



Brussel, 27.4.2017
COM(2017) 198 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Een actieplan voor de natuur, de mensen en de economie

{SWD(2017) 139 final}

1. Het natuurlijk erfgoed van Europa beschermen en het potentieel ervan realiseren

Sommige van de dichtstbevolkte gebieden ter wereld bevinden zich in Europa, maar Europa beschikt ook over een erg rijk en gevarieerd natuurlijk erfgoed. De natuurrichtlijnen¹ beogen een gezonde natuur in de Europese Unie en bieden daartoe een kader voor de bescherming van soorten en natuurlijke habitats die belangrijk zijn voor het natuurbehoud. De richtlijnen hebben geleid tot Natura 2000, het grootste gecoördineerde netwerk ter wereld van beschermde gebieden met een grote biodiversiteit. Het netwerk bestrijkt 18 % van het land en 6 % van de zee in de EU. Dankzij de richtlijnen worden ongeveer 1 500 dier- en plantensoorten en ongeveer 200 zeldzame habitattypes binnen en buiten deze beschermde gebieden beschermd en wordt natuurbescherming gecombineerd met duurzaam landgebruik en duurzame economische activiteit.

In het kader van haar streven naar betere regelgeving is de Commissie in 2014 begonnen met een uitvoerige evaluatie — een zogenaamde fitness check of geschiktheidscontrole — van de natuurrichtlijnen. Toen de heer Vella het ambt van Europees commissaris voor Milieu, Maritieme Zaken en Visserij opnam, kreeg hij van Commissievoorzitter Juncker de opdracht deze evaluatie te voltooien. Tijdens deze procedure heeft de Commissie naar de zorgen van burgers en bedrijven geluisterd, die soms het gevoel hebben dat de Europese regels moeilijk te begrijpen, toe te passen en te handhaven zijn.

Uit de geschiktheidscontrole is gebleken dat de natuurrichtlijnen, als onderdeel van het bredere biodiversiteitsbeleid van de EU, geschikt zijn voor het beoogde doel, maar dat de uitvoering ervan aanzienlijk moet worden verbeterd om de doelstellingen van de richtlijnen te bereiken en hun volledige potentieel te verwezenlijken². Om concrete praktische resultaten te behalen, moet zowel de doeltreffendheid en efficiëntie van de richtlijnen als de samenwerking met verschillende groepen belanghebbenden in de lidstaten en in de hele EU worden verbeterd.

Slechts ongeveer de helft van de vogels en een nog kleiner deel van de andere beschermde soorten en habitats in de EU hebben vandaag een goede staat van instandhouding. Het Natura 2000-netwerk op het land is grotendeels voltooid, maar er zijn nog grote lacunes in het mariene milieu. Voor slechts 50 % van alle Natura 2000-gebieden bestaan beheersplannen met instandhoudingsdoelstellingen en -maatregelen. Enkele belangrijke redenen voor de gebrekkige uitvoering zijn de beperkte middelen, een zwakke handhaving, weinig integratie van natuurdoelstellingen in andere beleidsgebieden, ontoereikende kennis van en toegang tot gegevens, slechte communicatie en weinig betrokkenheid van belanghebbenden. Bovendien hebben degenen die de richtlijnen uitvoeren, in het bijzonder op regionaal en lokaal niveau, soms onvoldoende kennis van de verplichtingen van de richtlijnen en van de flexibiliteit en kansen die deze bieden. Dit kan tot spanningen tussen natuurbescherming en economische activiteit leiden.

Uit de geschiktheidscontrole is echter gebleken dat wanneer op voldoende grote schaal gericht actie wordt ondernomen, de staat van instandhouding van soorten en habitats verbetert, met soms een buitengewoon herstel tot gevolg. Bovendien wordt steeds meer erkend dat de natuur van belang is voor verschillende economische sectoren, bijvoorbeeld het toerisme. De natuur in stand houden en

¹ Richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (habitatrictlijn) (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7) en Richtlijn 2009/147/EG inzake het behoud van de vogelstand (vogelrichtlijn) (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

² Werkdocument van de diensten van de Commissie (2016) 472 final van 16 december 2016 — Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives) (http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm).

er duurzaam gebruik van maken is belangrijker dan ooit. Dit biedt veel mogelijkheden om investeringen in natuurbescherming aan te trekken en te stimuleren.

De Commissie heeft op 7 december 2016 een oriënteringsdebat over de conclusies van de geschiktheidscontrole en de opvolging ervan gehouden. Naar aanleiding van die conclusies heeft de Commissie beslist een concreet actieplan te ontwikkelen ter verbetering van de uitvoering van de richtlijnen, de samenhang ervan met sociaal-economische doelstellingen, en het contact met nationale, regionale en lokale autoriteiten, belanghebbenden en burgers. Gezien het belangrijke territoriale aspect van de richtlijnen en de centrale rol die regionale en lokale autoriteiten bij de uitvoering ervan spelen, was het Comité van de Regio's (CvdR) nauw betrokken bij het opstellen van het actieplan en zal het een essentiële rol spelen bij het contact met en de voorlichting aan regionale en lokale autoriteiten.

Dit alomvattende actieplan beoogt de snelle verbetering van de praktische uitvoering van de natuurrichtlijnen en de versnelde vooruitgang richting de EU 2020-doelstelling om het verlies aan biodiversiteit en ecosysteemdiensten te stoppen en om te keren³, ook wat klimaatveerkracht en -mitigatie betreft. Dit zal ook de inwoners van Europa en de economie ten goede komen. Er zullen maatregelen worden genomen op EU-niveau, met name door de Commissie en het Comité van de Regio's, maar ook de lidstaten en de betrokken belanghebbenden zullen maatregelen moeten treffen. De EU zal hen daarbij meer ondersteuning en hulp bieden. Het actieplan biedt reële mogelijkheden om de betrokkenheid van belanghebbenden en het publiek te vergroten en partnerschappen te creëren die de beleidsgebieden overstijgen. Op deze manier zal een stevige basis worden gelegd om bruggen te bouwen tussen de natuur, de mensen en de economie en hen met elkaar te verzoenen.

2. Inhoud van het actieplan

Het actieplan omvat vijftien concrete maatregelen die in vier prioriteitsgroepen zijn opgedeeld. Met de meeste maatregelen wordt in 2017 begonnen, zodat de Commissie voor het einde van haar huidige mandaat in 2019 verslag kan uitbrengen over de realisering ervan. De tabel in deze mededeling geeft een overzicht van de maatregelen en wordt aangevuld door gedetailleerde factsheets met nadere informatie.

Prioriteit A: De richtsnoeren, kennis en samenhang met bredere sociaal-economische doelstellingen verbeteren

De verschillende aanpakken van de lidstaten bij het uitvoeren van de richtlijnen kan tot onnodige conflicten en problemen leiden. Door een rigide toepassing van de regels ter bescherming van soorten, vertragingen en onnodig zware lasten bij bouwvergunningsprocedures, en een ontoereikend bewustzijn van belanghebbenden kunnen vermijdbare spanningen tussen natuurbescherming en sociaal-economische activiteiten ontstaan. Het actieplan biedt praktische oplossingen voor deze problemen en bevordert een slimmere op participatie gerichte aanpak, zodat grondbezitters en -gebruikers worden aangemoedigd hun volledige medewerking te verlenen. De Commissie zal haar richtsnoeren verbeteren en het begrip van de wetgeving in het veld bevorderen, om overheden te helpen de regels beter toe te passen. De lidstaten zullen hun kennis en de toegang tot gegevens die

³ Mededeling van de Commissie: Onze levensverzekering, ons natuurlijk kapitaal: een EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020 (COM(2011) 244).

voor de uitvoering van de richtlijnen nodig zijn, moeten verbeteren. De Commissie zal ondersteuning bieden voor initiatieven die gericht zijn op de erkenning van de bijdrage van gezonde ecosystemen aan het welzijn en de economische ontwikkeling (maatregelen 1-3).

De maatregelen die de Commissie voorbereidt⁴ voor de stroomlijning van de monitoring- en rapportageverplichtingen van de EU-milieuwetgeving zullen ook bijdragen tot de verbetering van zowel de efficiëntie als de doeltreffendheid van de natuurrichtlijnen.

Prioriteit B: Politieke betrokkenheid opbouwen en de naleving verbeteren

Hoewel de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de praktische uitvoering van de natuurrichtlijnen, zal de Commissie nauwer met hen samenwerken om het behoud en het duurzame gebruik van de natuur te vergemakkelijken en te stimuleren. Wij moeten er samen voor zorgen dat het Natura 2000-netwerk samenhangend en functioneel is en dat soorten worden beschermd en, in voorkomend geval, duurzaam worden gebruikt.

Deze prioriteit zal een bilaterale dialoog met de lidstaten en de belanghebbenden omvatten die erop is gericht de implementatie van Natura 2000 te verbeteren en de samenwerking tussen alle biogeografische regio's in Europa voor het beheer ervan te bevorderen. Er zullen habitat- en soortenactieplannen worden ontwikkeld en gerealiseerd (maatregelen 4-7).

Ook andere maatregelen op het ruimere gebied van milieubeleid en met betrekking tot de opleiding van nationale rechters en openbare aanklagers, de toegang tot de rechter en de waarborging van de naleving van de EU-milieuwetgeving zullen van groot belang zijn voor de verbetering van de naleving van de natuurrichtlijnen door de lidstaten⁵.

Prioriteit C: Meer investeringen in Natura 2000 en betere synergieën met de financieringsinstrumenten van de EU

De kostprijs van de uitvoering van Natura 2000 wordt op 5,8 miljard EUR per jaar geschat en de voordelen op 200 tot 300 miljard EUR per jaar. Een tekort aan financiering zorgt er echter voor dat het netwerk die voordelen niet volledig kan verwezenlijken en heeft een aanzienlijk negatief effect op de doeltreffendheid van de natuurrichtlijnen. Daarom beoogt het actieplan een beter gebruik van de beschikbare EU-financiering en heeft het tot doel de natuur aantrekkelijker te maken voor particuliere investeerders.

De geschiktheidscontrole heeft de aandacht gevestigd op de zorgwekkende achteruitgang van soorten en habitats die met de landbouw in verband wordt gebracht en heeft duidelijk gemaakt dat een meer doeltreffende integratie van Natura 2000 en biodiversiteit in het algemeen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) noodzakelijk is. Het actieplan bevat voorstellen om binnen het huidige wettelijke kader⁶ de synergieën met het GLB en andere belangrijke EU-beleidssterreinen, zoals het cohesiebeleid, het gemeenschappelijk visserijbeleid en het onderzoeks- en innovatiebeleid, te verbeteren. In het actieplan wordt ook een verhoging voorgesteld van de voor

⁴ Geschiktheidscontrole: evaluatie van de monitoring- en rapportageverplichtingen van het EU-milieuacquis en opvolging daarvan — zie http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm

⁵ Zie het Werkprogramma van de Europese Commissie voor 2017 — Naar een Europa dat ons beschermt, sterker maakt en verdedigt (Mededeling van de Commissie COM(2016) 710 final).

⁶ Nadere informatie over de raadpleging over de modernisering en vereenvoudiging van het GLB is beschikbaar op https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_nl en https://ec.europa.eu/agriculture/simplification_nl

de natuur en de biodiversiteit bestemde financiering, wat een grotere investering in Natura 2000 mogelijk zou maken. Het actieplan voorziet ook in de ontwikkeling van meer richtsnoeren en planning voor de nationale Natura 2000-financieringskaders die de lidstaten zouden moeten opstellen. Ten slotte omvat het ook voorstellen om particuliere investeringen te stimuleren en de connectiviteit tussen Natura 2000-gebieden beter te ondersteunen, onder andere door middel van groene infrastructuur en op de natuur gebaseerde oplossingen (maatregelen 8-12).

Prioriteit D: Betere communicatie en voorlichting en grotere betrokkenheid van burgers, belanghebbenden en gemeenschappen

Het actieplan beoogt een grotere betrokkenheid van het publiek, belanghebbenden, lokale autoriteiten en gemeenschappen. De bescherming van de natuur en haar voordelen gaat ons allemaal aan, want het is ons gemeenschappelijk erfgoed. De Commissie en het Comité van de Regio's zullen alle beschikbare platformen benutten om de bewustwording te bevorderen en lokale betrokkenheid en uitwisselingen van kennis te stimuleren. Er zal meer aandacht worden besteed aan goede beheerspraktijken in Natura 2000-gebieden. Door middel van het Europees Solidariteitskorps zal de Commissie jongeren helpen rechtstreeks mee te werken aan natuurbehoud en waardevolle kennis op te doen voor hun beroepsleven (maatregelen 13-15).

Tabel met maatregelen

De richtsnoeren, kennis en samenhang met bredere sociaal-economische doelstellingen verbeteren

Maatregelen	Tijdschem a	Verantwoordelijke
1. In alle EU-talen richtsnoeren bijwerken, ontwikkelen en actief promoten betreffende a) bouwvergunningprocedures, bescherming en beheer van soorten alsook sector-specifieke onderwerpen; b) de integratie van ecosysteemdiensten in besluitvorming	2017-2019 2018-2019	COM / CvdR / lidstaten / belanghebbenden
2. Een ondersteuningsmechanisme opzetten om de autoriteiten van de lidstaten te helpen de voornaamste problemen aan te pakken bij het toepassen van de vergunningsvoorschriften van de vogel- en de habitatrichtlijn voor Natura 2000 en van de regels inzake de bescherming van soorten	2017-2019	COM / lidstaten / belanghebbenden
3. De kennis verbeteren, onder andere door middel van beter en efficiënter toezicht, en verzekeren dat de voor de uitvoering van de richtlijnen noodzakelijke gegevens (bv. satellietbeelden van het Copernicusprogramma) online toegankelijk zijn voor het publiek	2017-2019	COM / EEA / lidstaten

Politieke betrokkenheid opbouwen en de naleving verbeteren

Maatregelen	Tijdschem a	Verantwoordelijke
4. Het Natura 2000-netwerk voltooiën en met name lacunes in het mariene netwerk opvullen alsook voor alle gebieden de nodige beschermingsmaatregelen instellen	lopend	lidstaten / belanghebbenden / COM
5. De nieuwe procedure voor de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid gebruiken voor gespecialiseerde bilaterale vergaderingen met nationale en regionale autoriteiten om goedgekeurde routekaarten te ontwikkelen om de uitvoering te verbeteren en met grondbezitters en andere belanghebbenden over problemen bij de uitvoering te overleggen	2017-2019	COM / lidstaten / belanghebbenden
6. Overheden en belanghebbenden uit verschillende lidstaten op het niveau van de biogeografische regio's samenbrengen om gemeenschappelijke problemen, waaronder grensoverschrijdende problemen, aan te pakken	2017-2019	COM / CvdR / lidstaten / belanghebbenden

7. Soorten- en habitatactieplannen voor de meest bedreigde soorten en natuurlijke habitats alsook platformen voor belanghebbenden betreffende de co-existentie met tot conflicten aanleiding gevende soorten (bv. grote carnivoren) verder ontwikkelen	2017-2019	COM / lidstaten / belanghebbenden
--	-----------	--

Meer investeringen in Natura 2000 en betere synergieën met de financieringsinstrumenten van de EU

Maatregelen	Tijdschema	Verantwoordelijke
8. Investeren in de natuur stimuleren a) De lidstaten helpen hun meerjarige financiële planning voor Natura 2000 te verbeteren door hun prioritaire actiekaders bij te werken b) Een verhoging met 10 % voorstellen van het LIFE-budget voor projecten die het natuurbehoud en de biodiversiteit ondersteunen, zonder dat de begrotingstoewijzing voor het LIFE-programma in zijn geheel verandert c) Investeren in natuurprojecten door de particuliere sector stimuleren	2017-2019	COM / EIB / lidstaten / belanghebbenden
9. Synergieën met financiering uit hoofde van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, waaronder een doeltreffende aanwending van Natura 2000-betalingen en agro-milieu-klimaatmaatregelen, de ontwikkeling van resultaatgerichte regelingen, ondersteuning van landbouwers via bedrijfsadviesdiensten voor de landbouw, en de overdracht van innovaties en kennis via het Europees innovatiepartnerschap inzake productiviteit en duurzaamheid in de landbouw bevorderen	2017-2019	COM / lidstaten / belanghebbenden
10. De kennis van financieringsmogelijkheden uit hoofde van het cohesiebeleid vergroten en de synergieën verbeteren	2017-2019	COM / lidstaten / belanghebbenden
11. De synergieën met het gemeenschappelijk visserijbeleid en het geïntegreerd maritiem beleid verbeteren, onder andere door een doeltreffender gebruik van de beschikbare financieringsmogelijkheden	2017-2019	COM / lidstaten / belanghebbenden
12. Richtsnoeren verschaffen om het gebruik van groene infrastructuur te ondersteunen voor een betere connectiviteit tussen Natura 2000-gebieden; projecten omtrent op de natuur gebaseerde oplossingen ondersteunen met EU-financiering uit hoofde van het onderzoeks- en innovatiebeleid en Horizon 2020	2017-2019	COM / belanghebbenden

Betere communicatie en voorlichting en grotere betrokkenheid van burgers, belanghebbenden en gemeenschappen

Maatregelen	Tijdschema	Verantwoordelijke
13. De uitwisseling van kennis en de betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten ondersteunen door middel van een gemeenschappelijk platform met het Comité van de Regio's	2017-2019	CvdR / COM
14. De erkenning van goed beheer van Natura 2000-gebieden alsook bewustmakingsinitiatieven inzake de natuurrichtlijnen via desbetreffende fora ondersteunen, waarbij nieuwe technologieën en voorlichtingsactiviteiten worden aangewend, en het verband tussen het natuurlijk en het cultureel erfgoed versterken, in het bijzonder in de context van het Europees Jaar van het cultureel erfgoed (2018)	2017-2019	COM / CvdR / lidstaten / belanghebbenden
15. Jongeren actief betrekken bij maatregelen in verband met maatschappelijke behoeften door hen de kans te bieden in Natura 2000-gebieden mee te werken aan natuurbescherming (Europees Solidariteitskorps)	2017-2019	COM / lidstaten / belanghebbenden