



RÓŻNORODNOŚĆ BIOLOGICZNA, UŻYTKOWANIE GRUNTÓW I LEŚNICTWO

Konferencja Narodów Zjednoczonych w sprawie środowiska i rozwoju (UNCED) z 1992 r. przyniosła istotny postęp w dziedzinie zachowania różnorodności biologicznej i ochrony przyrody dzięki przyjęciu Konwencji o różnorodności biologicznej. UE odgrywa na arenie międzynarodowej ważną rolę w poszukiwaniu rozwiązań problemów takich jak utrata różnorodności biologicznej, zmiana klimatu i niszczenie lasów tropikalnych. W 2011 r. UE zobowiązała się, że do 2020 r. powstrzyma utratę różnorodności biologicznej i degradację funkcji ekosystemu na swoim terytorium. Osiągnąć należy również inne cele, określone w dyrektywie siedliskowej i w Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES). Światowe porozumienie klimatyczne z Paryża osiągnięte w grudniu 2015 r. dotyczące łagodzenia skutków zmiany klimatu oraz późniejsze prawodawstwo UE wdrażające porozumienie powinny w najbliższych dziesięcioleciach pozytywnie wpłynąć na stan ochrony różnorodności biologicznej i lasów. Począwszy od 1992 r., najważniejszym instrumentem finansowym służącym ochronie różnorodności biologicznej i lasów w UE jest program LIFE.

PODSTAWA PRAWNA

Art. 3, 11 i 191-193 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

OGÓLNY KONTEKST

Na konferencji ONZ w sprawie środowiska i rozwoju (UNCED), która odbyła się w Rio de Janeiro w 1992 r., przyjęto ramową konwencję w sprawie zmian klimatu oraz Konwencję o różnorodności biologicznej (CBD), a także deklarację z Rio, oświadczenie w sprawie Zasad Leśnych oraz program „Agenda 21”. CBD uzupełniają dwa ważne protokoły. Protokół kartageński o bezpieczeństwie biologicznym został przyjęty w 2000 r. i wszedł w życie w 2003 r. Ma na celu ochronę różnorodności biologicznej przed potencjalnymi zagrożeniami wynikającymi z obecności żywych zmodyfikowanych organizmów powstałych z wykorzystaniem nowoczesnej biotechnologii. Z kolei Protokół z Nagoi o dostępie do zasobów genetycznych oraz sprawiedliwym i równym podziale korzyści wynikających z wykorzystania tych zasobów został przyjęty w 2010 r. i wszedł w życie w 2014 r. Ma na celu zapewnienie większej pewności prawa i przejrzystości zarówno dawcom, jak i użytkownikom zasobów genetycznych. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów



Zjednoczonych ogłosiło rok 2010 Rokiem Różnorodności Biologicznej. Jednak ze sprawozdania pod tytułem „Przegląd różnorodności biologicznej 3” opublikowanego przez sekretariat Konwencji o różnorodności biologicznej wynika, że nie osiągnięto celu dotyczącego różnorodności biologicznej wyznaczonego na rok 2010. W 2010 r. w Nagoi (prefektura Aichi, Japonia) strony CBD przyjęły też zmieniony plan strategiczny uwzględniający cele z Aichi dotyczące różnorodności biologicznej: 20 ambitnych celów skupionych wokół pięciu celów strategicznych prowadzących do osiągnięcia ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r., co stanowi element strategicznego planu na rzecz różnorodności biologicznej na lata 2011-2020.

Zgodnie z szacunkami Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP) aż 24 % gatunków należących do grup takich jak motyle, ptaki i ssaki całkowicie zniknęło z terytorium niektórych krajów europejskich. Według danych publikowanych od 2007 r. przez Międzynarodową Unię Ochrony Przyrody (IUCN) w Europie zagrożonych jest 23 % płazów, 19 % gadów, 15 % ssaków i 13 % ptaków. UE jest stroną następujących konwencji: konwencji ramsarskiej o obszarach wodno-błotnych z lutego 1971 r.; konwencji CITES z marca 1973 r.; Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, podpisanej w Bonn w czerwcu 1979 r.; Konwencji o ochronie europejskich gatunków dzikiej flory i fauny oraz ich siedlisk, podpisanej w Bernie w 1982 r.; Konwencji o różnorodności biologicznej, podpisanej w Rio de Janeiro w czerwcu 1992 r.; oraz następujących konwencji regionalnych: Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, podpisanej w Helsinkach w 1974 r.; Konwencji o ochronie środowiska morskiego i regionu przybrzeżnego Morza Śródziemnego, podpisanej w Barcelonie w 1976 r.; oraz Konwencji w sprawie ochrony Alp z 1991 r. UE jest także związana konwencją z Aarhus z 1998 r. dotyczącą dostępu do informacji dotyczących środowiska, udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępu do sprawiedliwości.

Zgodnie z Ramową konwencją ONZ w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) podejmowane są międzynarodowe wysiłki na rzecz obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Protokół z Kioto do UNFCCC zobowiązuje kraje rozwinięte do redukcji emisji gazów cieplarnianych w okresie do 2020 r. W grudniu 2015 r. strony UNFCCC przyjęły porozumienie paryskie, wiążące prawnie porozumienie w sprawie klimatu, które stosuje się do wszystkich krajów i ma na celu ograniczenie globalnego ocieplenia do poziomu znacząco poniżej 2 stopni Celsjusza oraz podjęcie wysiłków, by pozostać poniżej 1,5 stopnia. Inicjatywa REDD+ w ramach UNFCCC zapewnia narzędzia służące zwalczaniu wylesiania i degradacji lasów na obszarach tropikalnych. Ponadto w porozumieniu paryskim, przyjętym w ramach UNFCCC, zwrócono uwagę na kluczową rolę sektora użytkowania gruntów dla osiągnięcia długofalowych celów w zakresie łagodzenia zmiany klimatu.

CELE I OSIĄGNIĘCIA

A. Plany działania na rzecz różnorodności biologicznej

W maju 2006 r. Komisja przyjęła komunikat zatytułowany „Zatrzymanie procesu utraty różnorodności biologicznej do roku 2010 i w przyszłości. Utrzymanie usług ekosystemowych na rzecz dobrobytu człowieka”, w którym zawarto plan działań UE na rzecz osiągnięcia odpowiedniego poziomu ochrony różnorodności biologicznej.



Ponieważ UE prawdopodobnie nie udało się osiągnąć wyznaczonego na rok 2010 celu powstrzymania utraty różnorodności biologicznej, w czerwcu 2011 r. Komisja przyjęła nową strategię, mającą na celu „powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i degradacji funkcji ekosystemu w UE do 2020 r. oraz przywrócenia ich [...], a także zwiększenie wkładu UE w zapobieganie utracie różnorodności biologicznej na świecie”. W grudniu 2011 r. Rada poparła wspólnotową strategię ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r., obejmującą następujące sześć celów: pełne wdrożenie unijnego prawodawstwa dotyczącego przyrody w celu ochrony różnorodności biologicznej; lepszą ochronę ekosystemów oraz większe wykorzystanie zielonej infrastruktury; bardziej zrównoważone rolnictwo i leśnictwo; lepsze gospodarowanie zasobami rybnymi; bardziej rygorystyczne monitorowanie inwazyjnych gatunków obcych; oraz większe zaangażowanie UE w zapobieganie światowej utracie różnorodności biologicznej. Poza celem na 2020 r. w nowej unijnej strategii ochrony różnorodności określono wizję na 2050 r.: „do 2050 r. różnorodność biologiczna w Unii Europejskiej oraz funkcje ekosystemu, które ona zapewnia i które stanowią jej naturalny kapitał, będą chronione, wycenione i zostaną odpowiednio odtworzone ze względu na wartość różnorodności biologicznej samej w sobie oraz ich fundamentalny udział w osiągnięciu dobrobytu człowieka i koniunktury gospodarczej, tak aby uniknąć katastrofalnych zmian wywołanych przez utratę różnorodności biologicznej”.

B. Ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory

Na mocy dyrektywy siedliskowej 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (zmieniona dyrektywą 97/62/WE) utworzono europejską sieć „Natura 2000”. Sieć ta obejmuje „tereny mające znaczenie dla Wspólnoty / specjalne obszary ochrony”, wyznaczone przez państwa członkowskie, oraz „obszary specjalnej ochrony”, klasyfikowane na podstawie dyrektywy 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa. Sieć „Natura 2000” obejmuje powierzchnię ponad 850 000 km² i jest największą na świecie spójną siecią obszarów chronionych. Zasadniczym celem dyrektywy siedliskowej jest wspieranie ochrony różnorodności biologicznej przy jednoczesnym uwzględnieniu wymogów gospodarczych, społecznych, kulturowych i regionalnych. Zmieniona dyrektywa ptasia (2009/147/EC) obejmuje ochronę i kontrolę (dzikiego) ptactwa oraz gospodarowanie jego zasobami, włącznie z zasadami dotyczącymi zrównoważonych polowań.

C. Inwazyjne gatunki obce

Bardziej rygorystyczne kontrole inwazyjnych gatunków obcych to jeden z sześciu celów wspólnotowej strategii ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. Inwazyjne gatunki obce każdego roku powodują w UE szkody szacowane na miliardy euro. Szkodzą nie tylko ekosystemom, lecz także uprawom i zwierzętom gospodarskim, zaburzając lokalną ekologię i wpływając na zdrowie ludzi. Wykaz inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii stanowi kluczowy element rozporządzenia nr 1143/2014 w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych. W rozporządzeniu tym dąży się do ochrony rodzimej różnorodności biologicznej i do minimalizowania oraz łagodzenia wpływu gatunków obcych na zdrowie ludzi i gospodarkę przez



zapobieganie, wczesne ostrzeżenie i szybkie reagowanie. W szczególności państwa członkowskie będą musiały ustanowić systemy nadzoru i plany działania.

D. Dostęp i podział korzyści

Po przyjęciu protokołu z Nagoi o dostępie i podziale korzyści Komisja przedstawiła w październiku 2012 r. wniosek, w którym sformułowała wiążące wymogi dotyczące dostępu do zasobów genetycznych w kraju pochodzenia oraz zapewnienia sprawiedliwego i równego podziału korzyści. Rozporządzenie nr 511/2014 przyjęto na podstawie porozumienia między Parlamentem i Radą. Zgodnie z rozporządzeniem zasoby genetyczne i związana z nimi tradycyjna wiedza mogą być przekazywane i wykorzystywane tylko na warunkach uzgodnionych wspólnie przez użytkowników (przedsiębiorstwa, prywatnych kolekcjonerów i instytucje) oraz organy kraju pochodzenia.

E. Eksploatowanie gatunków dzikiej fauny i flory oraz handel nimi

Konwencja CITES reguluje międzynarodowy handel, zwłaszcza (ponowny) wywóz i przywóz żywych i martwych zwierząt i roślin oraz ich części i otrzymanych z nich produktów w oparciu o system zezwoleń i świadectw. Cele, zasady i postanowienia konwencji CITES przeniesiono do prawa UE w rozporządzeniu (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi. Gdy wykaz gatunków wymienionych w załącznikach do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 poddawany jest zmianom, np. w celu wdrożenia decyzji dotyczących wykazów podjętych przez Konferencję Stron CITES, dokonuje się tego w drodze rozporządzenia wykonawczego Komisji, takiego jak rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006 ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 i zapisów CITES. Nowszy przykład stanowi rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/1915 zakazujące wprowadzania do Unii okazów niektórych gatunków dzikiej fauny i flory.

F. Różnorodność biologiczna związana z dobrostanem zwierząt

Dyrektywa 1999/22/WE określa minimalne standardy trzymania zwierząt w ogrodach zoologicznych i opieki nad nimi oraz wzmacnia rolę ogrodów zoologicznych w ochronie różnorodności biologicznej przy jednoczesnym utrzymaniu zadań, jakie spełniają one w dziedzinie edukacji i badań naukowych. Komisja zapoczątkowała plan działań dotyczący ochrony i dobrostanu zwierząt na lata 2006-2010 ([COM\(2006\)0013](#)) popierający trzy zasady: zastępowania badań na zwierzętach innymi metodami, ograniczania skali tych badań oraz ich doskonalenia. Dyrektywa 2010/63/UE w sprawie ochrony zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych (uchylająca dyrektywę 86/609/EWG) opiera się na tych trzech zasadach i zaczęła obowiązywać dnia 1 stycznia 2013 r. Ponadto rozporządzenie (WE) nr 1007/2009 ma na celu zapewnienie, by produkty otrzymywane z fok nie były już dostępne na rynku UE.

G. Różnorodność biologiczna mórz

Morska różnorodność biologiczna jest objęta zakresem planów działania na rzecz różnorodności biologicznej w odniesieniu do zasobów naturalnych i rybołówstwa. W przeglądzie strategii UE na rzecz różnorodności biologicznej podkreślono, że morza i obszary przybrzeżne muszą być w „dobrym stanie ekologicznym”, by móc



wspierać różnorodność biologiczną. Ponadto w lipcu 2008 r. weszła w życie dyrektywa w sprawie strategii morskiej (2008/56/WE) dotycząca ochrony i zachowania środowiska morskiego. Miała ona na celu zapewnienie dobrego stanu środowiska wód morskich UE do 2020 r. oraz ochronę podstawowych zasobów, od których zależy działalność gospodarcza i społeczna związana z morzem.

H. Lasy

Lasy stanowią prawie 30 % powierzchni obszaru sieci „Natura 2000”. Ochrona lasów jest celem szeregu środków. Rozporządzenia (EWG) nr 3528/86 i (EWG) nr 2158/92 w sprawie ochrony lasów UE przed zanieczyszczeniem i pożarami (rozporządzenia te wygasły w 2002 r.) włączono do rozporządzenia (WE) nr 2152/2003 dotyczącego programu Forest Focus. Na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 1615/89 utworzono europejski system informacji i łączności dla leśnictwa, obejmujący system informacji dotyczących leśnictwa. We wrześniu 2013 r. Komisja przyjęła komunikat zatytułowany „Nowa strategia leśna UE na rzecz lasów i sektora leśno-drzewnego” (COM(2013)0659). Ponadto konkluzje Rady z dnia 19 maja 2014 r. „podkreślają znaczenie sektora leśno-drzewnego w UE i kluczowe znaczenie lasów dla osiągnięcia przemian strukturalnych społeczeństwa w kierunku gospodarki opartej na biotechnologii”. W rozporządzeniu (UE) nr 995/2010 dotyczącym drewna ustanowiono obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu w UE drewno lub produkty z drewna. Rozporządzenie ma przeciwdziałać handlowi nielegalnie pozyskanym drewnem i takimi produktami z drewna za pomocą kluczowych obowiązków i zakazywać wprowadzania do obrotu w UE nielegalnie pozyskanego drewna i nielegalnie pozyskanych produktów z drewna.

I. Użytkowanie gruntów, zmiana użytkowania gruntów i leśnictwo (LULUCF)

Sektor LULUCF obejmuje użytkowanie gleby, drzew, roślin, biomasy i drewna. Cechą charakterystyczną tego sektora jest fakt, że wiąże się on nie tylko z emisją gazów cieplarnianych, lecz także absorpcją dwutlenku węgla z atmosfery. Zgodnie z protokołem z Kioto do 2020 r. państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia, by emisja gazów cieplarnianych z użytkowania gruntów była kompensowana równoważną absorpcją dwutlenku węgla, co umożliwiają dodatkowe działania w sektorze. Unia zamierza zapisać tę zasadę (tak zwaną zasadę zerowego salda) w prawie Unii na okres 2021-2030, po raz pierwszy włączając sektor LULUCF w swoje wysiłki na rzecz redukcji emisji. Przyjęte w maju 2018 r. rozporządzenie (UE) 2018/841 w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030, które weszło w życie dnia 9 lipca 2018 r., stanowi wdrożenie porozumienia osiągniętego przez przywódców UE w październiku 2014 r., zgodnie z którym wszystkie sektory powinny brać udział w osiąganiu celu redukcji emisji w UE do 2030 r. Zgodnie z tym rozporządzeniem emisję gazów cieplarnianych z sektora LULUCF należy kompensować co najmniej równoważnym usuwaniem dwutlenku węgla z atmosfery w okresie 2021-2030.



J. Instrumenty finansowe

Od 1992 r. instrumentem UE przeznaczonym do finansowania projektów środowiskowych jest program LIFE. Ochrona przyrody i różnorodności biologicznej należała do jego podprogramów w czterech już zakończonych fazach realizacji. Komisja zarządza programem LIFE, z którego finansowane są projekty realizowane w państwach członkowskich i państwach niebędących członkami UE. Piąta faza programu LIFE (wprowadzona rozporządzeniem (UE) nr 1293/2013 i obejmująca program LIFE w latach 2014-2020) obejmuje dwa podprogramy, dotyczące zmiany klimatu i środowiska. Na ochronę przyrody i bioróżnorodności, należącą do podprogramu Środowisko, przeznaczono budżet w wysokości 1 155 mln EUR. Fundusze na wspieranie różnorodności biologicznej pochodzą również ze środków polityki rolnej i polityki rybołówstwa, z Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych, a także z wieloletnich ramowych programów badawczych.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament jako współprawodawca od dawna wspiera unijną politykę ochrony różnorodności biologicznej i przeciwdziałania zmianie klimatu. We wrześniu 2010 r. PE przyjął rezolucję w sprawie wdrożenia przepisów UE mających na celu zachowanie różnorodności biologicznej^[1] w kontekście celu dotyczącego różnorodności biologicznej na okres po 2010 r. Wyraził on poważne obawy w związku z nieumieszczeniem kwestii zahamowania utraty różnorodności biologicznej wśród najbardziej naglących zagadnień międzynarodowej strategii politycznej, a także wezwał do poprawy zarządzania różnorodnością biologiczną zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i zewnętrznych.

Na początku 2016 r. Komisja zainicjowała plan działania dotyczący nielegalnego handlu dzikimi gatunkami roślin i zwierząt, który UE i państwa członkowskie powinny wdrożyć do 2020 r. W listopadzie 2016 r. w odpowiedzi na ten plan Parlament przyjął rezolucję^[2] wskazującą na konieczność powstrzymania tej zorganizowanej i szkodliwej działalności przestępczej, która stanowi zagrożenie dla różnorodności biologicznej, gdyż w jej wyniku wiele gatunków znalazło się na skraju wyginięcia. Plan działania obejmuje trzy priorytety: zapobieganie, egzekwowanie i współpracę. Podkreślono znaczenie współpracy między państwami pochodzenia, tranzytu i przeznaczenia na całym świecie. W październiku 2016 r.^[3] i październiku 2017 r.^[4] Parlament przyjął rezolucje, w których nie zgodził się, by Komisja dopuściła organizmy zmodyfikowane genetycznie (GMO) – kukurydzę, soję i in. – a opowiedział się za działaniami ułatwiającymi państwom członkowskim zakazywanie uprawy GMO, zgodnie z celem, jakim jest ochrona różnorodności biologicznej, przyrody i gleby.

W swojej rezolucji z dnia 14 października 2015 r. w sprawie nowego międzynarodowego porozumienia w sprawie klimatu, które ma zostać zawarte w Paryżu^[5] Parlament apelował o porozumienie, które obejmie „kompleksowy wysiłek

[1] Teksty przyjęte, [P7_TA\(2010\)0325](#).

[2] Teksty przyjęte, [P8_TA\(2016\)0454](#).

[3] Teksty przyjęte, [P8_TA\(2016\)0388](#).

[4] Teksty przyjęte, [P8_TA\(2017\)0378](#).

[5] Teksty przyjęte, [P8_TA\(2015\)0359](#).



wszystkich sektorów”, oraz odnotował, że użytkowanie gruntów „daje duże opłacalne możliwości w zakresie łagodzenia zmiany klimatu i zwiększania odporności na tę zmianę”. W swojej rezolucji z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie nowej strategii leśnej UE na rzecz lasów i sektora leśno-drzewnego^[6] Parlament podkreślił także, że zrównoważona gospodarka leśna może odgrywać istotną rolę w redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Georgios Amanatidis

05/2019

[6] Teksty przyjęte, [P8_TA\(2015\)0109](#).

