

Mnenje Evropskega Odbora regij – Prispevek k preverjanju ustreznosti direktiv o pticah in habitatih

(2016/C 051/10)

Poročevalec: Roby BIWER (PES/LU), član občinskega sveta, Bettembourg, Luksemburg

POLITIČNA PRIPOROČILA

EVROPSKI ODBOR REGIJ

Splošne ugotovitve

1. poudarja, da je trenutno eden največjih okoljskih izzivov do leta 2020 zaustaviti izgubo biotske raznovrstnosti in naravnih habitatov ter degradacijo ekosistemskih storitev in jih povrniti v prvotno stanje;
2. opozarja, da je v ustreznih uvodnih izjavah direktive EU o ohranjanju prosto živečih ptic ⁽¹⁾ in direktive EU o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst ⁽²⁾ („direktivi o naravi“) med drugim določeno, da so ohranjanje, varovanje in izboljšanje kakovosti okolja eden od glavnih ciljev Skupnosti in v splošnem interesu ter da zmanjšanje števila prosto živečih vrst in njihovih habitatov resno ogroža obstoj naravnega okolja;
3. izraža svojo zaskrbljenost, ker po podatkih iz nedavnih študij, kot je poročilo o stanju okolja v Evropski uniji ⁽³⁾, ni mogoče pričakovati, da bi dosegli cilj za leto 2020 v zvezi z biotsko raznovrstnostjo, ki je bil potrjen na zasedanju Evropskega sveta 25. in 26. marca 2010, le na podlagi do zdaj izvedenih ali načrtovanih ukrepov;
4. se strinja z Evropsko komisijo, ki v okviru strategije EU za biotsko raznovrstnost ⁽⁴⁾ ugotavlja, da je polno izvajanje direktiv o naravi bistvenega pomena za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti in za doseganje ciljev strategije;
5. poudarja, da imajo lokalne in regionalne oblasti ključno vlogo pri izvajanju direktiv o naravi, in je prepričan, da ima OR posebne izkušnje z direktivama o naravi;
6. zato želi deliti svoje izkušnje z direktivama o naravi, ki jih ima zaradi političnega mandata v procesu preverjanja ustreznosti ⁽⁵⁾, ki ga je uvedla Evropska komisija, in sprejema naslednja stališča v zvezi z različnimi vprašanji, ki jih je izpostavila Evropska komisija;

Pomen

7. meni, da so razlogi in cilji, ki so privedli do sprejetja direktiv o naravi, še vedno aktualni in da sta ti dve direktivi bistveni za zaščito vrst in njihovih habitatov ter habitatnih tipov v Evropski uniji;
8. poudarja, da direktivi o naravi obravnavata vse glavne grožnje vrstam, njihovim habitatom in habitatnim tipom v Evropski uniji;

⁽¹⁾ Direktiva 2009/147/ES (UL L 20, 26.1.2010, str. 7).

⁽²⁾ Direktiva 92/43/EGS (UL L 206, 22.7.1992, str. 7).

⁽³⁾ COM(2015) 219 final.

⁽⁴⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁵⁾ Glej mandat Evropske komisije:

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/Mandate%20for%20Nature%20Legislation.pdf

9. izraža veliko zaskrbljenost, da vse države članice še niso v celoti prenesle določb direktiv o naravi, in poudarja, da vsa območja v okviru Nature 2000 nimajo pravnega statusa, načrta upravljanja ali konkretnih zaščitnih ukrepov, zato poziva k tesnejšemu vključevanju lokalnih in regionalnih oblasti v te naloge;

10. poudarja, da je namen direktiv o naravi zagotoviti popolno zaščito vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov, ki najbolj potrebujejo zaščito, na vseh področjih politike, in da bo zato v prihodnosti izziv varstvo narave tesneje vključiti v druge politike, kot je kmetijska politika, ki vidika varstva narave še ne obravnava najbolj optimalno;

11. zato meni, da sta ti direktivi izredno pomembni za zaščito vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov pred obremenitvami in grožnjami na lokalni in regionalni ravni, do katerih prihaja zaradi izgube ali razdrobljenosti habitatov, onesnaženja in širjenja neavtohtonih rastlinskih in živalskih vrst;

Uspešnost

12. priznava, da se je položaj vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov precej izboljšal na področjih, na katerih sta bili preneseni direktivi o naravi ⁽⁶⁾, in zato meni, da je cilje teh direktiv mogoče doseči, če se bosta v celoti izvajali;

13. poudarja, da je iz številnih konkretnih primerov v poročilu o stanju narave v Evropski uniji razvidno, da imajo države članice ter lokalne in regionalne oblasti ključno vlogo pri zaščiti vrst in habitatov;

14. izraža resno zaskrbljenost, da je uspešna zaščita vrst in habitatov na podlagi izvajanja direktiv o naravi omejena in nepopolna, saj je za večino vrst in habitatnih tipov stanje ohranjenosti še vedno neugodno, za velik del pa se lahko pogoji še poslabšajo;

15. poudarja tudi, da se biotska raznovrstnost zunaj zaščitene območij v okviru direktiv o naravi ne razvija tako dobro kot v okviru mreže Natura 2000, kar se kaže v resni izgubi razširjenih vrst ptic;

16. je prepričan, da je nesoglasja med različnimi vrstami zainteresiranih strani glede nekaterih vrst, ki lahko povzročijo škodo, mogoče odpraviti z jasnimi napotki in načrti upravljanja, ki določajo niz ukrepov, hkrati pa je treba ponuditi ustrezno podporo, tako finančno kot kadrovske, da bi zagotovili javno zdravje in javno varnost ter se izognili resni škodi oziroma poskrbeli za odškodnino, če škode ni mogoče preprečiti;

17. poziva Evropsko komisijo in države članice, naj podprejo lokalne in regionalne oblasti pri polnem izvajanju direktiv o naravi; to je zlasti pomembno za določitev in pravno zaščito območij Natura 2000 ter določitev konkretnih ciljev ohranjanja z vidika zaščite vrst in habitatov z ohranitvenimi ukrepi in ukrepi za povrnitev v prejšnje stanje ter z vidika zagotovitve zadostnih finančnih sredstev, med drugim zato da se reši pomanjkanje finančnih sredstev in poenostavi dostop do obstoječih virov financiranja ⁽⁷⁾;

18. spodbuja Evropsko komisijo, naj sprejme učinkovitejša smernice za izvajanje in posodobi že obstoječe, da bodo razumljive in dostopne v različnih jezikih držav članic prek enotnega spletnega portala ⁽⁸⁾, da bodo odražale obstoječo sodno prakso in po potrebi posebne značilnosti različnih sektorjev;

⁽⁶⁾ Glej COM(2015) 219 final.

⁽⁷⁾ Glej CdR 112/2010 fin in CdR 8074/2013.

⁽⁸⁾ Glej poročilo OR za oceno teritorialnega učinka za leto 2015.

19. predlaga Komisiji, naj več pozornosti nameni informiranju, izobraževanju in ozaveščanju, predvsem v zvezi s koristnostjo ukrepov ohranjanja območij Natura 2000, in na primer spremeni pregledovalnik Evropske agencije za okolje Natura 2000 v obsežen geografski spletni informacijski sistem, ki bi sistematično obveščal javnost, načrtovalce, uporabnike zemljišč in druge akterje o vseh vidikih izvajanja direktiv o naravi v zvezi s posameznimi območji Natura 2000;

20. zato meni, da ugotovljene pomanjkljivosti in skrb zbujačo stanje ohranjenosti številnih vrst in habitatnih tipov ne morejo biti posledica pomanjkljive učinkovitosti direktiv o naravi, ki sta se, nasprotno, izkazali za zelo učinkovit instrument za zaščito biotske raznovrstnosti;

Učinkovitost

21. poudarja, da je ohranjanje biotske raznovrstnosti v prvi vrsti naloga družbe, ki mora sprejeti trajnosten, trajen in globalno izvedljiv gospodarski model in način življenja;

22. poudarja, da mala in srednje velika podjetja v okviru javnega posvetovanja Evropske komisije ⁽⁹⁾ direktiv o naravi niso uvrstila med 10 pravnih aktov, ki povzročajo najvišje stroške;

23. izraža obžalovanje, da so imeli načrtovalci, uporabniki zemljišč in predstavniki drugih ključnih sektorjev stroške – včasih po nepotrebnem – zaradi pozne ali nepopolne določitve območij Natura 2000; hkrati poudarja, da so različni stroški posameznih lokalnih in regionalnih oblasti posledica včasih neenake razporeditve vrst in habitatnih tipov po regijah in s tem potrebnih naravovarstvenih ukrepov;

24. poudarja, da številna območja Natura 2000 ponujajo precejšnje in finančno zanimive ekosistemske storitve na lokalni in regionalni ravni ⁽¹⁰⁾, npr. z vidika zdravstvenega varstva, skladiščenja CO₂, preprečevanja poplav, čiščenja vodnih rezerv, čiščenja zraka in preprečevanja erozije tal;

25. poudarja, da je na podlagi aktualnih raziskav ⁽¹¹⁾ razvidno, da je na lokalni in regionalni ravni razmerje med stroški in koristmi odlično, saj okoljske, družbene in gospodarske koristi daleč presegajo stroške izvajanja direktiv o naravi;

26. je seznanjen s priložnostmi, ki jih ponuja mreža Natura 2000 za ustvarjanje novih delovnih mest in dohodkov v sektorju naravi prijaznega turizma in rekreacije v naravi, in v zvezi s tem poudarja, da je treba ustvarjati nove poslovne priložnosti na prikrajsanih podeželskih območjih;

27. zato meni, da je izvajanje direktiv o naravi sicer povezano s stroški, ki pa so nujni za zaščito biotske raznovrstnosti – tudi z vidika trajnosti – in so poleg tega sorazmerni z veliko večjo koristjo, ki jo ti direktivi prinašata in jo je le delno možno izmeriti z vidika denarne koristi;

Usklajenost

28. je prepričan, da sta obe direktivi vsaka zase odličen primer jedrnatega, razumljivega, doslednega, sistematičnega in ciljno usmerjenega zakonodajnega akta;

29. meni, da sta obe direktivi skupaj uspešen zakonodajni instrument, saj delujeta podobno, si ne nasprotujeta, pač pa se ustrezno dopolnjujeta glede zaščitnih ukrepov, da bi skupaj ustvarili sistem varovanih območij Natura 2000;

⁽⁹⁾ Glej http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-188_sl.htm

⁽¹⁰⁾ Brink, Badura, Bassi et al., *Estimating the Overall Economic Value of the Benefits provided by the Natura 2000 Network*, 2011.

⁽¹¹⁾ Iz poročil EU je razvidno, da bi določitev vseh območij Natura 2000 v praksi države članice stala približno 6 milijard EUR na leto, vrednost ekosistemskih storitev območij Natura 2000 pa znaša do 300 milijard EUR, poleg tega pa ponujajo dodatnih 8 milijonov delovnih mest.

30. predvideva, da sta direktivi o naravi kompatibilni s preostalo okoljsko zakonodajo EU, in v zvezi s tem navaja direktivo o presoji vplivov na okolje, ki je bila ravno zato ustrezno spremenjena ⁽¹²⁾; hkrati spodbuja države članice ter lokalne in regionalne oblasti k boljšemu usklajevanju izvajanja različnih delov okoljske zakonodaje in k napredku pri združevanju postopkov certificiranja, ukrepov spremljanja in zahtev po poročanju;

31. meni, da bi bilo lahko koristno izboljšanje usklajevanja procesov načrtovanja v skladu z direktivama o naravi in okvirne direktive o vodah ⁽¹³⁾ in po potrebi z direktivama EIA in SEA ⁽¹⁴⁾, tako z vidika varstva okolja kot izogibanja nepotrebnim stroškom;

32. poziva države članice, naj sodelujejo z lokalnimi in regionalnimi oblastmi in jim pomagajo pri izvajanju nove zakonodaje v praksi, kakršna je uredba EU o invazivnih tujerodnih vrstah ⁽¹⁵⁾;

33. meni, da je ne glede na dobro vključenost direktiv o naravi v preostalo okoljsko zakonodajo EU z vidika doseganja ciljev iz direktiv o naravi problematično, da druge sektorske politike Evropske unije, kot so skupna kmetijska politika, skupna ribiška politika ter energetska in prometna politika, še vedno premalo prispevajo k ohranjanju biotske raznovrstnosti ⁽¹⁶⁾;

34. meni, da bo v vmesno poročilo Evropske komisije o evropskih strukturnih in investicijskih skladih treba vključiti zahtevo, v skladu s katero bo treba za vse projekte, financirane s strani EU, pripraviti preverjanje stanja biotske raznovrstnosti ⁽¹⁷⁾;

35. poziva Evropsko komisijo, naj v okviru evropske strategije za biotsko raznovrstnost predlaga zakonodajni okvir za zaščito vrst in habitatov zunaj območij Natura 2000 ter vrst, za katere ne veljajo strogi varstveni ukrepi, da bi preprečili neto izgubo biotske raznovrstnosti in ekosistemskih storitev ⁽¹⁸⁾;

36. glede na to meni, da sta direktivi o naravi dobro zastavljeni z vidika uresničenja zastavljenih ciljev; kljub temu bi bilo treba storiti več, da bi zaustavili ravnanja, ki ogrožajo biotsko raznovrstnost v drugih politikah, na katere se direktivi ne nanašata;

Dodana vrednost EU

37. priznava, da sta direktivi o naravi znatno prispevali k skladnejšemu in učinkovitejšemu pristopu k zaščiti narave in vrst ter k višjim minimalnim standardom na tem področju v regijah posameznih držav članic EU;

38. opozarja, da biotska raznovrstnost in raznovrstnost habitatov v Evropi presegata meje in sta neenakomerno porazdeljeni, zato je za učinkovito zaščito prek meja potreben vseevropski pristop, ki bo usklajeval prizadevanja držav članic;

39. ponovno opozarja, da sta direktivi o naravi ključni instrument, ki EU omogoča spoštovanje njenih mednarodnih obveznosti v okviru Konvencije o biotski raznovrstnosti (CBD) in drugih mednarodnih sporazumov, na primer Konvencije o varstvu prostoživečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov (Bernska konvencija) in Bonske konvencije o varstvu selitvenih vrst prosto živečih živali (CMS), omogoča pa tudi pozitiven vpliv na biotsko raznovrstnost ter prostoživeče rastlinstvo in živalstvo na ozemlju znotraj in zunaj EU;

40. je prepričan, da sta direktivi o naravi pomembno prispevali k uvedbi enotnih pravnih standardov v državah članicah, s čimer je gospodarskim subjektom zagotovljen jasen okvir z enakimi konkurenčnimi pogoji na evropskem enotnem trgu;

⁽¹²⁾ Direktiva 2014/52/EU (UL L 124, 25.4.2014, str. 1).

⁽¹³⁾ Direktiva 2000/60/ES (UL L 327, 22.12.2000, str. 1).

⁽¹⁴⁾ Direktiva 2001/42/ES (UL L 197, 21.7.2001, str. 30).

⁽¹⁵⁾ Uredba (EU) št. 1143/2014 (UL L 317, 4.11.2014, str. 35).

⁽¹⁶⁾ Glej CdR 112/2010 fin, CdR 22/2009 fin in poročilo OR za oceno teritorialnega učinka za leto 2015 (konflikti z regionalno politiko).

⁽¹⁷⁾ Glej CdR 4577/2013 fin.

⁽¹⁸⁾ Glej CdR 4577/2013 fin in resolucijo EP 2011/2307 (INI).

41. glede na vse to poudarja, da je bolj kot kdajkoli prej potrebna skupna zakonodaja na ravni Evropske unije, da bi izpolnili cilje strategije EU za biotsko raznovrstnost in mednarodnih konvencij, ter da sta direktivi o naravi odlična osnova za to;

Sklepne ugotovitve

42. je prepričan, da morebitni problemi v zvezi z ohranjanjem vrst in habitatov niso povezani s samima direktivama o naravi, pač pa so v večini primerov povezani z njunim prenosom na lokalni, regionalni in nacionalni ravni;

43. zato meni, da bi bilo bolje ne revidirati direktivi o naravi, tudi zato, ker so se prvotne negotovosti pri razlagi direktiv o naravi v glavnem pojasnile s sodno prakso Sodišča Evropske unije;

44. je proti reviziji direktiv o naravi tudi zato, ker potrebujejo lokalne in regionalne oblasti več časa za izvedbo vseh ukrepov, ki jih direktivi omogočata in predvidevata, na primer doslej še manjkajoče načrte upravljanja, da bi čim bolj izkoristili potencial direktiv;

45. izraža veliko zaskrbljenost, da bi bil zaradi interesov različnih subjektov, ki izvajajo zakonodajo, rezultat morebitne revizije obstoječe zakonodaje dolgotrajna razprava brez konca med različnimi družbenimi akterji, na katere vpliva ta zakonodaja, čemur bi sledilo dolgo obdobje pravne negotovosti;

46. je zaskrbljen zaradi uničenja posameznih območij Natura 2000 in sedanje ravni nezakonitega ubijanja in lova ptic in drugih vrst in je prepričan, da so potrebna večja prizadevanja na vseh ravneh upravljanja za izpolnitev zahtev spremljanja in izvrševanja določb direktiv o naravi;

47. zato meni, da mora Evropska komisija resno vzeti svojo vlogo varuha prava Unije, in jo poziva, naj resno odgovori na pritožbe v zvezi z uporabo prava Unije in po potrebi sproži postopke za ugotavljanje kršitev;

48. priporoča, naj Evropska komisija s postopkom preverjanja ustreznosti poudari pomen boljšega izvajanja direktiv o naravi s strani držav članic, in pozdravlja pristop držav članic glede vključevanja lokalnih in regionalnih oblasti v njuno izvajanje.

V Bruslju, 4. decembra 2015

Predsednik
Evropskega odbora regij
Markku MARKKULA
