

**PL**

**PL**

**PL**



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.1.2010  
KOM(2010) 4 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU  
REGIONÓW**

**Warianty wizji i celu UE w zakresie różnorodności biologicznej na okres po 2010 r.**

## 1. WPROWADZENIE

Różnorodność biologiczna, charakteryzująca się bogactwem ekosystemów, gatunków i genów, jest naturalnym kapitałem Ziemi. Ma ona integralne znaczenie dla zrównoważonego rozwoju poprzez zapewnianie podstawowych dóbr i usług – takich jak pożywienie, pochłanianie dwutlenku węgla i regulacja wód – stanowiących podstawę gospodarczego i społecznego dobrobytu oraz jakości życia. Utrata różnorodności biologicznej, wraz ze zmianą klimatu, jest najbardziej krytycznym zagrożeniem środowiskowym na świecie i powoduje znaczne straty w gospodarce i spadek dobrobytu.

W 2001 r. UE postawiła sobie za cel *powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej w UE do 2010 r.* W 2002 r. przyłączyła się do światowej inicjatywy na rzecz znacznego ograniczenia utraty różnorodności biologicznej na świecie do 2010 r. Wysiłki na rzecz ograniczenia utraty różnorodności biologicznej były coraz intensywniejsze, zaś by nadać im tempo, w 2006 r. Komisja przyjęła unijny plan działania na rzecz różnorodności biologicznej<sup>1</sup>.

Mimo podejmowanych do chwili obecnej wysiłków istnieją wyraźne oznaki, że UE nie zrealizuje wyznaczonego celu<sup>2</sup>.

W marcu 2009 r., na spotkaniu poświęconym kwestiom środowiska, Rada wezwała do wypracowania nowej unijnej wizji i nowego celu w zakresie różnorodności biologicznej, w oparciu o międzynarodowe dyskusje dotyczące światowych perspektyw dla różnorodności biologicznej na okres po 2010 r. w ramach zaktualizowanego strategicznego planu, który ma zostać przyjęty w 2010 r. w celu wdrożenia Konwencji Narodów Zjednoczonych o różnorodności biologicznej (CBD).

W ostatnich miesiącach prowadzono również konsultacje z zainteresowanymi stronami na temat rozwoju polityki w dziedzinie różnorodności biologicznej po 2010 r. Na poziomie UE najważniejszym wydarzeniem była zorganizowana przez Komisję w Atenach w dniach 26 i 27 kwietnia 2009 r. konferencja zainteresowanych stron na wysokim szczeblu. W „Przesłaniu z Aten” podkreślono potrzebę ustanowienia celu na okres po 2010 r.

Niniejszy komunikat jest pierwszym krokiem zmierzającym w tym kierunku. Przedstawiono w nim warianty rozwoju wizji i celu na okres po 2010 r. Celem komunikatu jest ułatwienie prowadzenia dalszej dojrzałej debaty poprzez określenie istotnych kwestii i działań niezbędnych dla ustalenia i zrealizowania ambitnych unijnych celów. Na podstawie wyników tej debaty oraz dalszych działań, które uzasadnią wybór mniej lub bardziej ambitnego celu na poziomie UE, Komisja przedstawi przed końcem roku unijną strategię na rzecz różnorodności biologicznej.

## 2. ARGUMENTY PRZEMAWIAJĄCE ZA OCHRONĄ RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

### 2.1. Stan różnorodności biologicznej oraz tendencje w Europie i na świecie

Szereg autorytatywnych sprawozdań<sup>3</sup> potwierdza, że różnorodność biologiczna na świecie jest stale narażona na poważne zagrożenie, przy czym jej utrata następuje w tempie 100 do 1000 razy większym niż normalne tempo. Ponad jedna trzecia gatunków, których stan

---

<sup>1</sup> COM(2006) 216.

<sup>2</sup> COM(2008) 864.

<sup>3</sup> „Growing within limits”, Niderlandzka Agencja ds. Oceny Stanu Środowiska, październik 2009 r.; „Milenijna ocena ekosystemów”, 2005 r.; „Czerwona lista Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody i jej Zasobów”, listopad 2009 r.

poddano ocenie, jest zagrożona wyginięciem, zaś według szacunków w okresie ostatnich 50 lat degradacji uległo 60% ekosystemów na Ziemi, co miało negatywne skutki dla związanych z nimi funkcji ekosystemu. Na presje narażona jest także różnorodność biologiczna środowiska morskiego, przy czym około 90% biomasy znajduje się w morzach i oceanach. Największymi presjami na różnorodność biologiczną są niszczenie, fragmentacja i degradacja siedlisk powodowane przez zmianę w użytkowaniu gruntów, nadmierną eksploatację, nieodpowiednie praktyki (np. przelówienie), występowanie gatunków inwazyjnych, zakwaszenie wód oceanicznych, zanieczyszczenie i – w coraz większym stopniu – zmianę klimatu. Obecne tempo wzrostu populacji i rosnący wskaźnik konsumpcji *per capita* wraz z niedostatecznie rozwiniętymi strukturami i instytucjami rynkowymi, by mogły w optymalny sposób rozdzielać zasoby naturalne, powodują utratę różnorodności biologicznej i większe tempo wykorzystywania zasobów niż ich zastępowania.

Istnieje coraz więcej dowodów świadczących o tym, że stan licznych ekosystemów znajduje się wkrótce lub znajduje się już w sytuacji bez odwrotu<sup>4</sup>. Podobnie jak dwustopniowy wzrost temperatury na świecie powyżej poziomu sprzed okresu uprzemysłowienia może doprowadzić do katastrofalnej zmiany klimatu, tak utrata różnorodności biologicznej wykraczająca poza określony poziom będzie miała dalekosiężne skutki dla funkcjonowania naszej planety. Poziom ten musi zostać jeszcze określony, lecz już teraz naukowcy wiedzą, że obecne tempo utraty różnorodności biologicznej zagraża dobrobytowi ludności UE i świata w przyszłości.

Prowadzone w Europie oceny stanu ochrony gatunków i siedlisk pokazują, że mimo pewnych osiągnięć ogólna sytuacja stale się pogarszała. Pierwsza zakrojona na szeroką skalę ocena europejskich najbardziej narażonych siedlisk i gatunków objętych ochroną na mocy dyrektywy siedliskowej wykazała, że jedynie 17% spośród nich charakteryzuje się właściwym stanem ochrony, zgodnie z wymogami dyrektywy. Najbardziej zagrożone są siedliska murawowe, podmokłe, siedliska w obszarach przyujściowych i siedliska nadbrzeżne<sup>5</sup>. Różnorodność biologiczna na obszarach morskich zmniejsza się również w alarmującym tempie. W odniesieniu do funkcji ekosystemu w UE istnieją dowody wskazujące, że zmniejsza się zdolność do pochłaniania dwutlenku węgla przejawiana przez pewne gleby uprawne, w dużym stopniu uzależnione od różnorodności biologicznej<sup>6</sup>. Aby utrzymać i wzmocnić ekosystemy zapewniające usługi szerokiemu ogółowi społeczeństwa, konieczne jest stosowanie odpowiednich metod zarządzania gruntami i obszarami morskimi. Ważne funkcje ekosystemów morskich i nadbrzeżnych, takie jak funkcje słonych bagien, mogą również zaniknąć wraz z zanikiem nadbrzeżnych terenów podmokłych.

## **2.2. Skutki utraty różnorodności biologicznej**

Oprócz wartości samej w sobie, jaką stanowi różnorodność biologiczna, wnosi ona znaczący wkład w postaci funkcji ekosystemu, na przykład poprzez dostarczanie żywności i wody, stwarzanie naturalnej ochrony przed powodzią i burzami oraz poprzez regulację klimatu.

Skutki utraty różnorodności biologicznej dla środowiska sięgają od zmian w skali mikro do upadku całych ekosystemów i funkcji, co może w przyszłości wpłynąć na nasz dobrobyt. Mimo że rola, jaką różnorodność biologiczna pełni w podtrzymywaniu funkcjonowania ekosystemu, nie jest w pełni zrozumiała, dowody naukowe wskazują, iż ekosystemy charakteryzujące się dużą różnorodnością gatunków są bardziej produktywne, stabilne i odporne, w mniejszym stopniu narażone na niekorzystne czynniki i presje zewnętrzne oraz iż

---

<sup>4</sup> „A safe operating space for humanity”, *Nature*, 23 września 2009 r.

<sup>5</sup> COM(2009) 358.

<sup>6</sup> CLIMSOIL: [http://ec.europa.eu/environment/soil/review\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/review_en.htm).

wnoszą wkład w większą ogólną funkcjonalność ekosystemów<sup>7</sup>. Ponieważ przyroda jest zarówno najbardziej skutecznym mechanizmem regulującym klimat, jak i największym pochłaniaczem dwutlenku węgla, utrata różnorodności biologicznej zagraża realizacji celów w zakresie ochrony klimatu. Silne i odporne ekosystemy są dla nas zabezpieczeniem przed zmianą klimatu, zapewniającym „naturalny zestaw składników” służących złagodzeniu jej skutków i dostosowaniu się do nich<sup>8</sup>.

Z utratą różnorodności biologicznej i degradacją ekosystemów wiążą się również pewne koszty ekonomiczne, które do niedawna były w przeważającej mierze ignorowane. Szacuje się, że roczne straty wynikające z utraty funkcji ekosystemu wynoszą 50 mld EUR, zaś do 2050 r. skumulowany spadek poziomu dobrobytu może sięgnąć 7 % PKB<sup>9</sup>. Różnorodność biologiczna stanowi nie tylko wartość samą w sobie, lecz jest także źródłem funkcji ekosystemu, wnoszących cenny, lecz często niedoceniany przez rynki, wkład w gospodarkę. Zasadnicze znaczenie ma zatem odpowiednia wycena wartości funkcji ekosystemu. Taki sam był najważniejszy tymczasowy wniosek międzynarodowego badania „Ekonomia ekosystemów i bioróżnorodności” (TEEB)<sup>10</sup>.

Również ze względu na fakt, że różnorodność biologiczna zapewnia – często po znacznie niższym koszcie – wiele takich samych usług, jak rozwiązania techniczne opracowane przez ludzi, ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej stanowią efektywną pod względem kosztów możliwość łagodzenia skutków zmiany klimatu lub dostosowywania się do niej<sup>11</sup>. Jako że zasoby naturalne są wykorzystywane w różnorodnych sektorach gospodarki, ochrona ich stanu i intensyfikacja ich wykorzystania może doprowadzić – poprzez proces ekoinnowacji – do wzrostu produktywności lub do stworzenia nowych możliwości rozwoju.

Różnorodność biologiczna i funkcje ekosystemu wnoszą również zasadniczy wkład w dobrobyt człowieka. Są one podstawą bytu dla milionów ludzi na całym świecie i pełnią zasadniczą rolę w zwalczaniu ubóstwa i w realizacji milenijnych celów rozwoju. Różnorodność biologiczna jest również źródłem żywności. Różnorodność genetyczna działa w szczególności jako ochrona przed stratami w zbiorach, powodowanymi przez szkodniki i choroby oraz przed zmianą klimatu, gwarantując tym samym bezpieczeństwo żywnościowe. Ograniczenie stosowania praktyk rolnych sprzyjających różnorodności biologicznej doprowadziło w UE do zaniku pewnych istotnych funkcji ekosystemu na obszarach wiejskich oraz do zaniku żyznych gruntów, przy czym porzucanie gruntów rolnych spowodowało w społecznościach wiejskich w szczególności straty o charakterze gospodarczym i społecznym. W przypadku środowiska morskiego podobna sytuacja panuje w niektórych społecznościach rybackich, które odczuwają negatywne skutki zmniejszania się zasobów rybnych. Miejsca pracy w tych społecznościach są szczególnie zagrożone, jeśli stan ekosystemów będzie się w dalszym ciągu pogarszać. Ekosystemy nadbrzeżne przyczyniają się do mniejszego narażenia społeczności nadbrzeżnych na ekstremalne zjawiska pogodowe, łagodzą erozję obszarów

---

<sup>7</sup> „Biodiversity and ecosystem functionality”, *Nature*, 12 lipca 2007 r.

<sup>8</sup> „Convenient solutions to an inconvenient truth: ecosystem-based approaches to climate change”, World Bank, 2009 r.; „TEEB Climate Issues Update”, wrzesień 2009 r.; „The Natural Fix? The role of ecosystems in climate mitigation”, UNEP, czerwiec 2009 r.

<sup>9</sup> COM(2009) 400.

<sup>10</sup> „TEEB Interim Report”, maj 2008 r.; „TEEB for Policy-Makers”, listopad 2009 r.: <http://www.teebweb.org>.

<sup>11</sup> Na przykład inwestycje w restytucję lasów tropikalnych przynoszą bardzo duże zyski: koszty kształtują się zazwyczaj w wysokości około 3 500 USD/ha, natomiast roczne zyski wynikające z dóbr publicznych i usług tych ekosystemów, takich jak pochłanianie dwutlenku węgla, zapobieganie powodziom i erozji, wynoszą – według ostrożnych szacunków – około 7 000 USD/ha.

przybrzeżnych, zapewniają odpowiednie siedliska dla stad ryb i mają znaczny potencjał składowania dwutlenku węgla.

### 2.3. Osiągnięcia i niedostatki obecnej polityki

Różnorodność biologiczna jest dla UE kluczową kwestią priorytetową w dziedzinie ochrony środowiska, zaś jej cele zostały uwzględnione w strategii UE na rzecz zrównoważonego rozwoju. Ustanowiony przez UE na 2010 r. cel doprowadził do opracowania w 2006 r. planu działania na rzecz różnorodności biologicznej oraz do wzmoczenia wysiłków w celu pełnego wdrożenia unijnych dyrektyw: ptasiej i siedliskowej, które wspólnie stanowią podstawę unijnego prawodawstwa w dziedzinie ochrony środowiska. Wielkim sukcesem okazało się utworzenie unijnej sieci Natura 2000, obejmującej 17% terytorium UE i będącej największą na świecie siecią obszarów chronionych. Podejście ekosystemowe stanowi podstawę ramowej dyrektywy wodnej<sup>12</sup> i dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej<sup>13</sup>, których celem jest zapewnienie właściwego stanu ekosystemów, biorąc pod uwagę wszystkie skumulowane presje. Inne sukcesy powinny i będą wynikać z wdrażania przepisów mających na celu ograniczenie niektórych substancji zanieczyszczających i prawodawstwa sprzyjającego różnorodności biologicznej, a także z wysiłków mających na celu lepsze uwzględnienie kwestii związanych z różnorodnością biologiczną w innych obszarach polityki, takich jak – po reformie z 2002 r. – wspólna polityka rybołówstwa oraz z zapewnienia – w ramach poszczególnych dziedzin polityki UE, w tym wspólnej polityki rolnej – większych możliwości finansowania w tym zakresie.

Podjęto również wysiłki zmierzające do ograniczenia wpływu modeli produkcji i konsumpcji na różnorodność biologiczną w UE i poza nią. Na przykład celem planu działania na rzecz zrównoważonej konsumpcji i produkcji jest wykorzystanie potencjału rynku wewnętrznego, zaś plan działania na rzecz egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa (FLEGT) oraz rozporządzenie ustanawiające obowiązki podmiotów wprowadzających drewno i produkty z drewna na rynek mają na celu powstrzymanie erozji zasobów naturalnych.

Mimo tych osiągnięć kilka czynników uniemożliwiło realizację przez UE celu ustanowionego na 2010 r. Czynniki te należą do polityki w dziedzinie różnorodności biologicznej na okres po 2010 r.

Po pierwsze, wciąż istnieją **luki w zakresie realizacji** sieci Natura 2000, która to realizacja nie nastąpi – w przypadku komponentu lądowego – przed 2010 r., zaś w przypadku komponentu morskiego – przed 2012 r. Ukierunkowane środki w ramach unijnego prawodawstwa w dziedzinie ochrony przyrody okazały się zdolne do powstrzymania procesu ginięcia zagrożonych gatunków i siedlisk, lecz wystąpiły opóźnienia i problemy związane z ich wdrażaniem, na które nie przeznaczono wystarczających zasobów budżetowych.

Po drugie, należy w dalszym ciągu niwelować najważniejsze **luki w polityce**. W szczególności dalszego rozwoju wymaga polityka w dziedzinie gleb i gatunków inwazyjnych, jako że dziedziny te mają zasadnicze znaczenie dla kwestii różnorodności biologicznej. Dotychczas na poziomie UE podobne wymogi w zakresie wzajemnej zgodności ustanowiono w ramach wspólnej polityki rolnej. W obecnej polityce nie uwzględniono również w odpowiednim zakresie kwestii funkcji ekosystemu. Nie mogą one zostać utrzymane jedynie przy pomocy środków na rzecz ochrony różnorodności biologicznej. Wysoki poziom ochrony gatunków i siedlisk jest bowiem tylko jednym, kluczowym składnikiem, lecz wiele usług

---

<sup>12</sup> Dyrektywa 2000/60/WE.

<sup>13</sup> Dyrektywa 2008/56/WE.

świadczonych jest poza obszarami objętymi ochroną. Dążąc do zlikwidowania tej luki Komisja zamierza opracować pierwszy zestaw biofizycznych map ilustrujących funkcje ekosystemu, zaś Europejska Agencja Środowiska sfinalizuje do końca 2010 r. bieżące prace w zakresie audytu i pomiaru tych funkcji.

Podczas gdy unijne regulacje przyczyniają się do zminimalizowania na poziomie UE skutków dla środowiska, powodowanych przez rozwój infrastruktury i planowanie przestrzenne, dalsze korzyści można osiągnąć dzięki lepszej koordynacji – zgodnie z zasadą pomocniczości – poprzez rozwój „zielonej infrastruktury”<sup>14</sup> i inwestowanie w nią na obszarach obejmujących 83% terytorium UE znajdującego się poza siecią Natura 2000. Takie podejście wymagałoby restytucji ekosystemów w największym możliwym zakresie, tak by wzmocnić ich odporność i podtrzymać kluczowe funkcje, które zapewniają, jednocześnie realizując cele w zakresie ochrony i umożliwiając państwom członkowskim dostosowanie się do zmiany klimatu. Komisja wspiera wymianę najlepszych praktyk jako podstawy unijnej strategii na rzecz zielonej infrastruktury, która zostanie opracowana po 2010 r.

Po trzecie, mimo że od czasu ustanowienia celu na rok 2010 zgromadzono bardzo dużo informacji, na wszystkich poziomach – państw członkowskich, UE i poziomie światowym – stwierdza się w dalszym ciągu znaczne **luki w wiedzy i danych**. Ze względu na złożony charakter zagadnienia różnorodności biologicznej, nie dający się ograniczyć do jednej zmiennej, lecz wymagający opracowania zestawu powiązanych wskaźników, gromadzenie, analiza i walidacja danych nie odbywały się zgodnie z całościowym podejściem. Ponadto składanie przez państwa członkowskie sprawozdań w ramach dyrektyw ptasiej i siedliskowej oraz działania monitorujące w odniesieniu do różnorodności biologicznej były prowadzone w sposób niejednolity.

Obecnie nabierają tempa prace nad opracowaniem poziomu odniesienia i związanych z nim wskaźników na szczeblu unijnym i światowym. Opracowywany jest zestaw europejskich wskaźników, które – wraz z danymi zebranymi w celu wdrożenia dyrektywy siedliskowej – będą najprawdopodobniej najbardziej zaawansowanymi wskaźnikami tego rodzaju na świecie. W czerwcu 2010 r. EAŚ zakończy prace nad pierwszym unijnym poziomem odniesienia, uruchomi europejski system informacji o różnorodności biologicznej (BISE) i opracuje strategiczny plan na rzecz zamykania luk, w szczególności rozwoju wskaźników dotyczących ekosystemów i funkcji ekosystemu. W przypadku środowiska morskiego zrozumienie istoty wielu ekosystemów i siedlisk jest niedostateczne, gatunki nie są opisane, zaś wiedza na temat morskich zasobów genetycznych dopiero raczkuje. Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej doprowadzi do lepszej oceny i monitorowania zmian zachodzących w ekosystemach nadbrzeżnych i morskich, w tym wynikających ze zmiany klimatu i oddziaływania na różnorodność biologiczną. Powinna ona wykorzystywać wyniki uzyskane w ramach europejskiej sieci informacji i obserwacji środowiska morskiego (EMODNET) i morskiego planowania przestrzennego.

Na poziomie światowym UE wspiera wysiłki zmierzające do ustanowienia międzyrządowej platformy ds. różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu (IPBES), która mogłaby powtórzyć sukces Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC). Platforma ta powinna ułatwiać wypracowanie konsensusu poprzez walidację istniejących dowodów naukowych oraz przyczyniać się do uwzględniania kwestii różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w procesie kształtowania polityki, tak by zapewnić w długiej

---

<sup>14</sup> „Zielona infrastruktura” to sieć wzajemnie powiązanych obszarów przyrodniczych obejmująca grunty rolne, zielone szlaki, tereny podmokłe, parki, rezerwy leśne i rodzime zbiorowiska roślinne oraz obszary morskie, które w naturalny sposób regulują przypyły sztormowe, temperatury, zagrożenie zalaniem oraz wpływają na jakość wody, powietrza i ekosystemów.

perspektywie dobrobyt człowieka. Podjęcia decyzji w sprawie utworzenia platformy IPBES oczekuje się wiosną 2010 r.

Po czwarte, należy podnieść stopień **uwzględnienia** kwestii różnorodności biologicznej w pozostałych obszarach polityki. Rozwój różnorodności biologicznej jest doskonałym wskaźnikiem przyjaznego podejścia wobec środowiska w działalności człowieka i społeczeństwa. Działania służące rozwiązywaniu problemów w innych obszarach polityki były nierzadko niezgodne z celami w zakresie różnorodności biologicznej, a czasem miały nawet odwrotne skutki. Korzyści, jakie niosą odporne ekosystemy, pozostają często niezauważone. Należy podjąć intensywniejsze starania, by zaangażować inne sektory w systematyczne formułowanie odpowiedzi na wyzwania związane z różnorodnością biologiczną, popierając je jasnymi wskaźnikami w celu mierzenia postępu. Strategie polityczne na rzecz różnorodności biologicznej i inne działania polityczne muszą być spójne i wzajemnie się wzmacniać.

Rozwiązanie problemów określonych w zielonej księdze w sprawie reformy wspólnej polityki rybołówstwa ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia w 2012 r. polityki uwzględniającej kwestie ochrony środowiska, opierającej się na ekspertyzach naukowych i w skuteczny sposób zwalczającej problem nadmiernych zdolności połowowych oraz dla wniesienia większego wkładu w cele w zakresie różnorodności biologicznej. Zasadnicze znaczenie ma wzmocnienie – w ramach wspólnej polityki rolnej – polityki rozwoju obszarów wiejskich, mające na uwadze rozwój funkcji ekosystemu poprzez ochronę oraz wspieranie rolnictwa i leśnictwa o wysokich walorach przyrodniczych. Istotna będzie również optymalizacja wykorzystania funduszy strukturalnych, zwiększenie komplementarności i synergii między poszczególnymi składnikami wspólnotowych i innych mechanizmów współfinansowania oraz wspieranie realizacji celów w zakresie różnorodności biologicznej we wszystkich regionach UE.

Większy stopień integracji jest kwestią priorytetową w polityce zewnętrznej i innych obszarach polityki mających znaczenie dla różnorodności biologicznej. Oprócz zwiększenia wysiłków zmierzających do ograniczenia negatywnego wpływu polityki w tych obszarach na różnorodność biologiczną w UE i na świecie<sup>15</sup>, należy zwiększyć poziom świadomości na temat wpływu utraty różnorodności biologicznej na zrównoważony charakter działań wynikających z tej polityki w dłuższej perspektywie oraz na temat korzyści gospodarczych, jakie polityka ta może odnieść z prawidłowo funkcjonujących ekosystemów. Zwiększona świadomość ma również zasadnicze znaczenie dla krajów rozwijających się, które w bezpośredni sposób odczuwają skutki utraty różnorodności biologicznej.

Po piąte, należy odpowiednio ocenić potrzeby w zakresie **finansowania** różnorodności biologicznej w UE, uwzględniając również korzyści, jakie ekosystemy przynoszą dla dobrobytu. W odniesieniu do obszarów objętych siecią Natura 2000 Komisja poddaje ocenie potrzeby w zakresie finansowania zarządzania takimi obszarami na podstawie informacji państw członkowskich, tak by uzyskać dokładny obraz zasięgu i rodzaju potrzeb. Z wczesnych szacunków wynika, że jedynie 20% całkowitych potrzeb finansowych związanych z zarządzaniem obszarami objętymi ochroną w Europie jest zaspokojonych. W tym kontekście państwa członkowskie mogłyby w sposób bardziej systematyczny korzystać z możliwości przewidzianych w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich i przeznaczonych na finansowanie środków rolno-środowiskowych. Dotyczy to również

---

<sup>15</sup> Zgodnie z unijnym wskaźnikiem „ślad ekologiczny” wynosi w UE 4,7 globalnego hektara na osobę, czyli dwa razy tyle, co jej biologiczny potencjał.



państw, w których znajdują się duże obszary rolne o wysokich walorach przyrodniczych charakteryzujące się bogactwem różnorodności biologicznej.

Wreszcie, na poziomie UE i świata należy uwzględnić kwestię **sprawiedliwości**. Ponieważ różnorodność biologiczna nie jest w równomierny sposób rozmieszczona oraz ze względu na różniące się tendencje w poszczególnych regionach, również ciężar sprostania wyzwaniom jest nierówno podzielony. Sytuacja ta wymaga zróżnicowanych narzędzi politycznych łączących uregulowania prawne z instrumentami rynkowymi. Oprócz mocno zakorzenionych w prawodawstwie dotyczącym środowiska ważnych zasad „zanieczyszczający płaci” i „pełny zwrot kosztów”, sprawiedliwość oznaczałaby powszechniejsze stosowanie opłat za usługi ekosystemowe, tak by korzystający z tych usług wynagradzali podmioty, których grunty usług tych dostarczają.

Na poziomie globalnym UE angażuje się w zapewnienie w 2010 r. powodzenia prowadzonych obecnie negocjacji w ramach Konwencji ONZ o różnorodności biologicznej dotyczących dostępu do zasobów genetycznych oraz sprawiedliwego podziału korzyści płynących z ich stosowania. Komisja pragnie również z powodzeniem zakończyć negocjacje dotyczące ograniczenia emisji wynikających z wylesiania i degradacji lasów oraz uwzględnić kwestię ochrony jako pierwszy krok na drodze do oceny usług ekosystemu i wynagradzania za ich dostarczenie. Należy zbadać potencjał permakultury jako skutecznego czynnika chroniącego różnorodność biologiczną i umożliwiającego jej restytucję. UE powinna również zbadać wpływ swoich modeli konsumpcji na różnorodność biologiczną poza jej granicami.

### **3. WARIANTY WIZJI I CELU UE W ZAKRESIE RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ NA OKRES PO 2010 R.**

#### **3.1. W kierunku wizji na rok 2050**

Zainteresowane strony są całkowicie zgodne co do głównych założeń dla nowej długoterminowej unijnej wizji dotyczącej różnorodności biologicznej. Wizja ta powinna być wpisana w dokładny harmonogram (do 2050 r.), uwzględniać pilny charakter kryzysu związanego z różnorodnością biologiczną oraz inherentną i konkretną wartość różnorodności biologicznej, a także znaczenie usług, które zapewnia. Powinna być zrozumiała i akceptowalna dla społeczeństwa oraz mieć zastosowanie na poziomie unijnym i światowym.

Na tej podstawie, mając na względzie ustanowienie i urzeczywistnienie przewodniego celu w zakresie różnorodności biologicznej, następujące elementy mogłyby zostać wykorzystane w przygotowaniach unijnej wizji na rok 2050:

**Będąc naturalnym kapitałem Ziemi, różnorodność biologiczna i funkcje ekosystemu powinny być – z uwagi na ich inherentną wartość oraz mając na względzie zapewnienie ciągłości dobrobytu gospodarczego i społecznego oraz zapobieżenie katastrofalnym zmianom związanym z utratą różnorodności biologicznej – chronione, oceniane i, w miarę możliwości, restytuowane.**

Obecnie na arenie międzynarodowej prowadzone są rozmowy dotyczące celu na rok 2020. W tym kontekście Komisja jest zdania, że należy ustanowić własny unijny cel, a przedstawione poniżej warianty przyjmują za niepodlegającą modyfikacji zmienną rok 2020 mając na względzie wykorzystanie unijnego celu w międzynarodowych negocjacjach. Okres dziesięciu lat jest również minimum niezbędnym do opracowania, realizacji i oceny działań w obszarze różnorodności biologicznej, w którym reakcje są często powolne i wysoce zmienne, oraz do osiągnięcia wymiernego i konkretnego postępu. Ponadto polityka w innych dziedzinach, mających silne powiązania z polityką w dziedzinie różnorodności biologicznej, jest również prowadzona w ramach czasowych do 2020 r.

Przewodni cel na rok 2020 powinien skutecznie zapewnić osiągnięcie postępu w urzeczywistnianiu wizji. Powinien on być wymierny, osiągalny i efektywny pod względem kosztów oraz powinien przyczyniać się do realizacji przez UE międzynarodowych zobowiązań dotyczących różnorodności biologicznej.

Niektóre z tych kryteriów są ze sobą odwrotnie skorelowane. Na przykład mało ambitny cel może być potencjalnie łatwiejszy do osiągnięcia, lecz jest mniej prawdopodobne, by pozwolił uniknąć „punktów krytycznych”. Czynniki te należy rozważyć względem siebie w celu oceny ogólnej odpowiedniości proponowanych wariantów i wybrać najlepszy cel.

### 3.2. Cel o zróżnicowanym poziomie ambicji

Poniżej przedstawiono w porządku wzrastającym cztery poziomy ambicji przewodniego celu na rok 2020.

**Wariant 1. Znaczne ograniczenie tempa utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r.**

**Wariant 2. Powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r.**

**Wariant 3. Powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r. i ich możliwie jak największa restytucja**

**Wariant 4. Powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r. i ich możliwie jak największa restytucja oraz zwiększenie wkładu UE w zapobieganie utracie różnorodności biologicznej na świecie**

Te cztery poziomy ambicji przyniosą różne koszty i korzyści oraz będą wymagać mniej lub bardziej rygorystycznych działań i instrumentów politycznych. Opierają się one na wspólnej **podstawie politycznej** obejmującej unijne prawodawstwo w dziedzinie ochrony środowiska i inne przepisy dotyczące różnorodności biologicznej, a także prawodawstwo w innych powiązanych dziedzinach polityki, w szczególności w dziedzinie klimatu i energii, wspólną politykę rolną i reformę wspólnej polityki rybołówstwa. Kwestią priorytetową powinno stać się korzystanie ze wszystkich możliwości służących osiągnięciu postępów na drodze do realizacji celów w zakresie różnorodności biologicznej, a jednocześnie efektywne pod względem kosztów łagodzenie skutków zmiany klimatu i dostosowywanie się do niej. Ponieważ zwalczanie niektórych presji wpływających na różnorodność biologiczną w UE wymaga również międzynarodowej współpracy, istotne będzie wywiązywanie się z międzynarodowych zobowiązań, podjętych w szczególności w ramach wielostronnych umów w dziedzinie ochrony środowiska, takich jak Konwencja o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt (CMS), Konwencja ramsarska o obszarach wodno-błotnych i Porozumienie o ochronie afrykańsko-euroazjatyckich wędrownych ptaków wodnych, jak również osiągnięcie dalszych postępów w ustanawianiu chronionych obszarów morskich na poziomie międzynarodowym.

Wszystkie cztery warianty wymagają ustanowienia **naukowego poziomu odniesienia** w zakresie stanu różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w Europie. Ma to zasadnicze znaczenie dla mierzenia postępu. Poziom odniesienia nie będzie tylko wartością liczbową, lecz będzie opierał się na obecnym stanie głównych komponentów różnorodności biologicznej: ochronie gatunków i siedlisk, ekosystemów i najważniejszych funkcji ekosystemu. Podobnie „powstrzymanie utraty” różnorodności biologicznej nie jest rozumiane w kategoriach bezwzględnych, lecz oznacza utrzymywanie kluczowych cech powyżej poziomu odniesienia. Dostępna jest już wiedza niezbędna do ustanowienia jasnego i

wiarygodnego poziomu odniesienia, lecz potrzeba dalszych wysiłków, by wiedzę tę przełożyć na szczegółowe, wymierne i reagujące na środki polityczne wskaźniki.

Należy również zintensyfikować **prace badawcze**, tak by zapełnić kluczowe luki w wiedzy. Luki te dotyczą aspektów ekonomicznych związanych z różnorodnością biologiczną i funkcjami ekosystemu, rozwoju i dostosowania wskaźników zapewniających wymierność oraz określenia w jakim stopniu różnorodność biologiczna jest zdolna do wytrzymania presji zanim zostanie nieodwracalnie utracona – powodując potencjalnie katastrofalne skutki. Jeśli jej ustanowienie dojdzie do skutku w 2010 r., międzyrządowa platforma ds. różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu (IPBES) wniesie znaczny wkład w te działania, lecz ich podjęcie jest również konieczne na poziomie UE. Bieżące prace nad wszystkimi tymi kwestiami należy zintensyfikować i zakończyć.

Mimo że kwestia ochrony musi pozostać kluczowym filarem unijnej polityki w dziedzinie różnorodności biologicznej, nowy cel musi uwzględniać rolę ekosystemów i funkcji ekosystemu. Znaczenie funkcji ekosystemu zostało już uznane w realizowanej obecnie polityce i stanowi na przykład istotny element dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej, stanowiącej część zintegrowanej polityki morskiej UE<sup>16</sup>, lecz nie zostało jeszcze w wystarczającym stopniu przełożone na konkretne środki. Ważne jest, by zidentyfikować i ocenić kluczowe funkcje ekosystemu oraz wkalkulować je w przyszły cel. Poziom ambicji potrzebny do realizacji wyznaczonego celu określi stopień, do którego zostaną wkalkulowane, począwszy od stanu utrzymywania a skończywszy na pełnej restytucji.

#### **(Wariant 1) Znaczne ograniczenie tempa utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r.**

Wariant ten zakłada polityczną akceptację faktu, że powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej w UE nie jest możliwe do osiągnięcia w dającej się przewidzieć przyszłości, i w związku z tym ustanowienie mniej ambitnego celu znacznego ograniczenia tempa utraty różnorodności biologicznej do 2020 r. Celem byłoby zatem raczej spowolnienie niż powstrzymanie procesu utraty różnorodności biologicznej. Oznacza to, że różnorodność biologiczna zostałaby nie koniecznie utrzymana powyżej poziomu odniesienia. Rozszerzone ramy czasowe zapewniłyby więcej czasu na skuteczną realizację już podjętych bądź podejmowanych działań, ułatwiając wykazanie osiągnięć. Nowa wiedza i osiągnięcia, które pojawiły się po ustanowieniu celu na 2010 r., mogłyby zostać uwzględnione w środkach podjętych, by zrealizować cel.

#### **(Wariant 2) Powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r.**

Wariant ten oznaczałoby utrzymanie obecnego celu, lecz odroczenie jego realizacji na późniejszy termin. Podobnie jak w przypadku wariantu pierwszego zapewniłoby to więcej czasu na skuteczną realizację już podjętych bądź podejmowanych działań oraz na uwzględnienie nowej wiedzy i nowych osiągnięć. Cel byłby taki sam jak w przypadku celu na 2010 r.: powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej, lecz także utraty funkcji ekosystemu w UE. Osiągnięcie tego celu doprowadziłoby do odtworzenia niektórych ekosystemów i funkcji przez nie zapewnianych.

#### **(Wariant 3) Powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r. i ich możliwie jak największa restytucja**

---

<sup>16</sup> COM(2009)540 wersja ostateczna, 15.10.2009.

Wariant ten oznaczałby utrzymanie obecnego celu w zakresie różnorodności biologicznej i przedłużenie terminu jego osiągnięcia do 2020 r. przy jednoczesnym poszerzeniu jego zakresu, tak by obejmował on potrzebę zagwarantowania, że kluczowe funkcje ekosystemu świadczone dzięki różnorodności biologicznej w UE są w wystarczającym stopniu zapewniane oraz przy wymaganii restytucji ekosystemów w przypadku, gdy nie są one w stanie zapewniać koniecznych funkcji. Przygotowanie wstępnego wykazu i opracowanie map przedstawiających funkcje ekosystemu mające znaczenie dla UE do końca 2010 r. pomoże również w zdefiniowaniu zakresu wysiłków zmierzających do utrzymania i restytucji niezbędnych do osiągnięcia celu.

Cele w zakresie restytucji mogłyby zostać ustalone na podstawie wymogu osiągnięcia właściwego stanu ochrony gatunków i siedlisk, jak określono w dyrektywie siedliskowej. Obecny stan gatunków i siedlisk poddany ocenie w ramach ostatniego składania sprawozdań na mocy dyrektywy siedliskowej mógłby posłużyć za poziom odniesienia.

W wariacie tym uznaje się konieczne z naukowego punktu widzenia powstrzymanie dalszej utraty różnorodności biologicznej oraz uwzględnia znaczenie ekosystemów o strategicznym znaczeniu dla UE.

#### **(Wariant 4) Powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu w UE do 2020 r. i ich możliwie jak największa restytucja oraz zwiększenie wkładu UE w zapobieganie utracie różnorodności biologicznej na świecie**

Wariant ten idzie dalej niż wariant trzeci: zakłada on, że w interesie UE jest podjęcie działań w walce z utratą różnorodności biologicznej nie tylko w UE, lecz także poza jej granicami. Biorąc pod uwagę, że większość światowych zasobów różnorodności biologicznej znajduje się poza granicami UE, zajęcie się tą kwestią wyłącznie na poziomie UE nie wystarczy, by zapobiec poważnym skutkom ciągłej utraty różnorodności biologicznej na świecie. Wariant ten wymaga zintensyfikowania działań UE zmierzających do rozwiązania krytycznej sytuacji różnorodności biologicznej na świecie.

Może to obejmować środki – w tym specjalne instrumenty – mające na celu dalsze ograniczenie wpływu modeli konsumpcji w UE na różnorodność biologiczną w innych regionach świata i wzmocnienie wysiłków na rzecz ochrony różnorodności biologicznej w innych krajach.

#### **4. DALSZY KROKI**

Ustanowienie wizji i celu na okres po 2010 r. nie jest ostatecznym celem. Jest ono początkiem procesu opracowania nowej unijnej strategii na rzecz różnorodności biologicznej zanim obecny cel zostanie zrealizowany.

Nie istnieje skuteczny sposób walki z utratą różnorodności biologicznej. Potrzebne jest oparte na dowodach, zintegrowane podejście, koncentrujące się na głównych presjach – takich jak zmiana w użytkowaniu gruntów, nadmierna eksploatacja, gatunki inwazyjne, zanieczyszczenie i zmiana klimatu – wywieranych na różnorodność biologiczną i funkcje ekosystemu. W odniesieniu do każdego rodzaju presji, czynnika lub ekosystemu konieczne będzie ustanowienie dodatkowych celów i podjęcie efektywnych pod względem kosztów działań na odpowiednim poziomie, tak by osiągnąć pożądane wyniki.

Jedno jest już pewne: konieczne jest rozważenie sprawiedliwych rozwiązań politycznych dostosowanych do konkretnych sytuacji. Innymi słowy, podjęcie i realizacja działań będą konieczne na wszystkich szczeblach: międzynarodowym, unijnym, krajowym i lokalnym. W dalszym ciągu aktualne jest przyjęte w unijnym planie na rzecz różnorodności biologicznej podejście zakładające podział odpowiedzialności za wdrażanie między wszystkie podmioty i

ustanowienie partnerstwa między państwami członkowskimi. Będzie to wymagać efektywnych ram zarządzania obejmujących wszystkie zainteresowane strony na poszczególnych poziomach.

W 2010 r. Komisja będzie kontynuować prace w tym zakresie, także w formie prowadzenia dalszych konsultacji z zainteresowanymi stronami, mając na względzie uzyskanie podstaw wiedzy niezbędnych dla dalszego określenia nowych unijnych ram politycznych. Będzie to również stanowić wkład w unijną strategię i cele w zakresie negocjacji przyszłych międzynarodowych ram dotyczących różnorodności biologicznej.