

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „A Bizottság közleménye: A biológiai sokféleség csökkenésének megállítása 2010-ig – és azon túl – Az ökoszisztéma-szolgáltatások fenn-tartása az emberi jólét érdekében”

COM(2006) 216 final

(2007/C 97/03)

2006. május 22-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2007. január 25-én elfogadta. (Előadó: Lutz RIBBE.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. február 15-16-án tartott 433. plenáris ülésén (a február 15-i ülésnapon) 137 szavazattal 7 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB következtetéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1 A helyzet leírásában az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal: a biodiverzitás megőrzése szükségszerű és központi feladat, és több mint etikai-erkölcsi kötelezettség. A gyors és eredményes cselekvés mellett elegendő gazdasági érv is szól. Az ökoszisztéma-szolgáltatások csökkenéséből adódó gazdasági veszteségeket már ma több százmilliárd euróra becsülik. Ezt a pazarlást nemzetgazdaságaink egyszerűen nem engedhetik meg maguknak.

1.2 A fajok eltűnése Európában az elmúlt évtizedek szám-talan olyan egyéni döntésének a következménye, amely túlnyomórészt a létező jogszabályok keretein belül született. A biodiverzitás csökkenéséhez hozzájáruló illegális intézkedések részaránya Európában elhanyagolható.

1.3 A biodiverzitás alakulásának iránya – a politikai ígéretek ellenére – sajnos továbbra is kedvezőtlen, és ennek oka nem az, hogy nem tudjuk, hogyan lehetne szembeszegülni a fajok eltűnésével. A politikai akarat hiányzott ahhoz, hogy a régóta szükségesnek tartott intézkedéseket valóban végre is hajtsák. A Natura 2000 hálózat tapasztalatai magukért beszélnek.

1.4 Az európai bizottsági közlemény helyesen nevezi meg ennek okait, amelyek többek között a következők: „a kormányzati cselekvés hiánya, valamint az, hogy a hagyományos közgazdaságtan nem ismeri el a természeti tőke és az ökoszisztéma-szolgáltatások értékét”. A helyzet jelenlegi kiélesedéséhez ez, illetve az a tény vezetett, hogy a biodiverzitás megőrzése mellett szóló etikai-erkölcsi érveket a tervezési és politikai mérlegelési folyamatok során jobbra másodrendűként kezelték.

1.5 Az igény és a valóság között hatalmas szakadék tátong, melyet át kell hidalni, ha el akarjuk háritani a szavahihetőség elvesztésének fenyegető veszélyét.

1.6 Az EGSZB üdvözlí a cselekvési terv előterjesztését, és ésszerűnek tekinti a tervben említett 160(!) intézkedést, amelyek

legtöbbsze mindazonáltal nem új, hanem már évek óta napirenden van. A jövő majd megmutatja, hogy a cselekvési terv előterjesztésével a politika most végre valóban erőt gyűjtött ahhoz, hogy végrehajtsa a szükségesnek tekintett „jelentős [...] változtatásokat”, vagy számos természetvédő félelme igazolódik be, és a politika a szavak szintjén újra feltár egy társadalompolitikailag kényes területet, de nem lép túl az üres szövegeken.

1.7 Az EGSZB kritikájának egyik fő pontja, hogy az európai bizottsági közlemény nem foglalkozik stratégiailag azzal az EGSZB 2006. május 18-i feltáró véleményében ⁽¹⁾ felvetett kérdéssel, hogy a biodiverzitás megőrzésének vonatkozásában miért tátong olyan hatalmas szakadék az igény, a beharangozott intézkedések és a valóság között. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság a közleményben és a cselekvési tervben szinte teljes mértékben figyelmen kívül hagyja ezt a problémát.

1.8 Ezért az EGSZB különösen fontosnak tartja a 4. politika-terület, nevezetesen a tudásalap megerősítésének elsődleges célként való kezelését, hogy a polgárok, csakúgy mint a politikuskok tudatában legyenek ténykedésük valódi következményeinek.

1.9 Figyelmet érdemel egyrészt, hogy az EU-val szomszédos országoknak segítségre van szükségük a biodiverzitás-védelem megerősítése terén, másrészt hogy el kell kerülni olyan projektek társfinanszírozását az EU és egyes tagállamok által, amelyek hozzájárulhatnak a biológiai sokféleség csökkenésének felgyorsulásához a nem uniós európai országokban.

1.10 Az EGSZB támogatja az EU globális felelősségének az Európai Bizottság által kifejtett koncepcióját. Míg az EU és a tagállamok gazdasági erejüknek kevesebb mint 0,004 %-át fordítják a globális biodiverzitás fejlesztését és megőrzését célzó megfelelő intézkedésekre, jelenleg tovább növekszik felelősségük a globális biodiverzitás (például a trópusi erdők) tönkretételében. A jövőben a bioüzemanyag-piac alakulása a helyzet további kiélesedéséhez vezethet.

⁽¹⁾ HLC 195., 2006.8.18., 96. o.

1.11 Az EGSZB hibának tartja, hogy a tulajdonképpeni cselekvési terv mindössze „technikai mellékletként”, ennél fogva csak külön SEC-dokumentumként kizárólag angol nyelven áll rendelkezésre. Felszólítja az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon a cselekvési terv minden hivatalos nyelvre történő lefordításáról, valamint széles körű terjesztéséről az Interneten keresztül és nyomtatott formában is.

1.12 A cselekvési terv céljainak megvalósítását a biológiai sokféleséggel foglalkozó, már létező szakértői csoport hivatott felügyelni. Az EGSZB feltétlenül szükségesnek tartja, hogy ebbe a tevékenységbe sokkal nagyobb mértékben vonják be a civil társadalmat.

2. Az európai bizottsági dokumentum főbb elemei és háttere

2.1 Miután az EU már 1998-as biodiverzitás-stratégiájában utalt a biodiverzitás csökkenésének – szó szerint – „*ijesztő mértékére*”, az EU állam- és kormányfői 2001-ben megegyeztek abban a célban, hogy 2010-re megállítsák az (EU-n belüli) biológiai sokféleség „*drámai*” csökkenését⁽²⁾. A göteborgi csúcs emellett azt is megígérte az európai nyilvánosságnak, hogy gondoskodik az életterek és a természetes rendszerek helyreállításáról.

2.2 A szóban forgó közleményben, amely egyben cselekvési tervet terjeszt elő a biodiverzitás megőrzéséről, az Európai Bizottság ismét részletesen és hatásosan ábrázolja a biodiverzitás megőrzésének jelenlegi állapotát, jobban mondván a biodiverzitás folyamatos csökkenését. Ez a csökkenés továbbra is rendkívül aggasztó, amiről az Európai Környezetvédelmi Ügynökség összes tanulmánya, valamint a veszélyeztetett állat- és növényfajokról nemzeti szinten összeállított úgynevezett „vörös listák” is tanúskodnak. Közleményében az Európai Bizottság megállapítja, hogy még távol vagyunk a megfogalmazott céltól, azaz attól, hogy 2010-re megállítsuk a biodiverzitás csökkenését, és hogy a hanyatlást továbbra is „*csak jelentős szakpolitikai és gyakorlati változtatások árán*” lehet visszafordítani.

2.3 Az Európai Bizottság úgy fogalmaz továbbá, hogy „*a végrehajtás üteme és mértéke elégtelen*”, és kéri „*a végrehajtás felgyorsítását mind közösségi, mind tagállami szinten*”, mert különben „*reális a veszélye annak, hogy a 2010-es globális célt nem sikerül elérni*”.

2.4 Az Európai Bizottság szerint a cél el nem érése két szempontból is gondot okozna, hiszen a biodiverzitás megőrzése nemcsak etikai-erkölcsi kötelesség a világmindenséggel szemben, hanem pusztán gazdasági szempontból is ésszerű és szükséges. A közlemény részletesen kifejti, hogy a biológiai sokféleség az ökoszisztéma-szolgáltatások alapja. „*E szolgáltatások közé tartoznak az élelmiszerek, a tüzelőanyag, a rostanyagok és a gyógy-szerek előállítása, a víz, a levegő és az éghajlat szabályozása, a talaj termékenységének fenntartása, valamint a tápanyagok körforgása.*” Globálisan „*az ökoszisztéma-szolgáltatások mintegy kétharmada hanyatlik*”. Az európai bizottsági közlemény szerint az ennek következtében keletkező – igaz, csak nehezen kiszámítható – pénzügyi kár „*eléri a több száz milliárd eurós nagyságrendet*”.

2.5 Az európai bizottsági közlemény ezután felteszi a kérdést, hogy mit tettünk eddig, és az mennyire volt hatékony. Ebben a részben nemcsak magára az EU-ra fordít figyelmet, hanem a globális helyzetet is ábrázolja, és szól az EU globális felelősségéről.

2.6 A közlemény tulajdonképpeni magvát annak a kérdésnek a kifejtése képezi, hogy a jövőben mik a teendők. Ezekről (mindazonáltal csak melléklet formájában, mint SEC-dokumentum) **uniós cselekvési terv** készült, amely **négy központi politika-területre** tér ki, ehhez **tíz elsődleges célt** határoz meg és további négy „**fő támogató intézkedést**” említ.

2.6.1 Az 1. politikaterület tárgya a „**Biológiai sokféleség az EU-ban**”. A dokumentum ennek keretében fogalmazza meg az összesen 10 elsődleges célkitűzés felét, nevezetesen a következőket:

- az EU legfontosabb élőhelyeinek és fajainak védelme,
- a biológiai sokféleség és az ökoszisztéma-szolgáltatások megőrzése és helyreállítása az EU egyéb vidékein,
- a biológiai sokféleség és az ökoszisztéma-szolgáltatások megőrzése és helyreállítása az EU egyéb tengeri környezetében,
- a regionális fejlesztés, a területfejlesztés és a biológiai sokféleség összeegyeztethetőségének erősítése az EU-ban,
- az inváziós idegen fajoknak és területidegen genotípusoknak az EU biológiai sokféleségére gyakorolt hatásának számottevő csökkentése.

2.6.2 A 2. politikaterület tárgya „**Az EU és a világ biológiai sokfélesége**”, hiszen a biodiverzitás csökkenése nem korlátozódik az EU területére. Az EU, valamint a tagállamok egyfelől nemzetközi jogi kötelezettséget vállaltak a biodiverzitás világméretű védelmére, másfelől gazdasági kapcsolataik révén osztoznak a felelősségben, ha világviszonylatban megfigyelhető tendenciákról van szó. A dokumentum ezen a területen további három elsődleges célt fogalmaz meg, melyek a következők:

- a biológiai sokféleséggel és az ökoszisztéma-szolgáltatásokkal kapcsolatos nemzetközi kormányzás hatékonyságának jelentős erősítése,
- az EU külső segítségnyújtásában a biológiai sokféleség és az ökoszisztéma-szolgáltatások támogatásának jelentős növelése, valamint
- a nemzetközi kereskedelemnek a világ biológiai sokféleségére gyakorolt hatásainak jelentős csökkentése.

2.6.3 A 3. politikaterület tárgya „**A biológiai sokféleség és az éghajlatváltozás**”, célkitűzése pedig

- a biológiai sokféleség éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásának támogatása.

⁽²⁾ Lásd a 2001. június 15-16-i göteborgi Európai Tanács elnökségi következtetéseit.

2.6.4 A 4. politikaterület keretében a közlemény és a hozzá illeszkedő cselekvési terv „**A tudásalap**” tárgyával foglalkozik és tizedik, ezzel utolsó elsődleges célkitűzésként a következőre szőlít fel:

- a biológiai sokféleség védelmével és fenntartható használatával kapcsolatos tudásalap jelentős megerősítése az EU-ban és világszinten.

2.6.5 A **négy központi támogatási terület** a következő:

- a megfelelő finanszírozás biztosítása,
- az EU döntéshozatalának megerősítése,
- partnerségek kiépítése, valamint
- a nyilvánosság tájékoztatásának, tudatosságának és részvételének megerősítése.

3. Általános megjegyzések az európai bizottsági közlemény tartalmához

3.1 Az EGSZB üdvözlí a közlemény és a cselekvési terv előterjesztését, amelyre 2006. május 22-én, tehát négy nappal az „EU-kampány a biodiverzitás megőrzéséért – a civil társadalom helye és hozzájárulása” című európai gazdasági és szociális bizottsági feltáró vélemény elfogadása után került sor. Az EGSZB megállapítja, hogy a jelenlegi helyzet és az okok elemzése a két dokumentumban szinte maradéktalanul fedí egymást.

3.2 Az EGSZB megállapítja, hogy a fajok és élőhelyek csökkenésének egyedi okai, például a földhasználat fokozása, az eddig extenzív módon használt életterek feladása, illetve a területek lefedése és tervszerűtlen építkezéssel történő tönkretétele stb. évek óta ismertek, és számos tudományos dokumentum foglalkozott velük. Az okok a gazdasági szereplők döntéseire és intézkedéseire, illetve a létező jogszabályok keretében hozott politikai döntésekre vezethetők vissza. A biodiverzitás illegális intézkedésekből következő veszélyeztetettségének mértéke viszonylag csekély. A biodiverzitás csökkenéséhez következőképpen legális politikai, tárgyi és értékalapú döntések vezetnek, amelyek határozatok és támogatási eszközök révén gyakran élvezik az EU, illetve az adott tagállam vagy település támogatását.

3.3 Az EGSZB véleménye és az európai bizottsági közlemény nemcsak a helyzetleírás és az elemzés vonatkozásában egyezik, hanem annak indoklásában is, miért van szükség a biodiverzitás megőrzésére. Míg az európai bizottsági közlemény etikai-erkölcsi és gazdasági érveket sorakoztat fel, az EGSZB feltáró véleménye a tájak és a biodiverzitás „**eszmei és használati értékér**” említi.

A biodiverzitás a politikai igények és a valóság tükrében

3.4 Az értékelendő európai bizottsági közlemény azon politikai dokumentumok hosszú sorába illeszkedik, amelyek a biodiverzitás csökkenésének megállítását harangozzák be. Egyre másra hangoztak el az ennek megfelelő politikai ígéretek, legutóbb az uniós környezetvédelmi miniszterek 2006. decem-

beri találkozáján, amelyen jóváhagyták az európai bizottsági közleményt.

3.5 Az EGSZB-nek azonban sajnálattal meg kell állapítania, hogy az igények és a valóság között gyakran túlságosan mély szakadék tátong, amely természetesen nem kerüli el a nyilvánosság figyelmét. Például a halászatért felelős miniszterek 2006. december végén olyan fogási kvótákat határoztak meg a tőkehal vonatkozásában, amelyek minden (!) tengerbiológus szerint túlságosan magasak és nagy valószínűséggel az állományok összeomlásához fognak vezetni. Ennek ellenére mindenki „jó eredményről” beszélt. Ez vagy a kérdéskör és az ok-okozati összefüggés rendkívül eltérő megítélésére, vagy pedig arra utal, hogy a szavak szintjén terítéken van ugyan a téma, de a valóságban továbbra is tudatosan olyan politika folyik, amely a biodiverzitás csökkenéséhez vezet.

3.6 Az EGSZB időközben számos e tárgyban megfogalmazott véleményében utalt a problematikára és felhívta a figyelmet a szavahihetőség elvesztésének fenyegető veszélyére.

3.7 Az Európai Bizottság és az EGSZB nyilvánvalóan eltérőképpen ítéli meg azt a kérdést, hogy a közvélemény, a felelős politikusok és a legfontosabb gazdasági szereplők mennyiben látják és hogyan értékelik a biodiverzitás-csökkenés problémájának jelentőségét, és – különösen – mennyiben szegülnek szembe politikailag a csökkenéssel. Ugyanakkor az EGSZB nem azt vonja kétségbe, hogy a biodiverzitás csökkenését nem észlelnék. És senkiről, sem polgárról, sem politikusról nem feltételezi, hogy döntéseit tudatosan a biodiverzitás gyengítése céljából hozza. Úgy tűnik azonban, hogy komoly nehézségeket okoz az egyéni döntések hosszú távú hatásainak valós megítélése és – adott esetben – a következtetések levonása. Jól illusztrálják ezt a helyzetet azok a talajjavító intézkedések, amelyeket néhány új tagállamban, többek között Lengyelországban, 2004 és 2006 között hajtottak végre, illetve a 2007-2013-as időszakra terveznek a vidékfejlesztési programok keretében. Az EU-forrásokból finanszírozott és „a mezőgazdasági vízi erőforrások kezelésére” irányuló intézkedések lényegében a folyómedrek technikai átalakítására korlátozódnak. Ez számos kedvezőtlen következménnyel – mindenekelőtt a biológiai sokféleség csökkenésével – jár. Ilyen intézkedéseket sajnos számos potenciális Natura 2000-területen is végrehajtottak vagy tervbe vettek.

3.8 Az Európai Bizottság említi, hogy a biodiverzitás megőrzésének kérdései többek között a lisszaboni stratégiában is „fontos szerepet” játszanak, és a Régiók Bizottsága szintűgy „örömeinek ad hangot a Tanács 2006. március 23-24-i következtetései miatt, amelyek a 2010-es céloknak a lisszaboni menetrendben meghatározott politikákba való integrálására szőlítanak fel”. Az EGSZB azonban igencsak kételkedik abban, hogy ez valóban így van. Sokkal inkább úgy látja, hogy a biodiverzitás szerepe és jelentősége a „gazdaságpolitika” összefüggésében csak marginális figyelmet kap. Kimutatták például, hogy a lisszaboni stratégiával kapcsolatos dokumentumokban a „biodiverzitás” és a „természetvédelem” fogalom – ha egyáltalán – csak mellékesen szerepel, és hasonló a helyzet a nemzeti reformprogramok vonatkozásában is.

3.9 Az Európai Bizottságnak teljesen igaza van, amikor közleményében „a kormányzati cselekvés hiányáról”, valamint arról beszél, „hogy a hagyományos közgazdaságtan nem ismeri el a természeti tőke és az ökoszisztéma-szolgáltatások értékét”. Ha valóban elismernék ezt az értéket, következésképpen beépítenék az árakba a „külső költségeket”, ebben a formában nem merülne fel ilyen gond.

3.10 Az EGSZB már az imént említett feltáró véleményében megjegyezte, hogy napjainkban jobbra gyarapodnak a gazdasági növekedés támogatását szolgáló különféle stratégiák és a biodiverzitás közötti konfliktusok. Jelenleg a gazdasági növekedést kevésbé árnyalt módon gyakran mennyiségi növekedésnek tekintik, és ezt a fajta gazdasági növekedést akadályozhatja vagy lassíthatja a biodiverzitás megőrzése. Ennélfogva a természetvédelmet és a biodiverzitást a legtöbb esetben, amikor például tárgyi vagy tervezési döntésekről van szó, nem a gazdasági fejlődés esélyének, hanem gyakran akadályának vagy gátjának tartják. Csak ezzel magyarázható az is, hogy még mindig, sőt részben fokozott mértékben nyomást gyakorolnak az EU FFH- és madárvédelmi irányelve és az abból fejlesztett Natura 2000 hálózat ellen. Még ha Stavros Dimas környezetvédelmi biztos jelenleg éppen az említett irányelvek módosítása ellen foglal is állást⁽³⁾, akkor is világos, hogy a természetvédelmet rendszeresen területfelhasználási versenytársnak és a fejlődés gátjának tekintik – és csak nagyon ritkán a gazdasági fejlődés alapjának. Azokat a pénzügyi ráfordításokat és kötelezettségeket pedig, amelyeket például a Natura 2000 hálózat megvalósítása von maga után, a jövőbe történő beruházás helyett teherként érzékelik, illetve nem bocsátják rendelkezésre.

3.11 A természetvédelem és a biodiverzitás e „gazdasági” megközelítése mellett, amely teljesen ellentétes az Európai Bizottságnak a biodiverzitás megőrzését alátámasztó gazdasági érveivel, még egy probléma felmerül, amelyet a környezetvédelemért felelősök maguk okoztak, kiélezve a konfliktust a földtulajdonosokkal és földhasználókkal. Az EGSZB több ízben kifejtette, hogy például a Natura 2000 hálózat tervezésének és jelenlegi megvalósításának módja ékes példája annak, hogyan nem működik a természetvédelem: a miniszterek nemzeti, illetve tartományi szinten például egyszerűen bírálni kezdték azokat a jogalapokat, amelyeket évekkel ezelőtt ők maguk hoztak létre. Ráadásul nem állt rendelkezésre a politika által a gazdáknak ígért kompenzációs kifizetésekhez szükséges pénz, a döntések pedig az érintett földtulajdonosok és földhasználók feje fölött születtek ahelyett, hogy bevonták volna őket. Az ilyen természetvédelem nem hiteles és bizalmatlanságot szít.

3.12 Pedig számos példa mutatja, hogy ésszerű együttműködéssel igen jelentős sikerek érhetők el, ha a politika és a közigazgatás be is tartja ígéreteit, és valódi partnerségek jönnek létre.

Az EU pénzügyi határozatai mint negatív példa

3.13 A KAP második, a biodiverzitás biztosítása szempontjából különösen fontos pillérét érintő csökkentések révén éppen

a 2005. decemberi EU-csúcsnak a 2007-2013-as pénzügyi tervre vonatkozó pénzügyi határozatai dokumentálják, hogy a politikai mérlegelési folyamatok során a hangzatos kijelentések és célok ellenére feláldozzák a biodiverzitást. Ha az EU-csúcs imént említett pénzügyi határozatait után fél évvel az Európai Bizottság a cselekvési tervben „a megfelelő finanszírozás biztosítását” a Natura 2000 részére a négy fő támogató intézkedés egyikeként taglalja, úgy ez tartalmilag és formálisan megalapozott követelésnek tekinthető, a politikai valósághoz azonban semmi köze. Sokkal inkább a szavak és a tettek közötti diszkrépancia bizonyítéka.

3.14 Az EGSZB több ízben kifejezésre juttatta, hogy a KAP második pillére mindenképpen alulfinanszírozott, miután olyan többletfeladatokat ruháztak rá, mint például a Natura 2000 hálózat finanszírozása, valamint a vízügyi keretirányelv átültetése. Mit gondoljon a polgár egy olyan politikáról, amely nyilvánvalóan ellentmondásos és helyi konfliktusokat vált ki?

3.15 Ennélfogva az RB joggal foglal állást véleményében amellett, hogy „a 2007-2013 közötti időszakra szóló pénzügyi terv 2008-as felülvizsgálata során az eszközök jelentős részét irányítsák át a fenntartható mezőgazdaságra és a tájmegőrzésre”.

3.16 Ugyanez érvényes az Európai Bizottság alapján véve megalapozott követelésére, miszerint biztosítani kell, „hogy a regionális fejlesztésre fordított közösségi alapok a biológiai sokféleség hasznára és nem kárára váljanak”, valamint hogy kialakul „a tervezők, a fejlesztők és a biológiai sokféleséghez fűződő érdekek közötti partnerség”. Az EGSZB ezt az időközben több ízben hangoztatott követelést is nyomatékosan támogatja. Azonban itt is nyilvánvaló a (megalapozottan) beharangozottak és a mindennapi politikai gyakorlat közötti diszkrépancia, hiszen alapjában semmi sem változott. Egyes infrastrukturális projektek (részben az EU társfinanszírozásával) továbbra is a természetvédelmi szempontból legértékesebb területeket átszelve épülnek, és a szükséges természetvédelmi kompenzációs és helyettesítő intézkedések ellenére az eredmény a biodiverzitás csökkenése (lásd az EU helyeztetőiratát).

3.17 Az EGSZB egyébiránt úgy véli, hogy ha az EU meg akar felelni a koherens politika folytatására irányuló, önmagával szemben támasztott elvárásának, akkor a strukturális alapokkal szemben megfogalmazott követelményt az EU összes kiadására ki kell terjeszteni.

3.18 Az EGSZB következésképpen minden olyan területen, amelyen az EU-t – hatásköre révén – felelősség terheli, lehetőséget lát a továbblépésre. Ilyen terület például az agrárpolitika. Azonban a meglévő jogszabályok nem elegendők a biodiverzitás EU-szerte sikeres megőrzéséhez. Nem nehéz tehát átlátni, hogy nem segíti a biodiverzitást, ha az agrárkifizetéseket „csak” a meglévő jogszabályok betartásához kötik.

⁽³⁾ Amit az EGSZB üdvözöl.

3.19 A mezőgazdasági termelőknek biztosított, az agrárköltségvetés túlnyomó részét kitevő közvetlen kifizetések a kiindulási pontot nézve nem a biodiverzitás támogatására irányulnak, hanem arra, hogy a mezőgazdasági termelőket felkészítsék a világpiaci kihívásaira. Az EGSZB azonban több ízben hangsúlyozta, hogy az „európai agrármodell”, amely többek között a biodiverzitás megőrzését is átöleli, nem lehet világpiaci feltételek mellett megteremteni. Nem működik az a rendszer, amely világpiacképessé igyekszik tenni a mezőgazdasági termelőket, ugyanakkor azt várja el tőlük, hogy támogassák a biodiverzitást.

3.20 Ezért az EGSZB azt kérte, hogy amíg a világpiaci feltételek jobbra akadályozzák a természetvédelmi szempontoknak maradéktalanul megfelelő mezőgazdaságot, a politikának külön erőfeszítéseket kell tennie, például olyan módon kell megemelnie az agrár-környezetvédelmi intézkedésekre irányuló támogatási kulcsokat, hogy az EU összes mezőgazdasági termelőjét megnyerje a környezetbarát termelési módok számára (*). A tettek ebben az esetben is elmaradnak a beharangozott intézkedésektől.

3.21 Egyértelmű, hogy a politikai helyzet a biodiverzitás védelmének vonatkozásában alapvetően különbözik a többi politikaterületre, például a pénzügyi és a stabilitási politikára jellemző helyzettől. Ez utóbbi területeken az Európai Bizottság felismerhető politikai irányvonalat igyekszik – adott esetben heves ellenállással dacolva – érvényesíteni, és léteznek a helyesnek tartott irány megtartásához szükséges eszközök is (lásd a maastrichti kritériumokat). A biodiverzitás megőrzése egyelőre alig haladja meg az üres szövegek szintjét.

3.22 Az EGSZB éppen ezért helyezett feltáró véleményében hangsúlyt arra a kérdésre, miféle társadalmi háttér teremthetett olyan helyzetet, hogy mindenki kiáll a biodiverzitás mellett, a fajok sokfélesége mégis drámaian csökken. Arra az eredményre jutott, hogy a társadalom (és a politika jelentős része) nincs megfelelően tisztában a biodiverzitás eszmei és használati értékével. Pedig ha a biodiverzitás megőrzése mellett szóló két érv nem általánosan elfogadott és világos, akkor a megfelelő politika sem lehet hatásos. Az EGSZB ezért azt is kérte, hogy a biodiverzitás megőrzésének szükségességéről szóló tájékoztatást politikai súlypontként kezeljék. Az előterjesztett uniós cselekvési terv a 4. politikaterület és a „fő támogató intézkedések” révén kiter ugyanerre a kérdéskörre, de nem megfelelő részletességgel.

3.23 Az EGSZB eltekint attól, hogy e helyen megismételje 2006. május 18-i véleményének idevágó megállapításait. Kéri azonban az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy még egyszer tekintsék át az EGSZB szóban forgó fejtegetéseit. A biodiverzitás alakulásának drámai helyzete ismert, a folyamat messzemenően az adott legális tevékenységek keretén belül zajlik. Az EU tett ugyan néhány intézkedést, de ezek többek között azért nem hatásosak, mert, ha egyáltalán, akkor is csak vonakodva hajtják őket végre. Ráadásul továbbra is számos kontraproduktív döntés születik.

(*) Az EGSZB 2002. március 21-i véleménye a KAP jövőjéről (HL C 125., 2002.5.27., 87-99. o.).

4. Részletes megjegyzések

4.1 Ha egy cselekvési terv több mint 160 különféle javaslatot tesz a helyzet javítására, az először is arra utal, hogy jelenleg igen sok politikaterületen és a legkülönbözőbb szinteken hiányosságok vannak. Ugyanakkor azon is el kell gondolkodni, hogy az összes intézkedés egyformán fontos-e és egyszerre vezetik-e be őket. A kérdésfeltevés nem azt hivatott sejtetni, hogy az EGSZB a felsorolt intézkedések közül akár csak egyet is megalapozatlannak tart. Mindössze afelől vannak kétségei, hogy valóban mindegyiküket komolyan végre is hajtják.

4.2 Az EGSZB szerint alapvetően fontos a 4. politikaterület azonnali és átfogó megközelítése: sürgősen meg kell erősíteni a biodiverzitás valódi jelentőségével és az adott döntéseknek a biodiverzitásra gyakorolt hosszú távú következményeivel kapcsolatos tudásalapot. Hiszen csak úgy alakulhat ki az Európai Bizottság által szükségesnek tartott „jelentős szakpolitikai és gyakorlati változtatások” végrehajtásához politikailag nélkülözhetetlen elkötelezettség, ha ténylegesen létezik egy megfelelő tudásalap, és ezt a tudásalapot a politika és a társadalom valóban elfogadja. Rendkívül nehéz megválaszolni azt a kérdést, hogy jelenleg miben van nagyobb hiány: a megfelelő ismeretekben és ötletekben, vagy inkább az érvényesítéshez szükséges politikai akaratban, illetve képességben.

4.3 Az EU egyértelműen az alapján mérettetik majd meg, hogy megvalósítja-e, amit a cselekvési tervben beharangozott – többek között szak- és költségpolitikája módosításával. A decemberi pénzügyi határozatok után számos érintett kételkedik az új irány komolyan vételében. Kétkedésüket erősíti az a tény, hogy a múltban még azokon a területeken is alig sikerült eredményeket elérni, amelyeken még gazdasági érdekek sem ütköztek a biodiverzitás hatékonyabb védelmével.

4.4 Példa erre egy olyan probléma, amelyről az európai bizottsági dokumentum egyetlen szót sem ejt, pedig számos veszélyeztetett faj szempontjából rendkívül fontos, nevezetesen a vadászat. A 27 EU-tagállamban, valamint Svájcban és Norvégiában évente mintegy 102 millió madarat, köztük mintegy 37 millió énekesmadarat lőnek le vagy ejtenek fogságba. E számadatok alapját vadászati statisztikák képezik. Bizonyos, hogy a vándormadárfajták nagy mértékű vadászata jelentős halálozási tényezőnek tekinthető.

4.5 Ezért meg kellene és meg lehetne kímélni a vadászattól az olyan madárfajtaikat, amelyek állománya Európa egészében vagy részében fogy. Ilyen például a bíbic, a közép sárszalonna, a bőjtői réce, a mezei pacsirta, a fűrj, a gerle és a kis sárszalonna. Figyelembe kell venni azt is, hogy a vándormadarak vadászata Európa legtöbb országában csak a lakosság igen kis részének szabadidős tevékenységül szolgál. Gazdasági érvek nem indokolják, a vadászat pusztán kedvtelés. Egyelőre mégsem – vagy talán éppen ezért nem? – számolhatunk be sikerekről. Újra és újra kiderül, milyen nehéz az ilyen jellegű szokásokat magunktól megváltoztatni – és még nehezebb a megfelelő „jelentős szakpolitikai és gyakorlati változtatásokat” elérni.

4.6 A görögországi Tilos szigete figyelemreméltó pozitív példa arra, milyen eredménnyel járhat a vadászati tilalom. A szigeten 1993 óta nem vadásznak, ami a biodiverzitás és a fajállományok rendkívüli megnövekedéséhez vezetett. Az EU többek között egy LIFE-projektrel támogatta ezt a folyamatot.

4.7 EGSZB végezetül nem szeretne kétséget hagyni afelől, hogy egyetért az Európai Bizottság által említett **globális felelősség** koncepciójával. Megállapítja azonban, hogy az EU ennek vonatkozásában sem aratott még babért. Az Európai Bizottság közleményében megjegyzi, hogy a biodiverzitás megőrzésére irányuló nemzetközi projektekre fordított pénzeszközök összege jelenleg *„nem éri el a Közösség és a tagállamok fejlesztési segélyre fordított éves teljes költségvetésének 1/100-át”,* azaz az összkiadások 0,004 %-át.

4.8 Pedig az EU – nem egyedül, de – nagymértékben felelős a világ egyéb tájai biodiverzitásának tönkretételéért. A közlemény példaként említi a trópusi erdők tönkretételét. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy ezek az erdőirtások nemcsak a biodiverzitás-védelem szempontjából kontraproduktívak, hanem éghajlatvédelmi megfontolásból is: a globális CO₂-terhelés 20 %-a az erdők tönkretételének következménye!

4.9 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra a mezőgazdaságot és az állattenyésztést fenyegető nyilvánvaló veszélyre, amely az élelmiszer-termeléshez használt genetikai források gyors szűküléséből ered.

4.10 Az EGSZB-t felettébb nyugtalanítja, hogy például az EU bioüzemanyag-startégiájának megvalósítása a trópusi erdők további komoly tönkretételéhez vezethet, ha a természetbarát és környezetvédelmi szempontoknak megfelelően előállított hazai termékek helyett olcsó importáru kerül alkalmazásra. Malajzia jelenleg mintegy 5 millió tonna pálmaolajt állít elő évente. Az ennek érdekében kialakított ültetvények az országban 1985 és 2000 között végzett esőerdőirtásnak közel 90 %-áért felelősek.

Most további 6 millió hektár, Indonéziában pedig 16,5 millió hektár esőerdő kiirtását tervezik pálmaolaj-ültetvények kialakítása érdekében. A pálmaolajt exportra szánják. A gyakran energiapolitikai példaképként emlegetett német Schwäbisch-Hall település egyik hőerőművét több mint 90 %-ban pálmaolaj hajtja!

4.11 A fenti tartalmi és stratégiai megjegyzések mellett az EGSZB még két fontos formai kérdésről szeretne szólni.

4.11.1 Az érintett és érdekelt körök számára igen bosszantó, ha különféle uniós dokumentumokat kell egybegyűjteniük ahhoz, hogy teljes áttekintést kapjanak egy és ugyanazon politikaterületről. Az európai bizottsági dokumentumok hosszának korlátozására irányuló adminisztratív célkitűzés eredményeképpen a tulajdonképpeni cselekvési tervet, amelyet az európai bizottsági közlemény tartalomjegyzéke I. mellékletként említ, nem csatolták a közleményhez. Csak különálló SEC-dokumentumként szerezhető meg, és a megfelelő címlapon nem is szerepel a „cselekvési terv” kifejezés. Mindössze „technikai melléklet” van szó. A cselekvési terv továbbá csak angol nyelven (tehát a többi hivatalos nyelven nem) áll rendelkezésre, és írásképet tekintve nehezen olvasható. Mindez bosszantó. Ezért az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon a cselekvési terv minden hivatalos nyelvre történő lefordításáról, valamint széles körű terjesztéséről az Interneten keresztül és nyomtatott formában is.

4.11.2 Az Európai Bizottság javaslata értelmében a cselekvési terv céljainak megvalósítását a biológiai sokféleséggel foglalkozó, már létező szakértői csoport hivatott felügyelni. Az EGSZB viszont azt javasolja, hogy e tevékenységbe sokkal erőteljesebben vonják be a civil társadalmat – tekintve a fent említett és a feltáró véleményben részletesen kifejtett problémát, miszerint a társadalom nincs megfelelően tudatában a szóban forgó kérdéskörnek, következésképpen kevésbé „elkötelezett” iránta.

Kelt Brüsszelben, 2007. február 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS