

6.4.2.3 Det är viktigt att inrätta en kraftfull mekanism som gör det möjligt att studera hur effektiva de utvecklingsprojekt är som fokuserar på det civila samhället. EESK skulle kunna spela en viktig roll i denna mekanism.

6.4.2.4 Utvecklingsprojekten måste anpassas till det civila samhällets verkliga behov. Det utvecklingsstöd som syftar till att inrätta nya institutioner inom det civila samhället kan till stor del dra nytta av tekniskt stöd från EESK.

6.4.2.5 Efter det forum för västra Balkan som kommer att anordnas av EESK skulle en ständig arbetsgrupp kunna inrättas med representanter för EESK:s kontaktgrupp och olika organisationer i det civila samhället på västra Balkan. Denna grupp skulle kunna bistå organisationerna i det civila samhället i arbetet med att ta fram en strategisk dagordning och i verksamhetsplaneringen. Ett utbyte av bästa praxis och andra kunskaper

när det gäller att stärka det civila samhället skulle på så sätt kunna äga rum mellan EU:s medlemmar och länderna på västra Balkan.

6.4.2.6 I EU:s långtidsbudget för perioden 2007–2013 bör målet "territoriellt samarbete" även omfatta finansiella medel till stöd till tredje land. Det är viktigt att förenkla handläggningen av stöd för tredje land, utan att detta leder till minskad insyn, samt att stödja tredje land i gemenskapens grannskapsprogram. Erfarenheterna från program som Cadses bör tas till vara och spridas.

6.4.2.7 När EU utarbetar program för utvecklingsstöd riktade till det civila samhället bör hänsyn även tas till utvecklingsprojekt som genomförs av andra internationella organisationer. Samarbetet med FN:s olika program bör fördjupas och breddas på operativ nivå.

Bryssel den 17 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Anne-Marie SIGMUND

### Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s kampanj för att bevara den biologiska mångfalden: det civila samhällets ståndpunkt och bidrag"

(2006/C 195/24)

I en skrivelse av den 13 september 2005 uppmanade det österrikiska ordförandeskapet i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om "EU:s kampanj för att bevara den biologiska mångfalden: det civila samhällets ståndpunkt och bidrag"

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 april 2006. Föredragande var Lutz Ribbe.

Vid sin 427:e plenarsession den 17–18 maj 2006 (sammanträdet den 18 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 125 röster för och 4 nedlagda röster:

#### 1. Sammanfattning av slutsatserna och kommitténs rekommendationer

1.1 Den biologiska mångfalden är grundvalen och förutsättningen för livet på jorden. Även av ekonomiskt egenintresse har människan skäl att sträva efter stabilitet i ekosystemen. Vi har dessutom ansvar för skapelsen, vilket också innebär att vi måste värna den biologiska mångfalden. Denna mångfald är ingen "lyx" som man kan ha eller mista.

1.2 Det är människan själv som drar störst nytta av den biologiska mångfalden, och ändå är det människan som är den största orsaken till att den äventyras.

1.3 EESK anser att den biologiska mångfalden i Europa är i högsta grad hotad. De åtgärder som EU hittills vidtagit räcker inte för att vända den negativa trend som rått under de senaste årtiondena.

1.4 EESK välkomnar att inte bara alla EU-institutioner utan också medlemsstaterna genom att underteckna konventionen om bevarande av den biologiska mångfalden har åtagit sig inte bara att hejda den negativa trenden, utan också att vända den.

1.5 Kommittén ser emellertid kritiskt på den stora klyfta som finns mellan målsättningar och verklighet: Offentliga myndigheter har hittills inte bidragit till skyddet av den biologiska mångfalden på det sätt som man hade kunnat vänta. Dessa myndigheter borde egentligen fungera som förebilder i arbetet med att skydda den biologiska mångfalden, men i stället innebär ofta myndigheternas planeringsbeslut och stimulansprogram att den äventyras ytterligare. Till detta kommer att EU under den nya räkenskapsperioden 2007–2013 kommer att spara särskilt mycket just på de politikområden som är av särskild betydelse för skyddet av den biologiska mångfalden.

1.6 Minskningen av den biologiska mångfalden är en smygande process som har pågått i många år. Eftersom allt färre människor har ett direkt förhållande till miljön är ganska få direkt berörda, vilket innebär att det politiska trycket är ganska svagt. Detta får emellertid inte leda till att den politiska aktiviteten minskar – det är tvärtom desto viktigare att utveckla motstrategier.

1.7 Det civila samhället måste informeras bättre om bakgrunden till och meningen med skyddet av den biologiska mångfalden, och utbildningsåtgärder för tjänstemän och anställda i lokala, regionala och nationella myndigheter måste vidtas – många vet över huvud taget inte vad det handlar om, och motivationen saknas ofta.

1.8 EESK välkomnar en sådan kampanj för bevarandet av den biologiska mångfalden som EU-ordförandeskapet överväger att genomföra. Det civila samhället skulle kunna bidra både praktiskt och, vilket är särskilt viktigt, genom att öka medvetenheten. En sådan kampanj kan emellertid inte uppväga det underskott som unionen själv har pekat på. Kampanjen får inte heller leda till att man får intrycket att problemen helt eller i huvudsak beror på ett för litet engagemang från det civila samhället.

1.9 Det krävs fler positiva exempel och modellprojekt, det krävs framställningar som rent allmänt ökar medvetenheten om meningen och nyttan med natur och biologisk mångfald och det behövs engagemang från förebilder i det offentliga livet. Det handlar ju när allt kommer omkring om att upprätthålla själva grunden för människornas tillvaro.

## 2. Grundläggande beståndsdelar i och bakgrund till yttrandet

2.1 I en skrivelse av den 13 september 2005 uppmanade det österrikiska ordförandeskapet EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om "EU:s kampanj för att bevara den biologiska mångfalden: det civila samhällets ståndpunkt och bidrag". I skrivelsen framhålls att ett sådant yttrande skulle kunna erbjuda rådet och kommissionen innehållsmässigt och politiskt stöd när det gäller att uppnå målet att fram till 2010 hejda förlusten av biologisk mångfald<sup>(1)</sup>.

2.2 I skrivelsen föreslås att EESK skulle kunna granska följande:

- Orsakerna bakom förlust av den biologiska mångfalden.
- Om de åtgärder som rådet och kommissionen har vidtagit för att uppnå målet är tillräckliga.
- Om EU-politiken är tillräckligt samstämmig.
- Ytterligare åtgärder som kommissionen och medlemsstaterna måste vidta.
- Vilka konsekvenser detta får för Lissabonprocessen och strategin för en hållbar utveckling.
- Det civila samhällets bidrag.

2.3 Som bakgrund till förfrågan från det österrikiska ordförandeskapet nämns i skrivelsen att "aktuella uppgifter från olika forskningsorgan och -institut som t.ex. Eurostat visar att den biolo-

giska mångfalden i Europa och i världen trots de åtgärder som hittills vidtagits fortsätter att minska och att ett trendbrott för närvarande inte är i sikte. Även kommissionen utgår i sitt meddelande i samband med översynen av EU:s strategi för hållbar utveckling från att tendensen är negativ på detta område".

2.4 EESK vill tacka ordförandeskapet för förfrågan om att utarbeta ett yttrande i denna viktiga fråga. Kommittén kommer i det följande att gå in på de enskilda frågorna och lägga fram ståndpunkter i vart och ett av de olika ämnena samt utveckla idéer till en kampanj.

## 3. Allmänna synpunkter

3.1 Den biologiska mångfalden är grundvalen för livet på jorden. Utan biologisk mångfald skulle människan inte kunna överleva: Växterna omvandlar solljus till biomassa och utgör därmed basen för alla energi- och materialflöden på vår planet som människan deltar i, exempelvis när vi andas, intar föda eller utövar någon verksamhet. Utan de livsformer som utnyttjar och omvandlar de restprodukter som människan "producerar" skulle mänskligt liv och mänsklig verksamhet inte vara möjligt.

3.2 Den biologiska mångfalden är följaktligen inte något som samhället kan "unna sig" när den tycks viktig eller något som vi kan avvara för att i stället prioritera andra saker. Den biologiska mångfalden är absolut nödvändig.

3.3 I Översyn av miljöpolitiken 2003<sup>(2)</sup> fastslår kommissionen vad den biologiska mångfalden handlar om. "Den biologiska mångfalden speglar de olika ekosystemens komplexitet, balans och tillstånd. Den biologiska mångfalden har inte bara grundläggande livsuppehållande funktioner utan är också grunden för viktiga ekonomiska och kulturella verksamheter samt fritidsaktiviteter."

3.4 Den biologiska mångfalden betyder livets mångfald, men begreppet kan användas på många olika nivåer. Det kan syfta på den genetiska mångfalden i en population eller graden av artrikedom i en bestämd livsmiljö.

3.5 På grund av sin intelligens är människan den art som drar störst nytta av den biologiska mångfalden: Ingen annan nu levande art använder och utnyttjar så många andra arter som människan. Människan är emellertid samtidigt den som förstör i störst utsträckning. Den indelning i "nyttiga" eller "skadliga" arter som vi gjort är rent ekonomisk och antropocentrisk. Naturen själv gör ingen sådan indelning, utan känner endast vittgående självreglerande jämvikter. Biologisk mångfald är en avgörande indikator för hållbarhet.

3.6 En jämvikt som har rubbats utgör ett problem för alla som har ett intresse av stabila förhållanden. Med sina mångskiftande, framför allt ekonomiska aktiviteter, ingriper människan i den ekologiska jämvikten och påverkar den. Så har vi gjort i årtusenden, tidigare ofta med den följden att nya mycket stabila system har uppstått, exempelvis genom extensivt markutnyttjande. Det mänskliga inflytandet på den biologiska mångfalden har emellertid i dag nått en tidigare aldrig skådad nivå. Med de stora möjligheter som människan har skaffat sig kan artsammansättningen inte bara lätt förändras, utan ofta helt förstöras.

<sup>(1)</sup> Se beslut av Europeiska rådet i Göteborg 15–16 juni 2001.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 745/2.

### Situationen i dag och orsakerna bakom förlusten av biologisk mångfald

3.7 I sin skrivelse till EESK har ordförandeskapet klart och tydligt beskrivit situationen i fråga om bevarandet av den biologiska mångfalden (se punkt 2.3). Den analysen överensstämmer bland annat med rapporten från FN:s miljöprogram om den biologiska mångfalden, enligt vilken den biologiska mångfalden i hela världen avtar snabbare än någonsin tidigare.

3.8 I sin strategi för biologisk mångfald från 1998<sup>(3)</sup> påpekar EU att läget i Europa är högst betänkligt. *"De förändringar p.g.a. mänsklig verksamhet som påverkat den rika biologiska mångfalden i Europeiska unionen har varit långsamma under de senaste århundradena. Men under de senaste årtiondena har omfattningen av denna påverkan accelererat dramatiskt. Rapporten från UNEP bekräftar att upp till 24 % av vissa fjärils-, fågel- och däggdjursarter är utrotade i vissa europeiska länder."*

3.9 I Göteborgsstrategin från 2001<sup>(4)</sup> (strategin för hållbar utveckling) anges följande: *"Förlusten av biologisk mångfald i Europa har ökat dramatiskt under de senaste årtiondena."* EESK påminner om att antalet arter som dör ut i dag ligger 100–1 000 gånger högre än vad som är naturligt. I en nyare studie från universitetet i Utrecht anser man att det till och med rör sig om 1 000–10 000 gånger högre.

3.10 Det finns många anledningar till artminskningen. Generellt kan sägas att om man avlägsnar eller materiellt påverkar florans och faunans livsmiljö leder detta till minskad biologisk mångfald. De egentliga orsakerna till detta finner man i den uppstyckning av den naturliga livsmiljön som orsakas av infrastruktur och urbanisering, i tillförsel av näringsämnen, i en för tät bebyggelse, i massturismen och i nedsmutsningen av luft och vatten.

3.11 En särskild – närmast dubbel – roll spelar jordbruket i Europa, som historiskt sett med sina tidigare extensiva och mycket olikartade metoder bidrog till ökad biologisk mångfald. Många av dessa extensiva metoder har emellertid sedan länge upphört att vara ekonomiskt försvarbara och har därför avlösts av intensivare brukningsmetoder, dvs. metoder som i högre grad påverkar de naturliga processerna. Detta påverkar den biologiska mångfalden på två sätt: Å ena sidan bidrar det intensiva jordbruket i hög grad till en minskning av antalet arter, å andra sidan går värdefulla biotoper förlorade när man slutar att odla marken och lägger mark som tidigare brukades extensivt eller ekologiskt i träda eller använder den för andra ändamål. Jordbruket kan alltså beroende på hur det bedrivs främja eller skada den biologiska mångfalden.

3.12 Träd- och busksuccession, förskjutning i konkurrensjämvikten (bl.a. genom näringstillförsel), skogsplantering på skogfria ytor, introduktion av för området främmande arter och överfiske är andra viktiga orsaker som bör nämnas.

<sup>(3)</sup> Se KOM(1998) 42 slutlig.

<sup>(4)</sup> KOM(2001) 264 slutlig

3.12.1 Nya, hittills mindre betydande orsaker kan försämra situationen väsentligt i framtiden. Europeiska miljöbyrån påpekar i sin rapport<sup>(5)</sup> att de klimatförändringar som kan förutses inom överskådlig tid utgör en mycket stor fara, i framtiden kanske den största faran, för irreversibla förändringar i den biologiska mångfalden.

3.12.2 Användningen av grön genteknik kan vara en annan potentiell ny fara för den biologiska mångfalden i Europa. Kommersiell odling av genetiskt modifierade växter kan enligt forskare få stora återverkningar på omgivande växtlighet och därmed också på fjärilar och bin. Det är resultatet av en treårig studie som utförts på uppdrag av den brittiska regeringen med bidrag från fler än 150 forskare<sup>(6)</sup>. EESK uppmanar kommissionen att intensivt främja forskning på detta område.

3.13 De potentiella följderna av minskad biologisk mångfald kan belysas med ett konkret exempel. Exempelvis kan man notera en tydlig tillbakagång i populationen i fråga om pollinerande insekter, något som enligt FAO gäller hela världen. Blomväxternas befruktningssystem har i sin utveckling anpassat sig till de pollinerande insekternas utveckling, som i sin tur har utvecklats allt effektivare metoder för att samla nektar och pollen. Därigenom bidrar de till bättre fröproduktion och spridning av de befruktade växterna. Korspollination genom insekter ökar den biologiska mångfalden och leder till motståndskraftigare fröer och bättre fruktkvalitet. Mellan 70 % och 95 % av de pollinerande insekterna hör till insektsordningen steklar (hymenoptera), till vilken också honungsbin som utnyttjas av människor hör. Den tillbakagång i populationen som kan konstateras bland de pollinerande insekterna kan få dramatiska konsekvenser (även ekonomiskt).

3.14 Med tanke på de många studier och uttalanden som beskriver den påfallande minskningen av den biologiska mångfalden kan EESK i detta yttrande avstå från att närmare granska de enskilda orsakerna eller att propagera för ökad medvetenhet. Alla i politiskt ansvarig ställning torde ha insett hur situationen ser ut. Information som beskriver läget finns i överflöd.

3.15 EESK välkomnar att alla EU-institutioner ständigt säger sig stå bakom bevarandet av den biologiska mångfalden. Trots alla politiska trosbekännelser och deklARATIONER, trots under-tecknandet av konventionen om biologisk mångfald, som alla 25 EU-medlemsstater och EU-institutionerna har ratificerat, trots lämpliga miljöskyddsbestämmelser på EU-nivå som t.ex. fågeldirektivet från 1979<sup>(7)</sup> och livsmiljödirektivet från 1992<sup>(8)</sup>, kan emellertid en fortsatt minskning av den biologiska mångfalden konstateras.

<sup>(5)</sup> "The European Environment – State and outlook 2005", EEA, november 2005.

<sup>(6)</sup> Den vetenskapliga tidskriften *Nature* av den 22.3.2005.

<sup>(7)</sup> EGT L 103, 25.4.1979, s. 1.

<sup>(8)</sup> EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.

3.16 Vid FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg åtog sig parterna att påtagligt minska förlusten av biologisk mångfald före 2010. EU gick till och med längre genom att åta sig att hejda förlusten av biologisk mångfald före 2010 <sup>(9)</sup>.

3.17 Bevarandet av den biologiska mångfalden är följaktligen en erkänd, både meningsfull och nödvändig uppgift där alla politiska nivåer (från EU-nivån ner till kommunerna) och det civila samhället måste arbeta tillsammans och fungera som förebild gentemot samhället.

*Politisk och samhälllig bakgrund till den minskade biologiska mångfalden*

3.18 En spännande fråga som tyvärr ställs alltför sällan men som är nödvändig att klara upp är vilka politiska orsaker som ligger bakom att denna delvis dramatiska minskning av antalet arter har kunnat inträffa de senaste årtiondena utan att tillräckliga politiska motåtgärder har beslutats och genomförts.

3.19 Det finns många anledningar till detta. Ett problem är säkert att förlusterna sker så långsamt och smygande att de knappt är märkbara (en liknande situation råder i fråga om klimatförändringarna). Man kan inte identifiera en enskild åtgärd som orsak till problemen, och det räcker inte med en enskild motåtgärd för att lösa problemen. Den minskning i den biologiska mångfalden som kan fastställas är summan av miljoner olika handlingar och beslut under de senaste åren och årtiondena, och effekterna av varje enskilt beslut har framstått som obetydliga eller endast marginella.

3.20 Därför är det alltid så oändligt svårt att före ett kommande beslut med hänvisning till bevarandet av den biologiska mångfalden varna för eller avvärja beslutet, eftersom man från den förvaltning som skall vidta åtgärden alltid kan hänvisa till att man kan vidta kompensations- eller ersättningsåtgärder på en annan plats (vilket alltför ofta inte lyckas).

3.21 En annan orsak är säkert att det under en relativt kort tidsperiod har skett en utveckling som fått till följd att allt färre människor direkt erfar och varseblir förändringen i den biologiska mångfalden och i landskapet. Vi lever långt från naturen, vilket innebär att allt färre människor känner till eller erkänner dess nytta <sup>(10)</sup> och betydelse <sup>(11)</sup>.

<sup>(9)</sup> Se punkt 31, ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Göteborg.

<sup>(10)</sup> Naturens nyttovärde, dess ekonomiska värde, är betydligt större än dess betydelse som "produktionsanläggning" för jord- och skogsbruk. Exempel på detta är turism och lokal rekreation. Turismens grundval är artrika, diversifierade landskap av den typ som brukar betecknas som "vackra".

<sup>(11)</sup> Landskapets "meningsskapande betydelse" omfattar dels naturens egen värde, som måste erkännas och bevaras och som inte får ersättas av ensidigt teknologiskt och ekonomiskt utnyttjande, dels landskapets betydelse för människans fysiska och (i synnerhet) också psykiska återhämtning när vi ser hur vi själva är en del i den naturliga miljön.

3.22 De flesta människor (inbegripet majoriteten av politikererna) är troligtvis inte helt medvetna om vilken betydelse och relevans uppgiften att bevara den biologiska mångfalden egentligen har (inklusive det stora etiska och moraliska ansvaret). Vi "konsumerar" landskapet, gläder oss åt dess skönhet, njuter av åsynen, tillbringar vår fritid ute i naturen, idrottar och semesterar. Ändå har de flesta människor inte någon aning om hur de biotiska beståndsdelarna i landskapet, de enskilda djur- och växtarterna, i samspel med varandra och tillsammans formar landskapet, och hur de ombesörjer dess stabilitet och vilken oerhört stor betydelse denna ömtåliga stabilitet har som grundval för vår tillvaro och vårt ekonomiska system. I stora delar av samhället upplever man naturen endast sporadiskt, ibland mer via TV än ute i det fria, genom program som oftare visar den underbara naturen i Afrika, på Galapagosöarna eller andra exotiska platser, men som emellertid knappast tar upp problemen i samband med det europeiska naturarvet.

3.23 Det är därför för övrigt ingen slump att miljöskyddsorganisationer med förvåning kan konstatera att människor i Europa ofta är mer beredda att göra något för att skydda elefanter eller sibiriska tigrar än den europeiska hamstern på hemmaplan.

3.24 Förlusten av den biologiska mångfalden tar man del av via framställningar, rapporter och politiska dokument. De negativa konsekvenserna märker man emellertid inte omedelbart. En del av det som gått förlorat ute i naturen har man själv aldrig upplevt. Människor engagerar sig som bekant endast för sådant som de verkligen känner till och älskar, och som de på något sätt förväntar sig ha nytta av.

3.25 Biologisk mångfald är därför visserligen något allmänt erkänt i det dagliga livet, men samtidigt något som allt oftare ligger långt bort från det som är relevant för de flesta människor. Värde uppstår när man själv är berörd. Många människor tror att den biologiska mångfalden inte berör dem direkt, och därför ser de inte ansvaret för bevarandet av den biologiska mångfalden som en personlig uppgift utan som något som kan överlätas åt staten.

3.26 Skyddet av den biologiska mångfalden kommer globalt sett att vara beroende av i hur stor utsträckning de politiskt ansvariga kommer att lyckas få folk att känna sig berörda. Man måste göra klart för människor att inte allt som går att göra får göras. Vi måste nå fram till insikten att människan av hänsyn till naturen måste avstå från vissa saker – och att detta faktiskt gör oss rikare. Att uppnå detta bör vara en beståndsdel i en eventuell EU-kampanj om skyddet av den biologiska mångfalden.

3.27 Och eftersom läget är sådant som beskrivits ovan upplever vi ständigt situationer där alla helt självklart anser att man bör bevara den biologiska mångfalden, samtidigt som man undrar

— om miljön måste skyddas just precis där den nya kringfartsleden planeras gå,



- om det kan vara riktigt att anläggningen av ett industriområde kan förhindras p.g.a. hänsyn till en djurart som skyddas genom livsmiljödirektivet,
- om miljöskydd verkligen måste kosta (så mycket) pengar.

3.28 Dessutom är det så att miljöskyddet i ekonomiskt sett svåra tider inte accepteras som grundval för livet och ekonomin, utan används som syndabock och ses som något som står i vägen för det ena eller det andra "positiva inslaget" i den viktiga ekonomiska utvecklingen. I samband med detta argumenterar man inom parentes sagt ofta mycket motstridigt: När miljöskyddsbestämmelserna förhindrar anläggandet av en väg som man personligen anser viktig, skakar man på huvudet. När en väg däremot planeras gå rakt igenom det egna semester- eller fritidsområdet anförs gärna bevarandet av landskapet som skäl för att skydda detta område.

3.29 Miljön blir "allmän egendom" som man fritt kan förfoga över, som beroende på de ekonomiska kraven i det industriella, alltmer urbaniserade samhället med dess höga fritidskrav kan utformas och påverkas mer eller mindre skönmässigt, samtidigt som politikerna skapar ett falskt intryck av att tillräckligt mycket görs för att bevara den biologiska mångfalden genom kompensations- och ersättningsåtgärder.

*Effekten av de åtgärder som rådet och kommissionen inlett hittills*

3.30 Effekterna av de åtgärder som rådet och kommissionen har inlett hittills har, som framgår av situationen, absolut inte varit tillräckliga. Kommissionens strategi med "fågeldirektivet" från 1979 och "livsmiljödirektivet" från 1992, att skydda den europeiska florans och faunans livsmiljöer, är och har varit riktig och vettig. Det stora problemet har att göra med den politiska viljan i samband med genomförandet och utförandet, vilket kommissionen själv konstaterar: "*Genomförandet av fågel- och livsmiljödirektiven har varit svårt. Överträdelser av de två direktiven svarar för över en fjärdedel av de fall där Europeiska kommissionen har vidtagit laga åtgärder* <sup>(12)</sup>".

3.31 EESK ser här två olika ansvarsnivåer:

3.31.1 Den första nivån är den politiska och den bristande medvetenhet som råder där. För EESK är det t.ex. fullständigt obegripligt att medlemsstaterna i rådet fattat beslut om naturskyddsdirektiven i fråga för att därefter inte alls eller endast i absolut otillräcklig utsträckning genomföra dem. EESK anser att detta är fullständigt oacceptabelt. Politiken genererar själv ett jättelikt trovärdighetsgap när den misslyckas med att genomföra naturskyddet.

3.31.2 Icke trovärdig är också den politik där man hävdar att man före 2010 kan hindra att den biologiska mångfalden går förlorad, när man vet att detta kostar pengar och samtidigt i budgetplanen minskar den viktigaste budgetposten i fråga <sup>(13)</sup>

med över 30 % för de gamla EU-medlemsstaterna. EU-medlemsstaternas stats- och regeringschefer har på så sätt själv skapat förutsättningar för en politik som inte kan leva upp till de egna kraven. Denna politik är i sig ett dåligt föredöme.

3.31.3 Medlemsstaterna får, och detta är den andra ansvarsnivån, inte ge naturanvändarna skulden för att deras egen politik misslyckas. EESK har i flera yttranden behandlat fenomenet med det bristfälliga genomförandet av de direktiv som är så viktiga för bevarandet av den biologiska mångfalden. Kommittén kan bara upprepa vad den sagt tidigare: Så länge som åtgärder för att skydda eller förbättra den biologiska mångfalden krockar t.ex. med markanvändarnas (begripliga) ekonomiska intressen, måste de potentiella ekonomiska förlusterna åtminstone kompenseras. Det vore till och med bättre att skapa incitament för åtgärder för att öka den biologiska mångfalden. Europeiska rådets beslut av den 16 december 2005 har absolut inte lett till att finansieringen av Natura 2000-åtgärderna tryggats under den kommande budgetperioden, och detta är ett stort hinder. Hur allvarligt menad en politisk utfästelse än är om att den biologiska mångfalden måste bevaras och utvecklas så hjälper det inte om de ekonomiska ramvillkoren inte är de rätta!

3.32 Så länge alltså finansieringen av Natura 2000 inte är löst på det sätt som EESK lika mycket som Europaparlamentet efterfrågar (en egen, tillräckligt stor finansieringsram för kompensation för Natura 2000), kommer EU:s strategi i grund och botten att förbli lika ineffektiv. Några PR-kampanjer kan inte heller, hur välmentade de än är, ändra på den saken.

3.33 I samband med hållbarhetsstrategin aviserades en åtgärd för bevarande av den biologiska mångfalden, nämligen "*Att i samband med översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken förbättra miljöåtgärderna inom jordbruket för att få till stånd ett öppet system med direkta betalningar för miljötjänster*". EESK tycker det är beklagligt att man inte heller hållit detta viktiga och riktiga löfte och att detta får motsatt effekt. Huvudansvaret för detta har legat inte så mycket hos kommissionen som i medlemsstaternas inställning till framför allt finanserna.

*Är EU-politiken tillräckligt samstämmig?*

3.34 EESK ser inte att EU:s politik på olika områden redan skulle vara så samstämmig att man skulle kunna hindra att artrikedomen går förlorad. Tvärtom: Också de politikområden som faller under EU:s behörighet fortsätter att ge upphov till faror som inte kan kompenseras med de blygsamma naturskyddsåtgärderna. De pågående handlingsprogrammen <sup>(14)</sup> ändrar ingenting i detta avseende, och inte heller de temainriktade strategier som håller på att utarbetas verkar kunna leda till några avgörande förändringar <sup>(15)</sup>.

<sup>(12)</sup> Se KOM(2003) 745/2 och samma ordalydelse i KOM(2005) 17.

<sup>(13)</sup> Landsbygdsutvecklingen under rubrik 2 i budgetplanen 2007-2013.

<sup>(14)</sup> T.ex. om ekologiskt jordbruk.

<sup>(15)</sup> EESK håller på att utarbeta separata yttranden om de enskilda strategierna och vi kommer att hänvisa till dessa här.

3.35 Som ett exempel på detta tar vi – utöver jordbrukspolitiken, som kommittén redan behandlat i andra yttranden – upp ett projekt i samband med de transeuropeiska näten. Donau, som är 2 880 km lång och rinner genom tio europeiska länder, kan säkert betraktas som "den" europeiska floden. Otaliga naturparadis, som skall tas upp i Natura 2000-nätverket, finns bevarade vid denna livsåder. EU säger dock att runt 1 400 km (alltså hälften) av floden, och det handlar framför allt om de avsnitt där floden fortfarande har fritt lopp, t.ex. Straubing-Vilshofen i Tyskland, vid Hainburg och i Wachau-området i Österrike samt stora delar av floden i Ungern och nästan hela flodens lopp i Bulgarien och Rumänien, är flaskhalsar för skeppsfarten som måste avlägsnas. En sådan politik, som leder till en krock mellan ekonomisk tillväxt och naturskydd, provocerar dock fram och bygger in sådana konflikter som politiken egentligen är tänkt att lösa inom ramen för sin strategi för hållbarhet och biologisk mångfald och därmed inom ramen för en samstämmig politik.

3.36 EESK:s uttalande, att den politik som bedrivs inte är tillräckligt samstämmig, gäller för övrigt inte bara de sektorer som i "klassisk bemärkelse" brukar betraktas som potentiellt problematiska för skyddet av naturen och artrikedomen – t.ex. transport- och infrastrukturpolitiken som nämnts ovan eller ett alltför intensivt jord- och skogsbruk och fiske. Det gäller även för de politikområden där man till en början inte förmodar något direkt samband med den biologiska mångfalden.

3.36.1 Som exempel på detta kan man här nämna åtgärderna för att bekämpa bovin spongiform encefalopati (BSE). Dessa ledde till att bruket att låta kadaver ligga kvar eller lägga ut dem i landskapet i stor utsträckning definitivt förbjöds<sup>(16)</sup>. Bönderna är skyldiga att transportera döda djur till en anläggning för destruktion av djurkroppar, och detta kostar extremt mycket pengar.

3.36.2 I de områden i Europa där det fortfarande finns intakta bestånd av asätande, vilda djur som t.ex. gamar, vargar eller björnar, leder detta till stora problem med skyddet av artrikedomen: Under 1990-talet och fram till 2003 transporterades i till exempel Asturien varje år i genomsnitt cirka 3 000 husdjur till olika destruktionsanläggningar. Under 2004 – efter ett konsekvent genomförande av EU-förordningen – handlade det om cirka 20 000 husdjur.

3.36.3 I Asturien (med en yta på 10 604 kvadratkilometer) finns det nu alltså ungefär 17 000 döda djur mindre i landskapet, djur som tidigare varit en viktig källa till föda för gamar, björnar, vargar och många andra asätare. Det handlar om – om man utgår från 200 kg per djur – 3 400 ton proteinhaltig biomassa i landskapet<sup>(17)</sup>. Det återstår att se om det kungliga dekret som utfärdades i Spanien i november 2002 och som innehåller bestämmelser om utfodring av asätare med vissa döda djur eller biprodukter av dessa kommer att leda till någon förändring. I andra EU-medlemsstater har man inte vidtagit några sådana nationella åtgärder!

<sup>(16)</sup> Detta är bara tillåtet om man uppfyller vissa villkor, som dock är så invecklade att de knappast tillämpas.

<sup>(17)</sup> Effekterna beskrivs bara kursivt: I Valle del Trubia har den spanska naturskyddsorganisationen FAPAS i många år ägnat sig åt att studera gåsgamar. Fram till 2003 brukade det finnas 10 par, för det mesta med mellan 8 och 9 ungar. Gåsgamarna har alltid bara en unge. Under 2004 blev bara 4 ungar flygfärdiga. Björnskyddare rapporterar att man träffar på allt fler döda björnungar, och detta kan också förklaras med att födobasen blivit mindre.

*Vilka ytterligare åtgärder skulle kommissionen och medlemsstaterna behöva vidta?*

3.37 Kommissionen skriver själv i sin Översyn av miljöpolitiken 2003<sup>(18)</sup>, att följande prioriteringar skulle behövas:

- Åtgärder för en mer hållbar jordbrukspolitik.
- Omställning av den gemensamma fiskeripolitiken till miljövänlig teknik.
- Bättre skydd av mark och havsmiljö.
- Förbättrat genomförande på naturskyddsområdet.
- Bättre belysning av tendenser på området biologisk mångfald.
- Stärkt skydd av den biologiska mångfalden på internationell nivå.

3.38 Kommissionen har dessutom i sina strategiska bedömningar för 2007 aviserat att man tänker omarbota livsmiljö- och fågeldirektiven för att anpassa dem till de nya vetenskapliga rön<sup>(19)</sup>. Det skulle vara ytterst välkommet om kommissionen så snart som möjligt kunde förklara vilket slags nya vetenskapliga rön det handlar om och hur omfattande omarbetningen, som enligt EESK bara borde leda till ett bättre europeiskt naturskydd, kommer att vara.

3.39 För EESK är det självklart att skyddet av livsmiljöerna skall stärkas och att man skall avsätta de budgetmedel som krävs för detta. Livsmiljö- och fågeldirektiven har ännu inte lyckats tillräckligt bra med att trygga de arter och livsmiljöer som måste skyddas över hela Europa. Hårtill kommer dock, och detta är något som EESK måste se på med kritiska ögon, att man i medlemsstaterna (och ända ned på lokal nivå) börjat agera enligt mottot: Det som inte åtnjuter europeiskt utan kanske endast nationellt skydd är andra klassens natur. Om EU inte finansierar det så gör inte vi heller det. Ännu värre ser det ut med skyddet av den biologiska mångfalden utanför skyddsområdena, och här kan man knappast konstatera någon verksamhet från statens sida. Skyddet av den biologiska mångfalden är dock en uppgift som inte låter sig begränsas till ett litet antal naturskyddsområden.

3.40 Av denna inställning och uppfattning framgår dock mer än tydligt att inte bara större delen av befolkningen utan även de flesta politiskt ansvariga inte förstår de ekologiska sambanden i allmänhet och inte heller de krav som skyddet av den biologiska mångfalden kräver i synnerhet. Framför allt ställs det också stora krav på de offentliga institutionerna, som måste föregå med gott exempel. De måste förmedla budskapet till allmänheten att de tycker att skyddet av den biologiska mångfalden är viktigt för dem och att de är beredda att vidta åtgärder för detta på sina respektive territorier. Det gäller även om det skulle finnas på kort sikt ekonomiskt "mer effektiva" möjligheter.

<sup>(18)</sup> KOM(2003) 745/2.

<sup>(19)</sup> KOM(2006) 122.

3.41 FN-dekaden för hållbar utveckling (2005–2015) bör därför utnyttjas för att inleda en bred kampanj i syfte att stoppa och vända den urlakning av kunskaper och erfarenheter på området biologisk mångfald som kan konstateras. Det behövs en massiv, positiv kampanj, som skall förmedla budskapet att naturen inte är någon lyx som samhällen kan kosta på sig under tider av ekonomiskt välstånd och som de kan bortse från när konjunkturen försämras. Artrikedomen måste framställas som en ekonomisk och kulturell-andlig skatt för samhället. Naturskyddet måste framställas som någonting positivt (och finns det någonting mer positivt än att bevara förutsättningarna för liv?); naturskyddet borde glädja människor och vara en källa till nöje och inte ses som en belastning. I samband med detta måste man också förklara att de kostnader som en fortsatt urlakning av våra naturliga livsförutsättningar leder till är många gånger större än kostnaderna för skyddet, och att värden går förlorade som inte kan uttryckas i euron och cent.

3.42 För EESK står det klart att EU med dess naturskyddspolitik bara kan se till att målsättningar genomförs som endast kan uppnås i samarbete mellan flera länder. Man måste dock också bedriva en sådan "politik för att skydda den biologiska mångfalden" nationellt, regionalt och till och med lokalt ända in i den privata sfären. Medlemsstaterna har alltså minst lika stora krav på sig som EU.

3.43 EESK skulle därför mycket gärna se att kommissionen inom ramen för en sådan kampanj – i samarbete med miljögrupper och berörda markanvändarförbund – också över hela Europa stöder identitetsbildande modellprojekt för naturskyddet och ägnar sig åt ett massivt offentligt kommunikationsarbete. Något som skulle kunna lämpa sig för sådan verksamhet är t.ex. "Das Grüne Band Europas" (Europas gröna band), ett initiativ av icke-statliga organisationer som delvis redan också erhåller statligt stöd<sup>(20)</sup>, där man föresatt sig att skydda de livsmiljöer som utvecklats i skydd av delvis rent inhumana nationella gränser. "Das Grüne Band Europas", som sträcker sig från Skandinavien ända ned till Balkan är (än så länge) Europas längsta biotopaxel.

3.44 När det gäller stärkandet av skyddet av den biologiska mångfalden på internationell nivå anser EESK att den biologiska mångfalden i sin egenskap av s.k. "non-trade concern" måste bli en naturlig del av handelssystemet (bl.a. WTO).

#### Konsekvenser för Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin

3.45 EESK nöjer sig här med att uttala sig om Lissabonstrategin. Det är överflödigt att kommentera hållbarhetsstrategin i detta dokument, för å ena sidan är uttalandena i kommissionens meddelande i frågan<sup>(21)</sup> så pass vaga och oförbindliga att man knappast kan förvänta sig att de skall leda till något stringent skydd av den biologiska mångfalden, och för det andra kommer EESK att behandla detta dokument i ett separat yttrande.

3.46 Om det som Europeiska rådet konstaterade vid sitt vårmöte i Bryssel 2005 stämmer, nämligen att Lissabonstrategin och hållbarhetsstrategin hänger samman, skulle Lissabon-

strategin behöva utformas på ett sådant sätt att man inte bara försöker ta hänsyn till ekologiska intressen utan att man försöker uppnå en sådan ekonomisk utveckling som kan betraktas som riktig och samtidigt medvetet främjar bl.a. skyddet av den biologiska mångfalden. I dokumenten om Lissabonstrategin finns det dock inte minsta ansats till detta.

3.47 Kommissionen bör så snart som möjligt ta fram en heltäckande inventering av vilken rent samhällsekonomisk betydelse skyddet av den biologiska mångfalden har i Europa. Man bör också beskriva och förmedla många fler positiva exempel som visar att skyddet av den biologiska mångfalden och den ekonomiska utvecklingen främjar varandra. Dessutom bör man äntligen inleda den diskussion om hur man konkret kan internalisera externa kostnader som samhället behöver.

#### Det civila samhällets bidrag

3.48 Det civila samhällets bidrag till bevarandet av den biologiska mångfalden är viktigt och det finns helt klart mycket mer positivt att göra. Det civila samhället kan dock inte ersätta eller kompensera det som staten inte gör eller gör fel. Det är rätt att man kräver en större insats från det civila samhället, men detta får inte avvända uppmärksamheten från bristerna i den offentliga sektorn.

3.49 EESK skulle välkomna en ny kampanj som ordförandeskapet talar om i skrivelsen till EESK av den 13 september 2005. Den skulle kunna gå ut på att främja motivation och förståelse kring bevarandet av naturen och den biologiska mångfalden. Ett sådant utbildningsarbete skulle behöva påbörjas mycket tidigt, på daghem och i skolor, och ha som mål att klargöra att varje enskild person måste göra sin insats för att bevara förutsättningarna för mänsklighetens överlevnad. Skyddet av den biologiska mångfalden börjar i den egna livsmiljön, när man handlar, utformar sin trädgård osv.

3.50 Den enskilda människan har lättare att engagera sig när hon vet varför hon gör det och att hennes engagemang är önskat och uppskattat och hon kan ha politiken som förebild. En sådan kampanj skulle kunna användas inte bara för att förmedla grundläggande kunskaper utan också för att få fram "ambassadörer" för bevarandet av den biologiska mångfalden: rockmusiker, författare, skådespelare, politiker, journalister osv.

3.51 Inte bara icke statliga organisationer utan även många medborgare som inte är engagerade i föreningar och grupper utför mycket hedervärt arbete för att skydda natur och artrikedomen. Jordbrukare engagerar sig i miljöprogram för jordbruket och frivilliga initiativ. Många andra samhällsgrupper arbetar engagerat för att skydda den biologiska mångfalden. De utför delvis till och med arbete som egentligen faller inom statens ansvarsområde. Många framsteg inom skyddet av den biologiska mångfalden hade inte varit möjliga utan detta engagemang. Utan det arbete som utförs av privata naturvårdare och många naturanvändare skulle situationen ha varit värre än den nu är. Politiken bör främja detta engagemang, också men inte enbart finansiellt.

<sup>(20)</sup> T.ex. av den tyska federala naturskyddsmyndigheten (*Bundesamt für Naturschutz*).

<sup>(21)</sup> KOM(2005) 658 av den 13.12.2005 "Om översyn av strategin för en hållbar utveckling – en handlingsplan".

3.52 Det kan här inte bara handla om det praktiska arbetet i landskapet. Om man inom politiken verkligen är villig att hindra att den biologiska mångfalden går förlorad, måste man ha ett intresse av att det i samhället finns en motsvarande efterfrågan på en sådan politik. Man kan också tala om ett politiskt tryck. Det råder inget tvivel om att det finns en sådan grundläggande samstämmighet bland den europeiska befolkningen. Nio av tio EU-medborgare anser att politiska beslutsfattare i samband med viktiga beslut bör ägna miljöintressena lika stor uppmärksamhet som de ekonomiska och sociala intressena (*"Attitudes of Europeans towards the Environment"*, EC Eurobarometer, 2004).

3.53 Det krävs absolut att man arbetar för att utbilda befolkningen för att skapa förståelse för politiska åtgärder (och för att

pengar spenderas). Det civila samhället kan och måste här göra en insats men behöver i samband med detta stöd från staten. Denna måste t.ex. se till att naturskyddet inte längre omtalas som framstegsfientligt utan att man i stället hittar lämpliga svar på de frågor som ställts, och att detta leder till större och inte till mindre biologisk mångfald.

3.54 Kommittén ställer sig i samband med detta positiv till "Countdown 2010" <sup>(2)</sup>, ett initiativ av talrika icke-statliga organisationer som har som mål att alla europeiska regeringar skall vidta de åtgärder som krävs för att före år 2010 faktiskt stoppa förlusten av den biologiska mångfalden, och därmed förena det politiska målet med nödvändig handling. Kampanjen visar att det civila samhället och regeringarna har en lång dagordning att beta av.

Bryssel den 18 maj 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(2)</sup> Se: <http://www.countdown2010.net/>