



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 22.5.2006
COM(2006) 216 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

TRAVAR A PERDA DE BIODIVERSIDADE ATÉ 2010 — E MAIS ALÉM
Preservar os serviços ecossistémicos para o bem-estar humano

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

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	O porquê da importância da biodiversidade?.....	4
3.	O que está a acontecer à biodiversidade e porquê?.....	5
4.	O que fizemos até à data e qual foi a sua eficácia?.....	6
5.	Que mais é necessário fazer?	11

ANEXO 1: Plano de Acção da UE até 2010 e Mais Além

ANEXO 2: Indicadores relevantes de biodiversidade da UE

1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, verificou-se um desenvolvimento¹ que beneficiou enormemente a humanidade e que enriqueceu as nossas vidas. Contudo, grande parte desse desenvolvimento tem estado associado a um declínio na variedade e extensão dos sistemas naturais — da biodiversidade². Esta perda de biodiversidade, a nível dos ecossistemas, espécies e genes, é preocupante não só devido ao importante valor intrínseco da natureza, como também por ter como resultado um declínio nos “serviços ecossistémicos” que os sistemas naturais proporcionam. Estes serviços incluem a produção de alimentos, combustíveis, fibras e medicamentos, a regulação dos recursos hídricos, ar e clima, a manutenção da fertilidade dos solos e o ciclo dos nutrientes. Neste contexto, a preocupação com as questões relativas à biodiversidade faz parte integrante do desenvolvimento sustentável e está subjacente à competitividade, crescimento e emprego, bem como a uma melhoria dos meios de subsistência.

A recente Avaliação do Ecossistema do Milénio³ lançada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas salientou que a maioria desses serviços se encontra em declínio, tanto na UE como a nível global, afirmando que o problema fundamental é o facto de estarmos a gastar o capital natural da Terra e a pôr em risco a capacidade dos ecossistemas para sustentar gerações futuras. Podemos ainda inverter o declínio, mas apenas com alterações substanciais a nível de políticas e de práticas.

A UE assumiu compromissos significativos nesta matéria. Os Chefes de Estado e de Governo da UE acordaram em 2001 “que o declínio da biodiversidade [na UE] deve ser sustido, procurando alcançar este objectivo até 2010,”⁴ e que é necessário “recuperar habitats e sistemas naturais”⁵. Em 2002, juntaram-se a cerca de 130 líderes mundiais, tendo-se comprometido a reduzir significativamente o declínio da biodiversidade [a nível global] até 2010⁶. As sondagens de opinião mostram que estas preocupações relacionadas com a natureza e a biodiversidade são fortemente apoiadas pelos cidadãos da UE⁷.

A nível comunitário, já está em grande parte criado o quadro político para travar a perda de biodiversidade na UE. Os objectivos relativos à biodiversidade estão, por exemplo, integrados na Estratégia de Desenvolvimento Sustentável (EDS)⁸ e na Parceria de Lisboa para o Crescimento e o Emprego, bem como numa vasta gama de políticas ambientais e sectoriais. A Estratégia da CE em matéria de Diversidade Biológica⁹ foi adoptada em 1998 e os planos de acção¹⁰ conexos em 2001. A maioria dos Estados-Membros desenvolveu igualmente, ou está a desenvolver, essas estratégias e/ou planos de acção.

¹ Ver, por exemplo, as tendências no índice de desenvolvimento humano em *Human Development Report 2005 do PNUD*

² Secretariado da CDB (2006): *Global Biodiversity Outlook 2*

³ <http://www.maweb.org>

⁴ Conclusões da Presidência - Conselho Europeu de Gotemburgo de 15 e 16 de Junho de 2001

⁵ COM(2001) 264 final

⁶ Plano de Execução da Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável

⁷ Eurobarómetro Especial n.º 217 (2005)

⁸ COM(2001) 264 final

⁹ COM(1998) 42 final

¹⁰ COM(2001) 162 final

Embora se tenham verificado progressos importantes e se observem os primeiros sinais de abrandamento nas taxas de perda de biodiversidade, o ritmo e o âmbito da implementação têm sido insuficientes. Muita da nossa biodiversidade continua a estar altamente empobrecida e a declinar. A realização do objectivo para 2010 ainda é possível, mas exigirá uma implementação acelerada tanto a nível da Comunidade como dos Estados-Membros.

Há duas ameaças específicas à biodiversidade da UE que são destacadas. Em primeiro lugar, a utilização e desenvolvimento irreflectidos dos solos. Os Estados-Membros são especialmente responsáveis pela reconciliação, através de um melhor planeamento, das necessidades de utilização e desenvolvimento dos solos com a conservação da biodiversidade e a manutenção de serviços ecossistémicos. Em segundo lugar, o impacto crescente das alterações climáticas na biodiversidade, o que reforça a necessidade imperativa de uma acção eficaz em matéria de emissões de gases com efeito de estufa para além dos objectivos do Protocolo de Quioto. Devemos igualmente apoiar a adaptação da biodiversidade às alterações climáticas, garantindo simultaneamente que as medidas de adaptação e de atenuação das alterações climáticas não sejam, em si mesmas, prejudiciais para a biodiversidade.

A nível mundial, os progressos não são encorajadores. Existe um risco real de fracasso no que diz respeito ao cumprimento do objectivo para 2010 a nível global. A UE partilha também essa responsabilidade. Os nossos estilos de vida assentam fortemente em importações de países em desenvolvimento, cuja produção e transporte podem frequentemente acelerar a perda de biodiversidade. Se quisermos ter uma influência decisiva, devemos demonstrar a nossa própria credibilidade protegendo a biodiversidade na UE e redobrando simultaneamente os nossos esforços para proteger a biodiversidade global através da ajuda ao desenvolvimento, das relações comerciais e da governação internacional.

A presente Comunicação descreve a extensão do problema e analisa a adequação da resposta da UE até à data. Identifica depois os principais domínios políticos de acção, objectivos conexos e medidas de apoio para atingir os objectivos para 2010 e colocar a biodiversidade na via da recuperação. Estes aspectos estão traduzidos em acções e objectivos específicos no “Plano de Acção da UE para 2010 e Mais Além” anexo ao presente documento. Este Plano é dirigido tanto às instituições comunitárias como aos Estados-Membros e descreve as responsabilidades de cada um com vista à coordenação das acções. O Plano tem como base uma vasta consulta a peritos e ao público em geral, tendo recebido destes um forte apoio.

Finalmente, travar a perda de biodiversidade até 2010 não constitui um fim em si mesmo. A Comissão tenciona lançar um debate sobre uma visão a mais longo prazo, no âmbito da qual a política futura será enquadrada, sobre o tipo de natureza que queremos na UE e sobre o papel da UE na salvaguarda da natureza a nível mundial.

2. O PORQUÊ DA IMPORTÂNCIA DA BIODIVERSIDADE?

Qual a importância de provocarmos a extinção de cada vez mais espécies? Não poderá a criatividade humana e a tecnologia compensar os serviços ecossistémicos perdidos?

Para muitos, a perda de espécies e de habitats naturais importa muito, visto adoptarem uma posição ética de que não temos o direito de decidir sobre o destino da natureza. De uma forma mais palpável, o valor da natureza reside no prazer e inspiração que proporciona. Embora este valor possa ser difícil de quantificar, constitui a base para muito do nosso turismo e indústrias de lazer.

Numa perspectiva económica, a biodiversidade proporciona benefícios às gerações actuais e futuras decorrentes dos serviços ecossistémicos prestados. Estes serviços incluem a produção de alimentos, combustíveis, fibras e medicamentos, a regulação dos recursos hídricos, ar e clima, a manutenção da fertilidade dos solos e o ciclo dos nutrientes. É difícil atribuir valores monetários exactos a estes serviços a uma escala mundial, mas as estimativas apontam para que estes se situam na ordem das centenas de milhares de milhões de euros por ano. Estes serviços estão subjacentes ao crescimento, emprego e bem-estar da UE. Nos países em desenvolvimento, são vitais para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. No entanto, de acordo com a Avaliação do Ecossistema do Milénio, cerca de dois terços dos serviços ecossistémicos encontram-se em declínio em todo o mundo, comprometidos pela sobreutilização e perda de diversidade das espécies que asseguram a sua estabilidade.

A prova deste declínio observa-se, por exemplo, no colapso das unidades populacionais de peixes, na perda generalizada de fertilidade dos solos, nas quebras verificadas nas populações de polinizadores e numa menor capacidade dos nossos rios para reter as inundações. Há um limite para a capacidade da criatividade humana e da tecnologia se substituírem a este sistema natural de suporte de vida e, mesmo quando o conseguem, os custos excedem frequentemente os decorrentes da manutenção da biodiversidade. Uma vez ultrapassado um determinado limiar, é frequentemente muito difícil ou impossível recuperar os ecossistemas. A extinção é definitiva. Em última análise, a humanidade não pode sobreviver sem este sistema de suporte de vida.

3. O QUE ESTÁ A ACONTECER À BIODIVERSIDADE E PORQUÊ?

3.1. Estado da biodiversidade e tendências

A Avaliação do Ecossistema do Milénio demonstrou que os ecossistemas da Europa sofreram uma fragmentação induzida pelo homem maior do que a dos ecossistemas de qualquer outro continente. A título de exemplo, apenas 1-3% das florestas da Europa Ocidental podem ser consideradas como “sem intervenção humana”; desde a década de 50, a Europa perdeu mais de metade das suas zonas húmidas e a maior parte das suas terras agrícolas de elevado valor natural; muitos dos ecossistemas marinhos da UE encontram-se degradados. A nível de espécies, 42% dos mamíferos nativos da Europa, 43% das aves, 45% das borboletas, 30% dos anfíbios, 45% dos répteis e 52% dos peixes de água doce encontram-se ameaçados de extinção; a maioria das principais unidades populacionais de peixes marinhos encontra-se a níveis inferiores aos limites biológicos seguros; cerca de 800 espécies de plantas na Europa estão em risco de extinção a nível global e verificam-se alterações desconhecidas, mas potencialmente significativas, nas formas de vida inferiores, incluindo a diversidade microbiana e dos invertebrados. Além disso, em muitas das espécies anteriormente comuns observam-se sinais de declínio das populações. Esta perda de espécies e declínio da abundância de espécies são acompanhados por uma perda significativa de diversidade genética.

A nível mundial, a perda de biodiversidade é ainda mais alarmante¹¹. Desde os finais da década de 70, foi destruída uma área de floresta tropical húmida maior que a área da UE, em grande parte para a exploração de madeira, culturas como a soja e o óleo de palma e a criação de gado bovino, e todos os 3-4 anos é destruída uma área equivalente à dimensão da França.

¹¹ Secretariado da CDB (2006) *op. cit.*

Outros ecossistemas diversos, como as zonas húmidas, terras secas, ilhas, florestas temperadas, mangais e recifes de corais, estão a sofrer perdas proporcionais. As taxas de extinção de espécies são agora cerca de 100 vezes superiores às reveladas em registos de fósseis e as projecções indicam uma aceleração desse ritmo que ameaça uma nova “extinção em massa” de um tipo nunca visto desde o desaparecimento dos dinossauros.

3.2. Pressões e factores determinantes da perda de biodiversidade

As principais pressões e factores determinantes são bem conhecidos. A principal pressão é a fragmentação, degradação e destruição dos habitats decorrentes de alterações na utilização das terras devidas, nomeadamente, à conversão e intensificação dos sistemas de produção, ao abandono de práticas tradicionais (frequentemente mais propícias à biodiversidade), à construção e a catástrofes, incluindo incêndios. Outras pressões importantes são a sobreexploração, a propagação de espécies alóctones invasivas e a poluição. A importância relativa destas pressões varia consoante os locais e, muito frequentemente, diversas pressões actuam em conjunto.

A nível mundial, há dois factores determinantes fundamentais subjacentes a estas pressões: o crescimento da população e o consumo crescente *per capita*. Prevê-se que estes factores determinantes se intensificarão consideravelmente, aumentando as pressões especialmente nas florestas tropicais, noutros ecossistemas tropicais e em ecossistemas de montanha. Embora estes sejam menos importantes como factores determinantes da perda de biodiversidade na UE, prevê-se que várias pressões aumentem na UE, incluindo a procura de infra-estruturas para os sectores da habitação e dos transportes.

Outros factores determinantes importantes a nível mundial incluem falhas da governação e a incapacidade da economia convencional para reconhecer os valores económicos do capital natural e dos serviços ecossistémicos.

A estes factores determinantes juntam-se as alterações climáticas, cujos efeitos na biodiversidade (como a alteração nos padrões de distribuição, migração e reprodução) são já perceptíveis. Na Europa, prevê-se que as temperaturas médias aumentarão, até ao ano 2100, para valores de 2°C a 6,3°C superiores às temperaturas de 1990, o que teria efeitos profundos na biodiversidade.

Finalmente, a globalização, incluindo o comércio europeu, aumenta as pressões sobre a biodiversidade e os serviços ecossistémicos nos países em desenvolvimento e na UE, nomeadamente através de uma procura crescente de recursos naturais, contribuindo para as emissões de gases com efeito de estufa e facilitando a propagação de espécies alóctones invasivas.

4. O QUE FIZEMOS ATÉ À DATA E QUAL FOI A SUA EFICÁCIA?

Esta secção apresenta uma panorâmica dos progressos realizados na implementação da Estratégia da CE em matéria de Diversidade Biológica e dos planos de acção conexos e satisfaz o requisito de comunicação de informações a este respeito ao Conselho e ao

Parlamento Europeu. Baseia-se numa análise da política de biodiversidade desenvolvida em 2003-2004¹² e tem em conta desenvolvimentos subsequentes.

4.1. A abordagem da UE quanto à política de biodiversidade

A abordagem política da UE reconhece que a repartição da biodiversidade não é homogénea e que determinados habitats e espécies se encontram em maior risco que outros. Consequentemente, presta especial atenção à criação e protecção de uma rede substancial de sítios de elevado valor natural — a Rede Natura 2000. Contudo, a abordagem reconhece também que muita da biodiversidade se encontra fora desses sítios. A acção no ambiente em sentido lato, fora do âmbito da Rede Natura 2000, é garantida por uma política específica no domínio da natureza (por exemplo, acções que visam as espécies ameaçadas de extinção e a ligação com a Rede Natura 2000) e pela integração das necessidades da biodiversidade nas políticas agrícola, da pesca e outras.

A nível internacional, a acção da UE tem incidido no reforço da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e de outros acordos relacionados com a biodiversidade, prosseguindo a sua implementação e apoiando a biodiversidade através da ajuda externa. A UE tem contribuído activamente para a regulação do comércio não sustentável de espécies ameaçadas de extinção e tem promovido sinergias entre a Organização Mundial do Comércio e acordos multilaterais no domínio do ambiente. Até à data, a biodiversidade tem sido objecto de uma atenção relativamente limitada no âmbito dos acordos comerciais bilaterais e multilaterais.

4.2. Biodiversidade na política interna da UE

4.2.1. Salvaguarda dos habitats e espécies mais importantes

A base para a acção da UE nesta matéria é estabelecida nas Directivas “Aves”¹³ e “Habitats”¹⁴ (as Directivas “Natureza”). Embora estas directivas ainda não tenham sido plenamente implementadas em todos os Estados-Membros, realizaram-se progressos substanciais no sentido da realização da Rede Natura 2000. Esta consiste em sítios que contêm áreas “suficientes” para a conservação dos 200 tipos de habitats mais importantes da UE. A Rede cobre actualmente cerca de 18% do território da UE-15. O seu alargamento aos países da UE-10 prossegue a bom ritmo. Os planos de acção específicos para determinadas espécies estão-se a revelar benéficos para algumas das espécies mais ameaçadas de extinção na UE.

Entre os problemas remanescentes contam-se a ausência, até à data, da Rede Natura 2000 a nível do ambiente marinho, os impactos prejudiciais de actividades de desenvolvimento nos sítios Natura 2000 e os fundos limitados disponíveis para uma gestão eficaz dos sítios e para acções de apoio. Os benefícios plenos da Rede, no que diz respeito à biodiversidade e aos serviços ecossistémicos, apenas serão sentidos quando estes problemas remanescentes forem plenamente tratados.

¹² Estão disponíveis informações mais pormenorizadas nos documentos de “auditoria” da Conferência de Malahide, no sítio Europa da Direcção-Geral do Ambiente:
http://europa.eu.int/comm/environment/nature/biodiversity/develop_biodiversity_policy/malahide_conference/index_en.htm

¹³ Directiva 79/409/CE, JO L 103 de 25.4.1979, p.1, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 807/2003, JO L 122, de 6.5.2003, p. 36.

¹⁴ Directiva 92/43/CEE, JO L 206 de 22.7.1992, p.7, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 97/62/CE, JO L 305 de 8.11.1997, p.42

As regiões ultraperiféricas e os países e territórios ultramarinos dos Estados-Membros assumem uma importância internacional em termos de biodiversidade, mas a maioria dessas zonas não está abrangida pelas Directivas “Natureza”¹⁵.

4.2.2. *Integração da biodiversidade na Estratégia de Desenvolvimento Sustentável, na Parceria de Lisboa para o Crescimento e o Emprego e na política ambiental*

A conservação da biodiversidade é um objectivo-chave da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável e do 6º Plano de Acção em matéria de Ambiente (6º PAA)¹⁶. Foi também reconhecido como um objectivo importante com vista a contribuir para o crescimento e o emprego na UE (dois terços dos Estados-Membros incluem este aspecto nos seus programas nacionais de reforma no âmbito da estratégia de Lisboa). Avanços significativos na política ambiental têm sido benéficos para a biodiversidade. Os sucessos mais óbvios consistiram na redução dos impactos no estado ecológico dos rios decorrentes de poluentes de fontes pontuais, como os das águas residuais urbanas. Contudo, os poluentes de fontes difusas, como os poluentes atmosféricos eutrofizantes, continuam a exercer uma pressão significativa. As directivas-quadro e as estratégias temáticas mais recentes nos domínios da água, ar, mar, solos, recursos naturais, urbanismo e pesticidas (a adoptar) deveriam, quando implementadas, assegurar maiores progressos.

4.2.3. *Integração da biodiversidade na política de desenvolvimento agrícola e rural*

A agricultura, ao gerir uma grande parte do território da UE, conserva genes, espécies e habitats. Contudo, nas últimas décadas, a intensificação e a especialização, associada à marginalização e subutilização das terras, conduziram a uma perda de biodiversidade significativa. A Política Agrícola Comum (PAC), em conjunto com a dinâmica de desenvolvimento mais vasto do sector agrícola, era um dos factores determinantes destes processos, mas tem sido adaptada desde 1992 a fim de permitir uma melhor integração das necessidades relativas à biodiversidade. A utilização crescente de medidas agro-ambientais, de boas práticas agrícolas e da agricultura biológica e o apoio às zonas menos favorecidas têm promovido a biodiversidade das terras agrícolas. A reforma da PAC de 2003 promove estas e outras medidas em prol da biodiversidade. As medidas ao abrigo da política de mercado e de rendimentos, incluindo a condicionalidade obrigatória, o pagamento único por exploração agrícola (dissociação) e a modulação, deveriam proporcionar benefícios indirectos para a biodiversidade.

O novo Regulamento “Desenvolvimento Rural”¹⁷ prevê, nomeadamente, um maior apoio à Rede Natura 2000, mantém medidas agro-ambientais e pagamentos para zonas com desvantagens e estabelece um conjunto de medidas de apoio à gestão sustentável das florestas (algumas concebidas de modo a promover o valor ecológico), como os pagamentos silvo-ambientais. Contudo, a concretização de todos os benefícios destas medidas dependerá da implementação pelos Estados-Membros e do orçamento disponível.

4.2.4. *Integração na política da pesca*

A pesca e a aquicultura da UE tiveram impactos prejudiciais tanto nas unidades populacionais de peixes explorados para fins comerciais, como nas espécies e habitats não alvo. Embora nos

¹⁵ Os Açores, a Madeira e as Ilhas Canárias estão abrangidos.

¹⁶ Decisão n.º 1600/2002/CE, JO L 242 de 10.9.2002, p.1

¹⁷ Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, JO L 277, de 21.10.2005, p.1

últimos anos se tenham observado progressos na integração da biodiversidade na política da pesca, é demasiado cedo para avaliar a sua eficácia. Contudo, a Política Comum da Pesca (PCP) reformada¹⁸, quando plenamente implementada, reduzirá a pressão da pesca, melhorará o estado das unidades populacionais exploradas comercialmente e protegerá melhor as espécies e habitats não alvo.

4.2.5. Integração na política de desenvolvimento regional e territorial

As Directivas “Natureza” e a Directiva “Avaliação do Impacto Ambiental” (AIA)¹⁹ estabelecem que devem ser tidos em conta os potenciais impactos de determinados desenvolvimentos regionais e territoriais, o que inclui a tomada em consideração de alternativas e a concepção de medidas para prevenir e reduzir os impactos negativos. Avaliações cuidadosas realizadas numa fase precoce do processo de tomada de decisão revelaram-se úteis. No entanto, as avaliações são frequentemente realizadas demasiado tarde ou são de má qualidade. A introdução recente de avaliações ambientais estratégicas (AAE)²⁰, aplicáveis a determinados planos e programas, deveria contribuir para uma melhor reconciliação entre as necessidades de conservação e de desenvolvimento ao garantir a tomada em consideração dos impactos numa fase muito mais precoce do processo de planeamento.

4.2.6. Controlo de espécies alóctones

As espécies alóctones invasivas foram identificadas no 6º PAA como uma prioridade de acção. Embora tenha sido dado apoio a alguns programas de erradicação localizada através de financiamentos do LIFE, a Comunidade tem ainda de desenvolver uma estratégia abrangente sobre esta matéria, tendo-se agora iniciado os trabalhos nesse sentido.

4.3. Biodiversidade na política externa da UE

4.3.1. Governação internacional

A UE desempenha um papel activo na governação internacional da biodiversidade. Contudo, a Comissão e os Estados-Membros consideram que é necessário um reforço substancial na implementação da Convenção sobre a Diversidade Biológica. A UE implementa também activamente uma série de outros acordos internacionais relacionados com a biodiversidade e promove sinergias entre estes.

4.3.2. Ajuda externa

Os Estados-Membros são doadores importantes do Fundo para o Ambiente Mundial, o qual apoia projectos relativos à biodiversidade. Contudo, estes fundos representam menos de 1/100 dos orçamentos anuais totais da ajuda ao desenvolvimento da Comunidade e dos Estados-Membros. Os progressos verificados na integração nestes orçamentos das questões relativas à biodiversidade têm sido desanimadores, em grande parte devido à baixa prioridade frequentemente atribuída à biodiversidade face a outras necessidades prementes.

¹⁸ COM(2001) 135 final

¹⁹ Directiva 85/337/CEE, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 97/11/CE, JO L 73, de 14.3.1997, p.5

²⁰ Directiva 2001/42/CE, JO L 197, de 21.7.2001, p.30

Contudo, a Comunicação da Comissão sobre “Coerência das Políticas para Promover o Desenvolvimento”²¹ especifica que: “A UE deseja assumir uma posição de liderança ..., aumentando os recursos consagrados à preservação da diversidade biológica e reforçando as medidas tendo em vista integrar este aspecto na ajuda ao desenvolvimento.” Esta ambição é posta em prática na nova Política de Desenvolvimento da UE²² (consenso europeu sobre cooperação para o desenvolvimento) e na Política de Vizinhança²³.

4.3.3. *Comércio internacional*

Deu-se um primeiro passo no sentido de abordar a questão do impacto do comércio da madeira nas florestas tropicais²⁴, mas pouco foi feito para tratar outras causas de desflorestamento relacionadas com o comércio. Verificaram-se alguns progressos no comércio de espécies selvagens devido a uma participação activa no âmbito da Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e da Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção. Em termos mais gerais, a UE promoveu a integração da dimensão ambiental no comércio internacional (por exemplo, com o seu trabalho de avaliação dos impactos relacionados com o comércio na sustentabilidade) e em esforços globais para conter padrões insustentáveis de produção e consumo — mas até à data com poucos resultados concretos ao nível da biodiversidade.

4.4. **Medidas de apoio**

4.4.1. *Conhecimentos*

O 6º Programa-Quadro²⁵, complementado por financiamentos dos Estados-Membros para a investigação, contribuiu para reforçar a abordagem europeia em matéria de investigação sobre biodiversidade, ordenamento do território e alterações climáticas e melhorar o apoio científico a políticas da UE e dos seus parceiros regionais, em especial dos países em desenvolvimento. Contudo, muito mais é necessário para preencher lacunas de conhecimento fundamentais. Uma avaliação útil das necessidades de investigação foi apresentada pela Plataforma Europeia para a Estratégia de Investigação sobre Biodiversidade. A recente proposta relativa ao 7º Programa-Quadro (7º PQ)²⁶ oferece uma oportunidade para abordar estas necessidades através da cooperação, de novas infra-estruturas e do reforço das capacidades.

A Avaliação do Ecosistema do Milénio desempenhou um papel-chave ao chamar a atenção dos políticos e do público para o estado e tendências actuais da biodiversidade e dos serviços ecossistémicos a nível global. Apesar da sua importância, não existe actualmente qualquer mecanismo para assegurar uma revisão e actualização regulares dessa avaliação.

4.4.2. *Sensibilização e participação do público*

As instituições comunitárias, os Estados-Membros e a sociedade civil desenvolveram uma vasta gama de iniciativas sobre esta matéria, incluindo a adopção de directivas relacionadas

²¹ COM(2005) 134 final

²² COM(2005) 311 final

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

²⁴ COM(2003) 251 final

²⁵ Decisão n.º 1513/2002/CE, JO L 232 de 29.8.2002, p.1

²⁶ COM (2005) 119 final.

com a Convenção de Århus e a iniciativa multilateral “Contagem Decrescente até 2010”. Os objectivos para 2010 ajudam a chamar a atenção para o carácter político da questão.

4.4.3. *Acompanhamento e apresentação de relatórios*

Estão a verificar-se progressos no desenvolvimento e racionalização dos indicadores, do acompanhamento e da apresentação de relatórios. Um indicador do estado da biodiversidade foi seleccionado como indicador estrutural em 2004 e como indicador relevante de desenvolvimento sustentável em 2005. Além disso, a Comissão está a desenvolver um conjunto relevante de indicadores de biodiversidade em colaboração com a Agência Europeia do Ambiente, com base nos indicadores adoptados pela Convenção sobre a Diversidade Biológica. Estão em curso trabalhos para desenvolver abordagens e instrumentos de acompanhamento e para racionalizar a apresentação de relatórios ao abrigo das Directivas “Natureza”.

5. QUE MAIS É NECESSÁRIO FAZER?

5.1. Plano de Acção da UE até 2010 e Mais Além

A revisão política de 2003-2004 culminou numa importante conferência das partes interessadas realizada sob a Presidência Irlandesa em Malahide, em Maio de 2004, na qual se obteve um vasto consenso sobre os objectivos prioritários para dar cumprimento aos compromissos de 2010 expressos na “Mensagem de Malahide”²⁷.

Com base nesse consenso e na análise apresentada nas secções 2-4 supra, a Comissão identificou quatro domínios políticos de acção fundamentais e, relacionados com estes, dez objectivos prioritários. Além disso, a Comissão identificou quatro medidas de apoio fundamentais. Estes objectivos e medidas de apoio são fortemente apoiados pelos resultados de uma consulta pública recente²⁸.

A realização dos objectivos e das medidas de apoio exigirá acções específicas que são expostas, com objectivos associados, no “Plano de Acção da UE até 2010 e Mais Além”, apenso à presente Comunicação. O Plano de Acção apresenta igualmente acções e objectivos relativos ao acompanhamento, avaliação e apresentação de relatórios.

O Plano de Acção constitui uma nova abordagem importante em matéria de política de biodiversidade da UE, na medida em que é dirigida tanto à Comunidade como aos Estados-Membros, especifica os papéis de cada um em relação a cada acção e apresenta um plano abrangente de acções prioritárias que visam objectivos específicos e escalonados no tempo. O sucesso dependerá do diálogo e da parceria entre a Comissão e os Estados-Membros e de uma implementação comum.

Este Plano de Acção responde ao apelo recente da Convenção sobre a Diversidade Biológica no sentido do estabelecimento de prioridades nas acções até 2010²⁹ e destina-se a complementar a Estratégia da CE em matéria de Diversidade Biológica e os Planos de Acção

²⁷ *In: Conference Report*, DG Ambiente no sítio Europa

²⁸ Página Internet da DG Ambiente no sítio Europa

²⁹ Secretariado da CDB (2006) *op. cit.*

conexos. Os Estados-Membros são incentivados a adaptar as suas próprias estratégias e planos de acção de modo a terem em consideração o referido Plano de Acção.

A Comissão propõe que, após consideração pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu, a implementação do Plano de Acção seja supervisionada pelo Grupo de Peritos em matéria de Biodiversidade existente. Este Grupo deveria igualmente trabalhar no sentido de assegurar a coordenação e complementaridade entre as acções a nível da Comunidade e dos Estados-Membros.

5.2. Quatro domínios políticos fundamentais e dez objectivos prioritários

Esta secção apresenta os quatro domínios políticos fundamentais e dez objectivos prioritários, explica o seu âmbito e salienta algumas das acções-chave identificadas no Plano de Acção.

5.2.1. DOMÍNIO POLÍTICO 1: Biodiversidade na UE

Objectivos

1. Salvaguarda dos habitats e espécies mais importantes da UE

A acção relativa aos habitats e espécies mais importantes da UE é vital para travar a perda de biodiversidade até 2010 e para promover a respectiva recuperação. A manutenção desses habitats exige um maior empenhamento dos Estados-Membros no que diz respeito à proposta, designação, protecção e gestão eficaz dos sítios Natura 2000. Exige igualmente que os Estados-Membros reforcem a coerência, conectividade e flexibilidade da Rede, nomeadamente através do apoio a zonas protegidas nacionais, regionais e locais. Deveria ser alargado o recurso a planos de acção relativos a espécies para fins de recuperação das espécies mais ameaçadas de extinção na UE. São também necessárias medidas comparáveis para habitats e espécies nas regiões ultraperiféricas da UE não abrangidas pelas Directivas “Natureza”³⁰.

2. Conservação e recuperação da biodiversidade e dos serviços ecossistémicos na generalidade das zonas rurais da UE

3. Conservação e recuperação da biodiversidade e dos serviços ecossistémicos na generalidade do meio marinho da UE

A Rede Natura 2000 e a conservação de espécies ameaçadas de extinção não serão viáveis a longo prazo sem um ambiente terrestre, marinho e de água doce mais vasto que seja favorável à biodiversidade. As acções-chave incluem: optimização do recurso a medidas disponíveis ao abrigo da PAC reformada, nomeadamente para prevenir a intensificação da exploração ou o abandono de terras agrícolas, áreas arborizadas e florestas de elevado valor natural e para apoiar a sua recuperação; implementação do futuro Plano de Acção sobre Florestas, incluindo medidas para prevenção e combate dos incêndios florestais; optimização do recurso às medidas disponíveis ao abrigo da PCP reformada, designadamente a fim de restabelecer as unidades populacionais de peixes e de reduzir os impactos sobre espécies não alvo e os danos nos habitats marinhos; avanços na implementação de directivas-quadro e estratégias temáticas fundamentais no domínio do ambiente que permitam reduzir as pressões sobre a

³⁰ Ou seja, medidas tomadas a título voluntário e por iniciativa nacional relativamente à Guiana Francesa, Reunião, Guadalupe e Martinica.

biodiversidade, nomeadamente melhorando a qualidade das águas doces, do ambiente marinho e dos solos e reduzindo as pressões decorrentes de poluentes de fontes difusas (por exemplo, poluentes atmosféricos acidificantes e eutrofizantes, nitratos de origem agrícola e pesticidas).

4. *Reforço da compatibilidade do desenvolvimento regional e territorial com a biodiversidade na UE*

Um melhor planeamento a nível nacional, regional e local é a chave para prevenir, minimizar e compensar os impactos negativos do desenvolvimento regional e territorial, reforçando assim a compatibilidade com a biodiversidade. Tal implica a tomada em consideração das necessidades da biodiversidade “mais a montante” no processo de tomada de decisão. As acções-chave incluem: tratamento efectivo da biodiversidade nas avaliações ambientais estratégicas (AAE) e nas avaliações do impacto ambiental (AIA); garantia de que os fundos comunitários para o desenvolvimento regional sejam benéficos para a biodiversidade e não a prejudiquem; constituição de parcerias entre os planificadores, os promotores e as partes interessadas na biodiversidade.

5. *Redução substancial do impacto na biodiversidade da UE de espécies alóctones invasivas e de genótipos exóticos*

Foram adoptadas várias medidas para a prevenção e controlo das espécies alóctones invasivas, mas continuam a verificar-se algumas lacunas a nível de políticas, pelo que deveria ser desenvolvida uma estratégia abrangente da UE sobre esta matéria, bem como acções específicas, incluindo um sistema de alerta precoce.

5.2.2. *DOMÍNIO POLÍTICO 2: A UE e a biodiversidade global*

Objectivos

6. *Reforço substancial da eficácia da governação internacional em matéria de biodiversidade e serviços ecossistémicos*

7. *Reforço substancial do apoio à biodiversidade e aos serviços ecossistémicos no âmbito da ajuda externa da UE*

8. *Redução substancial do impacto do comércio internacional na biodiversidade e em serviços ecossistémicos a nível global*

É necessária uma nova dinâmica na acção da Comunidade e dos Estados-Membros a fim de permitir o cumprimento dos compromissos de redução significativa da taxa de perda de biodiversidade a nível global até 2010. É necessária uma abordagem mais coerente da UE, que assegure sinergias entre acções em matéria de governação, comércio (incluindo acordos bilaterais) e cooperação para o desenvolvimento. Em relação à governação, a UE deveria concentrar a atenção numa implementação mais eficaz da Convenção sobre a Diversidade Biológica e de acordos conexos. Em relação à ajuda externa, a UE deveria promover a “reserva” de fundos para a biodiversidade e reforçar a integração da biodiversidade em programas sectoriais e geográficos. Em relação ao comércio, são particularmente urgentes medidas relativas ao desflorestamento tropical, incluindo o comércio de produtos de base que são causa de desflorestamento. Uma implementação rápida do Programa para a Aplicação da

Legislação, a Governação e o Comércio no Sector Florestal (FLEGT)³¹ pode constituir um contributo importante neste domínio. Uma acção eficaz nos países e territórios ultramarinos ricos em biodiversidade dos Estados-Membros é vital para a credibilidade da UE a nível internacional.

5.2.3. DOMÍNIO POLÍTICO 3: Biodiversidade e alterações climáticas

Objectivo

9. Apoio para a adaptação da biodiversidade às alterações climáticas

Verifica-se um vasto consenso científico e político quanto ao facto de termos entrado num período de alterações climáticas inevitáveis e sem precedentes. Os impactos na biodiversidade na UE são já mensuráveis. As alterações climáticas podem, em algumas décadas, minar os nossos esforços para a conservação e utilização sustentável da biodiversidade.

São necessários cortes substanciais nas emissões globais de gases com efeito de estufa para atenuar a ameaça para a biodiversidade a mais longo prazo. Devemos honrar os nossos compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Quioto e são necessários objectivos mais ambiciosos relativos a emissões globais para o período pós-2012 a fim de limitar, a um máximo de 2º C acima dos níveis pré-industriais, o aumento na temperatura média anual global.

A protecção da biodiversidade pode ajudar a limitar as concentrações atmosféricas de gases com efeito de estufa dado que as florestas, turfeiras e outros habitats armazenam carbono. Serão também necessárias políticas para permitir que a biodiversidade se adapte a regimes térmicos e hídricos em mudança. Tal exige, em especial, que seja garantida a coerência da Rede Natura 2000. Deve também dar-se atenção à prevenção, minimização e compensação de quaisquer danos potenciais para a biodiversidade decorrentes de medidas de atenuação e adaptação às alterações climáticas.

5.2.4. DOMÍNIO POLÍTICO 4: Base de conhecimentos

Objectivo

10. Reforço substancial da base de conhecimentos para a conservação e utilização sustentável da biodiversidade, na UE e a nível global

A compreensão da biodiversidade constitui um dos maiores desafios científicos que a humanidade enfrenta. Verifica-se uma necessidade crítica de aprofundamento da nossa compreensão da biodiversidade e dos serviços ecossistémicos, se queremos aperfeiçoar a nossa resposta política no futuro. Tal exige o reforço (ao abrigo do 7º PQ e de programas de investigação nacionais) do Espaço Europeu da Investigação, da sua dimensão internacional, das infra-estruturas de investigação, da interface entre ciência e política e da interoperabilidade de dados no domínio da biodiversidade, explorando as tecnologias da informação e das comunicações emergentes. Em função da disponibilidade de fundos a partir dos recursos financeiros existentes, a Comissão criará um mecanismo comunitário para a recolha de pareceres científicos independentes de autoridades reconhecidas, com vista a fundamentar a implementação e o desenvolvimento das políticas. A nível internacional, a UE

³¹ COM (2003) 251 final

deveria identificar formas e meios para reforçar as actividades de consultoria científica independente junto dos decisores políticos a nível global, nomeadamente pela contribuição activa para a tomada em consideração pela Convenção sobre a Diversidade Biológica da Avaliação do Ecosistema do Milénio de 2007, das consultas em curso sobre a necessidade de melhores mecanismos internacionais de consultoria científica sobre biodiversidade.

5.3. Quatro medidas de apoio fundamentais

1. *Garantia de financiamento adequado*

É essencial um financiamento adequado tanto da Rede Natura 2000 como da biodiversidade fora do âmbito da Natura 2000. As novas Perspectivas Financeiras para 2007-2013 oferecem oportunidades para o co-financiamento da biodiversidade e da Rede Natura 2000 no âmbito do Fundo de Desenvolvimento Rural³², dos Fundos de Coesão e Estruturais³³, do LIFE+³⁴ e do 7º PQ. Contudo, a redução do orçamento prevista pelo Conselho Europeu de Dezembro³⁵ influenciaria seguramente as opções para o financiamento da biodiversidade ao abrigo destes instrumentos. Consequentemente, as escolhas nacionais ao nível da implementação serão de importância crucial. A Comunidade e os Estados-Membros precisarão de assegurar, através de co-financiamento comunitário e dos recursos próprios dos Estados-Membros, um financiamento adequado do Plano de Acção, nomeadamente em relação à Rede Natura 2000, a terras agrícolas e florestas de elevado valor natural, à biodiversidade marinha, à biodiversidade global, à investigação sobre biodiversidade, ao acompanhamento e ao inventário. A atribuição de fundos comunitários deverá, em qualquer circunstância, ter em conta os constrangimentos orçamentais e manter-se dentro dos limites impostos pelas novas Perspectivas Financeiras.

2. *Reforço do processo de tomada de decisão da UE*

Esse reforço envolve: a melhoria da coordenação e complementaridade entre a Comunidade e os Estados-Membros, nomeadamente através do Grupo de Peritos em matéria de Biodiversidade; a garantia de que as políticas e orçamentos existentes e novos (incluindo os desenvolvidos no âmbito de programas nacionais de reforma no quadro da estratégia de Lisboa) tomam em devida consideração as necessidades da biodiversidade; a tomada em consideração dos custos ambientais (incluindo a perda de capital natural e de serviços ecossistémicos) no processo de tomada de decisão; uma melhor coerência a nível nacional entre os vários planos e programas que afectam a biodiversidade e a garantia de que o processo de tomada de decisão a nível regional e local é consistente com os compromissos assumidos a alto nível em matéria de biodiversidade.

3. *Constituição de parcerias*

Tal implica a constituição progressiva de parcerias entre os poderes públicos, as universidades, os especialistas em conservação da natureza, os proprietários de terras e os utilizadores, o sector privado, o sector financeiro, o sector educativo e os meios de comunicação social com vista ao enquadramento de soluções. Implica o aproveitamento de

³² Regulamento (CE) n.º 1698/2005, JO L 277 de 21.10.2005, p. 1 e Decisão n.º 2006/144/CE, JO L 55 de 25.2.2006, p. 20

³³ COM (2004) 492, 493, 494, 495, 496 final

³⁴ COM(2004) 621 final

³⁵ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Bruxelas, 15 e 16 de Dezembro de 2005

disposições em vigor (por exemplo, ao abrigo da PAC e da PCP) e o desenvolvimento de novas parcerias, nomeadamente fora da UE.

4. *Melhoria do ensino, da sensibilização e da participação do público*

Tal implica o desenvolvimento e a implementação de uma estratégia no domínio das comunicações para apoio ao Plano de Acção, em estreita colaboração com a iniciativa “Contagem Decrescente até 2010”, e a implementação da Convenção de Árvhus e das directivas conexas³⁶.

5.4. Acompanhamento, avaliação e revisão

A Comissão apresentará anualmente um relatório ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre os progressos verificados na implementação do Plano de Acção, o primeiro dos quais abrangerá o período compreendido entre a adopção da presente Comunicação e o final de 2007.

O segundo relatório (até final de 2008) incluirá uma avaliação intercalar concisa dos progressos realizados no sentido do cumprimento dos objectivos para 2010.

O quarto relatório anual (até final de 2010) avaliará em que medida a UE cumpriu os seus compromissos para 2010. Nesse sentido, será efectuada uma avaliação qualitativa para determinar em que medida as acções do Plano de Acção foram implementadas e os objectivos atingidos, incluindo a tomada em consideração dos pressupostos subjacentes e de eventuais acções em falta. A avaliação será também fundamentada com dados quantitativos referentes a um conjunto de indicadores relevantes de biodiversidade (Anexo 2). Será criado um índice de biodiversidade como indicador estrutural e de desenvolvimento sustentável em 2007. A Comissão desenvolverá e implementará esses indicadores e o respectivo acompanhamento em parceria com os Estados-Membros e a sociedade civil.

O sétimo relatório anual (até final de 2013) apresentará uma avaliação semelhante, que abordará também todos os objectivos pós-2010 estabelecidos no Plano de Acção.

Essas avaliações fundamentarão a avaliação final do 6º PAA, a revisão das políticas e orçamentos sectoriais no período de 2007-2013 e as políticas e orçamentos no período pós-2013.

5.5. Uma visão a mais longo prazo em matéria de biodiversidade e o papel da UE como meio de enquadramento político

Finalmente, travar a perda de biodiversidade e abrir a via para a sua recuperação constituem marcos importantes. Contudo, há necessidade de olhar para além de 2010, numa visão a mais longo prazo que permita estabelecer um enquadramento político. Essa visão deveria reconhecer a nossa interdependência com a natureza e a necessidade de um novo equilíbrio entre o desenvolvimento e a conservação do mundo natural. A Comissão lançará um debate sobre essa matéria.

³⁶ Directiva 2003/4/CE, JO L 41 de 14.2.2003, p. 26 e Directiva 2003/35/CE, JO L 156 de 25.6.2003, p. 17