



Bruselj, 2. december 2022
(OR. en)

15473/22

LIMITE

ENV 1229
CODEC 1905
CLIMA 642

**Medinstitucionalna zadeva:
2022/0195(COD)**

DOPIS

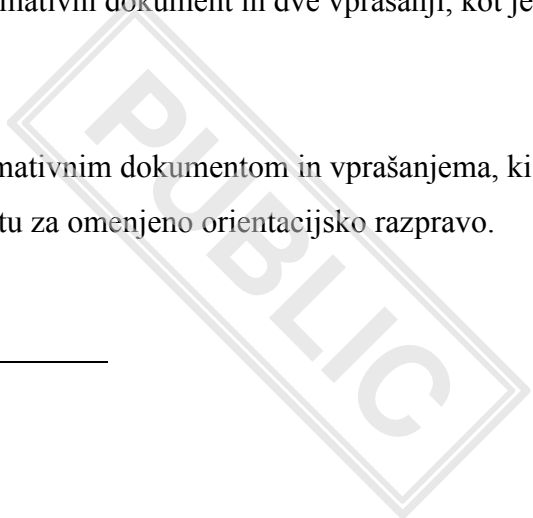
Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o obnovi narave – orientacijska razprava

1. Komisija je 22. junija 2022 sprejela predlog uredbe o obnovi narave¹. Cilj predloga je sanacija evropskih habitatov, ki so v slabem stanju, in vrnitev narave v vse ekosisteme, od gozda in kmetijskih zemljišč do morskih, sladkovodnih in urbanih ekosistemov. V skladu s tem predlogom se bodo kot dopolnilo obstoječi zakonodaji uporabljali pravno zavezujoči cilji za obnovo narave v različnih ekosistemih. Cilj je do leta 2030 v ukrepe za obnovo narave zajeti vsaj 20 % kopenskih in morskih območij EU, do leta 2050 pa vse ekosisteme, ki jih je treba obnoviti.
2. Komisija je zakonodajni predlog in spremljajočo oceno učinka predstavila na seji Delovne skupine za okolje 7. julija 2022. Delovna skupina je vsebinsko razpravo o predlogu imela še na devetih sejah. Predsedstvo je na podlagi teh razprav in pripomb, ki so jih predložile delegacije, pripravilo prvo kompromisno besedilo za člene 1 do 10² in opredelilo dve vprašanji, v zvezi s katerima so potrebne politične smernice Sveta.

¹. 10607/22 – COM(2022) 304 final.

². 14884/22.

3. Predsedstvo je za usmerjanje razprave o navedenem zakonodajnem predlogu na naslednji seji Sveta za okolje 20. decembra 2022 pripravilo informativni dokument in dve vprašanji, kot je navedeno v prilogi k temu dopisu.
4. Odbor stalnih predstavnikov naj se seznani z informativnim dokumentom in vprašanjema, ki jih je pripravilo predsedstvo, nato pa jih pošlje Svetu za omenjeno orientacijsko razpravo.



**Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o
obnovi narave**

– Dopis predsedstva –

Varovanje narave je že desetletja ključni element direktive o pticah in direktive habitatih, ki sta temelj politike Evropske unije na področju ohranjanja narave. V oceni, narejeni v sklopu preverjanja primernosti, objavljeni leta 2016¹, je bilo ugotovljeno, da sta v okviru širše politike EU na področju biotske raznovrstnosti direktivi o naravi še vedno zelo pomembni in ustrezata svojemu namenu, vendar bo treba za uresničitev vseh njunih ciljev znatno izboljšati njuno izvajanje.

Zadnja ocena stanja narave, ki jo je opravila Evropska agencija za okolje,² je pokazala, da je kljub nekaterim spodbudnim premikom dobro stanje ohranjenosti vidno pri komaj 15 % habitatov in približno 27 % vrst, ki so zaščiteni po zakonodaji EU. Ocena ekosistemov na ravni EU je pokazala, da je stanje ekosistemov v EU na splošno neugodno. Če upoštevamo dodatne podatke in poročila, ki so nam na voljo, npr. globalno poročilo IPBES o oceni biotske raznovrstnosti in ekosistemskih storitev (2019)³ ali šesto ocenjevalno poročilo IPCC⁴, je jasno dokazano, da je bil **napredek, dosežen pri zaustavljanju izgube biotske raznovrstnosti, skromen in da se stanje narave v globalnem smislu slabša hitro kot še nikoli v zgodovini človeštva, čeprav je znano, da raznovrstni in samozadostni ekosistemi ljudem nudijo marsikaj, kar je bistveno za prilagajanje podnebnim spremembam in njihovo blažitev.**

¹ Delovni dokument služb Komisije – Executive summary of the Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives) (Povzetek preverjanja primernosti zakonodaje EU o naravi (direktiva o pticah in direktiva o habitatih)) (SWD(2016) 473 final).

² State of nature in the EU - Results from reporting under the nature directives 2013-2018 (Stanje narave v EU – Rezultati poročanja na podlagi direktiv o naravi 2013–2018), Evropska agencija za okolje, 2020.

³ IPBES (2019): Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (Poročilo o globalni oceni biotske raznovrstnosti in ekosistemskih storitev, ki ga je pripravila Medvladna platforma za znanstveno politiko o biotski raznovrstnosti in ekosistemskih storitvah).

⁴ IPCC (2022): Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability (ipcc.ch) (Podnebne spremembe 2022: vplivi, prilagoditev in ranljivost).

Osredotočenost na varstvo biotske raznovrstnosti je ključnega pomena, rezultate, dosežene na tem področju, pa je treba nadalje razvijati in izpopolnjevati. Vendar pa se morata svet in Evropska unija **dodatno potruditi in krajino obravnavati v širšem smislu, tudi zunaj zavarovanih območij, če resnično hočemo, da bi biotska raznovrstnost stopila na pot okrevanja.**

Vsesplošno zavedanje, da je nujno treba ukrepati

Glede na nezadovoljivo stanje je **Evropska komisija** leta 2020 kot enega od osrednjih elementov zelenega dogovora **sprejela novo strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030** (v nadaljnjem besedilu: strategija) in se zavezala, da bo oblikovala **predlog o pravno zavezujočih ciljih EU za obnovo narave** z namenom obnove degradiranih ekosistemov.

Oktobra 2020 je **Svet** ob jasnem zavedanju, da izguba biotske raznovrstnosti, degradacija ekosistemov in izguba ekosistemskih storitev neposredno in eksistencialno ogrožajo življenje in blaginjo ljudi, v sklepih⁵ pozdravil strategijo in priznal, da imajo ohranjanje, obnova in trajnostna raba biotske raznovrstnosti in ekosistemov potencialne neposredne in posredne gospodarske koristi za večino gospodarskih sektorjev ter da so vsa podjetja neposredno ali posredno odvisna od naravnega kapitala in ekosistemskih storitev. Priznal je tudi, da je treba kljub temu, da so na ravni EU in nacionalni ravni vzpostavljeni pravni okviri, strategije in akcijski načrti za varstvo biotske raznovrstnosti in narave ter obnovo degradiranih habitatov in populacij vrst, **okrepiti varstvo in obnovo narave** V zvezi z obnovo ekosistemov **je znova potrdil, da moramo biti na področju obnove narave bolj ambiciozni, med drugim tudi, da potrebujemo ukrepe za zaščito in obnovo biotske raznovrstnosti zunaj zavarovanih območij.** Obenem v sklepih priznava, da obstaja bistvena povezava med izgubo biotske raznovrstnosti in podnebnimi spremembami, pa tudi rešitvami za vsakega od teh problemov.

⁵ Sklepi o biotski raznovrstnosti – potrebno je nujno ukrepanje – sklepi Sveta (11829/20) z dne 16. oktobra 2020.

Tudi Evropski parlament je v resoluciji, sprejeti junija 2021,⁶ pozdravil novo strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 in njeno stopnjo ambicioznosti ter poudaril, da mora strategija v celoti uresničiti svoje cilje. Za doseg tega je v resoluciji **pozval k ukrepom proti izgubi biotske raznovrstnosti zunaj zaščiteneh območij**. Toplo je pozdravil zavezo Komisije, da bo pripravila zakonodajni predlog o obnovi narave, pri čemer bo določila zavezujoče cilje za obnovo, in **poudaril, da po obnovi ne bi smelo priti do degradacije ekosistemov**.

Sprejeti izziv in tako dajati zgled

Komisija je 22. junija 2022 sprejela predlog uredbe o obnovi narave (v nadaljnjem besedilu: predlog).

V predlogu je zastavljen naslednji splošni cilj: **prispevati k nenehni, dolgoročni in trajni obnovi biotsko raznovrstne in odporne narave na vseh kopenskih in morskih območjih EU z obnovo ekosistemov**, prispevati k doseganju ciljev Unije na področju prilagajanja podnebnim spremembam in njihove blažitve ter izpolnjevati njene mednarodne zaveze.

Za doseg tega cilja je v predlogu določenih **več zavezujočih ciljev in obveznosti za obnovo v širokem naboru ekosistemov**, obenem je utrta pot za obnovo in vzdrževanje širokega spektra ekosistemov v EU do leta 2050 z merljivimi rezultati do leta 2030 in do leta 2040. Predlog je nadalje podprt z izvedbenim okvirom za preoblikovanje ciljev v dejanja na podlagi priprave in izvajanja nacionalnih načrtov za obnovo.

S predlogom je tudi omogočeno, da EU med češkim predsedovanjem Svetu EU dokaže, da ima v svetovnem merilu vodilno vlogo pri varovanju narave, zlasti v luči 15. zasedanja Konference pogodbenic Konvencije o biološki raznovrstnosti v Montrealu, na kateri naj bi se 196 pogodbenic Konvencije, vključno z EU in njenimi državami članicami, dogovorilo o **svetovnem okviru za biotsko raznovrstnost po letu 2020**.

⁶ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. junija 2021 o strategiji EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030: Vračanje narave v naša življenja (2020/2273(INI)).

EU se bo zavzemala tako za globalne cilje za leto 2030 v skladu z zavezami EU iz strategije kot za znatno solidnejši proces izvajanja, spremljanja in pregleda. Svet je v sklepih, sprejetih oktobra 2022,⁷ poudaril, da je treba cilj v zvezi s krepitvijo ukrepanja za učinkovito obnovo degradiranih ekosistemov vključiti v svetovni okvir za biotsko raznovrstnost po letu 2020.

Razmislek o potrebi po jasnem skupnem okviru za obnovo narave

Delovna skupina za okolje je med češkim predsedovanjem o predlogu razpravljala na desetih sejah, na katerih so vse države članice izrazile splošno podporo ciljem besedila. Delegacije priznavajo, da je obnova narave bistvenega pomena, zlasti glede na nujno potrebo po prilagajanju podnebnim spremembam in njihovi blažitvi.

Razprave, za katere je dalo pobudo češko predsedstvo, so omogočile podrobno preučitev besedila in države članice so na njih imele priložnost izraziti svoja stališča o vseh členih. Po začetnih izmenjavah mnenj so se pojavila številna pomembna vprašanja. Države članice na splošno pozivajo, naj se ohrani **tesna usklajenost s sedanjim okoljskim pravnim okvirom EU** in v posebnih določbah predloga zagotovi jasnejša povezava s tem okvirom. Države članice so tudi poudarile, **da bodo za odražanje posebnih nacionalnih značilnosti potrebovale prožnost**. Poudarjeno je bilo, da bodo za izvajanje potrebni **znatni človeški in finančni viri**, ki trenutno niso na voljo, oziroma, da bi jih bilo treba v veliki meri prilagoditi. Jasno je bilo tudi, da so opredelitve pojmov zelo pomembne za države članice, saj je za učinkovito in usklajeno izvajanje besedila potrebno enako **razumevanje njegovih določb**. Na ravni delovne skupine so bila obravnavana tako horizontalna kot tudi tehnična vprašanja, pri čemer so bila nekatera od njih rešena, vendar pa bo zaradi zapletenosti predloga o večjem delu vprašanj še treba razpravljati.

⁷ Konvencija o biološki raznovrstnosti: 15. zasedanje Konference pogodbenic (COP 15) Konvencije o biološki raznovrstnosti; 10. zasedanje Konference pogodbenic Konvencije o biološki raznovrstnosti kot zasedanje pogodbenic Kartagenskega protokola o biološki varnosti (COP-MOP 10); 4. zasedanje Konference pogodbenic Konvencije o biološki raznovrstnosti kot zasedanje pogodbenic Nagojskega protokola o dostopu in delitvi koristi (COP-MOP 4); (Montreal, Kanada, 7.–19. december 2022) – sklepi Sveta (13975/22) z dne 24. oktobra 2022.

Predsedstvo je na podlagi razprav in pripomb delegacij pripravilo **kompromisno besedilo o členih 1 do 10**⁸, o katerem je Delovna skupina za okolje razpravljala na sejah 24. novembra in 9. decembra 2022. Na splošno je bilo revidirano besedilo glede številnih elementov ocenjeno pozitivno in je bilo dobra podlaga za naprej. Hkrati pa so bili razkriti številni pomisleki, ki morajo biti v prihodnjih pogajanjih skrbno obravnavani. Jasno je bilo tudi, da bi bile glede nekaterih vprašanj koristne politične smernice. Predsedstvo je zato opredelilo dve temi, ki naj bi bili obravnavani na seji Sveta za okolje 20. decembra 2022, da bi zagotovili smernice za prihodnje delo Delovne skupine za okolje. Izhodišča razprave so opisana v nadaljevanju.

Složnost za uresničitev cilja

Veliko delegacij ni nasprotovalo splošni ravni ambicioznosti predloga, kar je pomembno sporočilo. Hkrati pa so tehnične razprave pokazale, da države članice niso soglasne glede svojih stališč o tej zadevi. Nekateri države članice menijo, da so nekateri cilji in obveznosti iz predloga, zlasti iz členov 4 do 10, preveč ambiciozni, predvsem zato, ker sedanji institucionalni in finančni okvir ni dovolj prilagojen, vključno z zmogljivostjo v smislu človeških virov z ustreznimi spretnostmi in znanjem. Poleg tega predloga ne bi bilo mogoče izvesti v predlaganem časovnem okviru, saj so potrebni tesno sodelovanje in usklajeni ukrepi v številnih ključnih sektorjih (npr. gozdarstvo, upravljanje voda, kmetijstvo, upravljanje divjadi, prostorski in urbani razvoj ter načrtovanje).

Države članice so tudi poudarile, da bo za izboljšanje ekosistemov ali z njimi povezanih kazalnikov potreben **daljši časovni okvir**, saj včasih terja pridobitev ustreznih znanstvenih spoznanj. Izpolnjevanje predlaganih ciljev je lahko težavno tudi zaradi naravnih razmer (tj. podnebnih sprememb, širjenja invazivnih tujerodnih vrst) ali drugega splošnega javnega interesa.

⁸ Kompromisno besedilo predsedstva o členih 1 do 10 – ST 14884/22.

Upoštevati je treba, da **predlog temelji na ciljih strategije, ki sta jo potrdila tako Svet kot Evropski parlament**, ter da moramo nujno obnoviti ekosisteme, izboljšati njihovo stanje in ublažiti posledice podnebnih sprememb. Biotska raznovrstnost kljub vsem prizadevanjem držav članic še naprej upada. Takšen upad bi lahko postal nepopravljiv in vodil v propad ekosistemov. Temelj predloga je potreba po takojšnji učinkoviti obravnavi sedanjega nezadovoljivega stanja ekosistemov. Zmanjšanje njegovih ambicij bi lahko povzročilo še večjo **negotovost glede učinkovitosti naših skupnih prizadevanj za preprečevanje nadaljnega upada biotske raznovrstnosti** in ta naša prizadevanja ogrozilo, saj sprejeti ukrepi ne bi nujno privedli do zelenega rezultata v obliki izboljšane zdravja ekosistemov in povezanih ekosistemskih storitev.

Nekatere obveznosti iz predloga, ki temeljijo na rezultatih, bi bilo morda res težko doseči, zato bi morali nacionalni načrti za obnovo zagotoviti potreben manevrski prostor za **prožnost na nacionalni ravni**. Predlagani cilji in obveznosti na splošno omogočajo, da se upoštevajo posebne razmere v državah članicah (npr. z določitvijo zadovoljivih ravni kazalnikov, referenčnega območja za habitatne tipe ali zadostne kakovosti in količine habitatov in vrst) ter se izvede nadgradnja ocen stanja ohranjenosti, izvedenih v skladu z direktivama o naravi. Glede na nujnost ukrepanja se s polnim izkoriščanjem te prožnosti dejansko lahko doseže napredek.

Zagotavljanje, da se naložbe obrestujejo

Predlog določa obveznost držav članic, da zagotovijo, da se območja, na katerih sta bila dosežena dobro stanje in zadostna kakovost habitatov vrst, ter območja, na katerih se pojavljajo habitatni tipi, **ne poslabšajo**. Namen takšne obveznosti je zagotoviti **učinkovito varstvo tam, kjer se uporablja ureditev – tj. izboljšanje ali ohranjanje stanja ohranjenosti – iz direktiv o naravi**, in dolgotrajne učinke ukrepov za obnovo in ohranitev vrednosti virov, **kadar so bili vloženi v te ukrepe**.

Predlagani koncept je **zahteven zaradi spremljanja in ocenjevanja ter obsežnih ukrepov upravljanja, ki bi jih bilo treba uvesti na vseh območjih, kjer je treba vzdrževati habitatne tipe ali habitate vrst, da se dolgoročno zagotovi njihovo dobro stanje.** Stroške stroge zahteve glede neslabšanja stanja zunaj omrežja Natura 2000 je težko oceniti, vendar se pričakuje, da bodo visoki, tako z vidika izvajanja te zahteve (tj. obravnavanje pravic do zemljiške posesti ter izvajanje potrebnega upravnega in pravnega sistema) kot z vidika njenega izpolnjevanja v praksi.

Vendar je jasno, **da je obveznost zelo pomembna za področje uporabe predloga in lahko bistveno prispeva k ciljem direktiv o naravi v zvezi z doseganjem ali ohranjanjem ugodnega stanja ohranjenosti zadevnih habitatnih tipov in habitatov vrst na nacionalni ravni.** Ocena stanja teh pojavov se v sedanjem pravnem okviru že izvaja na nacionalni ravni, zato bi imela prizadevanja, povezana z uporabo načela neposlabšanja, na tem področju pozitivne posledice. Dokazi so pokazali, da omrežje Natura 2000, čeprav je pomembno orodje, ki prispeva k ugodnemu stanju ohranjenosti, še zdaleč ne zadostuje za doseganje ciljev iz strategije.

Predlog pa predvideva tudi **možnosti za odstopanje od** načela neposlabšanja. Predsedstvo je v kompromisnem besedilu predlagalo tudi **prehod z obveznosti, ki temelji na rezultatih, na obveznost, ki temelji na prizadevanjih**, pri čemer se je osredotočilo na ukrepe, ki jih je treba uvesti za preprečevanje poslabšanja stanja. Med razpravami je bila predlagana tudi možnost „brez neto poslabšanja“. Ker številne države članice pozivajo k uskladitvi predloga z veljavnim pravnim redom EU na splošno, te pomembne sinergije z direktivama o naravi ne bi smeli izpustiti. Zato bi morali biti v središču nadaljnjih razprav na tehnični ravni možnost drugačnega besedila ali po potrebi razjasnitev možnosti za odstopanje.

Ministri in ministrice naj za zagotovitev napredka pogajanj izmenjajo mnenja o naslednjih vprašanjih:

1. *Ali menite, da so cilji predloga in predlagani časovni okvir ustrezni za reševanje dvojnega izziva, ki ga predstavlja priznana nujnost, da se reši sedanja kriza na področju biotske raznovrstnosti ter da se pomaga pri spopadanju s podnebnimi spremembami in njihovim vplivom na družbo in gospodarstvo?*
2. *Ali glede na splošno sinergijo med načelom „neposlabšanja“ in direktivama o naravi menite, da je to ustrezna rešitev za zagotovitev dolgoročnih okoljskih in socialno-ekonomskih koristi zdravih ekosistemov in trajnosti vloženi virov?*

Čas za govor: 3 minute na državo članico
