



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 27 december 2002

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONEN

om Natura 2000

Arbetsdokument från kommissionen om

Natura 2000

1. Vad är Natura 2000 och varför behövs det?

Natura 2000 är ett gemenskapsomfattande nät av naturskyddsområden som upprättats enligt 1992 års livsmiljödirektiv. I nätet ingår också områden som utsetts enligt 1979 års fågeldirektiv. Syftet med nätet är att se till Europas mest värdefulla och hotade arter och livsmiljöer kan överleva på lång sikt.

Med anledning av den omfattande förstörelse och fragmentering av vilda djurs och växters livsmiljöer som pågått under årtiondena fram till 1992 konstaterades att det behövs ett nät av denna typ. Europeiska miljöbyrån har bekräftat att många europeiska arter blir allt sällsyntare. Under de senaste åren har 64 endemiska växter i Europa försvunnit i naturen. 38 % av fågelarterna och 45 % av fjärilsarterna är i fara, då populationerna är sårbara eller hotade. I Europa har för första gången en art som anges i livsmiljödirektivet dött ut (en typ av bergsget). Livsmiljöer och ekosystem är också utsatta för intensiv belastning. Till exempel kan nämnas att 60 % av våtmarkerna i norra och västra Europa har försvunnit under de senaste årtiondena. Den belastning som ligger bakom detta, i form av urban utveckling, infrastruktur- och turismutveckling, intensifiering av jordbruk och skogsbruk etc. har fortsatt under det senaste årtiondet.

Natura 2000 spelar därför en central roll för att skydda EU:s biologiska mångfald i överensstämmelse med det beslut som fattades vid Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 om att till 2010 stoppa minskningen av den biologiska mångfalden i EU.

I livsmiljödirektivet anges ungefär 200 livsmiljötyper och 700 växt- och djurarter av gemenskapsintresse. Dessa arter kan inte bevaras på lång sikt genom att isolerade naturområden skyddas, även om dessa områden kan vara av stort enskilt värde. Natura 2000 är avsett att bli ett dynamiskt och levande nät av områden inom dessa livsmiljöers och arters utbredningsområde, som skall garantera att livsmiljöerna och arterna bevaras. Dessa åtgärder för skydd av områden kompletteras av bestämmelser som rör bevarande av arter enligt naturvårdsdirektiven.

2. Hur fungerar Natura 2000?

Enligt livsmiljödirektivet skall Natura 2000 upprättas i tre steg:

- Förslag på områden som skall ingå i nätet Natura 2000 läggs fram.
- En rad områden av gemenskapsintresse väljs ut bland de förslag som medlemsstaterna lagt fram.
- Förvaltningsordningar för områdena upprättas.

2.1 Medlemsstaterna ansvarar för att föreslå områden till Natura 2000

Det är medlemsstaterna som ansvarar för att föreslå områden till Natura 2000. Enligt direktivet skulle de ha lagt fram sina förslag senast 1996, men arbetet har försenats kraftigt. Dessa förseningar har gjort att kommissionen tvingats hänskjuta vissa ärenden

till domstolen och även knyta godkännandet av vissa strukturfondsprogram till kravet på att det skall läggas fram förteckningar över områden. Dessa åtgärder har lett till betydande framsteg och det har nu inkommit omfattande förslag från de flesta av medlemsstaterna.

2.2 Att anta förteckningar över områden av gemenskapsintresse - Vetenskap och berörda parter

Kommissionen skall anta förteckningar över områden av gemenskapsintresse på grundval av medlemsstaternas förslag. Analysen av medlemsstaternas förslag präglas av öppenhet och görs vid vetenskapliga seminarier som kommissionen inbjuder till och som stöds av Europeiska miljöbyrån. Vid dessa seminarier deltar medlemsstaterna och experter som företrädare berörda parter, bl.a. ägare och användare samt icke-statliga organisationer på miljöområdet.

Med tanke på den biologiska mångfaldens stora naturliga variation i EU delas gemenskapen enligt direktivet in i sex biogeografiska regioner, närmare bestämt en atlantisk regionen, en kontinentalregion, en alpin region, en medelhavsregion, en boreal region och en makaronesisk region. Målet är att upprätta en förteckning över områden av gemenskapsintresse för var och en av dessa regioner som betraktas som homogena sett till biologisk mångfald. I december 2001 antog kommissionen en slutgiltig förteckning över områden för den första biogeografiska regionen (den makaronesiska regionen). I förteckningen identifieras områden som omfattar 30 % av dessa öar, där det finns ett växt- och djurliv som är bland Europas rikaste och mest varierade. Detta är ett viktigt steg och visar på den spanska och den portugisiska regeringens vilja att upprätta detta nät. Det görs stora framsteg när det gäller de övriga regionerna och det väntas att de återstående förteckningarna kommer att antas under de närmaste 18 månaderna.

2.3 Medlemsstaterna ansvarar för förvaltningen av utsedda områden

Av direktivets bestämmelser framgår tydligt att det är medlemsstaterna som ansvarar för att utse områden som skall ingå i Natura 2000 och även för att förvalta dessa områden. Det konkreta arbetet delegeras ofta till olika nationella kontor eller, när det gäller federala medlemsstater, till regionerna. Havsmiljöer, där reglering av fiske kan ingå i förvaltningsverksamheten, skulle vinna på att åtgärder vidtas på gemenskapsnivå.

Kommissionen har konsekvent främjat utarbetandet av förvaltningsplaner för att se till att områdena på ett lämpligt sätt förvaltas i bevarandesyfte och för att skapa en ram för att avgöra om olika typer av användning är förenliga med bevarandemålen. Sådana planer lämpar sig också mycket väl för att i förvaltningsbesluten engagera olika viktiga intressegrupper som påverkas av att områden tas med i nätet. Ekonomiska medel från programmet Life-Natur har i stor utsträckning använts för att utarbeta sådana planer.

Eftersom det rör sig om många olika livsmiljötyper och situationer kan det naturligtvis inte fastställas någon standardstrategi. Generellt sett är det dock viktigt att se till att traditionella förvaltningsmetoder upprätthålls, eftersom dessa ofta har varit av avgörande betydelse för skapa och bevara de livsmiljöer som värdesätts idag.

3. Natura 2000 och utveckling - Bevarande men med flexibilitet

Enligt direktivet skall det utformas förvaltningsåtgärder och det skall också göras en bedömning av sådana utvecklingsplaner som sannolikt kommer att påverka de utsedda

områdena. Dessa bestämmelser bygger på befintlig praxis för miljökonsekvensbedömningar. Även när man gör bedömningen att ett område förmodligen kommer att skadas allvarligt utesluter inte direktivet sådan utveckling. Medlemsstaterna kan tillåta utvecklingsåtgärder om det inte finns några livskraftiga alternativ och det kan påvisas att det rör sig om ett väsentligt allmänintresse. I sådana fall måste de dock vidta kompensationsåtgärder genom att skapa eller förbättra livsmiljöer på andra platser för att se till att nätets helhet bevaras.

När utvecklingen kommer att få negativa effekter på områden där det finns prioriterade livsmiljöer eller arter (framför allt sällsynta och sårbara livsmiljöer och arter som utgör en liten del av den totala förteckningen) skall kommissionen enligt direktivet yttra sig om huruvida det är fråga om ett väsentligt allmänintresse. Ett sådant yttrande har till exempel krävts angående de förslag till utvidgning av Rotterdams hamn som kommer att få stora effekter på ett område i Natura 2000. Dessa förslag har planerats mycket grundligt och inbegriper ett omfattande åtgärdsprogram för att ersätta de livsmiljöer som väntas gå förlorade.

4. Nuvarande situation

4.1 Positiva resultat

Arbetet med att upprätta nätet har ännu inte slutförts men det har gjorts stora framsteg. Det finns många positiva exempel på att man kommit tillrätta med lokalbefolkningens och framför allt ägares och användares farhågor genom att upprätta förvaltningsplaner efter omfattande diskussioner på lokal nivå. Sådana initiativ har fått stöd från programmet Life-Natur, som har finansierat 605 projekt till ett värde av 470 miljoner euro sedan programmet inleddes 1992. Som exempel kan nämnas utarbetandet av förvaltningsplaner för havsområden i Förenade kungariket och av s.k. *måldokument* för områden i Frankrike. De första av dessa dokument håller nu på att godkännas i samarbete med lokala *styrkommittéer* genom vilka det säkerställs att alla intressegrupper deltar. Projektet i "landes de Corèze" inom ramen för Life-Natur har varit speciellt framgångsrikt, bland annat samarbetet med den lokala lantbruksnämnden. Flera projekt har byggt på återupprättandet av traditionella brukningsmetoder som är viktiga för naturvården och har lett till att det utvecklats program för miljöåtgärder inom jordbruket som stöd.

4.2 Aktuella problem – Samråd om val av områden

I direktivet fastställs inte i detalj hur samrådsprocessen för val av områden skall utformas. Förfarandena har därför varierat kraftigt mellan olika medlemsstater med hänsyn till de olika förvaltningssystemen. Efter det att områden utsetts har det i vissa fall förts djupgående diskussioner med ägare och användare om förvaltningsåtgärder, medan det i andra fall överhuvudtaget inte genomförts några samråd med berörda parter eller endast mycket begränsade samråd. Detta har givit upphov till stora motsättningar i vissa medlemsstater liksom en rad administrativa och rättsliga svårigheter, som i sin tur har lett förseningar när det gäller att lämna in förslag. Kommissionen deltar inte i arbetet i detta skede och har inte några befogenheter att ingripa i de olika förfaranden som tillämpas i medlemsstaterna.

4.3 Klagomål och överträdelser

Det faktum att direktivets genomförande försenats i flera medlemsstater har givit upphov till många klagomål till kommissionen både angående utpekandet av områden och skyddet av dessa områden. Detta kan ses som ett tecken på att allmänheten stöder politiken men det ger också upphov till problem. Även om 80 % av klagomålsärendena läggs ned efter de första informella kontakterna med medlemsstaterna tvingas kommissionen att hantera dessa frågor som enligt direktivet faller inom medlemsstaternas ansvarsområde.

För att hjälpa till att komma tillrätta med dessa genomförandeproblem utarbetar kommissionen riktlinjer. Det har redan offentliggjorts riktlinjer i förvaltnings- och planeringsfrågor. I de arbetsgrupper som upprättats tillsammans med medlemsstaterna behandlas ytterligare frågor om t.ex. bevarandemål, rapportering, övervakning och jakt.

Det upprätthålls regelbunden kontakt med medlemsstaterna genom dels livsmiljökommittén och dels de möten som mer nyligen börjat arrangeras (två gånger per år) för direktörer på naturvårdsområdet. Dessa möten utgör ett mycket viktigt forum för att man i ett tidigt skede skall kunna diskutera aktuella frågor.

Bättre och mer effektiva mekanismer för att hantera klagomål i medlemsstaterna skulle också kunna leda till att färre ärenden måste behandlas direkt av Europeiska kommissionen.

5. Gemenskapens medfinansiering

Enligt direktivet skall gemenskapen bidra till att finansiera vissa delar av förvaltningen av områden i nätet, och de ekonomiska medlen skall tas från befintliga ekonomiska instrument. Det har dock inte upprättats någon tydlig ram för planering av denna finansiering. De processer som fastställs i senare beslut om olika instrument innebär också att spelrummet för detta är begränsat.

Redan i dagsläget ges betydande stöd för genomförandet av nätet i form av stöd till jordbrukare som använder miljövänliga jordbruksmetoder. Detta görs på grundval av aktuella politiska åtgärder, framför allt bestämmelserna om miljöåtgärder i jordbruket inom ramen för politiken för landsbygdsutveckling. I vissa medlemsstater har också ekonomiska medel från Europeiska regionala utvecklingsfonden i stor utsträckning utnyttjats för att finansiera vissa investeringar som avser områden inom Natura 2000, oftast anläggningar och infrastruktur för besökare. I dagsläget är det endast de ekonomiska medlen från Life-Natur som uteslutande går till Natura 2000. Dessa medel används för att främja förvaltningsplanering och pilot- och demonstrationsprojekt för förvaltning av livsmiljöer och arter.

En arbetsgrupp som består av nationella experter och intressenter har fått i uppdrag att uppskatta kostnaderna för förvaltningen av Natura 2000 och lämna rekommendationer till kommissionen. Denna grupp, som arbetar tillsammans med generaldirektoraten för miljö, jordbruk, regionalpolitik och budget, kommer att utfärda rekommendationer i slutet av detta år. Kommissionen kommer under 2003 att uppmanas att anta ett meddelande om medfinansiering av Natura 2000.

6. Nästa steg

Nästa steg i upprättandet av Natura 2000 kommer att utgöras av följande:

- Att färdigställa gemenskapsförteckningarna - de sista vetenskapliga seminarierna skall enligt planerna äga rum i mars/april 2003, vilket innebär att de förteckningar som ännu inte färdigställts bör kunna godtas under första halvåret 2004.
- Tillämpning av Natura 2000 i större omfattning på havsmiljöer utanför kusterna. På begäran av medlemsstaternas naturvårdsdirektörer håller man på att inrätta en arbetsgrupp bestående av experter som skall bidra till detta arbete.
- Att förtydliga ramen för gemenskapsfinansieringen.
- Att förbättra den tolkningshjälp och de riktlinjer som riktar sig till medlemsstaterna.
- Att förbättra kommunikationen/bättre förklara direktivets mål. I samarbete med medlemsstaternas naturvårdsdirektörer har GD Miljö upprättat en arbetsgrupp för kommunikationsfrågor. Denna grupp skall utarbeta en övergripande kommunikationsstrategi som kommer att genomföras i samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna. Kommissionen har redan vidtagit ett antal åtgärder, bland annat publicerat en informationsbroschyr och ett nyhetsbrev för Natura 2000 som distribueras till 15 000 mottagare i nationella och lokala myndigheter och intressegrupper. Den deltar också på konferenser och i arbetsgrupper tillsammans med regionala myndigheter och intressegrupper. Även initiativet "Gröna dagar" bör nämnas. Det är ett program som omfattar 500 evenemang i hela gemenskapen och i kandidatländerna för att informera allmänheten om direktivet.

Men har kommit överens med medlemsstaterna och kandidatländerna om ytterligare arter och livsmiljötyper som skall läggas till i direktivet med hänsyn till den ökade biologiska mångfald som kommer att finnas i unionen efter utvidgningen. Detta skall ske i form av en teknisk bilaga till anslutningsakten för varje land. Kandidatländerna gör stora framsteg med genomförandet av Natura 2000. Vid anslutningen måste dessa länder föreslå områden som skall ingå i Natura 2000.

För närvarande är det genom medbeslutandeförfarandet som det fattas beslut om tillägg till direktivets förteckning över skyddade arter och livsmiljötyper eller om strykningar från förteckningen, om en arts eller livsmiljöes bevarandestatus förbättras. Man håller på att ta ställning till hur förteckningarna skall uppdateras i framtiden.

De olika verksamheter som utgör ett stöd till ett fullständigt genomförande av Natura 2000, framför allt åtgärder för att skapa en koppling till gemenskapens politik på andra områden (regional- och jordbrukspolitik, fiske etc.), kan och måste stärkas. I samband med arbetet om styrelseformer håller en arbetsgrupp på att utveckla idéer om trepartskontrakt med regionerna, och Natura 2000 skulle kunna vara ett lämpligt område för att stärka samarbetet med regionerna om genomförandet av gemenskapspolitiken och kommunikationen i samband med detta.

BILAGA

Frågor och svar

om

Natura 2000

Vad händer med Europas biologiska mångfald?

Under de senaste årtiondena har den takt i vilken den biologiska mångfalden i Europa försvinner ökat dramatiskt. Denna utveckling gäller förluster av arter liksom livsmiljöer och ekosystem. Livsmiljöerna har reducerats och försämrats kraftigt. 60 % av våtmarkerna i norra och västra Europa har till exempel försvunnit under de senaste årtiondena. Europeiska miljöbyrån bekräftar att många europeiska arter blir allt sällsyntare. 64 endemiska växtarter i Europa har försvunnit i naturen och 45 % av fjärilsarterna och 38 % av fågelarterna anses hotade. I Europa har man för första gången kunnat konstatera att en art som man åtagit sig att skydda i livsmiljödirektivet har dött ut (*Capra pyrenaica pyrenaica*). Panterlon anses nu vara det mest hotade kattjuret i vilt tillstånd. Den har blivit mycket sällsyntare under de senaste tio åren på grund av att dess livsmiljöer förstörts och till följd av effekter på de arter den lever av.

Den belastning som ligger bakom denna försämring, i form av urban utveckling, infrastruktur- och turismutveckling, intensifiering av jordbruk och skogsbruk etc. har fortsatt under de senaste årtiondena och det krävs åtgärder på både gemenskapsnivå och nationell nivå för att skydda Europas biologiska mångfald. Natura 2000 är en EU:s åtgärder för att komma tillrätta med dessa problem.

Vad exakt är Natura 2000?

Natura 2000 är det EU-omfattande nät av naturskyddsområden som upprättats enligt livsmiljödirektivet från 1992. Det syftar till att skydda Europas viktigaste naturområden, och består av särskilda bevarandeområden som medlemsstaterna utser enligt livsmiljödirektivet och av särskilda skyddsområden som de utser enligt 1979 års fågeldirektiv. Upprättandet av detta nät av skyddsområden, där särskilda åtgärder vidtas för att bevara den biologiska mångfalden, innebär också att gemenskapen fullgör en av sina skyldigheter enligt FN:s konvention om biologisk mångfald.

I livsmiljödirektivet identifieras ungefär 200 livsmiljötyper och 700 växt- och djurarter av betydelse för EU. I fågeldirektivet förtecknas 181 sårbara arter för vilka det krävs ett livsmiljöskydd genom att vissa områden skyddas. Det konstateras också att det är nödvändigt att skydda områden som är viktiga för flyttfåglar, framför allt våtmarksmiljöer.

Dessa arter och livsmiljöer kan inte bevaras på lång sikt genom att isolerade naturområden skyddas, även om dessa områden kan vara av stort enskilt värde. Natura

2000 är avsett att bli ett dynamiskt och levande nät av områden inom dessa livsmiljöers och arters utbredningsområde som skall garantera att dessa arter och livsmiljöer bevaras.

Natura 2000 är ett inte system av naturreserver där all mänsklig verksamhet förbjuds. Nätet kommer naturligtvis att omfatta naturreserver, men den största delen av marken kommer även i fortsättningen att vara privatägd och det viktigaste kommer att vara att se till att förvaltningen i framtiden är hållbar, ur både ekologisk, ekonomisk och social synvinkel.

Vilken roll spelar Natura 2000 i EU:s politik för biologisk mångfald?

På grund av vikten av skydda den biologiska mångfalden fastställde Europeiska rådet vid sitt möte i Göteborg i juni 2002 målet att till 2010 stoppa minskningen av den biologiska mångfalden. Uppnåendet av detta mål är en av prioriteringarna i EU:s sjätte miljöhandlingsprogram.

EU:s politik för biologisk mångfald utgörs av två kompletterande strategier. För det första innebär politiken att frågor om biologisk mångfald skall integreras i den politik som förs inom alla relevanta sektorer, såsom jordbruk, fiske och transport liksom i politiska instrument, såsom miljöansvar och miljömärkning. Detta är en viktig del av EU:s strategi för biologisk mångfald och dess åtgärdsplaner för integrering i olika sektorer, som nyligen har godkänts.

För det andra krävs det riktade åtgärder för att se till att många redan hotade arter och livsmiljöer kan leva vidare. Det är på detta område som Natura 2000 kommer in i bilden. Nätet syftar till att se till att Europas mest sårbara arter och livsmiljöer överlever på lång sikt, genom att ett tillräckligt antal och en tillräcklig yta av de viktigaste områdena på ett lämpligt sätt skyddas och förvaltas. Dessa åtgärder för skydd av områden kompletteras av andra bestämmelser om bevarande av arter enligt naturvårdsdirektiven.

Hur väljs Natura 2000-områden ut?

Natura 2000 består av områden som utses av medlemsstaterna både enligt fågeldirektivet och livsmiljödirektivet. Olika urvalsprocesser gäller för de två direktiven.

- **Val av särskilda skyddsområden enligt fågeldirektivet**

Medlemsstaterna väljer och utser särskilda skyddsområden enligt fågeldirektivet. Utpekandet och avgränsningen av skyddsområden måste helt grundas på vetenskapliga kriterier, t.ex. ”1 % av populationen av förtecknade sårbara arter” eller ”våtmarker av internationell betydelse för sjöfåglar som är flyttfåglar”. Medlemsstaterna har visst handlingsutrymme att besluta om lämpliga kriterier, men de måste tillämpa dessa kriterier på ett sätt som innebär att alla de lämpligaste områdena, både sett till antal och yta, utses. På grundval av den information som medlemsstaterna lämnar beslutar kommissionen om huruvida de utsedda områdena är tillräckliga för att skapa ett sammanhängande nät för att skydda sårbara fåglar och flyttfåglar.

- **Val av särskilda bevarandeområden enligt livsmiljödirektivet**

Enligt livsmiljödirektivet väljs de särskilda bevarandeområdena ut i tre steg:

1. Det är medlemsstaterna som ansvarar för att föreslå områden som skall ingå i Natura 2000 och de gör grundliga bedömningar av alla de livsmiljöer och arter som finns inom respektive territorium. Det konkreta arbetet delegeras ofta till olika nationella kontor eller, när det gäller federala medlemsstater, till regionerna. Områdena väljs ut uteslutande på vetenskaplig grund med hjälp av de standardkriterier för urval som anges i bilaga III till direktivet. Myndigheterna måste göra en bedömning av livsmiljötypens *representativitet* och *ekologiska kvalitet*, liksom av vilken areal av varje område som täcks av livsmiljötypen. Det måste också göras en bedömning av varje artområdes *storlek, täthet och grad av isolering* i förhållande till artens naturliga utbredningsområde liksom av *kvaliteten på området* sett till den aktuella arten. På grundval av dessa kriterier gör medlemsstaterna en *global bedömning* av områdenas betydelse för den aktuella arten eller livsmiljötypen. Denna ekologiska information utgör grunden för ytterligare bedömningar på EU-nivå.
2. På grundval av de föreslagna nationella förteckningarna antar kommissionen, i samförstånd med medlemsstaterna, förteckningar över områden av gemenskapsintresse. Analysen av medlemsstaternas förslag präglas av öppenhet och görs vid de vetenskapliga seminarier som kommissionen inbjuder till och som stöds av Europeiska miljöbyrån. Syftet med dessa expertseminarier är att fastställa om varje medlemsstat har föreslagit ett tillräckligt antal områden av hög kvalitet för att säkerställa en gynnsam bevarandestatus för varje livsmiljötyp och art i utbredningsområdet i EU. Bedömningskriterierna omfattar de aktuella arternas och livsmiljötypernas sällsynthet, geografiska fördelning och sårbarhet. Vid seminarierna deltar medlemsstaterna och experter som företrädare berörda parter, bland annat ägare, användare och icke-statliga organisationer på miljöområdet. Med tanke på den biologiska mångfaldens naturliga variation inom EU delas gemenskapen enligt direktivet in i sex biogeografiska områden, närmare bestämt en atlantisk region, en kontinentalregion, en alpin region, en medelhavsregion, en boreal region och en makaronesisk region. Målet är att upprätta en förteckning över områden av gemenskapsintresse för var och en av dessa regioner som betraktas som homogena sett till biologisk mångfald, och att ett konsekvent tillvägagångssätt skall följas i alla medlemsstater.
3. När förteckningarna över områden av gemenskapsintresse har antagits skall medlemsstaterna utse alla områden till särskilda bevarandeområden så snart som möjligt och senast inom sex år. De bör prioritera de områden som är mest hotade eller av störst betydelse i bevarandesyfte. Under denna period bör medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för förvaltning eller återställande av områdena för att garantera en gynnsam bevarandestatus.

Genomförs det offentliga samråd inför valet av områden?

Direktivet innehåller inte några bestämmelser om samrådsprocessen för val av områden. Medlemsstaterna beslutar om detta med hänsyn till sina förvaltningssystem. Förfarandena

för offentligt samråd har varierat kraftigt mellan olika medlemsstater. Efter det att områden utsetts har det i vissa länder förts djupgående diskussioner med ägare och användare om förvaltningsåtgärder, medan det i andra fall överhuvudtaget inte genomförts några samråd med berörda parter eller endast mycket begränsade samråd. Detta har givit upphov till stora motsättningar i vissa medlemsstater liksom administrativa och rättsliga svårigheter, som i sin tur har lett till förseningar när det gäller att lämna in förslag. Kommissionen deltar inte i arbetet i detta skede och har inte några befogenheter att ingripa i de olika förfaranden som tillämpas i medlemsstaterna.

Vem ansvarar för förvaltningen av Natura 2000 och hur fungerar detta?

Av direktivets bestämmelser framgår klart att det är medlemsstaterna som ansvarar för förvaltningen av områden inom Natura 2000. Havsmiljöer, där reglering av fiske kan ingå i förvaltningsverksamheten, skulle vinna på att åtgärder vidtas på gemenskapsnivå.

Kommissionen har konsekvent främjat utarbetandet av förvaltningsplaner för att se till att områdena på ett lämpligt sätt förvaltas i bevarandesyfte och för att skapa en ram för att avgöra om olika typer av användning är förenliga med bevarandemålen. Sådana planer lämpar sig också mycket väl för att i förvaltningsbesluten engagera olika viktiga intressegrupper som påverkas av att områden tas med i nätet. Ekonomiska medel från programmet Life-Natur har i stor utsträckning använts för att utarbeta sådana planer.

Eftersom det rör sig om många olika livsmiljötyper och situationer kan det naturligtvis inte fastställas någon standardstrategi. Generellt sett är det dock viktigt att se till att traditionella förvaltningsmetoder upprätthålls, eftersom dessa ofta har varit av avgörande betydelse för skapa och bevara de livsmiljöer som värdesätts idag.

Det finns många positiva exempel på att man kommit tillrätta med lokalbefolkningens, ägares och användares farhågor genom att upprätta förvaltningsplaner på grundval av omfattande diskussioner på lokal nivå. Sådana initiativ har fått stöd från programmet Life-Natur, som har finansierat 605 projekt till ett värde av 470 miljoner euro sedan programmet inleddes 1992. Som exempel kan nämnas utarbetandet av förvaltningsplaner för havsområden i Förenade kungariket och av s.k. *måldokument* för områden i Frankrike. De första av dessa dokument håller nu på att godkännas i samarbete med lokala *styrkommittéer* genom vilka det säkerställs att alla intressegrupper deltar. Projektet i "landes de Corèze" inom ramen för Life-Natur har varit speciellt framgångsrikt, bland annat samarbetet med den lokala lantbruksnämnden. Flera projekt har byggts på återupprättandet av traditionella brukningsmetoder som är viktiga för naturvården och har lett till att det utvecklats program för miljöåtgärder inom jordbruket som stöd.

Kan ett område som ingår i Natura 2000 inte bli föremål för framtida utveckling?

Det råder inte något självklart förbud mot ny verksamhet eller utveckling inom områden som ingår i Natura 2000. Det måste göras en bedömning i varje enskilt fall. Enligt artikel 6 i livsmiljödirektivet, som är tillämplig på alla områden i Natura 2000, skall det göras en bedömning av alla utvecklingsplaner som sannolikt kommer att påverka de områden som pekats ut. Bestämmelserna bygger på befintlig god praxis för miljökonsekvensbedömningar. Även när man gör bedömningen att ett område förmodligen kommer att skadas allvarligt utesluter inte direktivet sådan utveckling.

Medlemsstaterna kan tillåta utvecklingsåtgärder om det inte finns några livskraftiga alternativ och det kan påvisas att det rör sig om ett väsentligt allmänintresse. I sådana fall måste de dock vidta kompensationsåtgärder genom att skapa eller förbättra livsmiljöer på andra platser för att se till att nätets helhet bevaras.

När utvecklingen kommer att få negativa effekter på områden där det finns prioriterade livsmiljöer eller arter (framför allt sällsynta och sårbara livsmiljöer och arter som utgör en liten del av den totala antal som förtecknas i direktivet) är de enda faktorer som får beaktas sådana som rör människors hälsa, allmän säkerhet eller betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön. I fråga om alla andra faktorer skall kommissionen enligt direktivet yttra sig om huruvida det rör sig om ett väsentligt allmänintresse. Ett sådant yttrande har till exempel krävts angående de förslag till utvidgning av Rotterdams hamn som kommer att få stora effekter på ett område i Natura 2000. Dessa förslag har planerats mycket grundligt och inbegriper ett omfattande åtgärdsprogram för att ersätta de livsmiljöer som väntas gå förlorade.

Det har offentliggjorts en detaljerad vägledning om metoder och tolkning, som är avsedd att hjälpa medlemsstaterna och andra berörda parter att genomföra bestämmelserna i artikel 6.

Vilken är den nuvarande situationen när det gäller upprättandet av Natura 2000?

Arbetet med att upprätta nätet har ännu inte slutförts men det har gjorts mycket stora framsteg. Exempel på detta är de framsteg som nyligen gjorts med att upprätta ett sammanhängande nät av särskilda skyddsområden enligt fågeldirektivet. 8 % av medlemsstaternas territorium har nu utpekats. Det finns dock fortfarande stora brister avseende vissa arter och regioner i EU för vilka ytterligare områden måste utses. Ett område som motsvarar 14 % av medlemsstaternas territorium har på samma sätt föreslagits som skyddsområden enligt livsmiljödirektivet. Som ett inslag i Natura 2000 ingår här en kustnära del, som redan är mycket betydande för flera medlemsstater (t.ex. Danmark och Nederländerna). De brister som man arbetar med nu kommer förmodligen inte leda till att dessa andelar ökar i någon större utsträckning.

Två faktorer har bidragit till nyligen gjorda framsteg. Den första är det faktum att kommissionen inte har tvekat att hänskjuta ärenden till EG-domstolen. Den andra är att kommissionen pekat på att underlåtenhet att presentera listor över områden skulle kunna resultera i ett tillfälligt stopp för utbetalningar inom ramen för vissa strukturfondsprogram. Tillfälligt stopp för utbetalningar från sådana program ses som en försiktighetsåtgärd för att se till att gemenskapsfinansierade program inte bidrar till att orsaka irreparabla skador på områden innan man formellt har föreslagit att de skall ingå i skyddet inom ramen för Natura 2000.

I december 2001 antog kommissionen en slutgiltig förteckning över områden för den första biogeografiska regionen (den makaronesiska regionen). I förteckningen identifieras områden som omfattar 30 % av dessa öar, där det finns ett växt- och djurliv som är bland Europas rikaste och mest varierade. Detta är ett viktigt steg och visar på den spanska och den portugisiska regeringens vilja att upprätta detta nät. Det görs stora framsteg när det

gäller de övriga regionerna och det väntas att de återstående förteckningarna kommer att antas under de närmaste 18 månaderna.

För havsområden, särskilt i offshore-miljö, konstateras att det krävs ytterligare arbete i enlighet med båda naturvårdsdirektiven för att utse och förvalta ett nätverk av områden. Detta utgör en del av den mer övergripande strategi för havsområden som nyligen föreslagits av kommissionen.

Varför inkommer många klagomål till kommissionen angående Natura 2000 ?

Förseningar när det gäller att upprätta Natura 2000 samt att införa och tillämpa garantier i samband med detta har föranlett klagomål från medborgarna liksom framställningar och skriftliga frågor från Europaparlamentet.

Vilket övergripande mönster kan hittills urskiljas när det gäller överträdelser av bestämmelserna om Natura 2000 ?

Varje år inkommer flera hundra klagomål till kommissionen rörande naturvårdsdirektiven. Mer än 80 % av dessa klagomålsärenden läggs ned efter de första informella kontakterna med medlemsstaterna och endast en liten andel leder till överträdelseförfaranden. De allra flesta av ärendena utreds genom normala förfaranden och hänskjuts inte till domstolen. Under 2001 inkom 345 klagomål till GD Miljö angående dessa direktiv. 131 av dessa ärenden har redan lagts ned och endast nio har givit upphov till överträdelseförfaranden.

Det rör sig om olika typer av överträdelser, bland annat brister i nationell genomförandelagstiftning, utpekande av otillräckliga områden och brist på genomföranderapporter. En del fall gäller en otillfredsställande tillämpning av livsmiljö- och fågeldirektivens skyddsbestämmelser i samband med planerad utveckling. Bland annat är det nödvändigt att ta itu med sådan otillfredsställande tillämpning av direktiven för att se till att ingen planerad användning av gemenskapsmedel för utvecklingsåtgärder strider mot gemenskapens lagstiftning.

Hur kan kommissionen hjälpa medlemsstaterna att bättre genomföra Natura 2000 ?

För att hjälpa till att komma tillrätta med dessa genomförandeproblem utarbetar kommissionen riktlinjer. Det har redan offentliggjorts riktlinjer i förvaltnings- och planeringsfrågor. I de arbetsgrupper som upprättats tillsammans med medlemsstaterna behandlas ytterligare frågor om t.ex. bevarandemål, rapportering, övervakning och jakt. Det upprätthålls regelbunden kontakt med medlemsstaterna genom dels kommittéerna för livsmiljödirektivet och fågeldirektivet, dels de möten som mer nyligen börjat arrangeras (två gånger per år) för direktörer på naturvårdsområdet. Dessa möten utgör ett mycket viktigt forum för att man i ett tidigt skede skall kunna diskutera aktuella frågor.

Det inkommer i allmänhet färre klagomål till kommissionen från de medlemsstater där det har gjorts stora framsteg när det gäller att utse områden och vars planeringsprocesser har varit öppna för insyn och deltagande (t.ex. Danmark, Nederländerna och Förenade kungariket). Bättre och effektivare mekanismer för att hantera klagomål i

medlemsstaterna skulle också kunna leda till att färre ärenden måste behandlas av kommissionen.

Medfinansierar gemenskapen Natura 2000 och varför är detta viktigt?

Många av de svårigheter som uppstått i samband med upprättandet av Natura 2000 gäller frågor om förvaltningen av de områden som utsetts, framför allt vem som står för kostnaderna för nödvändiga bevarandeåtgärder. Artikel 8 i livsmiljödirektivet innehåller bestämmelser om gemenskapens medfinansiering av de åtgärder som krävs för genomförandet och en kontinuerlig förvaltning av Natura 2000 genom befintliga gemenskapsinstrument.

Det ges redan i dagsläget betydande stöd för genomförandet av nätet i form av stöd till jordbrukare som använder miljövänliga jordbruksmetoder. Detta görs på grundval av aktuella politiska åtgärder, framför allt bestämmelserna om miljöåtgärder i jordbruket inom ramen för politiken för landsbygdsutveckling. I vissa medlemsstater har också ekonomiska medel från Europeiska regionala utvecklingsfonden i stor utsträckning utnyttjats för att finansiera vissa investeringar som avser områden inom Natura 2000, oftast anläggningar och infrastruktur för besökare. I dagsläget är det endast de ekonomiska medlen från Life-Natur som uteslutande går till Natura 2000. Dessa medel används för att främja förvaltningsplanering och pilot- eller demonstrationsprojekt för förvaltning av livsmiljöer och arter.

Det har dock inte upprättats någon tydlig ram för planering av finansieringen av Natura 2000. De processer som fastställs i senare beslut om olika instrument innebär också att spelrummet för detta är begränsat.

Hur hanterar kommissionen frågan om framtida medfinansiering?

En arbetsgrupp som består av nationella experter och intressenter har fått i uppdrag att uppskatta kostnaderna för förvaltningen av Natura 2000 och att lämna rekommendationer till kommissionen. Denna grupp, som samarbetar med generaldirektoraten för miljö, jordbruk, regionalpolitik och budget, kommer att utfärda rekommendationer i slutet av 2002. Rapporten kommer att omfatta följande:

- En uppskattning av de troliga kostnaderna för förvaltningen av Natura 2000.
- En översyn av om de befintliga gemenskapsinstrumenten är tillräckliga för att bidra till medfinansieringen.
- Rekommendationer om och en undersökning av de olika möjligheterna att upprätta en framtida finansieringsram för Natura 2000, samt en bedömning av vilken typ av kostnader som bör berättiga till gemenskapsstöd.

På grundval av expertgruppens slutsatser är det tänkt att det skall läggas fram ett meddelande för rådet och parlamentet under 2003.

Vilka framtida åtgärder prioriteras?

Nästa steg i upprättandet av Natura 2000 kommer att utgöras av följande:

- Att färdigställa gemenskapsförteckningarna – de sista vetenskapliga seminarierna skall enligt planerna äga rum i mars/april 2003, vilket innebär att de förteckningar som ännu inte färdigställts bör kunna antas under första halvan av 2004.
- Tillämpning av Natura 2000 i större omfattning på havsmiljöer utanför kusterna. På begäran av medlemsstaternas naturvårdsdirektörer håller man på att inrätta en arbetsgrupp bestående av experter som skall bidra till detta arbete.
- Att förtydliga ramen för gemenskapsfinansieringen.
- Att förbättra den tolkningshjälp och de riktlinjer som riktar sig till medlemsstaterna.
- Att förbättra kommunikationen/bättre förklara direktivets mål.

I samarbete med medlemsstaternas naturvårdsdirektörer har GD Miljö upprättat en arbetsgrupp för kommunikationsfrågor. Denna grupp skall utarbeta en övergripande kommunikationsstrategi som kommer att genomföras av kommissionen och medlemsstaterna. Kommissionen har redan vidtagit ett antal åtgärder, bland annat publicerat en informationsbroschyr och ett nyhetsbrev för Natura 2000 som distribueras till 15 000 mottagare i nationella och lokala myndigheter och intressegrupper. Den deltar också i konferenser och arbetsgrupper tillsammans med regionala myndigheter och intressegrupper. Även initiativet ”Gröna dagar” bör nämnas. Det är ett program som omfattar 500 evenemang i hela gemenskapen och i kandidatländerna för att informera allmänheten om direktivet.

När det gäller förberedelserna inför utvidgningen har man kommit överens med medlemsstaterna och kandidatländerna om ytterligare arter och livsmiljötyper som skall läggas till i direktivet med hänsyn till den ökade biologiska mångfald som kommer att finnas i unionen efter utvidgningen. Detta skall ske i form av en teknisk bilaga till anslutningsakten för varje land. Kandidatländerna gör framsteg med genomförandet av Natura 2000. Vid anslutningen måste dessa länder föreslå områden som skall ingå i Natura 2000.

För närvarande är det genom medbeslutandeförfarandet som det fattas beslut om tillägg till direktivets förteckning över skyddade arter och livsmiljötyper eller om strykningar från förteckningen, om en arts eller livsmiljöes bevarandestatus förbättras. Man håller på att ta ställning till hur förteckningarna skall uppdateras i framtiden.

Medlemsstaterna är i stor utsträckning överens om den strategiska roll som Natura 2000 spelar och om dagordningen för prioriterade åtgärder för att förverkliga nätets potential. I El Teide-deklarationen, som upprättades 10 år efter det att livsmiljödirektivet antogs, finns dessa punkter med och deklarationen har nyligen undertecknats av miljöministrarna i både medlemsstaterna och kandidatländerna.