

Naturforvaltning langt over norsk nivå!

I forhold til store deler av Europa er Norge i ferd med å bli en sinke når det gjelder å forvalte vårt biologiske mangfold. Lovgivningen i EU er langt mer offensiv på dette området enn i Norge, noe Christian Steel fra Samarbeidsrådet for biologisk mangfold (SABIMA) gjør rede for i denne artikkelen.

Av Christian Steel

I følge Miljøverndepartementet legger EU-lovgivning gjennom EØS-avtalen føringene for 80-90 % av norsk miljølovgivning. Natur- og ressursforvaltning er imidlertid holdt utenom avtalen, og direkte i forhold til forvaltning av biomangfold snakker vi om Fugledirektivet og Habitatdirektivet, samt noe lovverk knyttet til handel med truede arter (CITES).

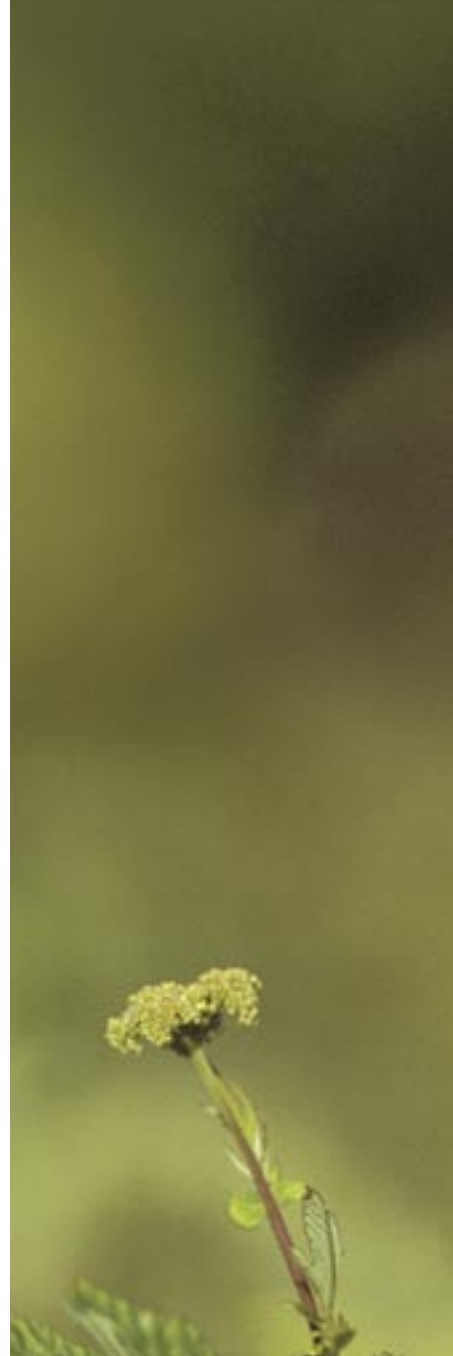
Denne artikkelen berører de viktigste spørsmålene omkring dette temaet. Stedvis er problemstillinger mer antydnet enn forsøkt besvart, da det ofte ikke foreligger sikre svar på «hva hvis» eller fordi gode data mangler fra Norge eller EU.

Den formelle begrunnelsen er at naturforvaltningen ikke regnes som

relevant for det indre markedet, men i virkeligheten er en rekke såkalt «flankerende områder» også en del av EØS-avtalen. Kontroverser omkring hval og store rovdyr var nok den egentlige grunnen, på et tidspunkt da denne delen av EUs miljølovgivning var forholdsvis fersk. Imidlertid ble disse spørsmålene faktisk løst under medlemskapsforhandlingene i 1993-1994 gjennom spesielle tilpasninger. Riktignok har EUs jordbruks- og fiskeripolitikk gjort mye skade, men heller ikke Norge kan kalles verdensmester på disse feltene. Det er liten tvil om at fugler og annet biomangfold i dag er klart bedre beskyttet og forvaltet i EU enn i Norge, og at vi gjerne skulle hatt denne eller tilsvarende lovgivning her til lands.

Fugledirektivet

Fugledirektivet fra 1979, egentlig mer presist «villfugldirektivet», er den eldste naturvernlovgivningen i EU og er et omfattende system for beskyttelse av EUs ville fuglearter. En artsliste viser hvilke restriksjoner som gjelder for de enkelte artene, og hvilke tiltak EU-landenes skal gjennomføre. En komponent er habitatvern og innebærer et krav overfor medlemslandene om å utpeke spesielle beskyttelsesområder (SPAs) for trekkfugler og andre sårbare fuglearter. En annen komponent er en rekke forbud mot aktiviteter som direkte truer fugler (som f.eks. bevisst ødeleggelse av reir og eggssamling) og aktiviteter som handel med levende og døde fugler (f.eks. regulering av kommersiell omsetning





Tornskate Lanius collurio omfattes av den såkalte liste 1 i EUs fugledirektiv, og er dermed totalfredet innenfor EU. Videre medfører kategorien at det skal tas spesielle hensyn i artens leveområder, med tanke på å sikre tornskatens overlevelse og muligheter til reproduksjon. Medlemslandene plikter å opprette spesielle verneområder for å sikre framtida til artene på liste 1. Også hos oss er tornskaten totalfredet, men utenforlandet Norge gir ikke arten de samme privilegjer som EU. Foto: Vestfold Miljøfoto/Gunnar Numme.

av jaktet fugl). En tredje komponent etablerer regler som begrenser antall arter som kan jantes og i hvilke tidsrom det kan skje. Jakttider skal ikke omfatte perioder når fuglene er mest sårbare, som under vårtrekket og i hekketiden. For andre og tredje komponent kan medlemsland få dispensasjon, så sant strenge forutsetninger er oppfylt og hvis ingen andre tilfredsstillende løsninger er mulig.

Habitatdirektivet

Habitatdirektivet fra 1992 gir et omfattende vernesystem for et betydelig antall planter, dyr og naturtyper som er listet som truet i et europeisk perspek-

tiv. Habitatdirektivet legger således en ramme for den nasjonale naturvernlovgivingen, men overlater en rekke naturvernforhold til å bli regulert ut fra og i tråd med rene nasjonale forhold og prioriteringer.

Innen juni 1998 skulle det utpekes et nettverk av verneområder, kjent som **Natura 2000**, som omfatter særskilte verneområder (SPAs, Special Protection Areas – fugledirektivet) og særskilte bevaringsområder (SACs, Special Areas of Conservation – habitatdirektivet) for artene og naturtypene som nevnes i vedleggene til direktivet. Vedleggene inneholder ovennevnte lister over truede arter og naturtyper.

I praksis er SPAs og SACs ganske like, men utpekt med utgangspunkt i forskjellige direktiver. SPAs og SACs som foreslås av medlemslandene må være basert på vitenskapelige kriterier og kunnskap, og alle områder i nettverket må imøtekomme fastsatte krav. Dette innebærer et stort behov for å samle kunnskap om aktuelle områder, samt en forhåndsvurdering av potensielt skadelige planer og prosjekter. Slike planer og prosjekter kan kun godkjennes hvis de representerer en overordnet interesse og kun hvis ingen alternative løsninger finnes. Dessuten skal tilsvarende natur avsettes som en «erstatning» dersom ødeleggelse skulle skje. For-

mulingene åpner tilsynelatende for mange unntak, men virkeligheten har vist at dette blir praktisert strengt (se under «straffetiltak»).

Når nettverket er fullt etablert, skal det sikre at et representativt og bærekraftig utvalg av EUs natur, og områder som inneholder sjeldne og truede arter, er tilstrekkelig vernet og beskyttet. Natura 2000 skal omfatte de områder som oppfyller kriteriene, uavhengig av om de er vernet fra før eller ikke. Habitatdirektivet regnes sammen med fugledirektivet som EUs flaggskip for å ta vare på biomangfold. I tillegg til å legge grunnlaget for Natura 2000, sørger habitatdirektivet for at det er forbudt å forringe hekke- og rasteplasser for visse dyrearter. Unntak kan gis, men kun under strenge betingelser.

Forsinkelser i innmelding av lokalitetsforslag fra medlemslandene (med opprinnelig frist juni 1995) har ført til at fullføringen av Natura 2000-nettverket var kraftig forsinket i flere land. Kommisjonen har i flere tilfeller krevd at medlemsland skulle levere nye og utvidete lister over områder som skulle inngå i Natura 2000, da det allerede eksisterende vern og forslag til utvidelse ikke ble ansett for å være tilstrekkelig. Dette gjaldt også miljøbevisste land som Danmark og Sverige. Per 2004 er Natura 2000-nettverket praktisk talt ferdig i de 15 «gamle» EU-landene, mens de nye medlemslandene er i gang med å utpeke områder til nettverket.

Hva om Norge var EU-medlem?

Først må man fokusere på hva direktivene gjør overordnet sett. Direktivene krever at:

1. viktige områder for biomangfold identifiseres
2. områdene klassifiseres
3. områdene vernes (eller sikres på annen måte), med stedsspesifikke verneformål, overvåking osv.
4. forvaltningen av områdene skal finansieres

Dessuten er det rutiner for å behandle forringelse av de utpekte områdene, slik at sammenhengen i vernenettverket (Natura 2000) tas vare på.

WWF har gjort en omfattende analyse som viser at norsk naturforvaltning konkret ville vært bedre om EUs fugle- og habitatdirektiv var gjeldende i Norge (Hustad 2002). En del av ovenstående fire punkter inngår i norsk praksis også, men ikke fullt ut og ofte med svakere

hjemmelsgrunnlag og ressurstillgang. Av prinsipielt viktige poeng der EU-systemet avviker fra det norske peker WWF i sin rapport på følgende:

1. Direktivene er overnasjonalt bindende, med krav om oppfølging. Se eget avsnitt senere.
2. Det fokuseres på tilstandsmål snarere enn handlingsmål. I Norge har man i stor grad hatt mål på hva man skal gjøre, mens EU har fokus på hvordan resultatet skal se ut.
3. Økosystemtilnærmingen. EU fokuserer på *virkingen* på verneområdet og dets helhetlige økologiske funksjon, ikke på avgrensning. For norske verneområder gjelder bestemmelsene i områdene, ikke for områdene.
4. Lovgivingen i direktivene er sektorovergrepene, noe som betyr at også annen sektorlovgiving om nødvendig må tilpasses slik at tilstandsmålene kan oppnås. Dette ville for eksempel i en norsk sammenheng ha betydning for Plan- og bygningsloven.

Naturforvaltning

I ovennevnte rapport fra WWF pekes særlig på følgende områder:

- Norsk fjellnatur. EU ville gitt klarere føringer for biologisk forankrede helhetsvurderinger og utredning av samleffekten av påvirkninger på arter som f.eks. jerv og villrein. Videre ville Norge blitt forpliktet til å gjøre verneområdene mer sammenhengende.
- Lovgivning i marine områder. Vår egen naturvernlovgiving gjelder bare ut til grensen for territorialfarvannet, dvs. til 4 nautiske mil ut fra grunnlinjen. EU-kommisjonen har, etter betydelig intern konflikt, bestemt at habitatdirektivet skal gjelde der et medlemsland *utnytter ressursene*, om nødvendig i hele økonomisk sone (ut til 200 nautiske mil). Dette ville få en markert innvirkning på den nye biomangfoldloven samt på Svalbardmiljøloven.
- Vern av artenes leveområder, ikke bare artene selv. Mange vernede arter i Norge, for eksempel marisko, småjonsokblom, myrsildre, kjempevannkalv og sinoberbille, omfattes av habitatdirektivets krav om opprettelse av habitatvernområder i Natura 2000. De er altså arter som landene i Europa i fellesskap har blitt enige om at trenger særlig beskyttelse av sine leveområder. Norge gir dem ikke slik beskyttelse gjennom kun artsvern.
- Forvaltning av vann som økosystemer, og tilliggende influensområder.

Habitatdirektivet ville kunne kreve streng beskyttelse av *vannøkosystemet* i en rekke vernede vassdrag i Norge, også mot trusler fra andre aktiviteter i hele vassdragenes nedbørsfelt enn kun kraftutbygging.

Noe av dette ser ut til å være i bedring i Norge, med ny naturmangfoldlov og innføring av EUs vanddirektiv (se senere). Likevel er det foreløpig med forholdsvis langsomt tempo og med usikker eller svakere forankring i lovverk og forpliktende planer. Konklusjonene i forhold til marint vern og marin verneoppgjøring er uklare.

Med større avstand til «brukerne» kan man tenke seg at dispensasjoner fra vernebestemmelser ville sitte lengre inne, og at forvaltning av både arter og areal ville bli mer faglig basert. Gjennom en mer helhetlig evaluering og krav om vurdering av samlede (kumulative) effekter ville muligens også trusselen fra bit-for-bit-utbyggingen blitt redusert. I dag trues viktige naturtyper og sjeldne arter ved at hver kommune har ansvar for sin utbygging av f.eks. hyttefelt, boliger og industri, uten tilstrekkelig kompetanse eller ansvar for artenes totale status.

Samtidig ville nok mange, særlig i distrikts-Norge, hevde at «selvråderetten» ville være truet, og det er ikke usannsynlig at særlig lokale og regionale myndigheter kunne miste en del fleksibilitet og romslighet. Det klassiske fokuset på «vern og bruk» i Norge kunne kanskje bli svekket, da den europeiske tradisjonen etter manges syn mer vektlegger strengt vern der minst mulig er tillatt. Grunneierretten står sterkt i Norge, og det er viktig å få til en lokal forankring og medvirkning i verneprosesser. I Sverige har man i noen grad brent seg på å ikke gjøre dette arbeidet godt nok.

EU har egne miljøfond som gir økonomisk støtte til blant annet miljøverntiltak, skjøtsel av kulturlandskap og miljøorganisasjoner. Dette systemet har Norge valgt å ikke delta i.

Etter at Sverige ble EU-medlem, har man måttet utarbeide bevaringsmål for habitater og arter og utpeke Natura 2000-områder. Det arbeides mer systematisk i naturforvaltningen, og svenskene gjør en ekstrainsats på flere områder gjennom f.eks. en rekke LIFE-prosjekter. Evaluering av den eksisterende sammensetningen av verneområder pågår, og en rekke nye verneområder har måttet utpekes

for å dekke mangfoldet av naturtyper og arter – dels etter kompletteringskrav fra EU. Krav om bevaringsmål og bevaringsplaner gjør sannsynligvis at mange områder blir forvaltet bedre. Gjennom muligheten om tilskudd gjennom LIFE-fondet har et antall større naturvernprosjekter blitt gjennomført, f.eks. skjøtsel i eikelandskap. I dag utgjør den svenske delen av Natura 2000-nettverket nær 4000 lokaliteter, og av dem har hele 40 % (eller nesten 1600 områder) ingen vernestatus fra før og er dermed kommet til som følge av EUs krav. Svenskene er stort sett klare på at EU-medlemskap har hatt svært positiv betydning for den svenske naturforvaltningen.

Evaluering av vernet

Habitatdirektivet og Natura 2000-systemet forutsetter at vern og forvaltning *evalueres*. Som nevnt over fokuseres det på tilstandsmål, og i tråd med dette skal hvert land rapportere i hvilken grad utpekte verneområder faktisk er dekkende for landets naturherligheter og de truede naturtypene i EUs lister. Dette har hittil i svært liten grad blitt gjort i Norge. Det har vært kjørt en rekke verneplaner for ulike naturtyper, men har vi sikret representative utvalg? Det er vel kun for skogvern det foreligger et grundig og oppdatert studium, og konklusjonen fra dette er at vi ligger svært langt bak det som er faglig forsvarlig.

Generelt består svært mye av norske verneområder av fjellnatur, især de store nasjonalparkene. Dette er viktige og særpregede områder i Norge, men det er også viktig å sikre at tilstrekkelige mengder av alle andre naturtyper gis beskyttelse. Vi må snu oss og se tilbake. Er det sikkert at vi har vernet tilstrekkelige arealer av kulturlandskap til å ta vare på livet der? Eller rikmyr? Har vi vernet nok områder til å sikre levedyktige bestander av hvitryggspett og dvergmarinøkkel? Er de enkelte verneområdene av tilstrekkelig størrelse til å funksjonere som tiltenkt? Ligger verneområdene nær nok hverandre til å sikre spredning og utveksling av genmateriale? Lavtliggende og fruktbare områder, der vi finner det største biologiske mangfoldet, er i liten grad vernet i Norge.

Jakt

Menneskers forhold til jakt er på kontinentet til dels ganske forskjellig fra



Toppskarv Phalacrocorax aristotelis er en av fugleartene Norge som medlemsland trolig ville ha fått anledning til å fortsette jakt på etter unntaksbestemmelser i EUs fugledirektiv, men med oppfølgings- og rapporteringskrav. Foto: Terje Kolaas.

Norge. I de fleste land har generelt mange mennesker et fjernere forhold til jakt enn i Norge, samtidig som det finnes grupperinger i mange EU-land med et intenst fokus på jakt – stedvis med metoder og tradisjoner som de færreste norske jegere identifiserer seg med. EUs lovgivning har en stor spennvidde å forholde seg til. Alt er ikke nødvendigvis såre vel, men klar lovgivning har trukket de fleste land i positiv retning.

For fugler er bestemmelsene ganske klare. Jakten må finne sted på tider av

året som ikke overlapper med hekkesesongen eller vårtrekket. Alle arter er i utgangspunktet fredet, med mindre det ikke eksplisitt er åpnet for jakt for dem. Dette er identisk med prinsippet i den norsk Viltloven. Fugledirektivet har også bestemmelser om jaktmetoder som blant annet i prinsippet forbyr snarefangst.

I forhold til habitatdirektivet er jaktspørsmål mer komplisert. Tilnærmingen er at alle arter kan jaktes på, med unntak av de som er eksplisitt fredet, altså omvendt i forhold til fugler. I prinsippet



Løvskog på høy bonitet. Dette er en naturtype med store tettheter av fugler, blant annet mange truede og sårbare arter. Rike løvskogsområder er dessverre underrepresentert i vernesammenheng i Norge, men et EU-medlemskap ville ha presset andelen opp. Foto: Roar Solheim.

synes EUs lovgivning for jakt på f.eks. pattedyr dermed å være svakere enn den norske, men på den annen side er det en lang liste med arter det ikke er tillatt å jakte på. Blant disse er både vågehval (og alle andre hvalarter) og de fire store rovdirene. Habitatdirektivet har også noen spesielle bestemmelser for artsvern, i tillegg til områdebeskyttelsene under Natura 2000.

Det er for øvrig all grunn til å tro at den norske praktiseringen av «skadefelling» ville måtte sees på med nye øyne, og begrunnelsene for skadefelling innskjerpes.

Samtidig har EU tradisjon for å gi unntak på en rekke områder i spørsmål av denne typen, om enn ofte med strenge krav til overvåking og rapportering. Eksempelvis har Østerrike spilljakt om våren på orrfugl, og svenskene har fått fortsette med sin bjørnejakt, men har måttet avslutte sin vårjakt på rugde etter dom i EU-domstolen. Også medlemskapsavtalen

som ble fremforhandlet mellom Norge og EU i 1993-1994 inneholdt unntak og overgangsbestemmelser i forhold til vågehval, gaupe, snarefangst av rype, egganking og omsetning av jaktbare arter. Fugleartene storskarv, toppskarv, krykkje, ravn, alke, lomvi, polarlomvi, teist og lunde fikk Norge anledning til å opprettholde jakt på etter fugledirektivets unntaksbestemmelser.

Selv om en rekke fuglearter er jaktbare i EU, er en viktig begrensning nedfelt i det faktum at bare seks av artene tillates kommersielt omsatt. For eksempel kan grågås og fasan omsettes, men ikke ærfugl.

Straffetiltak mot slappe medlemsland

Et vesentlig poeng i EUs miljølovgivning – og lovgivning generelt – er den overnasjonale styringen og muligheten for sanksjoner. Internasjonale konvensjoner er intensjonsavtaler uten reelle regulerende mekanismer, mens EUs lovverk er forpliktende. En forholds-

vis ressurssterk overvåker kan stille til ansvar det medlemsland som ikke følger opp.

Artikkel 226 i EU-traktaten gir kommisjonen makt til å reise sak mot et medlemsland som ikke respekterer sine forpliktelser. Hvis kommisjonen mener det foreligger et brudd på fellesskapets lover, igangsettes en juridisk prosess i flere ledd. Saken kan riktignok ta ganske lang tid, der medlemslandet gis anledning til å både forklare seg og forbedre situasjonen, men om kommisjonen til slutt ikke er fornøyd har den anledning til å fremme saken for EU-domstolen. I henhold til traktatens artikkel 228 kan kommisjonen handle overfor et medlemsland som ikke følger tidligere avgjørelser i EU-domstolen. Artikkelen åpner også for at kommisjonen kan be domstolen om å ilegge det aktuelle medlemslandet økonomisk straff (bøter).

Det finnes en rekke eksempler på at medlemsland er blitt bøtelagt for ikke å

følge opp fugle- og habitatdirektivene, og ofte er disse sakene drevet fram ved hjelp av frivillige organisasjoner. EU-domstolen har påtalt og bøtelagt generelt manglende framdrift i utpeking av ulike typer verneområder eller mangel på endringer i nasjonal lovgivning. Det er også gitt pålegg og bøter når viktige enkeltlokaliteter har blitt truet av f.eks. utbygging. Samtidig er det et faktum at kommisjonen har begrensede ressurser til å følge opp slike saker.

Hva kan vi lære i Norge – som «utenforland»?

Inkludere fugle- og habitatdirektivene i EØS-avtalen?

Et nærliggende spørsmål er hvorvidt fugle- og habitatdirektivene etterskuddsvis kan inkluderes i EØS-avtalen. Det er i prinsippet intet i veien for dette, og det har skjedd tidligere at eldre direktiver er tatt inn (Nye direktiver på miljøområdet betraktes nesten automatisk som EØS-relevante.) Det må i så fall komme et ønske om dette fra en av partene, og man må bli enige gjennom forhandlinger. Det har hittil ikke skjedd at Norge har nektet å la et EU-direktiv gå inn i EØS-avtalen, selv om det i prinsippet er mulig og det har vært nære på ved et par anledninger.

Fra EUs side burde det være ønskelig å sørge for at Norges naturrikkdommer også kom inn under EUs verneopplegg, samt at forholdene i Norge ble tilpasset EU ut fra det generelle ønsket om harmonisering av forholdene innenfor det indre markedet. På den annen side ville forhandlinger med Norge og oppfølging av et 26. medlem i Natura 2000 være ressurskrevende for EU. For Norge er det argumenter både for og i mot som nevnt under forrige kapittel, i tillegg til at det ville være ressurskrevende også for oss. Ytterligere et argument i favør av å inkludere direktivene i EØS er at hvis Norge en gang har ambisjoner om å bli EU-medlem, er det lettere å tilpasse seg EU-reglene for naturforvaltning før enn senere. Et kompliserende element for begge parter er at enighet i utgangspunktet må oppnås samtidig også med de to andre EFTA-landene, Island og Lichtenstein.

Emerald network

Blant annet som en oppfølging av Bernkonvensjonen (vern av Europas dyre- og planteliv og deres leveområder;

1979) og Biomangfoldkonvensjonen («Riokonvensjonen» 1992) har Bernkonvensjonen igangsatt oppfølgingsopplegget «Emerald Network». Emerald Network skal bli et europeisk nettverk av verneområder, for å bevare dyre- og planteliv og deres leveområder, for å fremme samarbeid mellom landene og for å gi særlig fokus på truede og sårbare arter inklusive trekkende arter.

Dette er med andre ord en parallell til Natura 2000, bortsett fra at det ikke er juridisk bindende og kan derfor oppfattes som generelt svakere. Imidlertid vil områder som er innmeldt følges av medlemslandene i Europarådets Bernkonvensjon på en lignende måte som de norske Ramsarområdene følges av medlemslandene til Ramsarkonvensjonen. Det finnes også enkelte andre systemer for «utenforland», men hittil har Norge vært svært passiv i alt dette. Norge ville utvilsomt ville få brukbar karakter på en del av det gjennomførte vernearbeidet, men det er også soleklart at store hull, mangler og skjevheter ville blitt avdekket og gjenstand for diskusjon hvis Norge gjennomfører en evaluering av eksisterende verneområder (jamfør ovenstående om *evaluering*). Det er derfor ingen tvil om at Norge burde bli en aktiv part i Emerald network!

Nye lovverk

Internasjonale miljøorganisasjoner, som f.eks. WWF og BirdLife International, er i hovedsak klare på at de to EU-direktivene er innovative og god lovgivning. I Norge arbeides det i dag med ny biomangfoldlov, ny havressurslov, revisjon av skogloven, revisjon av plan- og bygningsloven og innføring av EUs rammedirektiv for vann. Det er også fokus på skogvern, marint vern og vassdragsvern, samt at mange regionale verneplaner går sin gang. Mye av dette arbeidet, som i utgangspunktet er positivt, er under beskytning fra sektor- og næringsinteresser. Vi ville tjene på å skjule mye til hva som foregår i EU, som må kunne oppfattes som en regional standard det er naturlig å sammenlikne seg med. Å skape alternative løsninger i Norge gir på sikt liten mening. Det skulle også være en fordel med et tettere samarbeid med EU-landet Sverige om naturforvaltningen.

Forskere har dokumentert at Norge i liten grad har fulgt opp biomangfoldkonvensjonen (Gulbrandsen 2001, Lafferty m.fl. 2002), tross høy sigarføring

under utarbeidelsen. Gjennom EUs Natura 2000 blir slike aspekter fulgt grundig opp, og medlemslandene blir bøtelagt om de ikke lever opp til forpliktelsene. Nå i desember 2004 – etter 12 år – ble det framlagt et forslag til den nye «Naturmangfoldloven» gjennom biomangfoldlovutvalgets NOU (Norsk Offentlig Utredning) 2004:28. Dette er et imponerende dokument, med for det meste gode lovforslag. Miljøvernministeren sa selv under lanseringen at han med dette håpet at vi omsider «kom opp på EU-nivå». Det er ikke spesielt imponerende 10-15 år etter, og vi vet heller ikke hvordan den endelige loven vil bli seende ut – når den, antakelig etter flere år, blir vedtatt. Uansett har vi ikke en overnasjonal myndighet i EU, som kunne ha fulgt med i om vi faktisk gjør i praksis det vi sier i teorien.

Avsluttende kommentarer

Jeg har i denne artikkelen holdt en pragmatisk tilnærming og tar utgangspunkt i at EU faktisk eksisterer og at Norge i praksis ikke er et nevneverdig mindre kapitalistisk, markedsliberalistisk eller materialistisk land enn resten av Europa. Innen *denne* rammen synes det klart at EU er flinkere på naturforvaltning enn Norge. Det blir imidlertid noe lettvtint å avgjøre EUs miljøvennlighet på et slikt grunnlag, og det er vanskelig å benekte at EU først og fremst er en økonomisk organisasjon for å sikre europeeres fullstendig uholdbare materielle velstand og forbruk. Det er derfor langt mer enn lovgivning og praktisk naturforvaltning som må avgjøre ens ideologiske syn på EU og norsk EU-medlemsskap.

Det er også grunn til å påpeke at EUs naturforvaltning isolert sett langt fra er perfekt. Motkreftene er sterke, andre sektorer har som nevnt hatt omfattende negativ påvirkning, og mange medlemsland har gjennomført tiltakene så langsomt som det bare har vært mulig. Ti nye medlemsland har en ekstra lang vei å gå, men mange av disse landene har også betydelige gjenværende naturrikkdommer sammenliknet med en del sterkt utbyggede land i Vest-Europa. Forskjellene EU-landene i mellom skyldes også varierende standard på nasjonal lovgivning og innstilling til dette arbeidet. Det er derfor grunn til å anta at et land som Norge vil være i stand til å følge opp retningslinjene på en god måte sammenliknet med flere

av dagens medlemsland i for eksempel Sør-Europa.

Andre samfunnsinteresser har stor tyngde og stort «trøkk» i EU-systemet, og det er et kontinuerlig press på å omgå, lempe eller utsette miljøbestemmelser der de oppfattes å hindre økonomisk vekst. Europa-parlamentet og EUs ministerråd, hvorav førstnevnte regnes som mest miljøvennlig, har på tross av gjentatte intensjonserklæringer ikke klart å sikre en bærekraftig økonomisk utvikling i EU og EØS. Det er nok ingen stor forskjell på Norge og EU i så måte, skjønt Reinvang (2003) hevder at sektorinteresser i Norge i praksis har sterkere gjennomslagskraft på bekostning av miljøinteresser enn i EU-landene, hvor habitatdirektivet til en viss grad har satt dem på plass. EU-kommisjonen, der DG Miljø har ansvar for naturforvaltningen, fremstår også som en selvstendig myndighet som til stadighet våger å tale medlemslandene i mot når disse forsøker å unndra seg miljøforpliktelser inngått på EU-nivå. I tvistesaker avgjører EU-domstolen på selvstendig grunnlag om et gitt lovverk i en bestemt sak har blitt gjennomført i overensstemmelse med lovens tekst og intensjon, og praksis viser at det blir gitt en uavhengig behandling i tråd med lovverkets opprinnelige in-

tensjoner. Spørsmålet er om EU klarer å gjøre nødvendig videreutvikling og forbedring av sin miljølovgivning, samt tilføre tilstrekkelige ressurser, i en verden med stort krysspress.

Frivillige miljøorganisasjoner spiller en betydelig rolle i de fleste medlemslandene, og ikke minst på overordnet plan i Brussel – der blant andre «de åtte grønne» (inkl. Friends of the Earth, WWF og BirdLife International) anses å ha atskillig innflytelse. Men for å kunne utøve slik innflytelse overfor EU kreves betydelige ressurser og kompetanse.

I forhold til store deler av Europa sakter Norge akterut i forvaltningen av biomangfoldet. Uavhengig av om EUs lovgivning blir gjeldende for Norge på kort eller lang sikt, eller ikke overhodet, bør den nye biomangfoldloven bli minst like progressivt som EUs 12 år gamle habitatdirektiv.

Takk

til Asbjørn Folvik (NOF), Ottar Michelsen (NTNU), Viggo Ree (NOF), Rasmus Reinvang (WWF), Øystein Størkersen (DN), Magnar Ødelien (Innovasjon Norge) og Rune Aanderaa (SABIMA) for kommentarer til deler av dette manuskriptet, som er basert på en artikkel forfatteren har skrevet til et studiehefte for Norges Naturvernforbund.

Litteratur

- Fremstad, E. 2002. Natura 2000 i Norge. – NTNU Vitenskapsmus. Rapp. bot. Ser 2002-5. (38 s.)
- Gulbrandsen, L.H. 2001. *Konvensjonen om biologisk mangfold og norsk skogbruk. Strategisk, normativ eller ingen tilpasning?* – Fritjof Nansen Instituttet. Rapport 17/2001.
- Hustad, H. 2002. *EUs habitatdirektiv og norsk naturforvaltning. Forundersøkelse.* – Arbeidsnotat nr 1/02, WWF. (37 s.)
- Lafferty, W.M., Nordskog, M. & Aakre, H.-A. 2002. *Realizing Rio in Norway.* – Evaluative Studies of Sustainable Development, Program for Research and Documentation for a Sustainable Society, Universitetet i Oslo, 2002.
- Reinvang, R. 2003. *Defensiv norsk miljøpolitikk innenfor og utenfor EØS. Kjemikaliereregulering og biologisk mangfold.* Rapport 4/2003, WWF. 60 s. (Kan hentes på www.wwf.no/pdf/Norge_miljo_og_EOS.pdf)
- Stortingensmelding 40. 1993-94, *Om medlemskap i Den europeiske union.* (Især kapittel 4.14.10)

Nettsteder

BirdLife International: Fordeler med Natura 2000: www.natura2000benefits.org

EUs nettside om natur og biomangfold: www.europa.eu.int/comm/environment/nature/home.htm


NOU 2004-28: Forslag om ny naturmangfoldlov. <http://odin.dep.no/md/norsk/tema/naturmangfold/nyheter/022031-070232/dok-bn.-html>

WWF-Norges nettside om habitatdirektiv: www.wwf.no/core/eu_miljo/habitatdirektivet.asp

Ved fuglebrettet

er en flott plakat med akvareller av de vanligste fuglene du har rundt din fôringsplass. Den er både lærerik og flott å se på! Plakaten er på 50x70 cm.

Prisen er kr. 60,- + frakt. Du kjøper plakaten hos vår butikk - NATUR og FRITID A/S, tlf. 38 39 35 75, fax: 38 39 72 52, e-post: post@naturogfritid.no nettbutikk: www.naturogfritid.no

 **naturogfritid.no**

