

Bruxelas, 27.4.2017
COM(2017) 198 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Um plano de ação para a natureza, a população e a economia

{SWD(2017) 139 final}

1. Proteger e realizar o potencial do património natural europeu

Continente com algumas das regiões mais densamente povoadas do mundo, a Europa tem também um património natural extremamente rico e variado. As Diretivas Natureza¹ visam garantir uma natureza sã na União Europeia, através de um quadro jurídico que proteja as espécies e os habitats naturais que apresentam um interesse de conservação. As Diretivas estabelecem a maior rede mundial de áreas protegidas ricas em biodiversidade, denominada Natura 2000, que abrange 18 % da superfície terrestre e 6 % da zona marítima da UE. Abrangem cerca de 1500 espécies animais e vegetais e aproximadamente 200 tipos de habitat raros, no interior e no exterior destas zonas protegidas, combinando a proteção da natureza com a utilização sustentável dos solos e a atividade económica.

No âmbito da iniciativa Legislar Melhor, a Comissão lançou, em 2014, uma avaliação aprofundada das Diretivas Natureza, designada «balanço de qualidade». Ao tomar funções como comissário europeu responsável pelo Ambiente, Assuntos Marítimos e Pescas, Karmenu Vella foi incumbido pelo presidente Jean-Claude Juncker de finalizar a avaliação. No âmbito desta última, a Comissão ouviu observações de cidadãos e de empresas, que frequentemente sentem dificuldades na compreensão, aplicação e cumprimento das normas europeias.

O balanço de qualidade concluiu que as Diretivas Natureza são adequadas no contexto de uma política europeia para a biodiversidade mais abrangente, mas que o cumprimento dos seus objetivos e a plena realização do seu potencial dependerão de uma melhoria substancial da sua execução². É de facto necessária uma melhoria da eficiência e eficácia das diretivas e da cooperação com diferentes comunidades de partes interessadas nos Estados-Membros e na UE para alcançar resultados práticos no terreno.

Apenas cerca de metade das aves e uma parte proporcionalmente menor das outras espécies e habitats protegidos na UE gozam atualmente de um bom estado de conservação. Na atualidade, a rede Natura 2000 está largamente implantada no meio terrestre. Contudo, subsistem falhas importantes no que toca ao meio marinho. Apenas 50 % dos sítios Natura 2000 dispõem de planos de gestão com objetivos e medidas de conservação. Os fatores essenciais que explicam as falhas na aplicação incluem recursos limitados, um controlo deficiente da aplicação, uma integração insuficiente dos objetivos ambientais noutras áreas políticas, insuficiência de conhecimentos e do acesso a dados e, por fim, fraca comunicação e participação das partes interessadas. Acrescente-se que as entidades que aplicam as diretivas, em particular aos níveis local e regional, muitas vezes não estão suficientemente a par das suas exigências ou da flexibilidade e oportunidades por elas oferecidas, o que pode levar a um conflito entre proteção do meio ambiente e atividade económica.

No entanto, o balanço de qualidade demonstrou que, quando se tomam medidas específicas a uma escala adequada, verifica-se uma melhoria no estado de conservação das espécies e dos habitats que leva, por vezes, a uma recuperação impressionante. Por outro lado, reconhece-se cada vez mais que vários setores económicos, como o turismo, dependem também do ambiente natural. A conservação

¹ Diretiva 92/43/CEE relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (Diretiva Habitats), JO L 206 de 22.7.1992, p. 7, e Diretiva 2009/147/CE relativa à conservação das aves selvagens (Diretiva Aves), JO L 20 de 26.1.2010, p. 7.

² Documento de trabalho dos serviços da Comissão (2016) 472 final, de 16 de dezembro de 2016, «*Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives)*»
http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm

e uma conduta sustentável são mais importantes do que nunca, oferecendo amplas oportunidades para atrair e incentivar o investimento na proteção da natureza.

Em 7 de dezembro de 2016, a Comissão realizou um debate de orientação sobre as conclusões do balanço de qualidade e o seguimento das mesmas, tendo decidido elaborar um plano de ação específico para melhorar a aplicação das diretivas, a sua coerência com os objetivos socioeconómicos e a participação das autoridades nacionais, regionais e locais, bem como das partes interessadas e dos cidadãos. Tendo em conta a forte dimensão territorial das diretivas e o papel fulcral das autoridades locais e regionais na sua aplicação, o Comité das Regiões (CdR) tem participado de perto na preparação do referido plano de ação e terá um papel essencial no que respeita à participação e ao apoio daquelas autoridades.

O plano de ação, de amplo alcance, visa melhorar rapidamente a aplicação das Diretivas Natureza e acelerar os avanços tendo em vista o objetivo UE 2020 de travar e reverter a perda de biodiversidade e de serviços ecossistémicos³, incluindo no que diz respeito à resiliência às alterações climáticas e à atenuação destas últimas. O plano terá igualmente efeitos positivos para a população europeia e para a economia. Realizar-se-ão ações ao nível europeu, em particular ao nível da Comissão e do Comité das Regiões. Contudo, os Estados-Membros e as partes interessadas terão igualmente que agir, podendo contar com um apoio e assistência reforçados da UE. O plano de ação oferece verdadeiras oportunidades para fazer participar o público e as partes interessadas e criar parcerias em vários domínios de intervenção, o que constituirá uma base sólida para a reconciliação e a criação de pontes entre a natureza, os habitantes e a economia.

2. Teor do plano de ação

O plano de ação cobre quatro áreas prioritárias com 15 ações específicas, a maioria das quais serão lançadas em 2017, permitindo à Comissão analisar o impacto das mesmas antes do fim do seu mandato atual, em 2019. O quadro da presente Comunicação enumera as ações, estando igualmente disponíveis fichas pormenorizadas com mais dados.

Prioridade A: Melhorar as orientações e os conhecimentos e garantir uma melhor coerência com objetivos socioeconómicos mais abrangentes

As diferentes abordagens dos Estados-Membros na aplicação das Diretivas podem conduzir a problemas e conflitos desnecessários. A aplicação inflexível das normas de proteção das espécies, atrasos e procedimentos complexos e desnecessários no que toca aos licenciamentos dos sítios, bem como a falta de informação por parte das partes interessadas, podem gerar conflitos evitáveis entre a proteção do meio ambiente e as atividades socioeconómicas. O plano de ação estabelece soluções práticas para responder a estes problemas e promove melhores estratégias de participação para incentivar a plena participação dos proprietários e dos utilizadores das terras. A Comissão reforçará as suas orientações e incentivará uma melhor perceção da legislação no terreno, de modo a assistir as autoridades públicas numa melhor aplicação. Os Estados-Membros deverão desenvolver os conhecimentos e o acesso aos dados necessários à aplicação das Diretivas. A Comissão apoiará iniciativas para identificar melhor a forma como os ecossistemas são contribuem para o bem-estar e o desenvolvimento económico (ações 1-3).

³ Comunicação da Comissão: «Our life insurance, our natural capital: an EU Biodiversity Strategy to 2020 (COM(2011) 244)».

Também as medidas que a Comissão atualmente prepara⁴ para uma uniformização do seguimento e da avaliação da legislação ambiental europeia ajudarão a melhorar a eficiência e a eficácia das Diretivas Natureza.

Prioridade B: Desenvolver uma apropriação política e reforçar o cumprimento das disposições

Cumpra aos Estados-Membros assegurar a aplicação das Diretivas Natureza no terreno. No entanto, a Comissão oferecerá a sua cooperação para facilitar e promover a conservação e a gestão sustentável da natureza. Juntos devemos garantir a existência de uma rede Natura 2000 plenamente coerente e funcional, a proteção das espécies e, se for caso disso, a gestão sustentável das mesmas.

Esta prioridade incluirá diálogos bilaterais com os Estados-Membros e as partes interessadas com vista a melhorar a aplicação da Natura 2000 e promover a cooperação na gestão da mesma nas várias regiões biogeográficas da Europa. Desenvolver-se-ão e aplicar-se-ão planos de ação para os habitats e espécies (ações 4-7).

Tendo em vista o reforço do cumprimento das Diretivas Natureza pelos Estados-Membros, importa ponderar outras medidas importantes no vasto domínio da política ambiental, na formação de juizes e procuradores nacionais, no acesso à justiça e na garantia da execução da legislação ambiental europeia⁵.

Prioridade C: Reforçar o investimento na Natura 2000 e melhorar as sinergias com os instrumentos financeiros da UE

O custo relativo à aplicação da Natura 2000 foi estimado em 5,8 mil milhões de EUR por ano e os seus benefícios anuais em 200-300 mil milhões de EUR. No entanto, a escassez de financiamentos impede a rede de assegurar plenamente estes benefícios e constitui um obstáculo determinante à eficácia das Diretivas Natureza. Neste contexto, o plano de ação visa uma utilização mais judiciosa dos fundos europeus disponíveis e tornar a natureza mais atrativa ao investimento privado.

O balanço de qualidade põe em evidência o decréscimo preocupante das espécies e habitats associados à agricultura e apontou para a necessidade de uma maior integração da Natura 2000, bem como de uma maior biodiversidade, com a política agrícola comum (PAC). O plano de ação propõe estratégias para, no quadro legal atual⁶, melhorar as sinergias com a PAC e outros setores políticos fundamentais da UE, como a política de coesão, a política comum das pescas e a política de investigação e de inovação. Concretamente, propõe um aumento dos fundos dedicados à natureza e à biodiversidade, o que permitiria um maior investimento na Natura 2000. Prevê igualmente a elaboração de mais orientações e de um planeamento para os quadros financeiros nacionais da Natura 2000 a estabelecer pelos Estados-Membros. Por último, propõe formas de estimular o investimento privado e melhorar o apoio à conectividade entre as áreas da Natura 2000, incluindo através de infraestruturas verdes e de soluções baseadas na natureza (ações 8-12).

⁴ «Fitness Check evaluation of the regulatory monitoring and reporting obligations of the EU environment acquis and its follow up» — cf. http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm.

⁵ Cf. Programa de Trabalho da Comissão para 2017 - Realizar uma Europa que protege, capacita e defende (Comunicação da Comissão COM(2016) 710 final).

⁶ Mais informações sobre a consulta sobre a modernização e simplificação da PAC disponíveis em https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_en e https://ec.europa.eu/agriculture/simplification_en.

Prioridade D: Melhorar a comunicação e a sensibilização e envolver os cidadãos, as partes interessadas e as comunidades

O plano de ação visa reforçar a participação do público, das partes interessadas, das autoridades locais e das comunidades. A proteção da natureza e dos seus benefícios diz respeito a todos: trata-se do nosso património comum. A Comissão, em cooperação com o Comité das Regiões, fará uso de todos os meios disponíveis para sensibilizar e promover a participação e a troca de conhecimentos ao nível local, dando maior ênfase às boas práticas de gestão nas áreas da Natura 2000. A Comissão fará igualmente uso do Corpo Europeu de Solidariedade para ajudar os jovens a participarem diretamente na conservação da natureza e a ganharem experiência útil para a vida profissional (ações 13-15).

Quadro de ações

Melhorar as orientações e os conhecimentos e garantir uma melhor coerência com objetivos socioeconómicos mais abrangentes

Ações	Calendário	Responsável
1. Atualizar, desenvolver e promover ativamente, em todas as línguas da UE, orientações sobre a) Procedimentos de licenciamento dos sítios, proteção e gestão de espécies, bem como orientações específicas a um setor b) Integrar os serviços ecossistémicos na tomada de decisões	2017-2019 2018-2019	COM / CdR / E-M / Partes interessadas
2. Criar um mecanismo para apoiar as autoridades dos Estados-Membros na resposta a desafios fulcrais na aplicação dos requisitos de licenciamento das Diretivas Aves e Habitats, no respeitante à Natura 2000, e das normas de proteção das espécies	2017-2019	COM / E-M / Partes interessadas
3. Melhorar os conhecimentos, nomeadamente através de um seguimento reforçado e mais eficiente, e garantir o acesso público em linha aos dados necessários para a aplicação das Diretivas (por exemplo, imagens satélite do programa Copernicus)	2017-2019	COM / AEA / E-M

Desenvolver uma apropriação política e reforçar o cumprimento das disposições

Ações	Calendário	Responsável
4. Completar a rede Natura 2000, nomeadamente reparando as lacunas relativas ao ambiente marinho, e estabelecer as medidas de conservação necessárias para todos os sítios	Em curso	E-M / Partes interessadas / COM
5. Fazer uso da nova avaliação da aplicação da legislação ambiental nos encontros bilaterais com autoridades nacionais e regionais, de forma a desenvolver roteiros consensuais para melhorar a aplicação da legislação e consultar os proprietários de terras e outras partes interessadas sobre os desafios ligados à mesma	2017-2019	COM / E-M / Partes interessadas
6. Reunir autoridades públicas e partes interessadas de diferentes Estados-Membros ao nível de região biogeográfica para responder a desafios comuns, incluindo desafios ligados a assuntos transfronteiriços	2017-2019	COM / CdR / E-M / Partes interessadas
7. Continuar a desenvolver planos de ação «Espécies» e «Habitats» para as espécies e habitats mais ameaçados, bem como plataformas de partes interessadas sobre a coexistência com espécies concorrentes (por exemplo, carnívoros de grande dimensão)	2017-2019	COM / E-M / Partes interessadas

Reforçar o investimento na Natura 2000 e melhorar as sinergias com os instrumentos financeiros da UE

Ações	Calendário	Responsável
8. Reforçar o investimento na natureza a) Assistir os Estados-Membros na melhoria dos seus planos financeiros plurianuais para a Natura 2000, através de uma atualização dos seus Quadros de Ação Prioritária (QAP) b) Propor um aumento de 10 % no orçamento LIFE dedicado a projetos de apoio à conservação do ambiente e da biodiversidade, sem alterar a dotação orçamental global do programa c) Estimular o investimento do setor privado em projetos ambientais	2017-2019	COM / BEI / E-M / Partes interessadas
9. Promover sinergias com fundos da política agrícola comum, incluindo um uso eficaz dos pagamentos Natura 2000 e das medidas agroambientais e climáticas, o desenvolvimento de regimes baseados em resultados, o apoio aos agricultores através de serviços de aconselhamento agrícola e a transferência de inovação e conhecimentos através da Parceria Europeia de Inovação para a Produtividade e Sustentabilidade Agrícolas	2017-2019	COM / E-M / Partes interessadas
10. Sensibilizar para as oportunidades de financiamento de políticas de coesão e melhorar as sinergias	2017-2019	COM / E-M / Partes interessadas
11. Melhorar as sinergias com a política comum das pescas e a política marítima integrada, incluindo uma utilização mais eficaz das oportunidades de financiamento disponíveis	2017-2019	COM / E-M / Partes interessadas
12. Orientar o apoio à implantação de infraestruturas verdes para uma melhor conectividade das áreas da Natura 2000; apoiar projetos de soluções baseadas na natureza através da política de investigação e inovação da UE e dos fundos Horizonte 2020.	2017-2019	COM / Partes interessadas

Melhorar a comunicação e a sensibilização e envolver os cidadãos, as partes interessadas e as comunidades

Ações	Calendário	Responsável
13. Apoiar o intercâmbio de conhecimentos e a participação das autoridades locais e regionais através de uma plataforma conjunta com o Comité das Regiões	2017-2019	CdR / COM

14. Apoiar o reconhecimento da boa gestão de sítios Natura 2000 e a sensibilização para as Diretivas Natureza através dos fóruns pertinentes, do uso das novas tecnologias e de atividades de sensibilização, e reforçar os laços entre património natural e cultural, em particular no contexto do Ano Europeu do Património Cultural (2018)	2017-2019	COM / CdR / E-M Partes interessadas
15. Envolver ativamente os jovens em medidas ligadas a necessidades sociais, permitindo-lhes participar na proteção ambiental de sítios Natura 2000 (Corpo Europeu de Solidariedade)	2017-2019	COM / E-M / Partes interessadas