

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 19.1.2010
COM(2010) 4 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Възможни варианти за визия и цели на ЕС по отношение на биологичното
разнообразие след 2010 г.**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Биологичното разнообразие — многообразието от екосистеми, видове и гени — е естественото богатство на света. То е от съществено значение за устойчивото развитие, тъй като доставя жизненоважни стоки и услуги като храна, поглъщане на въглерода и регулиране на моретата и водите, които допринасят за икономическото благоденствие, социалното благополучие и качеството на живота. Заедно с изменението на климата, загубата на биологично разнообразие е най-голямата световна екологична заплаха и води след себе си значителни икономически загуби и загуби на благосъстояние.

През 2001 г. ЕС си постави целта да *спре загубата на биологично разнообразие в ЕС до 2010 г.* През 2002 г. той се присъедини към поставената на световно равнище цел за значително забавяне на загубата на биологичното разнообразие в света до 2010 г. По-късно опитите за справяне със загубата на биологично разнообразие бяха ускорени и през 2006 г. Комисията прие план за действие на ЕС по отношение на биологичното разнообразие, с цел по-бързо постигане на напредък¹.

Въпреки направените усилия до момента обаче, има ясни сигнали, че ЕС няма да постигне целта си².

На срещата си по въпросите на околната среда през март 2009 г. Съветът призова за нови визия и цел на ЕС относно биологичното разнообразие, които да развиват и допринасят за разискванията на международно равнище върху световна визия за биологичното разнообразие след 2010 г. като част от един актуализиран стратегически план, който трябва да бъде приет до края на 2010 г. с цел прилагане на Конвенцията на Обединените нации за биологичното разнообразие.

През последните месеци бяха проведени консултации със заинтересованите страни във връзка с развитието на политиката за биологичното разнообразие след 2010 г. На равнище ЕС най-важното събитие бе конференцията на върха на заинтересованите страни, организирана от Комисията в Атина на 26 и 27 април 2009 г. Полученото в резултат „послание от Атина“ подчертава необходимостта от цел, насочена към периода след 2010 г.

Настоящото съобщение е първата стъпка към тази цел. То представя варианти за разработването на визия и цел на ЕС за периода след 2010 г. То има за цел да улесни по-нататъшните дискусии чрез набелязване на проблемните въпроси и очертаване на работата, която е необходима за определяне и реализиране на амбициозните цели на ЕС. Въз основа на тези дискусии и на допълнителните усилия за набавяне на необходимите данни, с които да бъде обоснован изборът на вариант измежду различните степени на амбициозност на целите на ЕС, до края на годината Комисията ще представи стратегия на ЕС относно биологичното разнообразие.

¹ COM(2006) 216.

² COM(2008) 864.

2. КАЗУСЪТ ЗА ОПАЗВАНЕ НА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ

2.1. Състояние и насоки на биологичното разнообразие в Европа и в света

Няколко авторитетни доклада³ потвърждават, че световното биологично разнообразие продължава да бъде сериозно застрашено, като намалява от 100 до 1000 пъти по-бързо от обичайното. Повече от една трета от подложените на оценка видове са пред изчезване, а според преценките 60 % от екосистемите на земята са се влошили през последните 50 години и това е оказало влияние на зависещите от тях екосистемни услуги. Морското биологично разнообразие е също застрашено, като приблизително 90 % от биомасата на планетата живее в океаните. Унищожаването, разпокъсването и влошаването на местообитанията, причинено от промяната в използването на земите, свръх експлоатацията, неустойчиво развитите практики (напр. прекомерния риболов), инвазивните видове, увеличаването на киселинността на океанските води, замърсяването и, във все по-нарастваща степен, изменението на климата, са най-големите предизвикателства за биологичното разнообразие. Настоящият темп на нарастване на населението и нарастващото потребление на глава от населението, заедно с недостатъчно добре развитите пазарни структури и институции за оптимално разпределяне на природни ресурси предизвикват загуба на биологично разнообразие, като ресурсите се изчерпват по-бързо, отколкото могат да бъдат заменени.

Има все повече данни, че много екосистеми са на път да достигнат или вече са достигнали състояние, от което няма връщане назад⁴. Както повишаването на световните температури с 2 градуса над прединдустриалните нива би довело до катастрофално изменение на климата, така и загубата на биологично разнообразие отвъд определени граници би предизвикала дълбоки последици за самото функциониране на планетата. Тези граници все още не са поставени, но за научната общност вече е ясно, че настоящият темп на загуба на биологично разнообразие поставя под заплаха бъдещото благополучие на гражданите в ЕС и целия свят.

Оценките на природозащитния статус на видовете и местообитанията в Европа показват, че въпреки някои постижения ситуацията като цяло е продължила да се влошава. Първата широкообхватна оценка на най-уязвимите местообитания и видове в Европа, защитени по силата на Директивата за местообитанията, показва, че само 17 % от тях имат добър природозащитен статус, както се изисква съгласно директивата. Най-застрашени са тревните местообитания, местообитанията във влажните зони и местообитанията в естуарите и крайбрежните местообитания⁵. Темпът на загуба на морското биологично разнообразие е също тревожен. Що се отнася до екосистемните услуги в ЕС, има например данни, че способността за улавяне на въглерод на някои почви в обработваеми площи, която зависи силно от биологичното разнообразие на почвите, намалява⁶. Необходимо е подходящо управление на земните и морските площи, за да бъдат съхранени и подсилени екосистемите, които предоставят екосистемни услуги на цялото общество. С изчезването на крайбрежните местообитания във влажните зони може да изчезнат и морски и крайбрежни

³ „Растеж в определени рамки“ (Growing within limits), Нидерландска агенция за оценка на околната среда, октомври 2009 г.; „Оценка на екосистемите за хилядолетието“ (Millennium Ecosystem Assessment), 2005 г.; „Червен списък на застрашените видове на Международния съюз за опазване на природата и природните ресурси (IUCN)“, ноември 2009 г.

⁴ „Безопасно място за съществуване на човечеството“ (A safe operating space for humanity), Nature, 23 септември 2009 г.

⁵ COM(2009) 358.

⁶ CLIMSOIL: http://ec.europa.eu/environment/soil/review_en.htm.

екосистемни услуги от важно значение като предоставяните от солените блатисти местности.

2.2. Последници от загубата на биологично разнообразие

Освен че само по себе си притежава вътрешна стойност, биологичното разнообразие доставя „стойност“ чрез екосистемните услуги като набавянето на храна и вода, чрез осигуряването на естествена защита от наводнения и бури и чрез регулирането на климата.

Последиците за околната среда от загубата на биологично разнообразие варират от промени на микроравнище до рухване на цели екосистеми и услуги, които биха могли след време да окажат влияние върху нашето благоденствие. Въпреки че ролята на биологичното разнообразие за поддържане на екосистемите не е добре проучена, научните данни сочат, че по-богатите на видове екосистеми са по-продуктивни, по-стабилни и устойчиви, по-малко уязвими на външни отрицателни влияния и допринасят за по-голяма функционалност на екосистемата като цяло⁷. Тъй като природата е тази, която регулира най-ефективно климата и същевременно поглъща най-много въглерод, загубата на биологично разнообразие застрашава целите, свързани с изменението на климата. Силните и устойчиви екосистеми са нашата застраховка живот срещу изменението на климата, която по естествен начин смекчава неговите последици и ни помага да се адаптираме към тях⁸.

Загубата на биологично разнообразие и влошаването на екосистемите имат и своята икономическа цена, която до неотдавна е била пренебрегвана. Годишната загуба на екосистемни услуги се оценява на равностойност от 50 милиарда евро, докато до 2050 г. общите загуби на благосъстояние бяха оценени на равностойност от 7 % от БВП⁹. Биологичното разнообразие е ценно не единствено само по себе си, а и защото е източник на екосистемни услуги, които имат ценен принос за икономиката, който обаче нерядко остава неотчетен от пазарната система. Ето защо правилната оценка на екосистемните услуги е от съществено значение. Такива са и предварителните констатации от едно международно проучване на тема „Икономиката на екосистемите и биологичното разнообразие“ (The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB))¹⁰.

Също така, тъй като биологичното разнообразие доставя много от услугите, идентични с разработените от човека технологични решения, и то често на значително по-ниска цена, опазването и възстановяването на биологичното разнообразие дава някои икономически рентабилни възможности за смекчаване на изменението на климата или адаптиране към това изменение¹¹. Тъй като природните ресурси представляват основа

⁷ „Биологичното разнообразие и функционалността на екосистемите“ (Biodiversity and ecosystem functionality), *Nature*, 12 юли 2007 г.

⁸ „Удобни решения за една неудобна изстина: подходи към изменението на климата, основани на екосистемите“ (Convenient solutions to an inconvenient truth: ecosystem-based approaches to climate change), Световна банка, 2009 г.; „TEEB актуални въпроси, свързани с климата (TEEB Climate Issues Update)“, септември 2009 г.; „Решение, идващо от природата? Ролята на екосистемите при смекчаването на въздействието върху климата“ (The Natural Fix? The role of ecosystems in climate mitigation), UNEP (Програма на ООН за околната среда), юни 2009 г..

⁹ COM(2009) 400.

¹⁰ „Предварителен доклад TEEB“ (TEEB Interim Report), май 2008 г.; „TEEB за политически лидери“ (TEEB for Policy-Makers), ноември 2009 г.: <http://www.teebweb.org>.

¹¹ Например инвестициите във възстановяването на тропическите гори водят до много висока възвращаемост: обикновено разходите възлизат на приблизително 3 500 \$/ha, докато консервативните оценки на годишните ползи от обществените блага и услуги от тези екосистеми

за широк кръг икономически дейности, възстановяването на състоянието им и разширяването на употребата им може да повиши производителността или да оформи нови източници на растеж посредством процеса на екологични нововъведения.

И на последно място, биологичните и екосистемните услуги съставляват принос от основно значение за благополучието на човека. Те осигуряват поминъка на милиони хора по целия свят и са крайно необходими за намаляване на бедността и за постигане на целите за развитие на хилядолетието. Биологичното разнообразие е също така основа на хранителните ресурси. По-специално, генетичното разнообразие действа като буфер срещу изменението на климата и срещу загубата на реколта, причинена от вредители и болести, като по този начин гарантира продоволственото обезпечаване. В ЕС намаляването на приложимостта на благоприятните за биологичното разнообразие земеделски практики доведе до загуба на селскостопанска земя и загуба на някои ключови екосистемни услуги в селските райони, като запустяването на земята води до икономически и социални загуби най-вече в селските общности. Що се отнася до морската среда, положението е сходно и за някои риболовни общности, които са сериозно засегнати от изчерпването на рибните запаси. Тези работни места ще бъдат застрашени, ако екосистемите продължат да се влошават. Крайбрежните екосистеми спомагат за намаляването на уязвимостта на крайбрежните общности спрямо екстремни метеорологични събития, смекчават ерозията на бреговете, осигуряват здравословни местообитания за рибните запаси и притежават значителен капацитет за съхраняване на въглероден диоксид.

2.3. Постигания и недостатъци на сегашната политика

Биологичното разнообразие е основен екологичен приоритет на ЕС и свързаните с него цели са интегрирани в стратегията за устойчиво развитие на ЕС. Целта на ЕС за 2010 г. беше главният катализатор за разработването през 2006 г. на плана за действие на ЕС по отношение на биологичното разнообразие и за нарасналите усилия за цялостно прилагане на Директивите на ЕС за птиците и местообитанията, които, взети заедно, представляват основата на законодателството на ЕС в областта на опазването на околната среда. Мрежата на ЕС Натура 2000, която обхваща 17% от територията на ЕС и е най-голямата мрежа от защитени зони в света, е голям успех. Екосистемният подход стои в основата на Рамковата директива за водите¹² и на Рамковата директива за морска стратегия¹³, които имат за цел да постигнат добро състояние на екосистемите, като се отчита кумулативния натиск. Други ползи има и ще продължи да има благодарение на прилагането на законодателството, насочено към намаляване на някои замърсители, както и на законодателството в други области, което защитава биологичното разнообразие; благодарение на усилията за по-добро отразяване на проблемите на биологичното разнообразие в други области на политиката като общата политика в областта на рибарството след реформата от 2002 г., и на по-големите финансови възможности за опазване на биологичното разнообразие, предвидени в различните политики на ЕС, в това число общата селскостопанска политика (ОСП).

Положени са и усилия за намаляване на въздействието на тенденциите в производството и потреблението върху биологичното разнообразие както в ЕС, така и извън него. Например, планът за действие за устойчиво потребление и производство цели да бъдат използвани силите на вътрешния пазар, докато планът за действие за

— вариращи от улавяне на въглерод до възпиране на наводненията и ерозията, са в порядъка на 7 000 \$/ha.

¹² Директива 2000/60/ЕО.

¹³ Директива 2008/56/ЕО.

прилагане на законодателството в областта на горите и процеса на управление и търговия (FLEGT) и предложеният регламент за определяне на задълженията на операторите, които предлагат на пазара дървен материал и продукти от дървесина, се стремят да спрат изчерпването на естествения запас от дървесина.

При все това, въпреки тези постижения, няколко фактора попречиха на ЕС да изпълни целта си за 2010 г. и трябва да бъдат разгледани в контекста на политиката в областта на биологичното разнообразие за периода след 2010 г.

На първо място, все още има **пропуски в изпълнението** при изграждането на мрежата Натура 2000, чиято територия, обхващаща сушата, трябва да бъде определена до 2010 г., а тази, обхващаща морското пространство — до 2012 г. Целевите мерки по природозащитното законодателство на ЕС успяха да спрат изчезването на застрашени видове и местообитания, но имаше забавяния и проблеми с прилагането, включително недостатъчно заделени ресурси за тази цел.

На второ място, все още не са запълнени големите **пропуски в политиката**. По-специално, от допълнително разгръщане се нуждаят политиките по отношение на почвите и инвазивните видове, тъй като те са от ключово значение за справянето със загубата на биологично разнообразие. До този момент на равнище ЕС са установени свързани с тях изисквания за кръстосано спазване на задълженията в рамките на общата селскостопанската политика. В настоящата политика не се отделя и нужното внимание на екосистемните услуги. А те не могат да бъдат развивани само с помощта на мерки за запазване на биологичното разнообразие: високата степен на опазване на видовете и местообитанията е само един от компонентите, макар и ключов, като много от услугите се предлагат и извън защитените райони. Като стъпка към запълване на този пропуск Комисията ще състави първия комплект с биофизични карти на екосистемните услуги, а Европейската агенция за околната среда (ЕЕА) ще завърши текущата си работа по одит и измерване на екосистемните услуги до края на 2010 г.

Освен това, докато разпоредбите на ЕС допринасят за ограничаване на влиянието върху околната среда на развитието на инфраструктурата и териториалното устройство на равнище ЕС, по-добрата координация, в съответствие с принципа на субсидиарност, би могла да донесе повече ползи, като в 83-те % от територията на ЕС, която не е обхваната от мрежата Натура 2000, бъде развита „зелена инфраструктура“¹⁴. Такъв подход би допринесъл за възстановяване на екосистемите във възможно най-голяма степен, така че да се повиши тяхната устойчивост и да се развият ключовите услуги, които те предоставят, като същевременно се постигнат природозащитните цели и се подпомогне адаптацията на държавите-членки към климатичните промени. Комисията насърчава и подкрепя обмена на добри практики като основа за разработване след 2010 г. на стратегия на ЕС относно зелената инфраструктура.

На трето място, въпреки че след одобрението на целта за 2010 г. е събрана много информация, все още има **пропуски в знанията и данните** на всички равнища — държави-членки, ЕС и на световно равнище. Събирането на данни, извършването на анализи на тези данни и потвърждаването им не е било обект на цялостен подход поради сложността на проблема с биологичното разнообразие, който не може да бъде

¹⁴ „Зелената инфраструктура“ представлява взаимосвързана мрежа от природни райони, включително и селскостопански земи, зелени пояси (greenways), блатисти райони, паркове, горски резервати и съобщества на автохтонни растителни видове, както и морски зони, които по естествен път регулират бурни приливи, промени в температурата, опасности за наводнение, както и качеството на водата, въздуха и екосистемите.

сведен до една променлива, а налага разгръщането на цял набор от взаимосвързани индикатори. В допълнение към това, отчетите на държавите-членки по Директивите за птиците и местообитанията са разнопосочни, подобно на усилията за мониторинг на биологичното разнообразие.

В момента се полагат усилия в посока разработване на базови и други свързани с тях индикатори в рамките на ЕС и на световно равнище. Понастоящем се работи върху набор от европейски индикатори, които, заедно със събраните данни във връзка с прилагането на Директивата за местообитанията, ще бъдат по всяка вероятност най-напредничавите в света. През юни 2010 г. ЕЕА ще завърши първия стандарт на ЕС за биологично разнообразие, ще стартира информационна система за биологичното разнообразие на Европа (Biodiversity Information System for Europe (BISE)) и ще състави стратегически план за запълване на пропуските, по-конкретно индикаторите за екосистемите и екосистемните услуги. В морската среда много екосистеми и местообитания са слабо познати, видовете не са достатъчно добре описани, а знанията за морските генетични ресурси тепърва предстои да се изграждат. Рамковата директива за морска стратегия ще доведе до по-добра оценка и мониторинг на промените в крайбрежните и морските екосистеми, включително тези в резултат на изменението на климата и въздействията върху биологичното разнообразие, и следва да бъде подпомогната от инициативи като Европейската мрежа за морски наблюдения и данни (EMODNET) и Морското пространствено планиране.

В световен план ЕС подкрепя усилията за създаване на междуправителствена платформа по биологичното разнообразие и екосистемните услуги (Inter-Governmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES)), която да повтори успеха на междуправителствената група по изменението на климата (Inter-Governmental Panel on Climate Change (IPCC)). Тя ще има за цел постигане на стабилен консенсус чрез утвърждаване на наличните научни данни и следва да допринесе за интегриране на биологичното разнообразие и екосистемните услуги в процесите по разработване на политика, за да осигури дългосрочно благополучие за човека. Очаква се през пролетта на 2010 г. да бъде взето решение за или против създаване на IPBES.

На четвърто място, следва проблемите, свързани с биологичното разнообразие, да бъдат по-добре **интегрирани** в другите политики. Развитието на биологичното разнообразие е добър показател за това, че дейностите на човека и обществото се съобразяват с околната среда. Понякога действията за разрешаване на проблеми в други области на политиката са се оказвали несъвместими с целите, свързани с биологичното разнообразие, и дори са оказвали отрицателно влияние върху тях. Често ползите от устойчивите екосистеми са пренебрегвани. Трябва да се направи повече в посока систематичното включване на други сектори при намирането на отговор на предизвикателствата, поставени от биологичното разнообразие, подкрепени от ясни индикатори за измерване на напредъка. Политиките по отношение на биологичното разнообразие и останалите политики трябва да бъдат съвместими и взаимно да се подкрепят.

Разрешаването на проблемите, набелязани в Зелената книга за реформа на общата политика в областта на рибарството, е от приоритетно значение, за да може през 2012 г. да бъде разработена устойчива политика в областта на околната среда, основана на научни данни и ефективно оползотворяване на свръхкапацитета, както и с цел по-голям принос за постигане на целите, свързани с биологичното разнообразие. От ключово значение е укрепването на политиката за развитие на селските райони, така че екосистемните услуги да бъдат развивани чрез подпомагане в контекста на ОСП на земеделието и горското стопанство, които притежават висока природна стойност. Също

така, важно ще бъде и да се оптимизира използването на структурните фондове, като се засили взаимозависимостта и синергията между отделните аспекти на общностните и други механизми за съфинансиране, така че целите, свързани с биологичното разнообразие, да бъдат популяризирани във всички региони на ЕС.

По-дълбоката интеграция е приоритет на външната политика и на другите политики, които са тясно свързани с биологичното разнообразие. В допълнение към нарастващите усилия за намаляване на отрицателното въздействие на тези политики върху биологичното разнообразие в ЕС и света¹⁵, е необходимо и повече разбиране на последиците от загубата на биологично разнообразие върху дългосрочното устойчиво развитие на дейностите, произтичащи от тези политики, както и на икономическите ползи от здравите екосистеми, които ще бъдат спечелени благодарение на тях. Това повишено разбиране е от ключово значение за развиващите се страни, които са пряко засегнати от последиците от загубата на биологично разнообразие.

На пето място, нуждите от **финансиране** на дейностите за опазване на биологичното разнообразие в ЕС трябва да бъдат правилно оценени, като се вземат предвид и ползите за обществото от екосистемите. По отношение на обектите по Натура 2000, Комисията извършва оценка на нуждите от финансиране за управление на такива обекти, въз основа на предоставената от държавите-членки информация, за да получи правилна картина за това от какъв порядък са нуждите и как са разпределени. Предварителните оценки сочат, че са удовлетворени едва 20 % от общите нужди от финансиране за управление на защитените зони в Европа. В този аспект държавите-членки биха могли по-систематично да се възползват от възможностите за финансиране на агроекологични мерки за развитие на селските райони, включително държавите-членки с широко разпространени райони на земеделска земя с „висока природна стойност“ с богато биологично разнообразие.

На последно място, следва да бъде разгледан и въпросът за **равнопоставеността** на равнище ЕС и на световно равнище. Като се има предвид, че биологичното разнообразие не е равномерно разпространено и че тенденциите се различават от един регион до друг, тежестта от посрещане на това предизвикателство също не е еднакво разпределена. Всичко това прави най-удачно прилагането на политика с целенасочено подбран инструментариум, при която регулирането да бъде съчетано с основани на пазара инструменти. В допълнение към важните принципи „замърсителят плаща“ и „пълно възстановяване на разходите“, които вече са залегнали в законодателството в областта на околната среда, за гарантиране на равнопоставеност би следвало ускореното изпълнение на плащанията за екосистемни услуги да е в полза на онези, чиято земя предоставя тези услуги, за сметка на ползващите се от тях.

На световно равнище ЕС е решен да осигури успешно приключване през 2010 г. на текущите преговори под егидата на Конвенцията за биологичното разнообразие на ООН по въпроса за достъп до генетичните ресурси и справедливото и равноправно поделение на ползите от тяхното използване. Той е също така решен да постигне успех в преговорите за намаляване на емисиите, дължащи се на обезлесяване и деградация на горите, и да включи опазването като важна първа стъпка към един по-широк подход за оценяване и компенсиране на екосистемните услуги. Следва да бъдат проучени и повишени възможностите на пермакултурата да защитава ефективно и да възстановява биологичното разнообразие. Необходимо е също ЕС да оцени в пълна степен

¹⁵ Екологичният отпечатък на ЕС се равнява на 4,7 хектара на глава от населението, което е двойно повече от биологичния капацитет на ЕС съгласно индикатора на ЕС за отпечатъка.

отражението на своя модел на потребление върху биологичното разнообразие извън своите граници.

3. ВЪЗМОЖНИ ВАРИАНТИ ЗА ВИЗИЯ И ЦЕЛИ НА ЕС ПО ОТНОШЕНИЕ НА БИОРАЗНООБРАЗИЕТО СЛЕД 2010 Г.

3.1. Към визия за 2050 г.

Сред заинтересованите страни има широк консенсус за това какви трябва да бъдат главните характеристики на новата дългосрочна визия на ЕС по отношение на биологичното разнообразие. Визията следва да включва ясна времева рамка (в периода до 2050 г.), да очертава неизбежността на кризата, свързана с биологичното разнообразие, вътрешната и осезаема стойност на биологичното разнообразие, както и значението на свързаните с него услуги. Тя следва да бъде разбираема и приемлива за обществеността и да е актуална в ЕС и на световно равнище.

Въз основа на горепосоченото, следните елементи биха могли да бъдат използвани за подготвянето на визия на ЕС за 2050 г., за да бъде подчертана предстоящата да бъде поставена водеща цел и за да се подпомогне превръщането на тази визия в реалност:

Биологичното разнообразие и екосистемните услуги — естественото богатство на света — ще бъдат съхранявани, ценени и, доколкото е възможно, възстановени заради тяхната вътрешна стойност и за да могат да продължат да поддържат икономическото благоденствие и благополучието на човека, както и за да предотвратяват катастрофалните промени, свързани със загубата на биологично разнообразие.

Понастоящем се провеждат обсъждания на световно равнище за определяне на цел за 2020 г. На тази основа Комисията счита, че ЕС следва да разполага с цел, а представените по-долу възможни варианти приемат 2020 г. за непроменлива величина, за да се гарантира приложимостта на целта на ЕС в хода на международните преговори. Десет години е също така най-краткият възможен период, в който да бъдат замислени, изпълнени и оценени действията в областта на биологичното разнообразие, където отговорите често са бавни и силно променливи, както и да се постигне измерим и реалистичен напредък. Нещо повече, други тясно свързани с политиката в областта на биологичното разнообразие политики също имат за своя времева рамка 2020 г.

Водещата цел за 2020 г. следва ефективно да гарантира напредъка към превръщането на визията в реалност; тя следва да бъде измерима, постижима и икономически ефективна и следва да спомага за постигане на международните ангажменти на ЕС в областта на биологичното разнообразие.

Някои от тези критерии са свързани обратнопропорционално. Например, много вероятно е да бъде постигната една ниска цел, но същевременно тя в по-малка степен би отклонила биологичното разнообразие от „повратната точка“. Тези фактори следва да бъдат внимателно претеглени, за да се оцени правилно доколко подходящи са предлаганите варианти и да се постигне решение за това коя цел е най-добрата.

3.2. Степени на амбициозност

По-долу са представени четирите степени на амбициозност за водеща цел за 2020 г., като се започва от най-малко амбициозната.

Вариант 1. Значително забавяне на темпа на загуба на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г.

Вариант 2. Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г.

Вариант 3. Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г. и възстановяването им в рамките на осъществимото

Вариант 4. Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г. и възстановяването им в рамките на осъществимото, както и увеличаване на приноса на ЕС към предотвратяването на загубата на световното биологично разнообразие

Четири степени на амбициозност ще донесат различни ползи и разходи и ще наложат разработването на повече или по-малко строги мерки и инструменти на политиката. В основата им стои обща **базова линия на политиката**, която обхваща съществуващото законодателство на ЕС в областта на опазването на природата и други области, свързани с биологичното разнообразие, по-конкретно климата и енергетиката, настоящата ОСП, както и реформата на Общата политика в областта на рибарство. Следва възползването от всички възможности за отбелязване на напредък към постигане на целите на политиката, свързана с биологичното разнообразие, да бъде приоритет, като същевременно се осъществява икономически ефективно смекчаване на изменението на климата и адаптиране към това изменение. Тъй като разрешаването на някои спорни моменти, които оказват влияние върху биологичното разнообразие в ЕС, изисква и международно сътрудничество, ще бъде важно изпълнението на съществуващите международни договорености, по-специално по силата на многостранните споразумения за околната среда като Конвенцията за мигриращите видове (CMS), Рамсарската конвенция за влажните зони и Споразумението за опазване на мигриращите водолюбивы птици от Африка и Евразия, и осъществяването на допълнителен напредък за създаване на защитени морски зони на международно равнище.

Всичките четири възможни варианта изискват да бъде начертана **научна базова линия** за състоянието на биологичното разнообразие и екосистемните услуги в Европа. Това е от ключово значение за измерването на напредъка. Базовата линия няма да представлява едно единствено число, а ще се основава на текущото състояние на основните показатели на биологичното разнообразие: природозащитния статус на видовете и местообитанията, екосистемите и най-критичните екосистемни услуги. По сходен начин, „спирането на загубата“ на биологичното разнообразие не се разглежда в абсолютна стойност, а означава поддържане на ключовите показатели над базовата линия. Вече разполагаме с достатъчно данни за начертаване на ясна и надеждна базова линия, но е необходима допълнителна работа за превръщането на научните знания в специфични, измерими и чувствителни към политиката индикатори.

Необходимо е и засилване на **изследователската дейност**, така че да се запълнят пропуските в основните знания. Те са свързани с икономиката на биологичното разнообразие и екосистемните услуги, с развитието и усъвършенстването на индикаторите, така че да стане възможно измерването и определянето на натиска, който може да бъде понесен от биологичното разнообразие преди загубата му да стане безвъзвратна и с потенциално катастрофални последици. Ако бъде създадена през 2010 г., една междуправителствена платформа по биологичното разнообразие и екосистемните услуги (IPBES) би допринесла много за тези усилия, но са необходими също и действия на равнище ЕС. Текущата работа по всички тези въпроси трябва да бъде ускорена и приключена.

И накрая, макар да е наложително опазването да остане ключов стълб в политиката на ЕС в областта на биологичното разнообразие, всяка нова цел трябва да обхване и ролята на екосистемите и екосистемните услуги. Значението на екосистемните услуги вече се признава от сегашната политика и представлява например важен елемент от Рамковата директива за морска стратегия като част от интегрираната морска политика на ЕС¹⁶, но въпреки това все още не са взети конкретни мерки. Важно е да бъдат набелязани и оценени ключовите екосистемни услуги, които по-късно да бъдат отчетени в бъдещата цел. Степента на амбициозност на поставената цел ще определи до каква степен те ще бъдат отчетени, което ще варира от запазване на статуса до пълното възстановяване.

(Вариант 1) Значително забавяне на темпа на загуба на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г.

Този вариант би означавал признание от страна на политиците, че спирането на загубата на биологично разнообразие в ЕС е невъзможно в близкото бъдеще и, следователно, поставената цел за „значително забавяне“ на темпа на загуба на биологичното разнообразие до 2020 г. трябва да бъде по-малко амбициозна. Целта би била да се забави, а не да се спре загубата на биологичното разнообразие. Последиците от това са свързани с факта, че едва ли биологичното разнообразие ще бъде запазено над базовата линия. В тази по-широка времева рамка ще бъде отпуснато повече време за проявяване на резултатите от вече предприети или на път да бъдат предприети действия, което ще улесни демонстрирането на успех. Новите знания и събития след поставянето на целта от 2010 г. биха могли да бъдат отчетени с оглед на предприетите мерки за постигане на целта.

(Вариант 2) Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г.

Този вариант би означавал да се запази настоящата цел, но нейното осъществяване да бъде отложено за по-късна дата. Подобно на вариант 1, това би позволило повече време за проявяване на резултатите от вече предприети или на път да бъдат предприети действия и за отчитане на новите знания и събития. Целта би била същата като тази от 2010 г.: спиране на загубата на биологично разнообразие, но също и на загубата на екосистемните услуги в ЕС. Постигането на тази цел би довело до възстановяване на някои екосистеми и на оказваните от тях услуги.

(Вариант 3) Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г. и възстановяването им в рамките на осъществимото

Този вариант би включвал отстояване на настоящата цел относно биологичното разнообразие и удължаване на срока ѝ до 2020 г., като същевременно обхватът ѝ бъде разширен и в него се включи необходимостта да се гарантира наличността в достатъчна степен на ключовите екосистемни услуги, предоставяни от биологичното разнообразие в ЕС, както и възстановяване на екосистемите, които не успяват да предоставят необходимите услуги. Изготвянето на първоначален списък и щриховане на екосистемните услуги от значимост за ЕС до края на 2010 г. също ще спомогне за определяне на обхвата на необходимите резултати от поддръжката и възстановяването с оглед постигане на тази цел.

Целите за възстановяване биха могли да бъдат поставени въз основа на изискванията за постигане на благоприятен природозащитен статус на видовете и местообитанията

¹⁶ COM(2009)540 окончателен, 15.10.2009 г.

съгласно Директивата за местообитанията. Настоящият статус на видовете и местообитанията, съгласно оценката в неотдавнашния доклад по Директивата за местообитанията, би могъл да служи като отправна точка.

Този вариант възприема научнообоснованата наложителност да бъде спряна загубата на биологично разнообразие и отчита важността на екосистемите от стратегическа значимост за ЕС.

(Вариант 4) Спиране на загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г. и възстановяването им в рамките на осъществимото, както и увеличаване на приноса на ЕС към предотвратяването на загубата на световното биологично разнообразие

Този вариант надхвърля обхвата на вариант 3: той признава, че е в интерес на ЕС да вземе мерки за разрешаване на проблема със загубата на биологично разнообразие не само в ЕС, но и извън неговите граници. Като се има предвид, че по-богатите на биологично разнообразие райони се намират извън ЕС, справянето със загубата на биологично разнообразие само в ЕС няма да бъде достатъчно, за да предотврати тежките последици от продължаващата загуба на световно равнище. В рамките на този вариант се настоява за засилване на мерките на ЕС за разрешаването на кризата със загубата на биологично разнообразие в целия свят.

Това може да доведе до мерки, целящи да се намали още повече въздействието на тенденциите в потреблението на ЕС върху биологичното разнообразие в света, и до нарастващи усилия за опазване на биологичното разнообразие в други страни, включително с помощта на специфични инструменти.

4. СЛЕДВАЩИ ЕТАПИ

Определянето на визия и поставянето на цели за периода след 2010 г. не е цел само по себе си. То бележи началото на процеса по изготвяне на нова стратегия на ЕС по отношение на биологичното разнообразие до изтичането на срока на текущите цели.

Няма лесен начин за ефективно справяне със загубата на биологично разнообразие. Необходим е цялостен подход, основан на научни данни, който се стреми да повлияе на главните предизвикателства пред биологичното разнообразие и екосистемните услуги, поставени от някои конкретни отрасли — промяната в използването на земите, свръх експлоатацията, инвазивните видове, замърсяването и изменението на климата. За всяко от тези предизвикателства, отрасли или екосистеми трябва да бъдат планирани подцели, които да постигнат желаните резултати с помощта на икономически ефективни действия на подходящото ниво на намеса.

Вече е ясно едно нещо: ще трябва да бъдат разгледани разумни политически решения, пригодени за всяка конкретна ситуация. С други думи, ще са необходими действия и мерки на множество равнища: международно, ЕС, национално и поднационално. Остава напълно актуален подходът, възприет в плана за действие на ЕС по отношение на биологичното разнообразие, който се състои в споделяне на отговорността между всички отрасли и установяване на партньорства с държавите-членки. Това ще породви необходимост от ефективна рамка на управление, която да ангажира всички съответни действащи лица на различните равнища.

Комисията ще продължи работата си в хода на 2010 г., включително чрез нови консултации на заинтересованите страни, за да събере необходимите данни за по-прецизно очертаване на новата рамка на политиката на ЕС. Това ще даде своя принос и

за развитието на стратегията и целите на ЕС за договаряне на бъдещата международна рамка в областта на биологичното разнообразие.