



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 22.5.2006
COM(2006) 216 konč.

SPOROČILO KOMISIJE

**ZAUSTAVITEV IZGUBE BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI DO LETA 2010 IN
POZNEJE**

Ohranjanje storitev ekosistemov za blaginjo ljudi

{SEC(2006) 607}
{SEC(2006) 621}

KAZALO

1.	Uvod	3
2.	Zakaj je biotska raznovrstnost pomembna?	4
3.	Kaj se dogaja z biotsko raznovrstnostjo in zakaj?.....	5
4.	Kaj smo storili doslej in kako učinkovito je bilo?.....	6
5.	Kaj je še treba storiti?	10

PRILOGA 1 Akcijski načrt EU do leta 2010 in pozneje

PRILOGA 2 Glavni kazalci biotske raznovrstnosti v EU

1. UVOD

V zadnjih desetletjih je človeštvo veliko pridobilo zaradi razvoja¹, ki je obogatil naša življenja. Vendar je bila z večina tega razvoja povezana izguba tako raznolikosti kot tudi razširjenosti naravnih sistemov – biotske raznovrstnosti.² Izguba biotske raznovrstnosti na ravneh ekosistemov, vrst in genov je zaskrbljujoča ne samo zaradi pomembne stvarne vrednosti narave, ampak tudi zato, ker povzroča izgubo „storitev ekosistemov“, ki jih zagotavljajo naravni sistemi. Te storitve vključujejo proizvodnjo hrane, goriva, vlaken in zdravil, regulacijo voda, zraka in podnebja, ohranjanje rodovitnosti tal, kroženje hranilnih snovi. V tej zvezi je skrb za biotsko raznovrstnost bistvena za trajnostni razvoj in podpira konkurenčnost, rast ter zaposlovanje in boljše možnosti preživljanja.

Nedavna ocena ekosistemov novega tisočletja (MA)³, za katero je dal pobudo generalni sekretar Združenih narodov, poudarja, da število večine takšnih storitev upada, tako v EU kot na svetovni ravni. Presoja navaja, da izrabljamo naravni kapital Zemlje in s tem ogrožamo zmožnost ekosistemov, da bi oskrbovali prihodnje generacije. Izgubo lahko spremenimo, vendar samo z občutnimi spremembami v politiki in praksi.

V zvezi s tem je EU prevzela veliko obveznosti. Voditelji držav ali vlad EU so se leta 2001 strinjali, da bodo „do leta 2010 zaustavili izgubo biotske raznovrstnosti [v EU]“⁴ ter „obnovili življenjske prostore in naravne sisteme“⁵. Leta 2002 so se pridružili mnenju približno 130 svetovnih voditeljev, da je treba „znatno zmanjšati stopnjo izgube biotske raznovrstnosti [na svetovni ravni] do leta 2010“⁶. Javnomnenjske raziskave kažejo, da državljani EU močno podpirajo skrb za naravo in biotsko raznovrstnost⁷.

Na ravni Skupnosti je okvir politike za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti v EU zdaj v glavnem že določen. Cilji glede biotske raznovrstnosti so na primer vključeni v Strategijo trajnostnega razvoja (SDS)⁸ ter v Lizbonsko partnerstvo za rast in delovna mesta ter v številne okoljske in sektorske politike. Strategija o biotski raznovrstnosti⁹ je bila sprejeta leta 1998, z njo povezani akcijski načrti¹⁰ pa leta 2001. Večina držav članic je tudi razvila ali še razvija takšne strategije in/ali akcijske načrte.

Medtem, ko je bil dosežen pomemben napredek in se kažejo prvi znaki upočasnjevanja stopnje izgube, pa hitrost in obseg izvajanja nista zadovoljiva. Večina biotske raznovrstnosti ostaja zelo osiromašena in se še naprej zmanjšuje. Še vedno je mogoče doseči cilj, določen za leto 2010, vendar bo to zahtevalo pospešeno izvajanje na ravni Skupnosti in držav članic.

¹ Glej npr. trende Indeksa človekovega razvoja (HDI) in *Poročilo o človekovem razvoju iz leta 2005* Programa Združenih narodov za razvoj (UNDP).

² Napovedi Sekretariata CBD (2006) o svetovni biotski raznovrstnosti 2.

³ <http://www.maweb.org>.

⁴ Sklepi predsedstva, Göteborg, Evropski Svet, 15. in 16. junija 2001.

⁵ COM(2001) 264 konč.

⁶ Svetovni vrh o trajnostnem razvoju, načrt uresničevanja.

⁷ Posebni evrobarometer 217 (2005).

⁸ COM(2001) 264 konč.

⁹ COM(1998) 42 konč.

¹⁰ COM(2001) 162 konč.

Poudarjeni sta zlasti dve grožnji za biotsko raznovrstnost v EU. Prva sta neprimerna raba in razvoj zemljišč. Države članice so zlasti odgovorne, da z izboljšanim načrtovanjem uskladijo potrebe rabe in razvoja zemljišč z ohranjanjem biotske raznovrstnosti in vzdrževanjem storitev ekosistemov. Druga grožnja je vse večji vpliv podnebnih sprememb na biotsko raznovrstnost. Zaradi tega se povečuje potreba po učinkovitem ukrepanju glede emisij toplogrednih plinov, ki presega cilje Kjotskega protokola. Podpreti moramo tudi prilagajanje biotske raznovrstnosti podnebnim spremembam, ob čemer je treba zagotoviti, da ukrepi za prilagajanje podnebnim spremembam in za zmanjšanje njihovih učinkov ne bodo škodljivi za biotsko raznovrstnost.

V svetovnem merilu napredek ni spodbuden. Obstaja resna nevarnost, da svetovnega cilja, določenega za leto 2010, ne bomo dosegli. EU je pri tem soodgovorna. Naš način življenja je močno odvisen od uvoza iz držav v razvoju, proizvodnja in prevoz v tej povezavi pa lahko pogosto pospešita izgubo biotske raznovrstnosti. Če želimo doseči spremembe, moramo dokazati svojo verodostojnost z varovanjem biotske raznovrstnosti EU, pri čemer moramo z razvojno pomočjo, trgovskimi odnosi in mednarodnim upravljanjem podvojiti napore pri varovanju svetovne biotske raznovrstnosti.

To sporočilo predstavlja obseg problema in preverja ustreznost dosedanjega odziva EU. Opredeljuje glavna področja politik za ukrepanje in z njimi povezane cilje ter podporne ukrepe za izpolnitev ciljev, določenih za leto 2010, in obnovo biotske raznovrstnosti. Ti so tudi preoblikovani v posebne cilje in ukrepe v priloženem „Akcijskem načrtu EU do leta 2010 in pozneje.“ Ta je naslovljen na institucije Skupnosti in države članice ter opredeljuje njihove odgovornosti, da bi skupaj ukrepale. Načrt temelji na obsežnih strokovnih in javnih posvetovanjih, ki ga tudi močno podpirajo.

Nazadnje zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti do leta 2010 ni končni cilj sama po sebi. Komisija namerava pričeti razpravo o dolgoročni viziji, v okviru katere je treba zasnovati prihodnjo politiko – o tem, kakšno naravo želimo v EU, in o vlogi EU pri varovanju narave v svetovnem merilu.

2. ZAKAJ JE BIOTSKA RAZNOVRSTNOST POMEMBNA?

Ali je pomembno, da ogrožamo vse več vrst? Ali človekova iznajdljivost in tehnologija ne morata nadomestiti izgubljenih storitev ekosistemov?

Za mnoge je izguba vrst in naravnih habitatov pomembna, ker zavzemajo etično stališče, da nimamo pravice odločati o usodi narave. Na bolj konkretni ravni je narava cenjena zaradi užitkov in navdiha, ki ju nudi. Čeprav je to vrednato težko oceniti, predstavlja temelj za večino turizma in rekreativnih dejavnosti.

Z gospodarskega vidika biotska raznovrstnost s storitvami ekosistemov, prinaša koristi sedanjim in prihodnjim generacijam. Te storitve vključujejo proizvodnjo hrane, goriva, vlaken in zdravil, regulacijo voda, zraka in podnebja, ohranjanje rodovitnosti tal, kroženje hranilnih snovi. Težko je natančno določiti denarno vrednost teh storitev v svetovnem merilu, vendar so ocenjene na stotine milijard evrov letno. Te storitve podpirajo rast, zaposlovanje in blaginjo v EU. V državah v razvoju so bistvenega pomena za doseganje razvojnih ciljev novega tisočletja. Vendar se po oceni

ekosistemov novega tisočletja približno dve tretjini storitev ekosistemov zmanjšuje zaradi prevelike uporabe in izgube bogastva vrst, ki zagotavljata njihovo stabilnost.

Dokaz tega upada so propadanje staležev rib, obsežne izgube rodovitnosti tal, vdori v populacije opraševalcev in zmanjšana kapaciteta naših rek za zadrževanje poplavnih voda. Obseg, v katerem lahko človekova iznajdljivost in tehnologija nadomestita ta naravni podporni sistem za življenje, je omejen, in tudi ob možnosti nadomestitve stroški pogosto presežejo tiste, ki nastanejo pri sami skrbi za biotsko raznovrstnost. Ko je določena meja prekoračena, je ekosisteme pogosto težko ali nemogoče obnoviti. Izumrtje je dokončno. Nenazadnje človeštvo ne more preživeti brez tega podpornega sistema za življenje.

3. KAJ SE DOGAJA Z BIOTSKO RAZNOVRSTNOSTJO IN ZAKAJ?

3.1. Stanje in trendi biotske raznovrstnosti

Ocena ekosistemov novega tisočletja je pokazala, da je človek v Evropi povzročil večjo fragmentacijo ekosistemov kot na katerem koli drugem kontinentu. Na primer: samo 1–3 % gozdov zahodne Evrope je mogoče opredeliti kot gozdove, v katere človek ni posegal; od petdesetih let 20. stoletja je Evropa izgubila več kot polovico svojih močvirij in večino kmetijskih zemljišč z visoko naravno vrednostjo, tudi stanje mnogih morskih ekosistemov EU se je poslabšalo. Na ravni vrst grozi izumrtje 42 % evropskih domorodnih sesalcev, 43 % ptic, 45 % metuljev, 30 % dvoživk, 45 % plazilcev in 52 % sladkovodnih rib; večina večjih morskih staležev rib je pod varnimi biološkimi mejami; približno 800 vrstam rastlin v Evropi grozi izumrtje na svetovni ravni; obstajajo pa tudi neznane, vendar potencialno nevarne spremembe pri nižjih življenjskih oblikah, vključno z raznovrstnostjo nevretenčarjev in mikrobiološko raznovrstnostjo. Ob tem je pri veliko nekoč običajnih vrstah opazen upad populacije. To izgubo vrst in zmanjšanje izobilja vrst spremlja znatna izguba genetske raznovrstnosti.

V svetovnem merilu je izguba biotske raznovrstnosti še bolj zaskrbljujoča.¹¹ Od poznih sedemdesetih let 20. stoletja je bilo uničeno območje tropskih deževnih gozdov, večje od EU, večinoma zaradi lesa, pridelkov, kot sta palmovo olje in soja, ter gojenja goveda; na vsaka 3 do 4 leta se uniči območje, ki ustreza velikosti Francije. Drugi raznovrstni ekosistemi, kot so močvirja, sušna območja, otoki, gozdovi v zmernem pasu, mangrove in koralni grebeni imajo sorazmerne izgube. Stopnje izumrtja vrst so zdaj približno stokrat večje od tistih, prikazanih v popisu fosilov, in bodo predvidoma še naraščale, pri čemer grozi novo „masovno izumrtje“ v obsegu, ki mu nismo bili priča od izginotja dinozavrov.

3.2. Pritiski in gonila, ki povzročajo izgubo biotske raznovrstnosti

Glavni pritiski in gonila so dobro znani. Osrednji pritisk je fragmentacija habitatov, degradacija in uničevanje zaradi spremembe rabe tal, ki med drugim izhaja iz spremembe namembnosti, intenzifikacije proizvodnih sistemov, opustitve tradicionalnih (pogosto biotski raznovrstnosti prijaznih) praks, gradbenih del in katastrof, vključno s požari. Preostali ključni pritiski so preveliko izkoriščanje, širitev invazivnih tujih vrst in

¹¹ Sekretariat Konvencije o biotski raznovrstnosti (2006) *op. cit.*

onesnaževanje. Relativni pomen teh pritiskov se spreminja po območjih in zelo pogosto je delovanje več pritiskov povezano.

Gonili teh pritiskov po vsem svetu sta rast prebivalstva in naraščajoča poraba na osebo. Vpliv teh gonil se znatno povečuje, pri čemer narašča pritisk zlasti na tropske gozdove, druge tropske ekosisteme in gorske ekosisteme. Medtem ko so ti manj pomembni od gonil izgube biotske raznovrstnosti EU, pa v EU naraščajo različni pritiski, vključno z zahtevo po stanovanjski in prometni infrastrukturi.

Druga pomembnejša gonila po vsem svetu vključujejo nezmožnosti uprav in konvencionalnih ekonomskih znanosti, da bi prepoznale gospodarsko vrednost naravnega kapitala in storitev ekosistemov.

Tem gonilom se pridružujejo še podnebne spremembe, vpliv katerih na biotsko raznovrstnost (kot so spreminjajoči se vzorci porazdelitve, selitev in reprodukcijski vzorci) je že opazen. V Evropi bodo povprečne temperature do leta 2010 predvidoma presegle temperature iz leta 1990 za med 2° C in 6,3 °C. To bo močno vplivalo na biotsko raznovrstnost.

Nazadnje tudi globalizacija, vključno z evropsko trgovino, povečuje pritiske na biotsko raznovrstnost in storitve ekosistemov v državah v razvoju in EU, med drugim s povečevanjem zahtev po naravnih virih, ki prispevajo k emisijam toplogrednih plinov in pospešujejo širjenje invazivnih tujih vrst.

4. KAJ SMO STORILI DOSLEJ IN KAKO UČINKOVITO JE BILO?

Ta oddelek vsebuje pregled napredka pri izvajanju Strategije o biotski raznovrstnosti ES in akcijskih načrtov ter ustreza zahtevi po poročanju Svetu in Parlamentu v zvezi s tem. Temelji na pregledu politike biotske raznovrstnosti, ki je bila izvedena v letih 2003–2004¹², in upošteva poznejši razvoj.

4.1. Pristop EU k politiki biotske raznovrstnosti

Pristop politike EU ugotavlja, da biotska raznovrstnost ni enakomerno razširjena in da so nekateri habitati in vrste bolj ogroženi od drugih. Posledično namenja posebno pozornost ustvarjanju in varovanju obsežnega omrežja območij z visoko naravno vrednostjo – Nature 2000. Vendar pristop tudi ugotavlja, da se večina biotske raznovrstnosti nahaja izven teh območij. Ukrepi v širšem okolju zunaj Nature 2000 so predvideni s posebno naravovarstveno politiko (na primer ukrep za ogrožene vrste in za povezanost sestavnih delov Nature 2000) in z vključevanjem potreb biotske raznovrstnosti v kmetijsko, ribiško in druge politike.

¹² Dodatne podrobnosti v dokumentih o pregledu s konference iz Malahideja, GD za okolje na portalu Europa:
http://europa.eu.int/comm/environment/nature/biodiversity/develop_biodiversity_policy/malahide_conference/index_en.htm.

Na svetovni ravni se EU osredotoča na krepitev Konvencije o biotski raznovrstnosti (CBD) in drugih sporazumov, povezanih z biotsko raznovrstnostjo, pri čemer si prizadeva za njihovo izvajanje in podporo biotski raznovrstnosti ob zunanji pomoči. EU je bila dejavna pri urejanju netrajnostne trgovine z ogroženimi vrstami in je spodbujala sinergijo med Svetovno trgovinsko organizacijo in večstranskimi okoljskimi sporazumi. Do danes je bilo biotski raznovrstnosti v zvezi z dvostranskimi in večstranskimi trgovskimi sporazumi posvečeno relativno malo pozornosti.

4.2. Biotska raznovrstnost v notranji politiki EU

4.2.1. Varovanje najpomembnejših habitatov in vrst

Podlaga za ukrepe EU v zvezi s tem je zagotovljena z Direktivama o pticah¹³ in habitatih¹⁴ („direktivama o naravi“). Medtem ko te še niso bile izvedene v polni meri v vseh državah članicah, je bil dosežen bistven napredek pri določanju omrežja Natura 2000. Ta vključuje mesta, ki vsebujejo „zadostna“ območja 200 najbolj pomembnih vrst habitatov v EU. Omrežje zdaj zajema približno 18 % ozemlja EU–15. Njegova širitev v države EU–10 uspešno napreduje. Akcijski načrti v zvezi z nekaterimi živalskimi vrstami se kažejo koristni za nekatere najbolj ogrožene vrste EU.

Preostali problemi so odsotnost omrežja Natura 2000 na področju morskega okolja, škodljivi vplivi razvojnih dejavnosti na območjih Nature 2000 ter omejena sredstva, ki so na voljo za učinkovito upravljanje območij ter podporne ukrepe. Celotna korist za biotsko raznovrstnost in storitve ekosistemov, ki izhajajo iz omrežja, bo vidna šele, ko bodo ti preostali problemi rešeni.

Najbolj oddaljene regije in čezmorske države ter ozemlja držav članic so mednarodno pomembne za biotsko raznovrstnost, vendar večine teh območij direktive o naravi ne zajemajo.¹⁵

4.2.2. Vključitev biotske raznovrstnosti v strategijo trajnostnega razvoja, Lizbonsko partnerstvo za rast in delovna mesta ter okoljsko politiko

Ohranjanje biotske raznovrstnosti je ključni cilj Strategije trajnostnega razvoja in 6. akcijskega načrta za okolje (6. EAP)¹⁶. Priznan je bil tudi kot pomemben cilj za spodbujanje rasti in delovnih mest v EU (dve tretjini držav članic so ga obravnavale v svojih lizbonskih programih za nacionalne reforme). Velik napredek na področju okoljske politike prinaša koristi za biotsko raznovrstnost. Bolj očiten uspeh je bilo zmanjšanje vpliva točkovnih virov onesnaževal, kot ga imajo odpadne komunalne vode na ekološki status rek. Vendar razpršeni onesnaževalci, kot so lebdeča evtrofikacijska onesnaževala, še naprej predstavljajo znaten pritisk. Izvajanje najnovejše okvirne direktive in tematskih strategij na področju vode, zraka, morja, tal, naravnih virov, urbanih okolij in pesticidov (v pripravi) bi moralo zagotoviti nadaljnji napredek.

¹³ Direktiva 79/409/ES, UL L 103, 25.4.1979, str. 1, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) 807/2003, UL L 122, 6.5.2003, str. 36.

¹⁴ Direktiva 92/43/EGS, UL L 206, 22.7.1992, str. 7, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 97/62/ES, UL L 305, 8.11.1997, str. 42.

¹⁵ Azori, Madeira, Kanarski otoki so zajeti.

¹⁶ Sklep št. 1600/2002/ES, UL L 242, 10.9.2002, str. 1.

4.2.3. *Vključevanje biotske raznovrstnosti v kmetijsko politiko in politiko za razvoj podeželja*

Kmetijstvo pri upravljanju večjega dela ozemlja EU ohranja gene, živalske vrste in habitate. Vendar so v zadnjih desetletjih intenzifikacija in specializacija ter istočasno marginalizacija in premajhna izkoriščenost tal povzročile znatno izgubo biotske raznovrstnosti. Skupna kmetijska politika (SKP) je bila skupaj s širšo razvojno dinamiko kmetijskega sektorja eno izmed gonil teh postopkov, vendar je bila leta 1992 prilagojena zaradi izboljšanja vključevanja potreb biotske raznovrstnosti. Vse pogostejša uporaba kmetijsko-okoljskih ukrepov, dobra kmetijska praksa, organsko kmetovanje in podpora območij z omejenimi možnostmi so dali prednost biotski raznovrstnosti kmetijskih zemljišč. Reforma SKP iz leta 2003 spodbuja te in druge ukrepe za ohranitev biotske raznovrstnosti. Ukrepi v skladu s tržno in dohodkovno politiko, vključno z obvezno navzkrižno skladnostjo, enotnim plačilom na kmetijo (nevezanostjo) in spreminjanjem, bi morali zagotoviti posredne koristi za biotsko raznovrstnost.

Nova Uredba za razvoj podeželja¹⁷ predvideva med drugim povečano podporo za Naturo 2000, ohranja kmetijsko-okoljske ukrepe in plačila za območja z omejenimi možnostmi ter predvideva vrsto ukrepov v podporo trajnostnega gospodarjenja z gozdovi (nekateri so prilagojeni za povečanje ekološke vrednosti), kot so gozdarsko-okoljska plačila. Vendar bo celotna korist, ki izhaja iz teh ukrepov, odvisna od izvajanja po državah članicah in razpoložljivega proračuna.

4.2.4. *Vključevanje v ribiško politiko*

Ribištvo in ribogojstvo EU sta škodljivo vplivala na lovljeni stalež rib za trg in na neciljne vrste ter habitate. Medtem, ko je bil zadnja leta opazen napredek pri vključevanju biotske raznovrstnosti v ribiško politiko, je za presojo učinkovitosti še prezgodaj. Vendar bo prenovljena skupna ribiška politika (SRP)¹⁸, ko se bo v celoti izvajala, zmanjšala ribolovni pritisk, izboljšala status staležev lovljenih rib ter bolje zaščitila neciljne vrste in habitate.

4.2.5. *Vključevanje v regionalno in ozemeljsko razvojno politiko*

Direktive o naravi in Direktiva o presoji vplivov na okolje (EIA)¹⁹ zahtevajo upoštevanje morebitnih vplivov regionalnega razvoja in razvoja na področju okoljske infrastrukture. To vključuje upoštevanje drugih možnosti in pripravo ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje negativnih vplivov. Pazljiva presoja, izvedena zgodaj v postopku odločanja, se je izkazala za koristno. Vendar je pogosto izvedena prepozno ali pa je slabe kakovosti. Nedavna uvedba strateških presoj okolja (SPO)²⁰, ki veljajo za nekatere načrte in programe, bi morala z zagotavljanjem upoštevanja vplivov veliko bolj zgodaj v postopku načrtovanja prispevati k boljšem usklajevanju potreb po ohranjanju in razvoju.

¹⁷ Uredba Sveta (ES) št. 1698/2005, UL L 277, 21.10.2005, str. 1.

¹⁸ COM(2001) 135 konč.

¹⁹ Direktiva 85/337/EGS, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 97/11/ES, UL L 073, 14.3.1997, str. 5.

²⁰ Direktiva 2001/42/ES, UL L 197, 21.7.2001, str. 30.

4.2.6. Nadzor tujih vrst

Invazivne tuje vrste so bile v 6. akcijskem načrtu za okolje opredeljene kot prednostna naloga za ukrepanje. Medtem ko je bila pomoč v obliki sredstev programa LIFE dodeljena nekaterim lokalnim programom za izkoreninjenje, mora Skupnost razviti še celovito strategijo za obravnavo tega problema. Delo na tem področju se je zdaj začelo.

4.3. Biotska raznovrstnost v zunanji politiki EU

4.3.1. Mednarodno upravljanje

EU dejavno sodeluje pri mednarodnem upravljanju biotske raznovrstnosti. Vendar so Komisija in države članice prepričane, da je treba močno okrepiti izvajanje Konvencije o biotski raznovrstnosti. EU tudi dejavno izvaja številne druge mednarodne sporazume, povezane z biotsko raznovrstnostjo, in pospešuje sinergijo med njimi.

4.3.2. Zunanja pomoč

Države članice so pomembni donatorji Svetovnega sklada za okolje, ki podpira projekte za biotsko raznovrstnost. Vendar ta sredstva obsegajo manj kot 1/100 skupnih letnih proračunov Skupnosti in držav članic za razvojno pomoč. Napredek pri vključevanju biotske raznovrstnosti v te proračune je bil manjši od pričakovanega, večinoma zaradi majhne pozornosti, ki jo je bila deležna biotska raznovrstnost na račun drugih nujnih potreb.

Vendar pa Sporočilo Komisije o koherentnosti politik za razvoj²¹ določa: „EU bi morala povečati finančna sredstva, namenjena biotski raznovrstnosti, in okrepiti ukrepe za njeno vključitev v razvojno pomoč.“ Ta ambicija se prenese v novo razvojno politiko EU²² (Evropsko soglasje o razvojnem sodelovanju) in sosedsko politiko²³.

4.3.3. Mednarodna trgovina

Začela so se prizadevanja za reševanje problema vpliva trgovine z lesom tropskih gozdov²⁴, vendar je bilo storjeno malo za obravnavo drugih vzrokov, povezanih s krčenjem gozdov. Napredek je bil dosežen na področju trgovine s prosto živečimi živalmi ob dejavnem vključevanju v Konvencijo o mednarodni trgovini z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami. Bolj na splošno EU pospešuje vključevanje okoljevarstvenih razsežnosti v mednarodno trgovino (na primer s svojim delom pri trajnostnih presojah vplivov, povezanih s trgovino) in v svetovna prizadevanja za omejitev netrajnostne proizvodnje in vzorcev potrošnje – vendar je bilo do danes v zvezi z biotsko raznovrstnostjo le malo konkretnih rezultatov.

²¹ COM(2005) 134 konč.

²² COM(2005) 311 konč.

²³ COM(2003) 104 konč., COM (2004) 373 konč.

²⁴ COM(2003) 251 konč.

4.4. Podporni ukrepi

4.4.1. Znanje

6. okvirni program²⁵ je skupaj s financiranjem raziskav držav članic pripomogel h krepitvi evropskega pristopa k raziskovanju biotske raznovrstnosti, rabe zemljišč in podnebnih sprememb in izboljšanju znanstvene podpore politiki za EU in njene partnerske regije, zlasti tiste v državah v razvoju. Vendar je za zapolnitev kritičnih vrzeli v znanju treba storiti veliko več. Evropska platforma za raziskovalno strategijo biotske raznovrstnosti je izdelala koristno oceno raziskovalnih potreb. Nedavni predlog za 7. okvirni program (FP7)²⁶ zagotavlja priložnost za obravnavo teh potreb s sodelovanjem, novimi infrastrukturami in krepitvijo zmogljivosti.

Ocena ekosistemov novega tisočletja je imela ključno vlogo pri usmerjanju pozornosti politike in javnosti v sedanje stanje in trende biotske raznovrstnosti ter storitve ekosistemov na svetovni ravni. Čeprav je to pomembno, trenutno ni mehanizmov, ki bi zagotavljali redne preglede in posodobitve.

4.4.2. Spodbujanje ozaveščenosti in vključevanje javnosti

Institucije Skupnosti, države članice in civilna družba so dale v zvezi s tem številne pobude, vključno s sprejetjem Direktiv o Aarhuški konvenciji in pobudo več zainteresiranih strani Countdown 2000. Cilji, določeni za leto 2010, predvidevajo koristno osredotočenje z namenom povečanja političnega profila vprašanja.

4.4.3. Spremljanje in poročanje

Dosežen je bil napredek pri razvoju in vključevanju kazalcev, spremljanju in poročanju. Državni kazalec biotske raznovrstnosti je bil izbran kot strukturni indikator v letu 2004 in kot glavni kazalec trajnostnega razvoja v letu 2005. Ob tem Komisija skupaj z Evropsko agencijo za okolje razvija glavni niz kazalcev biotske raznovrstnosti, ki temeljijo na tistih, ki jih je sprejela Konvencija o biotski raznovrstnosti. Napredujejo prizadevanja za razvoj pristopov in sredstev spremljanja in za vključevanje poročanja v okviru direktiv o naravi.

5. KAJ JE ŠE TREBA STORITI?

5.1. Akcijski načrt EU do leta 2010 in pozneje

Pregled politike za leti 2003–2004 se je končal s pomembno konferenco zainteresiranih strani, ki je bila organizirana pod okriljem irskega predsedstva v Malahideju maja 2004, kjer je bilo doseženo splošno soglasje o prednostnih ciljih za izpolnitev obveznosti, določenih za leto 2010, navedenih v „sporočilu iz Malahideja.“²⁷

²⁵ Sklep št. 1513/2002/ES, UL L 232, 29.8.2002, str. 1.

²⁶ COM (2005) 119 konč.

²⁷ V: Poročilu s konference, GD za okolje na portalu Europa

Izhajajoč iz tega in iz analize, predstavljene v oddelkih 2–4 zgoraj, je Komisija opredelila štiri ključna področja politik za ukrepanje ter v zvezi s tem deset prednostnih ciljev. Poleg tega je Komisija opredelila štiri ključne podpirne ukrepe. Te cilje in podpirne ukrepe močno podpirajo izidi nedavnega javnega posvetovanja.²⁸

Izvajanje ciljev in podpornih ukrepov bo zahtevalo posebne ukrepe, ki so določeni, skupaj s cilji v zvezi s tem, v „Akcijskem načrtu EU do leta 2010 in pozneje“, ki je priložen temu sporočilu. Akcijski načrt tudi opredeljuje ukrepe in cilje za spremljanje, ocenjevanje in poročanje.

Akcijski načrt predstavlja pomemben nov pristop k politiki EU o biotski raznovrstnosti, ker je namenjen Skupnosti in državam članicam ter določa njihove posamezne vloge v skladu s posameznimi ukrepi in zagotavlja celovit načrt prednostnih ukrepov za doseg določenih, časovno omejenih ciljev. Uspeh bo odvisen od dialoga in partnerstva med Komisijo, državami članicami ter skupnim izvajanjem.

Ta akcijski načrt je posledica nedavnega poziva Konvencije o biotski raznovrstnosti, da morajo imeti prednost ukrepi, določeni za leto 2010²⁹, in je zasnovan kot dopolnilo Strategiji o biotski raznovrstnosti ter akcijskim načrtom ES. Države članice se spodbuja, da ob upoštevanju tega akcijskega načrta prilagodijo svoje lastne strategije in akcijske načrte.

Komisija predlaga, da mora po premisleku Sveta in Parlamenta izvajanje akcijskega načrta pregledati sedanja strokovna skupina za biotsko raznovrstnost. Strokovna skupina za biotsko raznovrstnost si mora tudi prizadevati za zagotovitev koordinacije in dopolnjevanja med ukrepi na ravni Skupnosti in držav članic.

5.2. Štiri glavna področja politik in deset prednostnih ciljev

Ta oddelek predstavlja štiri glavna področja politik in deset prednostnih ciljev, pojasnjuje njihov obseg in izpostavlja nekatere glavne ukrepe, opredeljene v akcijskem načrtu.

5.2.1. 1. PODROČJE POLITIKE: Biotska raznovrstnost v EU

Cilji

1. Zaščita najpomembnejših habitatov in živalskih vrst v EU.

Ukrepi za najpomembnejše habitate in živalske vrste v EU so ključni za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti do leta 2010 in pospešitev obnavljanja. Zagotavljanje teh habitatov od držav članic zahteva večjo obveznost pri predlaganju, določitvi, zaščiti in učinkovitem upravljanju območij Nature 2000. Zahteva tudi, da okrepijo celovitost, povezljivost in odpornost omrežja, vključno s podporo nacionalnim, regionalnim in lokalnim zaščitenim območjem. Razširiti bi bilo treba uporabo akcijskih načrtov za

²⁸

Stran za posvetovanja GD za okolje na portalu Europa

²⁹

Sekretariat Konvencije o biotski raznovrstnosti (2006) *op. cit.*

obnovitev najbolj ogroženih vrst v EU. V najbolj oddaljenih regijah EU, ki jih direktive o naravi ne zajemajo³⁰, so potrebni primerljivi ukrepi za habitate in vrste.

2. *Ohranitev in obnova biotske raznovrstnosti in storitev ekosistemov na širšem podeželju EU.*

3. *Ohranitev in obnova biotske raznovrstnosti in storitev ekosistemov v širšem morskem okolju EU.*

Natura 2000 in ohranitev ogroženih vrst dolgoročno ne bosta sposobni preživeti brez širšega zemeljskega, sladkovodnega in morskega okolja, ki je naklonjeno biotski raznovrstnosti. Glavni ukrepi vključujejo: zagotavljanje optimalne uporabe ukrepov, ki so na voljo, v skladu s prenovljeno SKP, zlasti za preprečitev intenzifikacije ali opustitve kmetijskih zemljišč z visoko naravno vrednostjo, gozdnih zemljišč ter gozdov in za podporo njihove obnove; izvajanje prihajajočega akcijskega načrta za gozdove, vključno z ukrepi za preprečevanje gozdnih požarov in boj proti njim; zagotavljanje optimalne uporabe ukrepov, ki so na voljo, v skladu s prenovljeno SRP, zlasti za obnovo staležev rib, omejitev vplivov na neciljne vrste in omejitev škodljivosti za morske habitate; ter za pospešitev izvajanja ključnih okvirnih direktiv in tematskih strategij, ki omejujejo pritiske na biotsko raznovrstnost, zlasti z izboljšanjem kakovosti sladke vode, morskega okolja in tal ter z zmanjšanjem pritiskov razpršenih onesnaževal (npr. lebdečih snovi, ki povzročajo zakisljevanje in eutrofikacijo, nitratov iz kmetijskih virov ter pesticidov).

4. *Okrepitev skladnosti regionalnega razvoja in razvoja okoljske infrastrukture z biotsko raznovrstnostjo v EU.*

Boljše načrtovanje na ravni držav članic, regionalnih in lokalnih ravneh je ključnega pomena za preprečevanje, omejevanje in zmanjševanje negativnih vplivov regionalnega razvoja in razvoja okoljske infrastrukture, s čimer se krepi združljivost z biotsko raznovrstnostjo. To zahteva upoštevanje potreb biotske raznovrstnosti na začetku postopka odločanja. Glavni ukrepi vključujejo: učinkovito obravnavanje biotske raznovrstnosti v strateški presoji okolja in presoji vplivov na okolje; pri čemer je treba zagotoviti, da sredstva Skupnosti za regionalni razvoj koristijo in ne škodujejo biotski raznovrstnosti ter oblikovati ravnovesje med načrtovalci, izvajalci in interesi biotske raznovrstnosti.

5. *Občutno zmanjšanje vpliva invazivnih tujih vrst in tujih genotipov na biotsko raznovrstnost v EU.*

Izvajajo se različni ukrepi za preprečevanje in nadzor invazivnih tujih vrst, vendar lahko ostane nekaj vrzeli v politiki; v ta namen je treba razviti celovito strategijo EU kot tudi posebne ukrepe, vključno z zgodnjim sistemom za opozarjanje.

³⁰ Tj. ukrepi, sprejeti prostovoljno in na nacionalno pobudo za Francosko Gvajano, Reunion, Guadeloupe in Martinique.

5.2.2. 2. *PODROČJE POLITIKE: EU in svetovna biotska raznovrstnost*

Cilji

6. ***Močna okrepitev učinkovitosti mednarodnega upravljanja v zvezi z biotsko raznovrstnostjo in storitvami ekosistemov.***
7. ***Močno povečanje podpore biotski raznovrstnosti in storitvam ekosistemov na področju zunanje pomoči EU.***
8. ***Močna omejitev vpliva mednarodne trgovine na svetovno biotsko raznovrstnost in storitve ekosistemov.***

Pri ukrepih Skupnosti in držav članic je potrebna nova spodbuda, če naj se na svetovni ravni doseže obveznost o znatnem zmanjšanju izgube stopnje biotske raznovrstnosti do leta 2010. Potreben je celovitejši pristop EU, ki bo zagotavljal sinergijo med ukrepi za upravljanje, trgovino (vključno z dvostranskimi sporazumi) in razvojnim sodelovanjem. V zvezi z upravljanjem se mora EU bolj osredotočiti na učinkovito izvajanje Konvencije o biotski raznovrstnosti in s tem povezanih sporazumov. Glede zunanje pomoči mora EU povečati „namenska“ sredstva za biotsko raznovrstnost in okrepiti vključevanje biotske raznovrstnosti v sektorske in geografske programe. Glede trgovine so še posebno nujni ukrepi, ki obravnavajo krčenje tropskih gozdov, vključno s trgovino s surovinami in osnovnimi proizvodi, ki pospešujejo krčenje gozdov. Hitro izvajanje programa za uveljavljanje zakonodaje, upravljanje in trgovanje na področju gozdov³¹ je lahko v zvezi s tem zelo pomembno. Učinkoviti ukrepi v čezmorskih državah in na čezmorskih ozemljih držav članic, ki so bogati z biotsko raznovrstnostjo, so bistveni za verodostojnost EU na tem mednarodnem območju.

5.2.3. 3. *PODROČJE POLITIKE: Biotska raznovrstnost in podnebne spremembe*

Cilj

9. ***Podpora prilagajanju biotske raznovrstnosti na podnebne spremembe.***

Obstaja splošno znanstveno in politično soglasje o tem, da smo vstopili v obdobje podnebnih sprememb, ki so neizogibne in brez primere. Vplivi na biotsko raznovrstnost v EU so že izmerljivi. Podnebne spremembe lahko v obdobju nekaj desetletij spodkopljajo naša prizadevanja za ohranitev in trajnostno rabo biotske raznovrstnosti.

Za zmanjšanje dolgoročne grožnje za biotsko raznovrstnost je treba znatno omejiti emisije toplogrednih plinov. Spoštovati moramo obveznosti Kjota, po letu 2012 pa bodo potrebni bolj ambiciozni cilji glede svetovnih emisij, da bi omejili povečanje svetovne letne povprečne temperature na manj kot 2° C nad stopnjo iz predindustrijske dobe.

Zaščita biotske raznovrstnosti lahko pripomore k omejitvi atmosferskih toplogrednih koncentracij plinov, ker gozdovi, šotišča in drugi habitati skladiščijo ogljik. Potrebne bodo tudi politike, s pomočjo katerih se bo biotska raznovrstnost lahko prilagodila spreminjajočim se temperaturam in vodnim režimom. To zahteva zlasti zagotovitev

³¹ COM(2003) 251 konč.

celovitosti omrežja Natura 2000. Treba je tudi poskrbeti za preprečevanje, omejevanje in zmanjševanje učinkov vseh morebitnih nevarnosti za biotsko raznovrstnost, ki izhajajo iz prilagajanja podnebnim spremembam in ukrepov za zmanjšanje učinkov.

5.2.4. 4. *PODROČJE POLITIKE: Baza znanja*

Cilj

10. *Močna okrepitev baze znanja za ohranitev in trajnostno rabo biotske raznovrstnosti v EU in na svetovni ravni*

Razumevanje biotske raznovrstnosti je eden največjih znanstvenih izzivov, s katerimi se sooča človeštvo. Če želimo izboljšati politični odziv v prihodnosti, je treba razumevanje biotske raznovrstnosti in storitev ekosistemov nujno povečati. To zahteva krepitev (v skladu s FP7 in nacionalnimi raziskovalnimi programi) evropskega raziskovalnega območja, njegove mednarodne razsežnosti, raziskovalnih infrastruktur, vzajemnega sodelovanja znanosti in politike ter skladnosti podatkov za biotsko raznovrstnost. Pri tem bi bilo treba izkoristiti razvijajoče se informacijske in komunikacijske tehnologije. Glede na sredstva najdena v obstoječih finančnih virih bo Komisija vzpostavila mehanizem EU za neodvisno in verodostojno svetovanje na podlagi raziskav, s katerim bosta podprta izvajanje in nadaljnji razvoj politik. Ne mednarodnem področju bi morala EU določiti načine in sredstva za krepitev neodvisnega znanstvenega svetovanja za oblikovanje politik na svetovni ravni, med drugim z aktivnim prispevkom k razmisleku Konvencije o biotski raznovrstnosti o oceni ekosistemov novega tisočletja za leto 2007 ter k tekočim posvetovanjem o potrebi po izboljšanju mednarodnih mehanizmov strokovnega znanja o biotski raznovrstnosti.

5.3. Štirje glavni podporni ukrepi

1. *Zagotovitev ustreznega financiranja*

Bistveno je ustrezno financiranje obeh, Nature 2000 in biotske raznovrstnosti izven Nature 2000. Novi finančni načrti za leta 2007–13 ponujajo priložnosti za sofinanciranje biotske raznovrstnosti in Nature 2000 v okviru Sklada za razvoj podeželja³², kohezijskih in strukturnih skladov³³, Life+³⁴ in FP7. Vendar bi omejitev proračuna, ki jo je predvidel Evropski svet na decembrskem zasedanju³⁵, vsekakor vplivala na možnosti financiranja biotske raznovrstnosti v okviru teh instrumentov. Posledično bodo bistvene nacionalne izbire izvajanja. Skupnost in države članice bodo morale s sofinanciranjem Skupnosti in lastnimi viri držav članic zagotoviti ustrezno financiranje akcijskega načrta, zlasti v zvezi z Naturo 2000, kmetijskimi zemljišči z visoko naravno vrednostjo in gozdovi, morsko biotsko raznovrstnostjo, svetovno biotsko raznovrstnostjo, raziskavami biotske raznovrstnosti, spremljanjem in popisovanjem. V vsakem primeru bi razporejanje finančnih virov Skupnosti moralo upoštevati proračunske omejitve in biti v mejah finančnih načrtov.

³² Uredba (ES) št. 1698/2005, UL L 277, 21.10.2005, str. 1 in Sklep št. 2006/144/ES, UL L 55, 25.2.2006, str. 20.

³³ COM (2004) 492, 493, 494, 495, 496 konč.

³⁴ COM (2004) 621 konč.

³⁵ Sklepi predsedstva, Evropski svet, Bruselj, 15. in 16. december 2005.

2. *Krepitev odločanja EU*

Sem spadajo izboljšanje koordinacije in dopolnjevanja med Skupnostjo in državami članicami, zlasti s pomočjo strokovne skupine za biotsko raznovrstnost; zagotovitev, da obstoječe in nove politike ter proračuni (vključno s tistimi, ki so bili razviti v okviru nacionalnih reformnih programov Lizbonske strategije) ustrezno upoštevajo potrebe biotske raznovrstnosti; upoštevanje okoljskih stroškov (vključno z izgubo naravnega kapitala in storitev ekosistemov) pri odločanju; izboljšanje koherence na nacionalni ravni med različnimi načrti in programi, ki vplivajo na biotsko raznovrstnost; ter zagotovitev, da je odločanje na regionalni in lokalni ravni v skladu z visokimi obveznostmi glede biotske raznovrstnosti.

3. *Oblikovanje partnerstev*

To vključuje oblikovanje naprednega partnerstev med vlado, akademskim svetom, osebami, ki delujejo na področju varstva okolja, lastniki zemljišč, zasebnim in finančnim sektorjem, sektorjem za izobraževanje in medijev, da bi dosegli rešitve. Izhodišče so obstoječi predpisi (npr. v okviru SKP in SRP) in razvoj novih partnerstev, tudi zunaj EU.

4. *Razvoj javnega izobraževanja, ozaveščenosti in sodelovanja*

To vključuje razvoj in izvajanje komunikacijske strategije za podporo akcijskega načrta ob tesnem sodelovanju s pobudo Countdown 2010 ter izvajanje Aarhuške konvencije in s tem povezanih direktiv³⁶.

5.4. *Spremljanje, ocena in pregled*

Komisija bo Svetu in Parlamentu letno poročala o napredku pri izvajanju akcijskega načrta, pri čemer bo prvo obdobje potekalo od sprejetja tega sporočila do konca leta 2007.

Drugo poročilo (do konca leta 2008) bo vsebovalo zgoščeno srednjeročno oceno napredka pri doseganju ciljev, določenih za leto 2010.

Četrto letno poročilo (do konca leta 2010) bo ocenilo, v kakšnem obsegu je EU izpolnila obveznosti, določene za leto 2010. To bo vključevalo kakovostno presojo obsega, v katerem so bili izvedeni ukrepi akcijskega načrta, in dosežene cilje, pri tem pa bo upoštevala temeljne predpostavke in morebitne manjkajoče ukrepe. Ocena bo oblikovana tudi na podlagi kvantitativnih podatkov v zvezi z vrsto glavnih kazalcev biotske raznovrstnosti (Priloga 2). V letu 2007 se bo oblikoval indeks biotske raznovrstnosti kot kazalnik trajnostnega razvoja in strukturni kazalnik. Te kazalnike in s tem povezano partnerstvo z državami članicami in civilno družbo bo razvila in izvajala Komisija.

Sedmo letno poročilo (do konca leta 2013) bo zagotovilo podobno oceno, ki bo v akcijskem načrtu obravnavala tudi cilje, določene po letu 2010.

³⁶ Direktive 2003/4/ES, UL L 41, 14.2.2003, str. 26, in 2003/35/ES, UL L 156, 25.6.2003, str. 17.

Na podlagi teh ocen bodo oblikovani končna ocena 6. OAP, pregled sektorskih politik in proračunov v obdobju 2007–2013 ter politike in proračuni za obdobje po letu 2013.

5.5. Dolgoročna vizija biotske raznovrstnosti in EU kot okvir za politiko

Nazadnje sta zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti in začetek njenega obnavljanja pomembna mejnika. Vendar ni treba težiti preko meja leta 2010 k dolgoročni viziji kot okviru za politiko. Ta vizija mora upoštevati našo soodvisnost z naravo in potrebo po novem ravnotežju med razvojem in ohranitvijo naravnega sveta. Komisija bo sprožila razpravo v zvezi s tem.