samfundsmæssige baggrund for biodiversitetstabet

3.18 Et spændende spørgsmål, der desværre kun stilles alt for sjældent, men som det er bydende nødvendigt at få afklaret, er, hvori de politiske årsager til dette i visse henseender dramatiske svind i antallet af arter består, og hvordan det kunne foregå igennem årtier, uden at der blev truffet tilstrækkelige politiske modforanstaltninger.

3.19 Det er der mange grunde til. Det er helt givet et problem, at tabet af biodiversitet er en meget langsom, snigende og derfor næsten usynlig proces (sammenligninger med klimaforandringen er helt berettigede). Der kan ikke peges på én bestemt »foranstaltning« som årsag til problemets opståen, og tilsvarende findes der heller ikke én bestemt modforanstaltning, som kan løse problemet. Det tab af biodiversitet, der kan registreres, er summen af millioner af handlinger og beslutninger gennem de seneste år og årtier, beslutninger hvis konsekvenser enkeltvis tilsyneladende kun forekommer ubetydelige eller marginale.

3.20 Derfor ser man igen og igen, at det er uendelig svært at komme igennem med advarsler mod kommende beslutninger — eller at få disse afvist — med henvisning til bevarelsen af biodiversiteten, navnlig fordi de myndigheder, der har ansvar for indgrebene, ofte henviser til, at et indgreb i naturen på ét sted opvejes af kompensations- eller substitutionsforanstaltninger andetsteds (hvilket alt for ofte så ikke lykkes).

3.21 En anden grund kunne være, at der på relativt kort tid er sket en udvikling, der er endt med, at stadig færre mennesker overhovedet oplever eller registrerer biodiversitetens og landskabernes betydning og deres forandring direkte. I forhold til naturen er vi vidner til fremmedgørelse, der begynder med, at stadig færre mennesker overhovedet kender til eller erkender landskabernes **nyttевærdi** ⁽¹⁰⁾ eller **iboende værdi** ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Jvf. punkt 31 i formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg.

⁽¹⁰⁾ Landskabets nyttевærdi, dets økonomiske værdi, rækker langt videre end til dets værdi som »produktionsfacilitet« for land- og skovbrug. Turisme og rekreation i lokalområdet er eksempler herpå. Turisme er baseret på landskaber, der er varierende og rige på arter, og som almindeligvis betegnes som »smukke«.

⁽¹¹⁾ Landskabets iboende værdi omfatter to aspekter: På den ene side naturens værdi i sig selv, som skal anerkendes og bevares, og som ikke må gå til grunde i en ensidig teknologisk og økonomisk udnyttelse. På den anden side skal landskabets værdi i forhold til menneskets fysiske, men navnlig også psykiske rekreation og i forhold til menneskets placering i dets naturlige miljø anerkendes.

3.22 De fleste mennesker (herunder de fleste politikere) er formentlig ikke fuldt og helt bevidst om, hvor vigtig og relevant en opgave »biodiversitetsbeskyttelsen« (inklusive det store etiske og moralske ansvar) egentlig er. De »forbruger« ganske vist landskaber, de glæder sig over skønheden, de nyder dem visuelt, tilbringer deres fritid i dem, dyrker sport, holder ferie. Og alligevel har de stort set ikke længere nogen anelse om, hvordan de biotiske elementer i landskabet, de enkelte dyre- og plantearter, i samspil med hinanden er med til at forme de pågældende landskaber, og hvorledes de stabiliserer dem, eller om, hvor overordentlig stor betydning denne skrøbelige stabilitet har som grundpille i samfundet og det økonomiske system. Store dele af samfundet bemærker kun naturen sporadisk, sommetider endda i højere grad i fjernsynet end i det åbne landskab, eller erfarer den i filmindslag, der hellere beskriver Afrikas naturskønheder, Galapagos-øerne eller andre fjerne rejsemål, end de beskæftiger sig med den europæiske Naturarvs problemer.

3.23 Og derfor er det i øvrigt ikke tilfældigt, at naturbeskyttelsesorganisationer med forbløffelse konstaterer, at folk i Europa ofte i højere grad er parate til at engagere sig i bevarelsen af elefanter eller i beskyttelsen af den sibirske tiger end i at beskytte hamsteren i deres eget nærrområde.

3.24 Tabet af biodiversitet registrerer man i fortællinger, rapporter og politiske dokumenter. Men de negative følger heraf mærker man ikke umiddelbart. I et vist omfang har man endog aldrig selv set det, der således går tabt ude i landskabet. Som bekendt engagerer mennesker sig kun i det, de virkelig kender og holder af, og som de på en eller anden måde forventer at have gavn af.

3.25 Derfor er biodiversitet ganske vist almindelig anerkendt i dagligdagen, men samtidig noget, der i stadig højere grad ligger langt fra det, flertallet af borgere selv er berørt af. Værdier opstår som konsekvens af, at man selv er berørt. Mange mennesker tror, at biodiversitet tilsyneladende ikke berører dem umiddelbart; derfor fralægger de sig i stadig stigende grad ansvaret for beskyttelsen af biodiversiteten og betragter det i stedet som statens opgave.

3.26 Beskyttelsen af biodiversiteten på globalt plan vil i fremtiden komme til at afhænge af, hvorvidt det lykkes de politisk ansvarlige igen at få skabt en opfattelse af, at vi selv er umiddelbart berørt. Folk skal have en klar opfattelse af, at ikke alt, hvad der kan lade sig gøre, rent faktisk også bør gennemføres. Man må nå til erkendelse af, at mennesket må give afkald af hensyn til naturen — men også af, at dette afkald gør os rigere. At opnå dette bør være del af en eventuel EU-kampagne om tabet af biodiversitet.

3.27 Og fordi vi formentlig befinder os i en situation svarende til den netop beskrevne, oplever man igen og igen situationer, hvor at alle med største selvfølgelighed bekender sig til beskyttelsen af biodiversiteten, men samtidig spørger,

— om det da lige præcis skulle være nødvendigt at beskytte naturen, hvor der er planlagt en ny omfartsvej?

- om det kan være rigtigt, at man på grund af en i henhold til habitatdirektivet beskyttet art i Europa eksempelvis kan forhindre oprettelse af et erhvervsområde?
- og om naturbeskyttelsen virkelig skal koste (så mange) penge?

3.28 Og ydermere sker der så det, at naturbeskyttelsen i økonomisk angiveligt vanskeligere tider ikke accepteres som livs- og økonomisk grundlag, men stemples som en syndebuk, der står i vejen for denne eller hin »positive«, i økonomisk henseende vigtige udvikling. I den forbindelse argumenteres der, i parentes bemærket, ofte på en yderst selvmodsigende måde: Hvis det på grund af naturbeskyttelsesregler ikke kan lade sig gøre at bygge en vej, som er vigtig for én selv personligt, ryster man på hovedet. Men hvis det område, man selv holder ferie eller tilbringer sin fritid i, skal skæres midt over af en vej, anfører man gladeligt hensynet til landskabsbevarelsen som grund til at beskytte det.

3.29 Naturen betragtes i øjeblikket som en slags »fælleseje til fri rådighed«, som alt efter det industriprægede og i stigende grad urbaniserede samfunds økonomiske behov med dets høje fritidskrav kan udformes og påvirkes mere eller mindre efter forogtbeholdende; og politikerne skaber samtidig et forkert indtryk af, at kravene til beskyttelse af biodiversiteten tilgodeses med kompensations- og substitutionsforanstaltninger.

Virkning af de forholdsregler, som Rådet og Kommissionen har taget indtil videre

3.30 Situationen viser, at virkningen af de forholdsregler, som Kommissionen og Rådet har taget, indtil videre på ingen måde har været tilstrækkelige. Alligevel er den tilgang, som Kommissionen har valgt med fugledirektivet fra 1979 og habitatdirektivet fra 1992, nemlig at beskytte den europæiske floras og faunas biotoper, rigtig og fornuftig. Det afgørende problem består i den politiske vilje til at implementere og håndhæve lovgivningen, hvilket Kommissionen selv konstaterer: *»Det har været vanskeligt at gennemføre fugle- og habitatdirektiverne. Overtrædelser af de to direktiver tegner sig for over en fjerdedel af de tilfælde, hvor Europa-Kommissionen har anlagt sag«* ⁽¹²⁾.

3.31 EØSU ser her to forskellige ansvarsniveauer:

3.31.1 Det første niveau er det politiske og den bevidsthed, der mangler der. Det er f.eks. helt uforståeligt for EØSU, at de pågældende naturbeskyttelsesdirektiver vedtages i Rådet af medlemsstaterne, som så selv undlader at implementere dem eller kun gør det i helt utilstrækkeligt omfang. EØSU anser dette for at være helt uacceptabelt. På den måde skabes der fra politisk hold et stort troværdighedsproblem, idet man selv svigter ved gennemførelsen af naturbeskyttelsen.

3.31.2 Politisk ansvarlige, der hævder at ville standse biodiversitetstabt senest i år 2010, og som ved, at dette koster

⁽¹²⁾ Jvf. KOM(2003) 745/2 og med samme ordlyd KOM(2005) 17.

penge, men som samtidig i forbindelse med det finansielle overslag laver en nedskæring på over 30 % på den afgørende budgetpost ⁽¹³⁾ for de gamle medlemslandes vedkommende, er utroværdige. EU-landenes stats- og regeringschefer har på den måde selv udstukket kursen for en politik, der ikke kan leve op til sine egne ambitioner. De politisk ansvarlige selv er dårlige forbilleder.

3.31.3 Medlemsstaterne, og det er det andet ansvarsniveau, må ikke give naturbrugeren skylden for, at deres egen politik bliver en fiasko. EØSU har i flere udtalelser beskæftiget sig med den manglende implementering af de direktiver, der er vigtige for bevarelsen af biodiversiteten. Udvalget kan kun gentage, at så længe foranstaltninger til beskyttelse eller forbedring af biodiversiteten eksempelvis kolliderer med arealbrugernes (forståelige) økonomiske interesser, skal de potentielle økonomiske tab i hvert fald udlignes; endnu bedre ville det være at skabe incitamenter til de pågældende biodiversitetstiltag. En afgørende hindring er den på ingen måde garanterede finansiering af Natura-2000-foranstaltningerne inden for rammerne af den kommende EU-finansperiode efter beslutningen i Rådet den 16. december 2005. Ethvert nok så alvorligt ment politisk løfte om bevarelse af og udvikling af biodiversiteten nytter intet, hvis ikke de økonomiske rammebetingelser er på plads!

3.32 Så længe altså finansieringen af Natura 2000 ikke er løst i den ånd, som EØSU og Europa-Parlamentet i fællesskab kræver (selvstændig og tilstrækkelig finansieringspost til Natura-2000-udligning), vil der ikke grundlæggende blive ændret ved EU-tiltagenes mangel på virkning. Ej heller nok så velmente oplysningskampagner vil kunne gøre dette.

3.33 *»Forbedringen af landbrugets miljøforanstaltninger i forbindelse med midtvejsrevisionen af den fælles landbrugspolitik med henblik på indførelse af et gennemsigtigt system for de direkte betalinger for tilvejebringelse af miljørelaterede tjenesteydelser«* blev bebudet som en foranstaltning til bevarelse af biodiversiteten inden for rammerne af bæredygtighedsstrategien. EØSU beklager, at også dette vigtige og rigtige løfte ikke blev holdt, hvilket har negative konsekvenser. Hovedansvaret herfor må i højere grad tilskrives medlemsstaternes holdning end Kommissionen, navnlig hvad de finansielle midler angår.

Er der tilstrækkelig sammenhæng mellem de forskellige EU-politikker?

3.34 EØSU kan ikke se, at de forskellige politikområder i EU skulle være tilpasset hinanden på en måde, så tabet af biologisk mangfoldighed kan undgås. Tværtimod: Også politikområder, som EU har ansvaret for, udgør stadig trusler, som ikke kan afværges med beskedne naturbeskyttelsesforanstaltninger. Det ændrer de allerede igangværende handlingsprogrammer ⁽¹⁴⁾ ikke ved, og heller ikke de temastrategier, der i øjeblikket arbejdes på, synes at kunne rykke afgørende ved dette forhold ⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ Udvikling af landdistrikterne under udgiftsområde 2 i de finansielle overslag 2007-2013.

⁽¹⁴⁾ F.eks. om økologisk landbrug.

⁽¹⁵⁾ Der skal her henvises til de særskilte udtalelser, som EØSU afgiver om de enkelte strategier.

3.35 Ud over landbrugspolitikken, som udvalget allerede har været inde på i andre udtalelser, kan et projekt fra de trans-europæiske transportnet tjene som eksempel herpå. Donau, der er 2.880 km lang, og som løber igennem 10 europæiske lande, kan givet betragtes som den europæiske flod par excellence. Der er langs med denne livsære bevaret utallige naturparadiser, der skal optages i Natura-2000-nettet. Men EU siger, at ca. 1.400 km (altså halvdelen) af floden, dvs. først og fremmest de strækninger, hvor den endnu ikke er rettet ud, f.eks. Straubing-Vilshofen i Tyskland, ved Hainburg og i Wachau i Østrig samt store dele af flodens forløb i Ungarn og næsten hele flodforløbet i Bulgarien og Rumænien, udgør flaskehalse for skibsfarten, som det er nødvendigt at fjerne. Med sådan en politik, der resulterer i en konfrontation mellem økonomisk vækst og naturbeskyttelse, fremprovokeres og programmeres blot de konflikter, som de politisk ansvarlige egentlig burde løse inden for rammerne af bæredygtigheds- og biodiversitetsstrategien, altså inden for rammerne af en sammenhængende politik.

3.36 Udvalgets påstand om, at der ikke føres en tilstrækkeligt sammenhængende politik, gælder i øvrigt ikke kun de sektorer, som i »klassisk forstand« betragtes som specielt problematiske for arternes og naturens beskyttelse — som f.eks. den allerede nævnte natur- og infrastrukturpolitik eller et for intensivt land- og skovbrug samt fiskeri — det gælder også politikområder, som man ikke umiddelbart sætter i direkte forbindelse med biodiversiteten.

3.36.1 Som eksempel herpå kan nævnes foranstaltningerne til bekæmpelse af kvægsygdommen BSE. I den forbindelse er der i vidt omfang blevet nedlagt definitivt forbud mod at lade døde dyr ligge i det åbne landskab eller at transportere dem derud⁽¹⁶⁾. Bønder er forpligtet til at sørge for, at døde dyr skaffes bort til en destruktionsanstalt, hvilket er ekstremt dyrt.

3.36.2 I de områder i Europa, hvor der endnu er intakte bestande af ådselædende, vildtlevende dyr som gribbe, ulve eller bjørne, er der på grund af dette forbud blevet registreret betydelige problemer med beskyttelsen af den biologiske mangfoldighed: I løbet af 90'erne og frem til 2003 blev der f.eks. i Asturien i gennemsnit afleveret ca. 3 000 husdyr om året på destruktionsanstalterne. I 2004 — efter en konsekvent implementering af EU-forordningen — blev ca. 20 000 dyr afleveret.

3.36.3 I Asturien (areal: 10 604 km²) »mangler« der altså nu ude i det åbne landskab ca. 17 000 døde dyr, der tidligere udgjorde et vigtigt fødegrundlag for grib, bjørn, ulv og mange andre ådselædere. Det svarer, hvis man regner med 200 kg pr. dyr, til 3 400 tons proteinholdig biomasse⁽¹⁷⁾. Om den for Spanien gældende kongelige anordning, der blev udstedt i november 2002, og som fastsætter regler for fodring af ådselædere med døde dyr eller biprodukter herfra, kommer til at ændre noget ved det forhold, vil vise sig. Der er ikke indført

⁽¹⁶⁾ Det kan nu kun lade sig gøre på bestemte betingelser, som imidlertid er så komplicerede, at de stort set ikke finder anvendelse.

⁽¹⁷⁾ Et hurtigt eksempel på konsekvenserne heraf: I Valle del Trubia har den spanske naturbeskyttelsesorganisation FAPAS i mange år gennemført en overvågning af gåsegribben. Frem til 2003 var der normalt 10 par, der for det meste holdt liv i 8 til 9 ungfugle. Gåsegribbe får altid kun én ungfugl. I 2004 blev kun 4 ungfugle flyvefærdige. Folk, der er engageret i beskyttelsen af bjørnene, rapporterer om, at der bliver fundet mange døde ungbjørne, hvilket man ligeledes mener skyldes den manglende føde.

tilsvarende nationale foranstaltninger i andre EU-medlemsstater.

Hvilke yderligere initiativer burde Kommissionen og medlemsstaterne tage?

3.37 Kommissionen skriver selv i sin miljøpolitiske årsberetning for 2003⁽¹⁸⁾, at følgende prioriteter ville være nødvendige:

- foranstaltninger med henblik på en mere bæredygtig landbrugspolitik;
- omstilling af den fælles fiskeripolitik til mere miljøvenlig teknologi;
- bedre beskyttelse af jordbund og havmiljø;
- bedre implementering på naturbeskyttelsesområdet;
- mere præcis kortlægning af tendenserne, hvad angår den biologiske mangfoldighed;
- styrkelse af beskyttelsen af den biologiske mangfoldighed på internationalt plan.

3.38 Dertil kommer, at Kommissionen i sin politikstrategi for 2007 har annonceret, at man vil revidere habitat- og fugledirektiverne for at tilpasse dem til nyt videnskabeligt belæg⁽¹⁹⁾. EØSU ville hilse det yderst velkomment, hvis Kommissionen snarest muligt ville oplyse, hvilket nyt videnskabeligt belæg, det drejer sig om, og hvor vidtgående den revision, der efter EØSU's opfattelse kun bør medføre en forbedring den europæiske naturbeskyttelse, skal se ud.

3.39 EØSU er ikke i tvivl om, at beskyttelsen af biotoperne skal styrkes, og at der skal afsættes de nødvendige finansielle midler hertil. Habitatdirektivet og fugledirektivet har endnu ikke vist sig effektive nok med hensyn til at beskytte biotoperne for de arter, der skal beskyttes i Europa. Dertil kommer imidlertid, og det ser EØSU med kritiske øjne på, at der i medlemsstaterne i visse tilfælde efterhånden (helt ned til det lokale niveau) handles efter mottoet: Hvad der ikke har europæisk, men måske kun national beskyttelsesstatus, er nærmest »andenrangs« natur. Hvis EU ikke stiller finansielle midler til rådighed, så foretager vi os heller ikke noget. Endnu værre ser det ud for beskyttelsen af biodiversiteten uden for de fredede områder; her ses næsten ingen offentlige tiltag mere. Biodiversitetsbeskyttelse er imidlertid en opgave, der ikke kan begrænses til nogle få fredede områder.

3.40 Denne indstilling og opfattelse viser imidlertid mere end tydeligt, at store dele af befolkningen, men også de fleste politisk ansvarlige, endnu ikke forstår de økologiske sammenhænge i almindelighed og de krav, biodiversitetsbeskyttelsen stiller, i særdeleshed. Navnlig stilles der krav til offentlige institutioner om at gå foran med et godt eksempel. De skal overbevise offentligheden om, at beskyttelsen af biodiversiteten er vigtig for dem, og at de er parate til på deres område at iværksætte de nødvendige foranstaltninger, også selvom der på kort sigt ville stå økonomisk »mere effektive« muligheder til rådighed.

⁽¹⁸⁾ KOM(2003) 745, s. 2.

⁽¹⁹⁾ KOM(2006) 122.

3.41 FN's tiår for Uddannelse for Bæredygtig Udvikling (2005 til 2015) bør derfor udnyttes til at få startet en bredt anlagt kampagne, hvis mål skal være at få standset den videns- og erfaringserosion, der kan konstateres med hensyn til biodiversitet. Der er behov for en massiv, positiv kampagne for at formidle det budskab, at natur ikke er en luksus, som samfundet kan tillade sig i tider med økonomisk velstand, og som man kan undvære i nedgangstider. Samfundet skal igen bibringes den opfattelse, at biodiversitet er et økonomisk og kulturelt-åndeligt aktiv. Naturbeskyttelse skal formidles som noget positivt (og kan man forestille sig noget mere positivt end bevarelsen af livsgrundlaget?), naturbeskyttelse skal berede glæde og være sjovt og ikke betragtes som en belastning. I den forbindelse skal det også gøres klart, at de omkostninger, der forårsages af en fortsat erosion af vores naturlige livsgrundlag, ender med at blive mange gange højere end omkostningerne ved beskyttelsen, og at der går værdier tabt, der ikke kan udtrykkes i euro og cent.

3.42 EØSU er helt bevidst om, at EU med sin naturbeskyttelsespolitik kun kan drage omsorg for, at målsætninger, der alene kan opnås ved grænseoverskridende tiltag, implementeres. Men der skal også føres en tilsvarende »biodiversitetsbeskyttelsespolitik« nationalt, regionalt, ja lokalt helt ind i privatsfæren. Derfor stilles der mindst lige så store krav til medlemsstaterne som til EU.

3.43 EØSU ville derfor hilse det meget velkommen, hvis Kommissionen i forbindelse med en sådan kampagne — i samarbejde med miljøgrupperne og de berørte sammenslutninger af jordbrugere — ville støtte og føre en massiv PR-kampagne for modelprojekter for naturbevaring, der kan skabe identitet også på europæisk plan. Et egnet initiativ kunne f.eks. være det såkaldte »Europas grønne bånd«, et ngo-initiativ, der allerede delvis støttes af offentlige institutioner⁽²⁰⁾, og som har sat sig som mål at beskytte de biotoper, der har udviklet sig i ly af i visse tilfælde sågar umenneskelige landegrænser. »Europas grønne bånd«, der går fra Skandinavien og helt til Balkan, er (stadig) Europas længste biotopakse.

3.44 Hvad styrkelsen af biodiversiteten på internationalt plan angår, er EØSU af den opfattelse, at biodiversiteten som såkaldt »non-trade concern« bør blive en integreret del af handelssystemet (bl.a. WTO's).

Konsekvenser for Lissabon- og bæredygtighedsstrategien

3.45 EØSU skal her begrænse sig til at kommentere Lissabon-strategien. Kommentarer til bæredygtighedsstrategien er ikke nødvendige i dette dokument, idet de udsagn, der fremsættes i den pågældende kommissionsmeddelelse⁽²¹⁾ for det første er så vage og uforpligtende, at der stort set ikke kan forventes noget af denne meddelelse i henseende til en stringent biodiversitetsbeskyttelse, og for det andet vil EØSU behandle dette dokument i en særlig udtalelse.

3.46 Hvis det er korrekt, hvad Det Europæiske Råd fastslog på sit møde i foråret 2005 i Bruxelles, nemlig at Lissabon-strategien skal ses i sammenhæng med bæredygtighedsstrategien,

så burde Lissabon-strategien udformes sådan, at den ikke kun forsøger at tage økologiske hensyn, men også tilstræber at opfylde de anerkendte økonomiske målsætninger samtidig med en bevidst indsats til fordel bl.a. for biodiversitetsbeskyttelsen. I de relevante papirer om Lissabon-strategien ses imidlertid ikke det ringeste tilløb hertil.

3.47 Kommissionen bør snarest muligt lave en samlet undersøgelse af, hvilken betydning biodiversitetsbeskyttelsen rent samfundsmæssigt har i Europa. Der bør også beskrives langt flere positive eksempler på, at biodiversitetsbeskyttelse og økonomisk udvikling støtter hinanden, og disse bør bringes til offentlighedens kendskab. Hertil kommer, at der omsider bør tages hul på den samfundsmæssigt nødvendige diskussion om konkrete metoder til internalisering af eksterne omkostninger.

Civilsamfundets bidrag

3.48 Civilsamfundets bidrag til bevarelsen af biodiversiteten er vigtigt, og der kan givet gøres en endnu større indsats. Civilsamfundets bidrag kan imidlertid ikke udligne eller kompensere, hvad det offentlige undlader at gøre eller gør forkert. Det er rigtigt at kræve et større bidrag af civilsamfundet, men det må ikke aflede opmærksomheden fra det offentliges utilstrækkelige indsats.

3.49 EØSU ville i meget høj grad bifalde en sådan kampagne, som formandskabet nævner i brevet af 13. september 2005 til udvalget. Kampagnens formål bør være at skabe motivation og forståelse for at fremme natur- og biodiversitetsbevarelsen. Den pågældende oplysningsindsats skulle starte meget tidligt i børnehaverne og i skolerne og også have som mål at gøre det klart, at hver enkelt må yde sit bidrag til at bevare menneskehedens livsgrundlag. Biodiversitetsbeskyttelsen begynder i ens eget daglige miljø, med de daglige indkøb, i ens egen have osv.

3.50 Den enkelte borger har meget nemmere ved at engagere sig, når vedkommende ved, hvad han/hun engagerer sig i, når engagementet er ønsket og værdsat, og når han/hun kan se forbilleder inden for politik. En sådan kampagne kunne bruges til ikke blot at formidle grundviden, men også til at hverve »ambassadører« for bevarelsen af biodiversiteten som rockmusikere, forfattere, skuespillere, politikere, journalister osv.

3.51 Ngo'er, men også mange borgere, der ikke er engageret i sammenslutninger og grupperinger, yder en stor indsats for natur- og biodiversitetsbeskyttelsen og fortjener anerkendelse herfor. Der er landmænd, der engagerer sig i forbindelse med landbrugsmiljøprogrammer og frivillige initiativer. Mange andre samfundsgrupper engagerer sig i og yder en indsats for biodiversitetsbeskyttelsen og tager for nogles vedkommende endda opgaver på sig, som det ellers klart var staten, der burde tage sig af. Mange resultater inden for biodiversitetsbeskyttelsen ville ikke være blevet opnået uden dette engagement. Man kan udelukkende takke private, miljøbevidste naturforvaltere og mange naturbrugeres arbejde for, at situationen ikke er værre, end tilfældet er i øjeblikket. Der bør fra politisk hold støttes op om dette engagement, men ikke kun med penge.

⁽²⁰⁾ F.eks. af Bundesamt für Naturschutz.

⁽²¹⁾ KOM(2005) 658 endelig af 13.12.2005 »Revision af strategien for bæredygtig udvikling – et handlingsprogram«.

3.52 Det drejer sig i den forbindelse ikke kun om det praktiske arbejde i marken. Hvis man fra politisk hold virkelig vil standse biodiversitetstabet, så må man have en interesse i, at der er en tilsvarende samfundsmæssig efterspørgsel efter den relevante politik; man kan også tale om politisk pres. Den pågældende grundlæggende konsensus er uden tvivl til stede i den europæiske befolkning. 9 ud af 10 EU-borgere er af den opfattelse, at politiske beslutningstagere skal vie miljøspørgsmål den samme opmærksomhed som økonomiske og sociale spørgsmål, når de tager vigtige beslutninger («Attitudes of Europeans towards the Environment», EC Eurobarometer, 2004).

3.53 Det er tvingende nødvendigt med en oplysningsindsats blandt borgerne for at skabe forståelse for politiske foranstaltninger (og også for udgifterne). Civilsamfundet kan og skal yde

et bidrag her, men har behov for støtte fra det offentlige. Det offentlige bør sørge for, at naturbeskyttelsen ikke længere omtales negativt som »fremskridtsfjendsk«, men at der i stedet findes passende svar på de stillede spørgsmål, og at dette munder ud i mere og ikke mindre biodiversitetsbeskyttelse.

3.54 I denne sammenhæng støtter EØSU initiativet »Countdown 2010«⁽²⁾, som talrige ngo'er står bag, og som har som mål at få alle europæiske regeringer til at tage de skridt, der er nødvendige for rent faktisk få at standset forringelsen af den biologiske mangfoldighed inden år 2010 og således følge op på de erklærede politiske målsætninger med de nødvendige tiltag. Kampagnen har vist, at der forestår civilsamfundet og regeringen et stort arbejde med at få løst opgaverne.

Bruxelles, den 18. maj 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ Jf. internetadressen: <http://www.countdown2010.net/>