



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 29.11.2012
COM(2012) 710 final

2012/0337 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS,

milles käsitletakse Euroopa Liidu üldist keskkonnaalast tegevusprogrammi aastani 2020

„Hea elu maakera võimaluste piires”

(EMPs kohaldatav tekst)

{SWD(2012) 397 final}

{SWD(2012) 398 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

Keskkonnaalaseid tegevusprogramme (edaspidi „keskkonnaprogrammid”) on ELi keskkonnapoliitika kujundamisel järgitud alates 1970ndate algusest. Vastavalt aluslepingule võetakse keskkonnaprogramme vastu seadusandliku tavamenetluse kohaselt. Järjekorras kuues keskkonnaprogramm lõppes 2012. aasta juulis ning vastu tulles sidusrühmade, sealhulgas nõukogu ja Euroopa Parlamendi soovile, teeb Euroopa Komisjon ettepaneku programmi järje kohta.

Ettepaneku taustal on neli külge. Esiteks, hoolimata mõnes valdkonnas toimunud edasiminekest tuleb jätkuvalt lahendada peamised keskkonnaprobleemid ja leida võimalusi selleks, kuidas keskkonda süsteemsetele riskidele ja muutustele vastupidavamaks muuta. Teiseks on EL vastu võtnud tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, milles on suunised poliitika arendamiseks kuni aastani 2020. Kolmandaks, paljud liikmesriigid heitlevad praegu majanduskriisiga ja struktuursete reformide vajalikkus pakub ELile uusi võimalusi kaasava keskkonnasäästliku majanduse suunas liikumiseks. Neljandaks on Rio+20 tippkohtumine rõhutanud ülemaailmse mõõtmise tähtsust.

Keskkonnaprogrammi eesmärk on suurendada keskkonnapoliitika osatähtsust üleminekul ressursitõhusale ja vähese CO₂-heitega majandusele, kus kaitstakse ja suurendatakse looduskapitali ning hoitakse inimeste tervist ja heaolu. Programmiga luuakse keskkonnapoliitika üldine raamistik kuni aastani 2020 ja määratakse kindlaks üheksa prioriteetset eesmärki, mis ELil ja liikmesriikidel tuleb saavutada.

Liikmesriigid ja EL jagavad vastutust keskkonna- ja kliimaalaste eesmärkide ja sihtide saavutamise eest. Programmi tuleks rakendada asjakohasel tasandil vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele.

2. HUVITATUD ISIKUTEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

Käesoleva ettepaneku ettevalmistamisel viis komisjon läbi mõjuhindamise, milles võeti arvesse teiste ELi asutuste ja paljude sidusrühmade arvamusi. Samuti põhineb see mitmetel uuringutel ja hinnangutel. Hindamisel leiti, et ettepanek tekitab lisandväärtust mitmel moel: annab ELi keskkonnapoliitikale strateegilise raamistiku; tagab vastastikuse täiendavuse ja sidususe; tagab prognoositavuse ja võrdsed võimalused; ning stimuleerib meetmete võtmist kõigil juhtimistasanditel. Enamiku sidusrühmade vaated toetavad kõnealuseid järeldusi ja programmi kavandatavat fookust.

3. ETTEPANEKU ÕIGUSLIK KÜLG

Käesolev Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse ettepanek, milles käsitletakse uut Euroopa Liidu üldist keskkonnaalast tegevusprogrammi aastani 2020, põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõikel 3.

4. MÕJU EELARVELE

Käesolevas otsuse ettepanekus esitatud programm on välja töötatud kooskõlas komisjoni ettepanekuga ELi mitmeaastase finantsraamistiku kohta aastateks 2014–2020.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS,

milles käsitletakse Euroopa Liidu üldist keskkonnaalast tegevusprogrammi aastani 2020

„Hea elu maakera võimaluste piires”

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 3,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu riikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust¹,

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust²,

tegutsedes tavapärase seadusandliku menetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Liit on võtnud eesmärgiks muuta oma majandus 2020. aastaks arukaks, jätkusuutlikuks ja kaasavaks ning teha seda vähese CO₂-heitega ja ressursitõhusa majanduse saavutamisele suunatud poliitika- ja meetmepaketi abil³.
- (2) Järjestikused keskkonnaalased tegevusprogrammid on Euroopa Liidu keskkonnaalasele tegevusele olnud raamistikuks alates 1973. aastast.
- (3) Kuues keskkonnaalane tegevusprogramm (edaspidi „kuues keskkonnaprogramm”) lõppes 2012. aasta juulis, kuid mitmeid selle programmiga alustatud meetmeid ja tegevusi rakendatakse edasi.
- (4) Kuuenda keskkonnaprogrammi lõpphindamisega tehti järeldus, et programm oli keskkonnale kasulik ja andis keskkonnapoliitikale üldise strateegilise suuna. Nendest saavutustest hoolimata püsivad jätkusuutmatud tendentsid siiski kõigis kuuenda

¹ ELT C., lk..

² ELT C., lk..

³ KOM(2010) 2020 (ELT C 88, 19.3.2011) ja EUCO 13/10.

keskkonnaprogrammi neljas prioriteetses valdkonnas: kliimamuutus, elurikkus, keskkond ja tervis ning loodusvarade jätkusuutlik majandamine ja jäätmekäitus.

- (5) Lõpphindamises toodi välja kuuenda keskkonnaprogrammi mõned puudused, millele tuleks uues programmis tähelepanu pöörata.
- (6) Rahvastiku dünaamikaga, linnastumisega, haiguste ja pandeemiatega, kiireneva tehnoloogilise muutusega ja jätkusuutliku majanduskasvuga seotud ülemaailmsed süsteemsed suundumused ja probleemid muudavad keskkonnaprobleemide lahendamise ja pikaajalise jätkusuutliku arengu saavutamise keerukaks. Selleks et tagada Euroopa Liidu pikaajaline õitseng, on vaja nende probleemide lahendamiseks võtta edasisi meetmeid.
- (7) Tuleb kehtestada Euroopa Liidu prioriteetsed eesmärgid 2020. aastaks, võttes arvesse 2050. aastani ulatuvat pikaajalist visiooni. Uus programm peaks põhinema poliitikaalgatustel, mis on esitatud strateegias „Euroopa 2020”,⁴ samuti ELi kliima- ja energiapaketi,⁵ teatises „Konkurentsivõimeline vähese CO₂-heitega majandus aastaks 2050 – edenemiskava”,⁶ ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias aastani 2020,⁷ ressursitõhusa Euroopa tegevuskavas⁸ ja juhtalgatuses „Innovatiivne liit”.⁹
- (8) Programm peaks aitama saavutada neid keskkonnaeesmärke, mille suhtes liidus on juba kokku lepitud.
- (9) Euroopa Liidus on kokku lepitud vähendada ELi kasvuhoonegaaside (KHG) heidet vähemalt 20 % võrra 2020. aastaks (30 % võrra eeldusel, et teised arenenud riigid kohustuvad heidet samal määral vähendama ja arenguriigid annavad samuti oma vastutustundele ja suutlikkusele vastava piisava panuse); tagada 2020. aastaks 20 % tarbitava energia pärinemine taastuvenergeetikast ning vähendada primaarenergia kasutust võrreldes prognoositud tasemega 20 % võrra, mis tuleb saavutada energiatõhusust suurendades¹⁰.
- (10) Liidus on kokku lepitud peatada 2020. aastaks ELis elurikkuse vähenemine ja ökosüsteemiteenuste kahjustumine ja need võimaluste piires taastada ning suurendada ELi panust maailma elurikkuse vähenemise ärahoidmisesse¹¹.
- (11) Liidus on kokku lepitud saavutada 2015. aastaks kõikide liidu vete hea seisund – see hõlmab magevett (jõesed ja järved, põhjavesi), siirdevett (estuaarid ja deltid) ja rannikuvett ühe meremiili ulatuses kaldast¹².

⁴ KOM(2010) 2020, ELT C 88, 19.3.2011.

⁵ Määrus (EÜ) nr 443/2009, direktiiv 2009/28/EÜ, direktiiv 2009/29/EÜ, direktiiv 2009/30/EÜ, direktiiv 2009/31/EÜ, otsus nr 406/2009/EÜ, kõik ELT L 140, 5.6.2009.

⁶ KOM(2011) 112, ELT C 140, 11.5.2011.

⁷ KOM(2011) 244, ELT C 264, 8.9.2011.

⁸ KOM(2011) 571, ELT C 37, 10.2.2012.

⁹ KOM(2010) 546, ELT C 121, 19.4.2011.

¹⁰ Euroopa Ülemkogu, 8. ja 9. märts 2007.

¹¹ EUCO 7/10; nõukogu järeldused 7536/10; KOM(2011) 244,

¹² Direktiiv 2000/60/EÜ, EÜT L 327, 22.12.2000.

- (12) Liidus on kokku lepitud saavutada 2020. aastaks ELi kõikide merevete hea keskkonnaseisund¹³.
- (13) Liidus on kokku lepitud saavutada õhu kvaliteedi selline tase, mis ei tekita olulist kahjulikku mõju ega riske inimeste tervisele ega keskkonnale¹⁴.
- (14) Liidus on kokku lepitud saavutada 2020. aastaks olukord, kus kemikaale kasutatakse ja toodetakse nii, et oluline kahjulik mõju inimtervisele ja keskkonnale on viidud miinimumini¹⁵.
- (15) Liidus on kokku lepitud kaitsta keskkonda ja inimtervist jäätmetekke ja jäätmekäitluse kahjulikku mõju ära hoides või vähendades ning ressursside kasutuse üldmõju vähendades ja kasutustõhusust parandades – selleks rakendatakse järgmist jäätmehierarhiat: vältimine, korduskasutamiseks ettevalmistamine, ringlussevõtt, muu taaskasutamine, kõrvaldamine¹⁶.
- (16) Liidus on kokku lepitud, et pingutatakse selle nimel, et majanduskasv oleks keskkonnaseisundi halvenemisest täielikult lahutatud¹⁷.
- (17) Liidus on kokku lepitud, et pingutatakse selle nimel, et säästva arengu kontekstis saavutada maailmas olukord, kus maa degradeerumine ei suurene¹⁸.
- (18) Liidu keskkonnapoliitika rajaneb eelkõige põhimõttel, et saastaja maksab, ettevaatuspõhimõttel ja ennetusmeetmetel ning põhimõttel, et saaste kõrvaldatakse selle tekkekohas.
- (19) Prioriteetsete eesmärkide täitmiseks tuleks meetmeid võtta mitmel valitsemistasandil ja vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele.
- (20) Tähtis on kaasata valitsusväliseid osalejaid, et tagada programmi edu ja prioriteetsete eesmärkide täitmine.
- (21) Bioloogilise mitmekesisuse vähenemisel ja ökosüsteemide kahjustumisel Euroopa Liidus on keskkonnale tõsised tagajärjed ning see läheb kalliks maksma kogu ühiskonnale tervikuna, eriti sellistes majandussektorites osalejatele, mis otseselt sõltuvad ökosüsteemiteenustest.
- (22) Kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks ja ressursitõhususe suurendamiseks liidus on märkimisväärselt võimalusi. See vähendab keskkonnasurvet ja suurendab konkurentsivõimet ning loob uusi majanduskasvu ja töökohtade allikaid, kuna paranenud tõhususega hoitakse kokku kulusid, innovatsioon tuuakse turule ja ressursse majandatakse paremini kogu olelusringi vältel.

¹³ Direktiiv 2008/56/EÜ, ELT L 164, 25.6.2008.

¹⁴ Otsus nr 1600/2002/EÜ, EÜT L 242, 10.8.2002; direktiiv 2008/50/EÜ, ELT L 152, 11.6.2008.

¹⁵ Otsus nr 1600/2002/EÜ, EÜT L 242, 10.8.2002; ülemaailmsel säästva arengu tippkohtumisel 2002. aastal vastu võetud Johannesburgi rakenduskava.

¹⁶ Direktiiv 2008/98/EÜ, ELT L 312, 22.11.2008.

¹⁷ Nõukogu järeldused, 11. juuni 2012; KOM(2011) 571.

¹⁸ ÜRO Peaassamblee resolutsioon A/RES/66/288.

- (23) Keskkonnaprobleemid ja keskkonnamõju ohustavad jätkuvalt olulisel määral inimeste tervist ja heaolu, seetõttu oleks kasulik võtta meetmeid keskkonna seisundi parandamiseks.
- (24) Liidu keskkonnaõigustiku täielik ja ühtlane rakendamine kogu Euroopa Liidus on hea investeering keskkonda ja inimtervisesse ning samuti majandusse.
- (25) Liidu keskkonnapoliitika peaks jätkuvalt rajanema kindlatel tõenditel.
- (26) Keskkonnaeesmärke peaksid toetama piisavad investeeringud.
- (27) Keskkonnateema lõimimine on möödapääsmatu, et vähendada teiste sektorite poliitikast ja tegevusest tulenevat survet keskkonnale ning jõuda keskkonna ja kliimaga seotud sihtidele.
- (28) Euroopa Liit on tihedalt asustatud – üle 70 % inimestest elavad linnades ja eeslinnades ning puutuvad kokku spetsiifiliste keskkonna- ja kliimaprobleemidega.
- (29) Paljud keskkonnaprobleemid on ülemaailmsed ja nendega saab täielikult tegeleda üksnes üleilmselt ja terviklikult lähenedes, ning samas on tugeva piirkondliku mõõtmega keskkonnaprobleeme, mida tuleb lahendada naaberriikidevahelises koostöös.
- (30) Uus üldine keskkonnavalane tegevusprogramm peaks olema ÜRO 2012. aasta säästva arengu konverentsi (Rio+20 tippkohtumine) jätkuks ja toetama rahvusvahelist ja piirkondlikku protsessi, millega maailma majandust muundatakse kaasavaks keskkonnasäästlikuks majanduseks, mille taustal on säästev areng ja vaesuse vähendamine.
- (31) Asjakohane poliitikavahendite valik võimaldab ettevõtjatel ja tarbijatel parandada arusaama sellest, kuidas nende tegevus keskkonda mõjutab, ning seda mõju juhtida. Niisugused poliitikavahendid on näiteks majanduslikud stiimulid, turupõhised vahendid, teabenõuded ning samuti vabatahtlikud abivahendid ja meetmed, millega täiendatakse õiguslikku raamistikku ja kaastakse sidusrühmi eri tasanditel.
- (32) Kõiki uues üldises keskkonnavalases tegevusprogrammis esitatud meetmeid, tegevusi ja sihte tuleks ellu viia kooskõlas aruka reguleerimise põhimõttega¹⁹ ning vajaduse korral teha nende kohta terviklik mõjuhindang.
- (33) Uue üldise keskkonnavalase tegevusprogrammi eesmärkide saavutamise edenemist tuleks jälgida ja hinnata kokkulepitud näitajate põhjal,

¹⁹ KOM(2010) 543, ELT C 121, 19.4.2011.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Võetakse vastu lisas esitatud Euroopa Liidu üldine keskkonnavalane tegevusprogramm ajavahemikuks kuni 31. detsembrini 2020 (edaspidi „programm”).

Artikkel 2

1. Euroopa Liidu eesmärgid programmi elluviimisel on järgmised:

- (a) kaitsta, säilitada ja suurendada liidu looduskapitali;
- (b) muuta liidu majandus ressursitõhusaks, keskkonnasäästlikuks ja konkurentsivõimeliseks vähese CO₂-heitega majanduseks;
- (c) kaitsta liidu elanikke keskkonnaga seotud surve ning nende tervisele ja heaolule avalduvate riskide eest;
- (d) maksimeerida liidu keskkonnavalastest õigusaktidest saadavat kasu;
- (e) parandada keskkonnapoliitika aluseks olevat tõendusbaasi;
- (f) kindlustada keskkonna- ja kliimapoliitikaga seotud investeeringud ja kujundada õiglased hinnad;
- (g) parandada keskkonna lõimimist ja poliitika sidusust;
- (h) tõsta liidu linnade säästvust;
- (i) suurendada liidu tulemuslikkust piirkondlike ja ülemaailmsete keskkonnaprobleemide käsitlemisel.

2. Programm rajaneb põhimõttel, et saastaja maksab, ettevaatuspõhimõttel ja ennetusmeetmetel ning põhimõttel, et saaste kõrvaldatakse selle tekkekohas.

3. Kõiki programmis esitatud meetmeid, tegevusi ja sihte rakendatakse kooskõlas aruka reguleerimise põhimõttega²⁰ ning vajaduse korral tehakse nende kohta terviklik mõjuhindang.

Artikkel 3

1. Euroopa Liit ja liikmesriigid vastutavad käesolevas programmis esitatud prioriteetsete eesmärkide täitmise tagamise eest. Nad käsitlevad tuvastatud probleeme sidusalt. Meetmeid võetakse subsidiaarsuse põhimõtet nõuetekohaselt arvestades ja tasemel, mis sobib kõige paremini käesolevas programmis esitatud prioriteetsete eesmärkide ja nendega seotud tulemuste saavutamiseks.

²⁰ KOM(2010) 543, ELT C 121, 19.4.2011.

2. Käesoleva programmi rakendamisel teevad avaliku sektori kõikide tasandite asutused koostööd ettevõtjate ja sotsiaalpartnerite ning kodanikuühiskonna ja üksikisikutega.

Artikkel 4

Käesolev otsus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja

LISA

„Hea elu maakera võimaluste piires”

TEGEVUSPROGRAMM AASTANI 2020

1. Viimase 40 aasta jooksul on kehtestatud suur hulk keskkonnavalasid õigusakte, mis kõik kokku moodustavad kõige terviklikuma praegusaegse standardi kogu maailmas. See on aidanud toime tulla liidu elanike ja ettevõtjate nii mõnegi tõsise keskkonnamurega.
2. Saasteainete heidet õhku, vette ja mulda on möödunud kümnendite jooksul märkimisväärselt vähendatud, nagu ka kasvuhoonegaaside (KHG) heidet viimastel aastatel. ELi õigustiku kemikaaliakte on ajakohastatud ja paljude mürgiste või ohtlike ainete (plii, kaadmium ja elavhõbe) kasutamist kodumajapidamistele ette nähtud toodetes piiratud. ELi elanikud võivad nautida maailma parimate hulka kuuluvat veekvaliteeti ning enam kui 18 % ELi territooriumist ja 4 % ELi meredest on kuulutatud looduskaitsealadeks.
3. Liidu keskkonnapoliitika on stimuleerinud innovatsiooni ja investeeringuid keskkonnakaupadesse ja -teenustesse, luues töökohti ja ekspordivõimalusi²¹. ELi järjestikuste laienemistega on keskkonnakaitse kõrgeid standardeid levitatud Euroopa mandri valdavas osas ning liidu pingutused on aidanud suurendada rahvusvahelist kohustuste võtmist kliimamuutuste ja elurikkuse kadumise vastu võitlemisel ning toonud edu ülemaailmsetele pingutustele kõrvaldada kasutuselt osoonikihti kahandavad ained ja pliid sisaldavad kütused.
4. Tublisti on edenenud keskkonnanäesmärkide lõimimine teistesse liidu poliitikavaldkondadesse ja meetmetesse. Reformitud ühises põllumajanduspoliitikas (ÜPP) on põllumajandustootjatele otsetoetuste maksmine alates 2003. aastast olnud seotud nõudega säilitada maa hea põllumajandus- ja keskkonnaseisund ning järgida asjakohaseid keskkonnavalasid õigusakte. Kliimamuutusega võitlemisest on saanud energiapoliitika lahutamatu osa ning on tehtud edusamme ressursitõhususe, kliimamuutuse ja energiatõhususe alaste mureküsimuste lõimimisel teistesse peamistesse sektoritesse nagu transport ja hooned.
5. Siiski on paljud keskkonnavalasid suundumused Euroopa Liidus endiselt murettekitavad ja selle kaalukaks põhjuseks on ka ELi kehtiva keskkonnaõigustiku puudulik rakendamine. Üksnes 17 % elupaikade direktiivi²² alusel hinnatud liikide ja elupaikade seisund on hea ning looduskapitali degradeerumine ja hävimine vähendab võimalusi ELi elurikkuse ja kliimamuutuse alaste eesmärkide saavutamiseks. Sellega kaasnevad suured kulud, mille maksumust ei ole majandus- või sotsiaalsüsteemis veel õieti hinnatud. ELi territooriumist on 30 % väga killustunud, mis mõjutab

²¹ The economic benefits of environmental policy (Keskkonnapoliitika majanduslik kasu) (IES, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009); COM(2012) 173; Implementing EU legislation for Green Growth (ELi õigusaktide rakendamine keskkonnasäästliku majanduskasvu saavutamiseks) (BIO Intelligence Service 2011).

²² Direktiiv 92/43/EÜ, EÜT L 206, 22.7.1992.

ökosüsteemide ühenduvust ja tervist ning nende võimet pakkuda teenuseid ja tagada liikidele elujõulised elupaigad. Kuigi ELis on õnnestunud majanduskasv lahutada KHG heitest, ressursikasutusest ja keskkonnamõjust, on ressursikasutus siiski suuresti jätkusuutmatu ja ebatõhus ning ka jäätmeid ei käidelda veel nõuetekohaselt. Selle tõttu lasevad ELi ettevõtjad käest palju võimalusi, mida ressursitõhusus konkurentsivõime, kulude vähendamise, suurema produktiivsuse ja tarnekindluse alal pakub. Vee kvaliteet ja õhusaaste tase tekitab mitmel pool Euroopas ikka veel probleeme ja ELi elanikud puutuvad endiselt kokku ohtlike ainetega, mis võivad kahjustada nende tervist ja heaolu. Jätkusuutmatu maakasutus neelab alla viljakad mullad ja mõjutab toiduga kindlustatust ning elurikkusega seotud eesmärkide saavutamist. Mulla degradeerumine jätkub suuresti kontrollimatult.

6. ELi keskkonnamuutuste põhjuseks on üha enam ülemaailmsel tasandil toimuvad arengud, sealhulgas rahvastikumuutused, tarbimis- ja kauplemisharjumused ning tehnoloogia kiire areng. Sellised arengud võivad pakkuda ohtrasti majanduskasvu ja sotsiaalse heaolu võimalusi, kuid tekitada probleeme ja ebakindlust ELi majanduses ja ühiskonnas ning põhjustada ülemaailmset keskkonnaseisundi halvenemist²³.
7. Kasvav ülemaailmne nõudlus kaupade ja teenuste järgi ning ressursside ammendumine, millega kaasnevad maailmamajanduse praegused rohkelt jäätmeid tekitavad tootmis- ja tarbimissüsteemid, suurendavad peamiste toorainete, maavarade ja energia maksumust, tekitavad rohkem saastet ja jäätmeid, suurendavad kogu maailma KHG heidet ja soodustavad maa degradeerumist, metsade raadamist ja elurikkuse kadumist. Ligi kaks kolmandikku maailma ökosüsteemidest on kadumas²⁴ ja leidub tõendeid selle kohta, et maakera elurikkuse, kliimamuutuse ja lämmastikuringluse taluvuspiirid on juba ületatud²⁵. Suure tõenäosusega on 2030. aastaks puudu 40 % vett, kui ressursitõhusus märksa paremaks ei muutu. Samuti on risk, et kliimamuutus võimendab neid probleeme edaspidi, ja see on väga kulukas. 2011. aastal tekitasid osaliselt kliimamuutusest põhjustatud katastroofid ülemaailmselt majanduskahju üle 300 miljardi euro. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) on hoiatanud, et looduskapitali jätkuva degradeerumise ja erosiooniga kaasneb oht pöördumatuteks muutusteks, mis ohustavad elatustaseme tõusu kaks sajandit ja tähendavad suuri kulutusi²⁶.
8. Selliste keerukate teemade käsitlemine nõuab kogu praeguse keskkonnatehnoloogia potentsiaali täielikku ärakasutamist ja seda, et tööstussektor arendaks jätkuvalt edasi ja võtaks kasutusele parimaid võimalikke tehnikaid ja tärkavat innovatsiooni. Samuti on vajalik kiire edasimineku teaduse ja tehnoloogia paljutöötavates valdkondades.

²³ SEK(2011) 1067; Euroopa Keskkonnaameti 2010. aasta aruanne „The European Environment - State and Outlook 2010: Assessment of Global Megatrends” (Euroopa keskkond – olukord ja väljavaated 2010. aastal: globaalsete megatrendide hindamine).

²⁴ ÜRO peasekretäri loodud kõrgetasemelise ülemaailmse säästva arengu rühma aruanne „Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing” (Vastupidavad inimesed, vastupidav planeet: tulevik, mille kasuks otsustada), 2012.

²⁵ On kindlaks määratud üheksa planeedi Maa taluvuspiiridega seostatud künnist, ja kui need kord ületatakse, on tagajärjeks pöördumatud muutused, millel võivad inimeste jaoks olla katastroofilised tagajärjed; nende hulgas on kliimamuutus, elurikkuse kadumine, ülemaailmne magevee kasutus, ookeani hapestumine, lämmastiku- ja fosforiringlus ning maakasutuse muutus (Ecology and Society, 14. aastakäik, nr 2, 2009).

²⁶ Environmental Outlook to 2050 (Keskkonna väljavaated aastaks 2050) (OECD 2012).

Seda tuleks võimaldada teadusuuringute edendamise ja soodsate tingimuste loomisega erasektori investeeringuteks teadusuuringutesse. Samal ajal on meil vaja paremini mõista uute tehnoloogiatega seotud võimalikke riske keskkonnale ja inimtervisele ning neid riske paremini hinnata ja juhtida. See on eeltingimuseks uutele tehnoloogiatele avalikkuse heakskiidu saamiseks ning samuti ELi võimele tõhusalt ja õigel ajal tuvastada tehnoloogiliste arengute seotud võimalikke riske ning neile reageerida.

9. Selleks et tulevikus hästi elada, tuleb nüüd kiiresti ja üksmeelselt võtta meetmeid ökoloogilise vastupidavuse parandamiseks ja keskkonnapoliitikaga majanduse ja ühiskonna mõjutamisel saadava kasu maksimeerimiseks ning teha seda maakera ökoloogiliste võimaluste piires respektides. Käesolev programm kajastab ELi võetud kohustust muuta oma majandus kaasavaks keskkonnasäästlikuks majanduseks, kus kindlustatakse kasv ja areng, hoitakse inimeste tervist ja heaolu, pakutakse korralikke töökohti, vähendatakse ebavõrdsust, investeeritakse looduskapitali ja kaitstakse seda.
10. Järgnev 2050. aasta visioon on mõeldud abiks tegevuse juhtimisel kuni 2020. aastani ja pärast seda: 2050. aastal elame me hästi, planeedi ökoloogiliste võimaluste piires. Meie õitseng ja heas tervises keskkond võrsuvad innovatiivsest ringmajandusest, kus midagi ei raisata ja kus loodusvarasid majandatakse ühiskonna vastupidavust suurendades. Meie majanduskasv on vähese CO₂-heitega ja lahus ressursikasutusest ning näitab teed ülemaailmsele jätkusuutlikule majandusele.
11. Selline muudatus nõuab keskkonnaküsimuste täielikku lõimimist teiste valdkondade poliitikasse – energeetikasse, transporti, põllumajandusse, kalandusse, majandusse ja tööstusse, teadusuuringutesse ja innovatsiooni, tööhõivesse ja sotsiaalpoliitikasse, et luua sidus ja ühine lähenemisviis. ELis toimuvat tegevust peaks täiendama suurem ülemaailmne tegevus ja naaberriikidevaheline koostöö, et ühiste probleemidega toime tulla.
12. EL on muutuse käima lükanud pikaajaliste lõimitud strateegiatega bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamiseks²⁷, ressursitõhususe parandamiseks²⁸ ja vähese CO₂-heitega majandusele ülemineku kiirendamiseks²⁹. Komisjon on veelgi lõiminud keskkonnaküsimusi ja -eesmärke viimasel ajal esitatud algatustesse muudes peamistes poliitikavaldkondades nagu energeetika³⁰ ja transport³¹, ning püüdnud suurendada saadavat keskkonnakasutust ELi põllumajanduse ja maaelu arengu, kalanduse ning ühtekuuluvuspoliitika reformidega, mis rajanevad praeguseks saavutatud edul.
13. EL on alla kirjutanud paljudele rahvusvaheliselt kokkulepitud keskkonnakohustustele, sealhulgas ÜRO säästva arengu konverentsil (Rio+20)³², kus

²⁷ KOM(2011) 244, ELT C 264, 08.9.2011.

²⁸ KOM(2011) 571, ELT C 37, 10.2.2012.

²⁹ KOM(2011) 112, ELT C 140, 11.5.2011.

³⁰ KOM(2011) 885, ELT C 102, 5.4.2012.

³¹ KOM(2011) 144, ELT C 140, 11.5.2011.

³² ÜRO Peaassamblee resolutsioon 66/288.

EL avaldas toetust lähenemisele, kus säästva arengu laiema strateegia keskne osa on kaasav keskkonnasäästlik majandus.

14. Käesolev programm täiendab neid püüdeid ja selles määratletakse ELi prioriteetsed eesmärgid, mis tuleb saavutada 2020. aastani ulatuva ajavahemiku jooksul.
15. Paljudel juhtudel on nende eesmärkide saavutamiseks vaja tegutseda peamiselt riigi, piirkonna või kohalikul tasandil, vastavalt lähimuse põhimõttele. Teistel juhtudel on vaja täiendavaid ELi tasandi meetmeid. Kuna keskkonnapoliitika kuulub ELi ja liikmesriikide jagatud pädevusse, on üks selle programmi eesmärkidest luua jagatud sihtide ja eesmärkide ühine omand ning tagada ettevõtjatele ja avaliku sektori asutustele võrdsed võimalused. Selged sihid ja eesmärgid annavad poliitikakujundajatele ja teistele sidusrühmadele, sealhulgas piirkonnad ja linnad, ettevõtjad ja sotsiaalpartnerid ning üksikisikud, edasiliikumiseks orientiirid ja prognoositava tegevusraamistiku.

PRIORITEEDID TEEMADE JÄRGI

Prioriteetne eesmärk nr 1: kaitsta, säilitada ja suurendada Euroopa Liidu looduskapitali

16. ELi majandusliku õitsengu ja heaolu aluseks on looduskapital ja sealhulgas ökosüsteemid, mis tagavad meile eluks vajalikud kaubad ja teenuseid alates viljakast mullast ja multifunktsionaalsetest metsadest tootmismaa ja mereni, alates mageveest ja puhtast õhust tolmeldamiseni, üleujutuste kontrolli all hoidmiseni ja kliima reguleerimiseni ning looduskatastroofide eest kaitsmiseni. Märkimisväärne osa ELi õigusaktidest on suunatud looduskapitali kaitsmisele, säilitamisele ja suurendamisele, sealhulgas vee raamdirektiiv,³³ merestrateegia raamdirektiiv,³⁴ õhukvaliteedi direktiiv ja sellega seotud direktiivid³⁵ ning elupaikade direktiiv ja linnudirektiiv³⁶. Kliimamuutust, tööstusheidet ja jäätmeid käsitlevad direktiivid leevendavad samuti survet elurikkusele, kaasa arvatud ökosüsteemidele, liikidele ja elupaikadele.
17. Siiski näitavad hiljutised hinnangud, et elurikkus ELis väheneb jätkuvalt ja enamik ökosüsteeme on tõsiselt kahjustatud³⁷. ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegias aastani 2020³⁸ on sätestatud sihid ja meetmed, mida on vaja võtta negatiivsete suundumuste tagasipööramiseks ja ökosüsteemiteenuste suurendamiseks. Seda tuleb täielikult rakendada, et EL võiks saavutada oma peamised elurikkuse alased eesmärgid aastaks 2020. Kuigi strateegias on esitatud meetmeid elupaikade ja linnudirektiivi (sealhulgas Natura 2000 võrgustik) rakendamise parandamiseks, nõuab peamiste sihtide saavutamine kõikide selliste kehtivate õigusaktide täielikku rakendamist, mille eesmärgiks on looduskapitali kaitse.

³³ Direktiiv 2000/60/EÜ, ELT L 327, 22.12.2000.

³⁴ Direktiiv 2008/56/EÜ, ELT L 164, 25.6.2008.

³⁵ Direktiiv 2008/50/EÜ, ELT L 152, 11.6.2008 ja direktiiv 2004/107/EÜ, ELT L 23, 26.1.2005.

³⁶ Direktiiv 2009/147/EÜ, ELT L 20, 26.1.2010 ja direktiiv 92/43/EMÜ, EÜT L 206, 22.7.1992.

³⁷ Euroopa Keskkonnaameti tehniline aruanne nr 12/2010.

³⁸ KOM(2011) 244, ELT C 264, 8.9.2011.

18. Hoolimata tänaseks tehtud tohututest pingutustest suudetakse vee raamdirektiivis sätestatud nõuet saavutada hea keskkonnaseisund 2015. aastaks täita tõenäoliselt üksnes umbes 53 % ELi pinnaveekogumite suhtes³⁹. Samuti on risk, et ei jõuta merestrateegia raamdirektiivi eesmärgini saavutada hea keskkonnaseisund 2020. aastaks, muu hulgas selle tõttu, et Euroopa meredel jätkub ülepüük ja vesi on mereprahti täis. Ning samal ajal, kui ELi õhukvaliteedi- ja tööstusheitepoliitika on aidanud vähendada paljusid saastamise vorme, jätkub ökosüsteemide kahjustamine keskkonda vabaneva ülemäärase lämmastiku ja osoonisaastega, mida seostatakse transpordist, intensiivsest põllumajandusest ja elektritootmisest tuleneva heitega.
19. ELi looduskapitali kaitsmine, säilitamine ja suurendamine nõuab seega ka probleemidega tegelemist nende lähtepunktis – selleks tuleb muu hulgas paremini lõimida looduskapitali eesmärgi teiste valdkondade poliitikasse ja tagada, et poliitika on sidus ja toob mitmekülgset kasu. Kõnealuste eesmärkide toetamiseks on kavandatud komisjoni poolt ELi põllumajandus-, kalandus- ja ühtekuuluvuspoliitika kohta esitatud reformiettepanekutes sisalduvad keskkonnahoidlikumaks muutmise elemendid, mida toetavad mitmeaastases finantsraamistikus 2014–2020 esitatud ettepanekud ELi eelarve keskkonnahoidlikumaks muutmiseks. Näiteks peaksid maapiirkondade veeökosüsteemid kasu saama sellest, et põllumajandustoetused on seotud vee raamdirektiivi asjaomastele nõuetele vastamisega, nagu on sätestatud komisjoni ettepanekutes ÜPP reformimise kohta⁴⁰. Põllumajanduspoliitika keskkonnahoidlikumaks muutmine edendab ka selliste keskkonnale kasulike põllumajandustavade kasutamist nagu põllukultuuride mitmekesistamine, püsirohumaade kaitsmine ning ökoloogiliselt väärtuslike põllu- ja metsamaade rajamine ja hooldamine.
20. Merekeskkonna puhul, kus merendussektor pakub majanduslikke võimalusi alates kalapüügist, laevandusest ja vesiviljelusest kuni tooraineni, avamereenergiani ja merebiotehnoloogiani välja, tuleb hoolt kanda selle eest, et nende kasutamine oleks ühildatav mere ja ranniku ökosüsteemide säilitamise ja säästva majandamisega.
21. Ökosüsteemidest lähtuvat lähenemist kliimamuutuse leevendamisele ja sellega kohanemisele, millest on kasu ka elurikkusel ja muude ökosüsteemiteenuste tagamisel, tuleks kasutada ELi kliimamuutuste poliitika osana laiemalt ning muid keskkonnaeesmärgi nagu elurikkuse säilitamine ja vee kaitsmine tuleks võtta täielikult arvesse taastuvenergia kohta otsuste tegemisel. Lisaks sellele on vaja kasutusele võtta transpordiga seotud õhusaastele ja CO₂-heitele suunatud meetmed⁴¹.
22. Maa degradeerumine, killustumine ja jätkusuutmatu kasutus ELis kahjustab mitmete peamiste ökosüsteemiteenuste tagamist, ohustab elurikkust ja suurendab Euroopa kaitsetust kliimamuutuste ja looduskatastroofide ees. Samuti soodustab see mulla degradeerumist. Enam kui 25 % ELi territooriumist mõjutab mulla vee-erosioon, mis kahjustab mulla funktsioone ja mõjutab magevee kvaliteeti. Mulla saastumine ja katmine on samuti püsivad probleemid. Arvatakse, et saastatud kohti on ELis üle poole miljoni ja kuni neid pole tuvastatud ega hinnatud, on nad jätkuvalt tõsise keskkonna- ja terviseriski lähtepunktid. Igal aastal hõivavad elamusektor, tööstus,

³⁹ KOM(2012) 673.

⁴⁰ KOM(2011) 625, ELT C 37, 10.2.2012.

⁴¹ KOM(2011) 144, ELT C 140, 11.5.2011.

transpordisektor ja vabaajasektor üle 1 000 km² maad. Sellist pikaajalist muutust on raske või kulukas tagasi pöörata ning peaaegu alati tuleb siis leida kompromiss mitmesuguste ühiskondlike, majanduslike ja keskkonnavajaduste vahel. Liikmesriikide maakasutusega seotud planeerimisotsused peaksid muutuma palju jätkusuutlikumaks.

23. Selleks et vähendada Euroopas peamisi inimtegevusest põhjustatud survetegureid maale, mullale ja muudele ökosüsteemidele, võetakse meetmeid selle tagamiseks, et maakasutusega seotud otsuste tegemisel kõigil asjakohastel tasanditel võetakse nõuetekohaselt arvesse nii keskkonnale kui ka ühiskonnale ja majandusele avalduvat mõju. Rio+20 tippkohtumise lõppdokumendis esitati üleskutse saavutada maailmas olukord, kus maa degradeerumine ei suurene. EL ja liikmesriigid peaksid mõtlema, kuidas seda kohustust oma pädevuse piires kõige paremini ellu viia ning kuidas käsitleda mulla kvaliteediga seotud küsimusi siduvas õigusraamistikus⁴². Samuti seatakse säästva maa- ja mullakasutuse eesmärgid.
24. Kuigi lämmastiku ja fosfori keskkonda viimine on ELis viimase 20 aasta jooksul märkimisväärselt vähenenud, mõjutavad keskkonda vabanevad ülemääraseid toitained õhu ja vee kvaliteeti ja avaldavad kahjulikku mõju ökosüsteemidele, tekitades inimestele tõsiseid terviseprobleeme. Eelkõige väetiste ebatõhusa kasutamise tulemusel keskkonda vabanev ammonium ja ebapiisav reoveepuhastus vajavad kiiret lahendamist, et toitainete vabanemist jätkuvalt olulisel määral vähendada. On vaja jätkuvalt tegutseda selle nimel, et majandada toitainete ringlust kulutõhusamalt ja ressursitõhusamalt ning parandada väetiste kasutamise tõhusust. Seega on nende probleemide lahendamiseks vaja parandada ELi keskkonnavalaste õigusaktide rakendamist ja vajaduse korral muuta standardeid rangemaks ning käsitleda toitainete ringlust osana terviklikust lähenemisest, mis seob ja lõimib omavahel ELi selliste valdkondade poliitikat, mis on olulised keskkonda vabanevate ülemääraste toitainete ja eutrofeerumise probleemiga tegelemiseks.
25. Bioloogilise mitmekesisuse strateegia raames toimuv tegevus, mille eesmärk on taastada 15 % ELi kahjustatud ökosüsteemidest ja laiendada roheline taristu kasutamist, aitab maa killustumist vähendada. See suurendab jätkuvalt looduskapitali ja tõstab ökosüsteemide vastupidavust ning võib pakkuda kulutõhusaid võimalusi kliimamuutuse leevendamiseks ja sellega kohanemiseks ning katastroofiriski juhtimiseks. Samal ajal aitavad liikmesriikide pingutused kaardistada ja hinnata ökosüsteeme ja nende teenuseid ning 2015. aastaks planeeritud elurikkuse summaarse vähenemise ärahoidmise algatus aitab alal hoida igas mõõtmes looduskapitali varusid. Ökosüsteemiteenuste majandusliku väärtuse lõimimine ELi ja rahvusvahelistesse raamatupidamis- ja aruandlussüsteemidesse 2020. aastaks võimaldab ELi looduskapitali paremini majandada.
26. ELi looduskapitali kaitsmiseks, säilitamiseks ja suurendamiseks tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.
 - (a) Elurikkuse kadumine ja ökosüsteemiteenuste kahjustumine on peatatud ning ökosüsteeme ja nende teenuseid säilitakse ja suurendatakse.

⁴²

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega luuakse mullakaitse raamistik ja muudetakse direktiivi 2004/35/EÜ, KOM(2006) 232 (ELT C 332, 30.12.2006).

- (b) Survetegurite mõju mage-, siirde- ja rannikuveele on märkimisväärselt vähendatud, et saavutada vee raamdirektiivis määratletud hea seisund või seda säilitada või suurendada.
- (c) Survetegurite mõju mereveele on vähendatud, et saavutada merestrateegia raamdirektiivis nõutud hea keskkonnaseisund või seda säilitada.
- (d) Õhusaaste mõju ökosüsteemidele ja elurikkusele on veelgi vähendatud.
- (e) ELis majandatakse maad jätkusuutlikult, muld on piisavalt kaitstud ja saastatud kohtade parandamine toimib edukalt.
- (f) Toitainete ringlust (lämmastik ja fosfor) majandatakse jätkusuutlikumalt ja ressursitõhusamalt.
- (g) Metsad ja nende pakutavad teenused on kaitstud ning nende vastupanuvõime kliimamuutusele ja tulekahjudele paranenud.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

- (a) Täielikult rakendada ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegiat.
- (b) Täielikult rakendada Euroopa veevarude kaitsmise kava.
- (c) Rohkem pingutada muu hulgas selleks, et hiljemalt 2020. aastaks tagada kalavarude hea seisund, alates 2015. aastast alustada kõigis püügipiirkondades püüki maksimaalse jätkusuutliku saagikuse tasandil või sellest allpool, ning kasutusele võtta kogu ELi hõlmav mereprahi koguste vähendamise eesmärk.
- (d) Pingutada rohkem selle nimel, et saavutada ELi õhukvaliteedi alaste õigusaktide nõuete täielik täitmine ning määratleda strateegilised eesmärgid ja tegevus 2020. aasta järgseks ajaks.
- (e) Pingutada rohkem, et vähendada mulla erosiooni ja suurendada mulla orgaanilise aine sisaldust, parandada saastatud kohad ja suurendada maakasutuse aspektide lõimimist koordineeritud otsustusmenetlusse, millesse on kaasatud kõik valitsemistasandid ja mida toetab eesmärkide vastuvõtmine mulla ja maa kui ressursside kohta ning maakasutuse planeerimise kohta.
- (f) Astuda edasisi samme muu hulgas linna- ja tööstusreoveest pärineva ning väetiste kasutamisest põhjustatud lämmastiku- ja fosforiheite vähendamiseks.
- (a) Välja töötada ja rakendada uus ELi metsastrateegia, milles käsitletakse mitmekordset nõudlust metsade suhtes ja metsadest saadavat kasu ning mis moodustaks strateegilisema lähenemise metsade kaitsmisele ja suurendamisele.

Prioriteetne eesmärk nr 2: muuta Euroopa Liidu majandus ressursitõhusaks, keskkonnasäästlikuks ja konkurentsivõimeliseks vähese CO₂-heitega majanduseks

- 27. Strateegia „Euroopa 2020” juhtalgatuse „Ressursitõhus Euroopa” eesmärk on toetada üleminekut majandusele, milles kõiki ressursse kasutatakse tõhusalt, majanduskasv

on täielikult lahutatud ressursi- ja energiakasutusest ning nende keskkonnamõjust, vähendatakse KHGde heidet, suurendatakse konkurentsivõimet tõhususe ja innovatsiooni kaudu ning edendatakse suuremat energiapuudust. Algatuse tugitaladeks on „Ressursitõhusa Euroopa tegevuskava”⁴³ ja „Konkurentsivõimeline vähese CO₂-heitega majandus aastaks 2050 – edenemiskava”⁴⁴, mis moodustavad raamistiku tulevasele tegevusele nende eesmärkide saavutamiseks.

28. Innovatsioon on ressursitõhususe parandamiseks vajalik kõikides majandussektorites, et parandada konkurentsivõimet olukorras, kus ressursside hinnad tõusevad ning tooraineid on napilt ja nende tarnimine piiratud. Ettevõtlussektor on innovatsiooni ja sealhulgas ökoinnovatsiooni peamine käivitaja. Kuid turud ei anna tulemusi iseenesest. Väga on vaja liidu ja liikmesriikide tasandi valitsemissektori tegevust, et tagada ökoinnovatsioonile õiged raamtingimused, millega stimuleeritakse jätkusuutlike ettevõtlus- või tehnoloogialahenduste väljatöötamist keskkonnaprobleemide lahendamiseks⁴⁵.
29. Selle olulise nõude täitmisega keskkonnaprobleemi lahendamiseks kaasneb ka suur ühiskondlik ja majanduslik kasu. Võimalik töökohtade arvu suurenemine, mis on tingitud üleminekust vähese CO₂-heitega ja ressursitõhusale majandusele, aitab saavutada strateegia „Euroopa 2020” tööhõive alaseid eesmärgi⁴⁶. ELi keskkonnatehnoloogiate ja teenustesektorite tööhõive on viimaste aastate jooksul kasvanud umbes 3 % aastas⁴⁷. Ökotööstuse maailmaturg on hinnanguliselt väärt vähemalt triljon eurot ja prognoositakse selle peaaegu kahekordistumist järgmise 10 aasta jooksul. Euroopa ettevõtjad on juba maailmas juhtpositsioonil ringlussevõtu ja energiatõhususe poolest ning neid tuleks õhutada kasu saama sellest ülemaailmse nõudluse kasvust, mida toetab ka ökoinnovatsiooni tegevuskava⁴⁸. Näiteks oodatakse ainuüksi Euroopa taastuvenergiasektoris enam kui 400 000 uue töökoha loomist 2020. aastaks⁴⁹.
30. ELi kliima- ja energiapaketi täielik rakendamine on tähtis, et jõuda 2020. aastaks kindlaksmääratud vahe-eesmärkideni ja 2050. aastaks üles ehitada konkurentsivõimeline ja vähese CO₂-heitega majandus. EL püsib praegu ajakavas oma KHG heite vähendamisel 20 % võrra 1990. aasta tasemest aastaks 2020, kuid 20 % energiatõhususe sihtmärk nõuab palju kiiremat tõhususe parandamist. See on tähtis ka praeguses olukorras, kus energianõudlus kasvab pidevalt ja jätkuvalt arutletakse selle üle, kas kasutada maad toidu või bioenergia tootmiseks. Uuelt energiatõhususe direktiivilt oodatakse suurt panust selle suhtes.

⁴³ KOM(2011) 571, ELT C 37, 10.2.2012.

⁴⁴ KOM(2011) 112, ELT C 140, 11.5.2011.

⁴⁵ Fostering Innovation for Green Growth (Innovatsiooni soodustamine keskkonnasäästliku majanduskasvu saavutamiseks), (OECD 2011) ja The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business (Lünk ökoinnovatsioonis on ettevõtja majanduslik võimalus) (EIO 2012).

⁴⁶ COM(2012) 173, seni ELTs avaldamata.

⁴⁷ ELi ökotööstussektoris töötas 2008. aastal ligikaudu 2,7 miljonit inimest ja 2012. aastaks võiks nende arv olla umbes 3,4 miljonit. (Ecorys, 2012).

⁴⁸ KOM(2011) 899, ELT C 102, 5.4.2012.

⁴⁹ The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the EU (Taastuvenergiapoliitika mõju ELi majanduskasvule ja tööhõivele) (Employ-RES 2009).

31. Kõikidel majandussektoritel tuleb aidata vähendada KHG heidet, et EL suudaks anda oma õiglase osa, kui kogu maailm pingutab. ELil tuleb kokku leppida järgmised sammud 2020. aasta järgseks kliima- ja energiaraamistikuks, et valmistuda rahvusvahelisteks läbirääkimisteks uue õiguslikult siduva lepingu sõlmimiseks, kuid ka selleks, et anda liikmesriikidele ja tööstusele selge raamistik vajaminevate keskpikkade investeeringute tegemiseks. Seetõttu on ELil vaja kaaluda poliitikavõimalusi, kuidas 2020. aasta järgsel perioodil saavutada vähese CO₂-heitega majanduse edenemiskavas sätestatud vähendamine. Aastani 2050 vastuvõetud energia tegevuskava ja transpordi valget raamatut peavad toetama tugevad poliitikaraamistikud. Lisaks sellele tuleb liikmesriikidel välja töötada ja kehtestada pikaajalise kulutõhusa vähese CO₂-heitega arengu strateegiad, et saavutada ELi eesmärk vähendada sajandi keskpaigaks KHG heidet 80–95 % võrreldes 1990. aasta tasemega, mis on osa ülemaailmsest püüdest hoida keskmise temperatuuri tõusu alla 2 °C. ELi heitkogustega kauplemise süsteem on jätkuvalt ELi 2020. aasta järgse kliimapolitiika tugisammas.
32. Kui tööstus võtab kasutusele tööstusheidete direktiivi kohased parimad võimalikud tehnikad, toob see kaasa enam kui 50 000 ELi suure tööstuskäitise paremad ressursikasutusharjumused ja vähenenud heitkogused ning see annab suure panuse innovatiivsete tootmismeetodite arengu stimuleerimisse, mis pikaajalises perspektiivis muudab majanduse keskkonnahoidlikuks ja vähendab tööstuse kulusid.
33. Võetakse ka meetmeid selleks, et jätkuvalt parandada ELi turul pakutavate kaupade ja teenuste keskkonnatoimet kogu nende olelusringi jooksul; selleks suurendatakse keskkonnasäästlike toodete tarnimist ja stimuleeritakse suuremat üleminekut tarbijanõudluses nende toodete järele. See saavutatakse tasakaalustatud kombinatsiooni abil, milles osalevad tarbijatele ja ettevõtjatele, sealhulgas VKEdele mõeldud stiimulid, turupõhised instrumendid ja eeskirjad, millega vähendatakse tööoperatsioonide ja toodete keskkonnamõju. Tooteid käsitlevad kehtivad õigusaktid nagu ökodisaini ja energiamärgise direktiiv ning ökomärgise määrus vaadatakse läbi eesmärgiga parandada toodete keskkonnatoimet ja ressursitõhusust kogu olelusringi vältel ning sellega tagatakse ühtsem raamistik säästvate tootmisele ja tarbimisele ELis⁵⁰.
34. Kuna 80 % toote kogu keskkonnamõjust toimub disainimise etapis, tuleks ELi poliitikaraamistikuga tagada, et ELi turule lastavad esmatähtsad tooted on ökodisainitud eesmärgiga optimeerida ressursside ja materjali tõhusat kasutust ning selle käigus on muu hulgas käsitletud ringlussevõtu võimalust, ringlussevõetavat sisu ja vastupidavust. Kõnealused nõuded peavad olema rakendatavad ja täitmisele pööratavad. Tuleb tõhustada jõupingutusi ELi ja liikmesriikide tasandil, et kõrvaldada tõkked ökoinnovatsiooni teel⁵¹ ja vabastada Euroopa ökotööstuse täispotentsiaal, tuues sellega kasu roheliste töökohtade loomisele ja majanduskasvule.
35. Selleks et luua raamistik tegevusele, millega parandatakse muid ressursitõhususe aspekte peale KHG heite ja energiakasutuse, kehtestatakse eesmärgid tarbimise

⁵⁰ Ökodisaini, energiamärgist, ökomärgist, keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemi (EMAS) ja ebaausaid äritavasid käsitlevad õigusaktid on ette nähtud läbi vaadata enne 2015. aastat.

⁵¹ KOM(2011) 899, ELT C 102, 5.4.2012.

üldise keskkonnamõju vähendamiseks eelkõige toidu- ja elamusektoris ning liikuvuse valdkonnas⁵². Need sektorid üheskoos vastutavad peaaegu 80 % tarbimise keskkonnamõju eest. Rio+20 lõppdokumendis tunnistati vajadust tugevalt vähendada saagikoristusjärgset ja muud toidukadu ja raiskamist kogu toidutarneahelas.

36. Lisaks kohustuslikele keskkonnahoidlike riigihangete nõuetele teatavate tootekategooriate puhul⁵³ on liikmesriigid vastu võtnud vabatahtlikud tegevuskavad ja paljud on teatavate tooterühmade suhtes kehtestanud eesmärgid. Siiski on kõikide tasandite avaliku halduse asutustel veel palju võimalusi vähendada oma keskkonnamõju ostuotsuste kaudu. Liikmesriigid ja piirkonnad peaksid võtma edasisi meetmeid, et jõuda sihtmärgini kohaldada keskkonnahoidlike riigihangete kriteeriume vähemalt 50 % avalike hangete puhul. Komisjon hindab võimalust koostada uusi sektorispetsiifilisi õigusakte, et kehtestada kohustuslikud keskkonnahoidlike riigihangete eeskirjad täiendavate tootekategooriate suhtes.
37. Samuti on tohutult võimalusi parandada jäätmekäitlust ELis, et paremini kasutada ressursse, avada uusi turge, luua uusi töökohti ja vähendada sõltuvust tooraine impordist ning samal ajal tekitada vähem keskkonnamõju⁵⁴. Igal aastal toodetakse ELis 2,7 miljardit tonni jäätmeid, millest 98 miljonit on ohtlikud jäätmed. Keskmiselt korduskasutatakse või võetakse ringlusse üksnes 40 % tahkeid jäätmeid. Ülejäänud ladestatakse prügilasse või põletatakse. Mõnes liikmesriigis võetakse ringlusse üle 70 % jäätmetest ja see näitab, kuidas jäätmeid võib kasutada kui üht ELi peamist ressursi. Samal ajal ladestavad paljud liikmesriigid üle 75 % olmejäätmetest prügilasse.
38. Jäätmete muutmine ressursiks, nagu on üles kutsutud ressursitõhususe tegevuskavas, nõuab ELi jäätmealaste õigusaktide täielikku rakendamist kogu ELis, kusjuures aluseks tuleb võtta jäätnehierarhia range kohaldamine ja hõlmata jäätmete eri liike⁵⁵. On vaja veelgi pingutada, et vähendada jäätmeteket isiku kohta absoluutarvudes, piirata jäätmete energiakasutust nii, et see on lubatud ainult ringlusse mittevõetavate materjalide puhul, lõpetada järk-järgult jäätmete prügilasse ladestamine, tagada ringlussevõtu kõrge kvaliteet ja arendada sekundaarsete toorainete turgu. Ohtlikke jäätmeid tuleb käidelda nii, et minimeeritaks olulist kahjulikku mõju inimtervisele ja keskkonnale, nagu Rio+20 tippkohtumisel kokku lepitati. Selle saavutamiseks tuleks igal pool ELis palju süstemaatilisemalt rakendada turupõhiseid instrumente, millega eelistatakse jäätmetekke vältimist, ringlussevõttu ja korduskasutust. ELi siseturul ringlussevõttu segavad tõkked tuleks kõrvaldada ja olemasolevad jäätmetekke vältimise, korduskasutuse, ringlussevõtu, taaskasutuse ja vähem prügilas ladestamise eesmärgid läbi vaadata, et liikuda edasi ringmajanduse suunas, kus toimub massiline ressursside kasutamine ja järelejäävate jäätmete kogused on nullilähedased.

⁵² Aastas tekib ELis toidujäätmeid umbes 89 miljonit tonni, mis teeb 179 kg isiku kohta (BIO Intelligence Service 2010). Elamusektori ja taristu koondmõju moodustab 15–30 % kõikidest tarbimisega seotud keskkonnavalastest surveguritest Euroopas ja tekitab aastas ligikaudu 2,5 CO₂-ekvivalenttonni isiku kohta (SEK(2011) 1067).

⁵³ Määrus (EÜ) nr 106/2008, ELT L 39, 13.2.2008; Direktiiv 2009/33/EÜ, ELT L 120, 15.5.2009 ja uus energiatõhususe direktiiv 2012/27/EL, ELT L 315, 14.11.2012.

⁵⁴ Näiteks hoitaks ELi jäätmekäitlusala õigusaktide täieliku rakendamisega kokku 72 miljardit eurot aastas, suurendataks ELi jäätmekäitlus- ja ringlussevõtusektori aastakäivet 42 miljardi võrra ja loodaks 2020. aastaks üle 400 000 töökoha.

⁵⁵ Direktiiv 2008/98/EÜ, ELT L 312, 22.11.2008.

39. Veesektori ressursitõhusust käsitletakse samuti prioriteedina, et saavutada vee hea seisund. Kuigi põuad ja veenappus mõjutavad üha suuremaid Euroopa alasid, raisatakse Euroopas ikka veel 20–40% vett näiteks jaotusvõrgu lekete kaudu. Modelleerimise põhjal võib otsustada, et ELis on tõhusaks veekasutuseks veel päris palju võimalusi. Peale selle on kasvava veenõudluse ja kliimamuutuse mõju tõttu oodata Euroopa veevarudele avalduva surve olulist suurenemist. Selle taustal peaksid liit ja liikmesriigid tegutsema, et 2020. aastaks toimuks veevõtmine taastuvate veevarude piires, ning parandama veekasutuse tõhusust selliste turumehhanismide abil nagu näiteks vee tegelikku väärtust kajastava veehinna määramine⁵⁶. Edasiminekut hõlbustab innovatiivsete tehnoloogiate, süsteemide ja ärimudelite kiirem näitamine ja kasutuselevõtt, mis rajaneb Euroopa veealase innovatsioonipartnerluse strateegilise rakendamise kaval.
40. Kõigi nende valdkondade pikaajaline ja prognoositav poliitikaraamistik aitab stimuleerida investeringute ja tegevuse taset, mis on vajalik keskkonnahoidlikumate tehnoloogiate turu täielikuks väljaarendamiseks ja jätkusuutlike ettevõtluslahenduste edendamiseks. Ressursitõhususe näitajad ja sihid on vajalikud selleks, et tagada avaliku ja erasektori otsustajatele vajalikud juhised majanduse ümberkujundamiseks. Nendest saavad käesoleva programmi lahutamatud osad, kui programmi suhtes liidu tasandil kokkuleppele jõutakse.
41. Selleks et muuta EL ressursitõhusaks, keskkonnasäästlikuks ja konkurentsivõimeliseks vähese CO₂-heitega majanduseks, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.
- (a) EL on täitnud 2020. aasta kliima- ja energiaeesmärgid ning töötab selle nimel, et 2050. aastaks vähendada KHG heidet 80–95 % võrreldes 1990. aasta tasemega, mis on osa ülemaailmsest püüdest hoida keskmise temperatuuri tõusu alla 2 °C.
 - (b) ELi tööstuse kõigi peamiste tööstussektorite kogu keskkonnamõju on oluliselt vähendatud ning ressursitõhusust suurendatud.
 - (c) Tootmise ja tarbimise kogu keskkonnamõju on vähendatud, eriti toidu- ja elamusektoris ning liikuvuse valdkonnas.
 - (d) Jäätmeid käideldakse turvaliselt ressursina, jäätmete isiku kohta on vähenenud absoluutarvudes, jäätmete energiakasutust on piiratud nii, et see on lubatud ainult ringlusse mittevõetavate materjalide puhul ning tulemuslikult on välja juuritud selliste materjalide prügilasse ladestamine, mida saab ringlusse võtta ja kompostida.
 - (e) ELi veevarudele avaldatav surve on ära hoitud või märksa väiksem.
- Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.
- (a) Täielikult rakendada kliima- ja energiapaketti ning kokku leppida ELi kliima- ja energiapoliitika raamistikus ajavahemikuks pärast 2020. aastat.

⁵⁶

COM(2012) 673.

- (b) Üldistada parimate võimalike tehnikate kohaldamist ja rohkem pingutada selleks, et võetaks kasutusele tärkavad innovatiivsed tehnoloogiad, protsessid ja teenused.
- (c) Anda hoogu avaliku ja erasektori teadus- ja innovatsioonipingutustele, mida on vaja innovatiivsete tehnoloogiate, süsteemide ja ärimudelite kasutuselevõtuks, millega kiirendatakse üleminekut vähese CO₂-heitega ressursitõhusale majandusele ja vähendatakse üleminekukulu.
- (d) Rajada ühtsem raamistik säästvate tootmisele ja tarbimisele. Vaadata läbi tooteid käsitlevad õigusaktid, et parandada toodete keskkonnatoimet ja ressursitõhusust kogu nende olemusringi jooksul. Seada sihtmärgid tarbimise kogumõju vähendamiseks.
- (e) Rakendada täielikult ELi jäätmealaseid õigusakte. See hõlmab jäätmehierarhia kohaldamist ja turupõhiste instrumentide ja meetmete tõhusat kasutamist selle tagamiseks, et järk-järgult lõpetatakse prügilasse ladestamine, jäätmete energiakasutust piiratakse nii, et see on lubatud ainult ringlusse mittevõetavate materjalide puhul, ringlussevõetud jäätmeid kasutatakse ELis tooraine peamise ja usaldusväärse allikana, ohtlikke jäätmeid käideldakse turvaliselt ja nende teket vähendatakse, ebaseaduslik jäätmevedu juuritakse välja ja keskkonnahoidliku ringlussevõtu tõkked siseturul kõrvaldatakse.
- (f) Parandada veekasutuse tõhusust, seades eesmärgi valgala tasandil ja kasutades selliseid turumehhanisme nagu veehinna määramine.

Prioriteetne eesmärk nr 3: kaitsta ELi kodanikke keskkonnaga seotud surve ning nende tervisele ja heaolule avalduvate riskide eest

- 42. ELi keskkonnavalitsused õigusaktid on toonud märkimisväärset kasu rahvatervisele ja heaolule. Vesi, õhusaaste ja kemikaalid jäävad siiski peamiseks üldisteks keskkonnaprobleemideks ELis⁵⁷. Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) hinnangul põhjustavad keskkonnastressorid 15–20 % kõikidest surmajuhtumitest 53 Euroopa riigis⁵⁸. OECD sõnul on linnaõhusaaste 2050. aastaks peamine keskkonnast tingitud surmapõhjus maailmas.
- 43. Suur osa ELi rahvastikust puutub kokku õhusaaste tasemetega, mis ületavad WHO soovitatud piirväärtusi⁵⁹. Meetmeid on vaja eelkõige valdkondades, kus inimesed, eriti tundlikud ja vähekindlustatud ühiskonnarühmad, ning ökosüsteemid puutuvad kokku kõrgete saastetasemetega, nt linnades või hoonetes.
- 44. Rahuldava kvaliteediga vee kättesaadavus on jätkuvalt probleemne mitmes ELi maapiirkonnas, samas kui Euroopa suplusvee hea kvaliteedi tagamine tooks kasu nii inimeste tervisele kui ka ELi turismitööstusele. Üha sagedamini esinevate üleujutuste

⁵⁷ Eurobaromeetri eriuuring nr 365 (2011).

⁵⁸ Euroopa Keskkonnaamet aruanne „Euroopa keskkond – seisund ja väljavaated 2010. aastal” (SOER 2010).

⁵⁹ SOER 2010.

kahjulikud tagajärjed inimeste tervisele ja majandustegevusele on osaliselt tingitud muutustest veeringes ja maakasutuses.

45. Kehtiva poliitika täies mahus rakendamise ebaõnnestumine takistab ELil täitmast piisavaid õhu ja vee kvaliteedistandardeid. EL ajakohastab eesmärgid kooskõlas uusimate teaduslike andmetega ning püüab aktiivsemalt tagada sünergiat muude poliitikaeesmärkidega sellistes valdkondades nagu kliimamuutused, elurikkus ning mere- ja maismaakeskkond. Näiteks teatavate õhusaasteainete vähendamine võib aidata suuresti kaasa kliimamuutuste leevendamisele. Edasise tööst selles suunas antakse teada ELi õhukvaliteeti käsitlevate õigusaktide ulatusliku läbivaatamise kaudu ja Euroopa veevarude kaitsmise kavaga.
46. Prioriteediks jääb saasteprobleemiga tegelemine selle tekkekohal ning tööstusheidete direktiivi rakendamine vähendab veelgi peamistest tööstussektoritest tulenevaid heiteid. Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskavas kehtestatud sihtide saavutamine tooks kaasa säästvama liikuvuse ELis ning samas tegeletakse põhilise müra- ja kohaliku õhusaaste allikaga.
47. Hinnanguliselt 40 % ELi rahvastikust elab linnapiirkondades, kus öine müra ületab Maailma Terviseorganisatsiooni soovitatud taset.
48. Kemikaale käsitlevate horisontaalsete õigusaktidega (REACH ning klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise määrused) on ette nähtud alused inimtervise ja keskkonna kaitseks ning nendega edendatakse loomkatsetele alternatiivsete katsemeetodite arendamist. Siiani on ebakindel inimtervisele ja keskkonnale avalduv mõju eri keemiliste ainete (segud) kombineeritud mõjudest, nanomaterjalidest, kemikaalidest, mis kahjustavad sisesekretsioonisüsteemi ehk hormoonsüsteemi (sisesekretsioonisüsteemi kahjustajad), ning toodetes kasutatavatest kemikaalidest. Viimastel aastatel on ilmnunud rohkem teavet vajaduse kohta tegeleda nende probleemidega, eriti kui EL tahab saavutada 2002. aastal maailma säästva arengu tippkohtumisel kokkulepitud ja Rio+20 tippkohtumisel taaskinnitatud eesmärgi, et 2020. aastaks oleksid kemikaalide olulised kahjulikud mõjud inimtervisele ja keskkonnale viidud miinimumini ning et tegeleda uute ja esilekerkivate küsimuste ja probleemidega tulemuslikul, tõhusal, ühtsel ja kooskõlastatud viisil. EL arendab edasi ja rakendab lähenemisviisi, et tegeleda kemikaalide kombineeritud mõjuga ja sisesekretsioonisüsteemi kahjustajatega seotud ohutusküsimustega ning töötab välja tervikliku lähenemisviisi ohtlike ainete, sealhulgas toodetes kasutatavate kemikaalide kahjulike mõjude viimiseks miinimumini. Seda toetab põhjalik teadmusbaas kemikaalidega kokkupuute ja nende toksilisuse kohta. Nanomaterjalide ohutut ja säästvat kasutamist käsitletakse osana ulatuslikust lähenemisviisist, mis hõlmab riskihindamist ja -juhtimist, teavet ja seiret. Kõigi nende lähenemisviisidega suurendatakse teadmusbaasi kemikaalidest ning luuakse prognoositav raamistik, millega edendatakse säästvamate lahenduste arendamist.
49. Samas võib biotoorainetel põhinevate toodete, kemikaalide ja materjalide kasvav turg pakkuda eeliseid, nagu väiksem KHG heide ning uued turuvõimalused, kuid tuleb jälgida, et nende toodete terve olulusring oleks säästev ega hoogustaks konkurentsi maa pärast ega suurendaks heitetasemeid.

50. Kliimamuutused süvendavad veelgi keskkonnaprobleeme, põhjustades pikaajalisi põuaperioode ja kuumalaineid, üleujutusi, torme ja metsatulekahjusid ning uusi ja virulentsemaid haigusi inimestel, samuti looma- või taimehaigusi. Vaja on sihipäraseid meetmeid, et tagada ELi piisav ettevalmistus, et tegeleda survetegurite ja muutustega, mis tulenevad kliimamuutustest, ning tugevdada keskkonna, majanduse ja ühiskonna vastupidavust. Kuna kliimamuutused mõjutavad mitmeid sektoreid ja seda üha enam, tuleb kohanemise ja katastroofiriski juhtimise küsimused suuremal määral integreerida ELi poliitikatesse.
51. Lisaks võivad ökoloogilist ja kliimaatilist vastupanuvõimet suurendavad meetmed, nt ökosüsteemi taastamine ja keskkonnahoidlik taristu, tuua suurt sotsiaalmajanduslikku kasu, sealhulgas rahvatervisele. Sünergiaid ja võimalikke kompromisse kliima- ja muude keskkonnaeesmärkide (nt õhukvaliteet) vahel on vaja piisavalt majandada. Näiteks kütuse vahetamine kliima- või varustuskindluse kaalutlustel võib suurendada oluliselt tahkeid osakesi ja ohtlike heiteid.
52. Selleks et kaitsta ELi kodanike keskkonnaga seotud surve ning nende tervisele ja heaolule avalduvate riskide eest, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.
- (a) Õhukvaliteet on ELis märkimisväärselt paranenud.
 - (b) Mürasaaste on ELis märkimisväärselt vähenenud.
 - (c) Tänu kõrgetele standarditele on kõikjal ELis puhas joogi- ja suplusvesi.
 - (d) Tegeletakse tõhusalt kemikaalide kombineeritud mõju ja sisesekretsioonisüsteemi kahjustajatega seotud ohutusega ning hinnatakse ja minimeeritakse keskkonna- ja terviseriske, mis on seotud ohtlike ainete, sealhulgas toodetes kasutatavate kemikaalide kasutamisega.
 - (e) Nanomaterjalidega seotud ohutusküsimustega tegeletakse tõhusalt erinevates õigusvaldkondades ühtsel viisil.
 - (f) On toimunud otsustav edasimineku kliimamuutuse mõjudega kohanemisel.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

- (a) Rakendada ajakohastatud ELi õhukvaliteedipoliitikat, mis on viidud vastavusse uusimate teaduslike andmetega, ning meetmeid õhusaaste vähendamiseks tekkekohas.
- (b) Rakendada ajakohastatud ELi mürapoliitikat, mis on viidud vastavusse uusimate teaduslike andmetega, ning meetmeid müra vähendamiseks tekkekohas.
- (c) Suurendada jõupingutusi joogiveedirektiivi rakendamiseks, eelkõige joogivee väiketarbijate jaoks, ning suplusvee direktiivi rakendamiseks.
- (d) Töötada välja ELi strateegia toksiinivaba keskkonna jaoks, mida toetab põhjalik teadmusbaas kemikaalidega kokkupuute ja toksilisuse kohta ning mis soodustab säästvate asendusainete innovatsiooni.

- (e) Leppida kokku ja rakendada ELi kliimamuutustega kohanemise strateegiat, sealhulgas integreerida kliimamuutustega kohanemise ja katastroofiriski juhtimise küsimused peamistesse ELi poliitikaalgatustesse ja sektoritesse.

TUGIRAAMISTIK

- 53. Kõnealuste prioriteetsete temaatiliste eesmärkide saavutamiseks on vaja tugiraamistikku, mis toetaks tõhusat tegevust. Meetmeid võetakse käesoleva tugiraamistiku nelja põhisamba tugevdamiseks: et parandada igas valdkonnas ELi keskkonnavalaste õigusaktide rakendamist; tugevdada keskkonnapoliitika teaduslikku tõendusbaasi; tagada investeeringud ja luua õiged stiimulid keskkonnakaitseks; ning parandada keskkonna integreerimist ja poliitilist ühtsust nii keskkonnapoliitika raames kui ka seoses muude valdkondade poliitikaga. Need horisontaalsed meetmed toovad ELi keskkonnapoliitikale kasu väljaspool käesoleva programmi kohaldamisala ja ajakava.

Prioriteetne eesmärk nr 4: saada maksimaalset kasu ELi keskkonnavalastest õigusaktidest

54. Praegu rakendatavatest ELi keskkonnavalastest õigusaktidest saadav kasu on kolmkordne: tagatakse võrdsed võimalused ühtsel turul tegutsevatele ettevõtjatele, soodustatakse innovatsiooni ning edendatakse mitmes sektoris esimese tegutseja eeliseid Euroopa ettevõtjate jaoks. Seevastu on õigusaktide rakendamata jätmise kulud, sealhulgas rikkumismenetlustega seotud kulud suured ja neid hinnatakse laias laastus ligikaudu 50 miljardile eurole aastas⁶⁰. Ainuüksi 2009. aastal algatati seoses ELi keskkonnavalaste õigusaktidega 451 rikkumismenetlust. Ka ELi kodanikud saatsid komisjonile otse mitmeid kaebusi, millest paljud oleks tulnud adresseerida liikmesriikidele või esitada kohalikul tasandil.
55. Seepärast on lähiaastatel esmatähtsal kohal ELi keskkonnaõigustiku rakendamise parandamine liikmesriikides. Rakendamises esineb liikmesriigiti märkimisväärsed erinevusi. Riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil keskkonnavalaste õigusaktide rakendamisega seotud osalisi on vaja varustada teadmiste ja oskustega selle kohta, kuidas õigusaktidest tulenev kasu oleks suurem.
56. Keskkonnavaldkonnaga seotud rikkumiste, kaebuste ja petitsioonide suur arv näitab, et vaja on tõhusat ja toimivat kontrollisüsteemi ning tasakaalu riiklikul tasandil, et teha kindlaks ja lahendada rakendamisel esinevad probleemid ja samal ajal võtta meetmeid, et selliseid probleeme üldse tekkida ei saaks. Sellega seoses keskendutakse kuni 2020. aastani jõupingutustele, mida tehakse neljas olulises valdkonnas.
57. Esiteks parandatakse rakendamisega seotud teabe kogumist ja levitamist, et üldsus ja keskkonnaspetsialistid mõistaksid täielikult, kuidas riiklikud ja kohalikud asutused viivad ellu liidu kohustusi⁶¹. Sarnaselt Euroopa poolaasta protsessis järgitud kohandatud lähenemisviisile lahendatakse rakendamisega seotud konkreetseid probleeme vastavalt iga liikmesriigi olukorrale. Näiteks koostatakse komisjoni ja iga üksiku liikmesriigi vahel rakendamise partnerluslepingud, et lahendada küsimusi, milles käsitletakse näiteks rakendamiseks vajalikku rahalist toetust või tõhusamat teabesüsteemi edusammude jälgimiseks.
58. Teiseks laiendab EL kontrollimise ja järelevalvenõudeid suuremale hulgale ELi keskkonnavalastele õigusaktidele ning täiendab neid ELi tasandi võimega tegeleda probleemsete olukordadega põhjendatud kahtluse korral.
59. Kolmandaks parandatakse ELi keskkonnaõiguse rakendamise suhtes tehtud kaebuste menetlemist ja hüvitamist riiklikul tasandil.
60. Neljandaks saavad ELi kodanikud parema juurdepääsu keskkonnaga seotud kohtuasjadele ning tõhusa õiguskaitse kooskõlas rahvusvaheliste lepingute, Lissaboni lepingu jõustumisest tulenevate arengute ja Euroopa Kohtu viimase aja

⁶⁰ Keskkonnavalase ühenduse õigustiku rakendamata jätmise kulud (COWI, 2011).

⁶¹ COM(2012) 95, ELT C 171, 16.6.2012.

kohtupraktikaga. Samuti soodustatakse kohtuvaidluste alternatiivina konfliktide kohtuvälist lahendamist.

61. Parandatakse veelgi keskkonnajuhtimise üldist standardit kogu ELis, suurendades koostööd ELi tasandil keskkonnakaitsespetsialistide (nt riiklikud advokaadid, inspektorid, prokurörid, ombudsmanid ja kohtunikud) vahel ning innustatakse neid vahetama parimaid tavasid.
62. Lisaks liikmesriikide abistamisele nõuetele vastavuse järgmiseks,⁶² jätkab komisjon oma ülesannete täitmist selle tagamisel, et õigusaktid täidaksid oma eesmärgi ning et neis võetaks arvesse uusimaid teaduslikke andmeid. Üldiselt sätestatakse piisavalt selged ja täpsed õiguslikud kohustused määrustes, millel on otsene ja mõõdetav mõju ja mis ei tekita vastuolusid rakendamisel. Komisjon hakkab rohkem kasutama tulemustabelit ja muid avalikkuse teavitamise vahendeid, et jälgida liikmesriikide edusamme konkreetsete õigusaktide rakendamisel.
63. Selleks et saada ELi keskkonnavalastest õigusaktidest võimalikult suurt kasu, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.
 - (a) ELi kodanikud saavad selget teavet selle kohta, kuidas rakendatakse ELi keskkonnaõigust.
 - (b) Parandatakse konkreetsete keskkonnavalaste õigusaktide rakendamist.
 - (c) Tugevdatakse ELi keskkonnaõiguse järgimist kõigil haldustasanditel ning tagatakse võrdsed võimalused siseturul.
 - (d) Suurendatakse kodanike usaldust ELi keskkonnaõiguse vastu ja usku sellesse.
 - (e) Lihtsustatakse tõhusa õiguskaitse põhimõtet kodanike ja nende organisatsioonide jaoks.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

- (a) Luua riiklikul tasandil süsteem, et aktiivselt levitada teavet selle kohta, kuidas ELi keskkonnavalaste õigusakte rakendatakse; lisaks anda ELi tasandil ülevaade üksikute liikmesriikide tulemuste kohta.
- (b) Sõlmida rakendamise partnerluslepingud liikmesriikide ja komisjoni vahel.
- (c) Laiendada siduvaid kriteeriume liikmesriikide tõhusaks kontrollimiseks ja järelevalveks seoses suurema hulga ELi keskkonnavalaste õigusaktide rakendamisega, arendades ELi tasandil välja täiendava suutlikkuse, et põhjendatud kahtluse korral tegeleda spetsialistide võrgustiku toel probleemsete olukordadega.
- (d) Luua riiklikul tasandil järjepidev ja tõhus mehhanism ELi keskkonnaõiguse rakendamisega seotud kaebuste käsitlemiseks.

⁶²

KOM(2008) 773, ELT C 76, 25.3.2010.

- (e) Tagada, et õiguskaitsele juurdepääsu käsitlevad riiklikud õigusaktid kajastaksid Euroopa Kohtu kohtupraktikat ning edendada konfliktide kohtuvälist lahendamist, et leida rahumeelseid lahendusi keskkonnaalastes konfliktides.

Prioriteetne eesmärk nr 5: parandada keskkonnapoliitika aluseks olevat tõendusbaasi

64. ELi keskkonnapoliitika tõendusbaasi aluseks on keskkonnaseire, andmed, ELi õigusaktide rakendamisega seotud näitajad ja hindamised ning ametlikud teadusuuringud ja kodanike teadusalgatused. On tehtud suuri edusamme kõnealuse tõendusbaasi suurendamiseks, teadlikkuse tõstmiseks ning suurendatud poliitikakujundajate ja üldsuse usku tõenditel põhinevasse lähenemisviisi, et neil oleks hõlpsam aru saada keerukatest keskkonna- ja ühiskonnaprobleemidest.
65. ELi ja rahvusvahelisel tasandil tuleks võtta meetmeid, et veelgi tugevdada ja parandada teaduse ja poliitika koostöötet keskkonna huvides, nt teadusuuringute peanõuniku määramise kaudu, nagu seda on juba teinud komisjon ja mõned liikmesriigid.
66. Siiski nõuavad praegused arengusuunad ja ebakindlus seoses tulevikusuundumustega edasisi samme kõnealuse tõendusbaasi säilitamiseks ja tugevdamiseks, et ELi poliitika tugineks ka edaspidi keskkonna seisundi heale mõistmisele, võimalikele reageerimisvõimalustele ning nende tagajärgedele.
67. Viimaste aastakümnete jooksul on nii ELi ja liikmesriikide tasandil kui ka üleilmselt paranenud keskkonnateabe ja statistika kogumine ja kasutamine. Siiski on andmekogumise ja kvaliteedi tase erinev ning allikate rohkus muudab nende kasutamise raskeks. Seepärast on vaja jätkuvalt investeringuid, et tagada usaldusväärsete, võrreldavate ja kvaliteetsete andmete ja näitajate olemasolu ning kättesaadavus neile, kes tegelevad poliitika määramise ja rakendamisega. Keskkonnateabesüsteemid tuleb luua selliselt, et need võimaldaksid esilekerkivate teemadega seotud uut teavet hõlpsasti lisada.
68. Ühise keskkonnateabesüsteemi⁶³ põhimõtte „tooda üks kord, kasuta sageli” ning INSPIRE⁶⁴ ja GMES⁶⁵ süsteemide kohaselt kogutavate ja võrreldavate ruumiandmetega seotud ühiste lähenemisviiside ja standardite edasine rakendamine, samuti jõupingutused ühtlustada eri õigusaktide alusel nõutavaid aruandluskohustusi, aitavad vältida jõupingutuste dubleerimist ning kõrvaldavad ametiasutuste ebavajaliku halduskoormuse. Liikmesriigid peaksid teabe, mis on kogutud kavade, programmide ja projektide keskkonnamõtjude hindamiseks (keskkonna- ja strateegilise mõju hinnangute kaudu), muutma üldsusele rohkem kättesaadavaks.
69. Ikka veel esineb märkimisväärseid teadmistelünki, millest mõned on käesoleva programmi prioriteetsete eesmärkide seisukohalt olulised. Seepärast on nende lünkade täitmiseks vaja investeerida edasisse teadustegevusse, et tagada

⁶³ KOM(2008) 46, ELT C 118, 15.5.2008.

⁶⁴ Direktiiv 2007/2/EÜ, millega rajatakse Euroopa Ühenduse ruumiandmete infrastruktuur (INSPIRE), ELT L 108, 25.4.2007.

⁶⁵ Määrus nr 911/2010/EL ülemaailmse keskkonna- ja turvaseire (GMES) kohta, ELT L 276, 20.10.2010.

ametiasutustele ja ettevõtetele kindel alus otsuste tegemiseks, mis kajastaksid täielikult sotsiaalseid, majanduslikke või keskkonnavalaseid hüvesid ja kulusid. Täitmata on neli lünka.

- Vaja on kõrgetasemelisi uuringuid andmetes ja teadmistes esinevate lünkade täitmiseks, et paremini mõista keerukaid probleeme seoses muutustega keskkonnas, näiteks kliimamuutuste ja katastroofide mõjud, liikide kadumisega seotud mõjud ökosüsteemiteenustele, keskkonnavalased piirmäärad ning ökoloogilised murdepunktid. Kui olemasolevad tõendid nõuavad täielikult ennetavaid meetmeid nendes valdkondades, siis edasised teadusuuringud seoses planeedi Maa taluvuspiiride, süsteemsete riskide ja meie ühiskonna suutlikkusega nendega hakkama saada toetavad kõige sobivamate lahenduste väljatöötamist. See peaks hõlmama investeerimist, et täita andmetes ja teadmistes esinevad lüngad, kaardistada ökosüsteemiteenused ja neid hinnata, et mõista elurikkuse tähtsust nende alustoena ja nende kohanemist kliimamuutusega.
- Üleminek kaasavale keskkonnasäästlikule majandusele nõuab sotsiaalmajanduslike ja keskkonnategurite vahelise vastasmõju põhjalikku kaalumist. Parandades mõistmist säästvate tarbimis- ja tootmismudelite kohta ning selle kohta, kuidas tegevuse või tegevusetusega seotud kulusid täpsemalt arvestada, kuidas muutused üksikisiku ja ühiskonna käitumises aitavad kaasa keskkonnatulemustele ning kuidas üleilmsed megatrendid mõjutavad Euroopa keskkonda, aitab see paremini poliitikaalgatusi suunata, et suurendada ressursitõhusust ja leevendada keskkonnale avalduvat survet.
- Valitseb ebakindlus seoses sisesekreetsioonisüsteemi kahjustajate, segude, toodetes kasutatavate kemikaalide ja nanomaterjalide mõjudega inimtervisele ja keskkonnale. Nende lünkade täitmine kiirendab otsuste tegemist ning võimaldab kemikaale käsitlevate õigusaktide edasist väljaarendamist, et tõhusamalt tegeleda probleemsete valdkondadega, edendades samas kemikaalide säästvat kasutamist. Inimtervist mõjutavate keskkonnategurite parem mõistmine võimaldaks võtta ennetavaid poliitikameetmeid.
- Selleks et tagada kõigi sektorite panus jõupingutustesse võitluses kliimamuutustega, on vaja selget ülevaadet kasvuhoonegaaside mõõtmisest, seirest ja andmekogumisest. mis praegu ei ole täielik peamistes sektorites, nt põllumajanduses.

Tänu programmile Horisont 2020 on võimalik keskenduda uurimisalastele jõupingutustele ning kasutada Euroopa innovatsioonipotentsiaali, koondades ressursid ja teadmised eri aladel ja teadusvaldkondades ELis ja rahvusvaheliselt.

70. Kiirest tehnoloogilisest arengust, mis edestab poliitikat, tulenevad uued ja esilekerkivad probleemid, nt nanomaterjalid, ebatraditsioonilised energiaallikad, süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine ning elektromagnetlained, tekitavad küsimusi seoses riskjuhtimisega ning põhjustavad konfliktseid huve, vajadusi ja ootusi. See omakorda suurendab üldsuse muret ja võimalikku vaenulikkust uute tehnoloogiate suhtes. Seepärast on vaja tagada laiem, selgesõnaline ühiskondlik arutelu keskkonnariskide ja võimalike kompromisside üle, millega nõustuda, kuigi mõnikord puudub täielik või kindel teave tekkivate riskide ning selle kohta, kuidas

neid tuleks käsitleda. Süstemaatiline lähenemisviis keskkonnariskide juhtimisele parandaks ELi suutlikkust tegutseda tehnoloogilist arengut arvesse võttes õigel ajal, tagades samas kindlustunde üldsusele.

71. Selleks et parandada keskkonnapoliitika aluseks olevat tõendusbaasi, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.

- (a) Poliitikakujundajatel ja ettevõtjatel on tugevam alus, mille põhjal töötada välja ja rakendada keskkonna- ja kliimapoliitikat, sealhulgas mõõta kulusid ja kasu.
- (b) Parandatakse suuresti meie arusaama ja suutlikkust hinnata ja juhtida tekkivaid keskkonna- ja kliimariske.
- (c) Tugevdatakse keskkonnapoliitika ja teaduse koostööd.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

- (a) Kooskõlastada uurimisalaseid jõupingutusi ELi ja liikmesriikide tasandil ning suunata neid kõrvaldama peamisi keskkonnaalastes teadmistes esinevaid lünki, sealhulgas keskkonnariskide murdepunkte.
- (b) Võtta vastu süstemaatiline lähenemisviis riskijuhtimisele.
- (c) Lihtsustada, ühtlustada ja ajakohastada keskkonda ja kliimamuutusi käsitlevate andmete ja teabe kogumist, haldamist ja jagamist.

Prioriteetne eesmärk nr 6: kindlustada keskkonna- ja kliimapoliitikaga seotud investeeringud ja kujundada õiglasel hinnal

72. Eespool nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikud jõupingutused nõuavad piisavaid investeeringuid avaliku ja erasektori rahalistest vahenditest. Samal ajal kui mitmed riigid püüavad tulla toime majandus- ja finantskriisiga, pakub vajadus majandusreformide ja valitsemissektori võla vähendamise järele uusi võimalusi kiireks edasiminekuks ressursitõhusa ja väheste CO₂-heitega majanduse suunas.

73. Praegu on mõnes valdkonnas raske investeeringuid ligi meelitada, sest turu hinnasignaalid puuduvad või need on moonutatud, mis on tingitud keskkonnakulude puudulikkusest arvestamisest või keskkonnakahjulikuks tegevuseks ettenähtud riiklikest toetustest.

74. Liit ja liikmesriigid peavad kehtestama õiged tingimused, et tagada, et keskkonna välismõjusid hinnataks piisavalt ning et erasektorile saadetakse õiged turusignaalid, võttes nõuetekohaselt arvesse mis tahes kahjulikku sotsiaalset mõju. See hõlmab saastaja maksab-põhimõtte kohaldamist süstemaatilisemalt nii keskkonnale kahjulike toetuste järkjärgulise kaotamise kaudu kui ka üleminekuga tööjõu maksustamiselt saastamise maksustamisele. Kuna loodusvarad muutuvad aina napimaks, võivad suureneda nende omamise või ainukasutamise seotud majandusrent ja kasum. Riiklik sekkumine, mille eesmärk on tagada, et selline majandusrent ei oleks liiga suur ning et võetaks arvesse välismõju, toob kaasa kõnealuste varade tõhusama kasutamise ning see aitab vältida turumoonutusi ning tekitada riigile tulu. Keskkonna ja kliimaga seotud prioriteete järgitakse Euroopa poolaasta raames, kus need on

tähtsal kohal üksikute liikmesriikide jätkusuutliku majanduskasvu väljavaadetes, mille kohta on esitatud riigipõhised soovitusel. Muid turupõhiseid vahendeid, nt tasu ökosüsteemiteenuste eest, tuleks kasutada ELi ja riiklikul tasandil laialdasemalt, et soodustada erasektori kaasatust ja edendada looduskapitali säästvat majandamist.

75. Erasektorit tuleks ka julgustada kasutama uue ELi finantsraamistiku alusel pakutavaid võimalusi, et suurendada nende, eriti VKEdes kaasatust keskkonna- ja kliimaeesmärkide saavutamisse, eelkõige seoses ökoinnovatsiooniga ning uue tehnoloogia kasutuselevõttuga. Ökoinnovatsiooniga seotud avaliku ja erasektori algatusi tuleks edendada Euroopa innovatsioonipartnerluste, nt veealase innovatsioonipartnerluse raames⁶⁶. Uue innovatiivsete rahastamisvahendite raamistiku kaudu tuleks lihtsustada erasektori juurdepääsu finantsvahenditele investeeringute jaoks keskkonda, eelkõige seoses elurikkuse ja kliimamuutustega. Euroopa ettevõtjaid tuleks ergutada oma finantsaruandluse osana avaldama keskkonnateavet suuremas ulatuses, kui seda nõutakse ELi kehtivate õigusaktide alusel⁶⁷.
76. ELi mitmeaastast finantsraamistikku (2014–2020) käsitlevates ettepanekutes on komisjon parandanud keskkonna- ja kliimaeesmärkide arvessevõtmist kõigis ELi rahastamisvahendites, et pakkuda liikmesriikidele võimalusi seonduvate eesmärkide saavutamiseks. Selles on tehtud ka ettepanek suurendada kliimaga seotud kulutusi vähemalt 20 % kogueelarvest. Peamistes poliitikavaldkondades, nt põllumajanduses on komisjon teinud ettepaneku suurendada põllumajandustootjatele suunatud stiimuleid, et nad pakuksid keskkonnale kasulikke avalikke hüvesid ja teenuseid, mis on kooskõlas keskkonnanõuetele vastavusega. Kui kõnealused ettepanekud heaks kiidetakse, saavad ELi poliitikad rakendamiseks ühtsed rahalised vahendid, ning keskkonna ja kliimamuutuste jaoks antakse täiendavad rahalised vahendid, mis tooksid kohalikul ja piirkondlikul tasandil tõhusalt ühtset ja konkreetset kasu.
77. Lisaks sellisele eesmärkide arvessevõtmisele võimaldaks integreeritud projektide lisamine LIFE-programmi rahalisi vahendeid strateegilisemal ja kulutõhusamal moel kombineerida ja viia paremini vastavusse poliitika prioriteetidega, et toetada keskkonna- ja kliimameetmeid.
78. Euroopa Investeeringispanga (EIP) kapitali suurendamine 2012. aasta majanduskasvu ja töökohtade loomise kokkulepe raames on täiendavaks investeeringisallikaks⁶⁸.
79. 2007–2013 programmiperioodi jooksul saadud kogemused näitavad, et kuigi keskkonnameetmete puhul on kättesaadavad märkimisväärsed rahalised vahendid, on nende kasutuselevõtt riiklikul ja piirkondlikul tasandil olnud varasematel aastatel väga ebaühtlane, mis seab ohtu kokkulepitud sihtide ja eesmärkide saavutamise. Et sellest kogemusest õppida, peaksid liikmesriigid keskkonna- ja kliimaeesmärgid integreerima oma majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse poliitika ning maaelu arengu ja merenduspoliitika rahastamisstrateegiatesse ja -programmidesse ning seadma prioriteediks rahaliste vahendite varasema kasutuselevõtu keskkonna ja kliimamuutuste puhul ning tugevdama rakendusasutuste

⁶⁶ COM(2012) 216.

⁶⁷ KOM(2011) 681, ELT C 37, 10.2.2012.

⁶⁸ EUCO 76/12.

suutlikkust tuua kulutõhusaid ja jätkusuutlikke investeeringud, et tagada piisav ja vajalik rahaline toetus investeeringuteks nendes valdkondades.

80. Lisaks on olnud raske jälgida elurikkuse ja kliimaga seotud kulutusi. Selleks et hinnata kõnealuste eesmärkide saavutamiseks tehtud edusamme, tuleks kehtestada OECD metoodikal (nn Rio markerid) põhinev jälgimis- ja aruandlussüsteem. See on oluline ELi üldise tegevuse jaoks, mis on seotud kliimamuutusi ja elurikkust käsitlevate mitmepoolsete lepingutega. Sellega seoses aitab EL kaasa Rio+20 tippkohtumisel käivitatud valitsustevahelisele protsessile, et hinnata rahastamisvajadusi ja teha ettepanekuid säästva arengu rahastamise strateegia väljatöötamiseks.
81. Tuleks jätkata majandusliku arengu jälgimise näitajate väljatöötamist, mis täiendavad SKPd ja lähevad sellest kaugemale. Läbipaistvate ja jätkusuutlike investeeringute tagamine sõltub keskkonnakaupade õigest väärtustamisest. Informeeritud poliitika- ja investeerimisotsuste tegemiseks on vaja rohkem mõõta meie ökosüsteemide väärtust ja nende kahanemise kulusid, koos vastavate stiimulitega. Tuleb kiirendada tööd, et arendada välja keskkonnaalase arvepidamise süsteem, sealhulgas looduskapitali ja ökosüsteemi teenuste arvepidamise süsteem naturaallühikutes ja rahalises väärtuses. Sellega toetatakse Rio+20 lõppdokumenti, milles tunnistatakse vajadust laiemate meetmete järele, et mõõta heaolu ja säästlikkuse alaseid edusamme SKP täiendamiseks.
82. Selleks et kindlustada keskkonna- ja kliimapoliitikaga seotud investeeringud ja kujundada õiglased hinnad, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.
- (a) Keskkonna- ja kliimapoliitika eesmärgid saavutatakse kulutõhusal viisil ning neile nähakse ette piisav rahaline toetus.
 - (b) Keskkonna- ja kliimakulutuste rahastamiseks leitakse rohkem erasektori vahendeid.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

- (a) Lõpetada järk-järgult keskkonnale kahjulikud toetused, suurendada turupõhiste vahendite, sealhulgas maksustamise, hinnakujunduse ja tasude kasutamist ning laiendada keskkonnakaupade ja -teenuste turgu, võttes nõuetekohaselt arvesse mis tahes kahjulikku sotsiaalset mõju.
- (b) Lihtsustada juurdepääsu innovatiivsetele finantsvahenditele ja rahastada ökoinnovatsiooni.
- (c) Kajastada piisavalt keskkonna ja kliimaga seotud prioriteete majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust toetavates meetmetes;
- (d) Teha sihipäraseid jõupingutusi, et tagada liidu pakutava rahalise toetuse täielik ja tõhus kasutamine keskkonnategevuse jaoks, sealjuures võetakse see ELi mitmeaastase finantsraamistiku (2014–2020) alusel oluliselt varem kasutusele ning eraldatakse 20 % eelarvest kliimamuutuste leevendamiseks ja nendega kohanemiseks, võttes kliimameetmeid arvesse muudes valdkondades koos selgete näitajate, eesmärkide, seire ja aruandlusega.

- (e) Luua 2014. aastaks süsteem keskkonnaga, eelkõige kliimamuutuste ja elurikkusega seotud ELi eelarvekulutuste aruandluseks ja jälgimiseks ning seda rakendada.
- (f) Integreerida keskkonna- ja kliimaalased kaalutlused Euroopa poolaasta protsessi seal, kus see on tähtis üksikute liikmesriikide jätkusuutliku majanduskasvu väljavaadete seisukohast ning asjakohane konkreetsele riigile mõeldud soovitude jaoks.
- (g) Töötada välja alternatiivsed näitajad, mis täiendavad SKPd ja enamgi, et nende põhjal jälgida edusammude jätkusuutlikkust ning kohaldada neid näitajaid; jätkata tööd majandusnäitajate integreerimiseks keskkonna- ja kliimanäitajatega, sealhulgas looduskapitali arvestus.

Prioriteetne eesmärk nr 7: parandada keskkonna lõimimist ja poliitika sidusust

- 83. Kuigi keskkonnakaitseküsimuste integreerimine muude ELi poliitikate ja meetmetega on alates 1997. aastast olnud aluslepingust tulenev nõue, näitab Euroopa keskkonna üldine seisund, et senised edusammud, mis mõnes valdkonnas on siiski kiiduväärsed, ei ole olnud piisavad kõigi negatiivsete arengusuundade tagasipööramiseks. Käesoleva programmi mitme prioriteetse eesmärgi saavutamine nõuab veelgi tõhusamat keskkonna- ja kliimakaalutluste integreerimist muude valdkondade poliitikasse, samuti on vaja sidusamat ja ühist poliitikakäsitlust, millest oleks mitmekülgset kasu. See peaks aitama tagada, et keeruliste kompromissidega tegeletaks varem, mitte alles rakendamisetapis, ning et vältimatuid mõjusid leevendataks tõhusamalt. Keskkonnamõju strateegilise hindamise direktiiv⁶⁹ ja keskkonnamõju hindamise direktiiv⁷⁰ on nende nõuetekohase rakendamise korral tõhusad vahendid, et tagada keskkonnakaitsealaste integreerimine kavadesse, programmidesse ning projektidesse. Kohalikel ja piirkondlikel ametiasutustel, kes tavaliselt vastutavad maa- ja merealade kasutamist käsitlevate otsuste tegemise eest, on eriti otsustav roll keskkonnamõjude hindamisel ning looduskapitali kaitsmisel, säilitamisel ja suurendamisel, samuti selles, et saavutada suurem vastupanuvõime kliimamuutuste mõjudele ja looduskatastroofidele.
- 84. Energia- ja transpordivõrkude, sealhulgas avamerele rajatud taristu kavandatud laiendamine peab olema vastavuses looduskaitsega ning kliimamuutustega kohanemise vajaduste ja kliimakoostustega. Rohelise taristu kaasamine asjaomastesse kavadesse ja programmidesse aitab kaotada elupaikade killustatust ning säilitada või taastada ökoloogilist ühenduvust, suurendada ökosüsteemi vastupanuvõimet, tagades seejuures ökosüsteemiteenuste jätkumise, sealhulgas süsinikdioksiidi sidumine ja kliimamuutustega kohanemine, ning pakkudes samas inimestele tervemat keskkonda ja looduslikke puhkekohti.
- 85. Käesolev programm hõlmab mitut prioriteetset eesmärki keskkonnaküsimuste integreerimise suurendamiseks. Komisjon on lisanud ühist põllumajanduspoliitikat,

⁶⁹ Direktiiv 2001/42/EC, EÜT L 197, 21.7.2001.

⁷⁰ Direktiiv 85/337/EMÜ, EÜT L 175, 5.7.1985.

ühist kalanduspoliitikat, üleeuroopalisi võrke ja ühtekuuluvuspoliitika reforme käsitlevatesse ettepanekutesse meetmed, millega toetatakse jätkuvalt keskkonnaküsimuste integreerimist ja säästlikkust. Käesoleva programmi õnnestumiseks peaksid need poliitikad edaspidigi aitama kaasa keskkonnaga seotud sihtide ja eesmärkide saavutamisele. Sarnaselt peaks algselt keskkonnategevuse parandamise saavutamiseks kavandatavate jõupingutuste eesmärk olema võimaluse korral mitmekülgse kasu toomine muudele poliitikatele. Näiteks ökosüsteemide taastamise eesmärk võib olla suunatud elupaikadele ja liikidele kasu toomisele ning süsinikdioksiidi sidumisele, parandades samas paljude majandussektorite jaoks oluliste ökosüsteemiteenuste osutamist, nt tolmeldamine või vee puhastamine põllumajanduse jaoks, ning luues rohelisi töökohti.

86. Selleks et parandada keskkonna lõimimist ja poliitika sidusust, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.

- (a) Valdkondlikud poliitikad töötatakse välja ja neid rakendatakse ELi ja liikmesriikide tasandil selliselt, et need toetavad asjaomaseid keskkonna- ja kliimaalaseid sihte ja eesmärke.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

- (a) Integreerida keskkonna- ja kliimanõuetele vastavus ja sellealased stiimulid poliitilistesse algatustesse, sealhulgas kehtiva poliitika läbivaatamisesse ja reformimisse, samuti uutesse algatustesse ELi ja liikmesriikide tasandil.
- (b) Teha süstemaatiliselt eelnevaid hindamisi poliitiliste algatuste keskkonna-, sotsiaalse ja majandusliku mõju kohta ELi ja liikmesriikide tasandil, et tagada nende sidusus ja tõhusus.

KOHALIKE, PIIRKONDLIKE JA ÜLEILMSETE PROBLEEMIDE LAHENDAMINE

Prioriteetne eesmärk nr 8: tõsta ELi linnade säästvust

87. EL on tihedalt asustatud ning 2020. aastaks elab tõenäoliselt 80 % ELi rahvastikust linnades või linnalähedastes piirkondades. Linnakeskkonna seisund mõjutab otseselt elukvaliteeti. Linnade keskkonnamõju levib ka nende füüsilistest piiridest kaugemale, sest nad sõltuvad suuresti linnalähedastest ja maapiirkondadest, mis rahuldavad nende nõudlust toidu, energia, ruumi ja ressursside järele ning võtavad vastu jäätmeid.

88. Paljud linnad seisavad silmitsi ühiste keskkonnavalaste põhiprobleemidega, nt halb õhukvaliteet, kõrge müratase, kasvuhoonegaaside heited, veenappus, üleujutused ja tormid, saastatud alad, mahajäetud tööstusalad ja jäätmed. Samas on ELi linnad säästva linnaarengu seisukohalt standardite kehtestajad ning sageli teerajajad keskkonnaprobleemidele uuenduslike lahenduste leidmisel⁷¹. Üha rohkem Euroopa

⁷¹ Vt nt aruanne „Homsed linnad” (Euroopa Komisjon, 2011) ja SWD(2012) 101.

linnu seavad keskkonnasäästlikkuse oma linnade arengustrateegiates keskssele kohale.

89. ELi kodanikud nii linnas kui ka maal saavad kasu mitmesugustest ELi poliitikatest ja algatustest, millega toetatakse linnaalade säästvat arengut. Siiski on selleks vaja tulemuslikku ja tõhusat kooskõlastust eri haldustasandite vahel ja halduspiiride üleselt ning piirkondlikud ja kohalikud asutused tuleb süstemaatiliselt kaasata linnakeskkonna kvaliteeti mõjutava poliitika kavandamisse, sõnastamisse ja arendamisse. Seda aitaksid tagada järgmise rahastamisperioodi ühise strateegilise raamistiku alusel kavandatud riikliku ja piirkondliku tasandi kooskõlastusmehhanismid ning linnade arenguplatvormi loomine⁷², samuti sidusrühmade ja üldsuse suurem kaasatus neid mõjutavate otsuste tegemisse. Kohalikud ja piirkondlikud asutused saaksid samuti kasu, kui arendatakse edasi vahendeid, millega ühtlustatakse keskkonnaandmete kogumist ja haldamist, ning lihtsustatakse teabe ja parimate tavade vahetamist, ning pingutatakse keskkonnaõiguse paremaks rakendamiseks liidu, riiklikul ja kohalikul tasandil⁷³. See on kooskõlas Rio+20 tippkohtumisel võetud kohustusega edendada integreeritud lähenemisviisi säästvate linnade ja linnaasulate planeerimisel, ehitamisel ja haldamisel. Integreeritud lähenemine linna ruumilisele planeerimisele, milles võetakse täielikult arvesse pikaajalisi keskkonnakaalutlusi kõrvuti majanduslike ja sotsiaalsete probleemidega, on tähtis selleks, et tagada linnapiirkondade säästlikkus ja tõhusus ning nende kõlblikkus tervislikuks elu- ja töökeskkonnaks.
90. EL peaks täiendavalt edendama ja vajaduse korral laiendama olemasolevaid algatusi, millega toetatakse innovatsiooni ja parimaid tavasid linnades, linnadevahelist suhtlust ja vahetusi ning motiveeritakse linnu olemasolevaks eeskujuks linnade säästvas arengus⁷⁴. ELi institutsioonid ja liikmesriigid peaksid lihtsustama ja soodustama ühtekuuluvuspoliitika alusel ettenähtud ELi rahaliste vahendite ja muude rahaliste vahendite kasutuselevõttu, et toetada linnasid nende jõupingutustes edendada linnade säästvat arengut, tõsta teadlikkust ning edendada kohalike osaliste kaasatust⁷⁵. Linnade jaoks säästlikkuskriteeriumide väljatöötamine ja kokkuleppimine annaks selliste algatuse jaoks ühise võrdlusaluse ning edendaks sidusat ja integreeritud lähenemist linnade säästvale arengule.
91. Selleks et tõsta ELi linnade säästvust, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.
- (a) Enamik ELi linnadest rakendab säästva linnaplaneerimise ja projekteerimise poliitikat.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

⁷² KOM(2011) 615, ELT C 37, 10.2.2012.

⁷³ Näiteks Euroopa veeteabesüsteem (WISE), Euroopa bioloogilise mitmekesisuse teabesüsteemi (BISE) ning kliimamuutustega kohanemist käsitlev Euroopa veebisait (CLIMATE-ADAPT).

⁷⁴ Näited: arukaid linnu ja kogukondi ühendav Euroopa innovatsioonipartnerlus C(2012) 4701, Euroopa rohelise pealinna auhind ning teadusuuringute ühise kavandamise algatuse „Linnastunud Euroopa”.

⁷⁵ Komisjon on teinud ettepaneku eraldada igas liikmesriigis vähemalt 5 % Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF) linnade integreeritud säästvaks arenguks.

- (a) Määrata kindlaks ja leppida kokku kriteeriumid, millega hinnata linnade keskkonnatoimet, võttes arvesse majanduslikku ja sotsiaalsed mõju;
- (b) Tagada linnadele teave säästva linnaarengu edendamise meetmete rahastamisvõimaluste kohta.

Prioriteetne eesmärk nr 9: suurendada ELi tulemuslikkust piirkondlike ja ülemaailmsete keskkonnaprobleemide käsitlemisel

92. Keskkonnasäästlikkus on keskse tähtsusega vaesuse vähendamisel ning elukvaliteedi ja majanduskasvu tagamisel⁷⁶. Rio+20 tippkohtumisel uuendasid maailma juhtivad riigid oma kohustust toetada säästvat arengut ja tunnustasid kaasavat keskkonnasäästlikku majandust tähtsa vahendina säästva arengu saavutamisel ning tervisliku keskkonna olulisust toiduga kindlustatuse ja vaesuse vähendamise tagamisel. Võttes arvesse suurenevat rahvastikku üha enam linnastuvas maailmas, hõlmavad need väljakutsed vajadust võtta meetmeid, sealhulgas fossiilkütuste toetuste järkjärgulise kaotamise kaudu, seoses vee, ookeanide, maa ja ökosüsteemide, ressursitõhususe (eelkõige jäätmed), säästva energia ja kliimamuutustega. Selleks on vaja asjakohaseid lähenemisviise kohalikul, riiklikul või liidu tasandil ning pühendumist rahvusvahelistesse jõupingutustesse leida lahendused, mida on vaja üleilmselt säästva arengu tagamiseks.
93. Rio+20 lõppdokumenti tuleb kajastada liidu ja selle liikmesriikide sise- ja välispoliitilistes prioriteetides. Liit peaks toetama ka kõrgetasemelise poliitilise säästva arengu foorumi loomist, mis asendaks järk-järgult säästva arengu komisjoni ja jälgiks Rio+20 lõppdokumendi rakendamist.
94. Mitmeid käesolevas programmis kehtestatud prioriteetseid eesmärke saab täielikult saavutada üksnes üleilmse lähenemisviisi osana ja koostöös partnerriikidega. Seepärast peaksid liit ja liikmesriigid osalema asjaomastes rahvusvahelistes, piirkondlikes ja kahepoolsetes protsessides tugeval, suunatud, ühtsel ja sidusal viisil. Nad peaksid jätkama tõhusa, eeskirjadel põhineva üleilmse keskkonnapoliitika raamistiku edendamist, mida täiendab tõhusam strateegiline lähenemisviis, milles kahepoolsed ja piirkondlikud poliitilised dialoogid ja koostöö lähtuksid liidu strateegilistest partneritest,⁷⁷ kandidaat- ja naaberriikidest ning arenguriikidest ja mida toetatakse piisavate rahaliste vahenditega.
95. Käesoleva programmiga hõlmatud ajavahemik vastab rahvusvahelise poliitika põhietappidele kliima, elurikkuse ja kemikaalide valdkonnas. Selleks et jääda 2°C ülemmäära piiresse, on vaja üleilmset kasvuhoonegaaside heidet vähendada 2050. aastaks vähemalt 50% 1990. aasta tasemest. Siiski vaid poole 2020. aastaks nõutud heite vähendamisest on võtnud enda kanda ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osalised⁷⁸. Ilma resolutsemate üleilmsete meetmeteta ei saa tõenäoliselt kliimamuutusi leevendada. Isegi kõige paremal juhul tuleb riikidel varasemate kasvuhoonegaaside heite tõttu üha enam seista silmitsi kliimamuutuste vältimatute mõjudega ning nad peavad töötama välja kliimamuutustega kohanemise strateegiad. 2015. aastaks tuleb vastu võtta Durbani tõhustatud meetmete platvormi alusel kõigile osalistele kohaldatav kõikehõlmav ja tugev kokkulepe, mida rakendatakse alates 2020. aastast. EL osaleb aktiivselt selles protsessis, sealhulgas aruteludes, kuidas

⁷⁶ Inimarengu aruanne (UNDP, 2011).

⁷⁷ Brasiilia, Kanada, Hiina, India, Jaapan, Mehhiko, Venemaa, Lõuna-Aafrika, Lõuna-Korea ja Ameerika Ühendriigid ning muud G20 riigid (st Argentina, Austraalia, Indoneesia, Saudi-Araabia ja Türgi).

⁷⁸ „Heitkoguste lõhe ületamine” (UNEP, 2011).

kaotada arenenud ja arenguriikide vahelist lõhet heite vähendamisel, ning meetmete üle, mida on vaja selleks, et jõuda 2 °C eesmärgini. Rio+ 20 järelmeetmed peaksid samuti aitama kasvuhoonegaaside heidet vähendada ja toetama seega võitlust kliimamuutuste vastu. Samal ajal peaks EL püüdma veelgi tõhustada kliimamuutuste alast partnerlust strateegiliste partneritega ning võtma täiendavad meetmed keskkonna- ja kliimakaalutluste ühtlustamiseks oma arengupoliitikas.

96. Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni raames võetud üleilmsed bioloogilise mitmekesisuse eesmärgid⁷⁹ tuleb saavutada 2020. aastaks ning need on aluseks bioloogilise mitmekesisuse hävimise peatamiseks ja selle võimalikuks tagasipööramiseks kogu maailmas. EL annab oma õiglase panuse nendesse jõupingutustesse, et sealhulgas saavutada eesmärk kahekordistada bioloogilise mitmekesisusega seotud rahaline toetus arenguriikidele 2015. aastaks ja säilitada selline tase 2020. aastani⁸⁰. Kemikaalidega seotud riskijuhtimise 2020. aasta üleilmne eesmärk on juba seatud. ELil on jätkuvalt aktiivne ja konstruktiivne roll aidata kõnealuste protsesside eesmarke saavutada.
97. ELi tulemused mitmepoolsete keskkonnalepingute liikmesuse seisukohalt on head, kuigi mõned liikmesriigid ei ole peamisi lepinguid veel ratifitseerinud. See ohustab ELi usaldusväärsust asjaomastel läbirääkimistel. Liikmesriigid ja EL peaksid tagama kõigi selliste mitmepoolsete keskkonnalepingute õigeaegse ratifitseerimise, millele nad on alla kirjutanud.
98. EL peaks tugevdama oma positsiooni ühe suurima turuna maailmas, et edendada poliitikaid ja strateegiaid üleilmsetele loodusvaradele avalduva surve vähendamiseks. Seda saab teha tarbimis- ja tootmismudelite muutmisega, samuti tagades, et kaubandus- ja siseturupoliitika toetaks keskkonna- ja kliimaeesmarke ning pakuks teistele riikidele stiimuleid ajakohastada ja tugevdada oma keskkonnast reguleerivat raamistikku ja standardeid. EL jätkab säästva arengu edendamist konkreetsete sätete arutamise ja rakendamise kaudu oma rahvusvaheliste lepingute alusel ning peaks kaaluma muid poliitikavalikuid, et vähendada ELi tarbimismõju ELi-väliste riikide keskkonnale. Üks näide sellise poliitikavaliku kohta on kahepoolne metsaõigusnormide täitmise järelevalve, metsahalduse ja puidukaubanduse (FLEGT) partnerlus, millega luuakse raamistik, et tagada üksnes seaduslikult ülestöötatud puidu sisenemine ELi turule partnerriikidest.
99. EL peaks jätkama keskkonnavalaselt vastutustundlikke äritavasid. ELi vastutustundliku äritegevuse algatuse⁸¹ raames võetud uued kohustused mäetööstuse ja ürgmetsade raiega tegelevate ettevõtjate jaoks avalikustada valitsemissektorile tehtud maksed toovad suurema läbipaistvuse ja arvepidamise selle kohta, kuidas loodusvarasid kasutatakse. Keskkonnakaupade ja -teenuste peamise pakkujana peaks EL edendama üleilmseid rohelisi standardeid, keskkonnakaupade ja teenuste vabakaubandust, keskkonna- ja kliimasäästlike tehnoloogiate suuremat kasutamist, investeringute ja intellektuaalomandi õiguste kaitset ning parimate tavade vahetamist rahvusvaheliselt.

⁷⁹ Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni bioloogilise mitmekesisuse strateegiline kava (2011–2020).

⁸⁰ Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni otsus XI/4.

⁸¹ Ettepanekud läbipaistvusdirektiivi läbivaatamiseks KOM(2011) 683 ning raamatupidamisdirektiivide kohta KOM(2011) 684.

100. Selleks et suurendada ELi tulemuslikkust piirkondlike ja ülemaailmsete keskkonnaprobleemide käsitlemisel, tagatakse käesoleva programmiga 2020. aastaks järgmist.

- (a) Rio+20 lõppdokument on täielikult integreeritud ELi välispoliitikasse ning EL aitab tõhusalt kaasa üleilmsetele jõupingutustele rakendada kokkulepitud kohustusi, sealhulgas Rio konventsioonidest tulenevaid kohustusi.
- (b) EL toetab tõhusalt riiklikke, piirkondlikke ja rahvusvahelisi jõupingutusi tegeleda keskkonna- ja kliimaprobleemidega ning tagada säästev areng.
- (c) ELis toimuva tarbimise mõju keskkonnale väljaspool ELi piire on vähenenud.

Selleks tuleb eelkõige teha järgmist.

- (a) Teha tööd, et võtta vastu säästva arengu eesmärgid: a) milles käsitletakse kaasava keskkonnasäästliku majanduse prioriteete ja laiemaid säästva arengu eesmäärke, nagu energia, vesi, toiduga kindlustatus, ookeanid, säästev tarbimine ja tootmine, samuti valdkondadevahelised küsimused nagu võrdsus, sotsiaalne kaasatus, inimväärne töö, õigusriik ja hea valitsemistava; b) mis on üldkohaldatavad ja hõlmavad säästva arengu kolme valdkonda; c) mida hinnatakse nendega kaasnevate eesmärkide ja näitajate põhjal; ning d) mis on sidusad ja integreeritud 2015. aasta järgse arenguraamistikuga ning toetavad kliimameetmeid.
- (b) Teha tööd tõhusama ÜRO struktuuri nimel säästva arengu jaoks ÜRO Keskkonnaprogrammi tugevdamise kaudu ja kooskõlas Rio+20 lõppdokumendiga, jätkates samas püüdlusi ÜRO Keskkonnaprogrammi staatuse tõstmiseks ÜRO allasutuse tasemele ning toetades pooleliolevaid jõupingutusi suurendada sünergiaid mitmepoolsete keskkonnalepingute vahel.
- (c) Tugevdada mitmesuguste rahastamisallikate mõju, sealhulgas maksustamine ja riigisiseste ressursside mobiliseerimine, erainvesteeringud, uued ja innovatiivsed allikad, ning luua võimalused arenguabi kasutamiseks, et võimendada kõnealuseid muid rahastamisallikaid nii Rios koostatud säästva arengu rahastamise strateegia kui ka ELi poliitikate raames, sealhulgas kliima ja elurikkuse alase rahastamisega seotud rahvusvahelised kohustused.
- (d) Tuleb teha strateegilisemat koostööd partnerriikidega ja keskenduda selles järgmisele: 1) koostöö strateegiliste partneritega parimate tavade edendamiseks liidu keskkonnapoliitika ja õigusaktide raames ning lähenemiseks mitmepoolsetel keskkonnavalastel läbirääkimistel; 2) koostöö Euroopa naabruspoliitika riikidega, et järk-järgult ühtlustada nendega ELi põhilist keskkonna- ja kliimapoliitikat ja õigusakte ning tugevdada koostööd piirkondlike keskkonna- ja kliimaprobleemidega tegelemisel; 3) koostöö arenguriikidega, et toetada nende jõupingutusi kaitsta loodust, võidelda kliimamuutustega ning vähendada looduskatastroofe, ning rakendada rahvusvahelisi keskkonnavalaseid kohustusi, millega aidatakse kaasa vaesuse vähendamisele ja säästvale arengule.
- (e) Osaleda järjepidevamalt, ennetavamalt ja tõhusamalt mitmepoolsetes keskkonnavalastes protsessides, sealhulgas ÜRO kliimamuutuste

raamkonventsioon, bioloogilise mitmekesisuse konventsioon ja kemikaalidega seotud konventsioonid, samuti muudel tähtsatel foorumitel, nt Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon ja Rahvusvaheline Mereorganisatsioon, et tagada 2020. aastaks võetud kohustuste järgmine ELis ja üleilmselt ning leppida kokku pärast 2020. aastat võetavates rahvusvahelistes meetmetes.

- (f) Ratifitseerida kõik peamised keskkonnakokkulepped enne 2020. aastat.
- (g) Hinnata üleilmses kontekstis ELi toidukaupade ja muude kaupade tarbimise keskkonnamõju ning võimalikke sellega seotud reaktsioone.

EDUSAMMUDE JÄLGIMINE

- 101. Komisjon tagab, et programmi rakendamist jälgitakse strateegia „Euroopa 2020” regulaarse järelevalveprotsessi raames. Programmi hinnatakse enne 2020. aastat eelkõige Euroopa Keskkonnaameti keskkonnaseisundi aruande põhjal.
- 102. Prioriteetsete eesmärkide saavutamise seotud edusammude jälgimisprotsessis kasutatakse samu näitajad, mida kasutab Euroopa Keskkonnaamet keskkonnaseisundi jälgimisel ja kehtivate keskkonna- ja kliimaalaste eesmärkide ja õigusaktide rakendamise jälgimisel, sealhulgas kliima- ja energiaeesmärgid, elurikkuse eesmärgid ja ressursitõhususe vahe-eesmärgid. Täiendavad näitajad, et mõõta üldisi edusamme seoses ressursitõhusa Euroopa majanduse ja ühiskonnaga ning jõukuse ja heaoluga, töötatakse välja koos sidusrühmadega ressursitõhusa Euroopa tegevuskava raames.