

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030 – De natuur weer in ons leven brengen

(COM(2020) 380 final)

(2020/C 429/33)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI (IT-I)**

Corapporteur: **Lutz RIBBE (DE-III)**

Raadpleging	Europese Commissie, 17.6.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	21.1.2020
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	31.8.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.9.2020
Zitting nr.	554
Stemuitslag	209/5/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met de door de Europese Commissie (hierna: “de Commissie”) geleverde inspanningen om een biodiversiteitsstrategie voor 2030 te ontwikkelen als een van de trajecten naar de Europese Green Deal en naar het mondiale biodiversiteitskader zoals voorgesteld in het raamwerk van het Verdrag inzake biologische diversiteit (VBD).

1.1.1. Het EESC betreurt tegelijkertijd dat de herhaaldelijke aanbevelingen van de Europese Rekenkamer voor een scherpere toepassing van het biodiversiteitsbeleid niet ter harte zijn genomen.

1.2. Volgens het EESC is de biodiversiteitsstrategie de weg die ingeslagen moet worden om de Europese biodiversiteit centraal te stellen bij het herstel na COVID-19 ten gunste van de burgers, het klimaat en de planeet.

1.3. In de EU moeten veel meer inspanningen worden geleverd om de resterende natuurlijke hulpbronnen te beschermen aan de hand van doorlopende bewustwordings- en voorlichtingscampagnes gericht op de samenleving en met name op jongeren, waarbij de positieve aspecten van beschermingsmaatregelen moeten worden uitgelicht.

1.4. Hiertoe acht het EESC het net als de Commissie noodzakelijk om de beschermde gebieden uit te breiden, met name de strikt beschermde gebieden, en daarbij de gevolgen voor de land- en bosbouw zoveel mogelijk te beperken, hoewel dit geenszins volstaat om de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen.

1.5. Het EESC meent dan ook dat er aanzienlijk meer inspanningen moeten worden geleverd voor het herstel van habitats en het tegengaan van de verdwijning van soorten, die hoofdzakelijk te wijten is aan het feit dat de regels niet naar behoren worden toegepast en de financiële middelen voor de vereiste maatregelen ontoereikend zijn.

1.6. Het EESC vindt dat moet worden gewezen op het belang van ecologische verbindingen; in dit verband moet een trans-Europees natuurbeschermingsnetwerk worden opgezet teneinde de methodologische tekortkomingen van de habitatrictlijn te verhelpen.

1.7. Het EESC erkent dat nieuwe, wettelijk bindende doelstellingen en passende en autonome financiering nodig zijn om de hersteldoelstellingen te kunnen verwezenlijken. Ook de vrijwillig genomen maatregelen moeten echter worden aangemoedigd.

1.8. Het EESC betreurt dat er in het nieuwe financieel kader voor 2021-2027 nergens een volwaardige, doeltreffende en coherente aanpak van de biodiversiteit valt te bespeuren. Het is zorgwekkend dat er nog steeds een kloof gaapt tussen woorden en daden. Dat blijkt ook uit de verslagen die de Europese Rekenkamer in de afgelopen twee jaar heeft gepubliceerd over de onverenigbaarheid tussen het landbouw-, klimaat- en biodiversiteitsbeleid.

1.9. Om economische redenen kan de bescherming van de biodiversiteit niet aan de landbouwers en boseigenaren worden overgelaten. Het beschikbaar stellen van deze publieke “waarden en goederen” moet voor de landbouwers juist een aantrekkelijke kans vormen om inkomsten te genereren. Het EESC meent dat deze problematiek concreet aan de orde kan worden gesteld in het nieuwe economische herstelplan door middel van investeringen in personele en materiële middelen om de inhoud van de strategie gestand te doen.

1.10. Het is cruciaal dat sommige delen van de beschermde gebieden aan strikte bescherming worden onderworpen (met beheer op basis van non-interventie). Alleen dan kunnen zuivere (en niet “beheerde”) natuurlijke processen plaatsvinden.

1.11. Het EESC merkt op dat het streven om 10 % van het landbouwareaal om te vormen tot prioritaire gebieden niet voorkomt in het voorstel tot hervorming van het GLB dat momenteel wordt besproken; hierin is slechts sprake van een “minimumpercentage”, zonder dat er een concreet cijfer op wordt geplakt. Het Comité zou graag zien dat elke doelstelling die wordt vastgesteld, realistisch en gedeeld is.

1.12. Het is een uitstekende zaak dat de groene infrastructuur zal worden versterkt. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten in dit verband een samenhangende strategie te ontwikkelen en ten uitvoer te leggen.

1.13. De EU zou er goed aan doen om het trans-Europese netwerk voor groene infrastructuur ((TEN-G) als investeringsprioriteit aan te merken en er passende, specifiek daarvoor bestemde financiële middelen voor uit te trekken.

1.14. Het EESC zou graag zien dat de Commissie een gedegen en alomvattende strategie voor de bossen en de bosbouwsector uitstippelt.

2. Achtergrond

2.1. De strategie inzake de biodiversiteit, dat wil zeggen de verscheidenheid van het leven op aarde, waaronder ecosystemen, gemeenschappen, soorten en genetische hulpbronnen, is een voorwaarde voor duurzaam welzijn en voor het welzijn van de mens. Biodiversiteit vormt een hulpbron op zich en biedt de samenleving een breed scala aan essentiële ecosystemediensten, van de voedsel- en zoetwatervoorziening tot bestuiving en preventie van overstromingen. Naast louter materiële overwegingen zijn er ook ethisch-morele redenen om de biodiversiteit te beschermen.

2.2. Het EU-optreden op biodiversiteitsgebied stoelt op verschillende artikelen van het VWEU:

- **artikel 4, lid 2, letter e)**, waarin de gedeelde bevoegdheden van de EU op het gebied van milieu zijn vastgesteld;
- **artikel 11** over de integratie van de eisen inzake milieubescherming;
- **artikel 191**, waarin het beleid van de EU op milieugebied is geregeld.

Daarnaast is de EU gebonden aan het **Verdrag van de Verenigde Naties inzake biologische diversiteit** dat in 1992 in Rio de Janeiro is ondertekend ⁽¹⁾.

2.3. Wat betreft afgeleide wetgeving beschikt de EU over verschillende wetgevingshandelingen die erop gericht zijn de natuurlijke habitats en bedreigde soorten op duurzame wijze te beschermen en te beheren, teneinde bij te dragen aan het integreren van de biodiversiteit in het beleid en de acties van de EU.

2.4. Van bijzonder groot belang daarbij is het **Natura 2000**-netwerk, een systeem van beschermde gebieden in de hele EU dat met de **habitatrictlijn** ⁽²⁾ in het leven is geroepen en ook **speciale beschermingszones** (SBZ's) omvat die in het kader van de **vogelrichtlijn** ⁽³⁾ zijn aangewezen; de **kaderrichtlijn mariene strategieën** ⁽⁴⁾ de **verordening over invasieve uitheemse soorten** ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ The Convention on Biological Diversity.

⁽²⁾ Richtlijn 92/43/EG van de Raad (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

⁽³⁾ Richtlijn 79/409/EEG van de Raad (PB L 103 van 25.4.1979, blz. 1), (vogelrichtlijn) en Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

⁽⁴⁾ Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19).

⁽⁵⁾ Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 317 van 4.11.2014, blz. 35).

2.5. Ondanks de bestaande wettelijke instrumenten en de vele politieke beloften inzake het tegengaan van het biodiversiteitsverlies, wordt de biodiversiteit nog steeds ernstig bedreigd:

- al in 1998 is een EU-strategie inzake biodiversiteit gepresenteerd en in 2001 hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de EU zich in het kader van de strategie van Göteborg ertoe verbonden tegen 2010 het verlies aan biodiversiteit te stoppen, dat toen al drastisch was versneld in Europa, en binnen dezelfde termijn de habitats en natuurlijke systemen te herstellen;
- in 2006 heeft de Commissie een actieplan over de biodiversiteit ⁽⁶⁾ gepresenteerd dat bestond uit 160 maatregelen om de vastgestelde doelstelling voor 2010 te realiseren. Deze doelstelling is echter niet gehaald, aangezien er een duidelijke kloof bestond en bestaat tussen de ambities en de realiteit, en het EESC heeft dit herhaaldelijk bekritiseerd in tal van adviezen;
- in mei 2011 heeft de EU naar aanleiding van het Verdrag inzake biologische diversiteit, waarin wordt benadrukt dat het publiek steeds meer bewust moet worden gemaakt van de voordelen van de eerbiediging van de biodiversiteit (artikel 13), een andere strategie inzake biodiversiteit aangenomen — waarvan de maatregelen zeer vergelijkbaar zijn met die van de eerdere strategieën en van de in de tussentijd aangenomen EU-actieplannen op milieugebied. Deze strategie had een einde moeten maken aan het verlies aan biodiversiteit en de achteruitgang van ecosysteemdiensten in de Europese Unie met 2020 als nieuwe termijn;
- in 2017 heeft de Commissie een actieplan aangenomen om de lidstaten te ondersteunen bij de instandhouding van soorten en habitats: 15 acties die uiterlijk in 2019 gerealiseerd moesten worden om uitvoering te geven aan de natuurbeschermingsrichtlijnen.

2.6. Bij alle EU-programma's inzake biodiversiteit zijn altijd zeer ambitieuze doelstellingen vastgesteld die het EESC altijd heeft gesteund. De resultaten zijn echter altijd beperkt gebleven. Het gevolg is dat bijna een kwart van de wilde dieren- en plantensoorten in Europa met uitsterven wordt bedreigd, een snelle afname van het aantal insecten en bestuivers wordt waargenomen en de toestand van ecosystemen in de meeste gevallen zodanig is verslechterd dat ze niet langer volledig in staat zijn hun waardevolle diensten te leveren. Deze verslechterde situatie leidt tot enorme sociaal-economische verliezen voor de EU-landen.

2.7. De vijf belangrijkste oorzaken van het verlies aan biodiversiteit — veranderingen in land- en zeegebruik, overexploitatie van natuurlijke hulpbronnen, verontreiniging, klimaatverandering en de invoering en verspreiding van invasieve uitheemse soorten — zijn verder toegenomen, waardoor de gedeeltelijke positieve effecten van de maatregelen ter bestrijding van het probleem grotendeels teniet zijn gedaan.

2.8. De EU heeft een grote verantwoordelijkheid, met name via haar landbouw- en visserijbeleid, in het kader waarvan zij het strategisch kader bepaalt en miljarden euro's ter beschikking stelt. Hoewel al meer dan twintig jaar voortdurend wordt geconstateerd en erkend dat deze sectoren moeten worden hervormd, is er tot op heden nog bijna niets gedaan. Het EESC wijst in dit verband op de verschillende verslagen van de Europese Rekenkamer ⁽⁷⁾, waarvan enkele zeer recent, en merkt op dat deze in de desbetreffende documenten van de Commissie, de Raad en het Parlement helaas vrijwel volledig worden genegeerd.

2.9. In een verslag van 2019 van het intergouvernementeel platform voor wetenschap en beleid inzake biodiversiteit en ecosysteemdiensten (IPBES) wordt voorspeld dat soorten sneller zullen verdwijnen en de gezondheid van de ecosystemen wereldwijd zal verslechteren. In het verslag wordt bovendien op indringende wijze duidelijk gemaakt dat het verlies aan biodiversiteit niet kan worden verminderd of beëindigd zonder fundamentele en structurele veranderingen in de maatschappij. De auteurs van het verslag verwachten dat de nodige transformatie op grote weerstand zal stuiten bij degenen die profiteren van de status quo. Het is echter mogelijk en in het algemeen belang ook noodzakelijk om die weerstand te overwinnen en het tij te keren ⁽⁸⁾. Een Eurobarometerenquête die in december 2018 in de EU-lidstaten is gehouden (met ruim 27 000 ondervraagden) laat zien dat EU-burgers zich steeds meer bewust zijn van de rol en het belang van biodiversiteit.

2.10. Het is passend om in de Europese territoriale agenda, die overigens wordt vermeld in het programma van het Duitse voorzitterschap van de Raad, duidelijk te verwijzen naar de bescherming van de biodiversiteit ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ COM(2006) 216 final.

⁽⁷⁾ Zie bijv. advies nr. 7/2018 over voorstellen van de Commissie voor verordeningen betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode na 2020, PB C 41 van 1.2.2019, blz. 1. en Speciaal verslag 13/2020: Biodiversiteit op landbouwgrond: met de bijdrage van het GLB is de achteruitgang niet tot staan gebracht

⁽⁸⁾ IPBES, *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services* (Samenvatting voor beleidsmakers van het wereldwijd beoordelingsrapport over biodiversiteit en ecosysteemdiensten), 2018.

⁽⁹⁾ Het Handvest van Leipzig en de stedelijke agenda voor de EU.

3. EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030

3.1. Met de Europese biodiversiteitsstrategie voor 2030 worden grotendeels doelstellingen nagestreefd die al in de voorgaande strategieën waren opgenomen.

3.2. Deze strategie is gebaseerd op aanbevelingen van de Raad volgens welke de EU en haar lidstaten het voorbeeld moeten geven en er veel sterker voor moeten ijveren om het verlies aan biodiversiteit tegen te gaan en ecosystemen te herstellen. In december 2019 heeft de Raad in overeenstemming met de Green Deal strategische richtsnoeren voor de biodiversiteit tot 2030 uitgevaardigd. Volgens de Raad is het dringend zaak om mondiaal op alle niveaus maatregelen te nemen om het verlies aan biodiversiteit te stoppen. De Raad heeft zich ertoe verbonden:

- biodiversiteit te integreren in al het betrokken EU-beleid, allereerst in het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB);
- een eind te maken aan subsidies die de biodiversiteit schaden;
- de uitvoering en verslaglegging van de beleidsmaatregelen, acties en inspanningen op het gebied van natuur en biodiversiteit beter te evalueren;
- te bewerkstelligen dat biodiversiteit op volwaardige, doeltreffende en coherente wijze wordt meegenomen bij het opstellen en implementeren van het meerjarig financieel kader 2021-2027 van de EU;
- vaart te zetten achter de overgang naar een hulpbronnefficiënte, veilige, circulaire en klimaatneutrale economie die de biodiversiteit en ecosysteemdiensten beschermt en herstelt;
- nationale en internationale geldstromen, met name in verband met overheidsopdrachten, in overeenstemming te brengen met het mondiale biodiversiteitskader.

3.3. Het EESC heeft zich meermaals over het beleid inzake biodiversiteit uitgesproken⁽¹⁰⁾ en stelt eens te meer vast dat het niet zozeer ontbreekt aan juridische grondslagen, als wel aan politieke wil. Wat de Raad in december 2019 heeft besloten en gedeeltelijk in de strategie wordt weerspiegeld, is namelijk niet nieuw en dreigt dus wederom niet in de praktijk te worden gebracht.

3.4. Met de nieuwe EU-biodiversiteitsstrategie wordt niet alleen beoogd de natuur in Europa te beschermen en te herstellen. Meer dan de vorige strategieën brengt ze ook vraagstukken in verband met ecosysteemdiensten ter sprake. Bovendien is de nieuwe strategie veel duidelijker over doelstellingen inzake het herstel van verloren habitats en wordt hierin een lijn uitgestippeld voor de EU-biodiversiteitsdoelen voor de COP 15, de in 2021 te houden cruciale Conferentie van de Partijen over biodiversiteit.

3.5. De biodiversiteitsstrategie voor 2030 bevat drie doelstellingen om tot een samenhangend netwerk van beschermde gebieden te komen:

- minimaal 30 % van het landoppervlak van de EU en 30 % van het zeegebied van de EU wettelijk beschermen en ecologische corridors integreren als onderdeel van een echt trans-Europees natuurnetwerk;
- een derde van de genoemde gebieden strikt beschermen, oftewel 10 % van het landoppervlak en 10 % van het zeegebied van de EU;
- alle beschermde gebieden doeltreffend beheren door duidelijke instandhoudingsdoelstellingen en -maatregelen te formuleren en deze gebieden op gepaste wijze te monitoren.

3.6. Om aangetaste en kwetsbare ecosystemen te herstellen (waarvoor nog geen doeltreffend regelgevingskader van toepassing is) en de druk op de biodiversiteit te reduceren, wordt een groot aantal acties gepland waarmee onder meer wordt beoogd:

- een voorstel voor een nieuw juridisch kader voor natuurherstel uit te werken;
- tegen 2030 te zorgen dat grote gebieden van aangetaste en koolstofrijke ecosystemen zijn hersteld en dat de trends en staat van instandhouding van habitats en soorten niet verslechteren: minstens 30 % ervan moet in een bevredigende staat van instandhouding verkeren of ten minste een positieve trend vertonen;
- de achteruitgang van vogels en insecten op landbouwgrond en met name van bestuivers een halt toe te roepen en om te buigen;
- het risico en het gebruik van chemische pesticiden en het gebruik van de gevaarlijkste pesticiden met 50 % te laten dalen;

⁽¹⁰⁾ PB C 195 van 18.8.2006, blz. 96; PB C 97 van 28.4.2007, blz. 6; PB C 161 van 13.7.2007, blz. 48; PB C 317 van 23.12.2009, blz. 75; PB C 306 van 16.12.2009, blz. 42; PB C 48 van 15.2.2011, blz. 150; PB C 24 van 28.1.2012, blz. 111; PB C 67 van 6.3.2014, blz. 153; PB C 487 van 28.12.2016, blz. 14; PB C 129 van 11.4.2018, blz. 90; PB C 62 van 15.2.2019, blz. 226 en PB C 47 van 11.2.2020, blz. 87.

- minstens 10 % van het landbouwareaal aan te merken als “gebieden van ecologisch belang”, waarin ook landschapselementen met een grote biodiversiteit zijn vervat;
- ten minste 25 % van het landbouwareaal te bestemmen voor de biologische landbouw en de verspreiding van agro-ecologische praktijken aanzienlijk te laten toenemen;
- minstens drie miljard nieuwe bomen te planten, met volledige inachtneming van de ecologische beginselen, en de resterende oerbossen en oude bossen te beschermen;
- aanzienlijke vooruitgang te boeken bij de sanering van sites met een vervuilde bodem;
- 25 000 km van de rivieren in de EU weer vrij te laten stromen;
- het aantal soorten op de “rode lijst” dat door invasieve uitheemse soorten wordt bedreigd, met 50 % te laten dalen; het verlies van nutriënten uit meststoffen met minstens 50 % te beperken en het gebruik van meststoffen met ten minste 20 %;
- steden met ten minste 20 000 inwoners te voorzien van een ambitieus plan voor stedelijke vergroening;
- geen chemische pesticiden meer te gebruiken in kwetsbare gebieden, zoals de stedelijke groene gebieden van de EU;
- de negatieve gevolgen voor kwetsbare soorten en habitats, onder meer als gevolg van visserij en winningsactiviteiten op de zeebodem, aanzienlijk te verminderen teneinde een goede milieutoestand te bereiken;
- de bijvangst van beschermde soorten te elimineren of te beperken tot een niveau dat het volledige herstel van de soorten mogelijk maakt en geen afbreuk doet aan de staat van instandhouding.

3.7. Deze doelstellingen moeten worden bereikt door werk te maken van onder andere de volgende maatregelen:

- het pad moet worden geëffend voor een ingrijpende verandering door een nieuw proces in gang te zetten, dat erop gericht is het beheer van de biodiversiteit te verbeteren en te garanderen dat de lidstaten de in de strategie uiteengezette verbintenissen in hun nationaal beleid integreren;
- er moet meer worden geïjverd voor de uitvoering en toepassing van de EU-milieuwetgeving;
- jaarlijks moet 20 miljard EUR worden vrijgemaakt voor biodiversiteit, uit verschillende bronnen, waaronder EU-fondsen en nationale en particuliere financiering, waarbij in commerciële praktijken rekening wordt gehouden met overwegingen op het gebied van natuurlijk kapitaal en biodiversiteit;
- de EU moet het mondiaal leiderschap op zich nemen bij het aanpakken van de wereldwijde biodiversiteitscrisis, door alle instrumenten voor extern optreden en internationale partnerschappen in te zetten voor een ambitieus nieuw mondiaal VN-kader voor biodiversiteit;
- de civiele bescherming moet worden versterkt door een EU-beleid te formuleren teneinde het vermogen op onmiddellijk in actie te komen bij bosbranden overal in Europa te verbeteren;
- er moeten in de afzonderlijke lidstaten regionale brandweerteams komen om in geval van bosbranden flexibeler te kunnen optreden;
- het moet makkelijker worden om het maatschappelijk middenveld in te zetten aan de hand van regionale bases en door kleine teams op te zetten die snel kunnen reageren.

3.8. Om deze noodzakelijke en ingrijpende verandering mogelijk te maken, wil de Commissie een nieuw Europees governancekader voor biodiversiteit vaststellen. In dit verband zal een monitoring- en evaluatiemechanisme worden ingesteld op basis van een duidelijke reeks overeengekomen indicatoren. In 2023 zal worden beoordeeld of er een juridisch bindende aanpak van de governance nodig is.

3.9. De Commissie stelt de uitvoering en handhaving van de EU-milieuwetgeving centraal in haar strategie. Zij wil enerzijds de samenwerking met de lidstaten en met Europese netwerken, inspecteurs, politie en openbare aanklagers intensiveren en anderzijds de rol van het maatschappelijk middenveld versterken.

3.10. De gepresenteerde strategie is een EU-strategie, maar de Commissie onderstreept dat ook op bi- en multilateraal niveau meer aandacht aan de bescherming van de biodiversiteit zal worden besteed, en voegt daaraan toe dat de EU bereid is om in een coalitie met hoge ambitie op het gebied van biodiversiteit de leidersrol op zich te nemen tijdens de 15e Conferentie van de Partijen bij het Verdrag inzake biologische diversiteit.

3.11. Het actieplan van de nieuwe strategie voor 2030 bevat ongeveer veertig maatregelen die de komende vier jaar moeten worden aangenomen, zoals aangegeven in het indicatieve tijdschema dat is gehecht aan het voorstel voor de nieuwe strategie.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ermee ingenomen dat de Commissie ernaar streeft een biodiversiteitsstrategie voor 2030 te ontwikkelen als een van de trajecten naar de Europese Green Deal en naar het mondiale biodiversiteitskader zoals voorgesteld in het raamwerk van het Verdrag inzake biologische diversiteit (VBD).

4.2. Het ongekeerde verlies aan biodiversiteit en de verspreiding van verwoestende pandemieën vormen een duidelijk signaal: het is tijd dat we opnieuw over onze verhouding tot de natuur gaan nadenken. Volgens het EESC is de biodiversiteitsstrategie de weg die ingeslagen moet worden om de Europese biodiversiteit centraal te stellen bij het herstel na COVID-19 ten gunste van de burgers, het klimaat en de planeet. Het verlies aan biodiversiteit en de klimaatcrisis zijn onderling met elkaar verbonden en beïnvloeden elkaar. Om de voor 2030 gestelde doelen inzake de beperking van de klimaatverandering te halen, is het belangrijk om bossen, bodems en waterrijke gebieden op samenhangende wijze te beschermen en te herstellen en om in steden groene ruimten te creëren.

4.3. In de biodiversiteitsstrategie wordt erkend dat de EU de inspanningen ter bescherming van de nog bestaande natuurlijke hulpbronnen flink moet opvoeren. Hiertoe moeten de beschermde gebieden, en met name de strikt beschermde gebieden, worden uitgebreid. Dit is echter geenszins voldoende om de achteruitgang van de biodiversiteit (niet alleen waar het gaat om het aantal soorten, maar vooral ook wat betreft de aantallen exemplaren van de betreffende populaties, ten aanzien waarvan dramatische afnames worden gemeten, zoals blijkt uit de grootschalige insectensterfte) een halt toe te roepen. Om deze reden zijn ook aanzienlijke inspanningen nodig voor het herstel van habitats. Beide doelstellingen worden door het EESC uitdrukkelijk gesteund.

4.4. Het EESC is het met de Commissie eens dat de achteruitgang van soorten en beschermde habitats hoofdzakelijk te wijten is aan de inadequate toepassing van de bestaande regels en het gebrek aan financiering. Het bestaande rechtskader (met name de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn) is gericht op bedreigde soorten en habitats, maar de bescherming van de biodiversiteit gaat veel verder, zo hebben de genoemde richtlijnen geen betrekking op insecten of bestuivers en evenmin op "ecosysteemdiensten" of "groene infrastructuur".

4.5. Het EESC steunt daarom de voorstellen van de Commissie om na te gaan of verdere wetgevingsinstrumenten moeten worden ingevoerd indien de lidstaten de komende jaren niet snel werk maken van de nieuwe doelstellingen. Het wijst er ook op dat de kwaliteit van de bescherming en de goede praktijken op het niveau van de lidstaten, zoals vrijwillige beschermingsmaatregelen, zouden moeten worden erkend en aangemoedigd.

4.6. Naast de reeds vermelde factoren zijn er nog verschillende andere oorzaken van de achteruitgang, waaronder menselijk gedrag.

4.7. Het EESC onderschrijft de conclusie van de Commissie dat de aanhoudende dramatische achteruitgang van de biodiversiteit een aanzienlijke uitbreiding van het netwerk van beschermde gebieden noodzakelijk maakt. Er is tot op heden met name onvoldoende aandacht besteed aan de bescherming van natuurlijke processen. Het nieuwe streven naar 10 % strikt beschermde gebieden zal in deze situatie verandering brengen. Deze maatregelen zouden een positieve uitwerking hebben op het klimaat, de bescherming van bestuivers en insecten en op de verbetering van de waterretentie. De Commissie dringt aan op de oprichting van een trans-Europees netwerk voor natuurbescherming waarmee ze de methodologische lacunes in de Habitatrichtlijn tracht te verhelpen, en benadrukt terecht het belang van ecologische verbindingen. Daarbij komt zij ook terug op het vraagstuk van de groene infrastructuren, dat na haar mededeling COM(2013) 249 final helaas niet met de nodige voortvarendheid is aangepakt.

4.8. Het EESC erkent dat er voor de verwezenlijking van de hersteldoelstellingen nieuwe, juridisch bindende doelstellingen nodig zijn. Doel van de biodiversiteitsstrategie voor 2020 was 15 % van de aangetaste ecosystemen te herstellen. Dat doel is bij lange na niet gehaald, met name omdat het niet juridisch bindend was.

4.9. In de nieuwe strategie wordt het vraagstuk van de behoefte aan financiering duidelijker aan de orde gesteld. Het EESC vindt dit een goede zaak. Het is al jaren bekend dat het ontbreekt aan toereikende financiële middelen: tot dusver is slechts 20 % van de behoeften van de natuurbeschermingsgebieden gedekt, met inbegrip van die van het Natura 2000-netwerk⁽¹¹⁾, en de financiële ramingen van het EESC zijn altijd veel hoger geweest dan die van de Commissie.

⁽¹¹⁾ Zie COM(2010) 548 final, blz. 13.

4.10. Het EESC heeft bovendien uitdrukkelijk gepleit voor een gescheiden financieringslijn ten opzichte van de landbouwbegroting, zoals ook de Europese Rekenkamer heeft aangegeven.

4.11. De Rekenkamer merkt in haar advies op dat niet duidelijk is welk deel van de GLB-uitgaven voor de biodiversiteit bestemd is. Volgens de Commissie is circa 8 % van de EU-begroting uitgegeven om de biodiversiteit te beschermen (86 miljard EUR in de periode 2014-2020). De Europese Rekenkamer merkt kritisch op dat er desondanks geen positieve effecten zijn te meten.

4.12. Dit komt onder meer doordat de programma's van de tweede pijler, die voor de biodiversiteit bijzonder doeltreffend zijn, niet alleen onvoldoende worden gefinancierd maar voor het grootste deel ook zijn opgezet op een manier die voor landbouwers in tal van lidstaten weinig aantrekkelijk is.

Al jaren pleit het EESC voor o.m. in voldoende mate stimulerende oplossingen die het bijvoorbeeld voor landbouwers makkelijker maken om maatregelen te nemen die bevorderlijk zijn voor de biodiversiteit. Het EESC onderstreept dat de bescherming van de biodiversiteit, waarvoor ook landbouwers en boseigenaren inspanningen moeten leveren, vanuit economisch oogpunt niet te hunnen laste mag komen. De levering van dit "publieke goed" moet voor de landbouwers juist een interessante mogelijkheid vormen om inkomsten te genereren.

4.13. De Commissie meldt dat er 20 miljard EUR per jaar nodig is. Het feit dat de berekening van dat bedrag niet wordt onderbouwd, noch hoe die behoefte moet worden gedekt is een belangrijk zwak punt van de biodiversiteitsstrategie.

4.14. Dat dit bedrag niet tot uitdrukking komt in het meerjarig financieel kader wekt verbazing, omdat de Raad in december 2019 heeft opgeroepen om "biodiversiteit volledig, effectief en coherent te integreren in het ontwerp en de uitvoering van het meerjarig financieel kader (MFK) voor 2021-2027" (zie paragraaf 3.2). Het EESC ziet daar niets van terug en vindt het zorgwekkend dat er nog steeds een kloof gaapt tussen woorden en daden.

4.15. Het EESC is kritisch over het feit dat de Commissie ook in deze biodiversiteitsstrategie de aanbevelingen van de Raad van december 2019 over financiële steun voor maatregelen ter bescherming van de biodiversiteit niet heeft verwerkt en dat er geen efficiënte maatregelen worden voorgesteld om een einde te maken aan subsidies die de biodiversiteit schaden. De Commissie heeft ook nog geen passende instrumenten voorgesteld met betrekking tot het verzoek van de Raad om de evaluatie van de uitvoering en de rapportage van beleid, acties en toezeggingen inzake natuurbescherming en biodiversiteitsbehoud te verbeteren.

4.16. Het EESC is het met de Commissie eens dat duurzame beheerspraktijken voor een groot deel van de beschermde gebieden een geschikte oplossing zijn om hoge biodiversiteitswaarden te behouden of te bevorderen. Het EESC acht het echter van cruciaal belang dat een deel van de beschermde gebieden aan strikte bescherming wordt onderworpen, d.w.z. dat er bij het beheer ervan niet wordt ingegrepen. Alleen zo kunnen natuurlijke processen doeltreffend worden beschermd.

4.17. Het EESC onderschrijft derhalve dat het percentage strikt beschermde gebieden aanzienlijk moet worden verhoogd en benadrukt dat de bescherming van natuurlijke processen van fundamenteel belang is voor de bescherming van de biodiversiteit, eens te meer in tijden van dramatische klimaatverandering. Het EESC waardeert het zeer dat bijzonder belang wordt gehecht aan strikte bescherming (met beheer op basis van non-interventie) van oerbossen en oude bossen. Het EESC wijst er evenwel op dat het zonder aanzienlijke financiële compensaties moeilijk zal zijn om met name oerbossen en oude bossen die in particulier bezit zijn doeltreffend te beschermen. In dit verband onderstreept het EESC de lovenswaardige acties van milieu-ngo's, die optreden als hoeders van het milieu, en de voortdurende inzet van brandweerlieden ter bescherming van gebieden die vaak belangrijk zijn voor de biodiversiteit. Voor gebieden met oerbossen en oude bossen in staatseigendom had het EESC graag een aanbeveling van de Commissie over een moratorium op de houtkap gezien. De huidige controverses met betrekking tot de bescherming van bossen in verschillende EU-lidstaten laten zien dat ook de gebieden die staatseigendom zijn onder aanzienlijke economische druk staan.

4.18. Het EESC beklemtoont dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid moet worden aangepast aan de strategische doelstellingen op het gebied van biodiversiteit⁽¹²⁾, aan de Europese klimaatwet, aan de "van boer tot bord"-strategie en aan de doelstellingen van de Europese Green Deal.

4.19. Het EESC betreurt dat het voorgestelde nieuwe meerjarig financieel kader en het Europees herstelplan geen extra uitgaven voor de bescherming van de biodiversiteit bevatten.

⁽¹²⁾ In november 2018 heeft de Europese Rekenkamer zware kritiek geuit op de voorstellen van commissaris Hogan voor de hervorming van het landbouwbeleid na 2020, die volgens haar niet in overeenstemming waren met de milieudoelstellingen.

4.20. Het EESC acht het van belang dat er een gedegen en alomvattende strategie voor de bossen en de bosbouwsector komt. Dit is met name noodzakelijk omdat de EU geen gemeenschappelijk bosbouwbeleid heeft dat gebaseerd is op wetgeving.

4.21. Het EESC merkt op dat het streven om 10 % van het landbouwareaal om te vormen tot prioritaire gebieden niet voorkomt in het voorstel tot hervorming van de tweede pijler van het GLB, dat momenteel wordt besproken; hierin is slechts sprake van een “minimumpercentage”, zonder dat er een concreet cijfer op wordt geplakt. Dit is een zeer negatief signaal waaruit blijkt dat de Commissie de noodzaak onderkent, maar niet in aanmerking neemt in het parallelle hervormingsproces.

4.22. Het is een uitstekende zaak dat de groene infrastructuur zal worden versterkt. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten in dit verband een samenhangende strategie te ontwikkelen en ten uitvoer te leggen. De EU zou er goed aan doen om het trans-Europese netwerk voor groene infrastructuur ((TEN-G) als investeringsprioriteit aan te merken en er passende, specifiek daarvoor bestemde financiële middelen voor uit te trekken.

4.23. Naast juridisch bindende hersteldoelen is een nieuw wetgevingsinitiatief aangekondigd om de beschermde gebieden uit te breiden indien de lidstaten de voorschriften en aanbevelingen van de Commissie niet opvolgen. Het EESC is van mening dat die wetgevingsmaatregelen essentieel zullen zijn als de lidstaten niet radicaal van koers veranderen wat betreft de bescherming van de biodiversiteit. Het voor 2024 aangekondigde wetgevingsinitiatief zou dan ook moeten leiden tot de ontwikkeling van een uitgebreide richtlijn inzake biodiversiteit waarmee ook de andere in dit advies genoemde tekortkomingen worden aangepakt, en die gepaard moet gaan met een effectbeoordeling om de commerciële aspecten ervan beter te kunnen beoordelen.

Brussel, 18 september 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

BIJLAGE

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werd tijdens de beraadslaging verworpen:

Par. 4.18

Als volgt wijzigen:

Het EESC beklemtoont dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid moet worden aangepast aan de strategische doelstellingen op het gebied van biodiversiteit, aan de Europese klimaatwet, aan de "van boer tot bord"-strategie en aan de doelstellingen van de Europese Green Deal. Het is van belang dat de uitvoering van de biodiversiteitsstrategie geen bedreiging vormt voor de voedsel- of bestaanszekerheid in plattelandsgebieden in de EU.

Stemuitslag:

Voor: 59

Tegen: 106

Onthoudingen: 8
