

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 – Przywracanie przyrody do naszego życia»”**

[COM(2020) 380 final]

(2020/C 429/33)

Sprawozdawca: **Antonello PEZZINI (IT-I)**

Współsprawozdawca: **Lutz RIBBE (DE-III)**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 17.6.2020
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	21.1.2020
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	31.8.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.9.2020
Sesja plenarna nr	554
Wynik głosowania	209/5/4
(za/przeciw/wstrzymało się)	

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki Komisji Europejskiej (KE) zmierzające do opracowania strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 jako jednej z dróg do osiągnięcia Europejskiego Zielonego Ładu i globalnych ram różnorodności biologicznej zaproponowanych w Konwencji o różnorodności biologicznej (CBD).

1.1.1. Jednocześnie ubolewa, że nie uwzględniono stałych zaleceń Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczących dokładniejszej realizacji polityki w dziedzinie różnorodności biologicznej.

1.2. Zdaniem EKES-u strategia na rzecz bioróżnorodności jest sposobem na to, by różnorodność biologiczna w Europie znalazła się w centrum odbudowy gospodarczej po pandemii COVID-19 z korzyścią dla ludzi, klimatu i planety.

1.3. W UE należy znacznie zwiększyć wysiłki na rzecz ochrony wciąż istniejących zasobów naturalnych, angażując się nieustannie w działania uświadamiające i informacyjne adresowane do społeczeństwa, a w szczególności do młodych ludzi, i podkreślając pozytywne aspekty ochrony.

1.4. W tym celu EKES uważa za konieczne poszerzenie, w porozumieniu z KE, obszarów chronionych, w szczególności tych, które są ściśle chronione, ograniczając w miarę możliwości wpływ na rolnictwo i leśnictwo, chociaż nie jest to w żaden sposób wystarczające do powstrzymania spadku różnorodności biologicznej.

1.5. Dlatego też EKES uważa, że należy znacznie zwiększyć wysiłki na rzecz odbudowy siedlisk i przeciwdziałania spadkowi liczebności gatunków spowodowanemu głównie niedostatecznym wdrażaniem ram prawnych i niewystarczającym finansowaniem niezbędnych środków.

1.6. Zdaniem EKES-u konieczne jest podkreślenie wagi łączności, w związku z czym trzeba stworzyć europejską sieć ochrony przyrody, zarządzając tym samym niedociągnięciem metodologicznym w dyrektywie siedliskowej.

1.7. EKES uznaje, że realizacja celów w zakresie odbudowy wymaga nowych, prawnie wiążących celów oraz odpowiedniego i autonomicznego finansowania. Należy jednak również zachęcać do podejmowania dobrowolnych środków.

1.8. EKES ubolewa, że w nowym planie finansowym na lata 2021–2027 brakuje pełnego, skutecznego i spójnego uwzględnienia różnorodności biologicznej, i uważa, że jest to niepokojący sygnał, iż nadal istnieją znaczne rozbieżności między słowami a czynami. Wynika to również z różnych sprawozdań Europejskiego Trybunału Obrachunkowego opublikowanych w ciągu ostatnich dwóch lat w kwestii braku zgodności polityki w dziedzinie rolnictwa, klimatu i różnorodności biologicznej.

1.9. EKES podkreśla, że rolnicy i właściciele lasów nie mogą ponosić kosztów ochrony różnorodności biologicznej. Zapewnienie tego dobra i wartości publicznej powinno raczej stanowić dla nich interesującą możliwość zarobkową. Uważa, że kwestii tej można poświęcić szczególną uwagę w nowym planie naprawy gospodarczej dzięki inwestycjom mającym na celu realizację strategii za pomocą personelu i środków.

1.10. EKES uważa za niezbędne, by niektóre części obszarów chronionych podlegały ścisłej ochronie (w ramach zarządzania nieinterwencyjnego). Tylko wtedy mogą zachodzić w nich autentyczne (a nie zarządzane) procesy naturalne.

1.11. EKES zauważa, że cel 10 % obszarów priorytetowych w sektorze rolnictwa nie znajduje odzwierciedlenia w obecnie omawianym wniosku w sprawie reformy WPR, w którym mowa jest jedynie o „minimalnej wartości procentowej”, bez wskazania konkretnej liczby. Komitet zaleca, by każdy ustalany cel był realistyczny i podzielany przez zainteresowane strony.

1.12. EKES z zadowoleniem przyjmuje wzmocnienie zielonej infrastruktury i wzywa KE i państwa członkowskie do opracowania i wdrożenia spójnej strategii w tym zakresie.

1.13. UE powinna uczynić z zielonych sieci transeuropejskich (TEN-G) priorytet inwestycyjny i zapewnić im odpowiednie finansowanie przeznaczone na określony cel.

1.14. EKES apeluje do Komisji o opracowanie solidnej i kompleksowej strategii na rzecz lasów i sektora leśnego.

## 2. Kontekst opinii

2.1. Strategia na rzecz bioróżnorodności, rozumianej jako różnorodność życia na Ziemi, obejmującej ekosystemy, społeczności, gatunki i zasoby genetyczne, jest warunkiem wstępnym zrównoważonego dobrostanu i dobrostanu człowieka. Jest to zasób sam w sobie, który zapewnia społeczeństwu szereg podstawowych usług ekosystemowych, od dostaw żywności i wody po zapylanie i zapobieganie powodziom. Oprócz względów czysto materialnych istnieją również względy etyczne i moralne związane z ochroną różnorodności biologicznej.

2.2. Działania UE w dziedzinie różnorodności biologicznej opierają się na kilku artykułach TFUE:

- **na art. 4 ust. 2 lit. e)**, w którym określa się kompetencje dzielone UE w dziedzinie ochrony środowiska,
- **na art. 11**, który obejmuje wymogi w zakresie ochrony środowiska,
- **na art. 191**, który reguluje działania UE w dziedzinie ochrony środowiska.

Ponadto UE jest stroną **Konwencji Narodów Zjednoczonych o różnorodności biologicznej**, podpisanej w Rio de Janeiro w 1992 r. <sup>(1)</sup>.

2.3. W prawie wtórnym UE posiada szereg aktów prawnych mających na celu ochronę i zrównoważone zarządzanie naturalnymi siedliskami i zagrożonymi gatunkami, a także wnoszenie wkładu w uwzględnianie problematyki różnorodności biologicznej w politykach i działaniach UE.

2.4. Szczególne znaczenie ma sieć **Natura 2000**, ogólnounijny system stref ochronnych ustanowiony **dyrektywą siedliskową** <sup>(2)</sup>, obejmujący także **obszary specjalnej ochrony** ustanowione na mocy **dyrektywy ptasiej** <sup>(3)</sup>, **dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej** <sup>(4)</sup> i **rozporządzenia w sprawie inwazyjnych gatunków obcych** <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Konwencja o różnorodności biologicznej.

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Rady 92/43/WE (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7).

<sup>(3)</sup> Dyrektywa Rady 79/409/EWG (Dz.U. L 103 z 25.4.1979, s. 1), znana jako dyrektywa ptasia, i dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE (Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7).

<sup>(4)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE (Dz.U. L 164 z 25.6.2008, s. 19).

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 (Dz.U. L 317 z 4.11.2014, s. 35).

2.5. Jednak pomimo istniejących instrumentów prawnych i wielu obietnic politycznych dotyczących powstrzymania utraty różnorodności biologicznej, jest ona poważnie zagrożona:

- już w 1998 r. przedstawiono unijną strategię ochrony różnorodności biologicznej, w 2001 r. szefowie państw i rządów UE zobowiązali się w ramach strategii z Göteborga do powstrzymania do 2010 r. utraty różnorodności biologicznej, która już wówczas drastycznie przyspieszyła w Europie, oraz do przywrócenia siedlisk i systemów naturalnych w tych samych ramach czasowych,
- w 2006 r. KE przedstawiła plan działania na rzecz różnorodności biologicznej <sup>(6)</sup>, obejmujący 160 działań, aby osiągnąć cel wyznaczony na 2010 r. Cel ten nie został jednak osiągnięty, gdyż istniały i wciąż istnieją wyraźne luki między ambicjami a rzeczywistością, co EKES wielokrotnie krytykował w licznych opiniach,
- w maju 2011 r., w następstwie Konwencji o różnorodności biologicznej, która podkreśla konieczność coraz lepszego uświadamiania opinii publicznej korzyści z poszanowania różnorodności biologicznej (art. 13), UE przedstawiła kolejną strategię ochrony różnorodności biologicznej, obejmującą bardzo podobne środki jak we wcześniejszych strategiach i różnych programach działań UE w dziedzinie środowiska, które zostały przyjęte w międzyczasie. Strategia ta powinna była położyć kres utracie różnorodności biologicznej i degradacji usług ekosystemowych w Unii Europejskiej przed upływem nowego terminu 2020 r.,
- w 2017 r. KE przyjęła plan działania mający na celu wsparcie państw członkowskich w zachowaniu gatunków i siedlisk: 15 działań, które miały zostać zrealizowane do 2019 r. w celu wdrożenia dyrektyw dotyczących ochrony przyrody.

2.6. Wszystkie unijne programy w zakresie różnorodności biologicznej zawsze ustanawiały bardzo ambitne cele, które EKES zawsze popierał. Wyniki były jednak zbyt słabe. Konsekwencje są następujące: prawie jedna czwarta gatunków dzikich zwierząt i roślin w Europie jest obecnie zagrożona wyginięciem, liczebność owadów, w tym owadów zapyłających gwałtownie spada, a warunki ekosystemowe w większości przypadków pogorszyły się do tego stopnia, że ekosystemy nie są już w stanie w pełni świadczyć swoich usług, które są bardzo cenne. Takie sytuacje degradacji prowadzą do ogromnych strat społeczno-gospodarczych dla krajów UE.

2.7. Pięć głównych przyczyn utraty różnorodności biologicznej – czyli zmiany w użytkowaniu gruntów i morza, nadmierna eksploatacja zasobów naturalnych, zanieczyszczenie, zmiana klimatu oraz wprowadzanie i rozprzestrzenianie się inwazyjnych gatunków obcych – stało się jeszcze bardziej odczuwalnych i w dużej mierze zaprzepaściło częściowe skutki pozytywne działań podjętych w celu złagodzenia tego problemu.

2.8. UE ponosi wielką odpowiedzialność, zwłaszcza za pośrednictwem swojej polityki rolnej i polityki rybołówstwa, w ramach której określa ramy polityki i udostępnia miliardy euro. Pomimo tego, że od ponad 20 lat podkreśla się i uznaje, że sektory te muszą zostać zreformowane, dotychczas nie zrobiono niemal nic. W tym kontekście EKES zwraca uwagę na różne sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego <sup>(7)</sup>, w tym najnowsze, i zauważa, że są one niestety niemal całkowicie ignorowane w odpowiednich dokumentach KE, Rady i Parlamentu Europejskiego.

2.9. W sprawozdaniu z 2019 r. przygotowanym przez Międzyrządową Platformę Naukowo-Polityczną w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów (IPBES) ogłoszono przyspieszone wymieranie gatunków i zmniejszenie zdrowia ekosystemów w skali globalnej. W sprawozdaniu wyraźnie stwierdza się również z naciskiem, że utrata różnorodności biologicznej nie może zostać ograniczona ani powstrzymana bez fundamentalnych i strukturalnych zmian w społeczeństwie. Autorzy sprawozdania spodziewają się, że konieczność transformacji spotka się z silnym sprzeciwem ze strony tych, którzy korzystają ze status quo. Jednak możliwe i niezbędne jest przezwyciężenie tej sytuacji w interesie publicznym <sup>(8)</sup>. Badanie Eurobarometr przeprowadzone w państwach członkowskich UE w grudniu 2018 r. (z udziałem ponad 27 000 respondentów) wskazało na rosnącą świadomość obywateli UE na temat znaczenia i wagi różnorodności biologicznej.

2.10. W agendzie terytorialnej UE, która została zresztą wspomniana w programie prezydencji niemieckiej w Radzie UE, należy zawrzeć wyraźne odniesienie do ochrony różnorodności biologicznej <sup>(9)</sup>.

<sup>(6)</sup> COM(2006) 216 final.

<sup>(7)</sup> Zob. np. opinię nr 7/2018 w sprawie wniosków Komisji dotyczących rozporządzeń odnoszących się do wspólnej polityki rolnej po 2020 r., (Dz.U. C 41 z 1.2.2019, s. 1) i Sprawozdanie specjalne 13/2020: Różnorodność biologiczna na użytkach rolnych – wspólna polityka rolna nie zapobiegła pogorszeniu sytuacji.

<sup>(8)</sup> IPBES, streszczenie z dla decydentów w sprawie sprawozdania z globalnej oceny różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów, 2018 r.

<sup>(9)</sup> Karta lipska i agenda miejska dla UE.

### 3. Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030

3.1. Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 ma na celu osiągnięcie w dużym stopniu celów poprzednich strategii.

3.2. Podejście to opiera się na zaleceniach Rady, zgodnie z którymi UE i jej państwa członkowskie muszą dawać dobry przykład i wzmoczyć wysiłki na rzecz przeciwdziałania utracie różnorodności biologicznej i odtwarzania ekosystemów. W grudniu 2019 r. Rada przedstawiła wytyczne strategiczne dotyczące różnorodności biologicznej do roku 2030, zgodnie z Zielonym Ładem. Rada podkreśliła pilną potrzebę podjęcia działań na wszystkich szczeblach w skali globalnej w celu powstrzymania utraty różnorodności biologicznej, zobowiązując się do:

- uwzględniania różnorodności biologicznej we wszystkich odpowiednich politykach UE, głównie w nowej wspólnej polityce rolnej (WPR),
- wyeliminowania dotacji szkodliwych dla różnorodności biologicznej,
- poprawy przeglądu realizacji i sprawozdawczości w zakresie polityk, działań i zobowiązań dotyczących przyrody i różnorodności biologicznej,
- osiągnięcia pełnej, skutecznej i spójnej integracji różnorodności biologicznej przy opracowywaniu i realizacji wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021–2027,
- przyspieszenia przejścia na zasobooszczędną, bezpieczną i neutralną dla klimatu gospodarkę o obiegu zamkniętym, chroniącą i przywracającą różnorodność biologiczną i usługi ekosystemowe,
- zapewnienia spójności krajowych i międzynarodowych przepływów finansowych, zwłaszcza w zakresie zamówień publicznych, z globalnymi ramami różnorodności biologicznej.

3.3. EKES wielokrotnie wypowiadał się na temat polityki w dziedzinie różnorodności biologicznej<sup>(10)</sup> i ponownie zwraca uwagę na brak woli politycznej, a nie podstawy prawnej. W istocie decyzje Rady podjęte w grudniu 2019 r., które są częściowo odzwierciedlone w strategii, nie są niczym nowym i istnieje zagrożenie, że ponownie nie zostaną wprowadzone w życie.

3.4. Nowa strategia UE na rzecz bioróżnorodności ma na celu nie tylko ochronę i odbudowę przyrody w Europie, lecz również – bardziej zdecydowanie niż poprzednie strategie – porusza kwestie usług ekosystemowych. Znacznie jaśniej określa się w niej ponadto cele w zakresie odbudowy utraconych siedlisk oraz wyznacza się kierunek działania z myślą o realizacji celów UE w zakresie różnorodności biologicznej na COP15 – decydującą konferencję stron dotyczącą różnorodności biologicznej, która ma się odbyć w 2021 r.

3.5. W strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 wyznaczono trzy cele dotyczące spójnej sieci obszarów chronionych:

- zgodna z prawem ochrona co najmniej 30 % obszaru lądowego UE i 30 % jej mórz oraz integracja korytarzy ekologicznych w prawdziwą transeuropejską sieć naturalną,
- objęcie jednej trzeciej tych obszarów ścisłą ochroną, tj. 10 % powierzchni lądowej i 10 % mórz UE,
- skuteczne zarządzanie wszystkimi obszarami chronionymi, wyznaczanie jasnych celów i środków ochronnych oraz poddawanie tych obszarów odpowiedniemu monitorowaniu.

3.6. W celu odbudowy zdegradowanych i wrażliwych ekosystemów (dla których nie istnieją jeszcze skuteczne ramy prawne) oraz w celu zmniejszenia presji na różnorodność biologiczną przewiduje się szereg działań między innymi na rzecz:

- sporządzenia wniosku dotyczącego nowych ram prawnych w zakresie odbudowy przyrody,
- przywrócenia do 2030 r. rozległych obszarów zdegradowanych i bogatych w węgiel ekosystemów; nie pogorszenia się tendencji w zakresie ochrony lub stanu siedlisk i gatunków oraz osiągnięcia przez co najmniej 30 % z nich zadowalającego stanu ochrony lub wykazywania co najmniej pozytywnej tendencji,
- zatrzymania i odwrócenia tendencji do spadku liczby ptaków i owadów występujących na obszarach rolnych, w szczególności owadów zapylających,
- ograniczenia o 50 % stosowania pestycydów chemicznych i związanego z tym ryzyka oraz ograniczenia o 50 % stosowania bardziej niebezpiecznych pestycydów,

---

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 195 z 18.8.2006, s. 96; Dz.U. C 97 z 28.4.2007, s. 6; Dz.U. C 161 z 13.7.2007, s. 48; Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 75; Dz.U. C 306 z 16.12.2009, s. 42; Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 150; Dz.U. C 24 z 28.1.2012, s. 111; Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 153; Dz.U. C 487 z 28.12.2016, s. 14; Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 90; Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 226 oraz Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 87.

- przeznaczenia co najmniej 10 % użytków rolnych na obszary proekologiczne zawierające elementy krajobrazu o wysokiej różnorodności biologicznej,
- objęcia co najmniej 25 % gruntów rolnych rolnictwem ekologicznym i uzyskania znacznie wyższego poziomu stosowania praktyk agroekologicznych,
- zasadzenia co najmniej 3 mld drzew zgodnie z zasadami ekologicznymi oraz ochrony nadal istniejących lasów pierwotnych i starych,
- poczynienia znacznych postępów w rekultywacji miejsc z zanieczyszczoną glebą,
- przywrócenie 25 000 km rzek w UE do stanu swobodnego przepływu,
- ograniczenia o 50 % liczby gatunków z czerwonej księgi, dla których zagrożenie stanowią inwazyjne gatunki obce; ograniczenia o co najmniej 50 % utraty składników odżywczych zawartych w nawozach, co doprowadzi do ograniczenia stosowania nawozów o co najmniej 20 %,
- ambitnego planu zazieleniania obszarów miejskich dla miast z co najmniej 20 000 mieszkańców,
- niestosowania żadnych pestycydów chemicznych na obszarach wrażliwych, takich jak miejskie obszary zielone w UE,
- znacznego ograniczenia negatywnego wpływu działalności połowowej i wydobywczej na wrażliwe gatunki i siedliska, w tym na siedliska dna morskiego, w celu przywrócenia dobrego stanu środowiska,
- wyeliminowania przyłowu gatunków chronionych lub jego ograniczenia do poziomu umożliwiającego pełne odtworzenie populacji i niezagrażającego stanowi ochrony.

3.7. Cele te zostaną osiągnięte między innymi poprzez wdrożenie następujących środków:

- stworzenie warunków do głębokich zmian poprzez uruchomienie nowego procesu w celu poprawy zarządzania różnorodnością biologiczną oraz zagwarantowania włączenia przez państwa członkowskie do ich polityk krajowych zobowiązań określonych w strategii,
- zwiększenie wysiłków na rzecz wdrożenia i egzekwowania prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska,
- odblokowanie 20 mld EUR rocznie na różnorodność biologiczną z różnych źródeł, w tym funduszy UE oraz finansowania krajowego i prywatnego poprzez uwzględnienie w praktykach handlowych kwestii kapitału naturalnego i różnorodności biologicznej,
- zajęcie przez UE czołowej pozycji na świecie w pokonywaniu światowego kryzysu różnorodności biologicznej poprzez mobilizację wszystkich narzędzi działań zewnętrznych i partnerstw międzynarodowych na rzecz nowych, ambitnych globalnych ram ONZ w zakresie różnorodności biologicznej,
- wzmocnienie ochrony ludności poprzez ustanowienie polityki UE w celu poprawy możliwości natychmiastowego reagowania w przypadku pożarów lasów w całej Europie,
- utworzenie regionalnych oddziałów straży pożarnej w poszczególnych państwach członkowskich w celu zwiększenia elastyczności reagowania na pożary lasów,
- ułatwianie edukowania społeczeństwa obywatelskiego we wszystkich państwach członkowskich w oparciu o wykorzystanie baz regionalnych i tworzenie małych zespołów umożliwiających szybkie reagowanie.

3.8. By umożliwić tę niezbędną i dogłębną przemianę, KE zamierza stworzyć nowe europejskie ramy zarządzania różnorodnością biologiczną. W tym celu ustanowiony zostanie mechanizm monitorowania i przeglądu oparty na zestawie jasnych i uzgodnionych wskaźników. W 2023 r. oszacowana zostanie potrzeba przyjęcia prawnie wiążącego podejścia do zarządzania.

3.9. KE umieszcza wdrażanie i egzekwowanie prawa UE w zakresie ochrony środowiska w centrum swojej strategii. Przewiduje z jednej strony zacieśnienie współpracy z państwami członkowskimi i sieciami europejskimi, inspektorami, oddziałami policji i prokuraturą, a – z drugiej strony – zwiększenie roli społeczeństwa obywatelskiego.

3.10. Przedstawiona strategia dotyczy UE, lecz KE podkreśla, że również na szczeblu dwustronnym i wielostronnym przedmiotem większej uwagi będzie ochrona różnorodności biologicznej, i dodaje, że UE jest gotowa odegrać wiodącą rolę w koalicji dążącej do ambitnych celów w zakresie różnorodności biologicznej na 15. Konferencji Stron Konwencji o różnorodności biologicznej (CBD).

3.11. Plan działania dotyczący nowej strategii na rok 2030 zawiera około czterdziestu środków, które należy przedsięwziąć w ciągu najbliższych czterech lat, zgodnie z orientacyjnym harmonogramem załączonym do wniosku dotyczącego nowej strategii.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki KE zmierzające do opracowania strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 jako jednej z dróg do osiągnięcia Europejskiego Zielonego Ładu i globalnych ram różnorodności biologicznej zaproponowanych w CBD.

4.2. Bezprecedensowa utrata różnorodności biologicznej i rozprzestrzenianie się niszczycielskich pandemii stanowią wyraźny sygnał: nadszedł czas, by ponownie przemyśleć nasze relacje z przyrodą. Zdaniem EKES-u strategia na rzecz bioróżnorodności jest sposobem na to, by różnorodność biologiczna w Europie znalazła się w centrum odbudowy gospodarczej po pandemii COVID-19 na rzecz ludzi, klimatu i planety. Utrata różnorodności biologicznej i kryzys klimatyczny są wzajemnie powiązane i od siebie zależne. Zapewnienie spójnej ochrony i odbudowa lasów, gleb i terenów podmokłych oraz tworzenie terenów zielonych w miastach mają istotne znaczenie dla złagodzenia zmiany klimatu do 2030 r.

4.3. W strategii na rzecz bioróżnorodności dostrzeżono następujący związek: należy znacznie zwiększyć wysiłki na rzecz ochrony nadal istniejących zasobów naturalnych, w związku z czym konieczne jest a) rozszerzenie obszarów chronionych, a zwłaszcza – ściśle chronionych. Nie jest to jednak w żaden sposób wystarczające, aby powstrzymać spadek różnorodności biologicznej (nie tylko w odniesieniu do liczby gatunków, lecz przede wszystkim rozmiarów populacji, w przypadku których notuje się drastyczne spadki, na co wskazuje wymieranie owadów na dużych obszarach). Dlatego też niezbędne są również b) znaczne wysiłki w celu odtworzenia siedlisk. EKES wyraźnie popiera oba te cele.

4.4. EKES zgadza się z oceną KE, że spadek liczby chronionych gatunków i siedlisk jest spowodowany głównie niewystarczającym wdrożeniem ram prawnych i niewystarczającym finansowaniem. Istniejące ramy prawne (głównie dyrektywa ptasia i dyrektywa siedliskowa) skupiają się na zagrożonych gatunkach i siedliskach, ale ochrona różnorodności biologicznej wykracza daleko poza te obszary, co pokazuje fakt, że dyrektywy te nie obejmują owadów, w tym owadów zapylających, podobnie jak nie obejmują usług ekosystemowych ani zielonej infrastruktury.

4.5. W związku z tym EKES popiera propozycje KE dotyczące rozważenia wprowadzenia dodatkowych instrumentów prawnych, jeżeli państwa członkowskie nie przystąpią do szybkiej realizacji nowych celów w nadchodzących latach. Komitet podkreśla również, że należy uznać jakość ochrony i dobre praktyki na szczeblu państw członkowskich, takie jak dobrowolne środki ochronne i zachęcać do nich.

4.6. EKES zauważa, że poza wspomnianymi już czynnikami istnieją dodatkowe czynniki powodujące spadek, m.in. zachowania ludzkie.

4.7. EKES zgadza się z analizą KE, że utrzymujący się dramatyczny spadek różnorodności biologicznej sprawia, że konieczne staje się znaczne poszerzenie sieci obszarów chronionych. Do tej pory nie zwracano zwłaszcza należytej uwagi na ochronę procesów naturalnych. Nowy cel 10 % obszarów ściśle chronionych zmieni tę sytuację. Takie środki miałyby pozytywny wpływ na klimat, ochronę owadów zapylających oraz innych owadów, a także na poprawę retencji wody na danym terytorium. Nakładając wymóg stworzenia transeuropejskiej sieci ochrony przyrody, KE dąży do zaradzenia niedociągnięciom metodologicznym dyrektywy siedliskowej i słusznie podkreśla znaczenie łączności ekologicznej. W ten sposób powraca również do kwestii zielonej infrastruktury, która niestety po komunikacie KE COM(2013) 249 final nie była uwzględniana z niezbędną determinacją.

4.8. EKES uznaje, że realizacja założeń w zakresie odbudowy wymaga wytyczenia nowych prawnie wiążących celów. W strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r. wyznaczono cel odbudowy 15 % zdegradowanych ekosystemów. Realizacja tego celu była całkowicie niewystarczająca, w szczególności ze względu na brak prawnie wiążącego charakteru.

4.9. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że strategia z większą jasnością podejmuje kwestię potrzeb finansowych. Od dawna wiadomo, że nie ma odpowiedniego finansowania: do tej pory pokryto finansowanie jedynie 20 % potrzeb obszarów ochrony przyrody, w tym obszarów należących do sieci Natura 2000 <sup>(11)</sup>, a szacunki finansowe EKES-u zawsze były znacznie wyższe niż szacunki KE.

<sup>(11)</sup> Por. COM(2010) 548 final, s. 13.

4.10. Komitet wyraził również wyraźne poparcie dla odrębnej linii finansowania poza budżetem rolnym, jak wskazał Europejski Trybunał Obrachunkowy.

4.11. W swojej opinii Trybunał Obrachunkowy zauważył, że nie jest jasne, jaka część wydatków w ramach WPR jest przeznaczana na różnorodność biologiczną. Według KE około 8 % budżetu UE zostało przeznaczone na ochronę różnorodności biologicznej (86 mld EUR w latach 2014–2020). Trybunał Obrachunkowy krytykuje fakt, że pomimo tego nie można wskazać pozytywnych skutków.

4.12. Wynika to również z faktu, że programy 2. filaru, które są szczególnie skuteczne pod względem różnorodności biologicznej, są nie tylko niedofinansowane, lecz również w większości opracowane w sposób mało atrakcyjny dla rolników w wielu państwach członkowskich.

EKES od lat popiera również rozwiązania, które na przykład ułatwiają rolnikom przedsięwzięcie środków mających na celu promowanie różnorodności biologicznej, w tym między innymi wystarczający element zachęty. Podkreśla, że również od rolników i właścicieli lasów należy wymagać ochrony różnorodności biologicznej, jednak nie można od nich oczekiwać pokrywania jej kosztów. Dostarczanie tego dobra publicznego powinno raczej stać się dla nich korzystną możliwością zarobkową.

4.13. KE wspomina o zapotrzebowaniu na 20 mld EUR rocznie. Jednym ze słabych punktów strategii na rzecz bioróżnorodności jest to, że nie doprecyzowano a) ani w jaki sposób obliczono kwotę 20 mld EUR, b) ani w jaki sposób zapewnić pokrycie tego zapotrzebowania.

4.14. W nowych wieloletnich ramach finansowych nie uwzględniono tej kwoty. Nowe wieloletnie ramy finansowe nie uwzględniają takiej kwoty, co jest zaskakujące, ponieważ w grudniu 2019 r. Rada wezwała do „pełnej, skutecznej i spójnej integracji różnorodności biologicznej przy opracowywaniu i realizacji wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021–2027” (por. pkt 3.2). W każdym razie EKES nie znajduje żadnego śladu powyższych deklaracji i uważa, że jest to niepokojący sygnał, iż wciąż istnieją znaczne rozbieżności między słowami a czynami.

4.15. EKES krytycznie ocenia to, że w ramach tej strategii na rzecz bioróżnorodności KE znowu nie wdraża zaleceń Rady z grudnia 2019 r. w sprawie wsparcia finansowego na rzecz ochrony różnorodności biologicznej i nie proponuje skutecznych środków mających na celu zniesienie wszelkich dotacji szkodliwych dla różnorodności biologicznej. KE nie zaproponowała jeszcze odpowiednich instrumentów również w odniesieniu do wniosku Rady o poprawę przeglądu wdrażania i sprawozdawczości w zakresie polityk, działań i zobowiązań dotyczących ochrony przyrody i różnorodności biologicznej.

4.16. EKES zgadza się z Komisją, że w przypadku większości obszarów chronionych zrównoważone praktyki zarządzania są właściwym sposobem utrzymania lub promowania wysokich norm różnorodności biologicznej. EKES uważa jednak za niezbędne, by część obszarów chronionych podlegała ścisłej ochronie, co oznacza zarządzanie nieinterwencyjne. Tylko w ten sposób można skutecznie chronić procesy naturalne.

4.17. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem znaczne zwiększenie odsetka obszarów ściśle chronionych oraz podkreśla, że ochrona procesów naturalnych ma zasadnicze znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej, szczególnie w czasie dramatycznej zmiany klimatu. Z zadowoleniem przyjmuje to, że szczególny nacisk kładzie się na ścisłą ochronę (z zarządzaniem nieinterwencyjnym) lasów pierwotnych i starych drzewostanów. EKES zwraca jednak uwagę, że bez znacznej rekompensaty finansowej trudno będzie w szczególności chronić skutecznie lasy pierwotne i stare lasy należące do prywatnych właścicieli. W związku z tym podkreśla godne pochwały działania podejmowane przez organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska, które są strażniczkami środowiska, oraz nieustanne działania strażaków zaangażowanych w ochronę obszarów, które często mają istotne aspekty związane z różnorodnością biologiczną. W odniesieniu do lasów pierwotnych i starych będących własnością państwa EKES życzyłby sobie, aby KE wydała zalecenie w sprawie blokowania wycinki drzew. Obecne spory dotyczące ochrony lasów w kilku państwach członkowskich UE wskazują na znaczną presję gospodarczą również na obszarach państwowych.

4.18. EKES podkreśla, że wspólna polityka rolna musi być dostosowana do celów polityki w zakresie różnorodności biologicznej<sup>(12)</sup>, do europejskiego prawa klimatycznego, do strategii „od pola do stołu” i do celów Europejskiego Zielonego Ładu.

4.19. EKES bardzo krytycznie odnosi się do tego, że proponowane ostatnio wieloletnie ramy finansowe oraz europejski plan naprawy gospodarczej nie obejmują żadnych dodatkowych wydatków na ochronę różnorodności biologicznej.

<sup>(12)</sup> W listopadzie 2018 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy ostro skrytykował propozycje komisarza Phila Hogana dotyczące reformy rolnej po 2020 r., uznając je za niezgodne z celami środowiskowymi.

4.20. Zdaniem EKES-u ważne jest opracowanie solidnej i kompleksowej strategii na rzecz lasów i sektora leśnego. Jest to konieczne tym bardziej, że UE nie posiada wspólnej polityki leśnej umocowanej w prawodawstwie.

4.21. EKES zauważa, że cel 10 % obszarów priorytetowych w sektorze rolnictwa nie znajduje odzwierciedlenia w obecnie omawianym wniosku w sprawie reformy drugiego filaru WPR, w którym mowa jest jedynie o „minimalnej wartości procentowej”, bez wskazania konkretnej liczby. Jest to bardzo negatywny sygnał, gdyż wymóg ten, z jednej strony, został uznany przez KE, lecz z drugiej strony nie jest brany pod uwagę w równoległym procesie reform.

4.22. EKES z zadowoleniem przyjmuje wzmocnienie zielonej infrastruktury i wzywa KE i państwa członkowskie do opracowania i wdrożenia spójnej strategii w tym zakresie. UE powinna uczynić z zielonych sieci transeuropejskich (TEN-G) priorytet inwestycyjny i zapewnić im odpowiednie finansowanie przeznaczone na określony cel.

4.23. Zapowiada się nie tylko prawnie wiążące cele w zakresie odbudowy, lecz również nową inicjatywę ustawodawczą dotyczącą rozszerzenia obszarów chronionych w wypadku, gdy państwa członkowskie nie zastosują się do wymogów i zaleceń KE. EKES uważa, że te działania ustawodawcze będą miały zasadnicze znaczenie, jeżeli państwa członkowskie nie dokonają radykalnej zmiany w zakresie ochrony różnorodności biologicznej. Inicjatywa ustawodawcza zapowiedziana na rok 2024 powinna zatem prowadzić do opracowania kompleksowej dyrektywy w sprawie różnorodności biologicznej, która dotyczyłaby również innych niedociągnięć wymienionych w niniejszej opinii i której powinna towarzyszyć ocena skutków, umożliwiającą lepszą analizę aspektów handlowych.

Bruksela, dnia 18 września 2020 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

## ZAŁĄCZNIK

Następująca poprawka, która uzyskała poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, została odrzucona w trakcie debaty:

**Punkt 4.18**

Zmienić:

*EKES podkreśla, że wspólna polityka rolna musi być dostosowana do celów polityki w zakresie różnorodności biologicznej, do europejskiego prawa klimatycznego, do strategii „od pola do stołu” i do celów Europejskiego Zielonego Ładu. Ważne jest, by realizacja strategii na rzecz bioróżnorodności nie zagrażała bezpieczeństwu żywnościowemu ani dobrobytowi obszarów wiejskich w UE.*

**Wynik głosowania**

Za: 59  
Przeciw: 106  
Wstrzymało się: 8

---