



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 22.9.2006
KOM(2006)231 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ
KOMITETU REGIONÓW**

Strategia tematyczna w dziedzinie ochrony gleby

[SEK(2006)620]
[SEK(2006)1165]

**KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ
KOMITETU REGIONÓW**

Strategia tematyczna w dziedzinie ochrony gleby

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WSTĘP

Gleba jest ogólnie definiowana jako najbardziej zewnętrzna warstwa skorupy ziemskiej składająca się z cząsteczek mineralnych, materii organicznej, wody, powietrza i organizmów żywych. Stanowi ona pomost pomiędzy ziemią, powietrzem i wodą oraz największe środowisko życia dla organizmów występujących w biosferze.

Ponieważ proces glebotwórczy przebiega niezmiernie powoli, zasoby glebowe można zasadniczo uznać za zasoby nieodnawialne. Gleba dostarcza nam pożywienie, biomasę oraz surowce. Służy ona jako platforma dla krajobrazu i działalności człowieka, jako archiwum historii naturalnej oraz odgrywa istotną rolę jako naturalne siedlisko i miejsce gromadzenia zasobów genetycznych. Gleba magazynuje, filtruje i przekształca wiele substancji, w tym wodę, składniki odżywcze i węgiel. Stanowi ona w rzeczywistości największy „magazyn” zasobów węgla na ziemi (1 500 gigaton). Powyższe funkcje gleby należy chronić ze względu na ich znaczenie zarówno dla środowiska, jak i w kontekście ekonomiczno-społecznym.

Gleba jest niezwykle złożonym i zmiennym medium. W Europie sklasyfikowano ponad 320 podstawowych typów gleby, które różnią się od siebie w znacznym stopniu pod względem fizycznych, chemicznych i biologicznych właściwości. Struktura gleby pełni zasadniczą rolę ze względu na jej funkcje. Jakikolwiek naruszenie tej struktury powoduje zniszczenie innych mediów środowiskowych i ekosystemów.

Gleba jest narażona na szereg procesów prowadzących do jej degradacji. Obejmują one procesy takie jak erozja, spadek zawartości materii organicznej, zanieczyszczenie lokalne i rozproszone, uszczelnianie, zagęszczanie, zmniejszenie różnorodności biologicznej, zasolenie, powodzie i osuwanie się ziemi. Połączenie kilku z powyższych procesów może ostatecznie doprowadzić do zmiany klimatu na suchy lub półsuchy oraz do pustoszenia.

Biorąc pod uwagę znaczenie gleby oraz potrzebę zapobiegania jej dalszej degradacji, w ramach szóstego programu działań w zakresie środowiska naturalnego¹ wezwano do opracowania strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby (zwanej dalej „strategią”).

Pierwszym krokiem było przedstawienie w 2002 r. komunikatu Komisji², który został pozytywnie przyjęty przez pozostałe instytucje europejskie.

¹ Decyzja nr 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego (Dz.U. L 242 z 10.9.2002, str. 1).

2. OCENA SYTUACJI

2.1. Stan gleby w Europie

Degradacja gleby stanowi poważny problem w Europie. Powodem jej występowania lub nasilania się jest działalność człowieka, taka jak nieodpowiednio prowadzone prace rolnicze i leśne, działalność przemysłowa, turystyka, niekontrolowany rozwój miast i regionów przemysłowych oraz prace budowlane. Działania tego rodzaju wywierają negatywny wpływ na glebę, uniemożliwiając spełnianie przez nią licznych funkcji na korzyść człowieka i ekosystemów. Ich skutkiem jest utrata żyzności, zasobów węgla oraz zmniejszenie różnorodności biologicznej gleby, niższa zdolność do retencji wody, zakłócenia w obiegu gazów i składników odżywczych oraz spowolnienie rozkładu substancji zanieczyszczających.

Degradacja gleby wywiera bezpośredni wpływ na jakość wody i powietrza, różnorodność biologiczną i zmiany klimatyczne. Może mieć ona również szkodliwy wpływ na zdrowie mieszkańców Europy i zagrażać bezpieczeństwu żywności i paszy.

Mimo że procesy degradacji gleby są bardzo zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich, oraz niosą ze sobą różne rodzaje zagrożeń o różnym stopniu nasilenia, degradacja gleby jest kwestią zasadniczą dla wszystkich państw UE.

- Około 115 milionów hektarów, odpowiadające 12% całkowitej powierzchni obszaru lądowego Europy, jest dotkniętych erozją wodną, natomiast 42 miliony hektarów erozją powietrzną³.
- Około 45% gleb w Europie, głównie na południu kontynentu, lecz także w niektórych regionach Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec, charakteryzuje się niską zawartością materii organicznej.
- W UE-25 istnieje około 3,5 miliona miejsc potencjalnie zanieczyszczonych⁴.

Baza danych Corine Land Cover⁵ wskazuje na znaczące zmiany w zakresie użytkowania gruntów w Europie, które mają wpływ na glebę. W latach 1990 – 2000 w przypadku co najmniej 2,8% powierzchni Europy dokonano zmian w zakresie użytkowania, przy czym odnotowano znaczny przyrost obszarów miejskich. Pomędzy poszczególnymi państwami członkowskimi i regionami istnieją w tej kwestii znaczne różnice, przy czym w wyżej wspomnianym okresie udział powierzchni, na którym nastąpiło uszczelnienie gleby, wynosił od 0,3% do 10%.

Wobec niedostatecznej ilości danych trudno jest przewidzieć jaki będzie rozwój obecnych tendencji w przyszłości. Jednak powodowane działalnością człowieka i stwarzające zagrożenie czynniki wykazują tendencję wzrostową. Zmiany klimatyczne w postaci wzrostu temperatury i ekstremalnych zjawisk atmosferycznych powodują nasilenie zarówno emisji gazów cieplarnianych z gleby, jak również innych groźnych zjawisk takich jak erozja, osuwanie się ziemi, zasolenie oraz spadek zawartości materii organicznej. Wszystkie te fakty

² COM(2002)179.

³ EEA (Europejska Agencja Środowiska), 1995: Rozdział 7 raportu Dobrość dotyczącego gleby w Europie, obejmującego Europę geograficzną.

⁴ Patrz: Ocena wpływu.

⁵ <http://terrestrial.eionet.eu.int/CLC2000/docs/publications/corinescreen.pdf>.

wskazują, że proces degradacji gleby w Europie będzie postępował, być może nawet w szybszym tempie.

Wiele dowodów wskazuje na to, że większość kosztów wynikających z degradacji gleby nie jest ponoszona przez jej bezpośrednich użytkowników, lecz w wielu przypadkach przez całe społeczeństwo oraz podmioty znajdujące się w znacznej odległości od miejsca wystąpienia problemu.

2.2. Kontekst polityczny w Europie, na arenie międzynarodowej i w poszczególnych państwach

Ochrona gleby jest przedmiotem różnych polityk Wspólnoty, zwłaszcza polityki w dziedzinie ochrony środowiska (np. powietrza i wody) oraz polityki rolnej (polityka rolnośrodowiskowa i współzależności). Rolnictwo może w pozytywny sposób oddziaływać na stan gleby. Na przykład metody gospodarowania gruntami, takie jak rolnictwo ekologiczne i zintegrowane lub intensywne działanie rolnicze na obszarach górskich mogą przyczynić się do utrzymania i zwiększenia zawartości materii organicznej w glebie oraz zapobiegania osuwaniu się ziemi. Jednak przepisy sprzyjające ochronie gleby występują w wielu różnorodnych dziedzinach politycznych, mając często na celu ochronę innych mediów środowiskowych lub wspieranie innych celów i nie stanowią spójnej polityki w dziedzinie ochrony gleby. Oznacza to, że istniejące polityki nie są w stanie objąć wszystkich zagadnień związanych z glebą i rozpoznanymi zagrożeniami gleby. Dlatego też proces jej degradacji wciąż postępuje.

Od momentu przedstawienia komunikatu w 2002 r. czyniono wysiłki mające zagwarantować przyczynienie się do poprawy ochrony gleby niedawno zapoczątkowanych inicjatyw podjętych w ramach polityki ochrony środowiska, a dotyczących odpadów, wody, powietrza, zmian klimatycznych, substancji chemicznych, powodzi, różnorodności biologicznej oraz odpowiedzialności za szkody wyrządzone w środowisku. W szczególności dyrektywa w sprawie odpowiedzialności za szkody wyrządzone w środowisku⁶ stanowi zharmonizowane ramy dla systemu odpowiedzialności, który jest stosowany w całej UE w przypadku gdy zanieczyszczenie gleby stwarza znaczne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego. Jednak dyrektywa ta nie ma zastosowania w przypadku uprzednio powstałych zanieczyszczeń lub szkód powstałych przed jej wejściem w życie. Poszczególne państwa członkowskie stosują różne podejścia w odniesieniu do ochrony gleby. W dziewięciu z nich obowiązują specjalne przepisy dotyczące tej kwestii. Jednak przepisy te obejmują tylko jedno z zagrożeń, jakim jest zanieczyszczenie gleby i nie stanowią zawsze spójnych ram ochrony.

Rosnąca świadomość znaczenia ochrony gleby na poziomie międzynarodowym znalazła odzwierciedlenie podczas dokonywania w 2003 r. przeglądu Europejskiej karty dotyczącej ochrony gleby i zrównoważonego zarządzania glebą.

Wszystkie państwa członkowskie oraz Wspólnota są sygnatariuszami konwencji ONZ w sprawie przeciwdziałania pustynnieniu (UNCCD). Stronami dotkniętymi tym problemem są niektóre kraje śródziemnomorskie oraz większość nowych państw członkowskich, które w związku z tym zapoczątkowały proces opracowywania regionalnych i krajowych programów działań na rzecz walki z pustynnieniem.

⁶ Dyrektywa 2004/35/WE (Dz.U. L 143 z 30.4.2004, str. 56).

W ramach protokołu w sprawie ochrony gleby do konwencji alpejskiej podjęto starania zmierzające do zachowania ekologicznych funkcji gleby, zapobieżenia jej degradacji oraz zagwarantowania racjonalnego użytkowania gleby w tym regionie.

W protokole z Kioto podkreślono, że gleba stanowi największy magazyn zasobów węgla, który należy chronić i w miarę możliwości powiększać. Sekwestracja dwutlenku węgla w glebach uprawnych, zachodząca dzięki niektórym rodzajom gospodarowania gruntami, może przyczynić się do łagodzenia zmian klimatycznych. Grupa robocza w sprawie biotopów obniżających zawartość dwutlenku węgla związanych z glebami rolniczymi działająca w ramach Europejskiego Programu dotyczącego Zmian Klimatycznych (ECCP), oceniła ten potencjał na 1,5 do 1,7% emisji dwutlenku węgla w UE, związanych z działalnością człowieka, a które dotyczą pierwszego okresu zobowiązań⁷ podjętych w ramach protokołu z Kioto.

W Konwencji o różnorodności biologicznej (CBD) stwierdzono, że różnorodność biologiczna gleby jest kwestią wymagającą szczególnej uwagi. Zapoczątkowano zatem Międzynarodową inicjatywę na rzecz ochrony i zrównoważonego wykorzystania różnorodności biologicznej gleby.

Szereg państw, w tym USA, Japonia, Kanada, Australia, Brazylia oraz kilka krajów rozwijających się podjęło działania w dziedzinie ochrony gleby, które obejmują ustanawianie przepisów, opracowywanie wytycznych, systemy monitorowania, określanie obszarów zagrożonych, sporządzanie wykazów, programy naprawy oraz mechanizmy finansowania na rzecz zanieczyszczonych obszarów, w przypadku których nie ustalono podmiotu będącego sprawcą zanieczyszczenia. Tego rodzaju działania polityczne gwarantują poziom ochrony gleby porównywalny do podejścia podjętego zgodnie ze strategią.

CEL STRATEGII

3.1. Zapewnienie zrównoważonego użytkowania gleby

W związku z powyższym Komisja jest zdania, że na poziomie UE konieczna jest kompleksowa strategia w dziedzinie ochrony gleby. W strategii tej należy wziąć pod uwagę różnorodne funkcje gleby, ich zmienność i złożoność oraz różne procesy degradacji, jakim może podlegać gleba, przy jednoczesnym uwzględnieniu aspektów ekonomiczno-społecznych.

Ogólnym celem strategii jest ochrona i zrównoważone użytkowanie gleby w oparciu o następujące wytyczne:

- (1) Zapobieganie dalszej degradacji gleby i zachowywanie jej funkcji:
 - w przypadku gdy gleba jest użytkowana i wykorzystywane są jej funkcje, w związku z czym konieczne są działania w zakresie użytkowania gleby i metod jej zagospodarowania,
 - w przypadku gdy gleba gromadzi/wchłania skutki działalności człowieka lub zjawisk występujących w środowisku, w związku z czym konieczne są działania podejmowane u źródła.

⁷ Patrz: http://europa.eu.int/comm/environment/climat/pdf/finalreport_agricsoils.pdf.

- (2) Przywrócenie zniszczonej gleby przynajmniej do stanu odpowiadającemu obecnemu lub planowanemu wykorzystaniu, przy uwzględnieniu również kwestii kosztów tego działania.

3.2. Na jakim poziomie należy podjąć działania?

By osiągnąć powyższe cele, należy podjąć działania na różnych poziomach: lokalnym, krajowym i europejskim. Działania na poziomie europejskim są koniecznym uzupełnieniem działań podejmowanych przez poszczególne państwa członkowskie z następujących powodów⁸:

- **Degradacja gleby wywiera wpływ na inne obszary środowiskowe, objęte prawodawstwem Wspólnoty.** Niedostateczna ochrona gleby doprowadzi do zakłócenia zrównoważonego stanu oraz zaszkodzi długoterminowej konkurencyjności w Europie. W istocie rzeczy powiązania gleby z powietrzem i woda sprawiają, że wywiera ona istotny wpływ na ich jakość. Ponadto funkcje gleby wywierają wpływ na obszary takie jak różnorodność biologiczna, ochrona środowiska morskiego, zarządzanie strefami przybrzeżnymi i łagodzenie zmian klimatycznych.
- **Zakłócenie działania rynku wewnętrznego.** Duże rozbieżności w zakresie krajowych ram regulacyjnych dotyczących ochrony gleby, w szczególności w odniesieniu do zanieczyszczenia gleby, powodują czasami nałożenie na podmioty gospodarcze zobowiązań znacznie różniących się od siebie, prowadząc w ten sposób do zachwiania równowagi w zakresie kosztów stałych. Brak tego rodzaju ram regulacyjnych oraz niepewność co do rozmiarów degradacji gleby może w niektórych przypadkach również stanowić przeszkodę dla prywatnych inwestycji.
- **Wpływ transgraniczny.** Gleba zasadniczo nie podlega przemieszczeniom. Jednak w rzeczywistości skutki degradacji gleby w danym państwie członkowskim lub regionie mogą być odczuwalne poza jego granicami. Zmniejszanie zawartości materii organicznej w glebie w dowolnym państwie członkowskim wpływa niekorzystnie na osiągnięcie celów UE ustalonych w ramach protokołu z Kioto. Skutkiem erozji i powstających w jej wyniku osadów w górnym biegu rzeki może być zablokowanie zapór i zniszczenie infrastruktury w dolnym biegu rzeki w innym kraju. Woda gruntowa w sąsiednich krajach jest narażona na zanieczyszczenia powstające po drugiej stronie granicy. Dlatego też niezmiernie ważne jest podjęcie działań u źródła, w celu zapobieżenia szkodom i konieczności podejmowania działań naprawczych, gdyż w przeciwnym razie koszty przywrócenia poprzedniej jakości środowiska będą obciążały inne państwo członkowskie.
- **Bezpieczeństwo żywności.** Przenoszenie substancji zanieczyszczających z gleby do upraw żywnościowych i paszowych oraz przedostawanie się ich do organizmów zwierząt wykorzystywanych w produkcji żywności może wywierać istotny wpływ na bezpieczeństwo żywności i pasz pozostających w swobodnym obrocie na rynku wewnętrznym, stanowiąc zagrożenie dla zdrowia ludzi i zwierząt na skutek zwiększonej zawartości substancji zanieczyszczających.

⁸ Dowody potwierdzające można znaleźć w ocenie wpływu.

Podjęcie działań u źródła problemu oraz na poziomie Wspólnoty polegających na zapobieganiu zanieczyszczeniu gleby oraz ograniczaniu jego skutków będzie stanowiło uzupełnienie dla restrykcyjnych środków i kontroli jakości UE przeprowadzanych w celu zagwarantowania bezpieczeństwa żywności i pasz.

- **Wymiar międzynarodowy.** Degradacja gleby jest coraz częściej przedmiotem międzynarodowych porozumień i kart. Poprzez ustanowienie odpowiednich i spójnych ram prawnych, które przełożą się na lepszą znajomość problematyki związanej z glebą i jej zagospodarowaniem, Unia Europejska może odgrywać w tej kwestii wiodącą rolę na arenie międzynarodowej, ułatwiając transfer know-how, udzielając wsparcia technicznego oraz gwarantując konkurencyjność poszczególnych gospodarek.

Ponadto działanie na poziomie Wspólnoty przyczyni się do ochrony zdrowia obywateli UE, któremu degradacja gleby może szkodzić na różne sposoby np. poprzez bezpośrednie narażenie na substancje zanieczyszczające obecne w glebie (połykanie podczas zabawy przez dzieci) lub pośrednie spożycie (poprzez zanieczyszczoną żywność lub wodę pitną). W tym kontekście należy również wspomnieć o ofiarach wypadków mających miejsce w wyniku osuwania się ziemi.

Dlatego też Komisja Europejska proponuje, poprzez celowe działania polityczne, uzupełnić braki istniejące w tym zakresie i zagwarantować wszechstronną ochronę gleby. Komisja w pełni uznaje potrzebę poszanowania zasady pomocniczości oraz podejmowania decyzji i działań na najodpowiedniejszym poziomie. Polityka w dziedzinie gleby jest najlepszym przykładem potrzeby działania zgodnie z zasadą „Myśl globalnie, działaj lokalnie”.

4. DZIAŁANIA I ŚRODKI

Proponowana przez Komisję strategia opiera się na czterech filarach:

- (1) utworzenie ramowego prawodawstwa dotyczącego ochrony i zrównoważonego użytkowania gleby, jako cel główny;
- (2) włączenie kwestii ochrony gleby do polityk opracowywanych i realizowanych na poziomie krajowym i wspólnotowym;
- (3) uzupełnienie braków wiedzy w zakresie niektórych zagadnień w dziedzinie ochrony gleby poprzez prowadzenie badań wspieranych przez Wspólnotę oraz krajowych programów badawczych;
- (4) podnoszenie świadomości społecznej w kwestii potrzeby ochrony gleby.

4.1. Projekt aktu prawnego

Po przeanalizowaniu istniejących możliwości Komisja proponuje opracowanie ramowej dyrektywy, która gwarantowałaby w najlepszy sposób kompleksowe podejście do kwestii ochrony gleby, przy jednoczesnym pełnym poszanowaniu zasady pomocniczości. Państwa członkowskie będą zobowiązane do podjęcia określonych działań, by przeciwdziałać zagrożeniom gleby, lecz dyrektywa zagwarantuje im dowolność jeśli chodzi o sposób realizacji tego wymogu. Oznacza to, że dopuszczalność ryzyka, poziom ambicji w odniesieniu do planowanych celów oraz dobór środków służących ich osiągnięciu pozostają w

gestii państw członkowskich.

Uznaje się przy tym, że niektóre zagrożenia, takie jak erozja, spadek zawartości materii organicznej, zagęszczanie, zasolenie i osuwanie się ziemi⁹ występują jedynie na określonych obszarach, które należy zidentyfikować. W przypadku kwestii zanieczyszczenia i uszczelniania bardziej stosowne jest podejście na poziomie krajowym lub regionalnym. Poprzez propozycję Komisji ustanowione zostaną ramy umożliwiające przyjmowanie na odpowiednim poziomie geograficznym i administracyjnym planów, których przedmiotem będą poszczególne zagrożenia na danym obszarze.

4.1.1. *Erozja, spadek zawartości materii organicznej, zasolenie, zagęszczanie i osuwanie się ziemi*

Podejście do kwestii, takich jak erozja, spadek zawartości materii organicznej, zasolenie, zagęszczanie i osuwanie się ziemi opiera się na następującym schemacie:



Zgodnie z proponowaną dyrektywą, państwa członkowskie będą zobowiązane zidentyfikować, na podstawie wspólnych kryteriów, obszary zagrożone, określić cele w zakresie redukcji ryzyka w odniesieniu do tych obszarów oraz opracować systemy środków służących osiągnięciu tych celów. W celu określenia obszarów zagrożonych Komisja zachęca państwa członkowskie do korzystania z istniejących programów monitorowania. Z biegiem czasu będzie można rozwinąć bardziej zharmonizowane podejście w zakresie monitorowania oraz metodologię, w przypadku której będzie można wykorzystać bieżące prace prowadzone przez sieć harmonizacji metodologii w ramach Europejskiego Biura ds. Gleby. Dopuszczalność ryzyka oraz podjęte środki będą różnić się w zależności od stopnia degradacji gleby, warunków lokalnych oraz aspektów ekonomiczno-społecznych.

Programy mogą opierać się na środkach już przyjętych na poziomie krajowym i wspólnotowym, takich jak zasada współzależności i rozwój obszarów wiejskich w ramach WPR, zbiór najlepszych praktyk rolnych oraz programy działania opracowane w ramach dyrektywy dotyczącej azotanów, przyszłe środki w ramach planów gospodarowania wodami w dorzeczu w kontekście ramowej dyrektywy wodnej, plany zarządzania zagrożeniem powodziowym, krajowe programy leśne, praktyki zrównoważonego leśnictwa oraz środki zapobiegania pożarom lasów. Jeśli chodzi o środki mające na celu zwalczanie spadku

⁹ Problem powodzi jest przedmiotem osobnego wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie zagrożenia powodziowego i zarządzania nim (COM(2006)15).

zawartości materii organicznej w glebie, nie wszystkie rodzaje materii organicznej nadają się do wykorzystania w przypadku tego zagrożenia. Bezpostaciowa materia organiczna zawarta jest w kompoście i oborniku, w mniejszym stopniu zaś w osadach ściekowych i gnojówce i to ona jest właśnie tym czynnikiem, który przyczyniając się do powiększenia zasobów próchnicy w glebie, poprawia jakość gleby.

Państwa członkowskie będą mogły dowolnie łączyć różne podejścia w walce z podobnymi zagrożeniami. Będzie to szczególnie korzystne dla państw członkowskich zaangażowanych w zwalczanie pustynnienia w ramach UNCCD oraz przyczyni się do unikania powielania tego samego rodzaju działań.

4.1.2. Zanieczyszczenie

Podejście do kwestii zarządzania zanieczyszczeniami opiera się na następującym schemacie:



Na podstawie wspólnej definicji zanieczyszczonych miejsc (tzn. miejsc, które stanowią znaczne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego i środowiska), jej stosowania przez państwa członkowskie oraz wspólnego wykazu działań grożących zanieczyszczeniem, państwa członkowskie będą zobowiązane do zidentyfikowania zanieczyszczonych miejsc znajdujących się na ich terytorium oraz opracowania krajowej strategii naprawy. Strategia ta powstanie w oparciu o uzasadnione i przejrzyste kryteria klasyfikacji miejsc, które zostaną nią objęte. Celem strategii będzie redukcja zanieczyszczenia gleby oraz poziomu zagrożenia wywołanego tym zanieczyszczeniem, jak również ustanowienie mechanizmu finansowania działań naprawczych prowadzonych w „niczych miejscach”. Uzupełnieniem tych środków jest zobowiązanie sprzedającego lub potencjalnego nabywcy do przedstawienia administracji oraz drugiej stronie biorącej udział w transakcji sprawozdania na temat stanu gleby w przypadku miejsc, w których prowadzono lub prowadzi się działania potencjalnie ją zanieczyszczające. Dyrektywa obejmuje również kwestię zapobiegania zanieczyszczeniu poprzez wymóg ograniczenia wprowadzania niebezpiecznych substancji do gleby.

4.1.3. *Uszczelnianie*

W celu doprowadzenia do bardziej racjonalnego użytkowania gleby, państwa członkowskie będą zobowiązane do podjęcia stosownych środków zmierzających do ograniczenia uszczelniania gleby poprzez rekultywację terenów przemysłowych oraz do łagodzenia jego skutków poprzez stosowanie technik budowlanych pozwalających na utrzymanie jak największej ilości funkcji gleby.

4.1.4. *Inne zagrożenia*

Dyrektywa nie obejmuje bezpośrednio kwestii różnorodności biologicznej. Korzystny wpływ na różnorodność biologiczną wywrą działania zaproponowane w odniesieniu do innych zagrożeń. Przyczyni się to do osiągnięcia celu, jakim jest zatrzymanie spadku różnorodności biologicznej do 2010 r.

4.2. **Badania naukowe**

Prowadzenie dalszych badań jest potrzebne w celu uzupełnienia braków wiedzy na temat gleby oraz wzmocnienia podstaw przedmiotowej polityki. Komisja zamierza postępować zgodnie z zaleceniami sformułowanymi podczas konsultacji z zainteresowanymi stronami, dotyczącymi następujących priorytetowych kwestii:

- procesy leżące u podstaw funkcji gleby (np. rola gleby w bilansie CO₂ na świecie oraz w kwestii ochrony różnorodności biologicznej),
- zmiany przestrzenne i czasowe w procesach glebowych,
- czynniki ekologiczne, ekonomiczne i społeczne wpływające na zagrożenia gleby,
- czynniki wpływające na funkcje gleby w stosunku do środowiska, oraz
- procedury operacyjne i technologie służące ochronie i rekultywacji gleby.

Wniosek w sprawie siódmego programu ramowego (2007-2013) obejmuje badania funkcji gleby w ramach priorytetowych obszarów tematycznych „Środowisko” oraz „Żywność, rolnictwo i biotechnologia”.

4.2.1. *Różnorodność biologiczna*

Nie posiadamy dostatecznej wiedzy na temat różnorodności biologicznej gleby. W celu lepszego zrozumienia, jaką rolę pełni różnorodność biologiczna w środowisku, zagadnienie to będzie również przedmiotem badań prowadzonych w ramach siódmego programu ramowego. Ten proces pozyskiwania wiedzy będzie wspierany poprzez inicjatywy podjęte w ramach Konwencji o różnorodności biologicznej oraz programu „Forest Focus”.

4.3. **Integracja**

Znaczący wpływ na glebę wywierają wspólnotowe polityki, między innymi w dziedzinach rolnictwa, rozwoju regionalnego, transportu oraz badań naukowych. By osiągnąć cele niniejszej strategii, należy silniej zintegrować kwestię ochrony gleby z innymi obszarami politycznymi.

Komisja planuje podjąć różnorodne działania przedstawione w części 6.

4.4. Podnoszenie świadomości

W społeczeństwie istnieje niska świadomość znaczenia ochrony gleby. By ten stan zmienić, należy podejmować działania, których celem jest pogłębianie wiedzy i wymiana informacji oraz najlepszych praktyk. Komisja wspierać będzie zatem inicjatywy takie jak:

- rozpowszechnianie Atlasu Gleb Europy (Soil Atlas of Europe), oraz aktualizowanie strony internetowej na temat gleby <http://eusoils.jrc.it>, stanowiącej otwarte źródło informacji na temat polityki w dziedzinie ochrony gleby w Europie,
- utrzymanie działalności letniej akademii „Badania nad glebą” (European Summer School on Soil Survey) w celu szkolenia młodych naukowców,
- wspieranie inicjatyw takich jak Europejski manifest dziedzictwa Ziemi i georóżnorodności („European Manifesto on Earth Heritage and Geodiversity”),
- włączenie wiedzy na temat gleby oraz aspektów jej ochrony do imprez informacyjnych i szkoleniowych wspieranych finansowo przez Wspólnotę,
- przyznawanie nagród w dziedzinie gospodarowania glebą,
- inicjatywy realizowane w ramach UNCCD, zwłaszcza w 2006 r., który ogłoszono Międzynarodowym Rokiem Pustyń i Pustynnienia (International Year of Deserts and Desertification).

5. SPODZIEWANE ODDZIAŁYWANIA I REZULTATY

Niniejsza strategia była przedmiotem oceny wpływu oraz obszernych konsultacji prowadzonych z zainteresowanymi stronami. Dokonano przy tym analizy różnych możliwości i związanych z nimi środków, takich jak niewiążące działania, elastyczne, nienarzucone ramy prawne UE i przepisy dotyczące różnorodnych zagrożeń gleby oraz sformułowano cele i środki na poziomie UE.

Zalecenia zainteresowanych stron, obecna sytuacja w zakresie ochrony gleby w UE, stosowanie polityk i środków przez niewielką ilość państw członkowskich, wraz ze wszystkimi kosztami związanymi z degradacją gleby ponoszonymi przez społeczeństwo przekonały Komisję, że najodpowiedniejszym sposobem zajęcia się kwestią ochrony gleby byłaby elastyczna w formie dyrektywa ramowa.

Ocena wpływu przeprowadzona zgodnie z wytycznymi Komisji oraz w oparciu o dostępne informacje wskazuje, że degradacja gleby niesłaby ze sobą roczne koszty w wysokości do 38 mld EUR.

Szacuje się, że koszty bezpośrednio związane z realizacją proponowanej dyrektywy, które wynikają w głównej mierze ze zobowiązań dotyczących zidentyfikowania zagrożonych obszarów oraz sporządzenia wykazu zanieczyszczonych miejsc, osiągną rocznie do 290 mln EUR w UE-25 w ciągu pierwszych pięciu lat, zaś w najbliższych dwudziestu latach wyniosą do 240 mln EUR rocznie. Następnie koszty te spadną do poziomu poniżej 2 mln EUR rocznie i będą ponoszone głównie przez poszczególne administracje publiczne.

Korzyści wynikające z tych zobowiązań będą dotyczyły lepszej znajomości zasięgu i lokalizacji zagrożeń gleby, co pozwoli na zastosowanie bardziej ukierunkowanych i skuteczniejszych środków. Korzyści tych nie można określić ilościowo, ponieważ zależą one będą od rzeczywistego wykorzystania postępów wiedzy.

Dyrektywa umożliwia państwom członkowskim indywidualne określenie celów oraz dokonanie wyboru środków w ramach programów i strategii naprawy, które są przez nie uznawane za najbardziej odpowiednie i opłacalne. Dlatego też koszty i korzyści zależą będą od poziomu ambicji poszczególnych państw członkowskich oraz będą się różnić w zależności od stopnia, w jakim państwa te wykorzystują możliwości dotyczące ochrony gleby, wynikające z istniejącego prawodawstwa, takie jak zasada wzajemnej współzależności w ramach WPR.

W zależności od poziomu ambicji, możliwe są różne scenariusze doboru środków. W przypadku wszystkich scenariuszy koszty dodatkowe pojawiłyby się dopiero od około 2015 r. i mogłyby być one ponoszone przez użytkowników gleby i podmioty zanieczyszczające i/lub administrację publiczną, w zależności od decyzji podjętych ostatecznie przez poszczególne państwa członkowskie. Korzyści czerpałoby przede wszystkim społeczeństwo oraz niektóre podmioty gospodarcze.

W załączniku do oceny wpływu dokonano analizy dotyczącej społecznych, ekonomicznych i środowiskowych wpływów ewentualnych środków stosowanych przez państwa członkowskie w przypadku konkretnych scenariuszy charakteryzujących się średnim lub wysokim poziomem ambicji.

Przy dokonywaniu oceny dodatkowych kosztów, w szczególności w przypadku przewidywanego scenariusza, należy pamiętać, że szacowane korzyści wyraźnie przewyższają koszty, zwłaszcza że nie można w nich zawrzeć wielu korzyści, które gleba przynosi środowisku, przyczyniając się do zachowania różnorodności biologicznej i gwarantując obieg gazów i składników odżywczych.

Ponadto dyrektywa jest pierwszą próbą opracowania podejścia politycznego w dziedzinie ochrony gleby obejmującego całą UE, a jej celem jest ochrona gleby, będącej znaczącym i zasadniczo nieodnawialnym zasobem obejmującym około 400 mln hektarów powierzchni UE.

6. KOLEJNE KROKI

W celu zagwarantowania realizacji powyżej przedstawionych działań Komisja zamierza:

- opracować zaproszenia do składania wniosków dotyczących projektów badawczych wspierających formułowanie polityki zgodnie z celami niniejszej strategii oraz, począwszy od 2006 r., włączyć do procesu podejmowania decyzji nowe zdobycze wiedzy dotyczące różnorodności biologicznej gleby,

- dokonać w 2007 r. przeglądu dyrektywy dotyczącej osadów ściekowych, zapowiedzianego również w Strategii tematycznej w sprawie zapobiegania powstawaniu odpadów i ich recyklingu¹⁰, tak by zagwarantować maksymalną korzyść z ponownego wprowadzania substancji odżywczych przy jednoczesnym dalszym ograniczaniu wprowadzania do gleby substancji niebezpiecznych,
- dokonać w 2007 r. przeglądu dyrektywy dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC)¹¹ w celu wzmocnienia jej aspektów dotyczących ochrony gleby i zapobieżenia zanieczyszczeniom poprzez zbadanie w szczególności stopnia zharmonizowania podstawowego wymogu, jakim jest unikanie zagrożenia zanieczyszczeniem, przywrócenie do „zadowalającego stanu” miejsc, w których znajdują się instalacje IPPC, oraz okresowe monitorowanie gleby w danym miejscu,
- dokładnie kontrolować, czy potrzeba ochrony gleby jest należycie uwzględniana w planach rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013 oraz w późniejszym okresie,
- kontrolować wkład na rzecz ochrony gleby dokonywany dzięki minimalnym wymogom w zakresie zasad dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska, określonym przez poszczególne państwa członkowskie zgodnie z art. 5 oraz załącznikiem IV do rozporządzenia 1782/2003,
- zapoczątkować w 2007 r. działania mające na celu opracowanie najlepszych praktyk służących łagodzeniu negatywnego wpływu uszczelniania gleby na jej funkcje.
- we współpracy z państwami członkowskimi opracować wspólną strategię wdrażania dyrektywy ramowej oraz innych filarów strategii, przy jednoczesnym utrzymaniu otwartego dialogu z ekspertami, którzy uczestniczyli w konsultacjach z zainteresowanymi stronami, Pozwoli to na zapoczątkowanie działań wspierających państwa członkowskie w określaniu i opracowywaniu najbardziej opłacalnych środków służących osiągnięciu celów strategii. Przyczyni się to także do poprawy współpracy między państwami członkowskimi przy opracowywaniu porównywalnych podejść do kwestii ochrony gleby,
- sformułować zdecydowane podejście do kwestii wzajemnego oddziaływania ochrony gleby i zmian klimatycznych, uwzględniające badania naukowe, kwestie gospodarcze i rozwoju obszarów wiejskich, w celu wzajemnego wspierania się polityk w tych dziedzinach,
- ocenić w 2009 r. ewentualne synergie pomiędzy środkami mającymi na celu ochronę i zrównoważone użytkowanie gleby oraz środkami włączonymi do planów gospodarowania wodami w dorzeczach w kontekście ramowej dyrektywy wodnej,
- ocenić ewentualne synergie pomiędzy środkami mającymi na celu ochronę i zrównoważone użytkowanie gleby oraz środkami mającymi na celu ochronę wód przybrzeżnych, łącznie ze środkami wchodzącymi w zakres tematycznej strategii dotyczącej ochrony i zachowania środowiska morskiego¹²

¹⁰ COM(2005)666.

¹¹ Dyrektywa 96/61/WE (Dz.U. L 257 z 10.10.1996, str. 26).

¹² COM(2005)504

- zagwarantować włączenie aspektów ochrony gleby do polityki produktu w celu zapobieżenia zanieczyszczeniu gleby,
- zagwarantować, że działania realizowane w ramach niniejszej strategii oraz inicjatywy podejmowane w ramach UNCCD, UNCBD, protokołu z Kioto oraz konwencji alpejskiej są spójne i wzajemnie się uzupełniają.

Niniejsza strategia zawiera środki, które są na obecnym etapie uznawane za stosowne na poziomie UE. Postępy w realizacji celów niniejszej strategii będą przedmiotem oceny odpowiednio w ramach przeglądu szóstego programu działań w zakresie środowiska naturalnego.