



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.07.2004
COM(2004)431 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

Financiering van Natura 2000

{SEC(2004)770}

{SEC(2004)771}

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Natura 2000	4
2.1.	Het Natura 2000-netwerk – Huidige situatie en vooruitzichten	4
2.2.	Beheer van Natura 2000 - kosten en voordelen.....	5
3.	Naar een kader voor communautaire cofinanciering.....	7
3.1.	Communautaire cofinanciering voor het Natura 2000-netwerk - rechtsgrond.....	7
3.2.	EU-financieringsinstrumenten – stand van zaken met betrekking tot de cofinanciering	8
4.	Conclusies en verdere stappen.....	9

1. INLEIDING

Tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad in Göteborg in juni 2001¹ zijn de Europese staats- en regeringsleiders de verbintenis aangegaan om de achteruitgang van de biodiversiteit in de Europese Unie tegen 2010 te stoppen. Het Natura 2000-netwerk, dat bestaat uit gebieden die in het kader van de communautaire vogelrichtlijn en habitatrichtlijn zijn aangewezen als speciale beschermingszones, is een essentiële pijler van de communautaire actie voor het behoud van de biodiversiteit en is van centraal belang voor de verwezenlijking van de in Göteborg aangegane verbintenis.

Ondanks het belang van biodiversiteit voor de samenleving en de kracht van de economische argumenten voor instandhouding, waren de op het niveau van de EU en de lidstaten genomen maatregelen tot dusver ontoereikend. Het is slecht gesteld met de biodiversiteit in Europa en de algemene tendens² toont een gestage achteruitgang. Volgens de derde milieueffectrapportage van het Europees Milieuagentschap (2003)³ zijn belangrijke ecosystemen nog steeds in gevaar, terwijl de tendensen in populaties van soorten uiteenlopen – sommige vroeger zeer bedreigde soorten beginnen zich te herstellen, terwijl bij andere een alarmerende gestage achteruitgang wordt vastgesteld, ook bij soorten die vroeger veel voorkwamen. De Gemeenschap heeft ingezien dat de bescherming van de biodiversiteit niet louter een optie is, maar veeleer een cruciaal onderdeel van duurzame ontwikkeling. De door de staats- en regeringsleiders in Göteborg aangegane verbintenis om de achteruitgang van de biodiversiteit in de EU tegen 2010 te stoppen, is erkend als essentieel element van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling⁴, en is verder ontwikkeld in het Zesde Milieuactieprogramma van de Gemeenschap (2002-2012)⁵, waarin natuur en biodiversiteit als één van de vier hoofdprioriteiten voor actie zijn vastgesteld. Belangrijke acties in het kader van het Zesde MAP zijn de tenuitvoerlegging van de strategie van de Europese Gemeenschap inzake biodiversiteit⁶ en van actieplannen⁷, inclusief de volledige tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen⁸ en, met name, de vorming van een netwerk van beschermde gebieden, het

¹ Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad in Göteborg, 15 en 16 juni 2001.

² “Europe’s Environment, The Dobbris Assessment”. 1999. Europees Milieuagentschap. Hoofdstuk 29.

³ “Europe’s Third Environmental Assessment. Environmental Assessment Report no.10”. Europees Milieuagentschap. 2003. Hoofdstuk 11.

⁴ Mededeling van de Commissie. Duurzame ontwikkeling in Europa voor een betere wereld: Een strategie van de Europese Unie voor duurzame ontwikkeling. COM(2001) 264 def.

⁵ Besluit nr. 1600/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juli 2002 tot vaststelling van het Zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap (PB L 242 van 10.9.2002, blz. 1).

⁶ COM(1998) 42 def.

⁷ COM(2001)162 def. Volumes I-V.

⁸ Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103 van 25.4.1979, blz.1) en Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.07.1992, blz. 7), zoals gewijzigd bij Richtlijn 97/62/EG van de Raad van 27 oktober 1997 tot aanpassing aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang van Richtlijn 92/43/EEG (PB L 305 van 08.11.1997, blz. 42).

Natura 2000-netwerk⁹. Dit vereist verdere communautaire bijstand in termen van financiële steun ter bevordering van het duurzame gebruik van de gebieden en het beheer ervan.

In de habitatrichtlijn (92/43/EEG) komt ook het probleem van de communautaire cofinanciering voor Natura 2000 aan bod. In één van de overwegingen is bepaald dat *“de vaststelling van maatregelen ter bevordering van het behoud van de prioritaire natuurlijke habitats en het voortbestaan van prioritaire soorten van communautair belang een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle lidstaten is; zulks voor sommige lidstaten echter tot buitensporige financiële lasten kan leiden, aangezien die habitats en soorten ongelijkmatig over de Gemeenschap zijn verspreid”* en dat *“het beginsel dat de vervuiler betaalt in het speciale geval van natuurbescherming slechts in beperkte mate kan worden toegepast”*. *“[...] derhalve [is] overeengekomen [...] dat in dit uitzonderlijke geval moet worden voorzien in een bijdrage door communautaire co-financiering binnen de grenzen van de middelen die uit hoofde van de besluiten van de Gemeenschap beschikbaar worden gesteld;...”* Artikel 8 van de richtlijn voorziet in communautaire cofinanciering van het netwerk (bijlage 2).

Het probleem van passende communautaire financiële steun voor de tenuitvoerlegging van het Natura 2000-netwerk is aan de orde gesteld in resoluties van zowel de Raad als het Parlement. Bij de voorbereiding van haar reactie op deze verzoeken is de Commissie bijgestaan door een deskundigengroep van vertegenwoordigers van de lidstaten en diverse belanghebbenden. In het verslag van die groep, dat in december 2002 aan de Commissie is verstrekt¹⁰, worden de financiële behoeften van het Natura 2000-netwerk gekwantificeerd, wordt een overzicht gegeven van de communautaire financiering tot dusver, en worden voorts opties voor de toekomstige cofinanciering van het netwerk vastgesteld en besproken. In aansluiting op het rapport heeft de Commissie een vragenlijst aan EUR-15 en de nieuwe lidstaten toegezonden om nauwkeuriger gegevens over de vermoedelijke kosten te verkrijgen.

2. NATURA 2000

2.1. Het Natura 2000-netwerk – Huidige situatie en vooruitzichten

Natura 2000 is het in het kader van de habitatrichtlijn gevormde Europese ecologische netwerk van gebieden. Met de aanwijzing van meer dan 18.000 gebieden door de lidstaten is aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de vorming van het Natura 2000-netwerk. Momenteel bestrijkt het netwerk een oppervlakte van 63,7 miljoen hectare, inclusief een aanzienlijk marien gebied (7,7 miljoen hectare), waarbij de landoppervlakte van het netwerk (ca. 56 miljoen hectare) ongeveer 17,5% van de EU-landoppervlakte uitmaakt. Nu het netwerk bijna voltooid is, moet de aandacht vooral worden gericht op het actieve beheer van de gebieden met het oog op instandhouding op lange termijn en de verwezenlijking van de economische en sociale doelstellingen van het netwerk. Hiertoe moeten dan weer voldoende financiële

⁹ “...vorming van het Natura 2000-netwerk en uitvoering van de noodzakelijke technische en financiële instrumenten en maatregelen die vereist zijn voor de volledige concretisering daarvan en voor de bescherming, buiten de Natura 2000-gebieden, van soorten die onder de habitat- en de vogelrichtlijn beschermd zijn” [en] bevordering van de uitbreiding van het Natura 2000-netwerk tot de kandidaat-lidstaten”. Artikel 6, lid 2, onder a), van Besluit nr. 1600/2002 tot vaststelling van het Zesde Milieuactieprogramma.

¹⁰ On line beschikbaar: http://europa.eu.int/comm/environment/nature/natura_articles.htm.

middelen op alle niveaus worden gevonden teneinde Natura 2000 tot een dynamisch onderdeel van de EU-strategie inzake biodiversiteit te kunnen maken. Investerings ter bevordering van een duurzaam gebruik van de gebieden en van de toegang voor bezoekers zijn van bijzonder belang voor de bijdrage van het netwerk aan de plaatselijke economische ontwikkeling. De vorming van het Natura 2000-netwerk is een belangrijke verwezenlijking. Aangezien het bij de habitatrichtlijn vastgestelde aanwijzingsproces bijna is afgerond, is het van cruciaal belang dat de aandacht nu meer op het beheer van de gebieden wordt gericht. In de meeste lidstaten is begonnen met de opstelling van de beheersplannen, die over 2 à 3 jaar klaar zouden moeten zijn. De tenuitvoerlegging van deze plannen doet uiteraard de vraag naar beschikbare financiële en andere middelen rijzen.

2.2. Beheer van Natura 2000 - kosten en voordelen

2.2.1. Financiële behoeften

In de habitatrichtlijn is duidelijk bepaald dat de verantwoordelijkheid voor het beheer van Natura 2000-gebieden bij de lidstaten ligt. In de praktijk wordt deze verantwoordelijkheid in vele lidstaten gedelegeerd naar nationale of regionale instanties voor natuurbehoud of, in het geval van federale staten, naar de regionale autoriteiten.

De financiële behoeften van het Natura 2000-netwerk vloeien voort uit een breed spectrum aan maatregelen die nodig zijn voor een efficiënt beheer met het oog op de instandhouding van de aangewezen gebieden. Het gaat onder andere om acties ter bevordering van het gebruik van en de toegang tot deze gebieden door het publiek in overeenstemming met de instandhoudingsdoelstellingen.

De acties kunnen betrekking hebben op een eenmalige investering, zoals landaankoop of het herstel van beschadigde habitats of landschapselementen, of op maatregelen over een langere periode, zoals regelmatig actief beheer van vegetatie en andere elementen, en monitoring van gebieden of soorten. Ze kunnen rechtstreeks verband houden met maatregelen in situ, of ook met algemenere activiteiten inzake beheer, educatie en bewustmaking waardoor gegarandeerd wordt dat gebieden en de bijzondere kenmerken ervan worden beschermd tegen bepaalde gevolgen op plaatselijk dan wel eerder strategisch vlak. In bijlage 3 is een gedetailleerde lijst van maatregelen en activiteiten opgenomen die nodig zijn voor de vorming en het beheer van het Natura 2000-netwerk. De vereiste activiteiten kunnen in vier grote categorieën worden ingedeeld. Deze indeling is van nut voor de verdere bespreking van zowel de kostenberekening als de subsidiabiliteit.

2.2.2. Raming van de kosten van het Natura 2000-netwerk

De vorming van het Natura 2000-netwerk heeft voor diverse groepen kosten met zich gebracht. Als de ontwikkelingsrechten beperkt zijn, kunnen de grondprijzen zakken (zelfs wanneer deze in naburige gebieden hoger liggen). Natura 2000 kan beperkingen inhouden voor landbouwpraktijken en visserijinspanningen, en problemen opleveren voor de sectoren vervoer en bouw. Dit geldt ook voor mijn- en bosbouwactiviteiten in Natura 2000-gebieden, hetzij doordat de activiteit wordt beperkt, hetzij doordat extra kosten ontstaan door de manier waarop de activiteit wordt verricht. Het kan zijn dat de staat mijnbouwrechten moet opkopen en compensatie moet verlenen aan boseigenaren voor gederfde inkomsten. Gezien de uitgebreidheid van het netwerk, dat ongeveer 60 miljoen hectare beslaat (ongeveer 17,5% van

het grondgebied EUR-15), is het niet verbazend dat de voorziene kosten aanzienlijk hoog liggen. In de analyse in bijlage 8 zijn deze kosten niet in aanmerking genomen, behalve wanneer ze als kosten voor het beheer van het Natura 2000-netwerk worden beschouwd.

Bij de voorbereiding van de onderstaande kostenraming heeft de Commissie zich gebaseerd op het verslag van de werkgroep van deskundigen en een door de lidstaten ingevulde vragenlijst. De antwoorden op deze vragenlijst hebben geleid tot een kostenraming van 3,4 miljard per jaar voor EUR-15. Dit cijfer is geëxtrapoleerd om de kosten voor de 10 toetredende landen te berekenen, wat heeft geresulteerd in totale kosten voor de 10 nieuwe lidstaten tussen 0,63 miljard en 1,06 miljard euro per jaar, en een totale kostenraming voor de uitgebreide EU van 4,0 - 4,4 miljard euro per jaar. De raming voor de nieuwe lidstaten is echter vatbaar voor kritiek, aangezien ze gebaseerd is op hypothesen.

Gezien de vragen in verband met de betrouwbaarheid en de vergelijkbaarheid van de eerste ramingen, is in juni 2003 een nieuwe vragenlijst toegezonden aan zowel de lidstaten als de toetredende landen, waarin werd verzocht de geschatte cijfers nader toe te lichten en te verantwoorden. Uit de analyse van deze informatie is een herziene raming van 6,1 miljard euro per jaar voor EUR-25 naar voren gekomen (tabel 3 in bijlage 8). De kostenraming van 6,1 miljard euro is op dit ogenblik de meest betrouwbare voor de toepassing van deze mededeling, hoewel ze nog kan en moet worden bijgeschaafd. De lidstaten zal worden verzocht hun gegevens te herzien op basis van gezamenlijk overeengekomen kostenberekeningsmethoden. De verwachte vooruitgang bij de voorbereiding van de beheersplannen in de komende jaren zou een degelijke basis moeten verschaffen voor betere kostenramingen.

2.2.3. Voordelen

Bescherming van de biodiversiteit via het Natura 2000-netwerk kan aanzienlijke economische en sociale voordelen bieden. *Economische voordelen* kunnen voortvloeien uit “diensten” die het ecosysteem biedt (zoals waterzuivering en -voorziening, en bescherming tegen bodemerrosie), de levering van voedsel en houtproducten en activiteiten die in het gebied worden verricht of er verband mee houden, zoals toerisme¹¹, opleiding en onderwijs, alsook de rechtstreekse verkoop van producten uit Natura 2000-gebieden. Dit kan een aanzienlijke toename van de plaatselijke inkomsten en werkgelegenheid, en voordelen voor de regionale ontwikkeling met zich brengen (bijlage 4). *Sociale voordelen* kunnen bestaan in een toename van de mogelijkheden voor de plaatselijke bevolking op het gebied van werkgelegenheid en diversificatie, wat leidt tot een grotere economische stabiliteit en betere levensomstandigheden, het behoud van het cultureel (en natuurlijk) erfgoed, en mogelijkheden op het gebied van milieueducatie en vrije tijd, gezondheid en leefbaarheid.

Op EU-niveau zijn tot dusver geen volledige evaluaties van deze voordelen beschikbaar, doch algemenere studies over de voordelen van het behoud van ons natuurlijk erfgoed bevatten aanwijzingen voor het potentiële belang ervan. Uit een grondige evaluatie van het geheel van voordelen, bedenkingen en afwegingen kan duidelijk worden hoe een Natura 2000-gebied tot motor kan worden voor een duurzame ontwikkeling in de plaatselijke economie, en kan bijdragen tot de ondersteuning van de plaatselijke

¹¹ Europese Commissie (2003) “Using natural and cultural heritage to develop sustainable tourism in non-traditional tourism destinations.”

plattelandsgemeenschappen. Actieve aandacht voor deze punten in samenspraak met alle belanghebbenden is essentieel voor een succesvolle vorming van het Natura 2000-netwerk en de integratie ervan op het bredere sociaal-economische vlak in een uitgebreide Europese Unie.

3. NAAR EEN KADER VOOR COMMUNAUTAIRE COFINANCIERING

Cofinanciering voor NATURA 2000 op EU-niveau is in een aantal gevallen om diverse redenen gerechtvaardigd. Enerzijds profiteert de hele Unie van de voordelen van een rijkere biodiversiteit, terwijl de kosten worden gedragen door de lidstaten met de meest gevarieerde en rijkste biodiversiteit en bijgevolg met de meeste beschermde gebieden, zoals ook is vastgesteld in de overwegingen van de habitatrichtlijn. Anderzijds zou de opnemings van milieuoverwegingen in het beleid inzake regionale ontwikkeling, landbouw en plattelandsontwikkeling ook de bijdrage van deze beleidslijnen in de financiering van Natura 2000 moeten rechtvaardigen in de vorm van een gezamenlijk gebruik van de corresponderende financiële instrumenten op EU-niveau. Men mag niet vergeten dat Natura 2000 niet alleen een aanzienlijke bijdrage levert aan het milieubeleid in de EU, maar ook kan bijdragen aan het beleid inzake regionale ontwikkeling, landbouw en plattelandsontwikkeling.

De deskundigengroep heeft zich over 3 mogelijke opties voor cofinanciering gebogen:

- het gebruik van bestaande EU-fondsen (met name plattelandsontwikkelingsfondsen, Structuur- en Cohesiefondsen en LIFE-natuur)
- het opvoeren en verruimen van LIFE-natuur tot belangrijkste financieringsinstrument
- het creëren van een nieuw financieringsinstrument speciaal voor Natura 2000.

Vele belangengroepen hebben de vrees geuit dat de momenteel beschikbare financiële instrumenten qua omvang en bereik ontoereikend zullen zijn om het Natura 2000-netwerk adequaat te cofinancieren. Uit de ervaring tot dusver blijkt dat het gebruik van bestaande instrumenten zijn beperkingen heeft. In het onderstaande deel wordt kort ingegaan op de huidige ervaring met bestaande cofinancieringsmechanismen. Daarna worden de opties voor de toekomst geëvalueerd.

3.1. Communautaire cofinanciering voor het Natura 2000-netwerk - rechtsgrond

In de habitatrichtlijn (bijlage 2) wordt de noodzaak van een permanente communautaire steun voor het beheer van Natura 2000 in uitzonderlijke gevallen via cofinanciering uit communautaire financiële instrumenten expliciet erkend in het geval van excessieve financiële lasten waartoe Natura 2000 voor bepaalde lidstaten aanleiding kan geven, met name voor lidstaten met een hogere concentratie aan soorten en habitats van communautair belang. Zoals aangegeven in tabel 1 van bijlage 1 zijn er significante verschillen in het aantal aangewezen gebieden per lidstaat. Artikel 8 voorziet dan ook in communautaire cofinanciering, op verzoek van een lidstaat, van maatregelen die nodig zijn om een gunstige staat van instandhouding van habitats en soorten in de aangewezen SBZ's te garanderen. Welke soorten communautaire middelen voor cofinanciering kunnen worden gebruikt, wordt in het artikel echter niet gespecificeerd.

De lidstaten hebben voor de cofinanciering van bepaalde kosten in verband met het beheer van als Natura 2000-gebieden voorgedragen of aangewezen gebieden gebruik gemaakt van diverse bestaande EU-financieringsbronnen (bijlage 5). Tot dusver is hiervoor gebruik gemaakt van de Structuurfondsen (met name het EFRO, het EOGFL, afdeling Oriëntatie in bepaalde gebieden en de INTERREG en LEADER-initiatieven), het Cohesiefonds, het EOGFL, afdeling Garantie (voor de financiering van plattelandsontwikkelingsmaatregelen, inclusief flankerende maatregelen), en LIFE (met name LIFE-natuur).

3.2. EU-financieringsinstrumenten – stand van zaken met betrekking tot de cofinanciering

Bovengenoemde fondsen hebben het mogelijk gemaakt te voorzien in de beheers- en investeringsbehoeften voor het Natura 2000-netwerk (in bijlage 6 worden mogelijkheden voor Natura 2000 in het kader van plattelandsontwikkeling aangegeven). De EU stelt weliswaar financiële middelen ter beschikking, maar de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van Natura 2000 ligt bij de lidstaten. De lidstaten hebben in het kader van de financieringsprogramma's dan ook vastgesteld hoe Natura 2000 beter kan worden geïntegreerd in hun nationale strategieplanning, structuur- of plattelandsontwikkelingsprogramma's en andere ontwikkelingsinitiatieven zoals LEADER en INTERREG, of het Cohesiefonds.

De lidstaten hebben om twee redenen op zeer uiteenlopende wijze van deze mogelijkheden gebruik gemaakt. In de eerste plaats zijn niet alle financiële instrumenten (zoals het Cohesiefonds) en middelen (gebieden van doelstelling 1) beschikbaar voor alle lidstaten. Ten tweede beschikken de lidstaten over de nodige flexibiliteit om programma's voor te stellen die hun specifieke strategische benaderingen en ontwikkelingsprioriteiten weerspiegelen. Financiering van Natura 2000 is bijgevolg een optie, doch geen verplichting.

Tot dusver hebben vooral de lidstaten met regio's die in aanmerking komen voor doelstelling 1 acties voor het beheer van het Natura 2000-netwerk in hun programma's opgenomen. De financiering in deze gebieden is gerechtvaardigd door de relatief hoge dekking van Natura 2000, de economische situatie van het gebied en de verwachte bijdrage van deze uitgaven aan regionale ontwikkeling. Bij sommige landen (zoals Griekenland en Portugal) bestond de programmeringsaanpak erin het netwerk te financieren door projecten op het gebied van administratie, beheer en infrastructuur te ondersteunen en voorlichting te verstrekken. Andere (zoals Italië) hadden problemen bij de opzet en de selectie van passende maatregelen in het kader van hun regionale operationele programma's. Hieruit blijkt de noodzaak van een zorgvuldig opgezette strategieplanning, inclusief een programmeringsaanpak. Zo hebben tot dusver ook slechts weinig lidstaten gebruik gemaakt van de middelen voor plattelandsontwikkeling. Een aantal Duitse Länder en Italiaanse en Spaanse regio's hebben in hun plattelandsontwikkelingsplannen gebruik gemaakt van het bepaalde in artikel 16 van Verordening 1257/99. Andere landen (zoals Spanje, het VK, Duitsland, Griekenland en Oostenrijk) hebben geopteerd voor specifiek op de behoeften van hun Natura 2000-gebieden afgestemde milieumaatregelen in de landbouw. Er zijn ook andere milieumaatregelen in de landbouw die milieuvriendelijke praktijken in Natura 2000-gebieden ondersteunen (zoals biologische landbouw, technieken voor geïntegreerde plagenbestrijding, enz.), maar er zijn slechts weinig gegevens uit de lidstaten voorhanden over de landbouwoppervlakte die in het kader van niet specifiek op Natura 2000-gebieden gerichte milieumaatregelen in de landbouw is aangewezen als Natura 2000-gebied.

Wat in bepaalde lidstaten haalbaar is door de toewijzing van voldoende financiële middelen, is dat in andere lidstaten wellicht minder. Voorts zijn aan elk van de belangrijkste fondsen en initiatieven beperkingen verbonden, onder andere ten aanzien van de subsidiabiliteit voor bepaalde regio's of landen in het geval van het Cohesiefonds, en voor bepaalde beheersmaatregelen, regelingen en begunstigden in het geval van het EFRO en het EOGFL. Dank zij de recente, met de hervorming van 2003 overeengekomen veranderingen in het GLB en recente voorstellen van de Commissie voor het nieuwe EU-cohesiebeleid (bijlage 7) zijn de cofinancieringsmogelijkheden voor het gehele netwerk evenwel toegenomen. Het blijft nog te bezien hoe de lidstaten de beschikbare mogelijkheden in hun programma's en plannen voor de volgende financiële periode zullen integreren.

4. CONCLUSIES EN VERDERE STAPPEN

De bescherming van de biodiversiteit van Europa heeft een cruciaal stadium bereikt. Tijdens de Europese Raad van Göteborg is overeengekomen ernaar te streven de achteruitgang van de Europese biodiversiteit tegen 2010 te stoppen. Het wettelijke en beleidskader is vastgesteld en er zijn beschermde gebieden aangewezen om het Natura 2000-netwerk te vormen. Een doeltreffend beheer van de gebieden is van cruciaal belang voor het bereiken van de tijdens de Europese Raad van Göteborg overeengekomen doelstelling.

De tijd is gekomen om te beslissen of de financiering van Natura 2000 wordt geïntegreerd in andere relevante communautaire beleidsterreinen, dan wel of een eigen fonds wordt ingesteld. Uit de resultaten van de raadpleging van de lidstaten en de belanghebbenden¹² is gebleken dat de meningen hierover verdeeld zijn. De meeste lidstaten pleitten voor integratie, terwijl de belanghebbenden zich uitspraken voor een specifiek voor Natura 2000 bestemd fonds. Ondanks de bovenvermelde beperkingen is de Commissie van oordeel dat de eerste optie de voorkeur verdient omdat:

- het beheer van Natura 2000-gebieden hierdoor deel zal uitmaken van het bredere EU-beleid inzake ruimtelijke ordening. Zo zal landbouw in Natura 2000-gebieden in aanmerking komen voor financiële ondersteuning uit het GLB en zal steun uit de Structuurfondsen deel uitmaken van het beleid inzake plattelands- en regionale ontwikkeling. Dank zij deze complementaire aanpak zal het netwerk van Natura 2000-gebieden de biodiversiteit in Europa beter kunnen beschermen dan wanneer Natura 2000-gebieden los van de bredere politieke context worden bekeken.
- de lidstaten in de mogelijkheid zullen verkeren prioriteiten vast te stellen en beleidslijnen en maatregelen tot ontwikkeling te brengen die hun nationale en regionale specificiteiten weerspiegelen.
- dubbel werk en overlapping van verschillende communautaire financieringsinstrumenten, evenals de daaruit voortvloeiende administratieve kosten, worden vermeden.

¹² Een verslag over de raadpleging betreffende de financiering van Natura 2000 is beschikbaar op de volgende link:
http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/natura_2000_network/financing_natura_2000/index_en.htm

De Commissie zal derhalve, in het kader van het pakket wetgevende voorstellen met betrekking tot de toekomstige financiële vooruitzichten, voorstellen de lidstaten in de mogelijkheid te stellen om bepaalde activiteiten in Natura 2000-gebieden uit een aantal bestaande instrumenten te cofinancieren.

Haar verbintenis aangaande NATURA 2000 heeft de Commissie bevestigd in haar recente mededeling “Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst”¹³, waarin zij haar aanpak voor de volgende financiële periode uiteenzet. De Commissie is van oordeel dat het toekomstige plattelandsontwikkelingsbeleid na 2006 onder andere geconcentreerd moet zijn op:

- ondersteuning van milieu en landschap door steun voor ruimtelijke ordening, inclusief cofinanciering van plattelandsontwikkelingsacties met betrekking tot NATURA 2000-natuurbeschermingsgebieden.

Voorts is één van de belangrijkste activiteiten in de milieuprioriteiten voor de periode 2007-2012:

- de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van het Natura 2000-netwerk van gebieden ter bescherming van de Europese biodiversiteit, alsook de uitvoering van de actieplannen inzake biodiversiteit.

Hiertoe zullen in het kader van de aanstaande herziening van de plattelandsontwikkelingsverordening passende voorstellen moeten worden geformuleerd die voortbouwen op de bestaande mogelijkheden ter bevordering en cofinanciering van plattelandsontwikkelingsmaatregelen met betrekking tot Natura 2000, die voorzien in het beheer van gebieden op landbouw- en bosgronden en de lidstaten ertoe aanzetten deze mogelijkheden te benutten. In het kader van het Europese cohesiebeleid, dat ten uitvoer wordt gelegd via de Structuurfondsen en het Cohesiefonds, kan reeds steun worden verleend voor infrastructuurinvesteringen in Natura 2000-gebieden uit hoofde van nationale, regionale en grensoverschrijdende programma's die deel uitmaken van milieuprojecten en –programma's, wanneer ze bijdragen aan de algemene economische ontwikkeling van de regio. In haar voorstel tot herziening van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds zal de Commissie deze mogelijkheid handhaven¹⁴ en voorzien in passende richtsnoeren om de verbintenis van Göteborg in praktijk te brengen. Bovenop de financiering in het kader van de plattelandsontwikkelings- en Structuurfondsen zal het Natura 2000-netwerk ook steun ontvangen uit het voorgestelde financieel instrument voor het milieu. De financiering zal hier in de eerste plaats bedoeld zijn ter ondersteuning van acties zoals netwerkkoppeling van goede praktijken, communicatie en bewustmaking van het publiek.

Derhalve is gepland dat uit communautaire fondsen, en in de eerste plaats uit de Structuurfondsen en het plattelandsontwikkelingsfonds aanzienlijke middelen voor de cofinanciering van de uitvoering van het Natura 2000-netwerk worden vrijgemaakt. Het is

¹³ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Bouwen aan onze gemeenschappelijke toekomst - Beleidsuitdagingen en begrotingsmiddelen in de uitgebreide Unie 2007-2013 COM(2004)101 definitief.

¹⁴ Een voorstel van de Commissie voor een nieuw financieel instrument voor grensoverschrijdende samenwerking aan de buitengrenzen van de Gemeenschap zou een nieuwe cofinancieringsmogelijkheid kunnen openen.

evenwel niet mogelijk de hoogte van deze financiering aan te geven, aangezien de definitieve uitgaven zullen afhangen van de prioriteit die in de programma's van de diverse lidstaten zal worden gegeven aan Natura 2000. De subsidiabiliteitscriteria zullen in de respectieve verordeningen worden vastgesteld, waarbij de algemene voorschriften van de diverse fondsen van toepassing zullen zijn.

Met het oog op een efficiënt gebruik van de communautaire fondsen moet worden gewerkt aan een verdere verfijning van de kostenramingen en de ontwikkeling van uitvoeringsprogramma's op nationaal niveau. De lopende werkzaamheden van de lidstaten op het gebied van beheersplannen voor de Natura 2000-gebieden zouden moeten bijdragen tot een verbetering van de kostenramingen.

Zoals aangegeven in de mededeling is het zaak ervoor te zorgen dat de optie waarbij de financieringsbehoeften van het Natura 2000-netwerk worden geïntegreerd in andere beleidsterreinen resulteert in een toereikende algemene financiering, zodat de doelstellingen van het netwerk kunnen worden verwezenlijkt. De Commissie zal de lidstaten dan ook aanmoedigen om de nodige aandacht te hebben voor de behoeften van Natura 2000 bij de vaststelling van hun programma's voor deze fondsen. Voorts zal de Commissie overwegen om gedetailleerdere richtsnoeren te publiceren in verband met het gebruik van deze fondsen voor de ondersteuning van het Natura 2000-netwerk.

In welk soort cofinanciering zal de Gemeenschap voor Natura 2000 in de toekomst voorzien?

Het is onmogelijk om vooraf een precieze indicatie te geven van de bedragen die zullen worden besteed aan de cofinanciering van Natura 2000-gebieden vanaf 2007, aangezien het aan de individuele lidstaten en gebieden zal zijn om te bepalen in hoeverre zij rekening houden met de behoeften van hun gebieden bij de vaststelling van nationale en regionale programma's in het kader van de diverse fondsen. Aangezien de situatie per lidstaat verschilt, wordt voorgesteld geen vaste bedragen binnen de verschillende fondsen te bepalen.

Daarom is het niet mogelijk vooraf aan te geven hoeveel van de in deze mededeling geschatte kosten voor Natura 2000 uit het communautaire budget kunnen worden gefinancierd. Aan de hand van de volgende illustratie, op basis van de ervaring in de periode 2000-2006, wordt niettemin getoond hoe het voorgestelde systeem in zijn werk zou kunnen gaan.

Het cofinancieringspercentage voor investeringen/activiteiten in specifieke onder EU-financiering vallende gevallen zal in elke verordening worden vastgesteld en zal variabel zijn (momenteel maximaal 50 tot 85%). Wanneer met het oog op vereenvoudiging een 50/50-cofinanciering tussen de Gemeenschap en de lidstaten zou worden ingevoerd, zou tot 3 miljard euro uit de gemeenschapsbegroting komen. Hoewel geen precieze gegevens over de lopende uitgaven beschikbaar zijn, kan worden geschat dat jaarlijks ongeveer 500 miljoen euro aan het beheer van Natura 2000 in het kader van plattelandsontwikkelingsmaatregelen wordt besteed. Gelet op de uitbreiding en het feit dat de aanwijzing van gebieden afgerond is, wordt verwacht dat dit cijfer, afhankelijk van de door de lidstaten in hun plattelandsontwikkelingsplannen gemaakte keuzes, in de komende jaren aanzienlijk zal stijgen. Voor de Structuurfondsen zijn dergelijke cijfers niet beschikbaar en kunnen in dit stadium dus geen dergelijke prognoses worden gemaakt. Het totale aandeel van milieuprojecten in de Structuurfondsen is echter zeer aanzienlijk en in een aantal lidstaten worden reeds hoge bedragen besteed aan natuurbescherming.