

GRUNDNOTAT til EU-MILJØSPECIALUDVALGET

Skov- og Naturstyrelsen
Naturområdet
Miljøministeriet
Ledelsessekretariatet, EU-koordinationen

26. juni 2006
J.nr.: SNS-406-33359
EJJ/SNS-LAND
TBR/MIM

GRUNDNOTAT til FMPU og FEU

Kommissionens meddelelse om at stoppe tabet i biodiversitet i 2010 – og derefter

KOM(2006)216 final

Resume

Formålet med Kommissionens meddelelse er at redegøre for, hvordan Fællesskabet kan leve op til Stats- og regeringsledernes mål fra 2001 om at stoppe tabet i biodiversitet i EU i 2010 samt den senere globale tilslutning til det globale mål om en betydelig reduktion af tabet i biodiversitet globalt i 2010.

Meddelelsen gør først status for implementeringen af EU's Biodiversitetsstrategi og -handlingsplaner og opfylder dermed kravet om en rapport herom til Rådet og Europa-Parlamentet. Dernæst identificeres 10 målsætninger indenfor 4 politikområder med dertil knyttede handlinger samt 4 understøttende foranstaltninger. Handlingerne er samlet i en handlingsplan som i sin helhed fremgår af et annekst til meddelelsen. Handlingsplanen er rettet mod såvel handlinger på fællesskabsniveau som medlemsstatsniveau. Planen er desuden baseret på og støttet af en bred høring af offentlighed og eksperter, bl.a. gennem Kommissionens Biodiversitets ekspertgruppe (BEG) og en interessentkonference i Irland 2004 "The Malahide Message".

Kommissionen gør opmærksom på, at handlingsplanens succes vil afhænge af en effektiv implementering af eksisterende regler samt dialog og partnerskab mellem Kommissionen og medlemslandene. Kommissionen fremhæver, at det er afgørende, at medlemsstaterne understøtter arbejdet med de nødvendige finansielle midler og peger bl.a. på medlemsstaternes mulighed for via landdistriktsprogrammet at overføre midler fra den direkte landbrugsstøtte til naturformål. Handlingsplanen tager også højde for de seneste beslutninger i Biodiversitetskonventionen om 2010-målet og opfattes som et supplement til EU's biodiversitetsstrategi og -handlingsplaner. Medlemsstaterne opfordres til at tilrette deres handlingsplaner under hensyn hertil.

1. Status

Kommissionen sendte den 23. maj 2006 ovennævnte forslag til Rådet.

Der har ikke tidligere været oversendt grundnotat om forslaget til FMPU og FEU

2. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens meddelelse er at redegøre for, hvordan Fællesskabet kan leve op til Stats- og regeringsledernes mål fra 2001 om at stoppe tabet i biodiversitet i EU i 2010 samt den senere globale tilslutning til det globale mål om en betydelig reduktion af tabet i biodiversitet globalt i 2010.

Meddelelsen gør først status for implementeringen af EU's Biodiversitetsstrategi og -handlingsplaner og opfylder dermed kravet om en rapport herom til Rådet og Europa-Parlamentet. Dernæst identificeres 10 målsætninger indenfor 4 politikområder med dertil knyttede handlinger samt 4 understøttende foranstaltninger. Handlingerne er samlet i en handlingsplan som i sin helhed fremgår af et annekst til meddelelsen. Handlingsplanen er rettet mod såvel handlinger på fællesskabsniveau som på medlemsstatsniveau. Planen er desuden baseret på og støttet af en bred høring af offentlighed og eksperter, bl.a. gennem Kommissionens BEG-gruppe og en interessentkonference i Irland 2004 "The Malahide Message".

Status for Fællesskabets biodiversitetsstrategi og -handlingsplaner

Generelt anføres det, at biodiversiteten ikke er ligelig udbredt og at bestemte arter og habitater er mere truede end andre. EU har derfor med Fugle- og Habitatdirektiverne søgt at sikre et netværk af områder med den højeste naturværdi – Natura 2000. Biodiversitet udenfor disse områder er søgt sikret ved særlige naturpolitiske tiltag så som indsats for truede arter eller ved at skabe sammenhæng i Natura 2000-netværket samt ved at integrere biodiversitetsbehov i bl.a. landbrugs- og fiskeripolitikken.

Med Natura 2000 har medlemslandene gjort fremskridt med at beskytte Natura 2000-områderne, der dækker 18 % af EU-15 og 200 af de vigtigste habitater på europæisk plan. De væsentligste problemer omfatter utilstrækkeligt udpegede og beskyttede marine områder, ødelæggelser fra udviklingsaktiviteter og begrænset finansiering.

Beskyttelse af biodiversiteten er et nøglemål i EU's bæredygtighedspolitik, og i miljøpolitikken vurderes indsatsen mod punktforureningen at være en succes, mens den diffuse forurening fortsat giver store problemer med luftbåren eutrofiering. De seneste rammedirektiver og tematiske strategier for vand, luft, hav, jord, byer, pesticider og naturressourcer skulle sikre fremskridt her, når de implementeres.

Landbrugsudviklingen har de seneste årtier resulteret i et væsentligt tab i biodiversiteten. Ifølge Kommissionen har den fælles landbrugspolitik sammen med den generelle udviklingsdynamik i landbrugssektoren virket som en forstærkende faktor på denne udvikling. Senest med EU's fælles landbrugsaftale (CAP) fra 2003 og den ny landdistriktsforordning angiver Kommissionen, at der er skabt forudsætninger for en ændring af den negative udvikling både for skov- og landbrugssektoren. Om disse muligheder realiseres fuldt ud til naturens fordel afhænger af nationale beslutninger om implementering af landbrugs- og landdistriktspolitikken.

Fiskeri i EU har haft ødelæggende effekter på de samlede fiskebestande og på andre arter og habitater i havet. Det vurderes at den seneste fælles fiskeripolitik (CFP) vil reducere disse effekter, når den er fuldt implementeret.

Integrationen af biodiversitet i den regionale og territoriale udviklingspolitik er primært sket gennem Natura-2000 direktiverne og ved VVM-direktivet, som foreskriver brugen af miljøkonsekvensvurderinger i forbindelse med etablering af anlæg og projekter. Herved skal alternative løsninger vurderes med henblik på at reducere de negative effekter af en given aktivitet. Imidlertid er kvaliteten af disse vurderinger ikke altid lige god, og i visse situationer kan det være en fordel at gennemføre miljøkonsekvensvurderinger endnu tidligere i beslutningsprocessen. Det vurderes, at strategiske miljøvurderinger af planer og programmer (SMV) vil afstemme beskyttelses- og udviklingsbehov tidligere i planlægningsprocessen.

Selvom invasive ikke-hjemmehørende arter var et prioriteret område i det 6. Miljøhandlingsprogram udestår fortsat at udvikle en omfattende strategi.

På den internationale arena har EU fokuseret på at styrke Biodiversitets-konventionen og andre biodiversitetsrelaterede konventioner og forfølge disses implementering samt støtte biodiversitet indenfor bistandssamarbejdet. Man har ligeledes fremmet synergien mellem WTO og de Multilaterale aftaler, selvom biodiversitet i den sammenhæng hidtil har opnået begrænset opmærksomhed.

Medlemsstaterne er vigtige donorer til den Globale Miljøfacilitet, GEF. Selvom medlemsstaterne ønsker at støtte biodiversitetsprojekter, har det hidtil kun ført til at 1/100 af den årlige fællesskabs- og medlemsstatsbistand har støttet biodiversitet. Kommissionens nylige meddelelse vedr. udviklingspolitik, "Policy Coherence for Development" indeholder en ambition om at øremærke fonde til biodiversitetsprojekter og forstærke foranstaltninger til at mainstreame biodiversiteten i udviklingspolitikken.

Effekten af handel med tropisk tømmer er taget op af EU, idet det udestår at håndtere andre

handelsrelaterede årsager til afskovning. Der er med EU's aktive medvirken i CITES gjort fremskridt, selvom de globale effekter af det ubæredygtig produktions- og forbrugsmønster stadig har vist få positive effekter for biodiversiteten.

EU's handlingsplan for 2010 og herefter

Handlingsplanen bygger på ”The Malahide Message” og ovenstående status for EU's biodiversitetspolitik i og udenfor EU. Kommissionen gør opmærksom på, at handlingsplanens succes vil afhænge af dialog og partnerskab mellem Kommissionen og medlemslandene om en fælles implementering. Handlingsplanen tager også højde for de seneste beslutninger i Biodiversitetskonventionen om 2010-målet og opfattes som et supplement til EU's biodiversitetsstrategi og handlingsplaner. Medlemsstaterne opfordres til at tilrette deres handlingsplaner under hensyn hertil.

Politikområde 1: Biodiversitet i EU

Målsætning 1: at sikre EU's mest betydningsfulde habitater og arter.

Det kræver en større indsats i medlemslandene at udpege, beskytte og effektivt at forvalte Natura 2000 områder. Det kræver også en styrket indsats at skabe sammenhæng i netværket, hvilket indebærer støtte til nationale, regionale og lokale beskyttede områder. Desuden må forvaltningsplanerne for truede arter forlænges. Endelig bør der fastlægges målsætninger for habitater og arter gældende for EU's oversøiske territorier.

Målsætning 2 og 3: At beskytte biodiversitet og genetablere økosystemtjenester i det brede landskab og i EU's marine miljø

Natura-2000 beskyttelsen og beskyttelsen af truede arter vil ikke være levedygtig på langt sigt uden en bredere indsats for at gøre det terrestriske miljø samt ferskvands- og havmiljøet mere gunstigt for biodiversitet. Hovedindsatsen vil være at optimere anvendelse af den fælles landbrugsaftale (CAP), især ved at forebygge, at der i områder med høj naturværdi forekommer intensiv drift eller at land- og skovbrugsdrift i sådanne områder helt opgives. Indsatsen omfatter desuden støtte til disse områders genetablering samt til at implementere handlingsplanen for skov. En anden hovedindsats vil være at optimere mål under den fælles fiskeriaftale (CFP) særligt for at genetablere fiskebestande og beskytte andre marine arter og endelig vil det være en hovedindsats at fremme implementeringen af direktiver og tematiske strategier af betydning for biodiversiteten.

Målsætning 4: Genetablering af en regional og territorial udvikling forenelig med biodiversitet

Det foreslås, at sikre en effektiv brug af VVM og SMV, anvende fællesskabets regionale finansielle midler under hensyn til biodiversiteten og ved at bygge partnerskaber mellem plan-

læggere, udviklings- og biodiversitetsinteresserne.

Målsætning 5: Reduktion af effekterne af invasive ikke-hjemmehørende arter og ikke-hjemmehørende genotyper

Det foreslås at udvikle en EU strategi herfor inklusiv et ”early warning” system.

Politikområde 2: EU og den globale biodiversitet

Målsætning 6, 7 og 8: styrkelse af den internationale forvaltning af biodiversitet og økosystemtjenester og EU's udviklingsbistand og den internationale handels effekter på biodiversiteten og økosystemtjenester

Det foreslås at sikre synergi mellem EU's ageren i relation til den internationale forvaltning af biodiversitet, EU's udviklingsbistand og –handelspolitik. I relation til bistand foreslås det at øge de finansielle midler, der øremærkes til biodiversitet og ved at integrere biodiversiteten i andre sektorer. I relation til handel foreslås det, at der for handel med tropisk træ må fastsættes mål vedr. den tropiske afskovning inklusiv handel med varer, der forårsager afskovning. En hurtig implementering af FLEGT kan være et vigtigt bidrag hertil. Endelig må biodiversiteten i de oversøiske territorier af EU, som er biodiversitetsrige, sikres.

Politikområde 3: Biodiversitet og klimaændringer

Målsætning 9: At støtte biodiversitetens tilpasning til klimaændringerne

Det foreslås at beskytte biodiversiteten ved at begrænse udslip af drivhusgasser. Det vil desuden være nødvendigt at sikre biodiversiteten med tilpasningsforanstaltninger som følge af temperaturstigninger og ændringer i vandstandene. Det tænkes først og fremmest at ske gennem et sammenhængende Natura 2000 netværk og ved at forebygge og minimere potentielle skader på biodiversiteten forårsaget af klimatilpasning samt ved andre afhjælpende tiltag.

Politikområde 4 Vidensgrundlaget

Målsætning 10: At styrke vidensgrundlaget for beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af biodiversiteten i EU og globalt

Det foreslås at styrke den europæiske forskning i det 7. forskningsprogram FP7 og i de nationale forskningsprogrammer. Kommissionen vil etablere en mekanisme for uafhængig forskningsrådgivning, som kan styrke implementering og styrke grundlaget for en politikudvikling. Desuden vil Kommissionen bidrage til Biodiversitetskonventionens overvejelser om evaluering af Millenium Assessment (MA) i 2007 og de løbende diskussioner om at forbedre de in-

ternationale mekanismer for videnskabelige ekspertise på biodiversitetsområdet.

Understøttende tiltag

Understøttende tiltag 1: Sikring af tilstrækkelig finansiering

Det er af afgørende betydning, at der er tilstrækkelig finansiering af Natura 2000 og af beskyttelse af biodiversitet udenfor Natura 2000. Det finansielle perspektiv for 2007-13 åbner for muligheder for EU medfinansiering af biodiversitet og Natura 2000 indenfor landsdistriktsprogrammet, struktur- og samhørighedsfondene, Life+ og det 7. europæiske forskningsprogram. Imidlertid er de samlede midler i disse fonde reduceret som følge af den finansielle ramme vedtaget af det Europæiske råd december 2005 og de nationale implementeringsvalg er derfor afgørende for handlingsplanen. Finansiering må ske ved samfinansiering mellem Fællesskabet og medlemslandene indenfor budgetrammerne for 2007-13 samt medlemsstaternes egne ressourcer.

Understøttende tiltag 2: Styrkelse af EU-beslutninger

Kommissionen foreslår, at Biodiversitetsekspertergruppen (BEG) fører tilsyn med implementering af handlingsplanen og sikrer koordination og komplementaritet mellem medlemsstaterne og Fællesskabet. Særligt gennem Biodiversitetsgruppen må der ske en forbedret koordination af Fællesskabets og medlemslandenes nye politikker og budgetter med henblik på at sikre biodiversitetshensyn, forbedre sammenhængen mellem de nationale planer og programmer, som påvirker biodiversiteten og endelig sikre, at regionale og lokale beslutninger er konsistente med de forpligtelser for biodiversiteten, som er truffet på et højere niveau.

Understøttende tiltag 3: Opbygning af partnerskaber

For at opbygge beslutningerne til fremme af 2010 målet må der opbygges progressive partnerskaber mellem regeringer, forskningsmiljøer, naturbeskyttelsesorganisationer og - praktikere, jordejere, den private sektor, den finansielle sektor, undervisningssektoren og medierne. Det kan ske indenfor de eksisterende bestemmelser for landbrugs- og fiskeriaftalerne (CAP og CFP) og ved udvikling af helt nye partnerskaber i og udenfor EU.

Understøttende tiltag 4: Opbygning af uddannelse, forståelse og deltagelse

Kommissionen vil udvikle og implementere en kommunikationsstrategi til at støtte handlingsplanen i samklang med IUCN's Countdown2010 initiativ og implementering af Århus konventionen samt relaterede direktiver.

Monitering, evaluering og review

Kommissionen vil årligt rapportere til Rådet og Europaparlamentet, hvor første rapport forventes ved slutningen af 2007. Den anden rapport vil indeholde en midtvejsevaluering i relation til 2010 målene og den fjerde rapport vil foreligge i 2010 og vil vurdere, om EU har opfyldt sine 2010 forpligtelser. Rapporterne vil blive baseret på kvalitative opgørelser af Fællesskabets implementering af handlingsplanen, som fremgår af anneks 1, kvantitative data baseret på headline indikatorer, som er angivet i anneks 2 samt ved anvendelse af et biodiversitetsindeks, som vil blive udviklet som en strukturel indikator i 2007. Evalueringerne vil blive brugt ved evalueringen af det 6. miljøhandlingsprogram, af sektorpolitikker og af budgetforhandlinger for perioden efter 2007-2013.

Langsigtet vision

Endelig vurderer Kommissionen, at et stop i tabet af biodiversitet og en påbegyndelse af en genetablering, vil være vigtige milepæle. Imidlertid vurderes det, at være nødvendigt at se på tiden efter 2010 med henblik på at udvikle en langsigtet vision for biodiversitet. Kommissionen vil igangsætte en debat herom, der må afspejle vores afhængighed af naturen og behovet for at skabe en ny balance mellem udvikling og beskyttelse af naturen.

3. Nærhedsprincippet

Ikke relevant

4. konsekvenser for Danmark

Meddelelsen er Kommissionens forslag til initiativer, der skal iværksættes med henblik på at opfylde 2010 målet. Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, administrative eller økonomiske konsekvenser for Danmark og påvirker ikke det danske beskyttelsesniveau

5. Høring

Forslaget har været udsendt i høring den 2. juni til relevante interessenter. Der er modtaget høringssvar fra Dansk Ornitologisk Forening, Det grønne kontaktudvalg og Grønlands Hjemmestyre.

DOF anser meddelelsen for at være særdeles visionært og brugbar som grundlag for den videre indsats på EU-niveau. DOF understreger behovet for at indtænke den danske udviklings- og bistandspolitik i den globale indsats for bevarelse af biodiversiteten. De danske myndigheders projekter og danske virksomheders aktiviteter er helt afgørende i denne sammenhæng. Samtidig er det afgørende vigtigt for DOF, at meddelelsen ikke benyttes som undskyldning for at forsinke en stor og effektiv indsats i Danmark allerede nu. Her henvises til Det grønne kontaktudvalgs henvendelse til ministeren om 2010 målet.

Det grønne kontaktudvalg, som består af WWF, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Botanisk Forening, Foreningen til Svampekundskabens Fremme, Dyrenes Beskyttelse, Biologiforbundet, DOF, Dansk Entomologisk Forening, Friluftsrådet, Greenpeace, Naturhistorisk Forening for Jylland, Nepenthes, Natur og Ungdom, Dansk Pattedyrforening peger på 18 nationale initiativer herunder bla. stop for gødskning af § 3-områder, pligt for kommunerne til at pleje og forvalte alle biologisk værdifuld § 3-områder, beskyttelse af en stor del landbrugsarealer med stort naturindhold gennem natur og miljøvenlig landbrugsdrift, landsdækkende feltregistrering af al naturskov, naturnær skovdrift i alle statens skove og beskyttelse af naturskovearealer også i private skove, øget udbredelse af større planteædere i danske naturområder, naturgenopretning af en række afvandede ådale og kystnære vådområder samt en national plan for udvikling af Danmarks natur, der sikrer et fysisk sammenhængende netværk af eksisterende naturarealer som forudsætning for opretholdelse af spredningsmuligheder og levedygtige bestande m.v.

Grønlands Hjemmestyre har ingen bemærkninger til meddelelsen

6. Europa Parlamentets udtalelse

Europa Parlamentet har ikke behandlet forslaget.

7. Forhandlingssituationen

Den internationale miljøarbejdsgruppe har haft en første drøftelse af forslaget, som generelt blev positivt modtaget.

8. Dansk holdning

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse velkommen og kan generelt støtte meddelelsen, som er en grundig gennemgang af de mange redskaber og instrumenter, der må tages i anvendelse for at nå 2010 målet og som samtidig indeholder forsøg på at løse problemet med nedgangen i biodiversiteten ud fra en helhedstankegang.