

Dwutygodnik, Warszawa 31 stycznia 2011 r., rok dziewiętnasty, numer 2 (434)/10, ISSN: 1230-9842, nr indeksu 910090

ŚRÓDOWISKO

ekologia, gospodarka, finanse, samorządy, edukacja

ZAKOŃCZYŁ SIĘ ŚWIATOWY ROK RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Adam Erechemla

Uplłynął rok 2010, ogłoszony przez ONZ Światowym Rokiem Różnorodności Biologicznej. W związku z tym warto zapoznać się z dokumentem Komisji Europejskiej podsumowującym działania UE w ostatnich latach na rzecz ochrony bioróżnorodności i proponującym kolejne działania.

W czerwcu 2010 Europejska Agencja Środowiska (EAŚ) opublikowała tzw. unijny poziom odniesienia w zakresie różnorodności biologicznej, w którym stwierdza, że cel powstrzymania utraty biologicznej w Europie do 2010 r. nie został osiągnięty. Stan europejskich ekosystemów jest różny – niektóre uległy znacznej degradacji i nie spełniają we właściwy sposób swoich podstawowych funkcji. Globalnie sytuacja jest jeszcze gorsza.

W październiku 2010 r. Komisja przedstawiła sprawozdanie dla Rady i Parlamentu Europejskiego oceniające realizację unijnego planu działania na rzecz różnorodności biologicznej.¹ W pierwszej części dokumentu zaprezentowane zostały postępy w ochronie bioróżnorodności od czasu oceny śródkresowej z 2008 r.²

W obszarze polityki „Różnorodność biologiczna w UE” znaczne postępy osiągnięto w tworzeniu sieci Natura 2000, szczególnie w odniesieniu do środowiska morskiego. W skład sieci wchodzi obecnie niemal 26 tys. obszarów, które zajmują około 18% unijnych lądów. Państwa członkowskie muszą jednak jeszcze wyznaczyć większość terenów mających znaczenie dla UE. Najbardziej istotnym problemem staje się zarządzanie tak wielką ilością obszarów, w sposób pozwalający na ich odpowiednie utrzymanie i restytucję. Za najważniejsze swoje inicjatywy w tym obszarze Komisja uznała przyjęcie w 2009 r. dwóch sprawozdań w sprawie stosowania i skuteczności dyrek-

tyw dotyczących oddziaływania na środowisko oraz opracowanie dobrowolnego programu ochrony przyrody dla terytoriów zamorskich. Są one niezwykle bogate pod względem różnorodności biologicznej, jednak nie ma do nich zastosowania unijne prawo ochrony przyrody.

Na obszarach wiejskich największy wpływ na zachowanie różnorodności biologicznej ma Wspólna Polityka Rolna, której funkcjonowanie oceniono w 2009 r. Za niekorzystne dla różnorodności biologicznej uznano zniesienie obowiązkowego odłogowania. W ramach oceny wprowadzono korzystne dla różnorodności biologicznej zmiany, a wśród nich: uznanie różnorodności biologicznej za jedno z pięciu najważniejszych wyzwań, wprowadzenie nieobowiązkowej normy dotyczącej tworzenia i utrzymania siedlisk, wprowadzenie obowiązkowej normy związanej z tworzeniem stref buforowych przy ciekach wodnych i udostępnienie dodatkowych funduszy na ochronę różnorodności biologicznej. Ponadto istotne znaczenie ma przyjęcie dyrektyw dotyczących warzyw.³

Za istotne inicjatywy dotyczące obszaru lądowego Komisja uznała: postępy we wdrażaniu dyrektywy w zakresie odnawialnych źródeł energii,⁴ przyjmowanie przez państwa w latach 2009–2010 planów gospodarowania wodami w dorzeczach i przyjęcie zielonej księgi w sprawie lasów.⁵ Porażką jest brak uzgodnienia ramowej dyrektywy w sprawie ochrony gleby.

W celu ochrony bioróżnorodności środowiska morskiego Komisja przygotowuje decyzję w sprawie kryteriów i standardów metodologicznych dotyczących dobrego stanu środowiska wód morskich. Jej celem będzie ułatwienie wdrożenia ramowej dyrektywy morskiej.⁶ Podjęto też działania dotyczące odtworzenia zasobów rybnych, propozycje których zawiera zielona księga „Reforma wspólnej polityki rybołówstwa”.⁷ Komisja stwierdza, że na skutek wcześniejszych błędów w polityce morskiej, odbudowa zasobów rybnych może być niemożliwa.

Ochrona bioróżnorodności wspierana jest przez środki przeznaczone na realizację polityki spójności. Państwa członkowskie przeznaczyły 2,7 mld euro (lata 2007–2013) na cel „Propagowanie różnorodności biologicznej i ochrony przyrody (w tym Natura 2000)”. Ochrona bioróżnorodności jest również elementem innych celów. Łącznie w okresie programowania 2007–2013 na ochronę bioróżnorodności wydane będzie 1,5% kwoty przeznaczonej na realizację polityki spójności.

Do ochrony przyrody i bioróżnorodności mogą również przyczynić się takie inwestycje jak oczyszczalnie ścieków i wiele innych, które realizowane są w zgodności z przepisami zakładającymi wysoki poziom ochrony środowiska. Jednak w sprawozdaniu strategicznym dotyczącym realizacji polityki spójności od 2007 r. Komisja stwierdziła, że „niektóre inwestycje w dzie-

dzinie energii i ochrony środowiska nie przebiegają zgodnie z oczekiwaniami”.⁸

Za inicjatywę mającą ważne znaczenie dla wzmocnienia zgodności rozwoju regionalnego i planowania przestrzennego z potrzebami różnorodności biologicznej Komisja uznała wspieranie „zielonej infrastruktury”. Pojęcie to obejmuje sieć wzajemnie powiązanych obszarów przyrodniczych, w tym grunty rolne, parki, rezerwy, rodzime zbiorowiska roślin, oraz niektóre obszary morskie.

mi gatunków inwazyjnych szacuje się na 12,7 mld euro rocznie i koszty te szybko rosną.¹⁰ Wezwała Komisję do przygotowania odnośnej strategii, nad którą obecnie trwają prace.

W obszarze polityki „UE a różnorodność biologiczna na świecie” Komisja informuje, że od czasu dziesiątej Konferencji Stron Konwencji o różnorodności biologicznej (UNCBD) w 2008 r. koncentrowała się na wykonaniu przyjętych zobowiązań w odniesieniu do lasów, obszarów chronionych i morskich oraz przygotowaniu do dzie-

działania związane z wykorzystaniem różnorodności biologicznej w Afryce, rejonie Karaibów i Pacyfiku (kraje AKP).

Dokument przypomina, że średnia wysokość rocznej pomocy zewnętrznej udzielanej przez państwa UE na cele związane z różnorodnością biologiczną wynosiła w latach 2003–2006 aż 740 mln euro. Działania zewnętrzne zarządzane przez Komisję w latach 2007–2009 kosztowały 325 mln euro.

Najważniejsze inicjatywy globalne w zakresie ochrony bioróżnorodności to:

- zwiększenie o 34% w 2010 r. środków dla Globalnego Funduszu Ochrony Środowiska¹² oraz propozycja zwiększenia środków na różnorodność biologiczną w ramach drugiego etapu (2011–2013) zewnętrznego tematycznego programu na rzecz środowiska i zrównoważonego rozwoju (ENRTP). Ocena zewnętrzna przeprowadzona w 2009 r. wskazała, że program ten pozwala na wdrażanie unijnej polityki ochrony środowiska w skali całego świata,¹³
- szkolenia w zakresie różnorodności biologicznej dla pracowników przedstawicielstw UE i pracowników siedzib krajowych,
- przegląd systemów ocen oddziaływania na środowisko, który wykazał powszechne stosowanie ocen, przy równoczesnym przyjęciu różnych metod w państwach członkowskich.

Podjęto również inicjatywę zmniejszającą wpływ handlu międzynarodowego na różnorodność biologiczną i funkcje ekosystemów. UE jest czynnie zaangażowana w realizację postanowień Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem.¹⁴ Z krajami afrykańskimi prowadzone są negocjacje w sprawie podpisania umów o egzekwowaniu prawa, zarządzaniu i handlu w dziedzinie leśnictwa; pierwsza taka umowa została już podpisana z Ghaną. Nielegalne pozyskiwanie drewna uniemożliwia rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010 z



Foto: Jacek Zysk

Zarządzanie obszarami chronionymi w UE jest mocno niedofinansowane. Komisja i państwa członkowskie wykonują odpowiednie prace w celu oszacowania korzyści ekonomicznych i społecznych płynących z obszarów chronionych oraz wyceny potrzeb.

Debatę nad wpływem gatunków i genotypów obcych na bioróżnorodność rozpoczęły zainteresowane strony po przyjęciu komunikatu Komisji „W kierunku strategii UE w sprawie gatunków inwazyjnych”.⁹ Gatunki inwazyjne to gatunki nierodzące wywierające negatywny wpływ na środowisko. W Europie zidentyfikowano około 11 tys. takich gatunków, z których 10–15% wywiera negatywny wpływ na gospodarkę lub środowisko. Najbardziej znane przykłady konkurencji z gatunkami rodzimymi to wypieranie przez pochodzącą z Ameryki wiewiórkę szarą rodzimej wiewiórki pospolitej w Europie oraz wypieranie rodzimych gatunków raka przez amerykańskiego raka sygnałowego.

Rada w konkluzjach z 25 czerwca 2009 r. przypominała, że koszty związane z różnymi kwestiami dotyczący-

siątej Konferencji Stron w Nagoi (październik 2010 r.).¹¹

Za najważniejsze unijne inicjatywy w zakresie globalnej różnorodności biologicznej Komisja uznała:

- wsparcie krajów UE dla przyjęcia na szczycie G 8 w kwietniu 2009 r. Deklaracji z Syrakuz dotyczącej różnorodności biologicznej i określającej globalne priorytety w zakresie jej utrzymania,
- przeznaczenie w rocznym unijnym programie działań 1 mln euro na wsparcie Sekretariatu UNCBD we wdrażaniu postanowień dziesiątej Konferencji Stron oraz 1 mln euro na wspieranie prac w zakresie obszarów chronionych, szczególnie morskich,
- przeznaczenie w programie działań na 2010 r. 20 mln euro na

20 października 2010 r. ustanawiające obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna.¹⁵ Kwestią priorytetową są ceny wpływu w sprawie handlu.¹⁶

Obszar polityki „Różnorodność biologiczna a zmiana klimatu” jest przedmiotem coraz liczniejszych inicjatyw UE. Nikt nie kwestionuje już wpływu zmian klimatu na bioróżnorodność i gospodarkę. Ostatnio światową prasę obiegła informacja o znaczącym zmniejszeniu zbiorów owoców mango, w jego „zagłębiu” – stanie Muthalamada w Indiach.

Omawiany dokument jako pierwszą istotną inicjatywę w tym zakresie wymienia „Białą księgę w sprawie adaptacji do zmian klimatu”.¹⁷ W „Księdze” zamieszczono propozycje działań na rzecz utrzymania i przywrócenia integralności ekosystemów w zmieniających się warunkach klimatycznych.¹⁸ Ponadto wymienione są inicjatywy, wspierane lub popierane przez UE, które mogą przyczynić się do ochrony bioróżnorodności w zmieniającym się klimacie: porozumienie kopenhaskie z grudnia 2009 r., ograniczenie wylesiania i światowy sojusz na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatycznym.

Komisja uważa, że w obszarze polityki „Podstawy wiedzy” nastąpiło w ostatnich dwóch latach zasadnicze wzmocnienie. Wiedza w zakresie różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemu uległa poszerzeniu i rozposzczernieniu. Najważniejsze europejskie inicjatywy w tym obszarze to: opracowanie przez EAS wspomnianego już unijnego poziomu odniesienia i powiązanych wskaźników w zakresie różnorodności biologicznej oraz realizacja innowacyjnych badań nad różnorodnością biologiczną gleb, środowiska morskiego, lądowego i słodkowodnego.

Niezwykle cenną inicjatywą jest opracowanie i wdrożenie europejskiego systemu informacji o różnorodności biologicznej (BISE – *Biodiversity Information System for Europe*). System jest partnerską inicjatywą Komisji Europejskiej (Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Wspólne Centrum Badawcze, Eurostat) i Europejskiej Agencji Środowiska. Informacje przyporządkowane są pięciu kategoriom:

- polityka: prawo, strategie, plany działań polityki światowe itp.,
- zagadnienia tematyczne: m.in. stan gatunków, siedliska, ekosystemy, zagrożenia dla różnorodności biologicznej,
- dane i ich źródła: m.in. dane statystyczne, mapy gruntów, wody, gleby, powietrza, zasobów morskich, rolnictwa, leśnictwa,
- badania: m.in. unijne projekty badawcze, poprawa relacji między nauką a polityką,



Foto: Jacek Zysk

Do ochrony przyrody i bioróżnorodności mogą również przyczynić się takie inwestycje jak oczyszczalnie ścieków i wiele innych, które realizowane są w zgodności z przepisami zakładającymi wysoki poziom ochrony środowiska.

- państwa i sieci: m.in. krajowe sprawozdania dotyczące różnorodności biologicznej i wymiana informacji między państwami.
- Zawartość i funkcje systemu będą systematycznie rozwijane. Jednak już prototypowa wersja zawiera bardzo wiele informacji.¹⁹

UE była też inicjatorem i jednym z twórców ustanowienia w 2010 r. Międzypaństwowej Platformy Naukowo-Politycznej w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów. Komisja wniosła największy wkład finansowy w działania dotyczące badań nad ekonomią ekosystemów i różnorodności biologicznej w ramach inicjatywy poczdamskiej utworzonej przez grupę G 8 w 2007 r.

Sprawozdanie przedstawia też najważniejsze środki wsparcia. Podstawowym źródłem finansowania sieci Natura 2000 i różnorodności biologicznej jest Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, szczególnie druga oś tematyczna „Poprawa stanu środowiska i terenów wiejskich”. Wsparcie z tej osi dotyczy środków ukierunkowanych na zrównoważone użytkowanie gruntów rolnych i leśnych.²⁰ Również znaczącymi źródłami finansowania ochrony przyrody i bioróżnorodności są Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europej-

ski Fundusz Rybacki. Brak wiarygodnych danych jaką część unijnego dofinansowania państwa wykorzystują na ochronę bioróżnorodności i przyrody; konieczne jest ustalenie odpowiedniej metody obliczania. Bezpośrednio na ochronę przyrody i różnorodności biologicznej przeznaczony jest fundusz LIFE+, którego wysokość na lata 2007–2013 wynosi 836 mln euro.

Zarządzanie obszarami chronionymi w UE jest mocno niedofinansowane. Komisja i państwa członkowskie wykonują odpowiednie prace w celu oszacowania korzyści ekonomicznych i społecznych płynących z obszarów chronionych oraz wyceny potrzeb. Zbyt wolny rozwój planów zagospodarowania przestrzennego obszarów Natura 2000 ogranicza możliwości ich finansowania.

➔ Komisja uważa, że jedną z przyczyn niezrealizowania celu w zakresie różnorodności biologicznej do 2010 r. są niedociągnięcia we wdrażaniu prawodawstwa. W 2008 r. został przyjęty komunikat w sprawie wdrażania wspólnotowego prawa ochrony środowiska.²¹ W konkluzji komunikatu znalazło się stwierdzenie, że skuteczne wdrażanie tego prawa zostanie osiągnięte przez połączenie różnych środków, takich jak: oceny wpływu i konsultacje, zapobieganie naruszeniom, wzmożony dialog z Parlamentem Europejskim i wszystkimi zainteresowanymi stronami oraz przekazywanie państwom członkowskim fachowej wiedzy z zakresu prawa ochrony środowiska; w razie konieczności Komisja proponuje następujące środki.

Za ważne w obszarze decyzyjnym Komisja uznała również: utworzenie grupy roboczej ds. bioróżnorodności w ramach Europejskiej Sieci Organów Ochrony Środowiska (ENEA – *European Network of Environmental Authorities*) oraz sprawozdawczość państw w zakresie realizacji unijnego planu działania na rzecz różnorodności biologicznej.

Prowadzenie skutecznej polityki w zakresie ochrony bioróżnorodności wspomaganie było tworzeniem partnerstw. W czerwcu 2010 r. Komisja stworzyła platformę wspierającą przedsiębiorstwa w określaniu ryzyka i możliwości w działalności gospodarczej związanej z różnorodnością biologiczną. Obecnie zamierza stworzyć synergiczną współpracę z podobnymi inicjatywami w państwach członkowskich. W tymże roku Komisja brała udział w tworzeniu partnerstwa z Grupą Europejskiego Banku Inwestycyjnego w celu opracowania innowacyjnych metod finansowania ochrony bioróżnorodności.

W roku 2010 podjęto również kilka ważnych inicjatyw na rzecz kształtowania świadomości i edukacji społecznej. Należą tu badania opinii publicznej przeprowadzone przez Eurobarometr, unijna kampania na rzecz różnorodności biologicznej i Zielony

Tydzień poświęcony bioróżnorodności. Są to bardzo cenne inicjatywy, jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, że 8 na 10 osób nigdy nie słyszało o obszarach Natura 2000; taki był wynik badań Eurobarometru.

Intensywnie przebiegały też procesy monitorowania dotyczące wielu aspektów ochrony bioróżnorodności. EAŚ analizuje braki wiedzy w odniesieniu do wskaźników dotyczących ekosystemów i ich funkcji, zakończono w 2009 r. projekt demonstracyjny monitorowania gleb leśnych i uruchomiono przeglądarkę dla sieci Natura 2000 (2010 r.). Realizowane są prace nad globalnym monitoringiem środowiska i bezpieczeństwa, który ma być uruchomiony w 2011 r.

Podsumowanie dokumentu wskazuje na istotny postęp w realizacji planu działania na rzecz różnorodności biologicznej i określa obszary, w których należy przyspieszyć postęp. Należą do nich: konieczność uwzględniania różnorodności biologicznej w innych dziedzinach polityki, udostępnienie niezbędnych środków finansowych i uzupełnienie samej polityki dotyczącej ochrony bioróżnorodności. Ramy uzupełnionej polityki Komisja opracowuje obecnie. Jej skuteczność oceniemy ostatecznie w 2020 r.

Adam Erechemia

Przypisy

¹ KOM(2010)548 z 8.10.2010.

² KOM(2008)864 z 16.12.2008.

³ Dyrektywa Komisji 2008/62/WE z 20 czerwca 2008 r. przewidująca pewne odstępstwa w odniesieniu do rejestracji populacji miejscowych i odmian roślin rolniczych przystosowanych naturalnie do warunków lokalnych i regionalnych i zagrożonych erozją genetyczną oraz obrót materiałem siewnym i sadzeniakami ziemniaka tych populacji miejscowych i odmian (Dz.U. L 162 z 21.06.2008, s. 13) oraz dyrektywa Komisji 2009/145/WE z 26 listopada 2009 r. przewidująca pewne odstępstwa w odniesieniu do zatwierdzania populacji miejscowych odmian warzyw tradycyjnie uprawianych w miejscach i regionach zagrożonych erozją genetyczną oraz odmian warzyw niemających wewnętrznej wartości dla plonów o przeznaczeniu handlowym, wyprodukowanych w celu uprawy

w określonych warunkach oraz wprowadzania do obrotu materiału siewnego tych populacji miejscowych i odmian (Dz.U. L 312 z 27.11.2009, s.44).

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140 z 5.06.2009, s.16).

⁵ KOM(2010)66 1.03.2010.

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (Dz.U. L 164 z 25.06.2008, s.19).

⁷ KOM(2009)163 z 22.04.2009.

⁸ Polityka spójności: Sprawozdanie strategiczne 2010 dotyczące realizacji programów na lata 2007–2013 (KOM(2010)110 z 31.03.2010).

⁹ KOM(2008)789 z 3.12.2008.

¹⁰ Dokument Rady nr 11412/09 z 25.06.2009.

¹¹ Konwencja o różnorodności biologicznej (UNCBD – *United Nations Convention on Biological Diversity*) sporządzona w Rio 5 czerwca 1992 r. Ratyfikowana przez Polskę w 1996 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr184, poz.1532).

¹² Globalny Fundusz Ochrony Środowiska (GEF – *Global Environmental Facility*) jest największym na świecie funduszem środowiskowym wspierającym szczególnie projekty dotyczące: zmniejszenia efektu cieplarnianego, ochrony bioróżnorodności i wód międzynarodowych.

¹³ Komunikat Komisji „Przegląd śródkresowy rozporządzenia LIFE+” (KOM(2010)156 z 30.09.2010).

¹⁴ Konwencja podpisana w Waszyngtonie 3 marca 1973 r., weszła w życie 1 lipca 1975 r. Znana jako CITES – *Convention on International Trade In Endangered Species of Wild Fauna and Flora*. Oświadczenie rządowe oraz polski tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 27, poz.112 i 113.

¹⁵ Dz.U. L 295 z 12.11.2010. s. 23.

¹⁶ Komisja przyjęła dwa etapy ocen wpływu. Ocena wstępna wskazuje inicjatywy (nie tylko legislacyjne), dla których konieczne jest przeprowadzenie oceny rozszerzonej. W ramach oceny rozszerzonej dokonywana jest szczegółowa ocena potencjalnego wpływu inicjatywy na gospodarkę, społeczeństwo i środowisko.

¹⁷ KOM(2009)147 z 21.04.2009.

¹⁸ Więcej na ten temat: A. Erechemia, *Adaptacja do zmian klimatu: od zielonej do białej księgi*, „Prawo i Środowisko”, nr 2(590)2009, s.47–54.

¹⁹ www.biodiversity.europa.eu

²⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz.U. L 227 z 21.10.2005, s.1).

²¹ COM(2008)2876 z 18.11.2008.

