БИОЛОГИЧНО РАЗНООБРАЗИЕ, ЗЕМЕПОЛЗВАНЕ И ГОРСКО СТОПАНСТВО

В настоящия информационен фиш се разяснява какви мерки предприема ЕС за опазване и възстановяване на биологичното разнообразие, екосистемите, почвите и горите. В него са представени различните стратегии за биологичното разнообразие, горите и почвите, както и основните международни споразумения, ръководещи политиката на ЕС в тази област. Прави се преглед на основните законодателни актове в областта на биологичното разнообразие, експлоатацията на дивата флора и фауна, инвазивните чужди видове, споделянето на ползите, земеползването и горското стопанство. Също така в него се описва подробно начинът, по който бюджетът на ЕС финансира проекти в областта на биологичното разнообразие.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

— В член 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда, че ЕС разполага с изключителна компетентност за опазването на морските биологични ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството;

— в член 11 от ДФЕС има изискване опазването на околната среда да бъде включено в определянето и изпълнението на целите и политиките на ЕС;

— в членове 191 и 192 от ДФЕС се определят целите на политиката на ЕС в областта на околната среда и процедурите за вземане на решения, използвани за тяхното постигане;

— в член 193 от ДФЕС се предвижда, че държавите членки могат да въвеждат по-строги мерки за опазване на околната среда, стига те да са в съответствие с Договорите.

ЦЕЛИ НА ПОЛИТИКАТА НА ЕС В ОБЛАСТТА НА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ, ЗЕМЕПОЛЗВАНЕТО И ГОРСКОТО СТОПАНСТВО

А . Стратегии на ЕС за биологичното разнообразие и земеползването

На 11 декември 2019 г. Комисията представи Европейския зелен пакт — амбициозен пакет от мерки, имащи за цел ЕС да постигне въглеродна неутралност в срок до 2050 година. Европейският зелен пакт беше допълнен от три стратегии за биологичното разнообразие, горите и почвите.

— Целта на Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г. (публикувана на 20 май 2020 г.) е до 2030 г. биологичното разнообразие да поеме по пътя на възстановяването, като се отчитат петте основни фактора за загубата на биологично разнообразие (а именно промени в земеползването и използването на морето, свръхексплоатация, изменение на климата, замърсяване и инвазивни чужди видове).

— Стратегията на ЕС за горите до 2030 г. (публикувана на 16 юли 2021 г.) има за цел да адаптира горите в Европа към нови условия, екстремни метеорологични явления и значителната несигурност, предизвикана от изменението на климата. По този начин горите ще продължат да изпълняват социално-икономическите си функции, да подкрепят екосистемите и да допринасят за отстраняването на CO_2 от атмосферата. Освен това стратегията включва мерки в подкрепа на веригите за създаване на стойност без обезлесяване.

— Стратегията за почвите за 2030 г. (публикувана на 17 ноември 2021 г.) е съсредоточена върху извличането на многобройните ползи от здравите почви, като например устойчивото производство на храни, биологичното разнообразие и издръжливостта спрямо изменението на климата.

В горепосочените документи се определят, наред с другото, следните цели:

— правна защита за най-малко 30 % от сухоземната територия и 30 % от морската територия на ЕС в срок до 2030 г.;

— да не се влошава природозащитният статус на местообитанията и видовете, а в срок до 2030 г. поне 30 % от видовете да са с добър природозащитен статус или най-малкото да показват признаци на подобрение;

— всички повърхностни води да бъдат с добро състояние, а всички подземни води — с много добро състояние в срок до 2027 г.;

— недопускане на усвояването на естествени земни площи за изкуствено използване („без нетно усвояване на земя“) в срок до 2050 г.;

— още 3 милиарда новозасадени дървета до 2030 г.

Тези три стратегии бяха допълнени през януари 2023 г. със съобщение на Комисията, озаглавено „Преразглеждане на Инициативата на ЕС относно опрашителите — Нов пакт за опрашителите“. Като се базира на инициативата на ЕС за опрашителите от 2018 г., тя определя цели за 2030 г. и действия по три приоритета: 1) подобряване на опазването на опрашителите и справяне с причините за тяхното намаляване; 2) подобряване на познанието; 3) мобилизиране на обществото и насърчаване на стратегическото планиране и сътрудничество.

Б . Международни ангажименти на ЕС за опазване на биологичното разнообразие

Няколко международни договора имат за цел опазване на биологичното разнообразие и местообитанията и борба с обезлесяването. По-специално, ЕС ратифицира следните международни конвенции, които ръководят действията му по тези въпроси:

— Конвенцията за международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES) от 1973 г;

— Конвенцията на ООН по изменението на климата от 1992 г.;

— Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие от 1992 г.;

— Парижкото споразумение от 2015 г.;

— Глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал от 2022 г.;

— Споразумение на ООН от 2023 г. относно опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в зоните, разположени извън националните юрисдикции (Споразумение за БРИНЮ).

Освен това ЕС е страна по няколко по-специфични международни и регионални конвенции, а именно:

— Рамсарската конвенция от 1971 г. по влажните зони с международно значение, по-специално като местообитания за водолюбиви птици;

— Конвенцията от Хелзинки за защита на морската среда на района на Балтийско море от 1974 г;

— Конвенцията за защита на морската среда и на крайбрежните райони в Средиземноморието от 1976 г.;

— Бонската конвенция за опазване на мигриращите видове диви животни от 1979 г.;

— Конвенция за опазване на дивата европейска флора и фауна и естествените местообитания от 1981 г.;

— Конвенцията за опазване на Алпите от 1991 г.

ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ НА ПОЛИТИКАТА НА ЕС В ОБЛАСТТА НА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ, ЗЕМЕПОЛЗВАНЕТО И ГОРСКОТО СТОПАНСТВО

А . Опазване и възстановяване на биологичното разнообразие и местообитанията

Директивата за местообитанията (Директива 92/43/ЕИО) и Директивата за птиците (Директива 2009/147/ЕО) са основните стълбове на политиката на ЕС за опазване на биологичното разнообразие. С тях се създава мрежата от защитени зони „Натура 2000“ и се възлага на държавите членки отговорността за поддържане и възстановяване на местообитанията и/или видовете, които се срещат в тях. С обща площ от 1 295 000 km² и над 27 000 зони на сушата и в морето, „Натура 2000“ е най-голямата съгласувана мрежа от защитени зони в света.

Опазването на морското биологично разнообразие попада в обхвата на Рамковата директива за морска стратегия (Директива 2008/56/ЕО), според която от държавите членки се изисква да гарантират доброто състояние на морските води на ЕС до 2020 г. и да опазват ресурсната база, от която зависят свързаните с морето икономически и социални дейности. Освен това през 2025 г. Комисията публикува предложение за опазването и устойчивото използване на морското биологично разнообразие в зоните, разположени извън националните юрисдикции. Предложението има за цел по-добрата защита на морското биологично разнообразие в открито море, което е едно от задълженията на ЕС съгласно Споразумението на ООН за БРИНЮ от 2023 г.

По подобен начин Рамковата директива за водите (Директива 2000/60/ЕО) има за цел да осигури сладководни басейни в добро здраве, като регулира замърсителите и изисква от държавите членки да предотвратяват влошаването на състоянието или (ако е необходимо) да възстановяват водните басейни до състояние, подходящо за подпомагане както на дивата флора и фауна, така и на човешките нужди. През 2022 г. Комисията предложи изменение на тази директива, за да се въведат по-строги стандарти по отношение на силно токсичните и устойчивите химикали, наред с другото.

Като част от стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г., Парламентът и Съветът приеха през юни 2024 г. Регламент относно възстановяването на природата (Регламент (ЕС) 2024/1991) с цел възстановяване на увредените екосистеми и осигуряване на полагащото се място на природата в цяла Европа — от земеделската земя и моретата до горите и градската среда. Целта е възстановяването на най-малко 20 % от сухоземните и 20 % от морските зони на ЕС в срок до 2030 г., а до 2050 г. — на всички екосистеми, които се нуждаят от възстановяване. В закона, който влезе в сила през август 2024 г., от държавите членки се изисква да разработят национални планове за възстановяване, за да бъдат постигнати целите, като същевременно им се дава възможност за гъвкавост, за да отчетат националните си обстоятелства.

Въпреки тази стабилна регулаторна рамка в доклада на Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) за околната среда в Европа за 2025 г. се оценява, че биологичното разнообразие в Европа намалява и през 2025 г. е в „лошо състояние в сухоземните, сладководните и морските екосистеми“. Всъщност само 27,5 % от видовете и 14,7 % от местообитанията имат „добър“ природозащитен статус. Въпреки че се очаква положението да се подобри през следващите 10—15 години, ЕАОС изрази „сериозни опасения“ относно бъдещето на екосистемите в ЕС и призова държавите членки да „прилагат изцяло и ефективно законодателството в областта на околната среда“, за да се отстранят пропуските в прилагането.

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

Конвенцията CITES регулира международната търговия, и по-конкретно (повторния) износ и внос на живи и мъртви животни и растения въз основа на система от разрешителни и сертификати. Всички държави членки са страни по CITES, а самият ЕС е страна от 2015 година. Регламентът относно защитата на видовете от дивата флора и фауна (Регламент (ЕО) № 338/97), изменен през 2023 г., въвежда в правото на ЕС целите, принципите и разпоредбите на Конвенцията CITES. С регламент за изпълнение се определят правила за внос: с Регламент за изпълнение (ЕС) 2025/6 се забранява въвеждането в ЕС на екземпляри от някои видове от дивата флора и фауна.

В допълнение, с Директивата относно престъпленията срещу околната среда (Директива (ЕС) 2024/1203) от държавите членки се изисква да криминализират търговията и вноса на видовете, посочени в приложения А, Б и В към Регламента относно защитата на дивата флора и фауна.

В . Инвазивни чуждоземни видове

Инвазивен чужд вид (ИЧВ) е всеки вид, въведен извън географския район, в който той естествено се намира, и който застрашава или оказва въздействие върху биологичното разнообразие или свързаните с него екосистеми. По-строгите проверки на инвазивните чужди видове са част от стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 година. 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.

Регламентът относно инвазивните чужди видове (Регламент (ЕС) № 1143/2014) има за цел — чрез превенция, ранно предупреждение и бързо реагиране — да защити местното биологично разнообразие и да сведе до минимум и смекчи въздействието на тези видове върху човешкото здраве и икономиката. Той включва списък на ИЧВ, които засягат ЕС и срещу които държавите членки трябва да предприемат необходимите мерки за предотвратяване, управление и ликвидиране.

Освен това Директивата относно престъпленията срещу околната среда изисква от държавите членки да криминализират икономическата експлоатация или разпространението на инвазивни чужди видове, когато те нарушават ограниченията, определени в Регламента за инвазивните чужди видове.

Г . Достъп до генетични ресурси и споделяне на ползите

Регламентът относно достъпа до генетични ресурси и справедливото и равноправно споделяне на ползите (Регламент (ЕС) № 511/2014) беше приет с цел прилагане на Протокола от Нагоя за достъпа и споделянето на ползите. 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 . Земеползване, промени в земеползването и горско стопанство

Секторът на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС) обхваща управлението на обработваемите земи, населените места, пасищата, горите и влажните зони, както и промяната в тяхното използване (например чрез обезлесяване или пресушаване на торфища). Въпреки че секторът отделя парникови газове, той може също така да абсорбира CO_2 от атмосферата.

До 2020 г., съгласно Протокола от Киото, държавите членки бяха поели ангажимент да гарантират, че емисиите на парникови газове от земеползването се компенсират чрез еквивалентно поглъщане на CO_2. ЕС е заложил това така наречено правило за недопускане на дебити за периода 2021—2030 г. в Регламента за ЗПЗГС (Регламент (ЕС) 2018/841). Този регламент беше изменен през април 2023 г., за да се определи нова цел за 2030 г. в съответствие с Европейския зелен пакт. По-специално, целта е да се разширят въглеродните поглътители в ЕС с 15 %, което съответства на допълнителни 310 милиона тона еквивалент на CO_2, отстранени от атмосферата.

Освен това със Закона за мониторинг на почвите (Директива (ЕС) 2025/2360) се установява обща рамка за мониторинг и оценка на здравето на почвите, устойчивостта на почвите и управлението на замърсените обекти. В съответствие със стратегията на ЕС за почвите тя има за цел да допринесе за постигането на необвързващите цели за здрави почви в целия ЕС до 2050 г. и за нулево нетно усвояване на земя до 2030 г. Директивата влезе в сила през 2025 г., а държавите членки трябва да я транспонират в националното си законодателство до 2028 година.

Въпреки тези усилия, в доклада на ЕАОС за околната среда в Европа за 2025 г. се прогнозира, че усвояването на земя се е увеличило с 14 % между 2005 г. и 2023 година. Едновременно с това площта на горската земя е нараснала с 4 %, а влажните зони — с 1 %, в ущърб на обработваемите земи (– 5 %) и пасищата (– 1 %). Тъй като се очаква търсенето на земя да нарасне в бъдеще, ЕАОС препоръчва да се проучат решения за многофункционално земеползване, за да се предотвратят потенциални конфликти, но отбелязва, че е малко вероятно целта на ЕС за „нулево нетно усвояване на земя до 2050 г.“ да бъде постигната.

Е . Гори и обезлесяване

ЕС разполага с близо 182 милиона хектара гори и залесени площи, покриващи 43 % от сухоземната му площ (почти 30 % от площта на мрежата „Натура 2000“) и поради това няколко мерки на ЕС са насочени към опазването на горите.

В Регламента относно дървения материал (Регламент (ЕС) № 995/2010) се определят условията за пускането на пазара на ЕС на дървен материал и изделия от дървен материал и се забранява продажбата на незаконно добит дървен материал.

Регламентът относно продуктите, които не са свързани с обезлесяване (Регламент (ЕС) 2023/1115), има за цел да намали въздействието на ЕС върху обезлесяването и деградацията на горите в световен мащаб, емисиите на парникови газове и загубата на биологично разнообразие. С него се гарантира, че определени продукти се пускат на пазара на ЕС или се изнасят само ако не са свързани с обезлесяване, произведени са съгласно съответното законодателство на държавата на производство и са обхванати от декларация за надлежна проверка. Регламентът беше последно изменен през 2025 г., за да се включи опростен режим за микро- и малките оператори и да се намали тежестта за операторите надолу по веригата, наред с другото, като влизането му в сила беше отложено за 30 декември 2026 г.

Ж . Финансови инструменти

В съответствие с междуинституционално споразумение по бюджетните въпроси от 2020 г. ЕС има за цел да изразходва 7,5 % от бюджета си за 2024 г. и 10 % от бюджета си за периода 2026—2027 г. за биологично разнообразие. Това представлява общо 112,7 милиарда евро.

От 1992 г. насам специалният инструмент на ЕС за финансиране в областта на околната среда е Програмата за околната среда и действията по климата (LIFE). Настоящата фаза на програмата LIFE, обхващаща периода 2021—2027 г., разполага

с бюджет от 2,143 милиарда евро в подкрепа на проекти в областта „Природа и биологично разнообразие“, а именно мрежата „Натура 2000“.

Други бюджетни програми и инструменти на ЕС подкрепят биологичното разнообразие. По-специално общата селскостопанска политика допринася за 57 % от всички разходи, свързани с биологичното разнообразие, главно чрез своя стълб II (Европейски фонд за развитие на селските райони). Други значителни източници на разходи за биологично разнообразие са Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионният фонд (около 14 % от всички разходи) и временният фонд за възстановяване и устойчивост (около 10 %).

През юли 2025 г. Комисията представи предложенията си за следващия дългосрочен план за разходите на ЕС, обхващащ периода 2028—2034 г. Предложенията не включват конкретна цел за разходите за биологично разнообразие, а по-широка цел от 35 % за целите в областта на климата и околната среда. Комисията предложи също така да се прекрати програмата LIFE и вместо това да се предоставя подкрепа за проекти в областта на околната среда чрез национални и регионални планове за партньорство, както и чрез нов Европейски фонд за конкурентоспособност.

РОЛЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

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 с оглед на целта след 2010 година. 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.

— През октомври 2015 г. резолюцията на Парламента, озаглавена „Към постигане в Париж на ново международно споразумение в областта на климата“, съдържаше призив за приемането на Парижкото споразумение, като се припомняше, че изменението на климата ускорява загубата на биологично разнообразие, и се отбелязваше, че земеползването „има значителен икономически ефективен потенциал за смекчаване на последиците и повишаване на устойчивостта“.

— През ноември 2016 г. Парламентът прие резолюция в отговор на плана за действие срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна с цел справяне с тази организирана и разрушителна престъпност, която представлява заплаха за биологичното разнообразие и води до това много видове да са вече на прага на изчезването. Освен това беше подчертано значението на глобалното сътрудничество между държавите на произход, транзитно преминаване и местоназначение.

— През октомври 2020 г. резолюция на Европейския парламент изложи препоръки към Комисията относно законодателната рамка на ЕС за спиране

и обръщане на причинения от ЕС процес на глобално обезлесяване. В резултат на това през ноември 2021 г. Комисията представи предложение за регламент относно продуктите, които не водят до обезлесяване.

— През юни 2021 г. Парламентът прие резолюция, озаглавена „Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г.: да осигурим полагащото се място на природата в нашия живот", в която се изисква 30 % от сушата и морето на ЕС да бъдат защитени зони, да се определят обвързващи цели за градско биологично разнообразие, като например зелени покриви върху нови сгради, и да се предприемат спешни действия за спиране на намаляването на популацията на пчелите и други опрашители (това беше предприето от Комисията през януари 2023 г.).

— През 2022 г. Парламентът прие резолюция по собствена инициатива за защита и повишаване на устойчивостта на горите и екосистемите, в която призова за увеличаване на структурното, функционалното и композиционното разнообразие на горите и настоя монокултурите да не бъдат подкрепяни със средства на ЕС.

— През 2022 г. той започна процедура по законодателна инициатива за изменение на Договорите, в която призова за установяване на изключителна компетентност на ЕС в областта на околната среда и биологичното разнообразие, както и за преговори относно изменението на климата.

— През ноември 2023 г. Парламентът прие своята резолюция относно преразгледаната инициатива за опрашителите, в която се подчертава необходимостта от преодоляване на пропуските в ключови секторни политики на ЕС за справяне с намаляването на опрашителите. Той призова за мерки за защита на опрашителите в съответните политики на ЕС и за забрана не по-късно от 2027 г. на вноса на селскостопански продукти, произведени с използване на пестициди, които са забранени в ЕС.

— И накрая, Парламентът проявява силен интерес към преговорите в областта на биологичното разнообразие на световно равнище; той изпрати делегация от членове на заседанията на COP15 и COP16 на Конвенцията за биологичното разнообразие.

Информационният фиш е изготвен от Тематичния отдел по трансформация, иновации и здравеопазване. Повече информация по тази тема можете да намерите на уебсайта на комисията по околна среда, климат и безопасност на храните.

Axel GRISLIN
04/2026