

Debat

Natura 2000-direktiverne trues af forringelser

I 2020 kom EU-Kommissionen med en ambitiøs biodiversitetsstrategi. Strategiens målsætninger flugtede med den senere vedtagne Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, der udover fire mål om at leve i harmoni med naturen i 2050 havde 23 ambitiøse målsætninger til opnåelse i 2030. EU's Biodiversitetsstrategi, der bl.a. indeholder det velkendte mål om beskyttelse af 30 % land-, ferskvands- og havareal (heraf en tredjedel strengt beskyttet) er fulgt op med politiske og lovmæssige initiativer som fx naturgenopretningsforordningen (Nature Restoration Regulation), afskovningsreguleringen (EU Deforestation Regulation) og rapporteringsdirektivet (Corporate Sustainability Reporting Directive).

Biodiversitetsstrategien og den grønne bølge er nu efterfulgt af anden periode under kommissionsformand Ursula von der Leyen, hvor der blæser mere natur- og miljøkritiske vinde. Tempoet på miljøområdet er sat ned og krav til fx virksomheder forenklet og ambitionerne slækket i lyset af den nye geopolitiske situation og krig i Europa. Det er i det lys, den nuværende stress-test af Natura 2000-direktiverne (se formålet nedenfor) skal ses. Det præcise motiv kan diskuteres, men risikoen for en udvanding af direktiverne er til stede. Derfor er et såkaldt 'White Paper' udarbejdet i kreds af det europæiske forsknings-samarbejde Biodiversa+ (Sotirov *et al.* 2026), hvor jeg har haft mulighed for at bidrage.

Stress test 2026

Formålet med stress-testen er ifølge kommissionen at vurdere direktivernes effektivitet og proportionalitet. Stress-dagsordenen fokuserer på tre områder: 1) Anvendelsen af konsekvensvurderinger (artikel 6 i Habitatdirektiver, der også gælder Fuglebeskyttelsesdirektivet), 2) sammenhæng med andre politikområder, involvering, finansiering, styring, overvågning og rapportering samt 3) artsbeskyttelsen og mulighed for at ændre i bilagene i direktiverne, der for en stor dels vedkommende består af artslistes over særligt beskyttelseskrævende arter.

Artikel 6 i Habitatdirektivet er en hjørnesteen for både Fuglebeskyttelsesdirektivet fra 1979 og Habitatdirektivet fra 1992. Artiklen er præmissen for den nationale Natura 2000-planlægning for de mange

tusinde områder, der dækker ca. 18 % af EU's landområde (herunder ferskvand) og en stigende andel af de marine områder. Artikel 6 rummer også mekanismen, der sikrer, at planer og projekter ikke gør skade på Natura 2000-områdernes udpegningsgrundlag og integritet. Sammen med Vandrammedirektivet fra 2000 og Havstrategidirektivet fra 2008 udgør de rygraden i EU-landenes natur- og miljøbeskyttelse.

Har Natura 2000-direktiverne virket?

De to naturdirektiver har været genstand for megen diskussion, og nogle vil hævde, at de er rigide og/eller for artsfokuserede. Det er dog uomtvisteligt, at der, hvor de er blevet implementeret seriøst, har de givet positive resultater. Allerede i 2007 påviste Donald *et al.* (2007) i en artikel i Science, at der var stærk evidens for, at bestandsudviklingen siden direktivets ikrafttræden var mere positiv for de fuglearter, der var omfattet af Fuglebeskyttelsesdirektivet bilag 1, end for de øvrige arter. Bestandsudviklingen for bilagsarterne var også mere positiv i de dengang 15 EU-lande sammenlignet med udviklingen i de omkringliggende ikke EU-lande. Fuglearterne på bilag 1 danner bl.a. grundlaget for udpegning af fuglebeskyttelsesområderne.

I 2015-17 gennemførte Kommissionen et såkaldt 'Fitness Check', der åbnede op for potentielle ændringer af direktiverne. Konklusionen var, at direktiverne var "fit for purpose" og med andre ord fungerede efter hensigten. Eller som der står i evalueringen: "Within the framework of broader biodiversity policy the Nature Directives are fit for purpose, but fully achieving their objectives and realising their full potential will depend on substantial improvement in their implementation in relation to both effectiveness and efficiency, working in partnership with different stakeholder communities in the Member States and across the EU, to deliver practical results on the ground" (EC 2017, Sotirov *et al.* 2021).

Der er også praktisk evidens for, at direktiverne er effektive, når de bliver implementeret (se også EEA 2026). Alle ornitologer er bekendt med de store og overraskende fremgange for bilagsarter som Skestork, Havørn, Rød glente og Trane, selvom årsags-sammenhænge ofte er vanskelige at klarlægge og tit virker i kombination.

En væsentlig konklusion i det omtalte 'White Paper' er således, at hvis den nuværende stress-test ændrer de tidligere konklusioner, kan det få betydning for troværdigheden omkring EU-direktiverne og usikkerhed omkring lovgivningen herunder fx implementeringen af EU's Naturgenopretningsforordning, der sigter mod at genoprette 20 % af ødelagte naturtyper i Europa.

De økonomiske og samfundsmæssige aspekter

Det konkrete fokus på enkeltarter eller artssamfund (naturtyper) sammen med konkrete mål om som minimum at sikre eksisterende tilstande af levesteder indenfor Natura 2000-områderne og på sigt forbedre levestedernes kvalitet frem mod en gunstig tilstand har været en afgørende nøgle til direktivernes resultater. I en snæver vending kan direktiverne måske kritiseres for, at dette artsfokus er for snævert og ude af trit med nutidens naturbeskyttelse. I dag er der langt større fokus på de bredere økologiske interaktioner og funktioner samt samfundsgevinsterne for vi mennesker (økosystemtjenester). Det omtalte 'White Paper' har gennemgået den eksisterende videnskabelige evidens og konkluderer, at direktiverne stadig leverer. Når de iværksættes efter hensigten, reducerer de presset på biodiversitet, reducerer bestandsnedgange og vender udviklingen for arter samtidig med, at de giver en række samfundsmæssige gevinster.

Det er fx vurderet, at Natura 2000 giver samfundsmæssige gevinster på måske 200-300 mia. EUR mod de ca. 10 mia. EUR i årlige udgifter (EC 2026), dvs. for hver euro brugt på Natura 2000-netværket er det vurderingen, at pengene fås mange gange igen i form af forskellige gevinster fra den beskyttede og genoprettede natur.

Samtidig viser forskningen, at prisen for at vente – "cost of inaction" – får regningen til at stige markant, eller i værste fald kan gøre det biologisk umuligt. I det nye 'White Paper' konkluderer vi også, at udfordringen for direktiverne er deres *implementering* og ikke deres lovmæssige fundament. Manglerne inkluderer fx underfinansiering og kapacitet lokalt og nationalt, utilstrækkelig gennemførelse af aktiviteter, spændinger mellem interessenter og myndigheder, manglende overvågning og data samt manglende implementering på tværs af sektorer. Reduktion af statsstøtte, fx landbrugsstøtte, der går til biodiversitetsskadelige aktiviteter og harmonisering af pengestrømme og

aktiviteter med biodiversitetsmål er nogle af de mest effektive handlemuligheder til at vende udviklingen.

Styrk Natura 2000-implementeringen

Det er en konklusion i det omtalte 'White Paper', at en svækkelse af direktiverne vil gøre det endnu sværere at nå Kunming-Montreal-målene for biodiversitet i EU, og det vil efterlade implementering af EU's bindende naturgenopretningsforordning og de nationale genopretningsplaner på usikker grund.

Befolkningerne i EU's medlemslande støtter generelt beskyttelse af biodiversitet, klimatiltag og sikring af tjenester, vi får fra naturen (inklusive et sundere liv og rent drikkevand). Vejen frem er derfor proaktivt at engagere sig med interessenter og jordejere om at fremme opnåelsen af direktivernes målsætninger. Uenighed kan på en god dag ses som en mulighed for at lære og skifte tilgang og adfærd og måske endda bygge stærkere relationer, så det fulde potentiale af direktiverne bedre opnås.

Dermed ikke være sagt, at Natura 2000-implementering er tilstrækkeligt. Nye undersøgelser vurderer, at EU har mistet 600 mio. fugle siden 1980. Så til trods for direktivernes rimelige succes for mange af de mere sjældne fugle, går mange af de almindelige fuglearter fortsat tilbage. Det er vurderingen, at en styrkelse af *implementeringen* af direktiverne – ikke en svækkelse af lovgivningen – er det mest effektive udgangspunkt til at sikre biodiversiteten i EU's medlemslande. Resultatet af stress-testen forventes sidst i 2026, og undervejs er der høringer af interessenter og medlemslandene, hvor DOF og BirdLife Europa og andre interessenter kan gøre deres indflydelse gældende.

Lars Dinesen

Referencer

- Donald, P.F., F.J. Sanderson, I.J. Burfield, S.M. Bierman ... & Z. Waliczky 2007: International Conservation Policy Delivers Benefits for Birds in Europe. – *Science* 317: 810-813.
- European Commission 2017: Fitness Check of EU Nature Legislation. – Fitness check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives) Directive 2009/147/EC on the conservation of wild birds and Council Directive 92/43/EEC on the – European Commission
- European Commission (EC). 2026: Financing Natura 2000. – Financing Natura 2000 - Environment - European Commission
- European Environment Agency (EEA) 2026: State of nature in Europe: A health check. – <https://www.eea.europa.eu/en/topics/at-a-glance/nature/state-of-nature-in-europe-a-health-check>
- Sotirov, M., G. Winkel & K. Eckerberg 2021: The coalitional politics



En af de mange danske fuglearter, der i høj grad yngler i Natura 2000-områder, er Tranen, som efter at være blevet udryddet, nu har en bestand på 600-900 par i Danmark. Genopretning af moser mv. bl.a. med bistand fra EU's Life-program giver også et løft til den øvrige biodiversitet samt samfundsøkonomiske gevinster. Her et par med to små unger i Lindet Skov i Sønderjylland. Foto: Aage Matthiesen.

of the European Union's environmental forest policy: Biodiversity conservation, timber legality, and climate protection. – *AMBIO* 50(12): 2153-2167.

Sotirov, M., V.E. Cambria & L. Guimaraes 2026: Safeguarding Europe's Biodiversity Legislation. Scientific evidence in support of the EU Bird and Habitat Directives under the 2026 Stress Test. – White Paper, Biodiversa+.

Svar fra DOF

Europa-Kommissionens såkaldte stresstest har den allerstørste opmærksomhed hos BirdLife International og alle partnerorganisationerne – herunder DOF BirdLife.

BirdLife og andre miljøorganisationer ser initiativet som et alvorligt forsøg på at svække naturdirektiverne til fordel for energi-, landbrugs- og erhvervsinteresser. En svækkelse af natur- og miljødirektiverne vil gøre det endnu vanskeligere at afbøde såvel biodiversitetskrisen som klimakrisen.

Også Den Internationale Naturbeskyttelsesunion (IUCN Europe) udtrykker bekymring over den igangværende debat omkring hjørnestenene i den europæiske miljølovgivning, især fugle- og habitatdirektiverne samt vandrammedirektivet.

Løsningen er ikke at svække natur- og miljødirektiverne, men at øge ressourcerne til miljø- og konsekvensvurderinger for at afbøde konflikter i forhold til natur- og miljøinteresser. En målrettet strategisk planlægning gør det muligt at styrke naturbeskyttelsen samtidig med at andre interesser som fx omlægning af energiproduktionen tilgodeses.

Se BirdLifes holdning her: <https://www.birdlife.org/news/2025/12/09/europe-dont-turn-your-back-on-nature>

Knud Flensted, naturpolitisk rådgiver, DOF BirdLife