

Bryssel den 27.4.2017
COM(2017) 198 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

En handlingsplan för naturen, människorna och näringslivet

{SWD(2017) 139 final}

1. Skydd av Europas naturarv och utnyttjande av dess potential

Europa har några av världens mest tätbefolkade områden, men samtidigt också ett mycket rikt och mångsidigt kulturarv. Naturvårdsdirektiven¹ syftar till att garantera en livskraftig natur i Europeiska unionen genom att ge ramar för skydd av arter och naturliga livsmiljöer av naturvårdsintresse. Genom direktiven upprättas det största samordnade nätet av skyddade områden med rik biologisk mångfald i världen, Natura 2000, som täcker 18 % av EU:s landområde och 6 % av dess sjöområde. Natura 2000 skyddar cirka 1 500 djur- och växtarter och cirka 200 sällsynta livsmiljötyper inom och utanför dessa områden, och kombinerar naturskydd med hållbar markanvändning och näringsliv.

Inom ramen för sin strävan efter bättre lagstiftning inledde kommissionen 2014 en omfattande översyn av naturvårdsdirektivens ändamålsenlighet. Efter att ha börjat som europeisk kommissionär för miljö, havsfrågor och fiske fick Karmenu Vella i uppdrag av ordföranden Jean-Claude Juncker att slutföra denna utvärdering. Genom denna utvärdering har kommissionen hört allmänhetens och företagens synpunkter; en spridd åsikt är att EU-reglerna är svårbegripliga och svåra att efterleva och kontrollera.

Genom att undersöka lagstiftningens ändamålsenlighet har man kunnat bekräfta att naturvårdsdirektiven, som del av EU:s mer omfattande politik för biologisk mångfald, är ändamålsenliga, men att deras genomförande måste förbättras avsevärt om man vill uppnå de mål som fastställs i dem och utnyttja deras fulla potential². Genomförandet måste bli både mer effektivt och mer verkningsfullt, och det krävs bättre samarbete mellan olika grupper av berörda parter i medlemsstaterna och över hela EU för att uppnå konkreta resultat på gräsrotsnivå.

I dag uppvisar endast ungefär hälften av alla fågelarter och ännu färre av de andra skyddade arterna och livsmiljöerna god bevarandestatus. Nätverket Natura 2000 är nu i stort sett färdigt på land, men i havsmiljön återstår fortfarande stora luckor. Endast ungefär 50 % av alla Natura 2000-områden har förvaltningsplaner med bevarandemål och bevarandeåtgärder. Bristerna i genomförandet beror till stor del på otillräckliga resurser, bristande kontroller, otillräcklig samordning av naturvårdsmål med andra politikområden, bristande kunskaper och tillgång till data samt dålig kommunikation och avstämning med berörda parter. De som genomför direktiven, särskilt på regional och lokal nivå, är dessutom ofta inte tillräckligt insatta i bestämmelserna eller den flexibilitet och de möjligheter de erbjuder. Detta kan leda till spänningar mellan naturskydd och näringsliv.

Bedömningen av direktivens ändamålsenlighet har emellertid visat att om man genomför riktade åtgärder i tillräcklig skala så kan man förbättra arters och livsmiljöers status, och ibland åstadkomma anmärkningsvärda återhämtningar. Dessutom blir det allt mer allmänt känt att vår naturliga miljö är en grundförutsättning för många sektorer i vårt näringsliv, bland annat turismen. Det är viktigare än någonsin att bevara naturen och utnyttja den på ett hållbart sätt. Då finns det mängder av möjligheter att dra till sig och främja investeringar i naturskydd.

Den 17 december 2016 höll kommissionen en riktlinjedebatt om resultaten av undersökningen av direktivens ändamålsenlighet, och hur man skulle följa upp dem. Efter denna debatt beslöt

¹ Direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet) — EGT L 206, 22.7.1992, s. 7 och direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) — EUT L 20, 26.1.2010, s. 7.

² Arbetsdokument från kommissionens avdelningar (2016) 472 final, 16 december 2016, Kontroll av ändamålsenligheten i EU:s naturvårdslagstiftning (fågeldirektivet och habitatdirektivet) http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm.

kommissionen att utveckla en konkret handlingsplan för att förbättra genomförandet av direktiven, göra dem mer samstämmiga med socioekonomiska mål och förstärka samarbetet med nationella, regionala och lokala myndigheter, berörda parter och enskilda personer. Med tanke på vilken stor roll den geografiska faktorn spelar för direktiven, och den viktiga funktion som regionala och lokala myndigheter har i deras genomförande har Regionkommittén varit aktivt delaktig i utarbetandet av denna handlingsplan, och kommer att spela en avgörande roll när det gäller samarbetet och kontakten med regionala och lokala myndigheter.

Denna omfattande handlingsplan syftar till att snabbt förbättra det konkreta genomförandet av naturskyddsdirektiven och påskynda uppnåendet av EU2020-målen att stoppa och vända förlusten av biologisk mångfald och ekosystemtjänster³, bland annat i fråga om anpassning till och bekämpning av klimatförändringen. Detta kommer också att vara till fördel för Europas befolkning och ekonomi. Åtgärder kommer att vidtas på EU-nivå, inte minst av kommissionen och Regionkommittén, men medlemsstaterna och berörda parter kommer också att behöva agera, med ökat stöd från EU. Handlingsplanen ger konkreta möjligheter att engagera berörda parter och allmänheten och skapa partnerskap över olika politikområdens gränser. Därigenom kan man skapa en fast grund för att samordna och sammanlänka naturens, människornas och ekonomins olika behov.

2. Handlingsplanens innehåll

Handlingsplanen omfattar fyra prioriteringar med femton konkreta åtgärder. De flesta åtgärderna ska inledas under 2017, så att kommissionen kan rapportera om deras genomförande före slutet av sin nuvarande mandatsperiod 2019. I tabellen i detta meddelande ges en översikt över åtgärderna. Detta kompletteras av detaljerade faktablad med mer information.

Prioritering A: Bättre vägledning, ökad kunskap och mer samstämmighet med övergripande socioekonomiska mål

Medlemsstaternas olika metoder för att genomföra direktiven kan leda till onödiga konflikter och problem. Stelbent tillämpning av reglerna om artskydd, förseningar och orimliga bördor i förfarandena för tillståndsgivning inom Natura 2000-områden, men också bristande kunskaper hos berörda parter, kan skapa onödiga spänningar mellan naturskyddsinsatser och näringslivsverksamhet. Handlingsplanen ger praktiska lösningar på dessa problem och uppmuntrar till smartare, samarbetsbaserade metoder för att se till att markägare och användare blir fullt delaktiga. Kommissionen kommer att förbättra sin vägledning och främja ökad kunskap om lagstiftningen på gräsrotsnivå, så att de offentliga myndigheterna bättre kan tillämpa den. Medlemsstaterna måste öka kunskapen om och tillgången till de data som behövs för att genomföra direktiven. Kommissionen kommer att främja insatser för att öka insikten om hur sunda ekosystem bidrar till välbefinnande och ekonomisk utveckling (åtgärderna 1-3).

³ Meddelande från kommissionen: Vår livförsäkring, vårt naturkapital en strategi för biologisk mångfald i EU fram till 2020 (KOM(2011) 244).

Kommissionen håller också på att förbereda åtgärder⁴ för att effektivisera övervakning och rapportering över hela EU:s miljölagstiftning: detta kommer också att göra naturskyddsdirektiven effektivare och verkningsfullare.

Prioritering B: Utveckling av politisk delaktighet och bättre efterlevnad

I sista hand är det medlemsstaterna som har ansvar för genomförandet av naturskyddsdirektiven på gräsrotsnivå, men kommissionen kommer att samarbeta mer intensivt med dem för att underlätta och främja bevarandet och ett hållbart utnyttjande av naturen. Vi måste tillsammans se till att skapa ett sammanhängande och funktionellt Natura 2000-nätverk så att arter skyddas och, där så är lämpligt, utnyttjas på ett hållbart sätt.

Denna prioritering kommer att omfatta bilaterala dialoger med medlemsstaterna för att förbättra genomförandet av Natura 2000 och främja samarbetet kring nätverkets förvaltning över alla Europas olika biogeografiska regioner. Handlingsplaner för arter och livsmiljöer kommer att utarbetas och läggas fram (åtgärdena 4-7).

Även andra åtgärder inom den vidare miljöpolitiken, för utbildning av nationella domare och åklagare, tillgång till rättsväsendet och efterlevnad av EU:s miljölagstiftning kommer att vara relevanta för att stärka medlemsstaternas genomförande av naturskyddsdirektiven⁵.

Prioritering C: Ökade investeringar i Natura 2000 och bättre synergier med EU:s finansieringsinstrument

Kostnaderna för skapandet av Natura 2000 har beräknats till 5,8 miljarder euro per år, medan nätverket varje år skapar intäkter motsvarande 200-300 miljarder euro. Otillräcklig finansiering hindrar emellertid nätverket från att till fullo generera dessa intäkter, och gör dessutom naturskyddsdirektiven betydligt mindre verkningsfulla. Handlingsplanen syftar därför till en bättre användning av de EU-medel som finns att tillgå, och till att göra naturskydd mer intressant för privat investering.

Utvärderingen av lagstiftningens ändamålsenlighet har belyst den oroande minskningen av arter och livsmiljöer som berörs av jordbruket och visar på behovet av en effektivare integrering av Natura 2000, och biologisk mångfald i ett bredare perspektiv, med den gemensamma jordbrukspolitik. I handlingsplanen föreslås hur man inom ramen för gällande lagstiftning⁶ kan förbättra synergier med den gemensamma jordbrukspolitik och andra viktiga politikområden inom EU, som sammanhållningspolitiken, den gemensamma fiskepolitiken och forsknings- och innovationspolitiken. Bland annat föreslås en ökning av de avsatta anslagen för naturskydd och biologisk mångfald som skulle möjliggöra mer investeringar i Natura 2000. Samtidigt föreskrivs utveckling av mer vägledning och planering för de nationella ekonomiska ramarna för Natura 2000. Detta skulle utarbetas av medlemsstaterna. Slutligen föreslås olika sätt att stimulera privata

⁴ Utvärdering av hur ändamålsenliga övervaknings- och rapporteringskraven för EU:s miljölagstiftning är och uppföljning av detta — se http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm.

⁵ Se Kommissionens arbetsprogram 2017 – Ett EU som skyddar, försvarar och sätter medborgarna i centrum (kommissionens meddelande COM(2016) 710 final).

⁶ Ytterligare uppgifter om samrådet om modernisering och förenkling av den gemensamma jordbrukspolitik finns på https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_sv och https://ec.europa.eu/agriculture/simplification_sv.

investeringar och bättre stödja sammanlänkningen mellan olika Natura 2000-områden, till exempel genom grön infrastruktur och naturbaserade lösningar (åtgärderna 8-12).

Prioritering D: Bättre kommunikation och kontaktarbete för att engagera allmänheten, berörda parter och samhällsgrupper

Handlingsplanen ska leda till att allmänheten, berörda parter, lokala myndigheter och samhällsgrupper blir mer delaktiga. Naturskydd och dess fördelar berör oss alla, eftersom det handlar om vårt gemensamma naturarv. Kommissionen och regionkommittén kommer tillsammans att utnyttja alla tillgängliga plattformar för att sprida information och främja lokal delaktighet och kunskapsspridning. God förvaltningssed inom Natura 2000 kommer att uppmärksammas mer. Genom europeiska solidaritetskåren kommer kommissionen att hjälpa ungdomar att engagera sig aktivt i naturskydd och på så sätt skaffa sig värdefulla erfarenheter för sitt yrkesliv (åtgärderna 13-15).

Tabell över åtgärder

Bättre vägledning, ökad kunskap och mer samstämmighet med övergripande socioekonomiska mål

Åtgärder	Tidsplan	Ansvarigt organ
1. På alla EU-språk uppdatera, utveckla och aktivt främja vägledning om a) förfaranden för tillstånd för anläggningar, skydd och förvaltning av arter samt sektorsspecifik vägledning, b) integrering av ekosystem i beslutsprocesser.	2017-2019 2018-2019	Kommissionen/Regi onkommittén/medle msstaterna/berörda parter
2. Inrättandet av en stödmekanism för medlemsstaters myndigheter när de tar sig an viktiga problem i samband med tillämpningen av tillståndsgivningskraven i fågeldirektivet och habitatdirektivet för Natura 2000 samt av reglerbestämmelserna om artskydd.	2017-2019	Kommissionen/med lemsstaterna/berör da parter
3. Kunskapsspridning, bland annat genom bättre och effektivare övervakning, och tillträde (online) för allmänheten till data för genomförandet av direktiven (t.ex. satellitbilder från Copernikusprogrammet).	2017-2019	Kommissionen/EES /medlemsstaterna

Utveckling av politisk delaktighet och bättre efterlevnad

Åtgärder	Tidsplan	Ansvarigt organ
4. Slutförande av Natura 2000-nätverket, bland annat genom att fylla ut luckorna i havsmiljön, och införa de bevarandeåtgärder som krävs för alla områden.	löpande	Medlemsstaterna/b erörda parter/kommissione n
5. Användning av det nya förfarandet för översyn av genomförandet av miljölagstiftningen för särskilda bilaterala möten med nationella och regionala myndigheter för att utveckla överenskomna färdplaner för bättre genomförande och samråd med markägare och andra berörda parter om genomförandeproblem.	2017-2019	Kommissionen/med lemsstaterna/berör da parter
6. Sammanförande av offentliga myndigheter och berörda parter från olika medlemsstater på den biogeografiska nivån för att ta itu med gemensamma problem, till exempel gränsöverskridande frågor.	2017-2019	Kommissionen/Regi onkommittén/medle msstaterna/berörda parter

7. Vidare utveckling av handlingsplaner för arter och livsmiljöer för de mest hotade arterna och livsmiljöerna, liksom av plattformar för berörda parter om samexistens med konfliktarter (t.ex. stora rovdjur).	2017-2019	Kommissionen/medlemsstaterna/berörda parter
--	-----------	--

Ökade investeringar i Natura 2000 och bättre synergier med EU:s finansieringsinstrument

Åtgärder	Tidsplan	Ansvarigt organ
8. Ökad investering i naturskydd a) Stöd till medlemsstaterna för att förbättra sin fleråriga budgetplanering för Natura 2000 genom uppdatering av sina prioriterade åtgärdsplaner. b) Förslag till en ökning med 10 % av Life-budgeten för projekt som stöder bevarande av natur och biologisk mångfald, samtidigt som de sammanlagda anslagen för Life-programmet förblir oförändrade. c) Stimulera den privata sektorns investeringar i naturskyddsprojekt.	2017-2019	Kommissionen/Europeiska investeringsbanken/medlemsstaterna/berörda parter
9. Främja synergier med finansiering från den gemensamma jordbrukspolitiken, bland annat effektiv användning av Natura 2000-stöd och miljö- och klimatåtgärder inom jordbruket, utveckling av resultatbaserade program, stöd till jordbrukare genom jordbruksrådgivning samt innovation och kunskapsöverföring inom ramen för Europeiska innovationspartnerskapet för produktivitet och hållbarhet inom jordbruket.	2017-2019	Kommissionen/medlemsstaterna/berörda parter
10. Ökad kunskap om finansieringsmöjligheter inom sammanhållningspolitiken, och bättre synergier.	2017-2019	Kommissionen/medlemsstaterna/berörda parter
11. Bättre synergier med den gemensamma fiskepolitiken och den integrerade havspolitik, inbegripet effektivare användning av tillgängliga finansieringsmöjligheter.	2017-2019	Kommissionen/medlemsstaterna/berörda parter
12. Vägledning för att stödja utvecklingen av grön infrastruktur för bättre sammanlänkning av Natura 2000-områden. Stöd till projekt för naturbaserade lösningar genom EU:s forsknings- och innovationspolitik och Horisont 2020-medel.	2017-2019	Kommissionen/berörda parter

Bättre kommunikation och kontaktarbete för att engagera allmänheten, berörda parter och samhällsgrupper

Åtgärder	Tidsplan	Ansvarigt organ
13. Stöd till kunskapsöverföring och delaktighet för lokala och regionala myndigheter genom en gemensam plattform med Regionkommittén.	2017-2019	Regionkommittén/kommissionen
14. Stöd till erkännande av god förvaltning av Natura 2000-områden och information om naturskyddsdirektiven på relevanta forum, tillhandahållande av ny teknik och kontaktarbete samt förstärkning av kopplingen mellan natur- och kulturarv, inte minst inom ramen för 2018 som det europeiska kulturarvsåret.	2017-2019	Kommissionen/Regionkommittén/medlemsstaterna berörda parter
15. Aktivt inbegripa ungdomar i åtgärder som berör samhällsreliga behov, genom att ge dem möjlighet att delta i naturskydd på Natura 2000-områden (europeiska solidaritetskåren).	2017-2019	Kommissionen/medlemsstaterna/berörda parter