

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych”****(COM(2022) 304 final – 2022/0195 (COD))**

(2023/C 140/08)

Sprawozdawca: **Arnold PEUCH d'ALISSAC**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 11.7.2022 Parlament Europejski, 14.7.2022
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	10.1.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	25.1.2023
Sesja plenarna nr	575
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	201/4/11

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES zgadza się z Komisją i Parlamentem Europejskim, że dotychczasowe podejście i środki na rzecz różnorodności biologicznej nie są skuteczne, i z zadowoleniem przyjmuje ogólny cel proponowanego rozporządzenia, jakim jest zwiększenie starań na rzecz odbudowy zasobów przyrodniczych, aby powstrzymać utratę różnorodności biologicznej i umożliwić jej odbudowę w Europie. Państwa członkowskie będą podlegały zatem prawnie wiążącym zobowiązaniom. EKES zauważa, że przyjęte podejście jest zgodne z decyzjami podjętymi podczas COP15 w Montrealu.

1.2. EKES ma jednak szereg uwag i obaw dotyczących sformułowania celów i metodologii określonej przez Komisję. Absolutnie najpoważniejszym mankamentem jest to, że niemal całkowicie pominięto skutki gospodarcze tych środków, które należy koniecznie podjąć, dla – głównie prywatnych – użytkowników gruntów. EKES już w swojej opinii w sprawie unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 stwierdził, że „rolnicy i właściciele lasów nie powinni ponosić kosztów ekonomicznych ochrony różnorodności biologicznej. Zapewnienie tego dobra i wartości publicznej powinno raczej stanowić dla nich interesującą możliwość zarobkową. Uważa, że kwestii tej można poświęcić szczególną uwagę w nowym planie naprawy gospodarczej dzięki inwestycjom mającym na celu realizację strategii za pomocą personelu i środków”<sup>(1)</sup>. Ani Komisja, ani państwa członkowskie nie zastosowały się do tego zalecenia. EKES już we wcześniejszych opiniach skrytykował m.in. katastrofalne niedofinansowanie działań w ramach sieci Natura 2000. Teraz jest przekonany, że nowe podejście przyjęte obecnie przez Komisję też zakończy się fiaskiem, o ile nie udostępni się wystarczających środków finansowych. Środki te będą niezbędne do zrekompensowania strat finansowych (oraz do nagradzania usług związanych z różnorodnością biologiczną), jakie ponoszą użytkownicy gruntów w przypadku bardziej ekstensywnego użytkowania gruntów, koniecznego do wykazania większej różnorodności biologicznej. W związku z tym EKES wzywa do utworzenia europejskiego funduszu dla różnorodności biologicznej oraz do zbadania nowych sposobów wdrażania innych strategii politycznych UE (w dziedzinie WPR, energetyki, mieszkalnictwa, transportu itp.), aby przyczynić się do realizacji wiążących celów rozporządzenia.

1.3. Jeśli chodzi o aspekty finansowe, EKES wzywa, aby dokonać uprzedniej oceny dokładnej powierzchni gruntów rolnych, lasów oraz rzek wchodzącej w zakres propozycji przedstawionych w rozporządzeniu. Ponadto zwraca uwagę Komisji na potrzeby zapewnienia środków finansowych na odszkodowania dla rolników i właścicieli lasów, którzy mogą całkowicie utracić obszary produkcji.

<sup>(1)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 – Przywracanie przyrody do naszego życia« [COM(2020) 380 final] (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 259).

1.4. Choć odbudowa zasobów przyrodniczych jest konieczna na obszarach chronionych ze względu na ich pogarszający się stan, to nie wszystkie obszary odbudowane mogą lub muszą stać się obszarami chronionymi. Chociaż EKES uważa za „niezbędne, by niektóre części obszarów chronionych podlegały ścisłej ochronie (w ramach zarządzania nieinterwencyjnego)”<sup>(2)</sup>, jeszcze ważniejsze jest zapewnienie sposobów użytkowania, które pozwolą na utrzymanie różnorodności biologicznej na wszystkich obszarach. Na większości obszarów należy dążyć do odbudowy ekosystemów w sposób, który nie wyklucza prowadzenia określonej i odpowiedniej działalności gospodarczej. Ekstensywne rolnictwo i leśnictwo przyczyniły się do wysokiego poziomu różnorodności biologicznej, który dziś wymaga ochrony. Te ekstensywne formy rolnictwa i leśnictwa, które są obecnie coraz częściej zarzucane ze względu na ich niską rentowność, powinny być zatem dodatkowo wspierane<sup>(3)</sup>. Rehabilitacja jest zatem być może bardziej odpowiednim terminem naukowym, używanym również w strategiach politycznych mających na celu zapewnienie równowagi między życiem a produkcją. EKES zaleca zatem, aby zrezygnować z terminu „odbudowa” na rzecz terminu „rehabilitacja”<sup>(4)</sup>, tym bardziej że przyroda nie jest statyczna i nie można jej przywrócić do stanu pierwotnego, tak jak np. uszkodzony dom czy samochód. Z licznych badań wynika bowiem, że działania na rzecz przywracania przyrody, na przykład torfowisk, do stanu pierwotnego są w wielu przypadkach bardzo kosztowne, lecz nie są w stanie zapewnić rzeczywistej odbudowy „stanu pierwotnego”. Spostrzeżenie to skłania do rozważań semantycznych: celem rozporządzenia nie powinno być przywrócenie obszarów do stanu naturalnego, lecz przywrócenie usług ekosystemowych na danych obszarach, a tym samym wspieranie zrównoważonego, wielofunkcyjnego wykorzystania tych obszarów. Ponieważ człowiek zmienił z upływem czasu środowisko naturalne, z naukowego punktu widzenia „odbudowanie przyrody” jest niemożliwe. Postępująca zmiana klimatu również może być czynnikiem, który uniemożliwia pełne przywrócenie wcześniejszych warunków panujących w niektórych ekosystemach. Natomiast zapewnienie zrównoważonego charakteru środowiska poprzez promowanie stabilności usług ekosystemowych jest realistycznym celem. EKES życzyłoby sobie odpowiednich ram politycznych; w tym aspekcie dokument Komisji jest rozczarowujący.

1.5. Ustalony harmonogram i sztywne progi nie są dobrze dostosowane do nieuchwytnego charakteru przyrody. Narzucanie państwom członkowskim ścisłych terminów jest odpowiednie jedynie pod względem wprowadzania warunków administracyjnych i dotyczących planowania. Potrzebne jest jednak elastyczne podejście, aby uwzględnić dokładne potrzeby, warunki, możliwości, status odnośnie do produkcji i dochodów oraz punkt wyjścia każdego obszaru naturalnego. W proponowanym rozporządzeniu nie ma jasności odnośnie do ustalania priorytetów i przydziału środków odbudowy, które to zadania powinny być realizowane przez państwa członkowskie, a tym samym stwarza się ryzyko dla osiągnięcia wysokiej jakości wyników w sposób racjonalny pod względem kosztów. Podejmowanie decyzji na szczeblu państw członkowskich jest jak najbardziej uzasadnioną zasadą, ponieważ gwarantuje również realizację praw właścicieli gruntów i odzwierciedla zasady pomocniczości i proporcjonalności.

1.6. Dokument Komisji nie spełnia oczekiwań, jeśli chodzi o ogólną ocenę skutków, która powinna koncentrować się w szczególności na kwestiach gospodarczych, społecznych i żywnościowych. Dlatego EKES apeluje o przeprowadzenie dodatkowej oceny skutków.

1.7. EKES zaleca, by obszary sąsiednie, które są początkowo niewydajne, lecz mają również duże znaczenie z punktu widzenia różnorodności biologicznej, zostały uwzględnione w celu 10 %. Podkreśla, że w tekście określono szczególnie ambitne cele dla rolników, i przypomina, że należy wziąć pod uwagę wszystkie przyjazne gatunkom środowiska naturalne. Istotne jest jednak zaangażowanie całego społeczeństwa w poprawę ekosystemów. W tym kontekście EKES przypomina o zasadzie proporcjonalności środków (sprawiedliwym podziale obciążeń oraz korzyści) między różnymi podmiotami.

1.8. Komitet popiera wyznaczony cel, ponieważ dotyczy on strategicznej ambicji z punktu widzenia przyszłości UE, i zaleca, aby wzmocnić cele, zachęcając do odbudowy wszystkich środowisk wodnych, w tym odtwarzania torfowisk, w szczególności dzięki ekstensywnej działalności rolniczej, a jednocześnie zapewniając zrównoważony rozwój społeczny i gospodarczy rolnictwa i leśnictwa.

1.9. EKES zdaje sobie sprawę, że potrzebujemy w Europie zupełnie nowej polityki wodnej. Stosowana od wieków polityka jak najszybszego odprowadzania wody z krajobrazów ujemnie oddziałuje na różnorodność biologiczną, jednak ostatnio – częściowo z powodu zmiany klimatu – obserwuje się również negatywne skutki dla leśnictwa i rolnictwa (susze i pożary) oraz dla ludzi (powodzie). Dlatego EKES podkreśla, że woda musi powrócić do naturalnych form lub powinna być w nich zatrzymywana, lecz nie należy przy tym zapominać, że w wielu sytuacjach działalność człowieka jest nadal korzystna, przede wszystkim poprzez utrzymanie cieków wodnych.

<sup>(2)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 – Przywracanie przyrody do naszego życia«” [COM(2020) 380 final] (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 259).

<sup>(3)</sup> Raport informacyjny EKES-u „Zalety ekstensywnej hodowli zwierząt i stosowania nawozów organicznych w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu”.

<sup>(4)</sup> „Rehabilitacja” oznacza skupienie się na przywróceniu pewnych funkcji ekologicznych.

1.10. EKES zaleca ograniczenie przejmowania gruntów kosztem obszarów naturalnych. Zachęca również do tworzenia terenów zielonych w miastach i odszczelnienia miast w celu skutecznego złagodzenia skutków zmiany klimatu do 2030 r.

1.11. Komitet popiera stworzenie w ramach wspólnej polityki rybołówstwa mechanizmu ochronnego odnoszącego się do celów odbudowy środowiska morskiego. Zachęca również do zapewnienia europejskiego wsparcia finansowego, aby stymulować poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań i poszerzanie wiedzy o tych ekosystemach.

1.12. EKES podkreśla, że w kontekście odbudowy zasobów przyrodniczych należy w pełni uwzględnić perspektywę gospodarczą i społeczną. Uznanie i zapewnienie zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego jest warunkiem wstępnym akceptacji proponowanych przepisów i ich pomyślnego wdrożenia, ponieważ ich wyniki będą w dużej mierze zależeć od motywacji, wsparcia i przyszłego zaangażowania właścicieli gruntów i innych podmiotów w terenie. Niezwykle ważne jest poszanowanie praw właścicieli gruntów poprzez otwartą komunikację, aktywne zaangażowanie i pełną rekompensatę pieniężną za wszelkie możliwe straty gospodarcze. W związku z tym EKES podkreśla potencjał podejść opartych na dobrowolnych działaniach i zachętach ekonomicznych.

1.13. Komitet zaleca, aby UE zapewniła wsparcie dla powstawania i rozwoju rodzajów działalności leśnej obejmujących zarówno etapy poprzedzające wzrost drzewa, jak i następujące go jego ścięciu, co umożliwi wykorzystanie potencjału gospodarczego systemu rolno-leśnego.

1.14. EKES ostrzega przed ryzykiem negatywnego wpływu na wymianę pokoleń w sektorze rolnym i ponownie zaleca<sup>(5)</sup> zwiększenie atrakcyjności wsi i obszarów wiejskich poprzez zapewnienie możliwości kontynuacji rentownych rodzajów działalności będących źródłem utrzymania, opartych na zrównoważonym wykorzystaniu zasobów naturalnych.

## 2. Wprowadzenie

2.1. W związku z wynikami badań naukowych na całym świecie, które ostrzegają przed konsekwencjami globalnego ocieplenia dla przyszłości społeczeństw, Komisja Europejska wykazała się zaangażowaniem, opracowując strategię na rzecz bioróżnorodności zawierającą ambitne cele dla wszystkich państw członkowskich do 2030 r. i 2050 r. Dnia 22 czerwca 2022 r. Komisja przyjęła projekt rozporządzenia w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych. Chociaż ochronę oraz odbudowę zasobów przyrodniczych w UE regulowały wcześniej głównie dyrektywa siedliskowa i dyrektywa ptasia oraz cele z Aichi, Komisja wybrała nowe wiążące ramy, aby zapewnić skuteczne wdrożenie przez państwa członkowskie środków odbudowy.

2.2. Prowadzone w UE prace Europejskiej Agencji Środowiska potwierdziły, że 81 % chronionych siedlisk jest obecnie w złym stanie. Zaledwie na 9 % z nich nastąpiła poprawa. Ponadto zły jest stan ochrony 84 % torfowisk, które mają zasadnicze znaczenie dla wychwytywania i składowania dwutlenku węgla oraz dla filtrowania wody, a w ciągu ostatniego dziesięciolecia spadła liczebność populacji 71 % gatunków ryb słodkowodnych i 60 % gatunków ptaków. Ponad połowa światowego PKB zależy od zasobów przyrodniczych i usług świadczonych dzięki nim, a ponad 75 % rodzajów światowych upraw żywności zależy od zapyłania przez zwierzęta<sup>(6)</sup>.

2.3. Ponadto proponowane prawodawstwo europejskie pojawia się w kontekście Oenzetowskiej Dekady Restytucji Ekosystemów, której przewodzą UNEP i Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa. Jest to światowy ruch na ogromną skalę mający na celu przyspieszenie projektów odbudowy i zadbanie o to, aby świat znalazł się na dobrej drodze ku zrównoważonej przyszłości. Odbudowa zdegradowanych ekosystemów jest niezbędna, aby osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza te związane ze zmianą klimatu, eliminacją ubóstwa i bezpieczeństwem żywnościowym.

2.4. W krótkim czasie wnioski dotyczące aktów wiążących dla państw członkowskich wzmocniły podejście Komisji, które początkowo opierało się na strategii na rzecz bioróżnorodności 2030 zawierającej propozycje dobrowolnych celów. Podobnie jak społeczność międzynarodowa, Komisja została zmuszona do szybkiej reakcji na ustalenia dotyczące spadku różnorodności biologicznej i jego konsekwencji, które przedstawiono także w ostatnich publikacjach IPCC. W związku z tym, w trakcie międzynarodowych negocjacji w ramach Konwencji o różnorodności biologicznej, Komisja zdecydowała się odegrać wiodącą rolę we wprowadzeniu Europy na ścieżkę odbudowy jej wszystkich ekosystemów do 2050 r.

<sup>(5)</sup> Raport informacyjny EKES-u „Ocena wpływu WPR na wymianę pokoleniową” i raport informacyjny EKES-u „Ocena wpływu WPR na rozwój terytorialny obszarów wiejskich”.

<sup>(6)</sup> IP/22/3746.

2.5. Wniosek zmierza zatem do narzucenia państwom członkowskim prawnie wiążących celów. Ogólnym zamysłem jest przyczynianie się do ciągłej, długoterminowej i trwałej odbudowy różnorodnej biologicznie i odpornej przyrody na obszarach lądowych i morskich Unii poprzez odbudowę ekosystemów. Oznacza to, że państwa członkowskie będą musiały niezwłocznie wprowadzić skuteczne obszarowe środki odbudowy, które do 2030 r. powinny objąć łącznie co najmniej 20 % lądowych i morskich obszarów Unii, a do 2050 r. – wszystkie ekosystemy wymagające odbudowy.

2.6. Te przepisy odzwierciedlają cele określone w dyrektywie siedliskowej i dyrektywie ptasiej, ramowej dyrektywie wodnej, dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej i rozporządzeniu w sprawie inwazyjnych gatunków obcych, a także cele WPR, inicjatywy UE na rzecz owadów zapyłających oraz nowej strategii leśnej UE 2030 i są z nimi powiązane.

2.7. Omawiany akt, który ma być bezpośrednio włączony do polityki krajowej państw członkowskich, jest innowacyjny, ponieważ dotyczy zarówno kwestii klimatycznych, jak i związanych z różnorodnością biologiczną. Chociaż polityków od dawna ostrzegano przed wyzwaniem związanym z globalnym ociepleniem, dopiero niedawno naukowcy wykazali bezpośredni związek między zmianą klimatu a poważnymi konsekwencjami dla różnorodności biologicznej. Komisja zachęca w dość bezprecedensowy sposób do łącznego rozpatrzenia omawianych kwestii i wykracza poza prowadzoną dotychczas schematyczną politykę.

### 3. Analiza projektu rozporządzenia

3.1. Projekt budzi szereg poważnych pytań i wątpliwości, zarówno jeśli chodzi o wybór celów, które należy osiągnąć w ograniczonych ramach czasowych, jak i o definicje i wskaźniki. Na przykład niektóre środki są oparte na pojęciach wynikających z praw przysługujących przyrodzie. By zapewnić lepsze zrozumienie, należy zatem odnieść się do nich w projekcie rozporządzenia. Ponadto dla niektórych zagadnień należy doprecyzować zakres, w jakim zachowana jest zasada pomocniczości państw członkowskich. Dotyczy to zwłaszcza art. 10, który zawiera wskaźniki odbudowy ekosystemów leśnych – należy zauważyć, że odpowiedzialność za leśnictwo spoczywa zasadniczo na państwach członkowskich<sup>(7)</sup>.

3.2. Sporządzenie opinii na temat projektu rozporządzenia mającego na celu odbudowę stanu ekosystemów państw członkowskich bez dokładnej znajomości wyzwań i działań, które czekają państwa członkowskie, wiąże się z pewnymi ograniczeniami. W projekcie aktu przewidziano bowiem przygotowanie i realizację „krajowych planów odbudowy” opracowanych na podstawie najnowszych krajowych analiz naukowych.

3.3. Terminy wybrane w projekcie rozporządzenia mają ogromne znaczenie, ponieważ harmonizują i określają podstawę celów, które mają być osiągnięte przez państwa członkowskie. Chociaż definicje terminów takich jak „dobry stan”, „właściwy obszar odniesienia” lub „wystarczająca jakość i wielkość siedliska gatunku” powinny wywodzić się z języka naukowego będącego wynikiem konsensusu, ich rzeczywiste stosowanie wiąże się z pewnymi ograniczeniami. Za tymi naukowymi definicjami kryją się bowiem względy polityczne. Jak wybrać „właściwy obszar odniesienia”? Kto będzie określał „wystarczającą jakość i wielkość siedliska gatunku”? Brak wcześniejszego prognozy odniesienia zaciemnia cele i utrudnia wyrażenie rzetelnej opinii na temat aktu. EKES podkreśla, że przy określaniu ilościowym zgodnie z art. 11 wniosku dotyczącego rozporządzenia słuszne jest zwracanie uwagi zarówno na utratę różnorodności biologicznej w minionym okresie (Komisja proponuje 70 lat), jak i na przewidywane przyszłe zmiany warunków środowiskowych. Należy zapobiec ryzyku, że krajowe rozbieżności we wdrażaniu proponowanych środków doprowadzą do zakłócenia konkurencji między rolnikami w UE. Ponadto wniosek przewiduje ciągłą poprawę stanu ekosystemów, której powodzenie należy oceniać co trzy lata po 2030 r. Ale co z ekosystemami, które potrzebują więcej lub mniej czasu na powrót do odpowiedniego stanu? Wątpliwe jest, czy w tak krótkich okresach sprawozdawczych można wykazać znaczną poprawę. Czy państwa członkowskie będą wówczas obciążane odpowiedzialnością, mimo że to zasoby przyrodnicze potrzebują po prostu więcej czasu, aby zaszła w nich zmiana?

3.4. EKES uważa, że obszary znajdujące się w obrębie istniejącej sieci obszarów chronionych, zwłaszcza obszary Natura 2000, należy traktować priorytetowo w procesie odbudowy, aby uwolnić pełny ich potencjał. Najlepiej przyczynia się to do realizacji celu, jakim jest osiągnięcie dobrego stanu siedlisk wymienionych w załączniku I do dyrektywy siedliskowej. Uwierunkowanie środków odbudowy na obszary chronione nie tylko zapewnia długotrwałe korzyści płynące ze środków odbudowy, ale również pomaga uniknąć ewentualnych konfliktów interesów związanych z użytkowaniem gruntów. Dlatego też EKES jest zdania, że bardzo szeroki i ścisły wymóg niepogarszania sytuacji w odniesieniu do siedlisk znajdujących się również poza siecią obszarów chronionych jest niewyważony i nieproporcjonalny.

(7) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Sprawiedliwość klimatyczna” (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 22) oraz Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Dokument otwierający debatę »W kierunku zrównoważonej Europy 2030«” (COM(2019) 22 final) (Dz.U. C 14 z 15.1.2020, s. 95).

3.5. Mechanizm rozliczania państw członkowskich ze stosowania środków odbudowy i realizacji celów zawiera niewiele szczegółów dotyczących monitorowania realizacji celów. Ten brak precyzji budzi obawy co do sprawiedliwości rozłożenia środków między państwa członkowskie, różne sektory i różne grupy osób. Choć wybór formy rozporządzenia niesie ze sobą realne korzyści pod względem harmonizacji starań między państwami członkowskimi i zagwarantowania równych warunków działania, nie pozostawia on państwu członkowskiemu wystarczającej swobody w podejmowaniu decyzji w sprawie odbudowy według ich krajowych potrzeb i uwarunkowań. Mimo że celom musi towarzyszyć mechanizm monitorowania i sprawozdawczości, należy zminimalizować wszelkie dodatkowe obciążenia administracyjne. Należy w jak największym stopniu wykorzystywać istniejące krajowe i unijne mechanizmy stałej oceny i sprawozdawczości z postępów.

#### 4. Wyzwania dla środowiska obszarów rolniczych i leśnych UE

##### 4.1. Ogólne cele odbudowy ekosystemów rolniczych

EKES stwierdza, że większość celów związanych z odbudową dotyczy prywatnych gruntów rolnych. Pomyślna realizacja celów będzie zatem możliwa wyłącznie pod warunkiem pełnej akceptacji ze strony rolników. Dodatkowe ograniczenia regulacyjne w zarządzaniu – a takie mogą być konieczne dla zwiększenia różnorodności biologicznej na gruntach rolnych – mogą jednak stanowić dodatkowe obciążenie dla i tak już ściśle regulowanej działalności rolniczej. EKES podkreśla<sup>(8)</sup>, że rolnicy i właściciele lasów nie powinni ponosić kosztów ekonomicznych ochrony różnorodności biologicznej. Zapewnienie tego dobra i wartości publicznej powinno raczej stanowić dla nich interesującą możliwość zarobkową. Pomyślna realizacja celów dotyczących odbudowy będzie nieuchronnie wymagała solidnego i trwałego wsparcia dla mężczyzn i kobiet pracujących, aby wyżywić Europę. I właśnie w tym obszarze wniosek Komisji rozczarowuje, ponieważ zupełnie pominięto w nim kluczową ekonomiczną kwestię – tak samo zresztą jak w poprzednich strategiach i programach działania Komisji na rzecz różnorodności biologicznej. Dlatego i to rozporządzenie jest już niejako skazane na porażkę.

##### 4.2. Cel dotyczący ponownego nawodnienia osuszonych torfowisk przewidziany w art. 9 rozporządzenia

Ten cel będzie miał istotne skutki ekonomiczne dla działalności zawodowej i dotyczy w szczególności niektórych regionów kilku państw członkowskich. W przypadku tych regionów proponowany cel może być zbyt ambitny z punktu widzenia zrównoważenia różnych celów. EKES zwraca uwagę, że dalsze produktywnie wykorzystywanie odtworzonych i ponownie nawodnionych torfowisk w sposób alternatywny wymaga rentowności. Ponadto, jeśli chodzi o terminy jego realizacji, w 2012 r. w przeprowadzonym przez naukowców badaniu ponad 620 obszarów odbudowy ekologicznej terenów podmokłych stwierdzono, że nawet po 100 latach działania te pozwoliły przywrócić średnio jedynie od 65 do 70 % rodzimej różnorodności biologicznej oraz różnych funkcji hydrologicznych i ekologicznych (filtrowanie wody, składowanie dwutlenku węgla) w porównaniu z odpowiednim niezdegradowanym ekosystemem odniesienia. W związku z tym pojawia się pytanie dotyczące ram czasowych odbudowy przewidzianych w harmonogramie Komisji oraz celu ekologicznego. Chociaż torfowiska stanowią zaledwie 3 % powierzchni Ziemi, wychwytyują jedną trzecią dwutlenku węgla więzionego w glebach. Stanowią zatem sektor absolutnie strategiczny dla przeciwdziałania zmianie klimatu.

##### 4.3. Cel odbudowy naturalnej łączności rzek przewidziany w art. 7

Niekorzystna zmiana klimatu i problemy związane z gospodarowaniem zasobami wodnymi przyczyniają się do coraz większej degradacji środowiska. Woda ma nie tylko znaczenie i wartość pod względem przyrodniczym, lecz jest również kwestią zrównoważonego rozwoju i tym samym – bezpieczeństwa. Czasami chodzi o odprowadzanie nadmiaru wody, a czasami – o jej zatrzymanie i wspomoczenie naturalnych cykli. EKES zgadza się, że w celu przywrócenia naturalnej łączności rzek oraz naturalnych funkcji powiązanych równin zalewowych można przekształcić bariery dla łączności podłużnej i poprzecznej wód powierzchniowych z zastrzeżeniem rygorystycznego nadzoru technicznego. Zwraca niemiernie uwagę na ryzyko powodzi, które może być skutkiem usunięcia infrastruktury wodnej. Odbudowa różnorodności biologicznej wymaga wody, w związku z czym działania strategiczne mogą stanowić okazję do zarządzania wodą i kierowania jej do obszarów, na których jest potrzebna. Konieczne jest utrzymanie wody w krajobrazie i zapobieganie jej zbyt szybkiemu odpływowi. Lato 2022 r. było dla Europy jaskrawym przykładem zagrożenia suszą, wobec którego dziś stoimy. EKES zaleca nawiązanie dialogu na ten temat z udziałem organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Rekomenduje również zachęcanie państw członkowskich do realizacji projektów zielonej infrastruktury, które mogą przyczynić się do połączenia poprawy ochrony przeciwpowodziowej i zachowania wrażliwych i ważnych dla różnorodności biologicznej obszarów wodnych na szczeblu europejskim z rozwojem gospodarki i turystyki. W związku z tym przypomina o takich rzekach, jak Dunaj czy Łaba, wzdłuż których powodzie spowodowały poważne szkody<sup>(9)</sup>.

<sup>(8)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 – Przywracanie przyrody do naszego życia« [COM(2020) 380 final] (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 259).

<sup>(9)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Zielona infrastruktura – zwiększanie kapitału naturalnego Europy” COM(2013) 249 final (Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 153).

#### 4.4. Cel polegający na odwróceniu spadku liczebności owadów zapylających

EKES jednoznacznie popiera ten środek, niezwykle istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego. Zwraca jednak uwagę, że w projekcie rozporządzenia nie przewidziano żadnego środka dotyczącego zasobów żywnościowych przeznaczonych dla owadów zapylających. Nie można zapewnić długoterminowej żywotności tych gatunków bez stworzenia wystarczających zasobów miododajnych, które zagwarantują zrównoważone żywienie owadów zapylających. Zasadnicze znaczenie mają również miejsca gniazdowania i nietoksyczne środowisko.

#### 4.5. Cele rolnicze, o których mowa w art. 9 rozporządzenia

EKES wyraża zaniepokojenie dążeniem do zapewnienia obecności elementów krajobrazu o wysokiej różnorodności na 10 % powierzchni użytków rolnych w UE. Szczególnie problematyczne jest to, że zgodnie z załącznikiem IV obszary te nie mogą być wykorzystywane do produkcji rolnej (w tym ani do wypasu, ani do produkcji zielonki). Tymczasem nie należy zapominać, że na wielu obszarach to właśnie ich kultywowanie (w szczególności np. wypas na pastwiskach alpejskich, uprawa łąk służąca do pozyskania siana lub uprawa łąk ściółkowych) umożliwia dużą różnorodność biologiczną. Dlatego wykluczenie już na starcie zagospodarowywania tych obszarów jest przesadzonym środkiem i należy go usunąć. Ponadto początek 2022 r. w szczególny sposób przypomniał o znaczeniu suwerenności żywnościowej dla radzenia sobie z wieloma nadchodzącymi zagrożeniami. Objęcie środkami 10 % wykorzystywanej powierzchni użytków rolnych z pewnością poprawiłoby różnorodność biologiczną, która jest niezbędna dla zapewnienia wydajności rolnictwa, lecz doprowadziłoby również do znacznej utraty plonów. Cel wynoszący 10 % nie powinien zatem dotyczyć wyłącznie działek rolnych, lecz powinien obejmować również ich otoczenie. Na przykład pasy zieleni wzdłuż dróg i dróg wiejskich mają duże znaczenie z punktu widzenia różnorodności biologicznej. Obszary te można by wykorzystywać jako pasy kwietne dla owadów zapylających i organizmów pełniących funkcję pomocniczą w uprawach. Ponadto te elementy krajobrazu będą w pełni skuteczne tylko wtedy, gdy będą tworzyły sieć. Na przykład z badań wynika zasadność stworzenia kilku pasów kwietnych w sieci, zamiast jednego dużego pola obsadzonego kwiatami. EKES przypomina także, że należy poświęcić jednakową uwagę wszystkim środowiskom naturalnym, tak aby wszystkie gatunki żyjące w różnych środowiskach mogły na tym skorzystać. Na przykład czajka lub skowronek zwyczajny praktycznie w żaden sposób nie skorzystają z żywopłotu lub pasa zieleni. Polityka zachowania środowisk musi zatem mieć zastosowanie do całej powierzchni lub do wszystkich sposobów użytkowania gruntów, wykraczając poza obszary rolne i leśne i uwzględniając różne potrzeby naszych społeczeństw.

#### 4.6. Cele leśnicze, o których mowa w art. 10 rozporządzenia

Odbudowa zdegradowanych obszarów leśnych w Europie jest ważnym zadaniem z punktu widzenia przystosowania się naszych społeczeństw do zmiany klimatu i z punktu widzenia wkładu działalności gospodarczej w realizację celów różnorodności biologicznej. Ogólne cele projektu rozporządzenia, które są już elementem starań na szczeblu międzynarodowym, wpisują się w ogólnosiwiatowe podejście. EKES pochwała polityczną Komisji, aby skłonić państwa członkowskie do odbudowy środowiska leśnego<sup>(10)</sup>. Podkreśla jednak, że ze względu na niejednorodne warunki panujące w lasach w całej Europie środki odbudowy mogą być dostosowane do warunków lokalnych, o ile nie zakłóci to konkurencji między europejskimi właścicielami lasów. Przypomina jednocześnie znaczenie włączenia tej odbudowy w kontekst krajobrazowy danych obszarów geograficznych oraz uwzględnienia katastrof klimatycznych, które obecnie dotykają Europę (pożary, megapozary itp.). Użytkowanie gruntów w krajobrazie jest wzajemnie powiązane i dlatego musi spełniać zarówno wymogi środowiskowe, jak i społeczno-gospodarcze. Na przykład działania związane z ponownym zalesianiem kosztem gruntów rolnych mogą powodować straty ekonomiczne dla społeczności lokalnych i mogą nie być zrównoważone, podczas gdy włączenie rodzimych drzew<sup>(11)</sup> w ramach podejścia opartego na systemie rolno-leśnym może być właściwsze i zyskać lokalne poparcie. Dlatego ważne jest, aby ukierunkować państwa członkowskie na takie podejścia, które godzą zachowanie zasobów naturalnych z rozwojem gospodarczym. Celu leśniczego nie da się osiągnąć bez trwałego wsparcia na rzecz powstawania i rozwoju rodzajów działalności leśnej obejmujących zarówno etapy poprzedzające wzrost drzewa, jak i następujące go jego ścięciu, co umożliwi wykorzystanie potencjału gospodarczego systemu rolno-leśnego.

### 5. Wyzwania dla środowiska obszarów miejskich UE

5.1. Zasadniczym celem popieranym przez EKES jest kwestia przywrócenia przyrody w miastach. Zazielenienie europejskich miast ma niewątpliwie znaczenie dla dobrostanu obywateli, a także dla utrzymania różnorodności biologicznej. Upały, których Europa doświadczyła w lipcu 2022 r., przypominają o istotnej roli drzew w obniżaniu temperatury w miastach. Drzewa pozwalają obniżyć temperaturę powierzchni nawet o 12 °C.

5.2. Ponadto europejskie miasta zajmują obecnie znaczne obszary, utrudniając przemieszczanie się gatunków i niszcząc ich siedliska. Niezbędne jest ukierunkowanie państw członkowskich na działania mające na celu ograniczenie przejmowania gruntów na obszarach naturalnych. Te środki nie powinny opierać się na programach zamiany gruntów.

<sup>(10)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny” [COM(2021) 568 final – 2021/0206 (COD)] (Dz.U. C 152 z 6.4.2022, s. 158).

<sup>(11)</sup> Drzewo, które rośnie na obszarze skolonizowanym przez swój własny gatunek, bez pomocy człowieka.

5.3. Wreszcie trzeba ułatwić realizację celu polegającego na przywróceniu różnorodności biologicznej w miastach, budując zieloną infrastrukturę jako integralny element rozwoju obszarów siedlisk. Parki, aleje czy też zielone dachy i ściany stanowią oszczędny sposób na poprawę klimatu miejskiego. W tym względzie EKES przypomina zalecenia, które przedstawił w opinii NAT/607<sup>(12)</sup>.

## 6. Wyzwania dla środowiska morskiego UE

6.1. Cele związane z odbudową środowiska morskiego są niezbędne dla zachowania różnorodności biologicznej ze względu na liczbę gatunków i ekosystemów znajdujących się w tym środowisku oraz jego strategiczne znaczenie w obliczu zmiany klimatu. EKES popiera proponowane cele dotyczące odbudowy tego środowiska, w którym wyraźnie widać, że działalność człowieka doprowadziła do zakłócenia równowagi ekosystemów. Oprócz ochrony gatunków i odbudowy siedlisk należy również wprowadzić środki w zakresie odpowiedzialnego rybołówstwa i ograniczenia zanieczyszczeń. Komitet popiera stworzenie mechanizmu ochronnego w ramach wspólnej polityki rybołówstwa w celu poradzenia sobie z negatywnym wpływem na środowisko morskie. Osiągnięcie celów dotyczących środowiska morskiego wymaga bowiem, aby państwa członkowskie porozumiały się w sprawie wspólnego zarządzania zasobami rybnymi. Biorąc pod uwagę znaczenie działań na rzecz tego środowiska, Komisja powinna mieć jednak możliwość interweniowania, aby zapewnić osiągnięcie celów dotyczących ochrony i odbudowy.

6.2. Ponadto EKES podkreśla zasadniczą rolę, jaką środowisko morskie odgrywa w przeciwdziałaniu zmianie klimatu. Zachowanie zdolności oceanów do wychwytywania dwutlenku węgla ma strategiczne znaczenie dla naszej przyszłości. W związku z tym UE powinna przewidzieć wsparcie finansowe dla innowacji i badań naukowych, aby zachęcić do poszukiwania innowacyjnych rozwiązań i poszerzania wiedzy o tych ekosystemach. Na przykład wyniki badań wskazują na znaczenie płytkich wód przybrzeżnych stanowiących podstawowe siedliska dla wielu gatunków ryb, które w nich dorastają przed przeniesieniem się na obszary życia osobników dorosłych. Obszary te są jednak często zdegradowane wskutek rozwoju obszarów przybrzeżnych (porty, wały itp.), w związku z czym należy poszukiwać nowych rozwiązań. W związku z tym na redzie w Tulonie i w starym porcie w La Seyne-sur-Mer przeprowadzono podwodne eksperymenty polegające na umiejscowieniu w nich sztucznych raf i połąci traw. Globalnym celem ekologicznym tego działania jest ożywienie funkcji ekologicznych środowiska przybrzeżnego.

## 7. Problematyka finansowa odbudowy zasobów przyrodniczych

7.1. EKES podkreśla niezwykle ważną rolę polityczną, jaką wykazuje się Komisja, przyjmując to ambitne i innowacyjne dla UE rozporządzenie. Przypomina jednak, że wola polityczna osiąga swój limit, jeśli nie stoją za nią ambicje finansowe adekwatne do zobowiązań. Prace Komisji mające na celu dalsze wyjaśnienie potencjalnych kosztów odbudowy ekosystemów dają wstępny obraz zaangażowania, którym będą się musiały wykazać państwa członkowskie, lecz zarazem budzą wątpliwości. Prace te wskazują, że stosunek kosztów do korzyści związanych z ochroną różnorodności biologicznej wynosi 1 do 8, ale nie informują o wpływie gospodarczym, społecznym i kulturowym osiągnięcia celów. Jaki będzie wpływ gospodarczy i społeczny wprowadzonych środków odbudowy? EKES wzywa, aby przeprowadzić uprzednią ocenę dokładnej powierzchni gruntów rolnych, lasów i rzek, która będzie wchodzić w zakres propozycji przedstawionych w rozporządzeniu. Przypomina również uwagi zawarte w opinii NAT/786<sup>(13)</sup>, w której wezwano do uwzględnienia potrzeb finansowych na miarę wyzwań. Na przykład sieć Natura 2000, która stwarza w Europie jedyną w swoim rodzaju okazję do poprawy jakości wyjątkowych siedlisk przyrodniczych, zapewnia jedynie 20 % funduszy zadeklarowanych i potrzebnych na środki. EKES zwraca szczególną uwagę na zobowiązania finansowe zapowiedziane przez Komisję. Przypomina, jak ważne jest przydzielenie środków finansowych na miarę oczekiwań – w przeciwnym razie dodatkowe regulacje nie przyniosą żadnych rezultatów.

7.2. Komitet ostrzega przed ryzykiem braku wymiany pokoleń w sektorze rolnym. Wyznaczenie celów nie do pogodzenia z realiami życia w gospodarstwie rolnym spowoduje poważne trudności finansowe dla tego sektora, który już teraz ma trudności z odnowieniem kadry specjalistów. Komisja musi zwrócić szczególną uwagę na skutki finansowe dla tych gospodarstw, aby zapewnić ich długoterminową rentowność, jednocześnie wspierając rozwijanie praktyk, w których uwzględnia się kwestie klimatyczne.

Bruksela, dnia 25 stycznia 2023 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(12)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Zielona infrastruktura – zwiększanie kapitału naturalnego Europy” COM(2013) 249 final (Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 153).

<sup>(13)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 – Przywracanie przyrody do naszego życia« [COM(2020) 380 final] (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 259).

## ZAŁĄCZNIK

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

## Punkt 3.4

## Poprawka 11

## Zmienić:

Opinia sekcji	Poprawka
<p>EKES uważa, że obszary znajdujące się w obrębie istniejącej sieci obszarów chronionych, zwłaszcza obszary Natura 2000, należy traktować priorytetowo w procesie odbudowy, aby uwolnić pełny ich potencjał. Najlepiej przyczynia się to do realizacji celu, jakim jest osiągnięcie dobrego stanu siedlisk wymienionych w załączniku I do dyrektywy siedliskowej. <b>Ukierunkowanie środków odbudowy na obszary chronione nie tylko zapewnia długotrwałe korzyści płynące ze środków odbudowy, ale również pomaga uniknąć</b> ewentualnych konfliktów interesów związanych z użytkowaniem gruntów. <b>Dlatego też EKES jest zdania, że bardzo szeroki i ścisły wymóg niepogarszania sytuacji w odniesieniu do siedlisk znajdujących się również poza siecią obszarów chronionych jest niewyważony i nieproporcjonalny.</b></p>	<p>EKES uważa, że obszary znajdujące się w obrębie istniejącej sieci obszarów chronionych, zwłaszcza obszary Natura 2000, należy traktować priorytetowo w procesie odbudowy, aby uwolnić pełny ich potencjał. Najlepiej przyczynia się to do realizacji celu, jakim jest osiągnięcie dobrego stanu siedlisk wymienionych w załączniku I do dyrektywy siedliskowej. <b>Szczególne uwzględnienie obszarów Natura 2000 może zapewnić wdrożenie przyjętej już w 1992 r. dyrektywy siedliskowej, a także przyczynić się do uniknięcia</b> ewentualnych konfliktów interesów związanych z użytkowaniem gruntów.</p>

## Wynik głosowania:

Za: 91

Przeciw: 108

Wstrzymało się: 18



## Punkt 4.2

## Poprawka 12

## Zmienić:

Opinia sekcji	Poprawka
<p>Cel dotyczący ponownego nawodnienia osuszonych torfowisk przewidziany w art. 9 rozporządzenia</p> <p>Ten cel będzie miał istotne skutki ekonomiczne dla działalności zawodowej i dotyczy w szczególności niektórych regionów kilku państw członkowskich. W przypadku tych regionów proponowany cel może <b>być zbyt ambitny</b> z punktu widzenia zrównoważenia różnych celów. EKES <b>zwraca uwagę, że dalsze produktywnie wykorzystywanie odtworzonych i ponownie nawodnionych torfowisk w sposób alternatywny wymaga rentowności</b>. Ponadto, jeśli chodzi o terminy jego realizacji, w 2012 r. w przeprowadzonym przez naukowczynie i naukowców badaniu ponad 620 obszarów odbudowy ekologicznej terenów podmokłych stwierdzono, że nawet po 100 latach działania te pozwoliły przywrócić średnio jedynie od 65 do 70 % rodzimej różnorodności biologicznej oraz różnych funkcji hydrologicznych i ekologicznych (filtrowanie wody, składowanie dwutlenku węgla) w porównaniu z odpowiednim niezdegradowanym ekosystemem odniesienia. W związku z tym pojawia się pytanie dotyczące ram czasowych odbudowy przewidzianych w harmonogramie Komisji oraz celu ekologicznego. Chociaż torfowiska stanowią zaledwie 3 % powierzchni Ziemi, wychwytyją jedną trzecią dwutlenku węgla więzionego w glebach. Stanowią zatem sektor absolutnie strategiczny dla przeciwdziałania zmianie klimatu.</p>	<p>Cel dotyczący ponownego nawodnienia osuszonych torfowisk przewidziany w art. 9 rozporządzenia</p> <p>Ten cel będzie miał istotne skutki ekonomiczne dla działalności zawodowej i dotyczy w szczególności niektórych regionów kilku państw członkowskich. W przypadku tych regionów proponowany cel może <b>mieć szczególne konsekwencje</b> z punktu widzenia zrównoważenia różnych celów. EKES <b>ma świadomość szczególnego znaczenia torfowisk dla różnorodności biologicznej oraz dla łagodzenia zmiany klimatu i postrzega cele Komisji (środki odbudowy wprowadzone odnośnie do 70 % osuszonych torfowisk, w tym ponowne nawadnianie 50 % z nich do 2050 r.<sup>[3]) jako kompromis między interesami gospodarczymi i ekologicznymi</sup></b>. Ponadto, jeśli chodzi o terminy jego realizacji, w 2012 r. w przeprowadzonym przez naukowczynie i naukowców badaniu ponad 620 obszarów odbudowy ekologicznej terenów podmokłych stwierdzono, że nawet po 100 latach działania te pozwoliły przywrócić średnio jedynie od 65 do 70 % rodzimej różnorodności biologicznej oraz różnych funkcji hydrologicznych i ekologicznych (filtrowanie wody, składowanie dwutlenku węgla) w porównaniu z odpowiednim niezdegradowanym ekosystemem odniesienia. W związku z tym pojawia się pytanie dotyczące ram czasowych odbudowy przewidzianych w harmonogramie Komisji oraz celu ekologicznego. Chociaż torfowiska stanowią zaledwie 3 % powierzchni Ziemi, wychwytyją jedną trzecią dwutlenku węgla więzionego w glebach. Stanowią zatem sektor absolutnie strategiczny dla przeciwdziałania zmianie klimatu.</p>

## Wynik głosowania:

Za: 99  
Przeciw: 104  
Wstrzymało się: 18