



БИОЛОГИЧНО РАЗНООБРАЗИЕ, ЗЕМЕПОЛЗВАНЕ И ГОРСКО СТОПАНСТВО

Конференцията на ООН по околна среда и развитие (UNCED) през 1992 г. отбеляза важна стъпка напред за съхранението на биологичното разнообразие и опазването на природата благодарение на приемането на Конвенцията за биологичното разнообразие. Европейският съюз изигра важна международна роля за търсенето на решения на проблеми като загубата на биологично разнообразие, изменението на климата и унищожаването на тропическите гори. През 2011 г. ЕС се ангажира със спирането на загубата на биологично разнообразие и на влошаването на екосистемните услуги в ЕС до 2020 г. Други цели, предвидени в Директивата за местообитанията или Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES), предстои да бъдат постигнати. Общото Парижко споразумение относно изменението на климата, постигнато през декември 2015 г., с цел да се смекчат последиците от изменението на климата, и последващото законодателство на ЕС за изпълнение на споразумението се очаква да имат положително въздействие върху опазването на биологичното разнообразие през следващите десетилетия. От 1992 г. насам програмата LIFE е най-важният финансов инструмент за опазване на биологичното разнообразие и горите в ЕС.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 3, 11 и 191—193 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

ОБЩ КОНТЕКСТ

Конференцията на ООН по околна среда и развитие, проведена в Рио де Жанейро през 1992 г., доведе до приемане на Рамкова конвенция на ООН по изменение на климата и Конвенция за биологичното разнообразие (КБР), както и на Декларацията от Рио, Декларацията относно принципите за горите и програмата „Дневен ред 21“. КБР е допълнена от два основни протокола: Протоколът от Картахена за биологична безопасност, който беше приет през 2000 г. и влезе в сила през 2003 г., има за цел да защити биологичното разнообразие от потенциалните рискове, свързани с модифицираните живи организми в резултат от съвременната биотехнология; и Протоколът от Нагоя за достъпа и споделянето на ползите, който беше приет през 2010 г. и влезе в сила



през 2014 г., има за цел да създаде по-голяма правна сигурност и прозрачност както за доставчиците, така и за ползвателите на генетични ресурси. Общото Събрание на ООН обяви 2010 г. за Година на биологичното разнообразие. При все това, докладът, озаглавен „Глобален преглед на биологичното разнообразие 3“, публикуван от секретариата на КБР, показва, че целта за биологичното разнообразие за 2010 г. не е изпълнена. През 2010 г. в Нагоя (префектура Аичи, Япония) страните по Конвенцията за биологичното разнообразие приеха също така преразгледан стратегически план, включващ целите за биологично разнообразие от Аичи: 20 мбициозни цели, организирани в пет стратегически цели за постигане на опазване на биологичното разнообразие до 2020 г., като част от стратегически план за биологично разнообразие за периода 2011—2020 г.

Програмата на ООН по околната среда (UNEP) е изчислила, че до 24 % от видовете, които принадлежат към групите на пеперудите, птиците и бозайниците, вече са напълно изчезнали от територията на някои европейски страни. Според данните, публикувани от 2007 г. насам от Международния съюз за опазване на природата (IUCN), 23 % от земноводните, 19 % от влечугите, 15 % от бозайниците и 13 % от птиците в Европа са застрашени. ЕС е страна по следните конвенции: Рамсарската конвенция за опазване на влажните зони (февруари 1971 г.); Конвенция по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES) (март 1973 г.); Бонската конвенция за опазване на мигриращите видове диви животни (юни 1979 г.); Бернската конвенция за опазване на дивата европейска флора и фауна и естествените местообитания от 1982 г.; Конвенцията за биологичното разнообразие от Рио де Жанейро (юни 1992 г.); както и със следните регионални конвенции: Конвенцията от Хелзинки за защитата на морската среда в района на Балтийско море (1974 г.); Конвенцията от Барселона за Средиземно море (1976 г.); и Конвенцията за опазване на Алпите (1991 г.). ЕС е обвързан и от Конвенцията от Орхус (1998), която предвижда публичен достъп до информация за околната среда, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие.

Международните усилия за намаляване на емисиите на парникови газове (ПГ) се полагат съгласно Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК). Протоколът от Киото към РКООНИК ангажира развитите нации да намалят емисиите на ПГ в периода до 2020 г. През декември 2015 г. страните по РКООНИК приеха Парижкото споразумение — правно обвързващо споразумение за климата, което се прилага за всички държави и цели ограничаване на глобалното затопляне до под 2 градуса по Целзий и продължаване на усилията за по-малко от 1,5 градуса. В рамките на РКООНИК инициативата REDD + предоставя инструменти за борба с обезлесяването и деградацията на горите в тропиците. Освен това Парижкото споразумение, прието в рамките на РКООНИК, посочва също така и ключовата роля на сектора на земеползването за постигането на дългосрочните цели за смекчаване на последиците от изменението на климата.



ЦЕЛИ И ПОСТИЖЕНИЯ

А. Планове за действие в областта на биологичното разнообразие

През май 2006 г. Комисията прие съобщение, озаглавено „Спиране на загубата на биологично разнообразие до 2010 г. и след това: Запазване на услугите, предлагани от екосистемите, за благо на човека“, което включва план за действие на ЕС за постигане на необходимото опазване на биологичното разнообразие. Тъй като изглеждаше невероятно ЕС да изпълни своята стратегия от 2010 г. за спиране на загубата на биологично разнообразие, нова стратегия беше приета от Комисията през юни 2011 г. с цел „спирането на загубата на биологично разнообразие и влошаването на екосистемните услуги в ЕС до 2020 г., както и те да бъдат възстановени, като същевременно се засили приносът на ЕС за предотвратяване на загубата на биологично разнообразие в световен мащаб.“ През декември 2011 г. Съветът одобри стратегията на ЕС за биологично разнообразие до 2020 г., като включи и следните шест цели: пълно прилагане на законодателството на ЕС за опазване на биоразнообразието; по-добра защита на екосистемите и по-широко използване на екологосъобразни инфраструктури; по-устойчиво земеделие и горско стопанство; по-добро управление на рибните запаси; по-строг контрол върху инвазивни чуждоземни видове; и по-голям принос на ЕС за предотвратяване на загуба на биологично разнообразие в световен мащаб. Наред с целта за 2020 г., новата стратегия на ЕС в областта на биологичното разнообразие за периода до 2020 г. определя визията за 2050 г.: „До 2050 г. биологичното разнообразие в ЕС и услугите от екосистеми, които то предлага — неговият природен капитал — са защитени, ценени и подходящо възстановени заради непреходната стойност и съществения принос на биологичното разнообразие за човешкото благоденствие и икономически разцвет така, че се избягват катастрофални промени, предизвикани от загубата на биологично разнообразие.“

Б. Опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна

Директивата за местообитанията (Директива № 92/43/ЕИО за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, изменена с Директива 97/62) създава европейска мрежа — „Натура 2000“. Тя включва „територии от значение за Общността/специални защитени зони“, определени от държавите членки, както и „специални защитени зони“, класифицирани съгласно Директива № 79/409 относно опазването на дивите птици. С обща площ от 850 000 кв. км. това е най-голямата съгласувана мрежа от защитени зони в света. Директивата за местообитанията има за цел предимно да насърчава опазването на биологичното разнообразие, като се вземат предвид икономическите, социалните, културните и регионалните изисквания. Изменената Директива за птиците (2009/147) обхваща опазването, управлението и контрола на (дивите) птици, включително правилата за устойчиво ловуване.

В. Инвазивни чужди видове

По-строг контрол върху инвазивните чужди видове е една от шестте цели на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. Инвазивните чужди



видове причиняват вреди в размер на милиарди евро всяка година в ЕС, не само за екосистемите, но и за културите и добитъка, разрушават местната екология и оказват влияние върху здравето на човека. Ключова характеристика на Регламент 1143/2014 относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове е списъкът на инвазивните чужди видове, които засягат Съюза. Регламентът има за цел — чрез превенция, ранно предупреждаване и бързо реагиране — да защитава местното биологично разнообразие и да сведе до минимум и смекчава въздействието на такива видове върху човешкото здраве и икономиката. По-конкретно, държавите членки ще трябва да установят системи за наблюдение и планове за действие.

Г. Достъп и поделяне на ползите

След приемането на Протокола от Нагоя за достъпа и разпределението на ползите, през октомври 2012 г. Комисията представи предложение с оглед на определяне на обвързващи изисквания за достъп до генетични ресурси в страната на произход и на гарантиране, че ползите се разпределят справедливо и равноправно. Споразумение между Парламента и Съвета доведе до приемането на Регламент 511/2014. Съобразно този регламент, генетични ресурси и традиционни знания във връзка с такива ресурси могат да се прехвърлят и да се използват единствено в съответствие с условия, които са съвместно договорени от ползвателите (предприятия, частни колекционерски центрове и институции) и органите на страната на произход.

Д. Използване на дивата флора и фауна и търговия с нея

Конвенцията CITES регулира международната търговия, по-конкретно (повторния) износ и внос на живи и мъртви животни и растения и части и продукти от тях, въз основа на система от разрешителни и сертификати. Основният Регламент № 338/97 относно защитата на видовете от дивата флора и фауна чрез регулиране на търговията с тях въвежда в правото на ЕС целите, принципите и разпоредбите на Конвенцията CITES. Когато бъде направена промяна в списъка на видовете, изброени в приложенията към Регламент 338/97 на Съвета, например с цел да се изпълнят решенията за включване в списъка на Конференцията на страните по CITES, това се извършва посредством регламент за изпълнение на Комисията, като Регламент 865/2006 на Комисията, в който се определят подробни правила за прилагането на Регламент 338/97 и разпоредбите на CITES. По-скорошен пример е Регламент за изпълнение на Комисията 2017/1915, с който се забранява въвеждането в ЕС на екземпляри от някои видове от дивата фауна и флора.

Е. Биологично разнообразие във връзка с хуманното отношение към животните

В Директива № 1999/22 се определят минимални стандарти за отглеждане и грижи за животните в зоологическите градини и се засилва ролята на зоологическите градини за съхраняването на биологичното разнообразие, като същевременно се запазва ролята им в образованието и научните изследвания. Комисията създаде План за действие за защита и хуманно отношение към животните 2006—



2010 г. ([COM\(2006\)0013](#)) в подкрепа на принципа на „трите R-а“ (заместване, намаляване и облекчаване) на използването на животни за научни изследвания. Директива 2010/63 относно защитата на животните, използвани за научни цели (отменяща Директива № 86/609), се основава на този принцип и влезе в сила от 1 януари 2013 г. Освен това Регламент 1007/2009 има за цел да гарантира, че продуктите, произведени от тюлени, вече не се намират на пазара на ЕС.

Ж. Морско биологично разнообразие

Морското биологично разнообразие попада в обхвата на плановете за действие в областта на биологичното разнообразие на природните ресурси и рибарството. Прегледът на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие подчертава значението на „доброто екологично състояние“ на моретата и крайбрежните ивици, за да могат да подпомагат биологичното разнообразие. Нещо повече, през юли 2008 г. влезе в сила Директива за морската стратегия (2008/56) относно защитата и опазването на морската среда. Нейната цел е до 2020 г. да се гарантира доброто състояние на морските води на ЕС и да се защити ресурсната база, от която зависят свързаните с морето икономически и социални дейности.

З. Гори

Горите формират почти 30 % от площта на мрежата „Натура 2000“. Няколко мерки са насочени към опазването на горите. Регламенти № 3528/86 и № 2158/92 (с изтекъл срок на действие през 2002 г.) съответно относно опазването на горите на ЕС от замърсяване и пожари са включени в Регламент № 2152/2003 за насочване на вниманието към горите („Forest Focus“). С Регламент № 1615/89 на Съвета се създава Европейска система за информация и комуникации в областта на горите (EFICS), която представлява информационна система за горското стопанство. Съобщение на Комисията, озаглавено „Нова стратегия на ЕС за горите: за горите и сектора на горското стопанство“ (COM(2013)0659), беше прието през септември 2013 г. В резултат на това заключенията на Съвета от 19 май 2014 г. „подчертават значението на сектора на горското стопанство за ЕС и ключовата роля на горите за осъществяването на структурна трансформация на обществото към биотехнологичните икономики“. В Регламента на ЕС относно дървения материал (995/2010) се определят задълженията на операторите, които пускат на пазара на ЕС дървен материал и изделия от дървен материал. Той се противопоставя на търговията с незаконно добит дървен материал и изделия от дървен материал чрез ключови задължения и забранява пускането на пазара на ЕС за първи път на незаконно добит дървен материал и на изделия от дървен материал.

И. Земеползване, промени в земеползването и горско стопанство (LULUCF)

Секторът на LULUCF включва използването на почви, дървета, растения, биомаса и дървен материал и негова характерна особеност са не само емисиите на парникови газове, но и възможността за поглъщане на въглероден диоксид от атмосферата. До 2020 г. държавите членки са поели ангажимент съгласно Протокола от Киото да гарантират, че емисиите на парникови газове, дължащи се на земеползването, се компенсират с равностойно поглъщане на въглероден диоксид, което стана възможно благодарение на допълнителни действия в



сектора. Сега ЕС се стреми да включи този принцип (т. нар. „правило за отсъствие на дебит“) в правото на ЕС за периода 2021—2030 г. чрез включването на LULUCF в усилията на ЕС за намаляване на емисиите за първи път. Регламент 2018/841, който беше приет през май 2018 г. и влезе в сила на 9 юли 2018 г., относно включването на емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство в рамката в областта на климата и енергетиката до 2030 г., прилага постигнатото от лидерите на ЕС през октомври 2014 г. споразумение, съгласно което всички сектори следва да допринесат за постигането на целта на ЕС за намаляване на емисиите до 2030 г. Съгласно този регламент, емисиите на парникови газове, дължащи се на LULUCF, следва да бъдат компенсирани с поне еквивалентно намаляване на емисиите на въглероден диоксид от атмосферата през периода 2021–2030 г.

Й. Финансови инструменти

От 1992 г. насам специалният инструмент на ЕС за финансиране за околната среда е програма LIFE. Опазването на природата и на биологичното разнообразие са включени сред подпрограмите за четирите фази, които вече са приключени. Комисията управлява програмата LIFE, която подкрепя проекти в държави членки и в държави извън ЕС. Петата фаза на програмата LIFE (въведена с Регламент 1293/2013 и обхващаща периода 2014—2020 г. от програмата) се състои от две подпрограми съответно относно изменението на климата и околната среда. За природата и биологичното разнообразие, които са част от подпрограмата в областта на околната среда, е предвиден бюджет от 1155 млн. евро; Друго финансиране за подпомагане на биологичното разнообразие е включено в селското стопанство и общата политика в областта на рибарството, Кохезионния и структурните фондове и многогодишните рамкови програми за научни изследвания.

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Като съзакондател Парламентът отдавна подкрепя политиките на ЕС в областта на опазването на биологичното разнообразие и изменението на климата. През септември 2010 г. Парламентът прие резолюция относно прилагането на законодателство, насочено към опазването на биологичното разнообразие^[1] с оглед на целта след 2010 г. Той изрази дълбока загриженост относно това, че в международния политически дневен ред липсва осъзнаване на спешната необходимост от спиране на загубата на биологично разнообразие, и призова за подобряване на управлението на биологичното разнообразие както във вътрешните, така и във външните отношения.

В началото на 2016 г. Комисията инициира план за действие относно трафика на екземпляри от дивата фауна, който ЕС и държавите членки трябва да въведат до 2020 г. През ноември 2016 г. Парламентът прие резолюция^[2] в отговор на плана за действие с цел намаляване на тази организирана и разрушителна

[1]Приети текстове, [P7_TA\(2010\)0325](#)

[2]Приети текстове, [P8_TA\(2016\)0454](#)



престъпност, която представлява заплаха за биологичното разнообразие, като води до това, много видове да са вече на прага на изчезването. Планът за действие е структуриран около три приоритета: превенция, прилагане и сътрудничество. Значението на глобалното сътрудничество между държавите на произход, транзитно преминаване и местоназначение беше подчертано. През октомври 2016 г.^[3] и октомври 2017 г.^[4] Европейският парламент прие резолюции срещу разрешението от Комисията на генетично модифицирани организми (ГМО) — царевица, соя и др. — и за усилия за улесняване на забрана на отглеждането на ГМО от държавите членки в съответствие с целта за опазване на биологичното разнообразие, природата и почвите.

В своята резолюция от 14 октомври 2015 г., озаглавена „Към постигане в Париж на ново международно споразумение за климата“^[5], Парламентът призова за споразумение, което включва „всеобхватни усилия от страна на всички сектори“, и отбелязва, че земеползването „има значителен разходноефективен потенциал за смекчаване на последиците и повишаване на устойчивостта“. Парламентът също подчерта в своята резолюция от 28 април 2015 г. относно „Нова стратегия на ЕС за горите: За горите и сектора на горското стопанство“^[6], че устойчивото управление на горите може да играе важна роля за намаляване на емисиите на парникови газове.

Georgios Amanatidis
05/2019

[3]Приети текстове, [P8_TA\(2016\)0388](#)

[4]Приети текстове, [P8_TA\(2017\)0378](#)

[5]Приети текстове, [P8_TA\(2015\)0359](#)

[6]Приети текстове, [P8_TA\(2015\)0109](#)

