SV 2017 nr 01

Särskild rapport

Mer behöver göras för att Natura 2000 ska genomföras till sin fulla potential

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1
Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx
Webbplats: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på internet via Europa-servern (http://europa.eu).

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2017

Print	ISBN 978-92-872-6904-1	ISSN 1831-0990	doi:10.2865/75280	QJ-AB-17-001-SV-C
PDF	ISBN 978-92-872-6895-2	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/040619	QJ-AB-17-001-SV-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6934-8	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/580241	QJ-AB-17-001-SV-E

© Europeiska unionen, 2017
Kopiering tillåten med angivande av källan.

Printed in Luxembourg

SV 2017 nr 01

Särskild rapport

Mer behöver göras för att Natura 2000 ska genomföras till sin fulla potential

(i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget)

Granskningsteam

02

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra effektivitets- och regelefterlevnadsrevisioner av särskilda budgetområden eller förvaltningsteman. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller resultat eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella inkomsterna eller utgifterna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna rapport antogs av avdelning I — där ledamoten Phil Wynn Owen är doyen — som är specialiserad på revision av hållbar användning av naturresurser. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Nikolaos Milionis med stöd av loulia Papatheodorou (kanslichef), Kristian Sniter (attaché), Colm Friel (förstechef), Emese Fésűs (uppgiftsansvarig) och Laure Gatter (biträdande uppgiftsansvarig). Granskningsteamet bestod av Rogelio Abarquero Grossi, Oana Dumitrescu, Florin-Alexandru Farcas, Paulo Faria, Maria Luisa Gómez-Valcárcel, Maria del Carmen Jimenez, Mircea-Cristian Martinescu, Aino Nyholm, Joachim Otto, Zoltán Papp, Anne Poulsen, Bruno Scheckenbach, Matteo Tartaggia, Diana Voinea, Anna Zalega, Dilyanka Zhelezarova och Paulina Zielinska-Suchecka. Michael Pyper gav språkligt stöd vid utarbetandet av rapporten.

Från vänster till höger: L. Gatter, P. Zielinska-Suchecka, J. Otto, O. Dumitrescu, C. Friel, F.-A. Farcas, E. Fésűs, M. Pyper, N. Milionis, D. Zhelezarova och A. Zalega.

Innehåll

Punkt

Förkortningar

Ordlista

I–VII **Sammanfattning**

1–15 **Inledning**

1–5 EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020

6 Natura 2000

7–15 Organisationen av Natura 2000

7–12 Ansvarsområden

13–15 Finansiering

16–18 **Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod**

19–78 **Iakttagelser**

19–39 Medlemsstaterna förvaltade inte Natura 2000 tillräckligt väl

20–22 Samordningen mellan myndigheter och intressenter i medlemsstaterna var inte tillräckligt utvecklad

23–27 De nödvändiga bevarandeåtgärderna var alltför ofta försenade eller så hade medlemsstaterna inte fastställt dem på ett ändamålsenligt sätt

28–34 De besökta medlemsstaterna gjorde inte en tillfredsställande bedömning av projekt som påverkar Natura 2000-områden.

35–39 Kommissionen övervakade aktivt genomförandet av Natura 2000

40–62 EU-medel mobiliserades inte på ett bra sätt till stöd för förvaltningen av Natura 2000

41–47 De prioriterade planerna gav en osäker bild av kostnaderna för Natura 2000

Innehåll

48–54 **Programdokumenten 2014–2020 för de olika EU-fonderna återspeglade inte till fullo de behov som hade identifierats i de prioriterade planerna**

55–62 **EU:s finansieringssystem hade inte anpassats tillräckligt till målen för Natura 2000-områdena**

63–78 **Övervaknings- och rapporteringssystemen var inte lämpade för att ge utförlig information om ändamålsenligheten i Natura 2000**

64–68 **Det fanns inget särskilt resultatindikatorsystem för Natura 2000**

69–72 **Genomförandet av övervakningsplanerna för Natura 2000 var bristfälligt**

73–78 **Ofullständiga och inkonsekventa uppgifter gjorde övervakningen av livsmiljöer och arter mindre ändamålsenlig**

79–84 **Slutsatser och rekommendationer**

Bilaga

Kommissionens svar

Förkortningar

05

LB: lämplig bedömning

GJP: den gemensamma jordbrukspolitiken

SF: Sammanhållningsfonden

Ejflu: Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling

EEA: Europeiska miljöbyrån

EFF: Europeiska fiskerifonden

EHFF: Europeiska havs- och fiskerifonden

Eruf: Europeiska regionala utvecklingsfonden

ESF: Europeiska socialfonden

EU: Europeiska unionen

FP7: sjunde ramprogrammet för forskning

Life: finansiellt instrument för miljön

Refit: program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat

SAC: särskilt bevarandeområde

SCI: område av gemenskapsintresse

SMF: små och medelstora företag

SPA: särskilt skyddsområde

UNCBD: FN:s konvention om biologisk mångfald

Unesco: FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur

Ordlista

06

Lämplig bedömning: artikel 6.3 i habitatdirektivet föreskriver att alla planer eller projekt som kan påverka området på ett betydande sätt ska på lämpligt sätt bedömas med avseende på konsekvenserna för målet vad gäller bevarandet av området.

Biologisk mångfald: artikel 2 i FN:s konvention om biologisk mångfald (UNCBD) definierar ”biologisk mångfald” som ”variationsrikedomen bland levande organismer av alla ursprung, inklusive från bland annat landbaserade, marina och andra akvatiska ekosystem och de ekologiska komplex i vilka dessa organismer ingår; detta innefattar mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem”.

Kompensationsåtgärder: specifika åtgärder för ett projekt eller en plan som syftar till att noga kompensera deras negativa effekter på de berörda arterna eller livsmiljöerna, så att Natura 2000-nätets totala ekologiska sammanhang upprätthålls. Kompensationsåtgärder vidtas oberoende av projektet i fråga (inbegripet eventuella åtföljande mildrande åtgärder) och används endast som en sista utväg när de övriga skyddsåtgärder som anges i direktivet inte är ändamålsenliga och ett projekt eller en plan[1] som påverkar ett Natura 2000-område negativt får tillåtelse att genomföras.

Bevarande: de åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla eller återställa en gynnsam status hos livsmiljöer och för populationer av arter av vilda djur och växter, i enlighet med habitatdirektivet[2].

Bevarandemål: ett övergripande mål som fastställs för den art och/eller de livsmiljötyper för vilka ett område utses, så att detta område kan bidra till att en gynnsam bevarandestatus bibehålls eller uppnås för dessa livsmiljöer och arter på nationell eller biogeografisk nivå eller på EU-nivå.

Bevarandeåtgärder och förvaltningsplaner: bevarandeåtgärder är positiva, förebyggande åtgärder som syftar till att bidra till att en gynnsam bevarandestatus uppnås för de arter/livsmiljöer som finns i ett visst område. Förvaltningsplaner är inte obligatoriska men det vanligaste alternativet för att fastställa bevarandemål för områden tillsammans med de åtgärder som krävs för att uppnå dem.

En arts bevarandestatus: definieras i artikel 1 i habitatdirektivet som ”summan av de faktorer som påverkar den berörda arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och mängden hos dess populationer” inom ett visst territorium. Bevarandestatusen anses vara ”gynnsam” när

- uppgifter om den berörda artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö,
- artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom överskådlig framtid,
- det finns och sannolikt kommer att fortsätta att finnas tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska kunna bevaras på lång sikt.

1 Vägledning om artikel 6.4 i habitatdirektivet (92/43/EEG), 2007/2012, Europeiska kommissionen.

2 Artikel 1 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 22.7.1992, s. 7).

Ordlista

07

Försämring: artikel 6.2 i habitatdirektivet och artikel 4.4 i fågeldirektivet anger att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att undvika försämring av livsmiljöerna och habitaten samt störningar av arter i Natura 2000-områden.

Överträdelseförfarande: artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ger kommissionen, som fördragens väktare, befogenhet att vidta rättsliga åtgärder mot en medlemsstat som inte fullgör sina skyldigheter enligt EU:s lagstiftning.

Större projekt: i regel storskaliga infrastrukturprojekt i transport- eller miljösektorn eller i andra sektorer som kultur, utbildning, energi eller informations- och kommunikationsteknik (IKT). Om de totala kostnaderna för sådana projekt som fick stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden(Eruf) och/eller Sammanhållningsfonden (SF) för programperioden 2007–2013 uppgick till mer än 25 miljoner euro när det gällde miljön och 50 miljoner euro på andra områden gjorde Europeiska kommissionen en bedömning av dem och fattade ett särskilt beslut om dem. Innan större projekt kan godkännas måste deras förenlighet med EU:s övriga politik (däribland Natura 2000) undersökas. När det gäller programperioden 2014–2020 får kommissionen stöd av oberoende experter.

Mildrande åtgärder: syftar till att minimera eller till och med neutralisera en plans eller ett projekts sannolika negativa påverkan på ett område. Dessa åtgärder är en väsentlig del av specifikationerna för en plan eller ett projekt[3].

Natura 2000: det största sammanhängande ekologiska nätet av bevarandeområden i världen. Det täcker 18 % av EU:s landareal och stora marina områden. Natura 2000 är en central del av EU:s strategi för att hejda förlusten av biologisk mångfald och tillhandahålla ekosystemtjänster till 2020[4]. Nätet syftar till att bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda livsmiljötyperna och arterna i deras naturliga utbredningsområde[5].

Livsmiljöer: land- eller vattenområden som kännetecknas av särskilda geografiska, abiotiska och biotiska egenskaper, oavsett om de är naturliga eller delvis naturliga[6].

Prioritierad plan: ett planeringsverktyg som krävs enligt artikel 8.4 i habitatdirektivet. Dess främsta syfte är att ge en integrerad översikt över vilka åtgärder som behövs för att genomföra Natura 2000, koppla dem till motsvarande EU-fonder och precisera finansieringsbehoven[7].

---

3 Vägledning om artikel 6.4 i habitatdirektivet (92/43/EEG).

4 Se särskild rapport nr 12/2014 *Är Eruf ändamålsenlig när det gäller att finansiera projekt som direkt främjar biologisk mångfald i enlighet med EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020?* (http://eca.europa.eu).

5 Artikel 3 i direktiv 92/43/EEG.

6 Artikel 1 b i direktiv 92/43/EEG.

7 SEK(2011) 1573 slutlig, 12.12.2011, *Financing Natura 2000, Investing in Natura 2000: Delivering benefits for nature and people* (finansiering av Natura 2000, investering i Natura 2000 – fördelar för natur och människor), s. 11.

Ordlista

08

Refit-programmet och kontroll av ändamålsenligheten: som en del av sin politik för smart lagstiftning har kommissionen tagit initiativ till programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit). Syftet är att göra EU:s lagstiftning enklare och minska regleringskostnaderna för att på det viset bidra till en tydlig, stabil och förutsägbar rättslig ram. Under de första etapperna av programmet har kommissionen sett över EU:s hela lagstiftning och beslutat om uppföljningsåtgärder, varav en är ”kontroll av ändamålsenligheten” med en omfattande politisk utvärdering för att bedöma huruvida den rättsliga ramen för en viss politisk sektor är ”ändamålsenlig”.

Område av gemenskapsintresse (SCI): ett område som väsentligt bidrar till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos någon av livsmiljöerna enligt habitatdirektivet. Områden av gemenskapsintresse kan också bidra väsentligt till att nätet Natura 2000 blir sammanhängande och/eller till bibehållandet av den biologiska mångfalden inom den biogeografiska region eller de biogeografiska regioner som avses.

Särskilt bevarandeområde (SAC): ett område av gemenskapsintresse som medlemsstaterna har utsett och där åtgärder genomförs för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöerna eller populationerna av de arter för vilka området utsetts.

Särskilt skyddsområde (SPA): ett land- eller vattenområde som medlemsstaterna har utsett i enlighet med artikel 4 i fågeldirektivet, där särskilda bevarandeåtgärder vidtas för att skydda specifika fågelarter och deras livsmiljöer.

Standardiserad datablankett: en blankett som fylls i i enlighet med artikel 4.1 i habitatdirektivet för att upprätta listan över områden av gemenskapsintresse. På blanketten registreras information om varje område i ett formulär som fastställts av kommissionen i samförstånd med medlemsstaterna, med en karta över området, uppgifter om dess namn, lokalisering och storlek och uppgifterna från de nationella myndigheternas bedömning av områdets relativa betydelse för de livsmiljöer och arter som omfattas av direktivet.

Rapport om tillståndet för naturen: vart sjätte år ska medlemsstaterna rapportera till Europeiska kommissionen om bevarandestatusen för de arter och livsmiljöer som är skyddade enligt naturvårdsdirektiven[8] och som finns på deras territorium. Kommissionen samlar sedan alla uppgifter med hjälp av Europeiska miljöbyrån för att se hur deras situation är runtom i EU. Resultaten publiceras av kommissionen i en rapport som heter *Tillståndet för naturen i EU*.

8 Enligt artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) (EUT L 20, 26.1.2010, s. 7) och artikel 17 i habitatdirektivet.

Sammanfattning

I

Förlust av biologisk mångfald är en av de största miljörelaterade utmaningar som EU står inför. En nyckelfaktor i EU:s strategi för att hejda förlusten av biologisk mångfald inom EU fram till 2020 och förbättra statusen för livsmiljöer och arter är Natura 2000 som infördes genom fågel- och habitatdirektiven. Dessa direktiv utgör en gemensam ram för naturskydd i medlemsstaterna. Natura 2000 täcker över 18 % av EU:s landareal och omkring 6 % av EU:s havsareal och omfattar över 27 000 områden i hela Europa som skyddar olika livsmiljöer och arter. Socioekonomisk verksamhet är inte förbjuden i Natura 2000-områden, men medlemsstaterna måste se till att områdena inte försämras och vidta de bevarandeåtgärder som behövs för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus för skyddade arter och livsmiljöer.

II

Syftet med revisionen var att besvara följande fråga: ”Har Natura 2000 genomförts på ett lämpligt sätt?” För att kunna göra det granskade vi huruvida nätet förvaltades, finansierades och övervakades på ett lämpligt sätt. Vi utförde revisionsarbetet vid kommissionen och i fem medlemsstater som täckte merparten av de biogeografiska regionerna i Europa. Vi besökte 24 Natura 2000-områden, skickade en enkät till medlemsstater och hörde olika intressentgrupper.

III

Samtidigt som vi noterar den stora roll som Natura 2000 spelar för skyddet av den biologiska mångfalden konstaterade vi att nätet inte hade genomförts till sin fulla potential. Det krävs betydande framsteg från medlemsstaternas sida och större ansträngningar av kommissionen om man ska bidra bättre till de ambitiösa målen för EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020.

IV

Medlemsstaterna förvaltade inte Natura 2000 tillräckligt väl. Samordningen mellan berörda myndigheter, intressenter och grannmedlemsstater var inte tillräckligt utvecklad. De nödvändiga bevarandeåtgärderna var alltför ofta försenade eller så hade de inte fastställts på ett ändamålsenligt sätt. De besökta medlemsstaterna gjorde inte en tillfredsställande bedömning av projekt som påverkar Natura 2000-områden. Kommissionen övervakade aktivt medlemsstaternas genomförande av Natura 2000, men hade kunnat sprida sin vägledning till medlemsstaterna på ett bättre sätt. Kommissionen behandlade ett stort antal klagomål om Natura 2000. I regel lyckades den hitta lösningar tillsammans med medlemsstaterna men inledde också överträdelseförfaranden när så krävdes.

Sammanfattning

V

EU-medel mobiliserades inte på ett bra sätt till stöd för förvaltningen av Natura 2000. EU:s strategi för att finansiera genomförandet av Natura 2000 har varit att använda befintliga EU-fonder. Användningen av dessa fonder för nätet faller under medlemsstaternas behörighet. Vi konstaterade att det saknades tillförlitlig information om kostnaderna för nätet och om dess behov av finansiering från EU-budgeten. De prioriterade planerna gav en ofullständig bild av den faktiska EU-finansieringen fram till 2013 och av den planerade fördelningen av medel 2014–2020. På områdesnivå innehöll förvaltningsplanerna sällan fullständiga kostnadsbedömningar. Programdokumenten för 2014–2020 för de olika EU-fonder som användes för att finansiera nätet (särskilt Ejflu och Eruf) återspeglade inte till fullo finansieringsbehoven, och kommissionen åtgärdade inte dessa brister på ett strukturerat sätt. EU:s finansieringssystem hade inte anpassats tillräckligt till målen för Natura 2000-områdena.

VI

Övervaknings- och rapporteringssystemen för Natura 2000 var inte lämpade för att ge utförlig information om nätets ändamålsenlighet. Det fanns inget särskilt resultatindikatorsystem när det gällde användningen av EU-fonder för nätet. Indikatorer fanns på finansieringsprogramnivå (till exempel Ejflu) men de gällde allmänna mål för biologisk mångfald och var inriktade på Natura 2000-nätets output och inte på bevaranderesultat. På områdesnivå ingick ofta inte övervakningsplaner i förvaltningsdokumenten; när de gjorde det var de antingen inte tillräckligt detaljerade eller inte tidsbunda. De standardiserade datablanketterna – med grundläggande uppgifter om områdets särdrag – uppdaterades i allmänhet inte efter övervakningsaktiviteterna. De uppgifter som medlemsstaterna rapporterade för kommissionens regelbundna rapport om tillståndet för naturen beskrev trender för bevarandestatus men var alltför ofta ofullständiga, och det var svårt att göra jämförelser.

VII

Vi lämnar ett antal rekommendationer till kommissionen och medlemsstaterna som ska bidra till att naturvårdsdirektiven genomförs till fullo, förtydliga finansierings- och redovisningsramen för Natura 2000 och göra det möjligt att på ett bättre sätt mäta de resultat som Natura 2000 uppnår.

Inledning

EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020

01

Biologisk mångfald avser jordens mångfald av liv. Biologisk mångfald är en grundförutsättning för friska ekosystem som förser oss med de grundläggande naturresurser och naturtjänster som vi behöver för ett gott liv. I maj 2011 antog Europeiska kommissionen en strategi som syftar till att ”sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystemtjänster i EU senast 2020, i möjligaste mån återställa dem och samtidigt förstärka EU:s bidrag för att motverka förlusten av biologisk mångfald på global nivå”[9]. Strategin antogs efter det att EU trots en detaljerad handlingsplan hade misslyckats med att nå sitt mål för biologisk mångfald för 2010. EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020 är i linje med de åtaganden som EU:s ledare gjorde i mars 2010 vid den tionde konferensen mellan parterna i konventionen om biologisk mångfald, som hölls i Nagoya[10].

02

I syfte att uppnå det överordnade målet att hejda förlusten av biologisk mångfald fram till 2020 fastställer EU:s strategi för biologisk mångfald sex operativa mål som omfattar 20 åtgärder. Vår rapport fokuserar på det första målet som handlar om ”Natura 2000” och att till fullo ut genomföra fågeldirektivet[11] och habitatdirektivet[12], allmänt kallade naturvårdsdirektiven. Genom dessa direktiv inrättades Natura 2000 som ett ”sammanhängande europeiskt ekologiskt nät av särskilda bevarandeområden”[13] för att göra det möjligt att bibehålla eller i förekommande fall återställa en gynnsam bevarandestatus hos de berörda livsmiljötyperna och arterna i deras naturliga utbredningsområde. Syftet med det första målet i EU:s strategi för biologisk mångfald i EU fram till 2020 är att ”hejda försämringen av statusen för alla arter och livsmiljöer som omfattas av EU:s naturvårdslagstiftning och uppnå betydande och mätbar förbättring av deras status, så att till 2020 jämfört med nuvarande bedömningar i) 100 % fler livsmiljöbedömningar och 50 % fler artbedömningar enligt habitatdirektivet visar bättre bevarandestatus, och ii) 50 % fler artbedömningar enligt fågeldirektivet visar säker eller förbättrad status.” Detta första mål omfattar följande fyra åtgärder:

- Fullfölja inrättandet av Natura 2000 och säkerställa god förvaltning.
- Säkra lämplig finansiering av Natura 2000-områden.
- Öka berörda parters medvetenhet och engagemang och förbättra efterlevnaden.
- Förbättra och effektivisera övervakning och rapportering.

9 KOM(2011) 244 slutlig, 3.5.2011, *Vår livförsäkring, vårt naturkapital – en strategi för biologisk mångfald i EU fram till 2020*, s. 2.

10 Beslut X/2 fattat av tionde partskonferensen för konventionen om biologisk mångfald. Den strategiska planen för biologisk mångfald 2011–2020 och Aichimålen om biologisk mångfald, UNEP/CBD/COP/DEC/X/2, 29 oktober 2010.

11 Direktiv 2009/147/EG.

12 Direktiv 92/43/EEG.

13 Artikel 3 i direktiv 92/43/EEG.

03
I den halvtidsöversyn av EU:s strategi för biologisk mångfald som kommissionen offentliggjorde i oktober 2015 konstaterade den att mycket hade åstadkommits sedan 2011 när det gällde att vidta åtgärderna inom mål 1 men att de största utmaningarna fortfarande handlade om att färdigställa den marina delen av Natura 2000, säkerställa ändamålsenlig förvaltning av Natura 2000-områden och säkra nödvändig finansiering till stöd för Natura 2000.

04
I sin senaste rapport[14] om tillstånd och trender för naturtyper och arter som omfattas av fågel- och habitatdirektiven konstaterade kommissionen dessutom att ”det finns tydliga tecken på att Natura 2000 spelar en viktig roll för att stabilisera naturtyper och arter med ogynnsam bevarandestatus, särskilt där nödvändiga bevarandeåtgärder har genomförts i tillräcklig omfattning. Den allmänna bevarandestatusen för arter och naturtyper i EU har dock inte förändrats i någon betydande omfattning under perioden 2007–2012, och många naturtyper och arter har en ogynnsam bevarandestatus och en betydande andel av dem fortsätter att försämras”.

05
Som ett led i sin process för programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit-programmet) inledde kommissionen i februari 2014 en kontroll av naturvårdsdirektivens ändamålsenlighet för att bedöma om de är lämpliga för sitt syfte. Kommissionen anordnade en konferens där konsulterna presenterade sina preliminära resultat den 20 november 2015[15], men kommissionens kontroll av ändamålsenligheten var inte avslutad när vi slutförde vårt revisionsarbete i september 2016. Utkasten till resultat tydde på att betydande framsteg hade gjorts i genomförandet av Natura 2000 men att ytterligare framsteg krävs på områden som utveckling av bevarandeåtgärder och lämpliga finansieringsmekanismer.

Natura 2000

06
Natura 2000[16] är grundpelaren i EU:s strategi för biologisk mångfald. Fågel- och habitatdirektiven tillhandahåller en gemensam EU-ram som sätter ribban för naturskydd i medlemsstaterna. Nätet omfattar områden av gemenskapsintresse som ska utses av medlemsstaterna som särskilda bevarandeområden senast sex år efter det att de har valts ut till områden av gemenskapsintresse i enlighet med habitatdirektivet. Det inbegriper även särskilda skyddsområden som klassificeras i enlighet med fågeldirektivet. Natura 2000 täcker över 18 % av EU:s landareal och omkring 6 % av EU:s havsareal. Det omfattar över 27 000 områden (se ***ruta 1***) som täcker mer än en miljon kvadratkilometer land och vatten[17] (se ***figur 1***).

14 KOM(2015) 219 final, 20.5.2015, Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – *Tillståndet för naturen i Europeiska unionen*. Rapporten sammanfattar en detaljerad rapport från Europeiska miljöbyrån: *EEA Technical report No 2/2015 – State of nature in the EU: Results from reporting under the nature directives 2007–2012* (teknisk rapport nr 2/2015 från EEA – tillståndet för naturen i EU: resultatet av rapportering i enlighet med naturvårdsdirektiven 2007–2012) (http://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu).

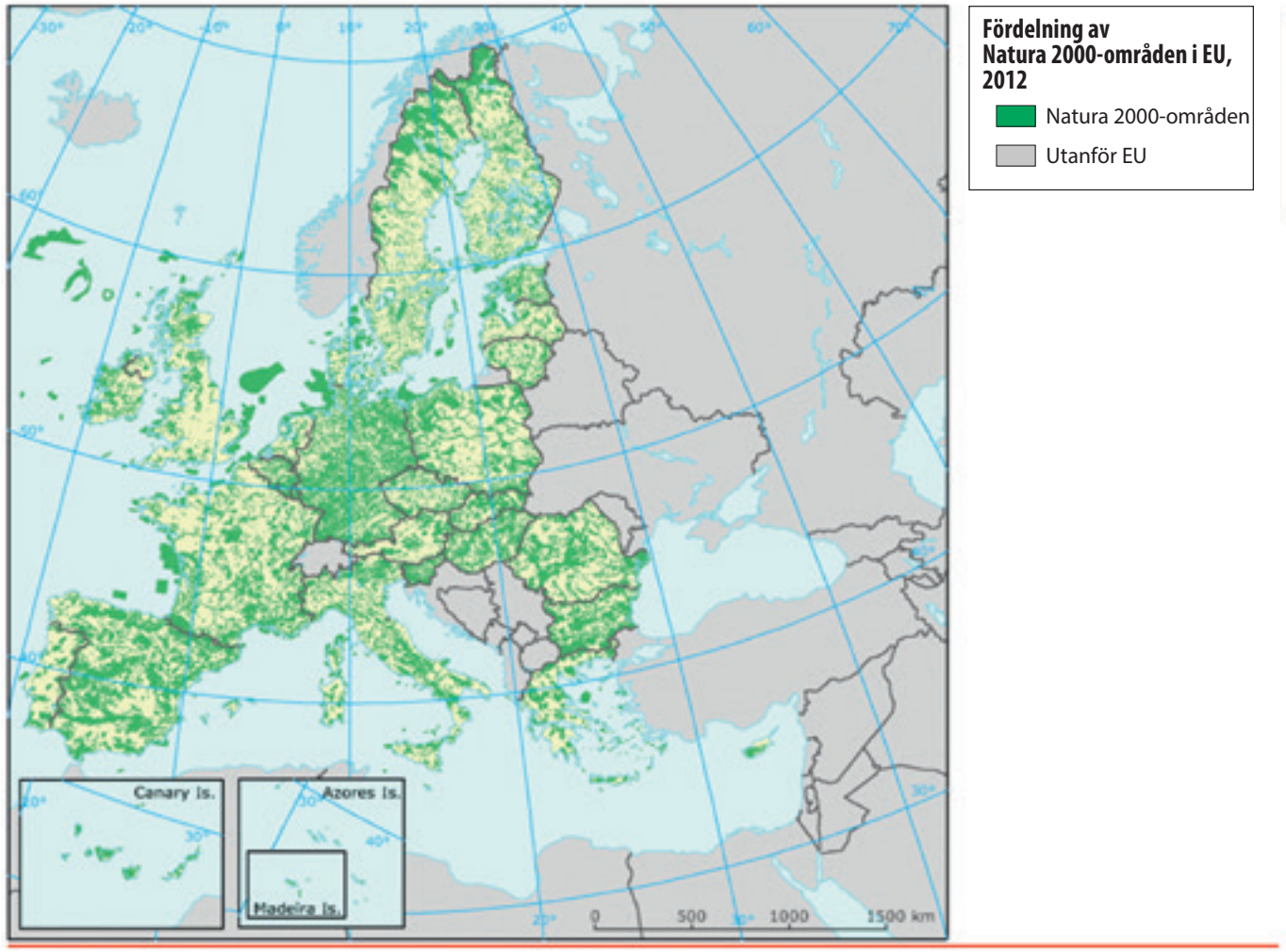
15 *Evaluation Study to support the Fitness Check of the Birds and Habitats Directives, DRAFT – Emerging Findings, For Fitness Check Conference of 20 November 2015* (utvärderingsstudie till stöd för kontrollen av fågel- och habitatdirektivens ändamålsenlighet, utkast, diskussionsunderlag till konferensen om kontrollen av ändamålsenlighet den 20 november 2015).

16 I denna rapport avser termen ”Natura 2000” det nät av Natura 2000-områden som anges i artikel 3.1 i direktiv 92/43/EEG.

17 Europeiska kommissionen: Natura 2000-barometern, januari 2016.

Figur 1

Natura 2000-områden i EU



Anm.: Rapporteringsperioden (2012) inbegriper inte de områden som tillkom när Kroatien gick med i EU 2013.

Källa: Europeiska miljöbyrån, *State of Nature in the EU* Technical report No 2/2015 (tillståndet för naturen i EU, teknisk rapport nr 2/2015), s. 120.

Ruta 1

Vad är Natura 2000-områden?

I Europa finns det en mängd olika klimat, naturtyper och grödor och därför också en stor biologisk mångfald. Natura 2000 är ett på motsvarande sätt mångfasetterat europeiskt nät av områden där livsmiljöer och arter inom EU skyddas. Nätet skyddar omkring 230 livsmiljötyper och nästan 1 200 djur- och växtarter som anses vara av alleuropeisk betydelse samt cirka 200 fågelarter. Natura 2000-områdena varierar kraftigt i storlek och karaktär och omfattar allt från små områden med underjordiska grottor till stora områden på flera hundratusen hektar skog, från hamnar till vildmarksområden och odlade områden, antika dagbrott och militärbaser.

Många områden är skyddade enligt både fågeldirektivet och habitatdirektivet, samtidigt som en stor del också är skyddad genom andra nationella eller internationella klassificeringar, såsom nationalparker och Förenta nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kulturs (Unesco) biosfärreservat.

Totalt sett är 46 % av Natura 2000 täckt av skog, 38 % av jordbruksekosystem, 11 % av gräsmarksekosystem, 16 % av hed- och buskmarksekosystem och 11 % av våtmarker och sjöar; flod- och kustekosystem ingår också i nätet[18]. Närmare information om områdenas antal och yta i varje medlemsstat finns i ***tabell 1*** i ***bilagan***.

Foto 1 – Livsmiljö för fladdermöss.

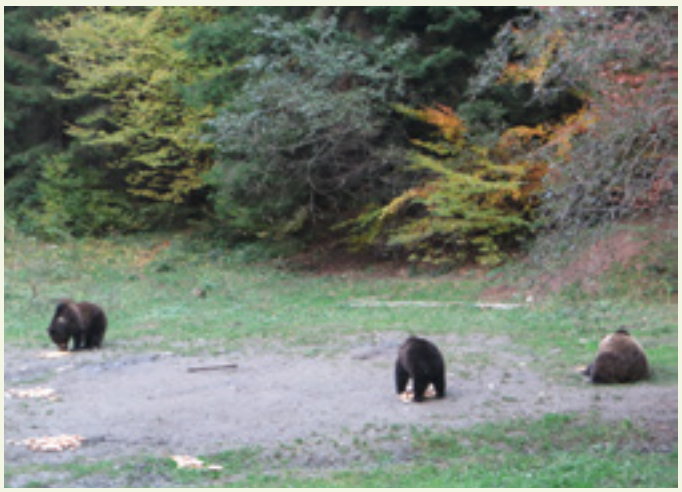


Foto 2 – livsmiljö för björnar.

Källa: Revisionsrätten, livsmiljö för fladdermöss i område 1 i Polen och för brunbjörnar i område 3 i Rumänien.

18 EEA:s rapport nr 5/2012 *Protected areas in Europe – an overview* (skyddade områden i Europa – en översikt), s. 77. (http://www.eea.europa.eu/publications/protected-areas-in-europe-2012). Observera att de olika klasser som används som riktmärke för ekosystemen överlappar varandra. Till exempel är vissa gräsmarksekosystem också jordbruksekosystem. Det innebär att vissa områden skulle räknas dubbelt om man bara adderade alla områden.

Organisationen av Natura 2000

Ansvarsområden

07

Kommissionen övervakar medlemsstaternas genomförande av fågel- och habitatdirektiven. När den godkände medlemsstaternas program för finansiering via EU-fonderna för perioden 2014–2020 kontrollerade den i vilken utsträckning de föreslagna åtgärderna och den föreslagna finansieringen överensstämde med behoven och målen för Natura 2000, såsom de beskrivs i de prioriterade planerna. Kommissionen ger ut vägledningar till stöd för medlemsstaternas genomförande av Natura 2000. Den organiserar den biogeografiska processen, som är ett forum för samarbete som avser de olika biogeografiska regionerna[19] (se ***figur 2***) och innefattar seminarier, workshoppar och samarbetsaktiviteter. Kommissionen behandlar även klagomål om genomförandet av direktiven och förvaltningen av områden i medlemsstaterna. När en medlemsstat inte fullgör sina skyldigheter enligt naturvårdsdirektiven kan kommissionen inleda ett överträdelseförfarande mot den.

08

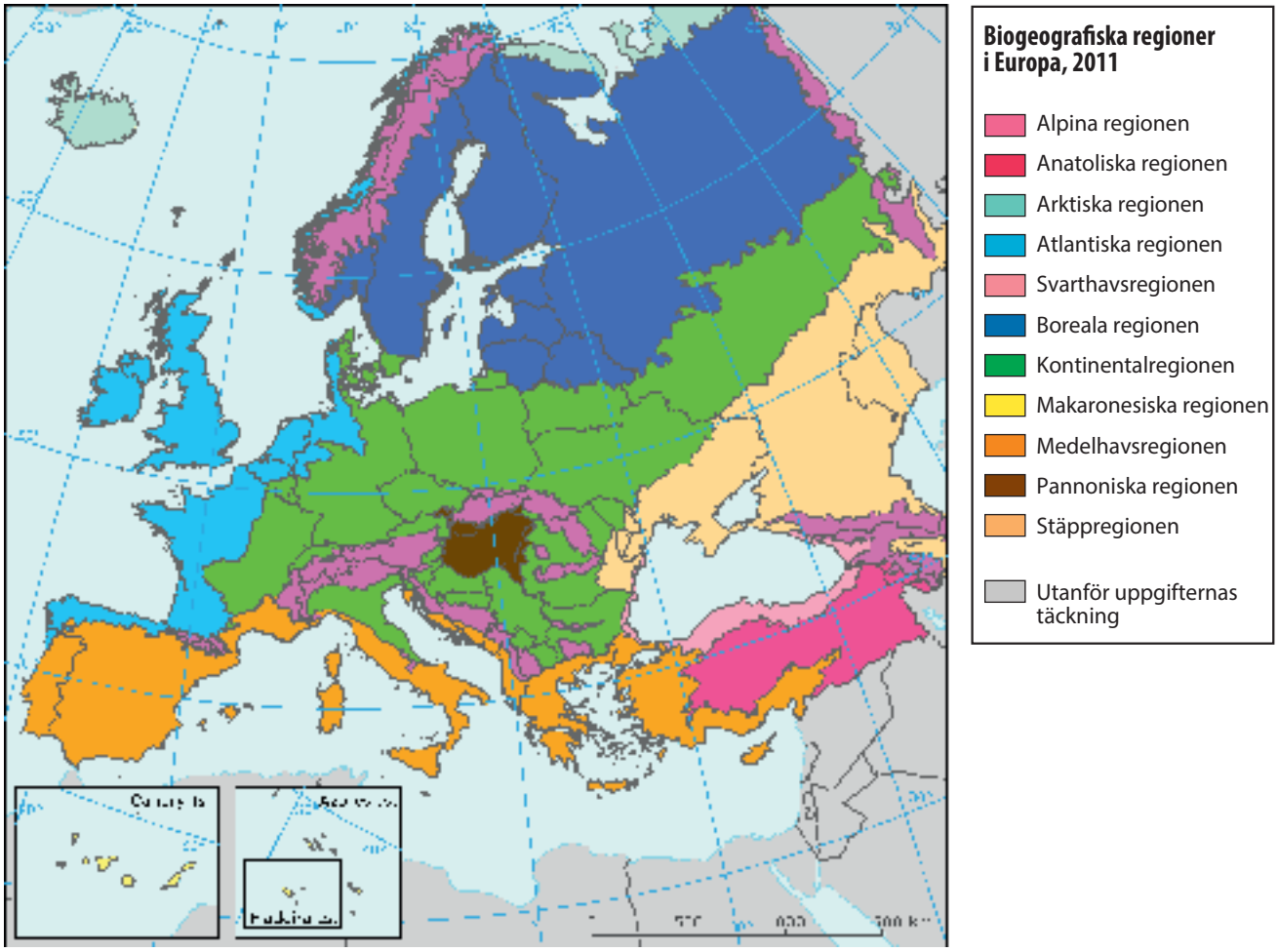
Europeiska miljöbyrån och dess europeiska ämnescentrum för biologisk mångfald ger tekniskt och vetenskapligt stöd till kommissionen när det gäller att utse Natura 2000-områden och lämnar information om nätet via referensportalen för Natura 2000 (databas med områdesspecifik information i standardiserade datablanketter). Europeiska miljöbyrån publicerade 2015 sin andra rapport om tillståndet för naturen som omfattade sexårsperioden 2007–2012. Denna rapport[20], som bygger på information som medlemsstaterna rapporterat officiellt enligt artikel 17 i habitatdirektivet och artikel 12 i fågeldirektivet, ger en samlad bild av bevarandestatusen och bevarandetrenderna för skyddade arter och livsmiljöer som omfattas av direktiven. Byrån arbetar med andra experter från kommissionen och medlemsstaterna för att ta fram riktlinjer för rapportering.

19 De finns elva erkända biogeografiska regioner i Europa, varav nio är belägna i EU. De används till att beskriva livsmiljötyper och arter som lever under liknande förhållanden i olika länder: alpina regionen, anatoliska regionen, arktiska regionen, atlantiska regionen, Svartahavsregionen, boreala regionen, kontinentalregionen, makaronesiska regionen, Medelhavsregionen, pannoniska regionen och stäppregionen.

20 EEA:s tekniska rapport nr 2/2015. Kommissionen sammanfattade denna rapport i sin egen rapport om tillståndet för naturen.

Figur 2

Biogeografiska regioner i Europa



Källa: Europeiska miljöbyrån(http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/biogeographical-regions-in-europe-1).

09

Medlemsstaterna ansvarar för att inrätta, förvalta och finansiera Natura 2000-områdena. De ska fastställa och vidta bevarandeåtgärder för att bibehålla eller återställa gynnsam bevarandestatus för skyddade livsmiljöer och arter. I det ingår att undvika aktiviteter som på ett betydande sätt kan störa skyddade arter eller skada skyddade livsmiljöer för vilka områdena har utsetts. Ansvaret för att övervaka bevarandestatusen för livsmiljöer och arter kan antingen ligga hos en nationell myndighet (som i Frankrike, Rumänien och Polen) eller decentraliseras till regionala myndigheter (som i Tyskland och Spanien).

10

Ett projekt som sannolikt kan påverka ett Natura 2000-område på ett betydande sätt, antingen enskilt eller i kombination med andra projekt (”kumulativa effekter”) måste ”på lämpligt sätt bedömas”[21] med avseende på konsekvenserna för målet vad gäller bevarandet av området. Mildrande åtgärder för att minska de negativa miljöeffekterna ingår vanligtvis i ett projekt och granskas som ett led i bedömningen. De behöriga myndigheterna kan godkänna projektet efter att ha försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada.

Foto 3 – Mildrande åtgärd för vilda djur.

Källa: Revisionsrätten, exempel på en mildrande åtgärder som gör att vilda djur kan passera under en motorväg, område 2, Rumänien.

21 Artikel 6.3 i direktiv 92/43/EEG.

11

I undantagsfall kan en plan eller ett projekt få genomföras trots en negativ bedömning på grund av att alternativa lösningar saknas och planen eller projektet anses ha ett väsentligt allmänintresse. I sådana fall måste medlemsstaten vidta lämpliga kompensationsåtgärder för att uppväga miljöeffekten och säkerställa att Natura 2000 totalt sett förblir sammanhängande. Den ska även underrätta kommissionen om de kompensationsåtgärder som vidtas.

12

I regel har kommissionen inget att säga till om när det gäller godkännande av projekt, utom i fråga om större projekt som medfinansieras av EU, för vilka medlemsstaterna måste lämna in förslag till kommissionen[22]. ”Större projekt” är vanligtvis storskaliga infrastrukturprojekt avseende transport, miljön och andra områden som kultur, utbildning, energi etc. När det totala stödet till sådana projekt från Europeiska regionala utvecklingsfonden och/eller Sammanhållningsfonden under programperioden 2007–2013 uppgick till mer än 25 miljoner euro (miljöprojekt) och 50 miljoner euro (andra områden) skulle Europeiska kommissionen göra en bedömning av dem och fatta ett särskilt beslut om dem. Innan större projekt kan godkännas måste deras förenlighet med EU:s övriga politik, däribland Natura 2000, undersökas. Kommissionen bedömer också de särskilda åtgärder som ingår i projektet för att mildra eller upphäva negativa effekter på Natura 2000-områdena. Kommissionen får göra uppföljningskontroller av hur de mildrande åtgärderna har genomförts. Förslagen måste innehålla en analys av de större projektens miljöpåverkan, inbegripet aspekter som rör Natura 2000. Kommissionen ska bedöma det större projektets förenlighet med prioriteringarna i det operativa programmet i fråga, bidrag till förverkligandet av målen för prioriteringarna och överensstämmelse med övrig EU-politik.

Finansiering

13

EU:s strategi när det gäller att finansiera genomförandet av Natura 2000 har genomgående[23] varit att använda befintliga EU-medel (främst från den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) och strukturfonderna och Sammanhållningsfonden[24]) i stället för att ta fram särskilda finansieringsinstrument (se även ***tabell 5*** i ***bilagan***). Medel öronmärks inte för Natura 2000 inom de olika sektorsvisa finansieringsprogrammen utan i stället finns det möjligheter att, inom ramen för stöd till biologisk mångfald, stödja Natura 2000 inom var och en av de berörda EU-fonderna[25]. Ett undantag är det finansiella instrumentet Life[26] (från 1993) som visserligen är litet men som omfattar medel som öronmärkts specifikt för ett antal olika Natura 2000-åtgärder. Detta instrument förvaltas direkt av kommissionen. Natura 2000-områdena finansieras också direkt av medlemsstaterna, internationella givare och privata medel. År 2010[27] gjorde man i en rapport som utarbetats för kommissionens räkning bedömningen att den totala årliga kostnaden för förvaltningen av Natura 2000 uppgick till 5,8 miljarder euro. Mindre än 20 %[28] av det beloppet finansierades av EU under programperioden 2007–2013.

22 När det gäller Eruf och Sammanhållningsfonden, på grundval av artiklarna 39 och 40 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25) för perioden 2007–2013 och på grundval av artiklarna 100–103 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320) för perioden 2014–2020.

23 KOM(2004) 431 slutlig, 15.7.2004, *Finansieringen av Natura 2000*, och SEK(2011) 1573 slutlig.

24 Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfonden (SF) och Europeiska socialfonden (ESF).

25 Finansiering av jordbrukspolitiken inom den andra pelaren av den gemensamma jordbrukspolitiken är den viktigaste källan till stöd för Natura 2000 i de flesta länder, enligt SEK(2011) 1573 slutlig, s. 6.

26 Life är EU:s finansiella instrument för stöd till miljö-, naturskydds- och klimatåtgärdsprojekt i hela EU.

27 *Costs and Socio-Economic Benefits associated with the Natura 2000 Network* (kostnader för och socioekonomiska fördelar med Natura 2000), Institutet för europeisk miljöpolitik, s. 1.

28 Kettunen, M., Baldock, D., Gantioler, S., Carter, O., Torkler,

14
Prioriterade planer har tagits fram av medlemsstaterna med stöd av kommissionen som ett strategiskt planeringsinstrument för att fastställa finansieringsbehoven för Natura 2000 och prioriteringar på nationell eller regional nivå samt göra det möjligt att integrera dem i olika EU-finansieringsinstrument. De prioriterade planerna syftade till att hjälpa medlemsstaterna att upprätta strategiska dokument/programdokument (till exempel partnerskapsavtal, landsbygdsutvecklingsprogram och operativa program) och göra dem förenliga med finansieringen av Natura 2000.

15
De första prioriterade planerna upprättades 2012. Kommissionen försåg medlemsstaterna med mallen för de prioriterade planerna delvis ifylld utifrån tillgängliga uppgifter och bad medlemsstaterna kontrollera och komplettera uppgifterna. Den överenskomna mallen för de prioriterade planerna inbegrep en allmän beskrivning av nätet på regional eller nationell medlemsstatsnivå, en beskrivning av livsmiljöers och arters status och en beskrivning av de administrativa arrangemangen för förvaltningen av nätet. En viktig del av den prioriterade planen gällde medlemsstaternas aktuella erfarenhet av användningen av EU-medel för att man skulle få en överblick över dessa medels betydelse för investeringar i Natura 2000 under programperioden 2007–2013. Medlemsstaterna skulle också fastställa strategiska bevarandeprioriteringar för programperioden 2014–2020 och motsvarande nyckelåtgärder för att genomföra dessa prioriteringar tillsammans med planerade övervaknings- och utvärderingsåtgärder.

P., Arroyo Schnell, A., Baumueller, A., Gerritsen, E., Rayment, M., Daly, E., och Pieterse, M. 2011. *Assessment of the Natura 2000 co-financing arrangements of the EU financing instrument. A project for the European Commission – final report* (bedömning av medfinansieringsarrangemang för Natura 2000 inom EU-finansieringsinstrumentet, ett projekt för Europeiska kommissionen – slutrapport), Institutet för europeisk miljöpolitik, Bryssel, Belgien, s. 5.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

16
När vi skulle fastställa revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetoden beaktade vi de åtgärder som anges under mål 1 i EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020 för genomförandet av naturvårdsdirektiven (se punkt 2). Syftet med revisionen var att besvara följande fråga: ”Har Natura 2000 genomförts på ett lämpligt sätt?” Den övergripande revisionsfrågan delades in i följande delfrågor:

a) *Har Natura 2000 förvaltats på ett lämpligt sätt?* För att besvara denna fråga bedömde vi huruvida medlemsstaterna hade vidtagit de nödvändiga bevarandeåtgärderna och huruvida lämpliga förfaranden hade införts för att undvika eller kompensera för en försämring av områdena. På kommissionsnivå granskade vi den vägledning som kommissionen hade tillhandahållit, förfarandena för att bedöma större projekt som påverkar Natura 2000-områden och förfarandena för att behandla klagomål.

b) *Har Natura 2000 finansierats på ett lämpligt sätt?* Vi tittade på utformningen och användningen av den tillgängliga EU-finansieringen för Natura 2000-områden under programperioden 2007–2013 samt de planerade anslagen för perioden 2014–2020 med koppling till de prioriterade planerna. Vi inriktade oss på hur Natura 2000 hade integrerats i andra politiska instrument och hur väl de finansierade åtgärderna hade samordnats och anpassats till nätets behov.

c) *Har Natura 2000 övervakats på ett lämpligt sätt?* Vi granskade de olika övervakningsverktyg som står till medlemsstaternas och kommissionens förfogande och hur de hade använts. Vi bedömde resultatindikatorsystemen, arrangemangen för områdesövervakning och systemet för rapportering om livsmiljöer och arter.

17
Vi inriktade oss på den övergripande genomföranderamen och inte på de bevaranderesultat som uppnåtts i enskilda områden. Revisionen genomfördes både vid kommissionen och i medlemsstaterna. Vi inhämtade bevis från fem medlemsstater (Frankrike[29], Tyskland[30], Spanien[31], Polen och Rumänien) som täcker åtta av EU:s nio biogeografiska regioner[32]. Vi besökte myndigheter i dessa medlemsstater och 24 Natura 2000-områden. Vi träffade även företrädare för olika intressentgrupper, särskilt jordbrukarorganisationer och icke-statliga miljöorganisationer.

18
Vi skickade också en enkät till alla de övriga (23) medlemsstaterna för att få information om deras förvaltningssystem och den offentliga finansiering som de använder till sina Natura 2000-områden.

29 Haute-Normandie, Basse-Normandie och Languedoc-Roussillon.

30 Schleswig-Holstein och Bayern.

31 Asturien, Madrid, Valencia och Kanarieöarna.

32 I revisionen ingick medlemsstater med territorium i den alpina regionen, den atlantiska regionen, Svartahavsregionen, kontinentalregionen, den makaronesiska regionen, Medelhavsregionen, den pannoniska regionen och stäppregionen. Vi besökte inte någon medlemsstat i den boreala regionen.

Medlemsstaterna förvaltade inte Natura 2000 tillräckligt väl

19
Att genomföra Natura 2000 kräver god samordning mellan medlemsstatens olika behöriga myndigheter och med många intressenter. De bevarandeåtgärder som är nödvändiga för att bibehålla eller återställa livsmiljöer och deras flora och fauna måste vidtas i tid och vara tillräckligt specifika om de ska genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Planerade projekt som sannolikt har betydande effekter på ett inrättat Natura 2000-område måste bedömas noga[33] i ljuset av bevarandemålen för området. Om ett projekt behöver genomföras på ett Natura 2000-område trots att det potentiellt har en negativ inverkan måste lämpliga kompensationsåtgärder vidtas. På EU-nivå är det kommissionens uppgift att stödja medlemsstaterna och se till att de genomför direktiven på ett ändamålsenligt sätt genom vägledning och vid behov efterlevnadsåtgärder.

Samordningen mellan myndigheter och intressenter i medlemsstaterna var inte tillräckligt utvecklad

20
Ett stort antal olika sektorer deltar i förvaltningen av Natura 2000, särskilt miljö-, jordbruks- stadsplanerings-, industriutvecklings- och turismsektorerna. För att genomförandet av Natura 2000 ska bli framgångsrikt krävs ändamålsenlig samordning mellan sektorer. Vi konstaterade att alla de medlemsstater som vi besökte hade infört en struktur för förvaltningen av Natura 2000. I merparten av de medlemsstater vi besökte fanns det dock exempel på otillräcklig samordning mellan de ansvariga myndigheterna, såsom framgår av ***ruta 2***.

33 Detta är den lämpliga bedömning som krävs enligt habitatdirektivet.

Ruta 2

Otillräcklig samordning mellan myndigheterna i de granskade medlemsstaterna

I Rumänien samordnas planeringen och finansieringen av Natura 2000 på ett tillfredsställande sätt på nationell nivå, men samarbetet och kommunikationen på regional och lokal nivå mellan områdesförvaltare, myndigheter och andra intressenter (till exempel markägare) behöver förbättras för att säkerställa att genomförandet av Natura 2000 är ändamålsenligt. Till exempel har många områden fortfarande inte ett förvaltningsorgan, saknades förfaranden för att ta hänsyn till Natura 2000 i samband med stadsplanering och förekom det också att lokala myndigheters tillsynsuppgifter överlappade varandra.

I Frankrike förekom problem i samordningen mellan miljömyndigheter, som ansvarar för Natura 2000, och jordbruksmyndigheter, som tillhandahåller lejonparten av EU:s finansiering till stöd för Natura 2000-områden. Miljömyndigheterna hade begränsad information om jordbruksmyndigheternas genomförande av åtgärder för miljövänligt jordbruk, till exempel antalet berörda jordbrukare och områden, typer av åtgärder och hur stora offentliga medel som gick till Natura 2000-områdena.

21

Det är viktigt att nyckelintressenter, särskilt markanvändare och markägare, medverkar i planeringen och genomförandet av bevarandeåtgärder i Natura 2000-områden så att de förstår och stöder bevarandemålen. Medlemsstaterna anordnade kapacitetsuppbyggnadsverksamhet, huvudsakligen i form av utbildningskurser, på nationell och lokal nivå. Vi fann ett exempel på god praxis i Frankrike där samråd hölls med lokalbefolkningen (se ***ruta 3***). De övriga medlemsstater[34] som vi besökte hade dock inte etablerat några ändamålsenliga kanaler för regelbundet samråd för att främja kommunikationen med nyckelintressenter.

34 Tyskland, Spanien, Polen och Rumänien.

Ruta 3

Exempel på god praxis där samråd hölls med lokala markanvändare och lokalbefolkningen

I Frankrike förvaltades varje Natura 2000-område av en styrkommitté med representanter för den offentliga sektorn, regionala myndigheter, föreningar i lokalsamhället, branschorganisationer, bevarandeorganisationer, markanvändarorganisationer etc. Medverkan i samrådet i styrkommittén gav intressenterna en känsla av ägarskap när det gällde Natura 2000-målen.

22

Livsmiljöer och arter begränsas inte av regionala eller nationella gränser. En grundförutsättning för att en bevarandestatus ska kunna bibehållas eller återställas är därför att man utvecklar ett nät av väl sammankopplade områden, vilket kräver gränsöverskridande samarbete. Det fanns inte tillräckligt med strukturer på nationell nivå som främjade sådant samarbete, och det saknades förfaranden för grannländer att underrätta varandra om potentiella områden eller om projekt som kunde kräva bedömningar (se punkt 28). På lokal nivå fanns det dock några goda exempel på gränsöverskridande samarbete med stöd av EU-medel, såsom framgår av ***ruta 4***.

Ruta 4

Exempel på gränsöverskridande samarbete på lokal nivå i de besökta medlemsstaterna

I Frankrike hade förvaltarna av ett av de områden som vi besökte samarbetat med sina spanska motparter via POCTEFA-projektet[35] som medfinansierades av Eruf under perioden 2007–2013.

I Polen fann vi exempel på gränsöverskridande samarbete med Slovakien som ett led i ett Eruf-projekt för att skydda tjäder och orre i västra Karpaterna.

I Rumänien deltog grannländerna Ungern och Bulgarien i flera Life-projekt som syftade till att bevara vissa arter.

35 Program för gränsöverskridande samarbete mellan Spanien, Frankrike och Andorra (*Programme Opérationnel de Coopération Transfrontalière Espagne-France-Andorre*).

De nödvändiga bevarandeåtgärderna var alltför ofta försenade eller så hade medlemsstaterna inte fastställt dem på ett ändamålsenligt sätt

23
När ett område av gemenskapsintresse har valts ut av kommissionen ska medlemsstaterna senast inom sex år utse området till särskilt bevarandeområde och vidta de nödvändiga bevarandeåtgärderna för alla skyddade livsmiljöer och arter som finns i området[36]. En liknande skyddsordning finns också i fågeldirektivet (se punkt 6). Bevarandeåtgärder kan presenteras i form av en förvaltningsplan som fastställer bevarandemålen för området tillsammans med de åtgärder som krävs för att uppnå dem[37].

24
Det förekom stora förseningar när merparten av medlemsstaterna skulle utse områden som särskilda bevarandeområden. Kommissionen rapporterade att av de 22 419 områden av gemenskapsintresse som fanns i januari 2010 hade en tredjedel ännu inte utsetts till särskilda bevarandeområden i januari 2016, det vill säga efter den tidpunkt då den sexåriga tidsfristen hade löpt ut. Tre medlemsstater[38] hade ännu inte utsett några särskilda bevarandeområden i tid (se ***tabell 2*** i ***bilagan***).

25
Vi konstaterade att genomförandet av bevarandeåtgärder var försenat i alla de fem granskade medlemsstaterna. På endast åtta av de 24 områden som vi granskade hade bevarandeåtgärder vidtagits inom sex år efter det att de hade utsetts. Ett område i Spanien där man ännu inte har vidtagit några ordentliga bevarandeåtgärder utsågs redan på 1990-talet. Det faktum att de nödvändiga åtgärderna vidtas så sent äventyrar sannolikt dessa områdens bevarandestatus och uppnåendet av målen i direktiven. Få förvaltningsplaner hade dessutom setts över, trots att vissa av dem hade upprättats mer än tio år före vår revision (se även ***tabell 3*** i ***bilagan***).

26
Bevarandeåtgärderna måste hänga samman med de bevarandemål som fastställts för området i fråga. Men i de medlemsstater som vi besökte (utom i Polen) var bevarandemålen ofta inte tillräckligt specifika och inte kvantifierade. Det förklarar varför de bevarandeåtgärder som ingick i förvaltningsplanerna i samma fyra medlemsstater[39] inte heller hade definierats exakt och sällan hade etappmål (se ***ruta 5***).

36 Artikel 4.4 i habitatdirektivet.

37 *Managing Natura 2000 sites: the provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC (2000)* (förvaltning av Natura 2000-områden: bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EEG (2000), Europeiska kommissionen.

38 Malta, Polen och Rumänien.

39 Tyskland, Spanien, Frankrike och Rumänien.

Ruta 5

Exempel på icke specifika bevarandemål och bevarandeåtgärder

I Spanien innehöll förvaltningsplanen för ett av de granskade områdena allmänna bevarandemål som varken preciserade den målpopulation som skulle nås för varje skyddad art eller tidsramen för det.

De bevarandemål som härrörde från dessa mål var lika vaga. Ett exempel är följande: ”stöd till miljöåtgärder i jordbruket ska främja jordbruksmetoder som är förenliga med skyddet och bevarandet av miljön”.

Sådana allmänna mål och åtgärder gjorde det svårt att bedöma deras resultat.

27

Vi granskade också huruvida förvaltningsplaner fanns och hade genomförts i de 24 områden som vi besökte. Vi konstaterade att förvaltningsplaner endast fanns för tolv områden. Av dem hade tre ännu inte börjat genomföras, och fyra andra hade endast genomförts delvis (se ***tabell 3*** i ***bilagan***).

De besökta medlemsstaterna gjorde inte en tillfredsställande bedömning av projekt som påverkar Natura 2000-områden.

28

Artikel 6.3 i habitatdirektivet föreskriver att alla projekt som kan påverka ett Natura 2000-område på ett betydande sätt ”på lämpligt sätt ska bedömas” med avseende på konsekvenserna för målet vad gäller bevarandet av området (se punkt 10). Vi granskade de system som medlemsstaterna har infört för att göra dessa bedömningar och undersökte 47 projekt där sådana bedömningar krävdes. Två av dem godkändes inte efter bedömningen.

Bild 4 – Område som på lämpligt sätt ska bedömas.

Källa: Revisionsrätten, kustområde i stad som på lämpligt sätt ska bedömas, område 5, Spanien.

29
Alla de besökta medlemsstaterna hade infört system för att göra dessa bedömningar av projekt som sannolikt kan påverka Natura 2000-områden. Vi konstaterade dock att i 34 av de 47 fallen hade bedömningarna inte gjorts konsekvent och fullständigt, och i sex andra fall var den dokumentation som ställdes till vårt förfogande otillräcklig för att vi skulle kunna dra några slutsatser om bedömningarna (se ***tabell 4*** i ***bilagan***). De vanligaste bristerna var att man i bedömningarna inte analyserade effekterna på alla arter och livsmiljöer, att bedömningarna inte var tillräckligt dokumenterade eller att de inte gjordes av personal med lämpliga kvalifikationer (se ***ruta 6*** för ett exempel).

Ruta 6

Exempel på bristfälliga bedömningsförfaranden

I ett projekt i Rumänien skulle bland annat en anläggning för lagring av spannmål byggas. Bygget godkändes på vissa villkor, bland annat att mildrande åtgärder skulle vidtas. Men villkoren var inte förenliga med bevarandeåtgärderna, som till och med omfattade ett förbud mot småskaliga byggnader och buller från maskiner.

30
En central del i den lämpliga bedömning som ska göras är att beakta de ”kumulativa effekterna”[40] av andra projekt. I vårt urval på 47 fall konstaterade vi att medlemsstaterna inte hade gjort en tillfredsställande bedömning av de kumulativa effekterna i 32 fall och att de inte tillräckligt väl hade hållit sig ajour med andra bedömningar av angränsande projekt. Vissa kontroller beaktade inte huruvida kumulativa effekter hade uppstått och andra var inte tillräckligt utförliga. Därför fanns det risk för att potentiella effekter på Natura 2000 inte skulle upptäckas (se ***ruta 7***).

40 ”Kumulativa effekter” avser de kombinerade effekterna av de föreslagna planerna eller det föreslagna projektet och andra planer eller projekt. Se avsnitt 4.4.3 i kommissionens vägledning *Managing Natura 2000 sites: The provisions of Article 6 of the ‘Habitats’ Directive 92/43/EEC* (förvaltning av Natura 2000-områden: bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EEG) (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_en/pdf).

Ruta 7

Kumulativa effekter som inte beaktades när projekt godkändes

I Tyskland gällde en av de bedömningar som vi granskade uppförandet av en semesteranläggning. Projektet godkändes trots de lokala miljömyndigheternas farhågor när det gällde de potentiella effekterna på området, särskilt mot bakgrund av de kombinerade effekterna av en ny havsbro och det ökade antal semesterfirare som den skulle leda till.

I Rumänien gällde en av de bedömningar som vi granskade öppnandet av ett stenbrott. Projektet godkändes av den lokala miljömyndigheten trots att samma myndighet tidigare hade beslutat att tillåta ett liknande projekt på villkor att högst två stenbrott tilläts per 20 km flodbädd. Vi konstaterade att upp till fem sådana projekt redan fanns i området inom en radie på cirka 12–15 km från flodbädden.

31
Vi fann emellertid exempel på god praxis i medlemsstaternas sätt att hantera de kumulativa effekterna av projekt i Natura 2000-områden, såsom förklaras i ***ruta 8***.

Ruta 8

En databas för att mäta de kumulativa effekterna togs fram i Bayern

Alla lämpliga bedömningar av ett Natura 2000-område registrerades i en central databas som var tillgänglig för de offentliga myndigheterna. Databasen underlättade identifieringen av projekt med potentiella kumulativa effekter. De uppgifter som hänger samman med området kan på begäran tas fram och göras tillgängliga för privata företag, såsom teknikföretag eller arkitekter.

32
Mildrande åtgärder ingår i regel i ett projekt för att begränsa dess negativa miljöeffekter. Behöriga myndigheter kan även kräva mildrande åtgärder som villkor för att godkänna projektet. I båda fallen är de en viktig faktor när det gäller godkännandet av projektet, och därför bör man följa upp hur de faktiskt genomförs. Av de fem medlemsstater som vi besökte kontrollerade inte Polen och Rumänien genomförandet av de mildrande åtgärderna för att försöka komma till rätta med miljöeffekterna av projekt i Natura 2000-områdena. Utan sådana kontroller kan man inte vara säker på att åtgärderna faktiskt har genomförts. Till exempel konstaterade vi under ett besök på plats i ett område i Polen att en mildrande åtgärd som miljömyndigheterna krävde – plantering av träd – inte hade genomförts.

33
Kompensationsåtgärder behövs när ett projekt måste genomföras av hänsyn till allmänintresset, trots att det har negativa effekter på ett Natura 2000-område, och när alternativa lösningar saknas (se punkt 11). I fall av det slaget måste den berörda medlemsstaten informera kommissionen. Kompensationsåtgärder vidtogs inte i något av de projekt som vi granskade i de besökta medlemsstaterna. Det antal kompensationsåtgärder som medlemsstaterna rapporterade till kommissionen mellan 2007 och tidpunkten för revisionen varierade kraftigt. För de tusentals befintliga Natura 2000-områdena (se ***tabell 1*** i ***bilagan***) hade Frankrike rapporterat tre kompensationsåtgärder, Tyskland 63, Polen åtta, Rumänien tre och Spanien elva. Detta visar att de granskade medlemsstaterna kan ha olika syn på hur kompensationsåtgärder ska tillämpas i praktiken.

34
Medlemsstaterna måste även informera kommissionen i förväg om större projekt som finansieras genom strukturfonderna (se punkt 12). Vår granskning av tolv större projekt visade att kommissionen hade kontrollerat alla projektförslag som påverkade Natura 2000-områden och ofta hade begärt förtydliganden i miljöfrågor[41].

Kommissionen övervakade aktivt genomförandet av Natura 2000

35
För att hjälpa medlemsstaterna att genomföra Natura 2000 korrekt har kommissionen utarbetat relevanta och detaljerade vägledningar[42] om nyckelaspekter av naturvårdsdirektiven och också för specifika sektorer[43]. Under våra revisionsbesök konstaterade vi att kommissionens vägledningar inte användes i någon större utsträckning i medlemsstaterna när det gällde förvaltning av områden. När vi frågade medlemsstaterna om kommissionens vägledning i vår enkät uppgav dock merparten av dem[44] att de skulle välkomna ytterligare vägledning.

36
År 2012 inledde Europeiska kommissionen den biogeografiska processen inom Natura 2000 som är en mekanism för samarbete och nätverksbyggande med workshoppar och aktiviteter för att förbättra enhetligheten i förvaltningen av Natura 2000. Seminarierna och åtföljande dokument var för det mesta på engelska. Det var ett hinder för vissa medlemsstaters deltagande och gjorde att spridningen av resultat gick långsammare, särskilt på områdesnivå.

37
Genomförandet av naturvårdsdirektiven kännetecknas av ett stort antal klagomål. Kommissionen tog fram ett centralt register 2009 för att kunna registrera alla klagomål och frågor från EU-medborgare och organisationer. Vid tidpunkten för revisionen hade kommissionen registrerat mer än 4 000 potentiella brott mot EU:s naturvårdslagstiftning sedan direktiven trädde i kraft 1981. Merparten av dessa ärenden (79 %) lades ned utan ytterligare åtgärder. I de övriga fallen behövde kommissionen undersöka ärendet vidare och begära ytterligare förtydliganden från klaganden och/eller medlemsstaten.

41 Medlemsstaterna är ansvariga för genomförandet av projekt som finansieras genom strukturfonderna. Den berörda övervakningskommittén följer upp genomförandet av dessa projekt, medan kommissionen under perioden 2007–2013 hade observatörsstatus.

42 De viktigaste vägledningarna är följande: *Managing Natura 2000 sites: the provisions of Article 6 of the Habitats Directive 92/43/EEC (2000)* (förvaltning av Natura 2000-områden: bestämmelserna i artikel 6 i habitatdirektivet 92/43/EEG (2000)) (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_en.pdf), *Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites* (bedömning av planer och projekt som på ett betydande sätt påverkar Natura 2000-områden), *Methodological guidance on the provisions of Articles 6.3 and 6.4 of the Habitats Directive 92/43/EEC (2002)* (metodvägledning om bestämmelserna i artikel 6.3 och 6.4 i habitatdirektivet 92/43/EEG (2000)) (http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf) och *Guidance on Article 6.4 of Habitats Directive 92/43/EEC (2007, updated 2012)* (vägledning om artikel 6.4 i habitatdirektivet 92/43/EEG (2007, uppdaterad 2012)(http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/new_guidance_art6_4_en.pdf).

43 *Aquaculture and Natura 2000* (2012) (vattenbruk och Natura 2000 (2012)) (https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/guidance-aquaculture-natura2000.pdf), *Inland waterway transport and Natura 2000 (2012)* (transporter på inre vattenvägar och Natura 2000 (2012))(http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/IWT_BHD_Guidelines.pdf), *Wind-energy developments and Natura 2000 (2011)* (utveckling av vindkraft och Natura 2000 (2011)), *Non-energy mineral extraction and Natura 2000 (2011)* (utvinning av mineraler som inte är energitillgångar och Natura 2000 (2011))(http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/neei_n2000_guidance.pdf) och *The implementation of the Birds and Habitats Directives in estuaries and coastal zones (2011)* (genomförandet av fågel- och habitatdirektiven i flodmynningar och kustområden (2011))(http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/maritime/doc/guidance_doc.pdf).

38

Kommissionen får inleda ett överträdelseförfarande mot en medlemsstat som inte genomför naturvårdsdirektiven (se punkt 7). Enligt flera kommissionskällor[45] är sedan 1981 antalet fall med anknytning till naturvårdsdirektiven det högsta i miljösektorn och står för en andel på omkring 30 %.

39

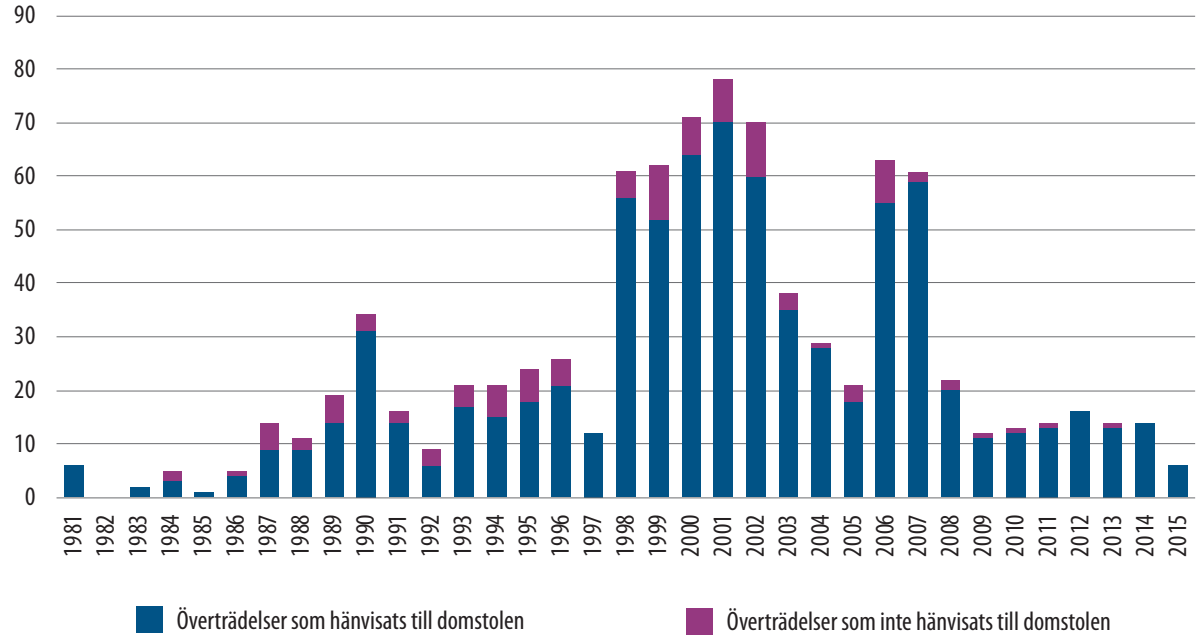
EU Pilot-systemet infördes 2008 som ett förfarande inför ett överträdelseförfarande. Det omfattar en informell och bilateral dialog mellan kommissionen och medlemsstaternas myndigheter i frågor om hur EU-lagstiftning ska införlivas och tillämpas korrekt. Kommissionen använder EU Pilot när den behöver få förtydliganden från medlemsstaterna om deras faktiska rättsliga ståndpunkt i dessa frågor. Sedan 2008 har 554 EU Pilot-ärenden inletts med anknytning till naturvårdsdirektiven, varav 78 (14 %) har lett till formella överträdelseförfaranden. Införandet av EU Pilot har sedan 2008 lett till effektivitetsvinster och färre överträdelseförfaranden, eftersom man endast i de ärenden som inte kunnat lösas genom dialog med de berörda medlemsstaterna har gått vidare och inlett ett överträdelseförfarande (se ***figur 3***).

44 Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Estland, Irland, Grekland, Italien, Cypern, Lettland, Ungern, Malta, Nederländerna, Slovenien, Finland, Sverige och Förenade kungariket.

45 Årsrapporterna från 2014 och 2015 om övervakning av hur unionslagstiftningen tillämpas och annan information från kommissionen.

Figur 3

Antal överträdelseförfaranden som inletts per år med anknytning till naturvårdsdirektiven jämfört med antal överträdelser som hänskjutits till domstolen



Källa: Revisionsrättens analys på grundval av uppgifter från Europeiska kommissionen.

EU-medel mobiliserades inte på ett bra sätt till stöd för förvaltningen av Natura 2000

40
Finansieringen av Natura 2000 är integrerad i EU-fonder för vilka naturskydd endast är ett av många mål. Medlemsstaterna upprättar prioriterade planer för att fastställa vilka behov Natura 2000-nätet har och se till att de åtföljs av en lämplig EU-finansiering (se punkterna 13–15). Behoven måste därefter införlivas i det programdokument som medlemsstaterna föreslår för vart och ett av de olika EU-finansieringsinstrumenten under programperiodens sju år. Natura 2000-områdenas särskilda behov ska också återspeglas i de faktiska åtgärder och projekt som finansieras.

De prioriterade planerna gav en osäker bild av kostnaderna för Natura 2000

Ingen tillförlitlig uppskattning av EU-medel som använts till Natura 2000 under programperioden 2007–2013

41
Det fanns information tillgänglig om en del särskilda åtgärder men inga tillförlitliga och jämförbara konsoliderade finansieringsuppskattningar för genomförandet av Natura 2000 under programperioden 2007–2013: rapporteringen om genomförandet av de olika EU-programmen gjorde det inte möjligt för kommissionen att övervaka hur mycket EU-medel som gick till Natura 2000, och denna information framkom inte genom de prioriterade planerna. De uppgifter som medlemsstaterna gjorde tillgängliga hade stora begränsningar. I den studie som gjordes till stöd för kontrollen av ändamålsenligheten anges liknande problem (se punkt 5).

42
Frånsett Life-fonden omfattade Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) åtgärder som endast avsåg Natura 2000 under perioden 2007–2013 (åtgärderna 213, Natura 2000-stöd, och 224, Natura 2000-stöd till skogsbruk), förutom andra åtgärder som kan gynna Natura 2000. Åtgärderna 213 och 224 användes dock endast i begränsad utsträckning. I de fem besökta medlemsstaterna hade endast de tyska delstaterna Schleswig-Holstein och Bayern och den spanska autonoma regionen Asturien använt dem.

43
EU-stödet går också till miljöåtgärder som inte är specifikt inriktade på Natura 2000-områden. De är dock en viktig källa till finansiering av Natura 2000. På grund av begränsningar i hur faktiska utgifter redovisas var det ofta svårt att skilja stödet till Natura 2000 från finansieringen av andra miljöåtgärder.

44
Vår enkät bekräftade också bristen på enhetlig och jämförbar information om offentliga utgifter som är inriktade på Natura 2000 under programperioden 2007–2013, inbegripet EU-finansiering. Alla medlemsstater utom Sverige rapporterade offentliga utgifter för Natura 2000 i vår enkät. Varje år rapporterades EU-utgifter på mellan 400 miljoner euro (2007) och 2 miljarder euro (2013). Alla medlemsstater kunde inte rapportera uppgifter om alla fonder (se ***tabell 1***). Över 90 % av de utgifter som rapporterades i enkäten verkställdes inom Eruf, Ejflu och Life.

Bedömningen av finansieringsbehoven för programperioden 2014–2020 var inte exakt eller fullständig

45
I de prioriterade planerna analyserades medlemsstaternas erfarenheter av användningen av EU-finansieringen under programperioden 2007–2013 och uppskattades de framtida finansieringsbehoven, särskilt med tanke på programperioden 2014–2020. Vi konstaterade att medlemsstaternas prioriterade planer skiljde sig markant från varandra när det gällde kvaliteten på dessa uppskattningar. Tre medlemsstater lämnade inte in sina prioriterade planer[46], och sex medlemsstater[47] gjorde inte några uppskattningar av sina finansieringsbehov (vare sig i de prioriterade planerna eller i sina svar på vår enkät). I de besökta medlemsstaterna var uppskattningarna av finansieringsbehoven i de prioriterade planerna inte fullständiga eller exakta (se ***ruta 9***). Kommissionen gjorde endast en begränsad bedömning av de prioriterade planerna och följde inte, med undantag av Spanien, formellt upp den tillsammans med de medlemsstater som vi besökte.

46 Malta, Litauen och Kroatien lämnade inte in sina prioriterade planer.

47 Danmark, Kroatien, Malta och Förenade kungariket. Dessutom nämnde Cypern och Tyskland kostnader men de var inaktuella.

Ruta 9

Exempel på en ofullständig kostnadsberäkning på nationell nivå i Polen

I Polen baserades kostnadsberäkningarna i de prioriterade planerna på de nationella medel och EU-medel som användes till att skydda den biologiska mångfalden under programperioden 2007–2013. De omfattade enbart de områden för vilka det fanns förvaltningsplaner. Endast 44 % av områdena hade sådana planer vid tidpunkten för revisionen. Eftersom de bevarandeåtgärder som medfinansieras genom EU-medel under programperioden 2014–2020 skulle genomföras på en mycket större yta hade de kostnader som presenterades i de prioriterade planerna underskattats, så att det finns ett potentiellt finansieringsgap.

Tabell 1

Information som rapporterades i vår enkät om programperioden 2007–2013

Medlemsstat/ Fondens namn	Ejflu	Eruf	EFF[2]	Life	ESF[3]	Samman-hållning	FP7[4]	Nationell	Annan
Belgien	X	X	X	X				X	
Bulgarien	X	X							
Tjeckien	X	X		X				X	X
Danmark	X		X	X				X	
Tyskland	X	X	X	X					
Estland	X	X	X	X	X	X		X	
Irland	X	X							
Grekland		X		X		X		X	
Spanien	X	X	X	X	X	X		X	
Frankrike	X	X	X	X					
Kroatien								X	X
Italien	X	X	X	X		X		X	X
Cypern				X				X	
Lettland	X	X		X	X	X		X	X
Litauen	X	X	X	X	X			X	X
Luxemburg	X			X				X	
Ungern	X	X		X	X				
Malta	X	X		X		X		X	X
Nederländerna	X	X		X			X	X	X
Österrike	X	X		X				X	
Polen	X	X	X	X			X		X
Portugal	X	X		X			X	X	
Rumänien	X	X		X					
Slovenien	X	X							X
Slovakien	X	X		X					X
Finland		X		X			X		
Sverige[1]	X								
Förenade kungariket	X			X					
Totalt	**24**	**22**	**9**	**23**	**5**	**6**	**4**	**16**	**10**

1 Trots att Sverige uppgav att Ejflu finansierar Natura 2000 kunde man inte lämna några uppgifter.
2 Europeiska fiskerifonden.
3 Europeiska socialfonden.
4 Sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling.

Anm.: En tom ruta betyder att medlemsstaten inte lämnade några uppgifter om den aktuella fonden.

Källa: Revisionsrättens analys.

46
I vår enkät frågade vi medlemsstaterna huruvida det fanns ett gap mellan deras uppskattade behov av finansiering till Natura 2000 och tillgängliga medel. På det svarade 17 medlemsstater[48] att det fanns ett sådant finansieringsgap, men endast tre av dem[49] rapporterade det faktiska beloppet.

47
På samma sätt hade kostnaderna på lokal nivå (område, myndighet) för att förvalta Natura 2000 ofta inte uppskattats exakt och omfattade inte alla aktiviteter (till exempel kostnaderna för att inrätta områden, förvaltningsplanering, livsmiljöförvaltning och investeringskostnader). Det vara bara Polen som hade gjort detaljerade beräkningar av kostnaderna för att genomföra de åtgärder som angavs i förvaltningsplanerna. I de fyra andra granskade medlemsstaterna innehöll inte områdesförvaltningsdokumenten tillräckligt exakt eller relevant information om vilka resurser som skulle behövas för att genomföra bevarandeåtgärderna. Dessutom identifierades vanligtvis inte potentiella finansieringskällor exakt i dessa fyra medlemsstater. Dessa brister skulle kunna leda till ineffektiv förvaltningsplanering och otillräcklig planering av de tillgängliga medlen.

Programdokumenten 2014–2020 för de olika EU-fonderna återspeglade inte till fullo de behov som hade identifierats i de prioriterade planerna

48
Medlemsstaterna ombads lämna in sina prioriterade planer 2012 så att de skulle finnas tillgängliga i god tid innan de operativa programmen och landsbygdsutvecklingsprogrammen för programperioden 2014–2020 skulle lämnas in (se punkt 15). Finansieringsåtaganden fastställdes därför samtidigt som de berörda EU-finansieringsprogrammen antogs.

49
Natura 2000 var bara ett av de många målen för dessa program. Eftersom medel i regel inte hade öronmärkts för Natura 2000 i de olika programmen var det inte lätt för kommissionen att bedöma huruvida de kostnader för att förvalta nätet som uppskattats i de prioriterade planerna hade beaktats fullt i medlemsstaternas förslag till anslag i programdokumenten för 2014–2020. När det gäller miljöåtgärder och åtgärder som avser biologisk mångfald preciseras inte heller alltid i vilken mån de gäller Natura 2000-områden (se punkt 43).

48 Belgien (Flandern), Tjeckien, Estland, Irland, Grekland, Italien, Cypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Österrike, Slovenien, Slovakien, Finland, Sverige och Förenade kungariket.

49 Italien, Lettland och Finland.

Iakttagelser

50
Eruf-programperioden 2014–2020 innehöll en ny kategori som var specifik för Natura 2000 (086) och omfattar en kategori för biologisk mångfald som också kan finansiera Natura 2000 (085). Fem medlemsstater[50] avser inte att använda kategori 086, och alla utom en planerar att använda kategori 085. Kravet på ”tematisk koncentration” innebar att mellan 80 och 50 % av Eruf-medlen till de mer respektive mindre utvecklade regionerna skulle gå till åtgärder avseende forskning och innovation, SMF[51], konkurrenskraft, ett utsläppssnålt samhälle och informations- och kommunikationsteknik (IKT). Biologisk mångfald ingick inte i den tematiska koncentrationen som ett politiskt alternativ.

51
I medlemsstater där operativa program och landsbygdsutvecklingsprogram utarbetades på regional nivå[52] men där de prioriterade planerna hade upprättats på nationell nivå var det inte möjligt att bedöma huruvida målen och den planerade användningen av medlen stämde överens med de prioriterade planerna. Sättet som genomförandet skedde på varierade också mellan olika regioner, vilket gjorde det svårt att få överblick över enhetligheten och konsekvensen.

52
Olika generaldirektorat inom kommissionen[53] samarbetar om godkännandet av operativa program och landsbygdsutvecklingsprogram. Generaldirektoratet för miljö kontrollerar att dessa dokument stämmer överens med EU:s politik, prioriteringar och mål på miljöområdet, däribland Natura 2000, och lämnar kommentarer till andra generaldirektorat och till medlemsstater.

53
Generaldirektoratet för miljö gick inte strukturerat tillväga när det analyserade programdokument för operativa program och landsbygdsutvecklingsprogram för att underbygga sitt samråd med de andra generaldirektoraten inom kommissionen. Vi konstaterade att det fick till följd att omfattningen och kvaliteten på kommissionens analys av medlemsstaternas utkast till programdokument och deras överensstämmelse med de prioriterade planerna och åtgärderna till stöd för Natura 2000 varierade betydligt.

54
Slutligen konstaterade vi att de godkända programdokumenten inte nödvändigtvis återspeglade de Natura 2000-behov som hade identifierats i de prioriterade planerna och som generaldirektoratet för miljö hade angett under sitt samråd med andra kommissionsavdelningar[54]. Generellt sett har den ofullständiga eller inexakta informationen i de prioriterade planerna i kombination med den bristfälliga integreringen av dem i programdokumenten för finansieringsperioden 2014–2020[55] begränsat deras nytta som ett medel att säkerställa en enhetlig EU-finansiering till Natura 2000.

50 Österrike, Belgien, Estland, Ungern och Förenade kungariket.

51 Små och medelstora företag.

52 Tyskland, Spanien och Frankrike.

53 Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling, generaldirektorat för regional- och stadspolitik, generaldirektorat för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, generaldirektoratet för havsfrågor och fiske och generaldirektorat för miljö.

54 De problem som generaldirektoratet för miljö signalerade var bland annat följande: när det gällde Polen återspeglades inte alla åtgärder som hade identifierats i de detaljerade prioriterade planerna i landsbygdsutvecklingsprogrammet. I Rumänien angavs inte i landsbygdsutvecklingsprogrammet hur behoven när det gällde Natura 2000 skulle tillgodoses. I Frankrike saknades information i landsbygdsutvecklingsprogrammen om finansieringen av Natura 2000.

55 Denna slutsats bekräftas även av resultaten i en rapport som utarbetades för kommissionens räkning 2016 *Integration of Natura 2000 and biodiversity into EU funding (EARDF, ERDF, CF, EMFF, ESF)* (integrering av Natura 2000 och biologisk mångfald i EU-finansiering (Ejflu, Eruf, SF, EHFF, ESF)). Se s. 52, där det anges att integreringen av prioriteringar, särskilda mål och åtgärder med koppling till Natura 2000 har uppnåtts i varierande grad i de analyserade nationella programmen, och att de planerade åtgärderna i regel inte täcker alla de behov som identifierats i de prioriterade planerna för alla livsmiljöer och arter som kräver bevarande- eller återställandeåtgärder.

EU:s finansieringssystem hade inte anpassats tillräckligt till målen för Natura 2000-områdena

55

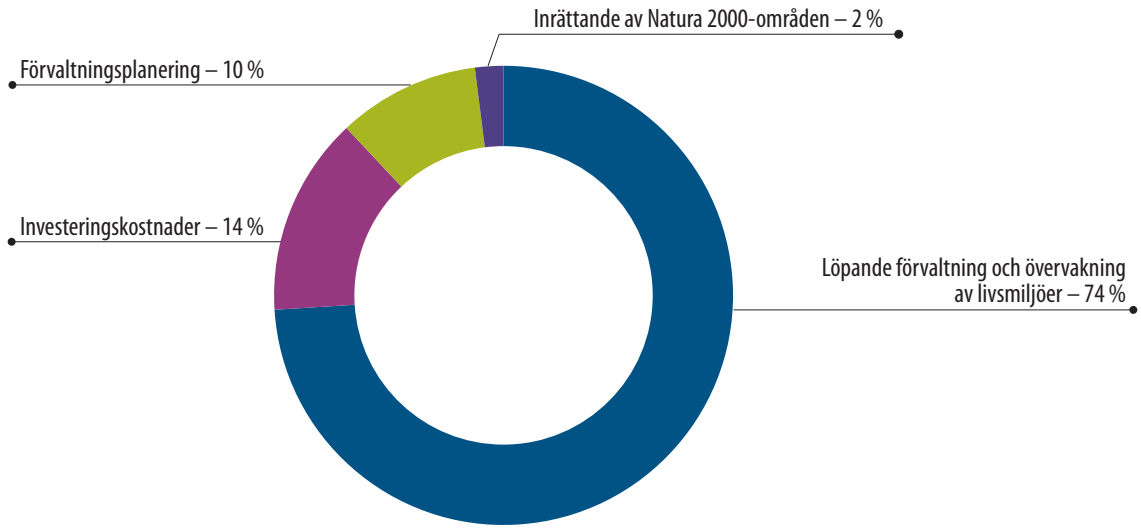
På grund av att Natura 2000 hade integrerats på ett begränsat sätt i EU:s finansieringssystem finns det en risk för att de tillgängliga medlen inte anpassas tillräckligt till områdenas behov. Vi bedömde huruvida de finansieringssystem som används mest till Natura 2000 hade anpassats och samordnats tillräckligt för att man skulle uppnå bevarandemålen.

56

Resultatet av enkäten visade att Ejflu-, Eruf- och Life-medlen stod för över 90 % av EU:s finansiering av Natura 2000 (se punkt 44). Medlemsstaterna uppgav också att den huvudsakliga förvaltningsaktivitet som finansierades genom dessa medel var löpande livsmiljöförvaltning och områdesövervakning (se ***figur 4***).

Figur 4

Översikt över EU:s och medlemsstaternas utgifter för förvaltningsaktiviteter på de områden som rapporterades i enkäten



Källa: Revisionsrättens analys.

57
Den viktigaste Ejflu-åtgärden för finansiering av livsmiljöförvaltning i Natura 2000-områden var miljöåtgärder i jordbruket (åtgärd 214), som stod för över 50 % av denna fonds medel. De särskilda ”Natura 2000-stöden” (åtgärderna 213 och 224) utgjorde endast 7 % av den rapporterade finansieringen.

58
Utformningen av finansieringssystemen för landsbygdsutveckling tog inte alltid hänsyn till områdenas särdrag och bevarandemål, eftersom merparten av systemen endast omfattade en del av arterna och livsmiljöerna av intresse (se ***ruta 10***). Att det inte råder fullständig överensstämmelse mellan finansieringssystem för landsbygdsutveckling och miljöfrågor har vi tagit upp tidigare som ett problem i flera av våra särskilda rapporter om vattenpolitiken[56].

56 Särskild rapport nr 4/2014 *Integrering av EU:s vattenpolitikmål i den gemensamma jordbrukspolitiken: delvis en framgång*, se punkt 83, särskild rapport nr 23/2015 *Vattenkvaliteten i Donaus avrinningsområde: framsteg har gjorts i genomförandet av ramdirektivet för vatten men det återstår fortfarande en hel del att göra*, se punkterna 187 och 188, och särskild rapport nr 3/2016 *Bekämpning av eutrofieringen i Östersjön: fler och mer ändamålsenliga åtgärder krävs*, se punkt 124 (http://eca.europa.eu).

Ruta 10

Exempel på särskilda kännetecken hos Natura 2000-områden som inte beaktas i Ejflu-finansieringssystemet

I Polen täckte inte kraven för stöd för miljöåtgärder i jordbruket alla arter i ett område eller det områdets särdrag. Ett naturreservat i den alpina biogeografiska regionen ingick i Natura 2000 eftersom där fanns dussintals fågelarter, till exempel orre (*Tetrao tetrix*) och kornknarr (*Crex crex*). I de specifika kraven för miljöåtgärden i jordbruket nämndes endast kornknarren. De krav som gäller kornknarren, till exempel gräsklippningsperioder, är inte förenliga med kraven för orren, men det tog man inte hänsyn till i kraven för miljöåtgärden i jordbruket.

I samma område var de privata skiften som användes som jordbruksmark i regel mycket små, smala och långa; på odlad mark var de ofta inte bredare än ett par meter. Det fanns cirka 38 000 sådana skiften i detta område och deras areal var i genomsnitt 0,22 hektar. De berörda jordbrukarna kunde få stöd för miljöåtgärder i jordbruket om den totala arealen på deras jordbruksföretag uppgick till minst 1 hektar. Men eftersom de flesta jordbruksföretag i trakten var mindre än 1 hektar, var merparten av skiftena i området inte berättigade till stöd för miljöåtgärder i jordbruket.

I Rumänien var miljöåtgärder i jordbruket inriktade på vissa av de arter som fanns i ett område som vi besökte, till exempel den svartpannade törnskatan (*Lanius minor*) och aftonfalken (*Falco vespertinus*). I kraven avseende dessa åtgärder beaktades inte de bevarandeåtgärder som hade fastställts i förvaltningsplanen (till exempel begränsning av jordbruksgrödornas utbredning och av betandet under vissa perioder). Åtgärdens ändamålsenlighet hade också påverkats negativt av det faktum att kraven avseende miljöåtgärder i jordbruket endast omfattade 11,2 % av jordbruksmarken i området.

59

Vi konstaterade fall där den ersättning som tillhandahölls inom Ejflu eller EFF inte till fullo täckte de ekonomiska förluster som följde av att Natura 2000-krav uppfylldes. Det främjade inte deltagande i programmen. När det gällde vattenbruk i Polen, till exempel, var jordbrukarna berättigade till EFF-stöd om deras dammar var belägna i Natura 2000-områden. De ekonomiska förluster som skyddet av fåglarna orsakade dammarna var större än den ersättning man fick[57]. En liknande ersättning gavs dessutom endast under två år i Rumänien.

60

Vi fann också goda exempel där medel gick till bevarandeåtgärder (se ***ruta 11***).

61

Generellt konstaterade vi att Life-projekt gav störst incitament till metoder som främjar biologisk mångfald. Men eftersom finansieringen är kopplad till projektens löptid är deras hållbarhet ofta beroende av att det finns en mer permanent finansieringskälla[58]. I allmänhet ska Eruf och Life komplettera varandra. Vi identifierade emellertid också en del problem med samordningen mellan Life- och Eruf-åtgärder, eftersom båda kan omfatta liknande åtgärder när förvaltningsplaner eller vissa bevarandeåtgärder ska fastställas. Till exempel finansierade ett Life-projekt i ett Natura 2000-område som vi besökte en ny studie om bevarandet av brunbjörnen (*Ursus arctos*) i Rumänien, trots att liknande studier tidigare hade fått stöd av andra Life- och Eruf-projekt.

57 Andrzej Martyniak, Piotr Hliwa, Urszula Szymańska, Katarzyna Stańczak, Piotr Gomułka, Jarosław Król, Próba oszacowania presji kormorana czarnego Phalacrocorax carbo (L. 1758) na ichtiofaunę wód na terenie Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „Opolszczyzna" oraz Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „Żabi Kraj" (ISBN 978.83.939958-0-6). (ett försök att uppskatta storskarvens (*Phalacrocorax carbo*) (L. 1758) tryck på fiskfauna i vatten i området för föreningen för den lokala fiskegruppen "Opole-regionen" och föreningen för den lokala fiskegruppen "grodlandet") (http://www.lgropolszczyzna.pl/pobierz1/00-broszura-Raport_Kormoran-web.pdf).

58 Särskild rapport nr 11/2009 *Hållbarheten i och kommissionens förvaltning av projekt inom Life-Natur* (http://eca.europa.eu).

Ruta 11

Exempel på Eruf- och Life-projekt som var inriktade på bevarandeåtgärder

I Rumänien och Polen gällde de sektorsvisa miljöinriktade operativa programmen[59] inom Eruf specifikt förvaltningen av Natura 2000 genom att de finansierade utarbetandet av områdesförvaltningsplaner.

Life-projekt användes också särskilt i Spanien där de finansierade skyddet av en sällsynt fågelart, tjäder (*Tetrao urogallus*), liksom även ett forskningsprogram för att identifiera potentiella Natura 2000-havsområden.

59 2007PL161PO002; 2007RO161PO004.

62

Resultatorienterade åtgärder skulle kunna vara ändamålsenligare. De kräver dock noggranna förberedelser, särskilt när det gäller att samla ekologisk kunskap och bygga upp administrativ kapacitet[60], samt att lämpliga övervakningsindikatorer fastställs så att de går att kontrollera till rimlig kostnad. Nio medlemsstater[61], inbegripet Tyskland, använde EU-medel till sådana system, men de två tyska regioner som vi besökte finansierade åtgärder av det slaget med egna medel (se ***ruta 12***).

60 *Biodiversity protection through results based remuneration of ecological achievement* (skydd av biologisk mångfald genom resultatbaserad ersättning av ekologiska resultat), Institutet för europeisk miljöpolitik, december 2014, Europeiska kommissionen.

61 Irland, Nederländerna, Tyskland, Österrike, Finland, Förenade kungariket, Sverige, Spanien och Frankrike.

Ruta 12

Ett resultatorienterat program i Tyskland

I Schleswig-Holstein hade "*Wiesenbrüterprogramm*" (ängsfågelprogram), som betalade ut ersättning endast om fåglar hade förekommit på det berörda jordbruksskiftet och skyddsåtgärder hade vidtagits, finansierats med enbart nationella och regionala medel. Den typen av åtgärd fick inte EU-stöd, eftersom regionala myndigheter ansåg att tillfredsställande kontroll av den inte kunde garanteras till rimliga kostnader.

Övervaknings- och rapporteringssystemen var inte lämpade för att ge utförlig information om ändamålsenligheten i Natura 2000

63

Syftet med övervaknings- och rapporteringssystem är att hålla kommissionen och medlemsstaterna informerade om framstegen i Natura 2000 och tillhandahålla en ram för lämpliga förvaltningsåtgärder. Flera övervaknings- och rapporteringsaktiviteter är relevanta för genomförandet av Natura 2000. Vad beträffar EU-medel bör övervakning på programnivå ge information om genomförandet av ett program och dess insatsområden: resultatindikatorer ska leverera tillförlitliga uppgifter i tid om huruvida åtgärderna till stöd för Natura 2000 åstadkommer förväntad output och förväntade resultat och effekter. På områdesnivå bör bevarandeåtgärderna övervakas så att man kan bedöma deras ändamålsenlighet och resultat. Denna resultatinformation kan också utlösa en uppdatering av det aktuella områdets standardiserade datablankett (se punkt 8), som beskriver områdets viktigaste kännetecken, inbegripet uppgifter om de skyddade livsmiljöerna och arterna. Slutligen bör medlemsstaterna övervaka och rapportera om bevarandestatusen för skyddade livsmiljöer och arter, vilket sedan sammanfattas i rapporten om tillståndet för naturen, som presenterar status och trender på EU-nivå.

Det fanns inget särskilt resultatindikatorsystem för Natura 2000

64

Indikatorer[62] för de olika EU-fonderna anges i respektive förordning och programdokument i syfte att mäta hur deras mål uppfylls. Mångfalden potentiella EU-finansieringskällor för Natura 2000 (Ejflu, Eruf, EFF, ESF, Sammanhållningsfonden och Life) komplicerade övervakningen av hur dessa fonder användes specifikt för Natura 2000 under programperioden 2007–2013. De olika fonderna hade inga gemensamma indikatorer specifikt för Natura 2000 för att ge en samlad bild av effekterna av EU-stödet, men de hade indikatorer avseende biologisk mångfald, med viss betydelse för Natura 2000 (se ***ruta 13***).

62 Resultatindikatorer mäter vanligtvis input, output, resultat eller effekter av en politik. Inputindikatorer gäller budgeten eller andra resurser som anslagits till en politisk åtgärd. Outputindikatorer rapporterar om graden av aktivitet för en politisk åtgärd. Resultatindikatorer registrerar den direkta effekten av den politiska åtgärden i förhållande till det specifika målet för politiken. Effektindikatorer gäller det planerade utfallet av åtgärden i form av dess effekter på omgivningen i stort och utöver dem som är direkt berörda av åtgärden.

Ruta 13

Exempel på en indikator för biologisk mångfald som inte specifikt gäller Natura 2000

En resultatindikator för Ejflu med koppling till Natura 2000-stöd och miljöåtgärder i jordbruket var ”Område för framgångsrik markförvaltning som har haft betydelse för: […] biologisk mångfald […] vattenkvalitet […] klimatförändringar […] jordkvalitet […] undvikande av marginalisering och övergivande av mark”. Den mätte den totala arealen mark och skog (i hektar). Denna indikator gav inte specifik information om resultaten av åtgärderna för enbart Natura 2000-områden.

65

Alla landsbygdsutvecklingsprogram innehöll Natura 2000-indikatorer som till största delen var inriktade på input och output och inte på resultat. Indikatorerna gav värdefull information, men mätte inte huruvida de EU-finansierade åtgärderna framgångsrikt främjade biologisk mångfald i Natura 2000-områden (se ***ruta 14***).

Ruta 14

Exempel på indikatorer som inte var inriktade på resultat i Polen

Landsbygdsutvecklingsprogrammet inom Ejflu 2007–2013 gav stöd till Natura 2000 via miljöåtgärden i jordbruket om skydd av hotade fåglar och livsmiljöer i Natura 2000-områden. Outputindikatorer fastställdes för denna åtgärd i form av arealer och lantbruk som fått EU-stöd, med målen 378 000 hektar permanent gräsmark respektive 153 000 lantbruk. Det var dock omöjligt att bedöma åtgärdens bidrag till den biologiska mångfalden eftersom det inte fanns några resultatindikatorer.

66

I ***tabell 2*** nedan presenteras de övergripande indikatorer för programperioden 2014–2020 som används till att mäta EU-fondernas bidrag till Natura 2000 och den biologiska mångfalden. Liksom under den föregående perioden är indikatorerna inriktade på biologisk mångfald, men mäter inte bidraget till biologisk mångfald specifikt i Natura 2000-områdena och mäter input och output (antal projekt och areal) i stället för resultat.

Tabell 2

Gemensamt indikatorsystem för de olika EU-fonderna under programperioden 2014–2020

Tema	Politikområde	Fondens namn	Beskrivning av indikatorn	Mål
Skyddade områden	Fiskeri	EHFF[1]	Öka täckningen av Natura 2000-områden eller andra områden eller andra geografiska skyddsåtgärder – fiskeri	342 765 km^2
Biologisk mångfald	Fiskeri	EHFF	Skydd och återställande av den marina biologiska mångfalden och av ekosystemen	3 090 projekt
Miljö	Bevarade livsmiljöer	Eruf, SF	Natur och biologisk mångfald: Ytareal med livsmiljöer som får stöd för att uppnå bättre bevarandestatus	6 373 673 hektar
Biologisk mångfald	Landsbygdsutvecklingsprogram	Ejflu	Skogsareal som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald	4 063 177 hektar
			Jordbruksmark som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald och/eller landskap	30 601 853 hektar
			Procentandel total jordbruksmark som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald och/eller landskap	17 %
			Procentandel total skogsareal som omfattas av åtagande som stöder biologisk mångfald	3 %

1 Europeiska havs- och fiskerifonden ersätter Europeiska fiskerifonden till programperioden 2014–2020.

Källa: Europeiska kommissionen.

67
När det gäller Life-programmet konstaterade vi i en tidigare revision[63] att kommissionen inte hade tagit fram lämpliga indikatorer för att mäta resultaten av Life-projekt under programperioden 2007–2013. Nyligen införde kommissionen en ny uppsättning obligatoriska, utförliga indikatorer för alla projekt inom Life-programmet 2014–2020. Kommissionen uppmanar med eftertryck projekt från programperioden 2007–2013 som fortfarande pågår att lämna uppgifter om dessa indikatorer vid avslutandet. Databasen med indikatorer kommer att leverera viktig input vid halvtidsutvärderingen av Life-programmet.

68
Sammanfattningsvis fanns det inget konsoliderat system för att spåra output och resultat med anknytning till Natura 2000 inom finansieringsinstrument med delad förvaltning under programperioden 2007–2013. De olika programmen och fonderna saknade en gemensam strategi för indikatorer på såväl medlemsstats- som EU-nivå. Med undantag för Europeiska havs- och fiskerifonden, för vilken två Natura 2000-specifika indikatorer har fastställts, kommer under programperioden 2014–2020 indikatorer med anknytning till Natura 2000 att inordnas under indikatorer för biologisk mångfald. Det kommer att göra det svårt att spåra output och resultat med specifik anknytning till Natura 2000 i de olika fonderna.

Genomförandet av övervakningsplanerna för Natura 2000 var bristfälligt

69
Enligt artikel 11 i habitatdirektivet ska medlemsstaterna övervaka bevarandestatusen hos livsmiljöer och arter och särskilt ta hänsyn till prioriterade livsmiljötyper. På områdesnivå ska det i övervakningsplaner fastställas hur resultatet av bevarandeåtgärderna i förvaltningsplanerna ska kontrolleras och mätas.

70
På nationell nivå hade endast tre[64] av de fem granskade medlemsstaterna detaljerade planer för övervakning av bevarandestatusen hos vissa livsmiljöer och arter. I Frankrike hade dock genomförandet av dessa övervakningsplaner antingen begränsats eller försenats på grund av de betydande kostnader som de medför. I Rumänien gällde den enda särskilda övervakning vi konstaterade under revisionen björnpopulationen. I sina svar på vår enkät uppgav tolv[65] medlemsstater att de genomför regelbunden övervakning utöver vad som krävs för rapporteringen vart sjätte år enligt habitatdirektivet (se punkterna 73–78).

63 Se s. 39 i särskild rapport nr 11/2009.

64 Spanien, Frankrike och Rumänien.

65 Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Estland, Irland, Lettland, Malta, Österrike, Portugal, Slovenien och Slovakien.

71

På områdesnivå konstaterade vi att förvaltningsplanerna saknade lämpliga indikatorer, kvantifierade mål och etappmål. Det gör det svårt att övervaka genomförandet av bevarandeåtgärderna på ett ändamålsenligt sätt och påverkar därför uppfyllelsen av bevarandemål negativt. Fyra[66] av de granskade medlemsstaterna presenterade viss övervakningsverksamhet i sina förvaltningsplaner men den var ofta vare sig tillräckligt detaljerad (till exempel angavs inte hur effekten av de föreslagna åtgärderna på arterna och livsmiljöerna i fråga skulle mätas) eller tidsbunden (till exempel angavs inte hur ofta övervakningsverksamheten skulle utföras). Viss övervakningsverksamhet ägde rum i 14 av de 24 besökta områdena (se ***tabell 3*** i ***bilagan***). Det förekom begränsat med kontroller och efterlevnadsåtgärder för att aktivt upptäcka och förebygga försämring av områden. Vi fann exempel på både god praxis och bristfälliga tillvägagångssätt, såsom framgår av ***ruta 15***.

72

Övervakning på områdesnivå gör att man kan samla in information för att uppdatera kunskapen om arter och livsmiljöer som finns i varje område. Den information som inhämtas kan föranleda uppdateringar av de standardiserade datablanketterna[67]. Medlemsstaterna skapar standardiserade datablanketter för varje område. De är ett mycket viktigt redskap, eftersom de ger sammanfattande information om varje områdes särdrag och skyddsobjekt. Vi konstaterade att de fem medlemsstater[68] som vi besökte inte hade uppdaterat sina standardiserade datablanketter regelbundet (se ***tabell 3*** i ***bilagan***), och kommissionen hade varken kontrollerat eller följt upp detta.

66 Spanien, Frankrike, Polen och Rumänien. De två tyska delstaterna genomförde viss övervakningsverksamhet i områdena men presenterade inte den i områdesförvaltningsplanerna.

67 I kommissionens genomförandebeslut 2011/484/EU av den 11 juli 2011 om ett formulär för upplysningar om Natura 2000-områden (EUT L 198, 30.7.2011, s. 39) finns det formulär som fungerar som dokumentation av Natura 2000. Det ursprungliga syftet med den standardiserade datablanketten var att förteckna och kartlägga områden när de skulle utses och kontrollera den information som medlemsstaterna lämnade inför processen för att utse områden.

68 Rumänien uppdaterade de standardiserade datablanketterna efter vår revision, vilket återspeglas i ***tabell 3*** i ***bilagan***.

Ruta 15

Exempel på områdesövervakning

För ett av de områden som vi granskade i Frankrike utarbetades en årlig rapport som visade vilka framsteg som hade gjorts inom var och en av de planerade bevarandeåtgärderna. En färgkod (grönt, gult eller rött) användes för att ange huruvida varje åtgärd hade genomförts planenligt eller inte.

I ett annat område som vi besökte och som också låg i Frankrike hade genomförandet av bevarandeåtgärderna ännu inte bedömts, trots att förvaltningsplanen hade godkänts mer än tio år före vår revision. Avsaknaden av uppföljningsbedömning underminerar på ett allvarligt sätt skyddet och bevarandet av arter och livsmiljöer i området.

I ett område i Tyskland genomförde en flygplatsoperatör en studie för att övervaka fåglar utanför flygplatsen som en förberedelse inför ett eventuellt bygge av ytterligare en start- och landningsbana. Studien visade att av de 500 häckande tofsvipor som ursprungligen fanns i området fanns endast 200 kvar, vilket innebar en försämring. Före studien hade den myndighet som förvaltade området inte identifierat minskningen av populationen.

Ofullständiga och inkonsekventa uppgifter gjorde övervakningen av livsmiljöer och arter mindre ändamålsenlig

73
Vart sjätte år ska medlemsstaterna rapportera till kommissionen om bevarandestatusen för de arter och livsmiljöer som finns på deras territorium och som är skyddade enligt naturvårdsdirektiven. Kommissionen samlar sedan alla uppgifter med hjälp av Europeiska miljöbyrån för att se hur deras situation är runtom i EU. Resultaten publiceras av kommissionen i en rapport som heter *Tillståndet för naturen i EU*[69] (se punkt 8).

74
Vid utarbetandet av rapporten om tillståndet för naturen arbetar Europeiska miljöbyrån och kommissionen tillsammans med experter från medlemsstaterna och intressentgrupper med att ta fram riktlinjer för att främja en samsyn på vad som behöver rapporteras och hur det ska ske. Detta blir bättre för varje rapporteringscykel. I den senaste rapporteringsomgången levererade medlemsstaterna uppgifter till Europeiska miljöbyrån 2013. Europeiska miljöbyrån kontrollerade informationen och bad medlemsstaterna göra eventuella nödvändiga korrigeringar. Utifrån detta producerade Europeiska miljöbyrån ett EU-dataset som används till att framställa initial statistik per medlemsstat och som utgör grunden till EU:s biogeografiska bedömningar.

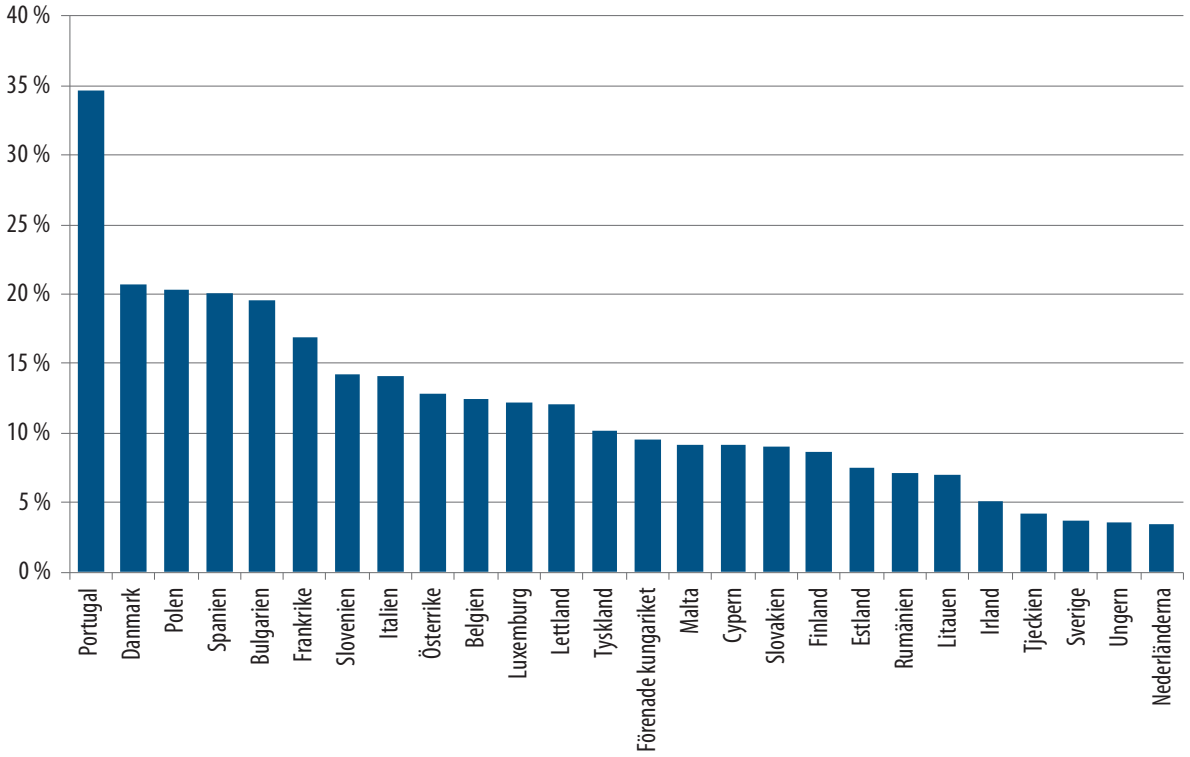
75
Europeiska miljöbyrån har ett system för att kontrollera rimligheten och enhetligheten i de uppgifter den får från medlemsstaterna. Sammanställningen av uppgifterna är dock medlemsstaternas ansvar, och Europeiska miljöbyrån hade inte till uppgift att kontrollera medlemsstaternas sammanställning och behandling före inlämnadet. Detta begränsar Europeiska miljöbyråns möjligheter att identifiera brister och minskar den säkerhet som kan uppnås när det gäller uppgifternas kvalitet.

76
Kommissionen och Europeiska miljöbyrån hade tidigare konstaterat att ofullständiga uppgifter var ett betydande problem. Uppgifternas fullständighet har blivit bättre sedan den förra rapporten 2009 men är ännu inte optimal. Antalet ”okända” bedömningar har minskat med omkring 50 %, men medlemsstaterna kan fortfarande bli bättre. Europeiska miljöbyrån konstaterade att bristerna i informationen från medlemsstaterna hindrade dess bedömning av hur de hade genomfört direktiven. När det gäller habitatdirektivet rapporterades att mer än 10 % av den begärda informationen var okänd eller saknades i 14 medlemsstater (se ***figur 5***).

69 COM(2015) 219 final, s. 17.

Figur 5

Andel av den information som begärdes in från medlemsstaterna för rapporteringen enligt habitatdirektivet som identifierades som okänd eller saknad



Anm.: Grekland lämnade ingen information.

Källa: Rapportering från europeiska ämnescentrumet enligt artikel 17 i habitatdirektivet (perioden 2007–2012) http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_17/Reports_2013/Member_State_Deliveries

77

När det gäller fågeldirektivet rapporterades att mer än 10 % av den begärda informationen var okänd i elva medlemsstater (se ***figur 6***).

78

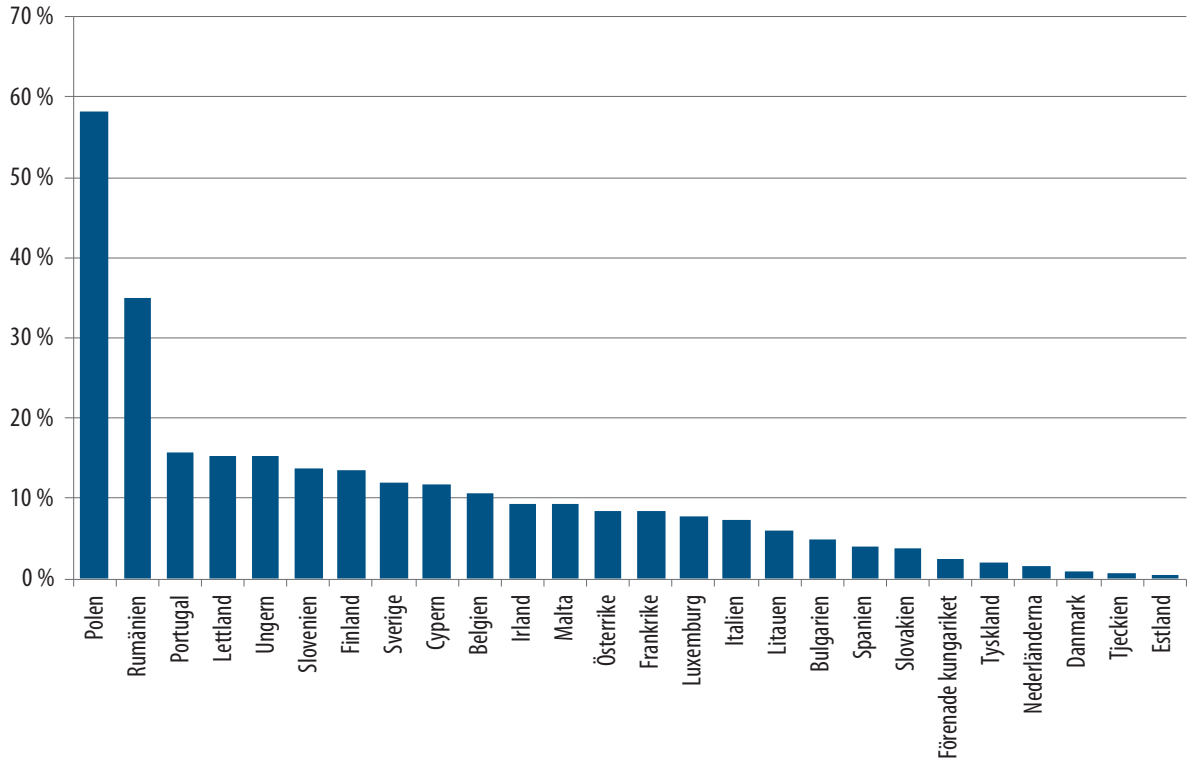
Vilka metoder som ska användas för datainsamlingen bestämmer varje medlemsstat själv. Medlemsstaterna hade olika sätt att bedöma bevarandestatusen[70] och rapportera trender[71] utifrån EU-gemensamma metoder: vissa medlemsstater hade utvecklat egna metoder för datainsamling, medan andra litade på expertutlåtanden. Kommissionen tillsatte en expertgrupp och särskilda arbetsgrupper för harmonisering av metoder för att få till stånd bättre harmonisering, jämförbara bedömningar, tydligare begrepp och praktiska riktlinjer för att hjälpa medlemsstaterna. Harmonisering fortsätter att vara en utmaning under nästa rapporteringsomgång 2019.

70 Gynnsam, ogynnsam-otillräcklig, ogynnsam-dålig eller okänd.

71 Förbättrad, stabil, försämrad eller okänd.

Figur 6

Andel av den information som begärdes in från medlemsstaterna för rapporteringen enligt fågeldirektivet som identifierades som okänd



Anm.: Grekland lämnade ingen information.

Källa: Rapportering från europeiska ämnescentrumet enligt artikel 12 i fågeldirektivet (perioden 2008–2012) http://bd.eionet.europa.eu/activities/Reporting/Article_12/Reports_2013/Member_State_Deliveries

Slutsatser och rekommendationer

79
Förlusten av biologisk mångfald anses vara en stor utmaning för EU. Kommissionen antog EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020 efter det att målen för biologisk mångfald till 2010 inte hade uppfyllts. I strategin fastställs sex operativa mål, där det första handlar om Natura 2000 och att till fullo genomföra fågel- och habitatdirektiven. Dessa båda direktiv är grundpelaren i EU:s strategi för biologisk mångfald.

80
Vi bedömde huruvida Natura 2000 hade genomförts på ett tillfredsställande sätt och granskade huruvida Natura 2000-nätet hade förvaltats, finansierats och övervakats på ett lämpligt sätt.

81
Samtidigt som vi noterar den stora roll som Natura 2000 spelar för skyddet av den biologiska mångfalden konstaterade vi att Natura 2000 inte hade genomförts till sin fulla potential. Det krävs betydande framsteg från medlemsstaternas sida och större ansträngningar av kommissionen om man ska bidra bättre till de ambitiösa målen för EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020.

82
Medlemsstaterna förvaltade inte Natura 2000 tillräckligt väl. Samordningen mellan berörda myndigheter, intressenters medverkan och gränsöverskridande samarbete var inte tillräckligt utvecklad (punkterna 20–22). De nödvändiga bevarandeåtgärderna hade alltför ofta inte fastställts inom de tidsfrister som anges i direktiven och inte definierats och planerats på ett lämpligt sätt (punkterna 23–27). De besökta medlemsstaterna gjorde inte en tillfredsställande bedömning av projekt som påverkar Natura 2000-områden (punkterna 28–34): kvaliteten på bedömningarna var ibland otillräcklig, kumulativa effekter beaktades inte på vederbörligt sätt och genomförandet av mildrande åtgärder kontrollerades inte av medlemsstaternas behöriga myndigheter. Kommissionen övervakade aktivt medlemsstaternas genomförande av Natura 2000, men den hade kunnat sprida sin vägledning till medlemsstaterna på ett bättre sätt (punkterna 35–36). Kommissionen införde förfaranden för att behandla det stora antalet klagomål, hittade i allmänhet lösningar genom en strukturerad dialog med medlemsstaterna och inledde överträdelseförfaranden när så krävdes (punkterna 37–39).

Rekommendation 1 – Se till att naturvårdsdirektiven genomförs till fullo

När det gäller de system som har införts för att förvalta Natura 2000 bör medlemsstaterna senast 2019

a) säkerställa lämplig samordning mellan alla myndigheter som deltar i förvaltningen av Natura 2000-områden; framför allt bör jordbruks- och miljöministerier samarbeta nära med varandra; relevant information bör finnas lättillgänglig för avdelningar som är ansvariga för att förvalta nätet.

När det gäller skyddet av områdena bör medlemsstaterna senast 2020

b) slutgiltigt fastställa de nödvändiga bevarandeåtgärderna för områden som utsågs för mer än sex år sedan och se till att lämpliga bedömningar tar hänsyn till kumulativa effekter och håller tillräcklig kvalitet.

När det gäller den vägledning som kommissionen tillhandahåller bör den senast 2019

c) öka sina ansträngningar för att främja spridning och användning av vägledningarna och av resultaten av de biogeografiska seminarierna och främja utbyte av bästa praxis i gränsöverskridande samarbete; i samband med det bör kommissionen överväga hur språkhinder ska övervinnas.

83

EU-medel mobiliserades inte på ett bra sätt till stöd för förvaltningen av Natura 2000. EU:s strategi för att finansiera genomförandet av Natura 2000 har varit att använda befintliga EU-fonder. Användningen av dessa fonder för nätet faller under medlemsstaternas behörighet. Det saknades tillförlitlig information om de EU-fonder som hade använts till Natura 2000 under programperioden 2007–2013 (punkterna 41–44). Det fanns brister i medlemsstaternas upprättande av de prioriterade planerna, och bedömningen av finansieringsbehoven till programperioden 2014–2020 var vare sig exakt eller fullständig (punkterna 45 och 46). På områdesnivå saknade förvaltningsplanerna ofta en exakt och fullständig bedömning av kostnaderna (punkt 47) för genomförandet av bevarandeåtgärder. Programdokumenten för 2014–2020 för de olika EU-fonderna återspeglade inte till fullo finansieringsbehoven (punkterna 48–54), och kommissionen åtgärdade inte dessa brister på ett strukturerat sätt. EU:s finansieringssystem, särskilt inom den gemensamma jordbrukspolitiken och regional-/sammanhållningspolitiken, var inte tillräckligt anpassat till målen för Natura 2000-områdena (punkterna 55–62).

Rekommendation 2 – Finansiering och redovisning av kostnaderna för Natura 2000

När det gäller finansieringen av Natura 2000 bör medlemsstaterna till nästa programperiod (som inleds 2021)

a) exakt och fullständigt uppskatta de faktiska utgifterna och de framtida utgiftsbehoven på områdesnivå (genom att i förvaltningsplanerna ta med kostnadsberäkningar för bevarandeåtgärder) och för Natura 2000 som helhet,

b) uppdatera de prioriterade planerna enligt ovan och utifrån de fastställda bevarandeåtgärderna för alla områden (se rekommendation 1 b ovan),

c) säkerställa överensstämmelse mellan prioriteringarna och målen i de prioriterade planerna och programdokumenten för de olika EU-finansieringsinstrumenten och föreslå åtgärder som är inriktade på Natura 2000-områdenas specifika behov.

När det gäller finansieringen av Natura 2000 bör kommissionen till nästa programperiod

d) ge medlemsstaterna vägledning om hur de kan förbättra kvaliteten på de prioriterade planerna och på uppskattningen, på ett tillförlitligt och harmoniserat sätt, av det planerade och faktiska stödet till Natura 2000 från EU:s finansieringsprogram.

84

Övervaknings- och rapporteringssystemen för Natura 2000 var inte lämpade för att ge utförlig information om nätets ändamålsenlighet. Vad beträffar EU-fonderna fanns det inget särskilt resultatindikatorsystem som tillhandahöll uppgifter om huruvida de åtgärder som fick stöd ledde till förväntad output och förväntade resultat och effekter för Natura 2000. Indikatorer fanns på programnivå men de gällde oftast allmänna mål för biologisk mångfald och var inriktade på Natura 2000-nätets output och inte på resultat (punkterna 64–68). Övervakningen av åtgärderna på områdesnivå var otillräcklig: ofta ingick inte övervakningsplaner i förvaltningsdokumenten och när de gjorde det var de antingen inte tillräckligt detaljerade eller inte tidsbunda (punkterna 69–71). De standardiserade datablanketterna för områdena uppdaterades i allmänhet inte efter övervakningsaktiviteterna (punkt 72). Vad beträffar övervakning och rapportering av bevarandestatusen för skyddade livsmiljöer och arter var de uppgifter som medlemsstaterna rapporterade för rapporten om tillståndet för naturen alltför ofta ofullständiga, och det var svårt att göra jämförelser (punkterna 73–78).

Rekommendation 3 – Mätning av de resultat som Natura 2000 uppnått

När det gäller resultatindikatorsystemet för EU-finansieringsprogrammen bör medlemsstaterna till nästa programperiod (som inleds 2021)

a) ta med indikatorer och mål för de aktuella fonderna som är specifika för Natura 2000 och som medger mer exakt och korrekt spårning av de resultat som Natura 2000-finansieringen åstadkommit.

Kommissionen bör till nästa programperiod

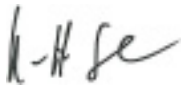
b) fastställa övergripande Natura 2000-indikatorer för alla EU-fonder.

När det gäller övervakningsplanerna för livsmiljöer, arter och områden bör medlemsstaterna senast 2020,

c) för att kunna mäta resultaten av bevarandeåtgärderna, upprätta övervakningsplaner på områdesnivå, genomföra dem och regelbundet uppdatera de standardiserade datablanketterna.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning I, med ledamoten Phil WYNN OWEN som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 11 januari 2017.

För revisionsrätten



Klaus-Heiner LEHNE
ordförande

Tabell 1 – Antal Natura 2000-områden och deras areal

	Landareal i km²	Antal områden			Natura 2000-arealuppgifter per EU-medlemsstat (i km²) Totalt (land + hav)			Andel av medlemsstatens europeiska landyta som täcks av		
	(europeiska delen)	SCI	SPA	N2K	SCI	SPA	N2K	SCI	SPA	N2K
Belgien	30 528	281	255	310	4 404	3 500	5 158	10,73 %	10,42 %	12,73 %
Bulgarien	110 910	234	119	340	35 740	25 776	41 048	29,99 %	22,74 %	34,46 %
Tjeckien	78 866	1 075	41	1 116	7 856	7 035	11 061	9,96 %	8,92 %	14,03 %
Danmark	43 093	261	113	350	19 670	14 789	22 647	7,37 %	6,05 %	8,34 %
Tyskland	357 031	4 557	742	5 206	54 451	59 966	80 773	9,39 %	11,27 %	15,45 %
Estland	45 226	542	66	568	11 669	12 662	14 837	17,21 %	13,67 %	17,87 %
Irland	70 280	430	165	595	16 950	5 895	19 486	10,19 %	6,14 %	13,13 %
Grekland	131 940	241	202	419	28 078	29 527	42 946	16,21 %	20,94 %	27,09 %
Spanien	504 782	1 467	644	1 863	172 268	153 032	222 142	23,26 %	20,00 %	27,29 %
Frankrike	549 192	1 364	392	1 756	75 585	79 087	111 677	8,68 %	7,93 %	12,74 %
Kroatien	56 594	741	38	779	20 708	18 146	25 690	28,34 %	30,10 %	36,58 %
Italien	301 333	2 314	610	2 589	48 561	44 113	63 965	14,21 %	13,31 %	18,97 %
Cypern	5 736	40	30	63	883	1 644	1 784	13,11 %	26,74 %	28,82 %
Lettland	64 589	329	98	333	10 085	10 889	11 833	11,49 %	10,23 %	11,53 %
Litauen	65 301	410	84	485	6 665	6 586	9 248	9,40 %	8,47 %	12,16 %
Luxemburg	2 597	48	18	66	416	418	702	16,02 %	16,10 %	27,03 %
Ungern	93 030	479	56	525	14 442	13 747	19 949	15,52 %	14,78 %	21,44 %
Malta	316	32	13	39	233	17	234	12,97 %	4,11 %	12,97 %
Nederländerna	41 526	139	76	194	14 810	10 502	17 315	7,55 %	11,48 %	13,29 %
Österrike	83 859	247	99	294	9 191	10 169	12 691	10,96 %	12,13 %	15,13 %
Polen	312 685	849	145	987	38 526	55 617	68 401	10,93 %	15,48 %	19,56 %
Portugal	91 990	106	62	165	39 781	17 952	50 895	17,05 %	10,01 %	20,67 %
Rumänien	238 391	383	148	531	41 469	36 978	55 674	16,68 %	14,83 %	22,56 %
Slovenien	20 273	323	31	354	6 640	5 078	7 684	32,73 %	25,00 %	37,85 %
Slovakien	48 845	473	41	514	5 837	13 106	14 442	11,95 %	26,83 %	29,57 %
Finland	338 145	1 721	468	1 865	55 357	31 080	55 988	14,36 %	7,29 %	14,45 %
Sverige	414 864	3 986	544	4 082	64 003	30 075	64 578	13,20 %	6,11 %	13,32 %
Förenade kungariket	244 820	654	272	924	80 190	28 051	95 106	5,35 %	6,54 %	8,54 %
EU-28	**4 346 742**	**23 726**	**5 572**	**27 312**	**884 469**	**725 433**	**1 147 956**	**13,84 %**	**12,38 %**	**18,12 %**

Källa: Europeiska kommissionen: Natura 2000-barometern, januari 2016.

Tabell 2 – Antal områden av gemenskapsintresse (SCI) och särskilda bevarandeområden (SAC)

Land	Antal SCI i januari 2010 (tidsfristen löpte ut)	Klassificerade som SAC i januari 2016
Belgien	280	130
Bulgarien	228	6
Tjeckien	1 082	287
Danmark	261	261
Tyskland	4 622	2 658
Estland	531	535
Irland	424	5
Grekland	239	239
Spanien	1 448	985
Frankrike	1 366	1 183
Kroatien	0	0
Italien	2 288	522
Cypern	36	2
Lettland	324	329
Litauen	279	84
Luxemburg	48	48
Ungern	467	479
Malta	28	0
Nederländerna	146	139
Österrike	168	149
Polen	823	0
Portugal	96	34
Rumänien	273	0
Slovenien	259	229
Slovakien	382	305
Finland	1 715	1 710
Sverige	3 983	3 983
Förenade kungariket	623	622
EU-28	**22 419**	**14 924**

Källa: Europeiska kommissionen.

Tabell 3 – Översikt över de 24 områden som vi granskade

Medlemsstat	Område	Typ av område	Yta (ha)	Biogeografisk region	Förvaltningsplanen godkänd	Förvaltningsplaner antogs i tid	Förvaltningsplanen har börjat genomföras	Översyn av förvaltningsplanen	Uppföljning av genomförandet	Övervakningsplaner genomförs	Viss områdesövervakning genomförd[2]	Standardiserade datablanketter uppdaterade
Tyskland	område 1	SPA, SAC	15 014	atlantiska regionen	J[1]	J[1]	J	e.t.	J	N	J	J[1]
	område 2	SPA, SAC	74 690	kontinentalregionen	J[1]	J[1]	J	e.t.	J	N	J	J[1]
	område 3	SPA, SAC	4 525	kontinentalregionen	N	N	N	e.t.	N	N	N	N
	område 4	SAC	1 927	alpina regionen	N	N	N	e.t.	N	N	N	N
	område 5	SPA, SAC	4 180	kontinentalregionen	N	N	N	e.t.	N	N	N	N
Spanien	område 1	SPA, SAC	37 804	atlantiska regionen	J	N	J[1]	e.t.	N	N	J	N
	område 2	SPA, SAC	27 983	Medelhavsregionen	J	N	J[1]	e.t.	N	N	J	N
	område 3	SPA, SCI	29 285	Medelhavsregionen	N	N	N	e.t.	N	N	J	N
	område 4	SPA, SAC	9 689	makaronesiska regionen	N	N	N	e.t.	N	N	J	N
	område 5	SAC	634	makaronesiska regionen	J	J	J[1]	e.t.	N	N	J	J
Frankrike	område 1	SPA, SAC	33 695	atlantiska regionen	J	J	J[1]	N	J	J	J	N
	område 2	SPA, SAC	18 840	atlantiska regionen	J	J	J	N	N	J	J	N
	område 3	SCI	9 369	Medelhavsregionen	J	N	J	e.t.	N	N	N	N
	område 4	SPA, SCI	39 781	alpina regionen	J	J	J	N	J	N	J	N
Polen	område 1	SCI	157	kontinentalregionen	J	J	N	e.t.	N	N	N	N
	område 2	SPA	30 778	kontinentalregionen	J	N	N	e.t.	N	N	N	N
	område 3	SPA	6 846	kontinentalregionen	J	J	N	e.t.	N	N	N	N
	område 4	SCI	249	alpina regionen	N	N	N	e.t.	N	N	N	N
	område 5	SCI	8 256	alpina regionen	N	N	N	e.t.	N	N	N	N
Rumänien	område 1	SPA	1 527	pannoniska regionen	N	N	N	e.t.	N	N	J	J
	område 2	SCI	1 855	kontinentalregionen	N	N	N	e.t.	N	N	N	J
	område 3	SCI	4 281	alpina regionen	N	N	N	e.t.	N	N	J	J
	område 4	SPA	881	Svartahavsregionen	N	N	N	e.t.	N	N	J	J
	område 5	SPA, SCI	2 413	stäppregionen	N	N	N	e.t.	N	N	J	J
JA totalt					**12**	**8**	**9**	**0**	**4**	**2**	**14**	**8**
NEJ totalt					**12**	**16**	**15**	**3**	**20**	**22**	**10**	**16**

1 Delvis.

2 Övervakningsåtgärder ingår inte i övervakningsplanerna.

Tabell 4 – Översikt över de lämpliga bedömningar (”LB”) som vi granskade

Medlemsstat	Område	Projekt	LB krävs?	Enhetligt och fullständigt genomförda LB?	Typ av kontroll				Mildrande åtgärder ingick?	Standardiserade datablanketter uppdaterade
					Effekterna på alla arter och livsmiljöer analyserades?	Fattade beslut spårbarhet säkerställd?	Tillräcklig kvalitet på LB? (t.ex. brist på lämplig personal)	Den kumulativa effekten riktigt bedömd?		
Tyskland	område 1	projekt 1.1	J	N	J	J	N	N	N	N
	område 1	projekt 1.2	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 1	projekt 1.3	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 2	projekt 2.1	J	N	N	J	J	N	J	N
	område 2	projekt 2.2	J	N	N	J	N	N	N	N
	område 3	projekt 3.1	J	J	J	J	J	J	J	N
	område 3	projekt 3.2	J	J	J	J	J	J	J	N
	område 4	projekt 4.1	J	J	J	J	J	J	J	N
	område 4	projekt 4.2	J	J	J	J	J	J	N	N
	område 5	projekt 5	J	J	J	J	J	J	J	N
Spanien	område 1	projekt 1.1	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 1	projekt 1.2	J	N	N	N	N	N	J	N
	område 2	projekt 2.1	J	N	N	J	J	N	J	N
	område 2	projekt 2.2	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 3	projekt 3.1	J	–	–	–	–	–	–	–
	område 3	projekt 3.2	J	–	–	–	–	–	–	–
	område 4	projekt 4.1	J	–	–	–	–	–	–	–
	område 4	projekt 4.2	J	–	–	–	–	–	–	–
	område 5	projekt 5.1	J	–	–	–	–	–	–	–
	område 5	projekt 5.2	J	–	–	–	–	–	–	–
Frankrike	område 1	projekt 1.1	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 2	projekt 2.1	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 2	projekt 2.2	J[1]	N	N	N	N	N	N	N
	område 2	projekt 2.3	J[1]	N	J	J	J	N	N	N
	område 3	projekt 3.1	J	N	J	N	N	N	N	N
	område 3	projekt 3.2	J[1]	N	J	J	J	N	N	N
	område 3	projekt 3.3	J	J	J	J	J	J	J	N
	område 4	projekt 4.1	J	N	N	J	J	N	N	N
	område 4	projekt 4.2	J[1]	N	J	J	J	N	J	N
	område 4	projekt 4.3	J	N	J	J	J	N	J	N

Medlemsstat	Område	Projekt	LB krävs?	Enhetligt och fullständigt genomförda LB?	Typ av kontroll				Mildrande åtgärder ingick?	Standardiserade datablanketter uppdaterade
					Effekterna på alla arter och livsmiljöer analyserades?	Fattade besluts spårbarhet säkerställd?	Tillräcklig kvalitet på LB? (t.ex. brist på lämplig personal)	Den kumulativa effekten riktigt bedömd?		
Polen	område 1	projekt 1	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 2	projekt 2.2	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 3	projekt 3.1	J	N	J	J	N	N	J	N
	område 3	projekt 3.2	J	N	J	J	N	N	J	N
	område 4	projekt 4.1	J	N	J	J	N	N	J	N
	område 4	projekt 4.2	J	N	J	J	N	N	J	N
	område 5	projekt 5.1	J	N	J	J	N	N	J	N
	område 5	projekt 5.2	J	N	J	J	J	N	J	N
Rumänien	område 1	projekt 1.1	J	N	N	J	N	N	J	N
	område 2	projekt 2.1	J	J	J	J	J	J	J	N
	område 2	projekt 2.2	J	N	N	J	N	N	N	N
	område 3	projekt 3.1	J	N	–	N	–	–	–	N
	område 3	projekt 3.2	J	N	N	J	N	N	N	N
	område 4	projekt 4.1	J	N	N	J	N	N	J	N
	område 4	projekt 4.2	J	N	–	N	–	–	J	N
	område 5	projekt 5.1	J	N	J	J	J	N	J	N
	område 5	projekt 5.2	J	N	N	J	N	N	J	N
JA totalt			**47**	**7**	**28**	**36**	**24**	**7**	**30**	**0**
NEJ totalt				**34**	**11**	**5**	**15**	**32**	**10**	**41**
Otillräcklig dokumentation för slutsatser				**6**	**8**	**6**	**8**	**8**	**7**	**6**
Totalt			**47**	**47**	**47**	**47**	**47**	**47**	**47**	**47**

1 Förenklade förfaranden; utförlig LB krävdes inte av miljömyndigheten.

Teckenförklaring: – otillräcklig dokumentation för slutsatser.

Anmärkning: Efter den lämpliga bedömningen fick inte projekt 1.1 i Tyskland och 5.1 i Polen tillstånd av de behöriga myndigheterna att genomföras.

Tabell 5 – Finansiering av Natura 2000 från EU-fonder under programperioden 2007–2013

Fondens namn	Fondens mål
Finansiellt instrument för miljön (Life+)	Den del av Life+ som rör naturen och biologisk mångfald syftar till att stödja ytterligare utveckling och genomförande av Natura 2000.
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)	Det finns två Natura 2000-specifika stöd inom landsbygdsutveckling: åtgärd 213 Natura 2000-stöd och stöd som är kopplat till direktivet och åtgärd 224 Natura 2000-stöd och stöd som är kopplat till direktivet (skogsbruk). Andra landsbygdsutvecklingsåtgärder kan också användas i Natura 2000-områden, särskilt åtgärd 214 stöd till miljövänligt jordbruk.
Europeiska fiskerifonden (EFF)	Miljövårdande åtgärder inom vattenbruket kan främja ”hållbart vattenbruk som överensstämmer med särskilda miljörestriktioner till följd av att Natura 2000-områden har utsetts”. EFF kan också användas till att stödja åtgärder av gemensamt intresse för ”skydd och förbättring av miljön inom ramen för Natura 2000, om dess områden direkt rör fiskeverksamhet, med undantag för driftskostnader”.
Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf)	Många åtgärder inom strukturfonderna kan gälla Natura 2000-områden, särskilt åtgärd 51 ”Främjande av biologisk mångfald och naturskydd (inklusive Natura 2000)”, åtgärd 55 ”Tillvaratagande av naturtillgångar” och åtgärd 56 ”Skydd och utveckling av naturarvet”.
Europeiska socialfonden (ESF)	
Sammanhållningsfonden	
Sjunde ramprogrammet för forskning (sjunde ramprogrammet)	Sjunde ramprogrammet stöder transnationell forskning inom en rad olika temaområden, till exempel miljön.

Källa: Revisionsrättens analys.

Kommissionens svar

Sammanfattning

III
Till följd av kontrollen av ändamålsenligheten planerar kommissionen att anta en åtgärdsplan under 2017 för att förbättra genomförandet av naturvårdsdirektiven.

IV
För att målen i direktiven ska kunna uppnås måste nödvändiga bevarandeåtgärder inrättas och genomföras. Detta kräver även goda kunskaper om ekologiska krav för särskilda livsmiljöer och arter, som i vissa fall inte finns tillgängliga ännu.

V
I sammanhållningspolitiken tas hänsyn till naturskydd både när det gäller möjligheten att finansiera åtgärder i Natura 2000-områden och för att se till att dessa områden inte skadas på grund av investeringar som i första hand inte rör skydd av Natura 2000-områden.

En av delprioriteringarna för landsbygdsutveckling är att återställa, bevara och förbättra den biologiska mångfalden, även i Natura 2000-områden. Medlemsstaterna har således rättsliga grunder och verktyg inom detta politikområde för att stödja förvaltningen av Natura 2000-områden. I det regionala utvecklingsprogrammet 2014–2020 har nära 44 miljarder euro från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) anslagits för prioritering 4 (nästan 45 %) vilket omfattar delprioriteringar för biologisk mångfald som både direkt och indirekt främjar den biologiska mångfalden, även om det inte går att ange det exakta budgetbelopp som har anslagits för förvaltningen av Natura 2000. Dessutom omfattas mer än 18 % av jordbruksmarken (utöver skog) av förvaltningskontrakt som främjar den biologiska mångfalden, även om det inte går att ange det exakta område i förvaltningskontraktet som avser genomförandet av förvaltningsplaner inom Natura 2000.

VI
Rapporteringen om indikatorer för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (SF) var inte obligatorisk under perioden 2007–2013. Det fanns ingen (gemensam) huvudindikator för Natura 2000 och inte heller några (gemensamma) resultatindikatorer. För programperioden 2014–2020 finns en indikator för biologisk mångfald (ytareal med livsmiljöer som får stöd för att uppnå bättre bevarandestatus).

Ejflu har särskilda outputindikatorer för övervakning av Natura 2000-stödda insatser. Efterhandsutvärderingarna för perioden 2007–2013 skulle lämnas in av medlemsstaterna i slutet av 2016 och kommer att sammanställas av kommissionen under 2017.

Eruf, Ejflu och SF omfattar ett stort antal olika områden. Att multiplicera antalet indikatorer för ett område skulle därmed innebära ett liknande krav även för andra områden.

Inledning

07
Kommissionen kontrollerar överensstämmelsen mellan de behov och mål som identifierats i de prioriterade planerna och finansieringsprogrammen, men medlemsstaterna kan besluta sig för att uppfylla målen i de prioriterade planerna genom andra fonder och medel.

För större projekt inom sammanhållningspolitiken som finansieras av Eruf eller SF kontrollerar kommissionen överensstämmelsen med de krav som rör Natura 2000 innan ett beslut kan fattas om sådana projekt.

Iakttagelser

Ruta 2 – Andra strecksatsen
Partnerskap och flernivåstyrning, som ingår i de gemensamma bestämmelserna för samtliga europeiska struktur- och investeringsfonder, förväntas skapa en regelbunden samverkan mellan aktörer som är intresserade av ett visst område. De berörda myndigheterna bör delta i partnerskapet, som ska samordnas enligt medlemsstaternas institutionella och rättsliga ramar samt nationella och regionala befogenheter. Inom partnerskapet måste förvaltningsmyndigheterna involvera samarbetspartner i det förberedande arbetet och genomförandet av programmen. Kommissionen antog även en europeisk uppförandekod för partnerskap för att underlätta genomförandet av partnerskapet i medlemsstaterna under programperioden 2014–2020.

32
När det gäller det polska projektet utgör det bristande uppfyllandet av villkoret i tillståndet en klar överträdelse av EU-rätten, men också av den polska lagstiftningen. Enligt vad kommissionen erfar innehåller den polska lagstiftningen tillräckligt med bestämmelser i detta avseende. Enligt den polska byggnadslagstiftningen krävs ett ”tillstånd för idrifttagande av byggnation” för vissa typer av projekt (särskilt vägar, järnvägar och andra projekt som omfattas av MKB-direktivet) när byggarbetet har slutförts och innan infrastrukturen kan tas i drift. Kommissionen är emellertid medveten om att brister i genomförandet kan uppstå. Om de miljövillkoren inte har beaktats kan detta rapporteras till respektive regionaldirektorat för miljöskydd, som då vidtar verkställighetsåtgärder enligt lagen om administrativa förfaranden.

36
Språkbarriären är oundviklig eftersom den biogeografiska processen är gränsöverskridande och har begränsade resurser, vilket innebär att det inte finns utrymme för tolkning under sammanträdena.

Kommissionens avdelningar har dessutom uppmanat alla berörda aktörer i processen att göra särskilt viktiga dokument tillgängliga på sina språk (som exempelvis nationella tolkningsanvisningar om typer av livsmiljöer och deras bevarandestatus). Dessutom kan nätverksevenemang även anordnas på andra språk än engelska beroende på vilka länder/regioner som deltar.

Kommissionens svar

41
För Ejflu finns information om utgifterna för de åtgärder som särskilt inriktas på Natura 2000 (åtgärderna 213 – ”Natura 2000-stöd” och 224 – ”Natura 2000-stöd till skogsbruk”). För att täcka utgifter inom Natura 2000 som uppkommit genom andra åtgärder har kommissionen utökat sin övervakning av Natura 2000-finansieringen för programperioden 2014–2020. De utgifter som uppstått i samband med klimatåtgärden för jordbruket inom Natura 2000-områden kommer att övervakas extra noggrant.

För Eruf och SF fanns anslag för Natura 2000 enligt insatskategori 51 om *främjande av biologisk mångfald och naturskydd (inklusive Natura 2000)*. För att kunna skilja finansieringen av Natura 2000 från övrigt stöd för biologisk mångfald på ett bättre sätt under perioden 2014–2020 skapades två separata kategorier, 085 och 086.

42
Medlemsstaternas myndigheter kan själva besluta hur deras Natura 2000-nätverk ska förvaltas och finansieras.

Bevarandeåtgärder i Natura 2000-områden består vanligtvis av en kombination av obligatoriska och frivilliga åtgärder. Valet av tillvägagångssätt avgör vilka instrument som kan användas för finansieringen.

Stöd för åtgärderna 213 och 224 kan endast beviljas för de obligatoriska krav som anges i förvaltningsplanerna eller i motsvarande instrument. Avsaknaden av sådana planer eller instrument i många Natura 2000-områden har lett till att åtgärderna inte har kunnat genomföras i dessa områden.

De flesta medlemsstaterna har vanligtvis valt att förvalta Natura 2000-områdena genom frivilliga åtgärder där andra verktyg som miljöåtgärder i jordbruket kan vara relevanta. En begränsad användning av åtgärderna 214 och 224 ger därför inte en fullständig bild av stödet till landsbygdsutveckling inom Natura 2000.

Se även svaret på punkt 41.

43
Inom Eruf och SF ingår stödet för Natura 2000 och andra åtgärder för biologisk mångfald och naturskydd i samma insatskategori för perioden 2007–2013. För perioden 2014–2020 har detta ändrats och Natura 2000-områdena är nu en separat insatskategori.

När det gäller landsbygdsutveckling finns det flera åtgärder som direkt eller indirekt främjar Natura 2000, exempelvis stöd till markskydd inom miljöåtgärderna inom jordbruket, som även främjar biologisk mångfald. Att skilja stödet för Natura 2000 från finansieringen för andra miljöåtgärder kan innebära en risk för att många åtgärders verkliga flernivåeffekter inte avspeglas. Därför redovisas delinsatserna i prioritering 4 för miljön för landsbygdsutveckling på den gemensamma prioriteringsnivån.

I de regionala utvecklingsprogrammen för 2014–2020 har nära 44 miljarder euro från Ejflu (nästan 45 %) anslagits för prioritering 4, som direkt och indirekt främjar biologisk mångfald, även om det inte går att ge en exakt siffra för hur stor del av budgeten som anslås för förvaltningen av Natura 2000. Dessutom omfattas mer än 18 % av jordbruksmarken (utöver skogen) av förvaltningskontrakt som främjar den biologiska mångfalden, även om det inte går att ange exakt område inom förvaltningskontraktet som avser genomförandet av förvaltningsplaner inom Natura 2000.

Se även kommissionens svar på punkt 42.

Kommissionens svar

44
Kommissionen vill framhålla följande:

– Inom Ejflu har kommissionen har ökat sina övervakningsinsatser för finansieringen av Natura 2000 under programperioden 2014–2020.

– Inom Eruf och SF finns det information per medlemsstat för stödet från Eruf och SF för biologisk mångfald och naturskydd som även inbegriper stödet till Natura 2000-områden (se även svaret på punkt 41).

45
Kommissionen sammanfattade och analyserade i korthet informationen som inkommit från de flesta medlemsstaterna i form av interna dokument (även med stöd från externa kontrakt).

Processen för uppföljning av bedömningar har inte formaliserats. Till följd av bilaterala utbyten (t.ex. under finansieringsseminarier) eller inom ramen för projekt som rör prioriterade planer inom Life eller integrerade projekt, uppmanades medlemsstaterna och regionerna att uppdatera sina prioriterade planer. Detta har redan gjorts i flera medlemsstater eller regioner (t.ex. Irland, Nederländerna, Spanien och Wales).

49
Medlemsstaterna avgör själva om de vill stödja Natura 2000 i sina operativa program, där finansieringen av Natura 2000 fastställs. Detta överensstämmer med iakttagelse 9 (*"Medlemsstaterna ansvarar för att inrätta, förvalta och finansiera Natura 2000-områdena"*).

Se kommissionens svar på punkterna 41 och 43.

50
Fokusområdet förhindrar inte investeringar i miljöskydd, inklusive biologisk mångfald, men innebär att koncentrationen av investeringar i de mest utvecklade regionerna överförs från den grundläggande infrastrukturen för hantering av vatten och avfall. Detta gör att vi ser en liknande situation när det gäller anslagen för biologisk mångfald och naturskydd för programperioden 2014–2020 (3,7 miljarder euro där cirka 1 miljard euro anslagits för Natura 2000-områden) som för perioden 2007–2013 (3,7 miljarder euro). Sammanhållningspolitikens bestämmelser innebär också att principen om hållbar utveckling, som även omfattar miljöskydd och biologisk mångfald, ska integreras horisontellt när det gäller hur medlen ska användas. För perioden 2014–2020 innebär detta att miljöstrategier ska integreras i alla investeringar med stöd från sammanhållningsfonderna.

51
Se kommissionens svar på punkt 7.

De prioriterade planerna var inte det enda sättet att säkerställa en lämplig bedömning av Natura 2000 i medfinansieringsprogrammen. Kommissionens avdelningar har vidtagit många åtgärder i detta avseende inte minst med tanke på de prioriterade planernas begränsningar.

Kommissionens svar

52
Interna kontroller har genomförts även inom andra generaldirektorat, som generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, av överensstämmelsen med EU:s miljöpolitik (inklusive utvärderingar som baseras på prioriterade planer/operativa program, som genomförts av erfarna specialister inom områdesnätverken). Vägledning har tillhandahållits för de geografiska enheterna inom generaldirektoratet för regional- och stadspolitik. Se till exempel följande: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fiche_biodiversity_n2000.pdf.

53
Kommissionen vill betona att tids- och resursbegränsningarna gjorde det omöjligt att tillämpa ett strukturerat tillvägagångssätt. Särskilda checklistor som utarbetats av generaldirektoratet för miljö användes alltid under bedömningarna av de operativa programmen och de regionala utvecklingsprogrammen, även om de relevanta tabellerna inte alltid fylldes i på grund av begränsad tid och resurser.

Kommissionen påminner om att 118 regionala utvecklingsprogram bedömdes av sju tjänstemän eller nationella experter på kort tid (ibland några få dagar per program).

54
Prioriterade planer, även om kvaliteten var ojämn, gav för första gången en indikation på de ekonomiska behoven för Natura 2000. Denna information fanns inte tillgänglig tidigare, och har visat sig vara mycket användbar för att stödja anslagen för Natura 2000. De prioriterade planerna var inte det enda sättet att säkerställa en lämplig bedömning av Natura 2000 i medfinansieringsprogrammen. Kommissionens avdelningar har vidtagit många åtgärder i detta avseende inte minst med tanke på de prioriterade planernas begränsningar.

Medlemsstaterna bestämmer själva hur de vill utforma sina prioriteringar. De behöver inte avsätta en budget som motsvarar de behov som identifierats i den prioriterade planen.

När det gäller Ejflu är det inte alla medlemsstater (eller regioner) som uppmuntrar till åtgärder i tillräckligt stor utsträckning för att genomföra Natura 2000 hos de potentiella stödmottagarna, vilket ofta leder till att åtgärderna inte genomförs till fullo. Ofta används inte hela den avsatta budgeten, som då går till andra åtgärder i slutet av perioden.

55
Se kommissionens svar på punkterna 43 och 50.

58
En av delprioriteringarna inom landsbygdsutvecklingen är skydd och förbättring av den biologiska mångfalden, inklusive i Natura 2000-områden. Detta innebär att alla relevanta åtgärder kan användas för att uppfylla detta mål. Vissa av dessa åtgärder ger större möjligheter än andra och kan därför anpassas bättre till behoven enligt Natura 2000.

Inom klimatåtgärderna för jordbruket kan det finnas både allmänna och mer specifika insatser som främjar miljön medan de specifika insatserna ofta inriktas på ett konkret behov/mål, t.ex. en särskild livsmiljö eller fågelart. Alla dessa insatser (allmänna och mer specifika) kan ge miljöfördelar och ingår i landsbygdsutvecklingsprogrammen.

Kommissionens svar

59
En del EFF-stöd betalades dock till de stödmottagare som påverkades av dessa krav, för att på så sätt uppnå en bättre social acceptans av programmen inom Natura 2000.

Ruta 10 – Första strecksatsen
Begränsningen av åtgärdens omfattning berodde även på att budgeten för det regionala utvecklingsprogrammet var mindre jämfört med perioden 2007–2013.

Ruta 10 – Andra strecksatsen
Kommissionen bekräftar att det regionala utvecklingsprogrammet endast ger stöd till jordbruksföretag som är större än 1 hektar.

Ruta 10 – Tredje strecksatsen
Under genomförandet av det rumänska regionala utvecklingsprogrammet 2007–2013 och vid tiden för godkännandet av det regionala utvecklingsprogrammet 2014–2020 fanns det endast ett fåtal aktiva förvaltningsplaner för Natura 2000. Åtgärderna för miljövänligt jordbruk som är inriktade på de fågelarter som anges i den här rapporten leder därför inte automatiskt till att man beaktar de bevarandeåtgärder som ännu inte har fastställts. På grund av att sådana bevarandeåtgärder saknas har åtgärderna för miljövänligt jordbruk utformats för att ge ett omfattande skydd som bidrar till de bevarandemål som fastställts på nationell och internationell nivå samt på unionsnivå som en föregångare till förvaltningsplanerna inom Natura 2000. Rumänien angav i det regionala utvecklingsprogrammet 2014–2020 att man när fler förvaltningsplaner för Natura 2000 hade antagits skulle granska åtgärderna för miljö- och klimatvänligt jordbruk och överväga att införa stödåtgärder inom Natura 2000.

De föreslagna åtgärderna för miljövänligt jordbruk omfattar inte (i paket 3.2 Lanius Minor och Falco Vespertinus under båda programperioderna) insatser för att begränsa djurtätheten för bete och slåtter endast under vissa perioder, förbud mot plöjning och markberedning eller användning av tunga maskiner. Sådana frivilliga åtgärder kan endast genomföras om de enskilda jordbrukarna är intresserade av att delta i dem.

61
Rumänien: Life har medfinansierat fyra projekt för bevarande av brunbjörnen i Rumänien, varav tre är slutförda och ett fortfarande pågår. De tre första projekten omfattade följande områden: 1) Ett särskilt Natura 2000-område (Muntii Vrancei), 2) projekt på regional nivå, inklusive alla Natura 2000-områden i distriktet Vrancea och två närliggande distrikt, 3) projekt för att inrätta nationella bestämmelser om bevarande av brunbjörn (med insamlade data som analyserats på nationell nivå). Målen för det pågående LIFE13 NAT/RO/1154 är att bevara populationen av brunbjörn i mindre skala i distriktet Brasov och projektinsatserna rör främst björnarnas sammanstötningar med människor. De fyra projekten har olika omfattning och rör olika områden, medan de undersökningar som ingår har motsvarande täckningsområde.

62
Resultatinriktade bevarandeåtgärder för att exempelvis skapa ett klimat- och miljövänligt jordbruk är bra exempel på verktyg som passar in i resultatbudgeten. Åtgärderna är mer inriktade på stödmottagarnas insatser och egna kunskaper för att de ska kunna åstadkomma de förväntade resultaten i konkreta ekosystem och inte bara följa angiven praxis. När resultatinriktade insatser är väl utformade och baseras på belägg med korrekt angivna indikatorer är de enklare att kontrollera än de insatser som grundar sig på föreskrivna förvaltningsmetoder. Kostnaderna för de resultatinriktade insatserna kan bli högre i projekteringsfasen (t.ex. för att ange korrekta och tydliga indikatorer) än i genomförandefasen.

Medlemsstaterna har anslagit medel för resultatinriktade åtgärder för Natura 2000.

Ruta 12
Vissa tyska regioner har inkluderat resultatinriktade insatser för jordbruket i sina landsbygdsutvecklingsprogram för perioden 2007–2013 och/eller för perioden 2014–2020.

63
För Eruf och SF ger övervakning på programnivå information om genomförandet av programmet och dess prioriterade områden samt om eventuella problem som påverkar programmets genomförande.

64
Rapportering av indikatorer var inte obligatorisk för Eruf och SF under 2007–2013. För perioden 2014–2020 har gemensamma outputindikatorer införts i förordningen som ska användas för att samla in information från alla program där så krävs. Om en gemensam outputindikator inte kan användas för insatserna i ett program ska medlemsstaten identifiera dessa och meddela en relevant programspecifik indikator. För Eruf och SF är resultatindikatorerna alltid programspecifika.

65
Ejflus övervakningsindikatorer (input och output) ger en bra bild av vad stödet går till. Detta kompletteras med de utvärderingar som genomförs för varje regionalt utvecklingsprogram för att utvärdera effektiviteten. Efterhandsutvärderingen av perioden 2007–2013 som lämnats in av medlemsstaterna kommer att samordnas av kommissionen under 2017.

Ruta 14
Se kommissionens svar på punkt 65.

66
Se kommissionens svar på punkt 65.

68
Fonderna har särskilda outputindikatorer för övervakning av insatser som stöds av Natura 2000. Efterhandsutvärderingarna för perioden 2007–2013 skulle lämnas in av medlemsstaterna i slutet av 2016 och kommer att sammanställas av kommissionen under 2017.

69
Kommissionen noterar att habitatdirektivet inte föreskriver ett uttryckligt krav på att inrätta en övervakningsplan på områdesnivå. Kommissionen håller dock med om att övervakning på områdesnivå är viktig för att kunna bedöma bevarandeåtgärdernas effektivitet och för att se till att de överensstämmer med andra regler i direktivet, som kravet på att undvika försämring av naturliga livsmiljöer och livsmiljöer för arter samt störningar av arter som områdena är avsedda för (artikel 6.2).

Kommissionens svar

71
Se kommissionens svar på punkt 69.

72
Kommissionen kontrollerar om de standardiserade datablanketterna har uppdaterats (med hänsyn till ändringar av informationen om arter och livsmiljöer för områdena) eller om områdenas gränser har ändrats, både inom ramen för den årliga uppdateringen av unionens förteckningar av områden av gemenskapsintresse och inom ramen för uppdateringen av bedömningen av självförsörjning inom nätverket för områden av gemenskapsintresse. Kommissionen har för avsikt att genomföra en mer omfattande kontroll under 2017.

78
Avsaknaden av en ”gemensam” metod för datainsamling är inte avgörande och mot bakgrund av den enorma mångfalden av arter, livsmiljöer och olika ekologiska förutsättningar i unionen (på land och till havs) är det i stort sett omöjligt (och inte heller ekologiskt hållbart) att inrätta en enda övervakningsmetod som passar alla. Den viktigaste frågan är dock bristen på vetenskapligt grundade förteckningar och övervakningsplaner för många arter och livsmiljöer i många av medlemsstaterna. Om en övervakningsmetod är vetenskapligt grundad och ger statistiskt signifikanta resultat är detta tillräckligt för att garantera kvaliteten på data och dess jämförbarhet (t.ex. populationens storlek och trender).

Slutsatser och rekommendationer

81
Till följd av kontrollen av ändamålsenligheten planerar kommissionen att anta en åtgärdsplan under 2017 för att förbättra genomförandet av naturvårdsdirektiven.

Rekommendation 1 – Se till att naturvårdsdirektiven genomförs till fullo

a) Kommissionen välkomnar denna rekommendation till medlemsstaterna.

b) Kommissionen välkomnar denna rekommendation till medlemsstaterna och konstaterar att det är viktigt att se till att Natura 2000-nätet färdigställs, inklusive de områden som rör havsmiljön.

Kommissionen påpekar vidare att det är viktigt att övervaka genomförandet av bevarandeåtgärderna.

c) Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen bekräftar de befintliga språkbarriärerna och att den har för avsikt att ta fram vägledningsdokument på alla officiella språk. På grund av begränsade ekonomiska resurser är detta endast genomförbart med en progressiv metod: beroende på vilken fråga det gäller prioriteras vissa språk jämfört med andra, även med hänsyn till de språk som talas av flest personer i EU. Viktiga vägledningsdokument översätts till alla officiella språk från och med den dag då de offentliggörs. Alla dessa dokument finns tillgängliga på kommissionens webbplats. Medlemsstaterna ansvarar också för att se till att dokumenten når målgrupperna.

83
Följande gäller Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden (SF):

– Anslagen från Eruf och SF gällande Natura 2000 som ingick i insatskategori 51 om *främjande av biologisk mångfald och naturskydd (inklusive Natura 2000)* för perioden 2007–2013 finns nu i två separata kategorier för programperioden 2014–2020 för att på ett bättre sätt kunna skilja finansieringen av Natura 2000 från övrigt stöd som rör biologisk mångfald.

– Majoriteten av medlemsstaterna fördelade stöd från Eruf och SF till Natura 2000-områden och för åtgärder för biologisk mångfald och naturskydd i allmänhet.

– Det finns uppgifter per medlemsstat om fördelat stöd från Eruf och SF för biologisk mångfald/naturskydd som även omfattar stöd för Natura 2000-områden (se även svaret på punkt 41).

I det regionala utvecklingsprogrammet 2014–2020 har nära 44 miljarder euro (omkring 45 %) från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) anslagits för prioritering 4, vilket omfattar delprioriteringar för biologisk mångfald som både direkt och indirekt främjar den biologiska mångfalden, även om det inte går att ange det exakta budgetbelopp som har anslagits för förvaltningen av Natura 2000. Dessutom omfattas mer än 18 % av jordbruksmarken (utöver skog) av förvaltningskontrakt som främjar den biologiska mångfalden, även om det inte går att ange det exakta område i förvaltningskontraktet som avser genomförandet av förvaltningsplaner inom Natura 2000.

Rekommendation 2 – Finansiering och redovisning av kostnaderna för Natura 2000

a) Kommissionen välkomnar denna rekommendation till medlemsstaterna.

b) Kommissionen välkomnar denna rekommendation till medlemsstaterna.

c) Kommissionen välkomnar denna rekommendation till medlemsstaterna och konstaterar att det även är viktigt att se till att finansieringen av Natura 2000 är tillräcklig och att den överensstämmer med tillgängliga EU-medel.

d Kommissionen godtar rekommendationen. Detta påverkar inte tillämpningen av resultaten av kommande diskussioner för nästa programperiod.

Rekommendation 3 – Mätning av de resultat som Natura 2000 uppnått

a) Kommissionen välkomnar denna rekommendation till medlemsstaterna.

b) Kommissionen godtar rekommendationen.

Detta påverkar inte tillämpningen av resultaten av kommande diskussioner för nästa programperiod. Kommissionen kommer att beakta förbättringar av de befintliga indikatorerna och möjligheten att där så krävs inrätta nya indikatorer.

c) Kommissionen välkomnar denna rekommendation till medlemsstaterna.

HUR HITTAR MAN EU:s PUBLIKATIONER?

Gratispublikationer

- Ett enskilt exemplar
  genom EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).
- Flera exemplar/affischer/kartor
  hos Europeiska unionens representationer (http://ec.europa.eu/represent_sv.htm),
  hos delegationer i länder utanför EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sv.htm),
  genom att kontakta nätverket Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sv.htm)
  eller ringa 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis inom hela EU) (*).

  (*) Varken informationen eller samtalen kostar i regel något (men vissa operatörer, telefonkiosker och hotell kan ta betalt för samtalen).

Avgiftsbelagda publikationer

- Genom EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Händelse	Datum
Revisionsplanen antas / Revisionen inleds	15.7.2015
Den preliminära rapporten skickas till kommissionen (eller till ett annat revisionsobjekt)	9.11.2016
Den slutliga rapporten antas efter det kontradiktoriska förfarandet	11.1.2017
Svaren från kommissionen (eller från ett annat revisionsobjekt) har tagits emot på alla språk	10.2.2017

Natura 2000 är en nyckelfaktor i EU:s strategi för att hejda förlusten av biologisk mångfald. Det är ett nät som omfattar tusentals områden i hela Europa som skyddar olika livsmiljöer och arter. Vid revisionen noterade vi den stora roll som Natura 2000 spelar för skyddet av den biologiska mångfalden, men vi konstaterade att det krävs betydande framsteg om EU:s ambitiösa mål när det gäller att skydda den biologiska mångfalden ska uppnås. Medlemsstaterna förvaltade inte Natura 2000 tillräckligt väl, EU-medel mobiliserades inte på ett bra sätt och det saknades utförlig information om nätets ändamålsenlighet. Revisionsrätten lämnar därför ett antal rekommendationer som syftar till att nätet genomförs till fullo, finansieringsramen förtydligas och resultat mäts bättre.