



REGERINGSKANSLIET

Rådspromemoria

2015-12-07

Miljödepartementet*Naturmiljöenheten*

Rådets möte (miljö) den 16 december 2015

Dagordningspunkt 5**Rubrik:** Halvtidsöversynen av EU:s strategi för biologisk mångfald**Dokument:** 14522/15, ENV 739**Tidigare dokument:** EU:s strategi för biologisk mångfald. 11978/11 samt 18862/11

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: EU:s strategi för biologisk mångfald behandlades i EU nämnden den 17 juni 2011 samt den 16 december 2011.

Bakgrund

Miljörådet antog den 21 juni och 19 december 2011 rådsslutsatser om EU:s strategi för biologisk mångfald till 2020. Strategin är indelad i sex mål och har som övergripande ambition att hejda förlusten av biologisk mångfald och degraderingen av ekosystemtjänster i EU senast 2020, och återställa dem så långt som möjligt. Samtidigt ska EU:s bidrag till att hindra förlusten av biologisk mångfald globalt ökas.

Delmålen kan sammanfattas genom:

- Mål 1 – Genomföra fågel- och habitatdirektiven fullt ut
- Mål 2 – Bevara och restaurera ekosystem och deras tjänster
- Mål 3 – Öka jord- och skogsbrukets bidrag för bevarande och restaurering av den biologiska mångfalden
- Mål 4 – Säkerställa ett hållbart fiske
- Mål 5 – Bekämpa invasiva främmande arter

Mål 6 – Bidra till att avvärja förlusten av biologisk mångfald globalt

I kommissionens meddelande¹ om halvtidsöversynen av strategin framgår det att EU är på väg att uppfylla endast ett av målen (mål 5 om att bekämpa invasiva främmande arter), medan otillräckliga framsteg noteras avseende övriga mål. Anledningen till att målen inte uppfylls anses framförallt vara otillräckliga bidrag från jord- och skogsbruket för bevarande och restaurering av den biologiska mångfalden. Sammantaget bedömer kommissionen att betydande framsteg inte har gjorts och att avsevärt större insatser behövs för att uppfylla det övergripande målet om att hejda förlusten av biologisk mångfald.

Kommissionen konstaterar att förlusten av biologisk mångfald inom EU har fortsatt och att detta har allvarliga konsekvenser för ekosystemens förmåga att uppfylla mänskliga behov i framtiden. Framsteg har gjorts beträffande policyramverken för bland annat jordbruks- och fiskeripolitik samt invasiva främmande arter, förbättrad kunskap och etablering av partnerskap och dessa behöver resultera i konkreta åtgärder på nationell, regional och lokal nivå. För att vända trenden inom EU anser kommissionen att det dessutom behövs framsteg på andra miljöområden.

För att följa upp utvecklingen sedan 2010 har en europeisk baslinje etablerats av miljöbyrån EEA, baserat på bland annat medlemsstaternas rapportering under relevant EU-lagstiftning, rödlistor och EEA:s egna indikatorer. En särskild uppföljning av biologisk mångfald har gjorts under 2015 i rapporten ”*European environment – state and outlook.*”

Rådsslutsatserna syftar till att följa upp åtaganden som rådet antog 2011 och säkerställa ett effektivt och konsekvent genomförande för att nå strategins mål.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej lagstiftningsärende varför rättslig grund inte är relevant.
Rådsslutsatser antas i samförstånd.

¹ COM(2015) 478 final

Svensk ståndpunkt

Regeringen stöder ordförandeskapets förslag till rådsslutsatser som presenterades för rådsarbetsgruppen för miljö den 25 november 2015.²

Regeringen välkomnar särskilt de skrivningar som berör insatser som gjorts för att utveckla EU-politiken, till exempel för hantering av invasiva främmande arter, reformera jordbruks- och fiskeripolitiken och förbättra kunskapen om bland annat ekosystemtjänsterna. Regeringen anser att bristerna i genomförandet av strategin, som påtalas i kommissionens meddelande är oroande.

Regeringen anser att det är angeläget att understryka att investeringar i biologisk mångfald och ekosystemtjänster är nödvändiga för att uppnå resurseffektivitet och målet om hållbar tillväxt i 2020-strategin. Likaså är det angeläget att det fleråriga finansiella ramverket för 2014-2020 stöttar strategins genomförande.

Jord- och skogsbruket samt förvaltning av fiskeresurserna har stor betydelse för utvecklingen för den biologiska mångfalden. Utformningen och genomförandet av EU:s gemensamma jordbrukspolitik och fiskeripolitik, tillsammans med medlemsstaternas nationella skogspolitik bör medverka till att de negativa utvecklingstrenderna för den biologiska mångfalden kan vändas.

Samtidigt ska medlemsländerna kunna bibehålla och utveckla skogens roll i övergången till en växande bioekonomi och en cirkulär ekonomi. Detta kräver ökad kunskap om skogens ekologi, förståelse för ekologiska samband i landskapet och koppling till utvecklingen av en grön infrastruktur. Regeringen anser att det är angeläget att ta hänsyn till biologisk mångfald i relevanta politikområden. Vad gäller EU-policy om bioenergi vill regeringen inte föregripa eventuella kommande förslag från kommissionen.

Regeringen påtalar vikten av att genomföra havsmiljödirektivet och marina skyddade områden för att bevara marina arter och habitat. Regeringen anser vidare att rådet inte bör uttala sig om behovet av att revidera naturvårdsdirektiven, utan avvakta kommissionens väntade

² Dokument st13123.rev3

underlag i särskild ordning. Det är dock lämpligt att påtala att ambitionsnivån i direktiven inte bör sänkas.

Regeringen är angelägen om att EU-samarbetet med att tydliggöra värdet av biologisk mångfald och ekosystemtjänster fortskrider och kommer till användning i planeringsprocesser och relevanta beslutsprocesser och bidrar till övergången till en växande bioekonomi. Detta är en grundförutsättning för att strategin ska få genomslag. Grön infrastruktur, som bevarar och förstärker ekosystemtjänster kan bidra till effektiv integrering av ekosystemtjänster även inom andra politikområden där fler lösningar behöver uppnås via ekosystembaserade metoder.

Regeringen pekar särskilt på behovet av att åtagandena i EU:s fiskeripolitik förverkligas, såsom en ekosystembaserad förvaltning, målsättningen om beståndsstorlek över den som ger maximal hållbar avkastning (MSY), skyldigheten att landa alla fångster av arter som omfattas av fångstbegränsningar (landningsskyldigheten) och att fleråriga förvaltningsplaner antas.

Vad gäller det globala arbetet anser regeringen att Agenda 2030 visar att biologisk mångfald och ekosystemtjänster är en hörnsten för hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning. EUs inverkan på den globala biologiska mångfalden behöver minska, och det internationella samarbetet om hållbar konsumtion och produktion är viktigt för att åstadkomma detta. Regeringen anser att rådsslutsatserna bör ta notis om kommissionens meddelande om cirkulär ekonomi.

Europaparlamentets inställning

I Europaparlamentet är ej delaktig i antagandet av rådsslutsatser men det pågår arbetet i europaparlamentet med att ta fram ett initiativbetänkande som förväntas antas efter att miljørådsmötet ägt rum den 16 december 2015.

Förslaget

Kommissionen presenterade ett meddelande³ om en halvtidsöversyn av EU:s strategi för en biologisk mångfald den 2 oktober 2015. Ordförandeskapets förslag till rådsslutsatser presenterades den 15

³ COM (2015) 478 final

oktober 2015⁴ och har därefter behandlats i rådsarbetsgruppen för miljö. En ny version av rådsslutsatserna har cirkulerats bland medlemsländerna och ligger till grund för miljörådsmötet den 16 december.⁵

I de inledande styckena i rådsslutsatserna rekapituleras EU strategins antagande och koppling till FN:s Agenda 2030 och EU:s sjunde miljöhandlingsprogram. Dessutom noteras viktiga underlag som Europeiska miljöbyråns rapport *The European environment – state and outlook 2015* och rapporten *Global Biodiversity Outlook 4* från Konventionen om biologisk mångfald. Rådet föreslås i rådsslutsatserna notera att vissa framsteg gjorts och betona behovet av kraftigare åtgärder i linje med vad som följer nedan.

I de horisontella styckena uppmanas medlemsstaterna och kommissionen att integrera biologisk mångfald i relevant policy och samarbeta med näringsliv och civilsamhälle. Nationella strategier för biologisk mångfald och EU:s miljölagstiftning lyfts fram som grundläggande verktyg. Vidare understryker rådsslutsatserna att finansiering av biologisk mångfald och ekosystemtjänster bör ses som en investering som är nödvändig för att uppnå hållbar tillväxt. EU:s finansiella ramverk behöver understödja strategins mål och i förslaget noteras att de möjligheter som finns i EU:s regionalstödsfonder inte används fullt ut. Vidare upprepas behovet av ett system för att värdera naturresurser och ekosystemtjänster och att följa utvecklingen av dessa i ekonomiska termer. Betydelsen av biologisk mångfald i klimatarbetet understryks.

Rådsslutsatserna behandlar alla de mål som fastslogs i EU:s strategi för biologisk mångfald. Dessa kan sammanfattas genom:

- *Mål 1*

Förslaget understryker att fågel- och habitatdirektiven spelar en nyckelroll och att positiva effekter av genomförandet av dessa direktiv börjar märkas för vissa arter och naturtyper. Medlemsstaterna uppmanas att slutföra etableringen av Natura 2000-nätverket. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas vidare att säkra finansiering för detta, bland annat med hjälp av strukturfonderna, och

⁴ 12683/15 ENV 739

⁵ 14542/15, ENV 739

att vidta åtgärder för att motverka brott mot skydd av framför allt fåglar.

Förslaget behandlar betydelsen av att behålla direktivens mål och att inte sänka naturskyddsstandarder understryks. Rådet ser fram emot resultatet av kommissionens så kallade ”*fitness check*” av direktiven.

- *Mål 2*

Förslaget framhåller vikten av att kartlägga och bedöma ekosystemtjänster. Vidare diskuteras betydelsen av grön infrastruktur genom att använda ekologisk kunskap i planprocesser, bland annat genomförande av prioriterade restaureringsinsatser. Kommissionen uppmanas i förslaget att ta fram ett initiativ för att motverka nettoförlust av biologisk mångfald med beaktande av nationell lagstiftning samt förslag om ett EU-instrument för grön infrastruktur i likhet med det befintliga transeuropeiska nätverket (TEN-T). Rådet föreslås även notera det nya instrumentet Natural Capital Financing Facility för projekt som visar på nytta för biologisk mångfald och ekonomin.

- *Mål 3*

I förslaget uppmanas medlemsstaterna att fullt ut använda jordbrukspolitikens verktyg för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Kommissionen uppmanas att utvärdera effekten av politiken och dess genomförande, inklusive subventioner och att tillsammans med medlemsstaterna identifiera konkreta lösningar.

Rådet understryker betydelsen av en välmående skogsekosystem och hållbar förvaltning av skog för att bevara biologisk mångfald och leverera ekosystemtjänster. Kunskapsunderlaget avseende bland annat landskapsekologi, föroreningar, klimatförändringar betonas. Nyttan med skogsbruksplaner, eller motsvarande, nämns. Vidare understryks vikten av att identifiera lämpliga åtgärder för att säkra hänsyn till biologisk mångfald i EU policy om bioenergi.

- *Mål 4*

I förslaget lyfts det faktum att ett antal av Europas fiskbestånd riskerar att överfiskas liksom skadliga bieffekter av vissa fiskemetoder. Vikten av kontroll och regelefterlevnad avseende bland annat dessa bieffekter understryks, liksom ekosystemansatsen. Vidare uppmärksammas att fortsatt arbete är nödvändigt för att fasa ut skadliga subventioner men

att viktiga framsteg gjorts genom havs- och fiskerifonden. Natura 2000-nätverket omnämns i förslaget som ett instrument för att uppnå fågeldirektivet, art- och habitat direktivet, havsmiljödirektivet och vattendirektivet. Medlemsstaterna uppmanas att använda alla tillgängliga instrument inom fiskeripolitiken och att bekämpa illegalt, orapporterat och oreglerat fiske.

- *Mål 5*

Förslaget lyfter fram betydelsen av att anta en första lista över invasiva främmande arter av unionsbetydelse. Medlemsstaterna uppmanas att använda listan för att vidta konkreta åtgärder. Barlastvattenkonventionen betonas särskilt.

- *Mål 6*

Förslaget lyfter återigen betydelsen av biologisk mångfald för att uppnå 2030-agendan. Policysamstämmighet i biståndet och aktivt arbete för att inkludera biologisk mångfald i handelsavtal berörs också. Arbetet under Havsrättskonventionen med att ta fram ett avtal om biologisk mångfald välkomnas, liksom kommissionens planer på att ta fram en handlingsplan mot illegal handel med vilda djur och växter och en studie om EU åtgärder för att ta itu med global avskogning. Aichimålen om utfasning av skadliga subventioner och Nagoyaprotokollet lyfts fram, liksom behovet av att minska påverkan av EU:s konsumtions- och produktionsmönster genom bland annat internationellt samarbete i det 10-åriga ramverket och den internationella resurspanelen. Avslutningsvis uppmanas kommissionen och medlemsstaterna att bidra till finansieringsmålen i konventionen om biologisk mångfald.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Föreliggande rådsslutsatser har saknar konkreta lagstiftningsförslag och har därför inga effekter på svenska regler. Svenska regler om biologisk mångfald finns framförallt i miljöbalken med tillhörande förordningar. Även viss sektorslagstiftning är relevant.

Ekonomiska konsekvenser

Föreliggande rådsslutsatserna har inga budgetära konsekvenser.

Övrigt

-