



Брюксел, 24.5.2019 г.
COM(2019) 236 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Преглед на напредъка на изпълнението на Стратегията на ЕС за
екологосъобразна инфраструктура**

{SWD(2019) 184 final}

1. Контекст и въведение

Екологосъобразната инфраструктура (ЕИ) е определена в Стратегията на ЕС за екологосъобразната инфраструктура като „стратегически планирана мрежа на естествени и полуестествени райони и други елементи на околната среда, която е конструирана и се управлява така, че да осигурява най-разнообразни екосистемни услуги. Мрежата включва зелени площи (или „сини“ — ако става въпрос за водни екосистеми) и други физически елементи в сухоземни (включително крайбрежни) и морски райони. На сушата ЕИ се среща както в селски, така и в градски райони“.

За разлика от „сивата“ инфраструктура, която служи само за една-единствена цел, богатите на биологично разнообразие зелени площи могат да изпълняват редица извънредно полезни функции, които често се предоставят едновременно и на много ниска цена в полза на хората, природата и икономиката.

В Европейския съюз ЕИ се основава на мрежата „Натура 2000“ и на естествените и полуестествените площи извън „Натура 2000“ — например паркове, частни градини, живи плетове, обрасли буферни ивици по протежение на реките или структурно богати земеделски ландшафти с определени характеристики и практики, както и на изкуствени елементи като „зелени“ покриви, „зелени“ стени или екомостове и рибни проходи. Приблизителните годишни ползи от екосистемните услуги за целия ЕС, предоставяни от мрежата „Натура 2000“, възлизат на 300 млрд. евро¹, като ползите от ЕИ далеч надхвърлят тази стойност.

В цел 2 на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. се предвижда „до 2020 г. екосистемите и техните услуги да се поддържат и подобряват чрез създаване на зелена инфраструктура и възстановяване на поне 15 % от нарушените екосистеми“. Усилията за цялостно постигане на цел 2 и възстановяване в благоприятно състояние на „Натура 2000“ биха могли да генерират съответно до 50 000 и 140 000 работни места и до 4,2 и 11,1 млрд. евро преки резултати годишно, както и да доведат до по-голямо разнообразие на ползите от екосистемните услуги².

Стратегията на ЕС за екологосъобразната инфраструктура („Стратегията за ЕИ“) беше приета от Комисията през 2013 г.³, като тя е насочена към засилване на посочените икономически ползи чрез привличане на по-големи инвестиции в природния капитал на Европа, така че до 2020 г. да бъдат постигнати целите по отношение на биологичното разнообразие. В стратегията са включени четири приоритетни направления за работа: насърчаване на аспектите на ЕИ в най-важните политически области; подобряване на информацията, укрепване на базата от знания и насърчаване на иновациите; подобряване на достъпа до финансиране; принос за разработването на проекти за ЕИ на равнището на ЕС.

¹ „Икономическите ползи от мрежата „Натура 2000“, ISBN 978-92-79-27588-3.

² Eftcc, ECNC, UAntwerp & CEEWEB (2017 г.), *Promotion of ecosystem restoration in the context of the EU biodiversity strategy to 2020* (Насърчаване на възстановяването на екосистеми в контекста на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.).

³ COM(2013) 249 final.

В стратегията се предвиждаше, че **до края на 2017 г. Комисията ще направи преглед на напредъка по развитието на ЕИ и ще публикува доклад за придобития опит заедно с препоръки за бъдещи действия.** Планът за действие за природата, хората и икономиката⁴ предвижда този преглед да предостави допълнителна информация за перспективите пред стратегическото инвестиране в екологосъобразна инфраструктура в ЕС. Той ще допринесе и за окончателната оценка на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.

В прегледа се извършва оценка на постигнатия напредък и на предизвикателствата на равнището на ЕС и на държавите членки⁵ при изпълнението на четирите приоритетни направления за работа на стратегията, извличат се поуки и се формулират препоръки за нейното по-нататъшно прилагане.

2. Оценка на напредъка и предизвикателствата

2.1 Насърчаване на аспектите на ЕИ в най-важните политически области: напредък и предизвикателства

В Стратегията за ЕИ се подчертава необходимостта да се гарантира, че тази инфраструктура е задължителна част от пространственото планиране и се интегрира напълно в изпълнението на политическите мерки, чиито цели могат да бъдат постигнати изцяло или частично чрез природосъобразни решения. В нея се предвижда, че регионалната политика или политиката на сближаване, политиките в областта на изменението на климата и околната среда, управлението на риска от бедствия, политиките в областта на здравеопазването и защитата на потребителите, както и общата селскостопанска политика са основните политически области, в които ще се насърчава ЕИ. В основата на тази инфраструктура са защитените зони и функциите на мрежата „Натура 2000“. При проверката за пригодност на директивите за опазване на природата се стигна до заключението, че макар да са ключови инструменти за изпълнение на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г., те сами по себе си не са достатъчни за постигане до 2020 г. на целта за прекратяване на тенденцията към загуба на биологично разнообразие. Планът за действие за природата, хората и икономиката предвижда допълнителни мерки, като например приемането на насоки, с които да се подпомогне внедряването на проекти за ЕИ на равнището на ЕС, насочени към подобряване на свързаността на защитените зони по „Натура 2000“, което да спомогне за постигане на целите на директивите за опазване на природата, като същевременно се допринася и за постигане на другите цели на ЕС по отношение на биологичното разнообразие.

Внедряването на ЕИ може да се постигне както чрез опазване в добро състояние на наличните богати на биологично разнообразие екосистеми, така и чрез възстановяване на нарушените екосистеми в рамките на мрежата „Натура 2000“ и извън нея. Съгласно Директивата за птиците и Директивата за местообитанията от държавите членки се

⁴ COM(2017)198 final.

⁵ Вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията и таблиците с данни за 28-те държави членки, основаващи се на информация, събрана през 2017 г.

изисква да формулират цели и мерки за възстановяване на защитените зони по „Натура 2000“ в случаите, в които все още не е постигнат благоприятен природозащитен статус на видовете и местообитанията. Ключов инструмент за определяне на приоритетите за опазване и възстановяване на регионално или национално равнище са рамките за приоритетни действия, разработени от държавите членки съгласно член 8 от Директивата за местообитанията. Новият формат на тези рамки⁶ дава възможност за включване на информацията относно свързаните с тях по-широки мерки за ЕИ.

В действие ба от Стратегията за биологичното разнообразие се съдържа призив към държавите членки — със съдействието на Комисията — да разработят до 2014 г. стратегическа рамка за определяне на приоритети за възстановяване на екосистемите на поднационално, национално и европейско равнище. През 2014 г. Комисията публикува проучване, чиято цел е да подпомогне държавите членки при определянето на приоритетите за възстановяване на нарушените екосистеми⁷. Макар на национално и поднационално равнище да са приети малък брой рамки за определяне на приоритетите при възстановяването⁸, вече се извършват някои дейности по възстановяване⁹ — в много случаи тя е свързана с друго приложимо законодателство на ЕС, като например Рамковата директива за водите (РДВ) и Рамковата директива за морска стратегия (РДМС). Необходими са по-задълбочени усилия за приключване на националните рамки за определяне на приоритетите при възстановяването в изпълнение на действие бб заедно с рамките за приоритетни действия съгласно директивите за опазване на природата по начин, който да съответства на методическия подход на инициативата на ЕС за картографиране и оценка на екосистемите и техните услуги (MAES)¹⁰, както и на изискваните съгласно законодателството на ЕС дейности по възстановяване.

В няколко държави членки са създадени национални екологични мрежи или равностойни инструменти. В много държави членки целите или изискванията, отнасящи се конкретно до ЕИ, са включени както в по-широки политики за опазване на биологичното разнообразие и природата, така и в законодателството. Така например ЕИ (независимо дали е обозначена като такава или е използвана друга терминология, отразяваща същото понятие) се споменава в няколко национални стратегии и планове за биологичното разнообразие. Тази инфраструктура е косвено разгледана и в инструменти, отнасящи се до конкретни екосистеми, като например Националната стратегия за торфищата на Ирландия. Същевременно, с изключение на Националната концепция за ЕИ на Германия¹¹, в държавите членки засега не съществуват национални стратегии, които са конкретно посветени на ЕИ. В процес на разработване са няколко национални стратегии (например в Испания), като други политики и законодателни

⁶ <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/PAF%20format%20EN.docx>

⁷ <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/RPF.pdf>

⁸ Германия, Нидерландия и белгийската област Фландрия.

⁹ Вж. бележка под линия 2.

¹⁰ Картографиране и оценка на екосистемите и техните услуги:

http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm

¹¹ <http://www.bfn.de/bkgi.html>

инструменти засягат — макар и косвено — понятието за ЕИ, както е определено в Стратегията на ЕС за ЕИ.

Във връзка с **политиката на ЕС за водите** мерките за естествено задържане на води (МЕЗВ) могат да забавят оттичането на водата след буря, да подобрят просмукването в почвата и да намалят замърсяването чрез естествени процеси. Тези мерки се определят като икономически ефективни подходи за постигане на целите на РДВ и на Директивата за наводненията¹², като същевременно допринасят за опазването на биологичното разнообразие и приспособяването към изменението на климата. Бяха разработени насоки за МЕЗВ¹³, като тяхното прилагане посредством структурните и селскостопанските фондове на ЕС беше стимулирано при разработването на оперативните и селскостопанските програми на държавите членки¹⁴. Последваща оценка¹⁵ на оперативните програми показва, че въпреки постигането на известен напредък е необходимо да се положат по-задълбочени усилия, за да се насърчи разработването на стратегически и интегрирани програми; от оценката също така става ясно, че планирането на по-мащабни ЕИ и МЕЗВ би било от полза за качеството на водата, защитата от наводнения и постигането на целите по отношение на биологичното разнообразие. В рамките на това планиране могат да се използват работата по картографиране и оценка на екосистемите и техните услуги (MAES), плановете за управление на речните басейни и рамките за приоритетни действия за идентифициране на многофункционални площи, предлагащи най-добри възможности за предоставяне на екосистемни услуги.

В **политиката на ЕС в областта на морското дело и рибарството**¹⁶ ЕИ се посочва като инструмент, допринасящ за устойчивото развитие на крайбрежните зони. Член 5 от Директивата за морското пространствено планиране¹⁷ обхваща основните цели на ЕИ, като в него се посочва, че „държавите членки целят да допринесат за [...] опазването, защитата и подобряването на околната среда, включително устойчивостта към последиците от изменението на климата“. Макар че ЕИ би могла да допринесе за поддържането на здрави морски екосистеми и да осигури значителни ползи по отношение на производството на храни, отдиха и туризма, смекчаването на последиците от изменението на климата и приспособяването към него, контрола върху динамиката на бреговата линия и предотвратяването на бедствия, тя не се използва достатъчно широко при изготвянето на морските пространствени планове.

Независимо от обстоятелството, че понятието за ЕИ не е включено в РДМС, техните цели са взаимно синхронизирани, доколкото директивата е предназначена да поддържа

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52012DC0673>

¹³ Европейска комисия (2014 г.). Документ за политиката на ЕС относно мерките за естествено задържане на водите. Програма от мерки на Работната група по общата стратегия за прилагане на РДВ. https://circabc.europa.eu/sd/a/2457165b-3f12-4935-819a-c40324d22ad3/Policy%20Document%20on%20Natural%20Water%20Retention%20Measures_Final.pdf

¹⁴ https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_bg

¹⁵ [Evaluation of the contribution of Operational Programmes to the implementation of EU water policy \(Оценка на приноса на оперативните програми към прилагането на политиката на ЕС в областта на водите\).](#)

¹⁶ COM(2014) 86 final.

¹⁷ Директива 2014/89/ЕС (ОВ L 257, 28.8.2014 г., стр. 135).

биологичното разнообразие и да осигурява чисти, здрави и продуктивни океани и морета. Известни опити за изграждане на морски мрежи за ЕИ се правят чрез създаване на съгласувани мрежи от морски защитени зони в съответствие с член 13, параграф 4. Предприетите съгласно директивата мерки ще продължат да отговарят на натиска за подобряване на състоянието на морската среда от трансгранична/регионална гледна точка с помощта на новоустановени критерии и методически стандарти¹⁸. Внедряването на ЕИ може да спомогне за постигането на тази цел.

Екосистемните решения и ЕИ са признати за уместни подходи за справяне с **изменението на климата** в Стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата¹⁹. В действие 7 от стратегията се съдържа конкретно позоваване на ЕИ по отношение на устойчивостта на „сивата“ инфраструктура. На международно равнище свързаните с климата ползи от екосистемните подходи са посочени изрично в няколко решения, приети във връзка с Конвенцията за биологичното разнообразие²⁰ и Парижкото споразумение²¹. Съществуват обаче възможности за допълнителни полезни взаимодействия предвид все по-честите природни бедствия, предизвикани от изменението на климата — например екстремните метеорологични явления през 2017 г., включително горските пожари, бурите и наводненията. Може да се направи още за популяризирането на многобройните ползи от ЕИ за смекчаване на последиците от изменението на климата и приспособяването към него, като тези ползи могат да са преки — например чрез улавяне на въглерода, и косвени — например чрез ограничаване на търсенето на енергия и на замърсяването чрез свързано с ЕИ придвижване на собствен ход (като колоездене или ходене пеша), чрез смекчаване на ефекта на градския топлинен остров и намаляване на необходимостта от охлаждане и отопляване на сгради посредством „зелени“ покриви и „зелени“ стени.

Прегледът на Стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата²² даде възможност да се обсъдят начините, по които може допълнително да се насърчи въвеждането на ЕИ с цел икономически ефективно постигане на устойчиви на климатичните изменения общества. Същата цел е заложена и в прегледа на политиките на ЕС в областта на водите (Директива за пречистване на градските отпадъчни води, РДВ, Директива за наводненията)²³. Могат да се потърсят допълнителни полезни взаимодействия със Споразумението на кметовете за климата и енергетиката²⁴ или с Международната асоциация на органите на местното самоуправление за устойчиво развитие²⁵.

Тесните връзки между **управлението на риска от бедствия** и околната среда се потвърждават убедително и се подсилват от въздействието на изменението на климата.

¹⁸ Решение 2017/848 на Комисията.

¹⁹ COM(2013)216.

²⁰ <https://www.cbd.int/ecosystem/>; <https://www.cbd.int/climate/>

²¹ <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

²² COM(2018)738.

²³ http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm

²⁴ http://www.conventiondesmaires.eu/index_en.html

²⁵ <http://iclei-europe.org/about-iclei/>

В Плана за действие на ЕС относно Рамковата програма от Сендай за намаляване на риска от бедствия за периода 2015—2030 г.²⁶ изрично се подчертава положителният принос, който ЕИ може да предостави за намаляването и управлението на риска от бедствия. ЕИ може да бъде насърчавана чрез механизми за укрепване на управлението на бедствия в ЕС²⁷, като за тази цел са необходими конкретни действия по места. Опитът показва, че **екосистемните подходи**, като например ЕИ, природосъобразните решения, основаното на екосистеми адаптиране към изменението на климата, мерките за естествено задържане на води и екосистемните мерки за намаляване на риска от бедствия, са икономически ефективни политически инструменти²⁸, но те не се използват в максимална степен и техният потенциал следва да бъде засилен допълнително на равнището на ЕС.

Макар понятието за ЕИ само по себе си да не е включено в **общата селскостопанска политика**, двата стълба на тази политика в сегашния ѝ вид предоставят набор от инструменти за постигане на устойчиво управление на природните ресурси и действия в областта на климата, които могат да допринесат за ЕИ в зависимост от тяхното проектиране и осъществяване. По системата за кръстосано съответствие доброто земеделско и екологично състояние (ДЗЕС) във връзка с буферните ивици и ландшафтни характеристики включва ЕИ²⁹, но ползите от него са различни за отделните държави членки. По първия стълб на общата селскостопанска политика въведените през 2015 г. задължителни екологосъобразни практики имат потенциала да осигурят ползи както за околната среда, така и за климата; същевременно Европейската сметна палата неотдавна стигна до заключението³⁰, че прилаганите понастоящем практики едва ли ще донесат съществени ползи за околната среда и климата и по-конкретно за биологичното разнообразие. Що се отнася до втория стълб, държавите членки и регионите могат да избират сред широк набор от мерки за развитие на селските райони, способстващи за постигане на целите по отношение на агроекологията и климата, като земеделските стопани могат да получават плащания на единица площ за тях, които могат да се допълват от целево подпомагане за инвестиции в непроизводствени дейности. Конкретно подпомагане може да се предостави и за преминаването или развиването на биологично земеделие, както и за прякото прилагането на разпоредбите на Директивата за местообитанията, Директивата за птиците и РДВ³¹. Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) може също да бъде използван за подпомагане на свързани с горското стопанство мерки, потенциално включващи развитието или поддържането на ЕИ.

Този принос може да бъде засилен чрез предоставяне на стимули за повторното въвеждане на ландшафтни характеристики в обработваемите площи и по-добро

²⁶ http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/1_en_document_travail_service_part1_v2.pdf

²⁷ COM(2017) 773 final.

²⁸ <https://www.eea.europa.eu/publications/climate-change-adaptation-and-disaster>

²⁹ ДЗЕС 1 и 7, вж. работния документ на службите на Комисията.

³⁰ <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/greening-21-2017/bg/>

³¹ [Key descriptive statistics on the consideration of water issues in the Rural Development Programmes 2014-2020 \(Основни описателни статистически данни относно разглеждането на свързаните с водите въпроси в програмите за развитие на селските райони в периода 2014—2020 г.\)](#)

опазване на постоянно затревените площи. Последващата оценка на приноса на програмите за развитие на селските райони към изпълнението на РДВ и Директивата за наводненията включва и оценка на използването на мерки за естествено задържане на водите и как то може да бъде подобро в бъдеще. В съобщението, озаглавено „Бъдещето на прехраната и селското стопанство“³², се препоръчва използването на иновативни инструменти, имащи потенциала за укрепване на наличните ЕИ.

Положени са усилия за интегриране на ЕИ в **регионалната политика на ЕС**: в регламентите за Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд за периода 2014—2020 г. се предвижда³³ хоризонталното насърчаване на устойчивото развитие, включително изискванията за опазване на околната среда и биологичното разнообразие. В своите насоки³⁴ до държавите членки Комисията посочва ЕИ и основаното на екосистеми адаптиране към изменението на климата като икономически ефективна алтернативна или допълваща мярка към „сивата“ инфраструктура и промяната в интензивното земеползване.

Макрорегионалните стратегии на ЕС³⁵ са полезни платформи за разработване и осъществяване на проекти за ЕИ и обединяване на държави (както в ЕС, така и извън него), региони и заинтересовани страни. ЕИ може да се превърне в структурна и функционална основа за устойчивото развитие на тези региони. Като добър пример в това отношение може да се посочи съвместната министерска декларация за алпийската ЕИ, приета през октомври 2017 г. в контекста на Макрорегионалната стратегия на ЕС за Алпийския регион.

ЕИ се насърчава също така и в **политиката на ЕС за градските райони**. В рамките на Програмата на ЕС за градовете³⁶ относно устойчивото използване на земята и природосъобразни решения, през 2017 г. стартира партньорство, като се предвижда и покана за представяне на предложения по иновативните дейности за градско развитие³⁷, предоставящи финансиране на градове за изпробване на иновативни решения по избрани теми на устойчивото градско развитие. ЕИ е включена също така в критериите за връчване на наградите „Европейска зелена столица“ и „Зелено листо“³⁸. Познанията за градската ЕИ се подобряват и с подпомагането за проекта EnRoute³⁹ в рамките на MAES, както и за проектите по „Хоризонт 2020“ за природосъобразни решения, прилагани в градските райони⁴⁰. В няколко европейски града вече се прилагат инициативи, насочени към ЕИ на градско и местно равнище.

³² COM(2017) 713 final.

³³ Член 8 от Регламент (ЕС) № 1303/2013.

³⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/

³⁵ Стратегиите за Адриатическо-Йонийско море, за Алпийския регион, за Балтийско море и за река Дунав.

³⁶ <http://www.urbanagendaforthe.eu>

³⁷ <http://www.uia-initiative.eu>

³⁸ <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/>

³⁹ www.oppla.eu/EnRoute и <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC110402>

⁴⁰ Напр. Nature4Cities, GrowGreen, NAIAD, NATURVATION, UNALAB, Connecting и UrbanGreenUp.

Въпреки множеството проучвания⁴¹, показващи положителната връзка между ЕИ и човешкото здраве, в **политиката на ЕС в областта на здравеопазването** ЕИ не се използва широко от вземащите решения лица и заинтересованите страни като икономически ефективно решение на здравни проблеми. Добрите практики, като инициативата на Финландия за насърчаване на цялостен подход към ЕИ и човешкото здраве, трябва да се умножават.

Тъй като ЕИ предоставя множество екосистемни ползи, тя може да допринесе за положителното приемане на новосъздадената **енергийна инфраструктура** от страна на обществеността. Някои мерки за подобряване на местообитанията — например превръщането на зоните под далекопроводи в местообитания с ниска растителност, се приемат добре от местните общности и собствениците на земя, като при тях е регистрирано и намаляване на разходите за поддържане на растителността за възложителите на проекти⁴². Инициативата за мрежата за възобновяеми енергийни източници поощрява проекти с изключителни иновативни практики в опазването на природата и биологичното разнообразие като осъществяваните от дружествата Eia и Terna⁴³. Подобни действия могат да се множат и разпространяват из целия ЕС и потенциално да се стимулират от регулаторните органи като най-добри практики за своевременното прилагане на проекти от общ интерес по приоритетните коридори по ТЕН-Е, което е предпоставка за интегриран, сигурен, конкурентен и устойчив вътрешен енергиен пазар на ЕС и за постигане на целите на ЕС по отношение на политиката за климата и енергийната политика.

Във връзка с **транспортната политика на ЕС** съществуват някои добри практики, но те са все още твърде изолирани, като са необходими по-задълбочени усилия за увеличаване на биологичното разнообразие чрез използване на ЕИ по протежение на мрежите ТЕН-Т⁴⁴ и осигуряване на ползи за природата и икономиката, повишавайки в същото време положителното приемане на новата транспортна инфраструктура от страна на обществеността. Това може да включва поддържане на богати на биологично разнообразие зони по протежение на коридорите на ТЕН-Т или изграждане на конкретни структури за осигуряване на безопасното преминаване на дивата фауна. Поради тези причини е важно да се укрепват полезните взаимодействия между мрежите ТЕН и внедряването на ЕИ на равнището на ЕС, включително чрез изследване на потенциала за екологизиране на проектите по Механизма за свързване на Европа⁴⁵.

2.2. Подобряване на информацията, укрепване на базата от знания и насърчаване на иновациите

Стратегията за ЕИ призовава Комисията да подобрява и разпространява и занапред информация, свързана с ЕИ. По-широк достъп до специализирана информация по този

⁴¹ Напр. Доклад от изследване върху здравните и социалните ползи от природата:

<http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/intro/>

⁴² Проект BESTGRID — <https://www.bestgrid.eu>

⁴³ Вж. работния документ на службите на Комисията.

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/inea/en/ten-t>

⁴⁵ <https://ec.europa.eu/inea/connecting-europe-facility/cef-transport>

въпрос се предоставя в Информационната система за биологичното разнообразие на Европа⁴⁶, в която е включена и библиотека относно ЕИ⁴⁷. Разработват се полезни взаимодействия с други съотносими информационни платформи. Публикувани са ръководства за интегриране на ЕИ в специфични области на политиката (например регионалната политика и политиката на сближаване⁴⁸, управление на водите и наводненията⁴⁹, оценки на въздействието върху околната среда⁵⁰ и стратегически екологични оценки⁵¹).

Укрепването на базата от знания за ЕИ е част от по-мощните действия за осигуряване на база от знания за цел 2 на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. Въведената през 2013 г. инициатива на ЕС за картографиране и оценка на екосистемите и техните услуги (MAES) предоставя методически насоки за ЕС и неговите държави членки, свързани с картографирането и оценката на състоянието на екосистемите и техните услуги. Четвъртият доклад за MAES⁵², публикуван през 2016 г., беше посветен на градската ЕИ.

Комисията публикува доклад, озаглавен „Стратегически ЕИ и възстановяване на екосистеми: геопространствени методи, данни и инструменти“⁵³, който представлява отговор на призива в Стратегията за ЕИ за преглед на обхвата и качеството на техническите и пространствените данни, които са на разположение на лицата, вземащи решения във връзка с внедряването на ЕИ.

Европейската агенция за околна среда и Съвместният изследователски център разработват мерки за подпомагане на ЕИ и за възстановяване, като са публикували доклади относно използваемостта на наличните данни и новите методики за внедряване на ЕИ⁵⁴.

Що се отнася до **политиката на ЕС за научни изследвания и иновации**, проектите, имащи отношение към ЕИ, се финансират от Седмата рамкова програма, а от 2014 г. насам — и от „Хоризонт 2020“. Възможности за инвестиции се предоставят чрез научноизследователски, иновационни и демонстрационни проекти за внедряване и оценка на природосъобразни решения. Наред с това се извършва интегриране на политиките, определяне на показатели, споделяне на информация, популяризиране и осведомяване на частния сектор и обществото, тъй като доказателствата за множеството ползи от природосъобразните решения водят до разширяване на мащаба на ЕИ и до утвърждаване на нейното приоритетно значение. Достъпът до финансиране

⁴⁶ <http://biodiversity.europa.eu/>

⁴⁷ <http://biodiversity.europa.eu/topics/green-infrastructure>

⁴⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2013/guide-to-multi-benefit-cohesion-policy-investments-in-nature-and-green-infrastructure

⁴⁹ <https://www.eea.europa.eu/publications/green-infrastructure-and-flood-management>

⁵⁰ <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>

⁵¹ <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>

⁵² <http://biodiversity.europa.eu/maes> и <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC101639>

⁵³ Estreguil, C., Dige, G., Kleeschulte, S., Carrao, H., Raynal, J. & Teller, A., *Strategic Green Infrastructure and Ecosystem Restoration: geospatial methods, data and tools*, EUR 29449 EN, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2019 г., ISBN 978-92-79-97295-9, doi:10.2760/36800, JRC113815.

⁵⁴ Вж. работния документ на службите на Комисията.

се улеснява чрез финансираната от научноизследователска дейност платформа за споделяне на информация Oppla⁵⁵ и мрежовата платформа ThinkNature⁵⁶.

В Стратегията за ЕИ се съдържа призив към Комисията да изготви „оценка как техническите стандарти, особено във връзка с физически градивни елементи и процедури, биха могли да допринесат за разрастване на пазара на подходящи за ЕИ продукти“. Възможното разработване на стандарти във връзка с ЕИ е включено в годишната работна програма на Съюза за стандартизация⁵⁷, като Комисията извърши проучване по въпроса⁵⁸. Работата ще продължи през идните месеци, обхващайки съответните организации на заинтересовани страни и организации по стандартизация, за да се прецени дали и за кои свързани с ЕИ елементи ще са необходими нови стандарти.

2.3. Подобряване на достъпа до финансиране

В проведено наскоро проучване⁵⁹ се оценява равнището на финансиране от ЕС за ЕИ през програмния период 2007—2013 г., възлизащо на 6,579 млрд. евро, като най-голям е дялът на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони. По линия на програмата LIFE се предоставя специално финансиране за биологично разнообразие, включително за ЕИ⁶⁰.

През периода 2014—2020 г. допълнителното подпомагане за ЕИ се предоставя като част от пряко отпуснатите от Европейския фонд за регионално развитие и от Кохезионния фонд средства за биологично разнообразие, природа и ЕИ, като целевите инвестиции са в размер на 3,7 млрд. евро; наред с това са предоставени инвестиции в няколко свързани области като защита от наводнения, пречистване на води и ремонт на сгради.

В Стратегията за ЕИ се съдържа призив към Комисията да проучи възможностите за създаване на иновативни финансови механизми за подпомагане на ЕИ и на механизъм на ЕС за финансиране, подпомагащ лица, които искат да разработят проекти за ЕИ. Проекти за ЕИ могат да кандидатстват за финансиране по Инструмента за финансиране на природен капитал⁶¹, подпомагащ изпълнението на проекти във връзка с биологичното разнообразие и приспособяването към изменението на климата и такива, които генерират приходи и показват икономии. Първият заем беше подписан през април 2017 г.⁶², като се очаква да осигури значителни ползи за ЕИ и природата. През 2018 г. бяха подписани още три операции (сред които заем за ЕИ, отпуснат на община Атина), а няколко други съотносими проекта са в процес на подготовка.

⁵⁵ <http://oppla.eu/>

⁵⁶ <https://www.think-nature.eu/>

⁵⁷ COM(2017) 453 final.

⁵⁸ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/GI%20Final%20Report.pdf

⁵⁹ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/GI%20Final%20Report.pdf

⁶⁰ <http://ec.europa.eu/environment/life/index.htm>

⁶¹ <http://www.eib.org/products/blending/ncff/index.htm>

⁶² <http://www.eib.org/products/blending/ncff/index.htm>

Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ)⁶³ и целите на новия регламент за ЕФСИ II (обвързващи ЕФСИ с по-устойчиви и трансгранични проекти — по-конкретно такива, които допринасят за постигане на целите на Конференцията по изменението на климата в Париж (COP21) или на прехода към по-ресурсоефективна, кръгова и с (почти) нулеви въглеродни емисии икономика) могат също да допринесат, макар и непряко, за подпомагане на проектите за ЕИ.

През периода 2014—2015 г. съфинансирането от ЕС на проекти за прилагане на ЕИ чрез природосъобразни решения и възстановяване достигна 38,6 млн. евро в поканите за представяне на предложения по „Хоризонт 2020“, плюс 68 млн. евро в поканите за 2016 г. и още 73 млн. евро през 2017 г. От съвместния фонд BiodivERsA⁶⁴ ERA-net през 2015—2016 г. бяха предоставени допълнителни 33 млн. евро на национални агенции за свързани с ЕИ проекти. Други инструменти за финансиране, като например структурните фондове, биха могли впоследствие да поемат резултатите от свързаните с ЕИ научни изследвания и иновации и да повишат нивото на амбиция по отношение на мащаба на интервенциите и съгласуваността между тях, но засега това не се случва.

Настоящият преглед показва, че възможностите, включени в различните инструменти на ЕС за финансиране, не са били използвани пълноценно и че достъпът до финансиране тепърва трябва да се подобрява. Някои заинтересовани страни, до които беше извършено допитване в рамките на Координационната група по биологично разнообразие и природа, посочиха, че възприемат като пречка липсата на специализиран инструмент за финансиране. Необходимо е да се повиши осведомеността за наличните възможности⁶⁵ и да се предоставя информация за начините, по които да се комбинират различни източници за по-стратегически и интегрирани проекти за ЕИ.

Инвестирането в ЕИ носи значителна възвращаемост на частния сектор. ЕИ може да се използва от строителни предприемачи за увеличаване на стойността на земята или за защита на активите им от въздействието на изменението на климата предвид предлаганите от много екосистеми услуги по поглъщане на въглерода и контрол на ерозията и наводненията. Необходими са насоки за количествено изразяване на икономическата възвращаемост на инвестициите в ЕИ, за да се насърчи оползотворяването на тези възможности. Действие 1б⁶⁶ от Плана за действие за природата, хората и икономиката отговаря на нуждата от предоставяне от Комисията на насоки за интегрирането на екосистемите и техните услуги в процеса на вземане на решения.

2.4. Принос за разработването на проекти за ЕИ на равнището на ЕС

⁶³ <http://www.eib.org/efsi/>

⁶⁴ <http://www.biodiversa.org/>

⁶⁵ Вж. Ръководството на Комисията за предлагашите множество ползи инвестиции по линия на политиката на сближаване в природна и екологосъобразна инфраструктура.

⁶⁶ http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/factsheets_en.pdf

В Стратегията на ЕС за ЕИ се подчертава значението на подпомагането за проекти за ЕИ на равнището на ЕС като важна цел, така че да бъде избегната ситуация, при която такива проекти биха били осъществявани като самостоятелни инициативи и не биха постигнали пълния си потенциал. Стратегията насърчава държавите членки и регионите да се възползват от възможностите за развиване на ЕИ в трансграничен или транснационален контекст.

В държавите членки са били разработени успешно само няколко транснационални инициативи, като например „Европейски зелен пояс“⁶⁷ или „Зелен коридор Долен Дунав“⁶⁸. За последната инициатива е изчислено, че всеки хектар възстановена разливна зона предоставя екосистемни услуги на стойност 500 EUR годишно, с което спомага за диверсифицирането на местния поминък.

Що се отнася до подпомагането за проекти за ЕИ, засягащи целия ЕС, наличните инструменти са ориентирани най-вече към проекти, осъществявани на територията на една отделна държава членка (с изключение на INTERREG), и имат свои процедурни изисквания и срокове за изпълнение, което не облекчава разработването и изпълнението на трансгранични проекти за ЕИ.

По-общо казано, има възможности за още по-пълно синергично интегриране на ЕИ в инструментите за стратегическо планиране — например плановете за управление на речните басейни, плановете за управление на защитените зони по „Натура 2000“, националните плановете за подобряване на качеството на атмосферния въздух, програмите за развитие на селските райони и оперативните програми в рамките на политиката на сближаване, както и в трансевропейските мрежи. Тези плановете биха могли да допринесат за изграждането на мрежа за ЕИ върху цялата територия на ЕС.

В Стратегията за ЕИ се отбелязва, че развитието на т.нар. TEN-G (трансевропейска мрежа за ЕИ) „би допринесло значително за гарантиране на устойчивостта и жизнеспособността на някои от най-емблематичните екосистеми в Европа, със съответните социални и икономически ползи“. В нея се предвижда Комисията да извърши проучване, за да оцени възможностите за създаване на европейска инициатива TEN-G, включващо оценка на разходите и на икономическите, социалните и екологичните ползи от такава инициатива. Подкрепа за инициативата TEN-G беше изразена от страна на Европейския парламент⁶⁹, Съвета⁷⁰ и Комитета на регионите⁷¹.

⁶⁷ <http://www.europeangreenbelt.org/>

⁶⁸ <http://climate-adapt.eea.europa.eu/metadata/case-studies/lower-danube-green-corridor-floodplain-restoration-for-flood-protection>

⁶⁹ Резолюция от 2 февруари 2016 г. относно средносрочния преглед на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие, точка 29.

⁷⁰ Заключение от 16 декември 2015 г. „Междинен преглед на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“, точка 30.

⁷¹ Становище от 26 юни 2014 г. — „Ролята на многостепенното управление за популяризиране на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. и за изпълнение на международните цели от Айчи“, точка 53.

През 2016 г. беше публикуван анализ на разходите и ползите⁷², в който се формулира заключението, че прилагането на по-стратегически подход към ЕИ на равнището на ЕС би имал потенциала да осигури повече ползи срещу всяко инвестирано евро в сравнение със сегашното осъществяване на политиките и разпределяне на средствата за ЕИ (при над двойно по-добро съотношение ползи/разходи спрямо сегашния подход).

Действие 12 от Плана за действие за природата, хората и икономиката предвижда Комисията да разработи насоки, задаващи стратегическата рамка за по-нататъшно подпомагане на развитието на ЕИ на равнището на ЕС. Това ще спомогне за набелязване на проекти от общ европейски интерес, на които да бъде даден приоритет с подходящо финансиране в рамките на текущата многогодишна финансова рамка в мащаб, излизащ извън административните граници.

3. Заключение и следващи стъпки

Стратегията на ЕС за ЕИ откроява ползите от тази инфраструктура и дава известен тласък за нейното внедряване в ЕС. Постигнат е напредък на различни равнища, но предизвикателствата остават и внедряването на ЕИ трябва да протича в още по-широк мащаб. Данните сочат, че засега не е прилаган стратегически подход за ЕИ на равнището на ЕС и е необходимо да се обсъди разработването на по-благоприятстваща рамка за ЕИ. Внедряването на ЕИ често се осъществява само в малък мащаб, без да се отчитат надлежно потенциалните икономически и социални ползи от използването на „зелени“ вместо „сиви“ инфраструктурни решения.

На равнище държави членки са необходими по-задълбочени усилия за разработване и прилагане на национални стратегии и рамки за определяне на приоритетите за ЕИ за възстановяване на нарушени екосистеми в съответствие с подхода на MAES. Това ще осигури по-добро полезно взаимодействие и взаимно допълване с рамките за приоритетни действия по директивите за опазване на природата, както и с РДВ и РДМС.

Макар интегрирането на ЕИ в подходящи механизми за финансиране на ЕС да разкри нови възможности, тяхното реализиране е твърде ограничено. Следва да се задълбочат усилията за постигане на ефективно интегриране на ЕИ в съответните политики и законодателство на ЕС. Важно е да се осигури по-стратегически подход и да се оползотворят най-пълноценно бъдещите инструменти на ЕС за финансиране, осигуряващи подпомагане за ЕИ. Следва също така да се подобри съгласуваността на екосистемните политики, включително чрез по-добра оперативна съвместимост на наличните свързани с тях платформи.

Осъществяването на действие 12 от Плана на ЕС за действие за природата и свързаните с него насоки за подпомагане на проекти за ЕИ на равнището на ЕС са възможност за по-нататъшно прецизиране на понятието за ЕИ (предвид някои коментари, според които множеството аспекти, обхванати в определението на ЕИ, понякога са трудно

⁷² Вж. бележка под линия 59.

разбираеми). В насоките са включени и конкретни примери за връзката между ЕИ и възстановяването на екосистемите. Целта е да се подпомогне оптимизирането на инвестициите в природата и биологичното разнообразие, извършвани в контекста на текущата многогодишна финансова рамка, и да се предостави информация за бъдещи дискусии относно това оптимизиране в периода след 2020 г.

Освен това насоките на Комисията за интегриране на екосистемите и техните услуги в процеса на вземане на решения⁷³ спомагат за по-доброто отчитане на икономическите, социалните и екологичните ползи от ЕИ.

Констатациите, включени в настоящия доклад, ще залегнат в оценката на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. и последващите мерки по нея. Те ще допринесат за постигане на целите на други ключови политики на ЕС в области като икономически растеж и работни места, смекчаване на последиците от изменението на климата и приспособяване към него, намаляване на риска от бедствия, сближаване и устойчиво земеделие и горско стопанство, както и на целите за устойчиво развитие в по-широк смисъл.

⁷³ http://ec.europa.eu/environment/nature/index_en.htm