

Bruxelles, 2 decembrie 2022
(OR. en)

15473/22

LIMITE

ENV 1229
CODEC 1905
CLIMA 642

**Dosar interinstituțional:
2022/0195(COD)**

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți/Consiliul
Subiect:	Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind refacerea naturii – Dezbateri de orientare

1. La 22 iunie 2022, Comisia a adoptat o propunere de regulament privind refacerea naturii¹. Propunerea vizează repararea habitatelor europene aflate în stare precară și readucerea naturii în toate ecosistemele, de la păduri și terenuri agricole la ecosisteme marine, de apă dulce și urbane. Potrivit acestei propuneri, se vor aplica obiective obligatorii din punct de vedere juridic pentru refacerea naturii în diferite ecosisteme, care să completeze legislația existentă. Obiectivul este să se acopere cel puțin 20 % din zonele terestre și maritime ale UE până în 2030 cu măsuri de refacere a naturii și, în cele din urmă, să se extindă aceste măsuri la toate ecosistemele care au nevoie de refacere până în 2050.
2. La 7 iulie 2022, Comisia a prezentat Grupului de lucru pentru chestiuni de mediu propunerea sa legislativă și evaluarea impactului aferentă. Grupul de lucru pentru chestiuni de mediu a purtat discuții de fond cu privire la propunere în cursul altor 9 reuniuni. Pe baza acestor discuții și a observațiilor transmise de delegații, președinția a pregătit un prim text de compromis pentru articolele 1-10² și a identificat două chestiuni care necesită orientări politice din partea Consiliului.

¹. 10607/22 – COM(2022) 304 final.

². 14884/22.

3. Pentru a orienta dezbaterile privind propunerea legislativă menționată în subiect, care va avea loc în cadrul viitoarei reuniuni a Consiliului Mediu din 20 decembrie 2022, președinția a pregătit un document de informare cu două întrebări, astfel cum figurează în anexa la prezenta notă.
 4. Comitetul Reprezentanților Permanenți este invitat să ia act de documentul de informare al președinției și de întrebările acesteia și să le transmită Consiliului în vederea dezbaterii de orientare sus-menționate.
-

**Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind
refacerea naturii**

- Notă din partea președinției -

Protejarea naturii este un element vital al Directivei privind păsările și al Directivei privind habitatele și reprezintă, de decenii, coloana vertebrală a politicii Uniunii Europene de conservare a naturii. Evaluarea verificării adecvării, publicată în 2016¹, a concluzionat că, în cadrul unei politici mai ample a UE în domeniul biodiversității, directivele privind natura rămân extrem de relevante și sunt adecvate scopului, însă realizarea deplină a obiectivelor lor va depinde de îmbunătățirea substanțială a punerii lor în aplicare.

Cea mai recentă evaluare a stării naturii efectuată de Agenția Europeană de Mediu² a arătat că, în pofida unor evoluții încurajatoare, doar 15 % din habitate și aproximativ 27 % din speciile protejate în temeiul legislației UE indică o stare bună de conservare. O evaluare la nivelul UE a ecosistemelor a constatat că, în general, starea ecosistemelor din UE este nefavorabilă. Datorită datelor și rapoartelor suplimentare de care dispunem, cum ar fi Raportul de evaluare la nivel mondial privind biodiversitatea și serviciile ecosistemice elaborat de IPBES (2019)³ sau al șaselea raport de evaluare al IPCC⁴, dovezile sunt clare că **progresele înregistrate în vederea stopării pierderii biodiversității au fost limitate și că natura se află în declin la nivel mondial într-un ritm fără precedent în istoria omenirii, în timp ce ecosisteme diverse și autonome oferă contribuții multiple oamenilor, care sunt esențiale pentru adaptarea la schimbările climatice și atenuarea acestora.**

¹ Document de lucru al serviciilor Comisiei – Rezumat al verificării adecvării legislației UE privind natura (Directiva privind păsările și Directiva privind habitatele) [SWD (2016) 473 final].

² Starea naturii în UE – Rezultatele raportării în temeiul directivelor privind natura 2013-2018, Agenția Europeană de Mediu, 2020.

³ IPBES (2019): „Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services” (Raportul de evaluare la nivel mondial privind biodiversitatea și serviciile ecosistemice al Platformei interguvernamentale științifico-politice privind biodiversitatea și serviciile ecosistemice).

⁴ IPCC (2022): Schimbările climatice 2022: impacturi, adaptare și vulnerabilitate – Schimbările climatice 2022: impacturi, adaptare și vulnerabilitate (ipcc.ch).

Este esențial să se pună accentul pe protejarea biodiversității, iar rezultatele obținute în acest domeniu trebuie dezvoltate și îmbunătățite în continuare. Cu toate acestea, lumea și Uniunea Europeană trebuie să își **intensifice eforturile și să meargă dincolo de zonele protejate și să abordeze peisajul într-un sens mai larg, dacă intenționăm într-adevăr să plasăm biodiversitatea pe calea redresării.**

Nevoia urgentă de acțiune recunoscută la toate nivelurile

Având în vedere situația nesatisfăcătoare, **Comisia Europeană a adoptat în 2020 noua Strategie a UE privind biodiversitatea pentru 2030** (denumită în continuare „strategia”), ca unul dintre elementele centrale ale Pactului verde, și s-a angajat să prezinte o **propunere de obiective ale UE obligatorii din punct de vedere juridic de refacere a naturii** pentru refacerea ecosistemelor degradate.

În octombrie 2020, **Consiliul**, fiind pe deplin conștient că declinul biodiversității, degradarea ecosistemelor și pierderea serviciilor ecosistemice reprezintă amenințări directe și existențiale pentru viața și bunăstarea oamenilor, a salutat în concluziile⁵ sale strategia și a recunoscut faptul că conservarea, refacerea și utilizarea durabilă a biodiversității și a ecosistemelor oferă beneficii economice potențiale directe și indirecte pentru majoritatea sectoarelor economiei și că toate întreprinderile depind fie direct, fie indirect de active de capital natural și de servicii ecosistemice. Acesta a recunoscut, de asemenea, că, deși există cadre juridice, strategii și planuri de acțiune la nivelul UE și la nivel național pentru a proteja biodiversitatea și natura și pentru a reface habitatele degradate și populațiile speciilor de animale, trebuie să **intensificăm protecția și refacerea naturii**. În ceea ce privește refacerea ecosistemelor, **Consiliul a reafirmat că este nevoie de obiective mai ambițioase în ceea ce privește refacerea naturii, inclusiv de măsuri de protejare și refacere a biodiversității dincolo de zonele protejate**. Concluziile au recunoscut, de asemenea, legătura importantă dintre declinul biodiversității și schimbările climatice, precum și soluțiile pentru fiecare dintre acestea.

⁵ Concluziile Consiliului privind biodiversitatea – nevoia urgentă de acțiune, concluziile Consiliului (11829/20) din 16 octombrie 2020.

În rezoluția sa din iunie 2021⁶, Parlamentul European a salutat, de asemenea, noua Strategie a UE privind biodiversitatea pentru 2030 și nivelul său de ambiție și a subliniat că strategia trebuie să își îndeplinească pe deplin obiectivele. Pentru a realiza acest lucru, rezoluția **a solicitat măsuri de combatere a declinului biodiversității în afara zonelor protejate**. Angajamentul Comisiei de a elabora o propunere legislativă privind refacerea naturii, inclusiv stabilirea unor obiective obligatorii de refacere, a fost salutat cu entuziasm și **a fost subliniat faptul că, după refacere, nu ar trebui permisă degradarea ecosistemelor**.

Acceptarea unei provocări pentru a conduce prin puterea exemplului

La 22 iunie 2022, Comisia a adoptat propunerea de regulament privind refacerea naturii (denumită în continuare „propunerea”).

Propunerea stabilește obiectivul general **de a contribui la refacerea continuă, pe termen lung și susținută a biodiversității și a rezilienței naturii în zonele terestre și maritime ale UE prin refacerea ecosistemelor**, de a contribui la realizarea obiectivelor Uniunii în materie de atenuare a schimbărilor climatice și de adaptare la schimbările climatice și de a-și îndeplini angajamentele internaționale.

Pentru a atinge acest obiectiv, propunerea stabilește **obiective și obligații de refacere multiple și obligatorii pentru o gamă largă de ecosisteme** și pregătește terenul pentru refacerea și menținerea unei game largi de ecosisteme în UE până în 2050, cu rezultate măsurabile până în 2030 și 2040. Propunerea este sprijinită, de asemenea, de un cadru de punere în aplicare care să transpună obiectivele în acțiuni concrete, prin elaborarea și punerea în aplicare a unor planuri naționale de refacere.

În același timp, propunerea îi permite UE să își demonstreze poziția de lider mondial în ceea ce privește protejarea naturii, în special în vederea celei de a 15-a Conferințe a părților la Convenția privind diversitatea biologică, de la Montreal, în timpul președinției cehe a Consiliului UE, în cadrul căreia se preconizează că 196 de părți la convenție, inclusiv UE și statele sale membre, vor conveni asupra unui **cadru global post-2020 pentru biodiversitate**.

⁶ Rezoluția Parlamentului European din 9 iunie 2021 referitoare la Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030: readucerea naturii în viețile noastre [2020/2273(INI)].

UE intenționează să promoveze obiectivele la nivel mondial pentru 2030 în conformitate cu angajamentele UE stabilite în strategie, precum și un proces mult mai puternic de punere în aplicare, monitorizare și revizuire. În concluziile sale din octombrie 2022⁷, **Consiliul a subliniat că un obiectiv privind intensificarea acțiunilor pentru refacerea efectivă a ecosistemelor degradate trebuie inclus în cadrul global post-2020 pentru biodiversitate.**

Reflectarea asupra necesității unui cadru comun clar de refacere a naturii

În timpul președinției cehă, propunerea a fost discutată cu ocazia a zece reuniuni ale **Grupului de lucru pentru chestiuni de mediu**, în cadrul cărora toate statele membre și-au exprimat sprijinul general pentru obiectivele textului. Delegațiile recunosc că refacerea naturii este esențială, în special în contextul nevoii urgente de adaptare la schimbările climatice și de atenuare a acestora.

Discuțiile încurajate de președinția cehă au permis o examinare detaliată a textului și au permis statelor membre să își exprime opiniile cu privire la toate articolele. Din primele schimburi de opinii au reieșit mai multe provocări importante. În general, statele membre solicită menținerea unei **coerențe puternice cu actualul cadru juridic al UE în materie de mediu** și asigurarea unei legături mai explicite cu acest cadru în dispozițiile specifice ale propunerii. Statele membre au subliniat, de asemenea, că va fi nevoie de **flexibilitate pentru ca respectivele dispoziții să poată reflecta caracteristicile naționale specifice**. S-a subliniat că punerea în aplicare va necesita **resurse umane și financiare substanțiale**, care nu sunt disponibile în prezent sau care vor trebui ajustate în mod considerabil. De asemenea, a fost clar că definițiile sunt de mare importanță pentru statele membre, deoarece punerea în aplicare eficientă și armonizată a textului necesită o **înțelegere comună a dispozițiilor acestuia**. Atât aspectele orizontale, cât și cele tehnice au fost discutate la nivelul grupului de lucru, unele dintre acestea fiind soluționate, însă, din cauza complexității propunerii, o mare parte a rămas pentru discuții suplimentare.

⁷ Convenția privind diversitatea biologică (CBD): cea de a cincisprezecea reuniune a Conferinței părților (COP 15) la CBD; Cea de a zecea reuniune a Conferinței părților la CBD care funcționează ca reuniune a părților la Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea (COP-MOP 10); Cea de a patra reuniune a Conferinței părților la CBD care funcționează ca reuniune a părților la Protocolul de la Nagoya privind accesul la resursele genetice și distribuirea beneficiilor (COP-MOP 4); (Montreal, Canada, 7-19 decembrie 2022) – concluziile Consiliului (13975/22) din 24 octombrie 2022.

Pe baza discuțiilor purtate și a observațiilor trimise de delegații, președinția a pregătit un **text de compromis cu privire la articolele 1-10**⁸, care a fost discutat în cadrul reuniunilor Grupului de lucru pentru chestiuni de mediu din 24 noiembrie și 9 decembrie 2022. În ceea ce privește multe dintre elementele sale, textul revizuit a fost în general apreciat și a oferit o cale de urmat bună, dar a dezvăluit, în același timp, o serie de preocupări care trebuie abordate cu conștiinciozitate în cadrul negocierilor viitoare. De asemenea, a fost clar că anumite aspecte ar avea de câștigat de pe urma orientărilor politice. Prin urmare, președinția a identificat două subiecte care urmează să fie abordate de Consiliul Mediu la 20 decembrie 2022 pentru a oferi orientări pentru lucrările viitoare ale Grupului de lucru pentru chestiuni de mediu. Punctele de plecare ale discuției sunt descrise mai jos.

Colaborarea cu scopul de a îndeplini obiectivele ambițioase

Este un semnal important că multe delegații nu au contestat nivelul general de ambiție al propunerii. În același timp, discuțiile tehnice au indicat că opiniile statelor membre nu sunt unanime cu privire la această chestiune. Unele dintre obiectivele și obligațiile stabilite în propunere, în special la articolele 4-10, sunt considerate prea ambițioase de către unele state membre, în principal deoarece actualul cadru instituțional și financiar (inclusiv capacitatea de resurse umane cu competențe și cunoștințe adecvate) nu este suficient de adaptat. În plus, punerea în aplicare a propunerii nu ar fi posibilă în termenul propus, având în vedere necesitatea unei cooperări strânse și a unor acțiuni coordonate într-o serie de sectoare-cheie (de exemplu, silvicultura, gestionarea apei, agricultura, gestionarea vânatului, dezvoltarea și planificarea spațială și urbană).

Statele membre au subliniat, de asemenea, că îmbunătățirea ecosistemelor sau a indicatorilor aferenți va necesita un **interval de timp mai lung**, uneori legat de necesitatea de a se dobândi cunoștințele științifice adecvate. Îndeplinirea obiectivelor propuse ar putea fi, de asemenea, dificilă din cauza condițiilor naturale (și anume schimbările climatice, răspândirea speciilor alogene invazive) sau a altor interese generale de ordin public.

⁸ Text de compromis al președinției privind articolele 1-10 – ST 14884/22.

Este important să se țină seama de faptul că **propunerea se bazează pe obiectivele strategiei, aprobate atât de Consiliu, cât și de Parlamentul European**, și să se ia în considerare nevoia urgentă de a reface ecosistemele, de a îmbunătăți starea acestora și de a atenua impactul schimbărilor climatice. În pofida tuturor eforturilor depuse de statele membre, biodiversitatea continuă să fie în declin. Un astfel de declin s-ar putea dovedi ireversibil și ar putea duce la colapsul ecosistemului. Necesitatea de a aborda în mod eficace și fără întârziere actuala stare nesatisfăcătoare a ecosistemelor reprezintă o piatră de temelie a propunerii. Reducerea ambițiilor sale ar putea genera și mai multă **incertitudine în ceea ce privește eficiența eforturilor noastre comune de prevenire a continuării declinului biodiversității** și le-ar putea compromite, întrucât măsurile adoptate nu ar conduce neapărat la rezultatul dorit sub forma îmbunătățirii sănătății ecosistemelor și a serviciilor ecosistemice asociate.

Întrucât, în principal, unele dintre obligațiile bazate pe rezultate din propunere ar putea fi într-adevăr dificil de realizat, planurile naționale de refacere ar trebui să ofere marja de manevră necesară pentru **flexibilitate la nivel național**. Obiectivele și obligațiile propuse permit, în general, să se țină seama de condițiile specifice existente în statele membre (de exemplu, prin stabilirea unor niveluri satisfăcătoare de indicatori și a unei zone de referință favorabile pentru tipurile de habitate sau prin asigurarea calității și cantității suficiente de habitate și specii) și să se dezvolte evaluările stadiului de conservare efectuate în temeiul directivelor privind natura. Utilizarea deplină a acestei flexibilități poate, având în vedere urgența de a acționa, să deschidă calea de urmat.

Garantarea faptului că investițiile dau roade

Propunerea stabilește obligația statelor membre de a se asigura că zonele în care s-a atins o stare bună și o calitate suficientă a habitatelor speciilor și zonele în care sunt prezente tipurile de habitate **nu se deteriorează**. Această obligație urmărește să asigure existența unei **protecții eficace în cazul în care se aplică regimul directivelor privind natura – îmbunătățirea sau menținerea stadiului de conservare** –, precum și să asigure efecte pe termen lung ale măsurilor de refacere și că, **în cazul în care au fost investite resurse în aceste măsuri, aceste resurse nu sunt devalorizate**.

Conceptul propus este **exigent în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea, precum și în ceea ce privește măsurile ample de gestionare care ar trebui instituite în toate zonele în care tipurile de habitate sau habitatele speciilor necesită întreținere pentru a asigura existența lor pe termen lung într-o stare bună**. Costul unei cerințe stricte de nedeteriorare în afara rețelei Natura 2000 este dificil de evaluat, dar se preconizează că va fi substanțial, atât în ceea ce privește punerea în aplicare a acestei cerințe (gestionarea drepturilor funciare și punerea în aplicare a sistemului administrativ și juridic necesar), cât și în ceea ce privește îndeplinirea sa în practică.

Cu toate acestea, este clar că **obligția are o mare relevanță pentru domeniul de aplicare al propunerii, precum și un mare potențial de a contribui în mod fundamental la obiectivele directivelor privind natura în ceea ce privește atingerea sau menținerea unui stadiu corespunzător de conservare a tipurilor de habitate și a habitatelor speciilor în cauză la scară națională**. Evaluarea stării acestor fenomene se realizează deja la nivel național în temeiul cadrului juridic actual, astfel încât eforturile legate de aplicarea principiului nedeteriorării ar fi reflectate în mod pozitiv în acest domeniu. Dovezile au demonstrat că, deși rețeaua Natura 2000 este un instrument important care contribuie la un stadiu corespunzător de conservare, aceasta nu este, nici de departe, suficientă pentru a atinge obiectivele stabilite în strategie.

Cu toate acestea, propunerea prevede **posibile modalități de derogare** de la principiul nedeteriorării. În textul său de compromis, președinția a propus, de asemenea, **trecerea de la o obligație bazată pe rezultate la o obligație bazată pe eforturi**, care să se concentreze asupra măsurilor care trebuie introduse pentru a preveni deteriorarea. În cursul discuțiilor a fost prezentată și o alternativă sub forma „nicio deteriorare netă”. Întrucât multe state membre solicită alinierea propunerii la acquis-ul actual al UE în general, nu ar trebui omisă această sinergie importantă cu directivele privind natura. Posibilitatea unei formulări diferite sau, dacă este necesar, clarificarea posibilităților de derogare ar trebui, prin urmare, să facă obiectul unor discuții suplimentare la nivel tehnic.

În vederea avansării negocierilor, miniștrii sunt invitați să facă schimb de opinii cu privire la următoarele întrebări:

1. *Având în vedere urgența recunoscută de a gestiona criza actuală a biodiversității, dar și de a contribui la abordarea schimbărilor climatice și a impactului acestora asupra societății și economiei, considerați că ambiția propunerii și calendarul propus sunt adecvate pentru a aborda această dublă provocare?*
2. *Având în vedere sinergia generală a principiului „nedeteriorării” cu directivele privind natura, considerați că acesta reprezintă o soluție adecvată pentru a asigura beneficiile socioeconomice și de mediu pe termen lung ale ecosistemelor sănătoase și durabilitatea resurselor investite?*

Intervenție: 3 minute pentru fiecare stat membru
