



## Rapport om tillståndet i naturen

2014/15:FPM38

Miljö- och energidepartementet

2015-06-24

### Dokumentbeteckning

KOM (2015) 219

Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet Tillståndet för naturen i Europeiska unionen Rapport om tillstånd och trender för naturtyper och arter som omfattas av fågel- och habitatdirektiven under perioden 2007-2012 i enlighet med kraven i artikel 17 i habitatdirektivet och artikel 12 i fågeldirektivet

### Sammanfattning

Fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet är de viktigaste rättsakterna för att säkerställa bevarande och hållbart nyttjande av naturen i EU:s medlemsstater. De är framför allt viktiga genom Natura 2000-nätverket där områden av högt värde för biologisk mångfald skyddas och som därigenom bidrar till att nå målen med direktiven. Direktiven är grundläggande i EU:s strategi för biologisk mångfald som syftar till att uppnå EU:s överordnade mål om att sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystemtjänster i EU senast 2020 och i möjligaste mån återställa dem. De är också centrala för att fullgöra EU:s internationella åtaganden enligt konventionen om biologisk mångfald, som beslutades i Nagoya i oktober 2010 (rådsslutsatser 11978/11).

Kommissionens rapport om tillstånd för naturen i EU har utarbetats i syfte att uppfylla kommissionens lagstadgade krav att regelbundet utvärdera framstegen i genomförandet av direktiven på grundval av medlemsstaternas övervakning och rapportering.

Regeringen välkomnar denna syntesrapport och noterar dess resultat som innebär att tillståndet är allvarligt för flera naturtyper och arter inom EU.

## 1.1 Ärendets bakgrund









Enligt artikel 17 i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) samt artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet) ska samtliga medlemsstater i EU vart sjätte år rapportera trender och tillstånd till kommissionen för de arter och naturtyper som omnämns i direktivet. Kommissionen gör sedan en syntesrapport som delges rådet och Europaparlamentet. Denna syntesrapport av medlemsstaternas rapportering gäller för åren 2007-2012 och är den andra i ordningen och den första där en samlad redovisning gjorts för båda naturvårdsdirektiven.

## 1.2 Förslagets innehåll

I rapporten konstaterar kommissionen att den förlust av naturkapital som skett i EU särskilt under 1990-talet är ett stort problem. Kommissionen konstaterar vidare att fågeldirektivet och art- och habitatdirektivet är de viktigaste rättsakterna för att säkerställa bevarande och hållbart nyttjande av naturen i EU. Framför allt genom Natura 2000-nätverket där områden av högt värde för biologisk mångfald skyddas och som bidrar till att nå målen med direktiven. Direktiven är grundläggande i EU:s strategi för biologisk mångfald som syftar till att uppnå EU:s överordnade mål att sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystemtjänster i EU senast 2020 och i möjligaste mån återställa dem. De är också centrala för att fullgöra EU:s internationella åtaganden enligt konventionen om biologisk mångfald, som beslutades i Nagoya i oktober 2010.

I rapporten gör kommissionen en genomgång av hur statusbedömningar av de olika naturtyperna och arterna har gjorts (2), hur bevarandestatus och trender ser ut (3), olika påverkan och hot (4), ekosystemperspektivet (5), betydelsen av Natura 2000 (6) samt slutsatser (7).



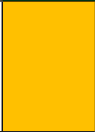

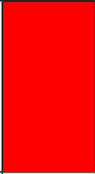



2. Bedömningen av bevarandestatus för naturtyper och arter sker genom att flera parametrar för varje naturtyp och art bedöms och läggs ihop enligt en utvärderingsmatris. Exempel på parametrar är utbredningsområde, naturtypens areal, framtidsutsikter m.m. Varje parameter bedöms som gynnsam (grön), ogynnsam-otillfredsställande (gul) eller ogynnsam-dålig (röd) (eller okänd (vit)). För arter och naturtyper med ogynnsam bevarandestatus har fyra typer av statustrender identifierats – tabell 1.

<b>Klass bevarandestatus</b>	<b>för</b>	<b>Färg</b>	<b>Trend bevarandestatus (period 2007–2012)</b>	<b>för</b>	<b>Färg</b>
Gynnsam			Förbättrad		
Ogynnsam – otillfredsställande			Stabil		
Ogynnsam – dålig			Försämrad		
Okänd			Okänd		

Tabell 1 – Färgkoder för bevarandestatusklasser och –trender för naturtyper och arter

För att värdena ska kunna jämföras mellan medlemsstaterna delas EU in i ett antal biogeografiska regioner, där medlemsstaterna rapporterar för varje region i sitt land. Sverige är del av 3 landregioner (alpin, boreal och kontinental) och två havsregioner (marin atlantisk och marin baltisk).

För fågelarter, där rapporteringen är den första i sitt slag, har rapporteringen gällt populationsstorlek och trender. För arter med osäker statusklass har fyra olika typer av populationstrend identifierats för perioden 2001-2012- tabell 2.

<b>Statusklass för EU- population</b>	<b>Färg</b>	<b>Populationstrend</b>	<b>Färg</b>
Säker		Ökande	
Nära hotad, minskande eller utarmad		Stabil	
Hotad (dvs. sårbar, starkt hotad, akut hotad, regionalt utdöd)		Varierande	
Okänd eller ej bedömd		Minskande	
		Okänd	

Tabell 2 – Färgkoder för statusklasser för EU-population och populationstrender för fågelarter

På grund av svårigheter att i detta system identifiera mindre förändringar innehåller rapporten, utöver statusinformation, information om bevarandestatusstrender för arter och naturtyper i habitatdirektivet för perioden 2007–2012 och om populationstrender för fåglar för perioden 2001–2012. I avsnitt 6 om Natura 2000 presenteras också långsiktiga populationstrender för fåglar (1980–2012).

#### *Bevarandestatus och trender*

3. 1 I rapporten konstateras att informationen från medlemsstaterna med avseende på kvalitet, tillgänglighet och standardisering har förbättrats avsevärt sedan den förra rapporteringen. Även kunskapen om fågelpopulationer och trender har ökat de senaste tio åren. Det är dock fortfarande skiftande kvalitet på uppgifterna i de nationella rapporterna, vilket skulle kunna höjas genom riktade övervakningsprogram.

3.2 För fågelarterna har mer än hälften av alla vilda fågelarter som bedömts säker status. Omkring 15 procent är nära hotade, minskande eller utarmade och ytterligare 17 procent av arterna är hotade. De kortsiktiga populationstrenderna för de fågelarter som inte har säker status visar att bara 4 procent ökar, 6 procent har en stabil population och 20 procent minskar. Kommissionen konstaterar att vissa arter är gynnade/missgynnade av olika åtgärder. T ex har den vitryggiga hackspetten i Finland ökat tack vare ändrade skogsbruksmetoder i finska Natura 2000-områden. Flera andra medlemsländer har istället rapporterat om en kraftig populationsminskning.

3.3 För arter enligt art- och habitatdirektivet har ungefär 23 procent av de arter som bedömts på EU-nivå en gynnsam status, och 60 procent har ogynnsam status, varav 18 procent har ogynnsam–dålig status. Av de 60 procent som bedömts ha ogynnsam status visade 4 procent en förbättring, 20 procent ett stabilt läge, 22 procent en försämring och 14 procent hade ingen känd trend av gemenskapsintresse.

Många arter som är knutna till sötvattensmiljöer, till exempel vandrande fiskarter, minskar i oroväckande omfattning. Ändå har stora partnerskapsprojekt för vandrande fiskarter, exempelvis asp *Aspius aspius* i Sverige och majfisk *Alosa alosa* i Tyskland, lyckats stärka populationerna

genom att restaurera vattendrag och bygga fiskpassager förbi vandringsbarriärer.

2014/15:FPM38

3.4 Bevarandestatus och trender för naturtyper är sämre än för arter. Det beror förmodligen på att det finns en mer etablerad tradition av bevarandeåtgärder för arter, att det är mindre komplicerat och att det tar kortare tid för arter att återhämta sig. I EU som helhet bedömdes 16 procent av naturtyperna ha en gynnsam status, medan mer än tre fjärdedelar bedömdes ha ogynnsam status, varav 30 procent ogynnsam-dålig. Av de 77 procent som bedömdes ha ogynnsam status visade 4 procent en förbättring, 33 procent ett stabilt läge, 30 procent en ytterligare försämring och 10 procent hade okänd trend.

De atlantiska och boreala biogeografiska regionerna nämns speciellt som sådana med högst andel ogynnsamma-dåliga bedömningar (båda 51 %) , men det är också där som störst andel förbättringar av läget finns.

3.5 Kommisionen gör en bedömning i rapporten om framsteg mot mål 1 i EU:s strategi för biologisk mångfald.

Mål 1 i strategin fastställer mätbara mål för att förbättra bevarandestatusen för naturtyper och arter som skyddas av naturvårdsdirektiven.

I rapporten konstateras att inga betydande förändringar i tillståndet för naturtyper har skett hittills jämfört med det förra rapporteringstillfället. Bedömningarna för arter är svårare att göra men pekar på att en svag ökning skett för de som fått en gynnsam bedömning, 17 till 22 %. Bedömningen för fågelarter verkar i stort sett var densamma.

Den allmänna trenden för naturtyper förefaller i stort sett vara liknande den för arter. De som redan har gynnsam/säker status förblir stabila eller förbättras ytterligare. En liten del av dem som bedömts som ogynnsamma/ej säkra håller på att förbättras, men en större andel av de som tidigare bedömts som ogynnsamma fortsätter att försämrans. Om det inte sker en betydande förbättring av trenderna kommer det inte att vara möjligt att uppnå mål 1 till 2020

#### *Påverkan och hot*

4. I rapporten redovisar kommissionen uppgifter från medlemsstaterna beträffande påverkan och hot, dvs. de bakomliggande orsaker som påverkar arter och naturtyper negativt.

För landsystem framhålls jordbruk (t ex förändrade odlingsmetoder, bete av tamdjur) och människoskapade förändringar av naturliga förhållanden (t ex förändringar av hydrologiska förhållanden i sjöar och vattendrag) som största problemen för alla tre grupperna (fåglar, andra arter och naturtyper).

För marina system är användning av levande resurser (främst fiske och skörd av akvatiska resurser men också – i mindre utsträckning – vattenbruk) och förorening de viktigaste rapporterade påverkansfaktorerna och hoten.

Förändring av naturliga förhållanden (muddring, förändring av hydrologi och kustlinjeförvaltning), störningar på grund av mänsklig verksamhet och klimatförändringens effekter på havsfåglar rapporteras också som betydande faktorer.

#### *Ekosystemperspektiv*

5. För att få ett ekosystemperspektiv har kommissionen gjort en analys av bevarandestatus och trender för naturtyper och arter utifrån deras likhet med de ekosystem som förtecknas i den typindelning som har utvecklats inom ramen för EU-initiativet Mapping & Assessment of Ecosystems and their Services (MAES).

5.1 För landekosystemen konstaterar kommissionen att gräsmarker och våtmarker har den högsta andelen naturtyper med ogynnsam-dålig status som försämras. Samtidigt tillhör gräsmarker de artrikaste ekosystemen i EU. Vissa gräsrestaureringsprojekt har emellertid fått den negativa trenden att vända där.

Våtmarker, inklusive myrar, mossar och kärr, hör till de mest hotade ekosystemen i Europa och stora förluster har skett under de senaste årtiondena. Olika typer av våtmarker upptar endast ca 2 procent av EU:s territorium, och 4,3 procent av Natura 2000-arealen, men de är mycket viktiga för ett stort antal olika arter. De flesta våtmarkstyper är skyddade i EU.

5.2 Stor variation finns för bevarandestatus och trender beträffande de marina ekosystemen. Inom dessa finns dock många som rapporterats som ”okänd status” vilket bidrar till resultat som inte är entydiga.

61 procent av de fågelarter som är knutna till marina ekosystem har säker status. Ungefär en fjärdedel är hotade, vilket understryker betydelsen av påverkansfaktorer som predation och störningar i kolonier, bifångster i fiske och havsförorening.

6. I rapporten framhåller kommissionen betydelsen av Natura 2000-nätverket, som omfattar områden som utses genom både art- och habitatdirektivet (Special Area of Conservation SAC) och fågeldirektivet (Special Protected Area SPA) och omfattar områden av högt värde för biologisk mångfald.

Nätverket omfattar idag mer än 18 procent av EU:s landareal och 4 procent av havsarealen och är naturvårdsdirektivets viktigaste instrument för att skapa ett gott/gynnsamt tillstånd för arter och naturtyper. Under den aktuella rapporteringsperioden ökade antalet områden med 9,3 procent (SAC) resp. 12,1 procent (SPA), och arealen som ingår i nätverket ökade med 41,2 procent (SAC) resp. 28,9 procent (SPA). De flesta av dessa ökningar avser Bulgarien och Rumänien som gick med i EU 2007 samt den marina delen av nätverket.

6.1 Natura 2000 täcker i varierande grad arter och naturtyper enligt art- och habitatdirektivet i de områden som pekats ut i respektive medlemsland. För att kunna korrelera täckningen av Natura 2000 med tillstånd och trender har bedömningarna delats in i tre grupper beroende på i vilken utsträckning naturtyperna och arterna är representerade i Natura 2000, dvs. om täckningen är mer än 75 procent (hög), 35–75 procent (medium) och 35 procent (låg). Den allmänna bevarandestatusen för naturtyper och arter kan inte hänföras till täckningen av Natura 2000. För både naturtyper och arter med ogynnsam status är dock trenden för bevarandestatus<sup>1</sup> nära knuten till Natura 2000-täckningen. Andelen bedömningar med försämrad status är större om täckningen är låg (0–35 %) än om den är hög (75–100 %). I gengäld har de med relativt sett högre Natura 2000-täckning större sannolikhet att uppvisa stabila bedömningar. Detta understryker den viktiga roll Natura 2000 spelar när det gäller att stabilisera bevarandestatus

6.2 Trender för den häckande delen av populationerna av fågelarter som områden utsetts för enligt bilaga I i fågeldirektivet uppvisar, för en större andel jämfört med fåglar som inte ingår i denna bilaga, en ökning. Vilket visar på den positiva betydelsen av riktade bevarandeåtgärder.

Arter och underarter i bilaga I för vilka EU-åtgärdsplaner för arter hade tagits fram, och som prioriteras för finansiering inom Lifeprogrammet, visar en ännu högre andel ökande populationstrender.

### *Slutsatser*

---

Kommissionens rapport visar att medlemssaterna bör införa mycket starkare bevarandeinsatser för att uppnå EU:s mål 1 för biologisk mångfald till 2020. Kommissionen menar även att det är centralt att effektivt sköta och restaurera Natura 2000-områdena för att uppnå målen med direktiven.

I rapporten drar kommissionen slutsatsen att vissa arter och naturtyper visar tecken på en återhämtning men att många naturtyper och arter har en ogynnsam bevarandestatus och en betydande andel av dem fortsätter att försämrans.

Natura 2000 spelar en viktig roll för att stabilisera naturtyper och arter med ogynnsam bevarandestatus. Den allmänna bevarandestatusen för arter och naturtyper i EU har inte förändrats i någon betydande omfattning under perioden 2007–2012.

Inom ramen för Refit-programmet (kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat, COM (2015) 215 final) har kommissionen nyligen inlett en kontroll av naturvårdsdirektivens ändamålsenlighet för att bedöma om dessa direktiv är lämpliga för sitt syfte. Kontrollen kommer att behandla en lång rad frågor om lagstiftningens ändamålsenlighet, effektivitet, konsekvens, relevans och EU-mervärde. Denna rapport om tillståndet i naturen kommer att ge ett viktigt bidrag till kontrollen, särskilt när det gäller lagstiftningens ändamålsenlighet. Resultaten kommer också att användas som underlag för halvtidsöversynen av strategin för biologisk mångfald.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Rapportens innehåll har ingen effekt på svensk lagstiftning.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Rapportens innehåll har inga direkta budgetära konsekvenser.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen konstaterar att tillståndet är allvarligt för flera naturtyper och arter inom EU. Regeringen delar synen att mycket starkare bevarandeinsatser behövs för att uppnå EU:s mål 1 för biologisk mångfald till 2020.



Regeringen delar även synen att Natura 2000-nätverket och en effektiv skötsel och restaurering av områdena i nätverket är centralt för att nå målen med direktiven. Regeringen menar att naturvårdsdirektiven spelat en viktig och avgörande roll för att stärka naturvårdsarbetet inom EU.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas synpunkter är ännu inte kända.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuell eftersom det rör sig om en syntesrapport och inget beslut.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuell eftersom det rör sig om en syntesrapport.

# 4 Övrigt

## 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Medlemsstaternas nästa rapportering kommer att gälla perioden 2013- 2018.

## 4.2 Fackuttryck/termer

-