

Brüssel, 4.4.2019
COM(2019) 149 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamine 2019. aastal.
Euroopa, mis kaitseb oma kodanikke ja parandab nende elukvaliteeti**

{SWD(2019) 111 final} - {SWD(2019) 112 final} - {SWD(2019) 113 final} -
{SWD(2019) 114 final} - {SWD(2019) 115 final} - {SWD(2019) 116 final} -
{SWD(2019) 117 final} - {SWD(2019) 118 final} - {SWD(2019) 119 final} -
{SWD(2019) 120 final} - {SWD(2019) 121 final} - {SWD(2019) 122 final} -
{SWD(2019) 123 final} - {SWD(2019) 124 final} - {SWD(2019) 125 final} -
{SWD(2019) 126 final} - {SWD(2019) 127 final} - {SWD(2019) 128 final} -
{SWD(2019) 129 final} - {SWD(2019) 130 final} - {SWD(2019) 131 final} -
{SWD(2019) 132 final} - {SWD(2019) 133 final} - {SWD(2019) 134 final} -
{SWD(2019) 135 final} - {SWD(2019) 136 final} - {SWD(2019) 137 final} -
{SWD(2019) 138 final} - {SWD(2019) 139 final}

1. Puudused keskkonnapoliitika rakendamisel lähevad eurooplastele maksma ligikaudu 55 miljardit eurot aastas

ELi keskkonnapoliitika ja -õiguse rakendamine on tervisliku keskkonna jaoks hädavajalik. Otsuste ja nende tegeliku rakendamise vahelise lõhe kaotamine on äärmiselt oluline, et tagada inimestele hea keskkond, samuti selleks, et säilitada võrdsed tingimused ettevõtjatele ning luua võimalused sotsiaalseteks ja tehnoloogilisteks uuendusteks ja majanduslikuks arenguks. Uue uuringu kohaselt lähevad praegused puudused keskkonnapoliitika rakendamisel ühiskonnale hinnanguliselt kokku maksma ligikaudu 55 miljardit eurot aastas¹.

Keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise eesmärk on parandada ELi keskkonnapoliitika ja -õigustiku rakendamist, selgitades välja rakendamisel esinevate puuduste põhjused ja tegeledes süsteemsete takistustega keskkonnaaspektide poliitikasektoritega parema lõimimise teel. Läbivaatamisel kaardistatakse iga liikmesriigi peamised probleemid, olemasolevad head tavad ja tippsaavutused.

Esimene keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise pakett võeti vastu 2017. aasta veebruaris². Selle vastuvõtmisest saadik on paljud liikmesriigid korraldanud riiklikke keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise dialooge oma riigi aruandes kindlaksmääratud prioriteetsetel teemadel. Paljudel juhtudel on kaasatud piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused ning olulised sidusrühmad. Lisaks on korraldatud mitmeid sektoripõhiseid dialooge. Peagi pärast esimese paketi vastuvõtmist käivitati vahend TAIEX-EIR Peer 2 Peer, et liikmesriikidel, piirkondadel ja omavalitsustel oleks lihtsam vahetada eksperditeadmisi oma rakendamistavade parandamiseks³.

Pakett hõlmab käesolevat teatist, lisa, milles on loetletud esmatahtsad põhimeetmed, poliitilist tausta käsitlevat dokumenti ning 28 riigi aruandeid ELi keskkonnavalaste eeskirjade põhivaldkondade ja eesmärkide rakendamise seisust ning iga liikmesriigi peamistest probleemidest ja võimalustest.

Rikkumismenetlused on oluline vahend juriidiliste kohustuste nõuetekohase rakendamise tagamiseks⁴ ja seepärast ei piira keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamine komisjoni ELi aluslepingutest tulenevaid täitemeetmeid Euroopa Liidu Kohtu kontrolli all⁵. Keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamisega on võimalik parandada ELi keskkonnavalaste õigusaktide järgimist, kuna see on suunatud puuduliku rakendamise algpõhjustele ja edendab tõhusamat kohaldamist, tingimusel et liikmesriigid võtavad vähemalt esmatahtsaid meetmeid kiiresti ja otsustavalt.

Paketis kirjeldatakse keskkonnavalaste õigusaktide rakendamist 2019. aasta jaanuari seisuga ning selle eesmärk on edendada avaliku sektori asutuste ja sidusrühmade koostööd, et leida konkreetse olukorra jaoks sobivaid lahendusi rakendamisel esinevate puuduste tõhusamaks kõrvaldamiseks. Eeskätt vastusena liikmesriikidelt, Euroopa Parlamendilt, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteelt, Regioonide Komiteelt ja eri sidusrühmadelt esimeses etapis saadud tagasisidele kajastavad 2019. aasta aruanded 2017. aasta riigipõhiste aruannetega võrreldes mitut uut teemat (kliimamuutused, invasiivsed võõrliigid, tööstusheide ja kemikaalid) ning sisaldavad ka uut teavet. Aruannete struktuur sarnaneb jätkuvalt siiski 2017. aasta keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise aruannetele.

¹ COWI ja Eunomia, „Costs of not implementing EU environmental law“, 2019.

² COM(2017) 63.

³ TAIEX-EIR Peer to Peer.

⁴ COM(2016) 316.

⁵ Käesolevas teatises ja selle lisas konkreetsete liikmesriikide kohta esitatud järeldused põhinevad teabel, mis oli komisjonile kättesaadav enne selle vastuvõtmise kuupäeva, ning see ei mõjuta õiguslikke meetmeid, mida komisjon võib võtta pärast seda kuupäeva.

2. Rakendamise seis: peamised prioriteedid

2.1. ELi majanduse muutmine ringmajanduse põhimõttest lähtuvaks ressursitõhusaks, keskkonnasäästlikuks ja konkurentsivõimeliseks vähese CO₂-heitega majanduseks

Üleminek lineaarmajanduselt ringmajandusele on võimalus muuta meie majandust **kestlikumaks**, minnes üle mudelile, mille puhul hooldatakse ja kasutatakse tooteid, materjale ja ressursse võimalikult kaua. Mõistlik jäätmetekke vältimine on ringmajanduse oluline element, kuna see aitab vältida jäätmete kahjulikku mõju keskkonnale ja tervisele ning suunab need tõhusasse kasutusse.

Komisjon rakendab 2017. aastast saadik oma ringmajanduse loomise tegevuskava,⁶ sealhulgas avaldati 2018. aasta ringmajanduse paketi raames Euroopa strateegia plasti kohta ringmajanduses⁷ ning kaasseadusandjad võtsid vastu muudatused jäätmeid käsitlevates õigusaktides⁸. Komisjon võttis vastu ka ringmajanduse järelevalveraamistiku,⁹ uue vahendi, mis aitab poliitikakujundajatel kindlaks teha head tavad ja pöörata esmajärjekorras tähelepanu valdkondadele, kus on vaja võtta lisameetmeid. 2018. aasta oktoobris ilmus uus teatis kestliku biomajanduse kohta Euroopas¹⁰ ning selle eesmärk on tugevdada majanduse, ühiskonna ja keskkonna vahelisi sidemeid. 2018. aasta ettepanek vähendada teatud plasti mõju keskkonnale¹¹ näitlikustab veelgi ELi ühendatud jõupingutusi tegeleda tõhusamalt plasti väljatöötamise, tootmise ja plastjäätmete kõrvaldamisega seotud keskkonnaprobleemidega; selle rakendamist hinnatakse järgmistes keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise etappides.



Lisaks on komisjon teinud hiljuti ettepanekuid mitmesuguste nõuete kohta, mis aitavad pikendada toodete eluiga¹². Tarbijakaitseametid keskenduvad üha enam toodete enneaegse vananemise probleemile. Komisjon jälgib neid

arengusuundumusi tarbijakaitsealase koostöö raames¹³.

Jäätmekäitluse valdkonnas on tehtud ELi normide täitmisel mõningaid edusamme. ELi tasandil on ringlussevõtu määr kasvanud 43,7 %-lt 2014. aastal 46,4 %ni 2017. aastal ning olmejäätmete prügilasse ladestamise maht on ajavahemikul 2013–2017 vähenenud 20,6 % võrra¹⁴. Liikmesriigiti on olukord aga väga erinev. Jäätmekäitluskohustusi ei täideta siiaani täiel määral, ELi lõikes on selles osas suuri lahknevusi.

Liikmesriikidele, kelle puhul on ohus 2020. aastaks püstitatud olmejäätmete korduskasutamiseks ettevalmistamise ja ringlussevõtu eesmärgi täitmine, on komisjon esitanud varajase hoiatamise

⁶ COM(2015) 614.

⁷ COM(2018) 028.

⁸ Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, [jäätmealaste õigusaktide pakett](#) (Euroopa Liidu Teataja, L 150, 14. juuni 2018).

⁹ Euroopa Komisjon, [ringmajanduse seireraamistik](#).

¹⁰ COM(2018) 673.

¹¹ [Esialgne institutsioonidevaheline kokkulepe, 19. detsember 2018.](#)

¹² Sealhulgas ökodisaini nõuete lisamine tooteid käsitlevatesse määrustesse, et tooteid oleks parem parandada, parandamiseks vajaliku kasuliku teabe lisamine ja varuosade olemasolu tagamine.

¹³ Sellega seoses pidas komisjon 2018. aasta oktoobris liikmesriikide tarbijakaitseametitega kavandatud/enneaegse vananemise teemalise seminari.

¹⁴ Euroopa Komisjon, [olmejäätmete ringlussevõtu määr](#).

aruanded¹⁵ koos tegevuskavadega vajakajäämistele kõrvaldamiseks ELi jäätmealaste õigusaktide täitmisel.

Valdkondlikud järeldused

- Ringmajanduse poliitikaraamistikku on üldiselt alates 2017. aastast saadik tugevdatud. Mitu liikmesriiki¹⁶ aga peaksid ringmajanduse põhimõtteid paremini rakendama teatud valdkondades, näiteks seoses vee ja energia säästmise, jäätmetekke vältimise, materjalide ringlussevõtu, korduskasutamise ja parandamise edendamise ning teisest toorainete kasutamisega.
- Mõned liikmesriigid¹⁷ peaksid pakkuma lisastiimuleid ressursitõhususe meetmete kasutamiseks; parandama ökoinnovatsiooni tulemusi; suurendama teadlikkust sellistest vabatahtlikest vahenditest nagu ELi ökomärgis ning keskkonnajuhtimis- ja keskkonnanõudeerimissüsteem, samuti edendama nende kasutuselevõttu; suurendama ringlussevõttu ja ringmajandusmeetmete kasutamist VKEdes sektoris ja/või soodustama keskkonnanõudeidlikke investeeringuid ja hõlbustama juurdepääsu rahastamisele.
- Jäätmetekke vältimine on jätkuvalt oluline probleem kõikides liikmesriikides, sealhulgas kõrge ringlussevõtumääraga riikides. Kuues liikmesriigis toodetakse vähemalt kaks korda rohkem olmejäätmeid elaniku kohta kui kõige väiksema jäätmetekkega liikmesriigis¹⁸. Lisaks on olmejäätmete tekitamise keskmine määr ELis alates 2014. aastast kasvanud: ajavahemikul 2014–2016 vähendasid olmejäätmete tekitamist inimese kohta ainult üheksa liikmesriiki¹⁹.
- Komisjonile teatatud andmete kohaselt on vaid üksikud liikmesriigid juba saavutanud 2020. aastaks püstitatud 50 % olmejäätmete ringlussevõtu eesmärgi,²⁰ samas kui mitme liikmesriigi puhul on selle täitmine ohus²¹. On veel arenguruumi poliitikameetmete, sealhulgas majandushoobade kasutuselevõtuks või parandamiseks (nt prügilamaksude kehtestamine, laiendatud tootjavastutuse ja jäätmete kogusest sõltuvate tasude süsteem), et rakendada täiendavalt jäätmehierarhiat ning muuta korduskasutamine ja ringlussevõtt majanduslikult kõitvamaks.

Edukad tavad

Sloveenia on näide sellest, et ringmajanduse poliitikameetmeid saab rakendada ja jäätmekäitlust parandada lühikese aja jooksul. Ringmajanduse ulatuslik strateegia on soodustanud jäätmete liigiti

¹⁵ COM(2018) 656.

¹⁶ Austria, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Läti, Malta, Poola, Portugal, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

¹⁷ Austria, Itaalia, Kreeka, Küpros, Madalmaad, Malta, Rumeenia, Slovakkia ja Ungari.

¹⁸ Euroopa Komisjon, [Municipal waste, by waste operations](#). Austria, Küpros, Luksemburg, Malta, Saksamaa, Taani.

¹⁹ Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Luksemburg, Madalmaad, Prantsusmaa, Saksamaa, Taani ja Ungari.

²⁰ Austria, Belgia, Madalmaad, Saksamaa ja Sloveenia.

²¹ Komisjon on esitanud varajase hoiatamise aruanded järgmistele riikidele: Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Kreeka, Küpros, Läti, Malta, Poola, Portugal, Rumeenia, Slovakkia, Soome ja Ungari. Vt [COM\(2018\) 656](#).

kogumist ja ringlussevõtmist ELi rahaliste vahendite toel.

Taani on hea näide avatud koostööst väärtusahelate ulatuses ja uuendustegevusest ringmajanduse edendamiseks. Keskkonnahoidlikke tooteid või teenuseid pakkuvate VKEde protsent on märgatavalt suurem kui ELi keskmine.

Prantsusmaa võttis 2018. aastal vastu ulatusliku ringmajanduse tegevuskava,²² milles sisalduvate meetmetega kavandatakse vähendada ressursside kasutamist 2030. aastaks 30 % võrra. Eesmärgiks seati 2025. aastaks ringlusse võtta lausa 100 % plastjätmetest ning luua koguni 300 000 uut keskkonnahoidlikku töökohta.

- *Paljud liikmesriigid²³ peavad tõhustama jäätmete liigiti kogumist, mis on eeltingimus selleks, et parandada ringlussevõttu kvantitatiivselt ja/või kvalitatiivselt. Probleemiks on ka ringlussevõetavate jäätmete põletamine või prügilasse ladestamine. Pea kõiki liikmesriike ergutatakse rakendama uusi meetmeid loobumaks taaskasutatavate ja ringlussevõetavate jäätmete põletamisest ja prügilasse ladustamisest ning parandama ja laiendama oma jäätmete liigiti kogumise süsteemi. Murettekitav on prügilate direktiivi²⁴ nõuetele mittevastavate prügilate arv.*

2.2.Kliimamuutus ja keskkond

Paljud ökosüsteemid ja mitu nende pakutavat teenust on globaalse soojenemise tõttu juba muutunud²⁵ ning on muutuvate kliimatingimuste tõttu veel suuremas ohus.

Hädavajalik on võtta kliimameetmeid paljude keskkonnaprobleemidega tegelemiseks, teiste hulgas sellistega nagu õhusaaste, bioloogiline mitmekesisus, veemajandus või invasiivsed liigid. Samas võivad paljud keskkonnavaldkondade meetmed avaldada otsest soodsat mõju kliimale, muu hulgas põllumajandusele ja maakasutusele, jäätmetele või õhusaastele. Komisjoni pikaajalises strateegilises visioonis, et jõuda jõuka, nüüdisaegse, konkurentsivõimelise ja kliimaneutraalse majanduseni,²⁶ kinnitatakse Euroopa pühendumust võtta üleilmsete kliimameetmete osas juhtroll ja esitatakse nägemus, kuidas jõuda 2050. aastaks nullilähedase kasvuhoonegaaside heitega majanduseni.

2018. aastal võttis EL vastu õigusakti, mille eesmärk on vähendada kasvuhoonegaaside heidet 2030. aastaks võrreldes 1990. aastaga vähemalt 40 %²⁷. Esmakordselt hõlmab ELi raamistik nii maapinnalt pärinevat kasvuhoonegaaside heidet kui ka nende gaaside sidumist. Samuti seati kõrgemad eesmärgid taastuvenergia ja energiatõhususe valdkonnas. Kui kokkulepitud ELi õigusakte rakendatakse täiel määral, vähendatakse ELi heitkoguseid 2030. aastaks hinnanguliselt 45 % võrra.

Liikmesriikidel tuli 2018. aasta lõpuks esitada riiklike energia- ja kliimakavade eelnõud, koostada riiklike õhusaaste kontrolli programmide eelnõud ja kavandada, kuidas anda ülevaadet maakasutusest, maakasutuse muutusest ja metsandusest pärinevate kasvuhoonegaaside heitest ja nende gaaside sidumisest. Need kavad peaksid suurendama kliima-, õhu- ja energiapoliitika sidusust ning võiksid seega kujuneda headeks näideteks selle kohta, kuidas ühendada sektoripõhised poliitikameetmed nagu põllumajandus-loodus-vesi ja transport-õhk-tervis, et lahendada ühiseid probleeme.

Komisjoni eesmärk kliimamuutustega kohanemise lähenemisviisi puhul on muuta Euroopa kliimamuutustele vastupanuvõimelisemaks, nii et ta oleks paremini ette valmistatud ja suutelisem kliimamuutustele reageerima nii kohalikul, riiklikul kui ka ELi tasandil. Komisjon on andnud hinnangu ELi 2013. aasta kohanemisstrateegiale ja teinud ettepanekuid, millistes valdkondades tuleks

²² Prantsusmaa ökoloogilise ja solidaarse ülemineku ministeerium (Ministère de la Transition écologique et solidaire), [Roadmap for the Circular Economy](#), 2018.

²³ Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Tšehhi Vabariik, Ungari ja Ühendkuningriik.

²⁴ Direktiiv 1999/31/EÜ.

²⁵ Valitsustevaheline kliimamuutuste rühm, „[Special report on a Global Warming of 1.5°C](#)“.

²⁶ COM(2018) 773.

²⁷ Direktiiv (EL) 2018/410.

teha rohkem, et haavatavaid piirkondi ja sektoreid ette valmistada²⁸. Edasise kahju vältimiseks on vaja kohanemise, kestliku arengu ja katastroofiohu vähendamise alaste jõupingutuste koostoitmet.

Liikmesriigid on üldiselt jõudsalt välja töötanud riiklikke kohanemisstrateegiaid ja/või riiklikke kohanemiskavasid. Need edusammud viitavad sellele, et ettevalmistuse ja kohanemise alaste poliitikameetmete kavandamisel ollakse märkimisväärselt paremas olukorras kui 2013. aastal. Kohanemiseesmärgid tuleb lisada ka riiklikesse energia- ja kliimakavadesse energialiidu juhtimise raamistikus²⁹.

Valdkondlikud järeldused

- *Kliimaalaste õigusaktide rakendamise tase ELis on üldiselt hea ja seega on tõenäoline, et 2020. aastaks seatud eesmärgid ka täidetakse.*
- *Kõik liikmesriigid täitsid oma kohustusi jõupingutuste jagamist käsitleva otsuse raames aastatel 2013–2015. Mõned liikmesriigid³⁰ peavad oma praeguste kohustuste täitmiseks rakendama õigusaktidega ette nähtud paindlikkuse mehhanisme.*
- *ELi heitkogustega kauplemise süsteemi nõuete täitmise määr on väga kõrge – igal aastal katavad käitised ligikaudu 99 % oma heitkogustest nõutava arvu saastekvootidega.*
- *2018. aasta oktoobri seisuga on 25 liikmesriiki³¹ juba välja töötanud riiklikud kohanemisstrateegiad ning ülejäänud kolm teevad selle lõpetamiseks jätkuvalt jõupingutusi.*
- *Jõupingutusi kohanemiseks tuleb intensiivistada igas liikmesriigis ja ELi tasandil, kuna kohased meetmed kliimamuutuste põhjustatava kahju minimeerimiseks toovad märkimisväärselt majanduslikku ja sotsiaalset kasu.*

Edukad tavad

Rootsi ei kasutanud jõupingutusi käsitleva otsuse raames ära kõiki ühikuid ning tühistas aastaks eraldatud heitkoguste ülejäägi, et võimendada süsteemi kui terviku keskkonnaalast terviklikkust.

ELi Doonau piirkonna strateegias keskendutakse eriti äärmuslikele ilmastikunähtustele ja see kujutab endast olulist platvormi **Austria, Bulgaaria, Horvaatia, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Tšehhi Vabariigi ja Ungari** koostööks ühise seire ja ülejutuste ohjamise valdkonnas³².

Lisaks on olemas ka rahvusvahelised konventsioonid Alpide³³ ja Karpaatide³⁴ kaitseks. Piiriülest koostööd ELi mittekuuluvate riikidega tehakse ka Põhja-Euroopa bioloogilise mitmekesisuse ja kohanemisprobleemide küsimustes. Algatus Fennoscandia Roheline Vöö toetab **Soome**, Norra ja Venemaa vahelist looduskaitsealast koostööd, milles keskendutakse muu hulgas kliimamuutustele, mis ohustavad ökosüsteemi teenuseid.

2.3. Looduskapitali kaitsmine, säilitamine ja suurendamine

Euroopa ainulaadne ja rikas loodus on oluline väärtus ning inimeste ja majanduse jaoks väärtuslike ressursside ja hüvede allikas. EL on välja töötanud põhjaliku eeskirjade süsteemi looduse, bioloogilise mitmekesisuse, maismaa ja mere kaitseks, millel on oluline tähtsus bioloogilise mitmekesisuse

²⁸ [COM\(2018\) 738](#).

²⁹ [Määrus \(EL\) 2018/1999](#).

³⁰ 2016. aastal olid Belgia, Iirimaa, Malta, Poola, Saksamaa ja Soome heitkogused suuremad neile aastaks eraldatud heitkogustest. Esialgsete andmete kohaselt olid 2017. aastal Austria, Bulgaaria, Eesti, Iirimaa, Küprose, Leedu, Malta, Poola, Saksamaa ja Soome heitkogused suuremad neile aastaks eraldatud heitkogustest.

³¹ Kõik liikmesriigid, v.a Bulgaaria, Horvaatia ja Läti.

³² Euroopa Komisjon, [Macro-regional strategies](#).

³³ Alpi konventsiooni [veebisait](#).

³⁴ Karpaatide konventsiooni [veebisait](#).

strateegia³⁵ peamise eesmärgi saavutamiseks 2020. aastaks – peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ja ökosüsteemi teenuste kahjustumine ning need võimaluste piires taastada.

Kaitstavate liikide ja elupaikade soodsa seisundi saavutamiseks on vaja täielikult rakendada nii elupaikade direktiivi kui ka linnudirektiivi³⁶. Loodust, rahvast ja majandust käsitleva tegevuskava³⁷ eesmärk on kiiresti parandada eespool nimetatud loodusdirektiivide rakendamist ja kiirendada liikumist EL 2020 sihi poole, mis seisneb bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemise peatamises ja tagasipööramises³⁸. Liikmesriigid esitavad aruande sellega seoses tehtud edusammude kohta iga kuue aasta järel ja seepärast ei ole keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise käesoleva etapi kohta uut teavet saadaval. 2019. aastal laekuvaid aruandeid käsitletakse komisjoni 2020. aasta aruandes looduse seisundi kohta.

Ehkki üldiselt on mõned olulised puudused veel alles, on Natura 2000 võrgustik veelgi laienenud merepiirkondades ning EL on juba saavutanud 2020. aasta Aichi eesmärgi säilitada 10 % ranniku- ja merealadest kaitsealadena. Edusamme on tehtud ka vajalike kaitsemeetmete, nt alade halduskavade kehtestamise vallas, ehkki seda on tehtud Natura 2000 aladest siiani vaid 70 % puhul. Selliste meetmete kohapealse rakendamise, sealhulgas rahastamise, ning kaitse-eesmärkide saavutamise tagamiseks on ikka veel vaja teha suuri jõupingutusi. See kehtib ka meetmete kohta mõnes äärepoolseimas piirkonnas ning ülemeremaades ja -territooriumidel.

Invasiivsete võõrliikide sissetoomine ja levik kujutab endast üha suuremat ohtu Euroopa bioloogilisele mitmekesisusele. Invasiivsete võõrliikide määruses on kehtestatud kogum meetmeid, mida tuleb võtta kõikjal ELis seoses liikidega, mis on loetletud liidu jaoks probleemsete liikide nimekirjas³⁹.

Saadaval olev teave viitab sellele, et nii maismaa ja mere ökosüsteeme kui ka mullastikku mõjutavad jätkuvalt mitmed survetegurid, alates sobimatust põllumajandustegevusest, maade hülgamisest, kliimamuutustest, taristu arendamisest, valglinnastumisest, õhu, pinnase ja vee reostamisest kuni üha suurema surveni, mida avaldavad invasiivsed võõrliigid. Niivõrd mitmesuguste surveteguritega tegelemiseks on muu hulgas tarvis lõimida bioloogilise mitmekesisuse eesmärgid tõhusalt teiste, eeskätt rahastamisega seotud poliitikavaldkondadega ning edendada osalejatevahelist dialoogi.

Valdkondlikud järeldused

- Märkimisväärsed puudujäägid rakendamisel, jõustamisel, rahastamisel ja poliitikavaldkonna lõimimisel mõjutavad Euroopa ökosüsteemide kaitsmiseks tehtavaid jõupingutusi. Bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ELis jätkub, isegi kui kohalikul tasandil on tehtud mõningaid edusamme.
- Hoolimata sellest, et 2017. aastast saadik on Natura 2000 elluviimisel ja haldamisel saavutatud mõningast edu, peab suurem osa liikmesriike⁴⁰ suurendama jõupingutusi oma võrgustike lõpuleviimisel, eeskätt merekeskkonnas, ning viima lõpule erikaitsealade kindlaksmääramise protsessi, arendades ja rakendades samal ajal tõhusamaid kaitsemeetmeid. Lisaks peaksid mõned liikmesriigid⁴¹ arendama ja edendama arukamaid ja ühtlustatumaid rakendamisviise, et tagada

³⁵ COM(2011) 244.

³⁶ Direktiiv 92/43/EMÜ ja direktiiv 2009/147/EÜ.

³⁷ COM(2017) 198.

³⁸ COM(2011) 244.

³⁹ Määrus (EL) nr 1143/2014.

⁴⁰ Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Portugal, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Taani, Tšehhi Vabariik, Ungari ja Ühendkuningriik.

⁴¹ Bulgaaria, Eesti, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Portugal, Rumeenia, Sloveenia ja Ungari.

nõuete täitmine. Riiklikel ametiasutustel peaks olema parem suutlikkus ja piisav rahastamine, et vältida seisundi halvenemist ja tagada Natura 2000 alade hea haldamine⁴².

- Ökosüsteemide ja nende teenuste kaardistamine on 2017. aastast saadik paranenud, kuid mõned liikmesriigid⁴³ on selles ikkagi veel maha jäänud.
- Mõned liikmesriigid⁴⁴ peaksid parandama metsa- ja rohumaaelupaikade kaitset, pakkudes metsandusettevõtjatele ja põllumajandustootjatele stiimuleid ELi 2013. aasta metsastrateegia⁴⁵ alusel. Metsade säästev majandamine ja biomassi tõhus kasutamine on loodusressursside säästva kasutamise võti.
- Mõned liikmesriigid⁴⁶ ei ole võtnud vastu riiklikke õigusakte invasiivsete võõrliikide määrase nõuete täitmiseks ja/või ei ole tõrjemeetmetest komisjoni õigeaegselt teavitanud⁴⁷.
- Ebapiisavad andmed, ebapiisav seire ja puudulik aruandlus mõjutavad merepiirkondade kaitsemeetmete hindamist. Mõned riigid⁴⁸ ei ole esitanud aruannet õigeaegselt,⁴⁹ samas kui paljud teised⁵⁰ peavad parandama oma koostöö- ja seireprogramme.

Edukad tavad

Rumeenia LIFE projekti „Connect Carpathians“⁵¹ eesmärk on suurendada maastike sidusust Lääne-Rumeenia Natura 2000 alade ökoloogilistes koridorides. Tegemist on piirkondadega, kus sellised olulised liigid nagu karud ja hundid võivad liikuda, ilma et neid ohustaks jahimehed või eksikombel tapmine. Projekti täiendab mitmesugune tegevus, millega suurendatakse haldussuutlikkust, kaasatakse kohalikke sidusrühmi ja kindlustatakse maa-alad ühenduskoridoride arendamiseks.

Küpros on üks neid riike, kes on jõudnud kaugemale ELi puidumääruse rakendamisel. Hoolimata oma väiksusest on Küpros kontrollinud rohkem kodu- ja välismaiseid puiduettevõtjaid kui ükski teine liikmesriik. 100 % riiklikest puiduettevõtjatest läbisid koolituse oma seadusjärgsete kohustuste tundmaõppimiseks ning rikkumiste puhul kohaldatavad trahvid on ühed ELi suurimad.

2.4. Kodanike tervise ja elukvaliteedi tagamine

Õhukvaliteet ja müra

Euroopa õhukvaliteet on viimastel aastakümnetel paranenud tänu ELi ning riiklike, piirkondlike ja kohalike asutuste ühistele jõupingutustele⁵². Alates 2000. aastast on ELi sisemajanduse koguprodukt kasvanud 32 % võrra, samas kui peamiste saasteainete heitkogused vähenesid sõltuvalt ainest 10–70 %. Ka enamiku õhusaasteainete kontsentratsioonid välisõhus on viimaste aastate jooksul

⁴² Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Leedu, Luksemburg, Malta, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia ja Ungari.

⁴³ Austria, Belgia, Eesti, Portugal, Rootsi, Slovakkia, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

⁴⁴ Leedu, Läti, Poola, Rootsi, Slovakkia ja Soome.

⁴⁵ COM(2013) 659.

⁴⁶ Austria, Belgia, Iirimaa, Kreeka, Portugal, Rootsi, Rumeenia, Slovakkia, Tšehhi Vabariik ja Ühendkuningriik.

⁴⁷ Hispaania, Kreeka, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

⁴⁸ Horvaatia, Eesti, Kreeka, Leedu, Rumeenia, Sloveenia ja Taani.

⁴⁹ Nagu nõutakse merestrateegia raamdirektiivis (direktiiv 2008/56/EÜ).

⁵⁰ Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Soome, Taani ja Ühendkuningriik.

⁵¹ LIFE projekti „Connect Carpathians“ veebisait.

⁵² Euroopa Komisjon, Emissions of air pollutants, EU-28, 1990–2016.

vähenenud. Suurema osa liikmesriikide elanike elukvaliteet on aga siiani häiritud, kuna teatud õhusaasteainete kontsentratsioon ületab ELi õhukvaliteedinorme. Olukord on eriti tõsine linnapiirkondades, kus elab suurem osa eurooplasi.

2018. aastal avaldas Euroopa Komisjon teatise „Euroopa, mis kaitseb: puhas õhk kõigile“, milles käsitleti liikmesriikidele kättesaadavaid meetmeid õhusaastega võitlemiseks ning käivitati puhta õhu poliitikat käsitlevad kõrgema taseme dialoogid⁵³. Käimas on ELi välisõhu kvaliteeti käsitleva kahe direktiivi toimivuskontroll, et hinnata nende asjakohasust, tulemuslikkust, tõhusust, sidusust ja lisaväärtust⁵⁴. Liikmesriigid on alustanud riiklike õhusaaste kontrolli programmide väljatöötamist, mis peavad valmis saama 2019. aastal. Lisaks on käivitatud teadusuuringute ja innovatsiooni alased algatused, et aidata riiklikel ja kohalikel asutustel õhusaastest aru saada ja sellega võidelda⁵⁵.

EL on müraaaste probleemi lahendamiseks tehtavate jõupingutuste raames kehtestanud ühise lähenemisviisi keskkonnamüraga kokkupuutumisest tingitud kahjulike mõjude vältimiseks või vähendamiseks. See lähenemisviis põhineb ühiste meetodite kasutamisel müra kaardistamiseks, üldsuse teavitamiseks ning kohandatud tegevuskavade vastuvõtmisel ja rakendamisel kohalikul tasandil.

Valdkondlikud järeldused

- On oht, et mõnel juhul õhusaastet alahinnatakse, kuna seda ei pruugita alati kontrollida õigetes kohtades⁵⁶. Proovivõtukohad peavad olema nii paikades, kus elanikud võivad „kokku puutuda kõrgeima saastetasemega“, kui ka kohtades, „mis iseloomustavad elanike kokkupuudet saasteainetega“, et mõõta õhu kvaliteeti ka suuremate tööstusettevõtete ja magistraalide lähedal.
- Ehkki mõnes neist riikidest on olukord paranenud, peavad 18 liikmesriiki⁵⁷ siiski lämmastikoksiidide (NO_x) heitkoguseid ja lämmastikdioksiidi (NO₂) kontsentratsioone kiiremini vähendama, kahandades selleks veelgi transpordist tingitud heitkoguseid, eeskätt linnapiirkondades. Selleks võib tarvis olla kehtestada sõidukitele proportsionaalsed ja suunatud juurdepääsupiirangud linnapiirkondadesse ja/või fiskaalstiimulid. Seal, kus piirtasemeid ületatakse pidevalt, on komisjon algatanud kohustuste rikkumise menetlused, sealhulgas kaevanud mitmed liikmesriigid Euroopa Kohtusse.
- Tolmuosakeste (PM_{2,5} ja PM₁₀) vähendamisele tuleb hoogu juurde anda 15 liikmesriigis,⁵⁸ muu hulgas edendades puhtamat energiatootmist ning tõhusamat ja puhtamat kaugkütet. Sellega seoses on käimas mitu rikkumismenetlust. Mõned asjaomased liikmesriigid on antud Euroopa Kohtusse tolmuosakeste (PM₁₀) pidevalt kõrge taseme tõttu ja kohus on kahe juhtumi kohta juba otsuse teinud.
- Ammoniaagi (NH₃) heitkoguste vähendamiseks kuues liikmesriigis⁵⁹ on tarvis vähendada põllumajandusest tulenevaid heitkoguseid. See on saavutatav, kui võetakse kasutusele vähesaastavad põllumajandusmeetodid, sealhulgas loomakasvatusel, sõnnikukäitlusel ja väetiste kasutamisel.
- Müra vähendamise tegevuskava ei ole siiani 13 liikmesriigil⁶⁰ ja seitse liikmesriiki⁶¹ peavad veel vastu võtma nõutavad mürakaardid.

⁵³ COM(2018) 330.

⁵⁴ Euroopa Komisjon, „Air quality fitness check“.

⁵⁵ Näiteks anti Horisondi auhind mootori täiustamise eest (Prize on Engine Retrofit for Clean Air) liigsete lämmastikoksiidide heitega diiselautode uuenduslikule lisasüsteemile, mille näitajad olid väga head. Vt Euroopa Komisjon, Engine retrofit for clean air – [Evaluation of NOx emissions, Horizon Prize](#).

⁵⁶ Sellele järeldusele on tähelepanu juhtinud ka Euroopa Kontrollikoda ([eriaruanne nr 23/2018](#)).

⁵⁷ Austria, Belgia, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Luksemburg, Madalmaad, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Tšehhi Vabariik, Ungari ja Ühendkuningriik.

⁵⁸ Austria, Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Itaalia, Kreeka, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

⁵⁹ Austria, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Saksamaa ja Taani.

⁶⁰ Belgia, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Küpros, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia ja Tšehhi Vabariik.

⁶¹ Belgia, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Portugal, Rumeenia ja Slovakkia.

Edukad tavad

2017. aastast saadik on liikmesriigid ja komisjon pidanud mitmeid dialooge õhukvaliteedi teemal. 2018. aasta lõpu seisuga oli korraldatud kuus puhta õhu poliitikat käsitlevat dialoogi, et lahendada konkreetseid probleeme **Hispaanias, Iirimaa, Luksemburgis, Slovakkias, Tšehhi Vabariigis ja Ungaris**. Lisaks on korraldatud temaatilisi seminare Euroopa Komisjoni TAIEX-EIR Peer 2 Peer mehhanismi toetusel.

Poolas pakutakse Väike-Poola vojevoodkonnas käivitatud LIFE projekti⁶² kaudu toetust ja nõustamist meetmete võtmiseks, et lahendada tõsist õhusaaste probleemi asjaomases piirkonnas.

Tööstusheide

Tööstuse arvele langeb 24 % ELi majanduse koguproduktist ja tööstus pakub tööd 50 miljonile inimesele, andes seeläbi märkimisväärse panuse Euroopa majanduslikku heaollu ja arengusse⁶³. Samal ajal võib tööstustegevusest tingitud saaste inimesi ja keskkonda kahjulikult mõjutada. Seepärast on hädavajalik keskkonnahoidlik tööstussektor. Kasutades terviklikku lähenemisviisi, mille liikumapanev jõud on tööstusheite direktiiv,⁶⁴ tahab EL tagada inimeste tervise ja keskkonna kõrgetasemelise kaitse ning edendada samal ajal innovatsiooni ja konkurentsivõimet.

Praegu pärineb tööstusest 40 % õhku ja 20 % vette eralduvatest saasteainetest⁶⁵. Tööstusheite direktiivis käsitletakse nende heitkoguseid, jälgides 50 000 suurima tööstuskäitise keskkonnamõju ning kehtestades heite piirväärtused enam kui 80 saasteainele, mis eralduvad õhku ja vette. Tööstuse keskkonnamõju vähendatakse ka heitenormide abil. Direktiivis on sätestatud peamised põhimõtted käitistele lubade andmiseks ja käitiste kontrollimiseks tervikliku lähenemisviisi alusel ning parima võimaliku tehnika kohaldamiseks, et saavutada kõrgetasemeline keskkonnakaitse, mille puhul on arvesse võetud kulusid ja tulusid. Kasutusel on juba mitu läbimurdelist tehnoloogiat kasvuhoonegaaside ja saasteainete märgatavaks vähendamiseks, mida sageli kombineeritakse ringmajandusega seotud tehnoloogiatega.

Valdkondlikud järeldused

- Kõik ELi liikmesriigid peavad väljastatud load läbi vaatama selles osas, kas need vastavad hiljuti vastu võetud järeldustele parima võimaliku tehnika kohta, ning tugevdama kohapealset kontrolli ja jõustamist.
- Energiasektori käitistest pärinevad heitkogused on peamine õhu- ja veesaasteallikas 11 ELi liikmesriigis⁶⁶. Seitsme riigi puhul⁶⁷ moodustavad suurima osa kodulindude ja sigade intensiivkasvatuse sektorist pärinevad heitkogused. Lisaks on tõsine murekoht kahe liikmesriigi⁶⁸ praegune olukord seoses raua- ja terasetehastest pärinevate õhusaasteainete heitkogustega. Jäätmetööstustoimingutest pärinevad heitkogused teevad jätkuvalt muret kolmes liikmesriigis⁶⁹.

Veekvaliteet, üleujutused ja veemajandus

Veevarude, mage- ja merevee ökosüsteemide ning joogi- ja suplusvee kaitse on Euroopa keskkonnakaitse oluline osa. Olemasolevate ELi veepoliitikat puudutavate õigusaktidega⁷⁰ on pandud paika raamistik mage- ja merevee majandamiseks ning tegeletud konkreetsete saasteallikatega. Ühise

⁶² Euroopa Komisjon, [Väike-Poola vojevoodkonna LIFE projekt](#).

⁶³ Euroopa Komisjon, [Keskkonnaohutum tööstus. Mida see teie jaoks tähendab?](#) 2018, lk 2.

⁶⁴ [Direktiiv 2010/75/EL](#).

⁶⁵ Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, [Keskkonnaohutum tööstus. Mida see teie jaoks tähendab?](#), 2018, lk 2.

⁶⁶ Bulgaaria, Eesti, Iirimaa, Kreeka, Portugal, Rumeenia, Slovakkia, Soome, Tšehhi Vabariik ja Ühendkuningriik.

⁶⁷ Eesti, Hispaania, Küpros, Läti, Madalmaad, Saksamaa ja Ungari.

⁶⁸ Itaalia ja Luksemburg.

⁶⁹ Hispaania, Eesti ja Läti.

⁷⁰ Muu hulgas [suplusvee direktiiv \(2006/7/EÜ\)](#); [asulareovee puhastamise direktiiv \(91/271/EMÜ\)](#); [joogivee direktiiv \(98/83/EÜ\)](#); [veepoliitika raamdirektiiv \(2000/60/EÜ\)](#); [nitraatide direktiiv \(91/676/EMÜ\)](#) ja [üleujutuste direktiiv \(2007/60/EÜ\)](#).

kalanduspoliitika eesmärk on piirata kalapüügi mõju tasemeni, mis on sobilik kalavarude tootmispotentsiaali arvestavaks säästlikuks püügiks ja ökosüsteemile avaldatava mõju piiramiseks.

Kliimamuutused mõjutavad Euroopa veekogusid üha rohkem. Juba ELi veepoliitikat puudutavate õigusaktide nõuete täitmine aitab kliimamuutuste mõju maandada, kuna seeläbi ennetatakse rohkem põudu ja üleujutusi. Kui tõhusaid meetmeid võetakse kohe, on ELi veepoliitikal märkimisväärne potentsiaal kliimamuutusi leevendada. Lisaks on ELi veepoliitika aidanud välja arendada dunaamilise, maailmas juhtival kohal oleva veesektori, kuhu kuulub 9 000 väikest ja keskmise suurusega ettevõtjat ning mis pakub ligi pool miljonit täisajaga töökohta⁷¹.

Veepoliitika raamdirektiivi kohases komisjoni hinnangus liikmesriikide teise veemajanduskava kohta järeldati, et teadmised veepoliitika raamdirektiivi kohta ja selle aruandlus on märkimisväärselt paranenud. Hinnangus, mille komisjon koostas üleujutuste direktiivi kohaselt liikmesriikide esimese üleujutusrisi maandamise kava kohta, järeldati, et on astutud olulisi samme, isegi kui praktiliste üksikasjade osas on erinevusi. Komisjon on võtnud arvesse 2018. aastal Viinis toimunud ELi veeteemalise konverentsi tulemusi,⁷² millesse said panustada paljud sidusrühmad ja liikmesriigid ning mis näitasid, et ELi veepoliitika alaste õigusaktide rakendamisel on olukord küllaltki erinev.

Valdkondlikud järeldused

- *Komisjon hindas liikmesriikide teise põlvkonna veemajanduskavade⁷³ vastavust veepoliitika raamdirektiivi eesmärkidele ja jõudis järeldusele, et vastavus järk-järgult suureneb. Veepoliitika raamdirektiivi eesmärkide täielik saavutamine 2027. aastaks, millest hiljem on erandite tegemise võimalused piiratud, tundub praeguses etapis väga raske.*
- *Veepoliitika raamdirektiivi ja teiste seonduvate direktiivide eesmärkide täielikuks saavutamiseks on veel palju vaja ära teha. Selleks on vaja suuremaid investeeringuid. Liikmesriikidele on kasulik, et kõik asjaomased turuosalised ja kodanikuühiskonna esindajad oleksid suuremal määral kaasatud, et tagada põhimõtte „saastaja maksab“ parem rakendamine. Rakendamisel tehtavaid jõupingutusi rahastatakse jätkuvalt ELi vahenditest.*
- *Ehkki osa liikmesriike on võtnud häid poliitikameetmeid, sealhulgas teinud investeeringuid, võtab veekvaliteedi paranemine paljude vesikondade puhul aega.*
- *Kui suurem osa põhjaveekogumitest on saavutanud hea seisundi, siis pinnaveekogude puhul on heas seisundis alla pooled. Mitme aluseks oleva kvaliteediteguri ja ainega seotud suundumused eraldi võetuna on samas siiski positiivsemad.*
- *Selleks et saavutada üleujutuste direktiivi eesmärk, milleks on ulatuslike üleujutuste võimalike kahjulike tagajärgede vähendamine, on järgmistes etappides tarvis liikmesriikide järjepidevaid jõupingutusi.*
- *Paljudes liikmesriikides⁷⁴ ei puhastata asulareovett siiani nõuetekohaselt, mistõttu enamikku neist ootab rikkumismenetlus ja mõnele riigile on määratud rahaline karistus. Edusammud sõltuvad sellest, kas liikmesriigid seavad esikohale investeeringud asulareovee puhastitesse, sealhulgas võimaluse korral ühtekuuluvuspoliitika rahaliste vahendite ja Euroopa Investeerimispanga laenude tõhusa kasutamise abil.*
- *Intensiivsest põllumajandusest tingitud vee saastumine nitraatidega on Euroopas viimase kahekümne aasta jooksul vähenenud. Hoolimata positiivsest üldsuundumusest on nitraatidest tingitud reostus ja eutrofeerumine jätkuvalt probleemiks paljudes liikmesriikides,⁷⁵ kuna põllumajanduslikud surveegurid veekvaliteedile on mõnes piirkonnas siiani suurenenas.*

⁷¹ Euroopa Komisjon, [Water reuse: background and policy context](#).

⁷² Euroopa Komisjon, [Euroopa veekonverents 2018](#), 20.–21. september 2018.

⁷³ ELi aruanne veepoliitika raamdirektiivi ja üleujutuste direktiivi kohta (2019. aasta jaanuar).

⁷⁴ Bulgaaria, Hispaania, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia ja Ungari.

⁷⁵ Elkoige Austria, Belgia, Eesti, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Madalmaad, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Taani, Tšehhi Vabariik ja Ühendkuningriik.

Liikmesriigid peavad suurendama jõupingutusi nitraatidest ja fosfaatidest tingitud hajureostuse probleemiga tegelemiseks.

Edukad tavad

Belgias rahastatakse Scheldti jõe estuaari rohelist taristut SIGMA II kava raames.

Luksemburg ja **Portugal** on viimasel ajal täitnud asulareovee puhastamise direktiivi nõudeid rahuldavalt, ehkki varem oli neil sellega raskusi. Need on head näited sellest, kuidas nõuete täitmise eesmärgil tehtud oluliste avaliku sektori investeeringutega suudetakse vähendada keskkonnanariske ning kaitsta inimesi ja nende igapäevaelu.

Kemikaalid

Kemikaale käsitlevad ELi õigusaktid keskenduvad peamiselt kemikaalide keskkonnahoidlikule käitlemisele ja ohutule kasutamisele siseturul. Nende seas on tähtsal kohal määrus, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH),⁷⁶ ning määrus ainete ja segude klassifitseerimise, märgistamise ja pakendamise kohta (CLP)⁷⁷. Konkreetsed tooterühmad, nt biotsiidid, pestitsiidid, ravimid ja kosmeetikatooted,⁷⁸ on hõlmatud eraldi õigusaktidega.

Vahetult kohaldatavad õigusaktid tagavad ainete vaba ringluse siseturul, suurendavad konkurentsivõimet ja soodustavad innovatsiooni. 2018. aasta juunis oli tähtaeg selliste olemasolevate ainete viimase partii registreerimiseks REACH-määruse kohaselt, mida toodetakse või imporditakse üks tonn või rohkem. See tähendab, et REACH-määrus hakkas täielikult toimima alles 2018. aastal ning esimest rakendamise aruannet, mis annab täieliku pildi määruse rakendamisest liikmesriikides, on oodata 2021. aastal.

Euroopa Kemikaaliamet (ECHA) teostab sihipäraseid nõuete täitmise kontrole, et viia registreerimistoimikud teabenõuetega vastavusse. Komisjoni teatise „Komisjoni üldaruanne REACH-määruse toimimise ja teatavate elementide läbivaatamise kohta“⁷⁹ andmetel tuvastati selles protsessis aga puudusi ning ECHA peab 2019. aastaks mitmesuguste meetmete abil hindamismenetluste tõhusust märkimisväärselt parandama.

Ehkki andmed ainete omaduste kohta on ELi tasandil kättesaadavad, on eespool nimetatud teatistes järeldatud, et „on vaja tõhusamalt tagada, et kõik osalised, sealhulgas registreerijad, allkasutajad ja eelkõige importijad täidaksid oma kohustusi“. Ühtlustatud jõustamisprojektide ja ühiskontrollide koordineerimiseks ja hindamiseks teevad liikmesriigid koostööd REACH-määruse kohaselt loodud foorumis jõustamisalase teabe vahetamiseks. Üks tähtis ülesanne edaspidiseks on piiril tehtava tollikontrolli parem integreerimine, et vältida keelatud ainete sisenemist siseturule ainena või tööstustoodete koostisosana.

Tulevastes keskkonnapolitiika rakendamise läbivaatamise etappides kavatakse lisada rohkem teavet nõuete täitmise kohta liikmesriigi tasandil ning tegeleda selliste küsimustega nagu riiklike ametiasutuste tehtud tollikontrollide arv ja kvaliteet ning riiklike inspeksioonide suutlikkus.

Edukad tavad

Itaalia kasutab komisjoni juhivat Euroopa ettevõtlusvõrgustikku ettevõtete teadlikkuse suurendamiseks nende rollidest ja kohustustest vastavalt REACH-määrusele. See on eriti keeruline ülesanne, arvestades riigi keemiatööstuse mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate suurt arvu.

Madalmaade valitsus töötab välja riiklikku ohutute kemikaalide innovatsioonikava (SCIA). Selle algatusega soovitakse edendada ohutuid materjale ja tooteid, millega saaks asendada ohtlikke

⁷⁶ Määrus (EÜ) nr 1907/2006.

⁷⁷ Määrus (EÜ) nr 1272/2008.

⁷⁸ Euroopa Komisjon, [kemikaale käsitlevad õigusaktid](#).

⁷⁹ COM(2018) 116, lk 6 ja 9.

kemikaale. Selle teadusuuringute kava eesmärk on anda suuniseid teadus- ja arendustegevuse poliitikameetmeteks ELi ja liikmesriigi tasandil⁸⁰.

2.5. Keskkonnamaksud, keskkonnahoidlikud riigihanked ja keskkonnavalade rahastamine

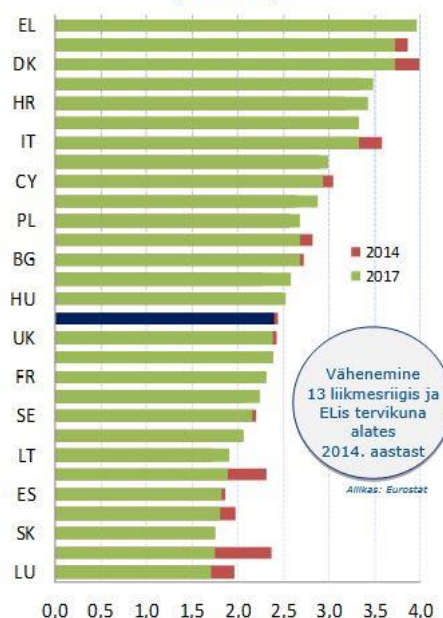
Finantsstiimulite ja majandushoobade kasutamine on tulemuslik ja tõhus viis keskkonnapoliitika eesmärkide saavutamiseks. Riigipõhistes aruannetes esitatakse keskkonnamaksude, keskkonnale kahjulike toetuste järkjärgulise kaotamise ning keskkonnahoidlike riigihangete analüüs. Komisjon arutab selliste majandushoobade kasutamist Euroopa poolaasta laiemas kontekstis ning seega ei ole siinkohal välja toodud konkreetseid uusi esmatähtsaid meetmeid.

Keskkonnavalade eesmärkide saavutamiseks on sageli vaja eriotstarbelisi rahastamisvahendeid. Sellised vahendid võivad pärineda ELi ja riiklike vahenditest, samuti Euroopa Investeeringupanga ja riiklike pankade laenudest ning võivad täiendada vajalikke erasektori investeeringuid. Riigipõhiste aruannete analüüsides püütakse välja tuua avaliku sektori investeeringute eri allikad ning need konteksti asetada, nt protsendina SKPst⁸¹.

Valdkondlikud järeldused

- Keskkonnamaksude suhe sisemajanduse koguprodukti moodustab 1,7–4 %. Mitu liikmesriiki võttis 2017. aastal kasutusele keskkonnaga seotud maksud, sealhulgas tõstes diislikütuse hinda⁸² või vähendades keskkonnale kahjulikke toetusi. Mitmes liikmesriigis on siiski veel alles ametiautode isiklikul eesmärgil kasutamise seotud maksusoodustused, mis takistavad edu saavutamist võitluses liiklusummikute ja õhusaastega⁸³.
- Euroopa struktuuri- ja investeeringufondide raames on 12 liikmesriigis⁸⁴ ajavahemikuks 2014–2020 eraldatud kõige rohkem vahendeid keskkonnakaitse ja ressursitõhususe jaoks. Lisaks olid 11 liikmesriigi⁸⁵ puhul ajavahemikul 2014–2018 keskkonnakaitseks eraldatud ELi vahendid suuremad kui valitsuste avaliku sektori kulutused keskkonnale.

Keskkonnamaksude tulu 2017. aastal (% SKPst)



Edukad tavad

Ühendkuningriigi prügilamaks on hakanud selgelt vähendama prügilasse ladestamist. Üha suurem prügilamaks – praegu üks Euroopa kõrgemaid – on tulemuslikult vähendanud prügi kõrvaldamist ja seega taganud, et võimalikult palju kuivmaterjali ja toidujäätmeid võetakse ringlusse.

⁸⁰ Madalmaade valitsus, [Workshop towards a Safe Chemicals Innovation Agenda from Substitution to Safe-by-design](#).

⁸¹ Euroopa Komisjon, [Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment](#), 2017.

⁸² Belgia, Eesti, Iirimaa, Leedu, Luksemburg, Madalmaad, Malta, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Soome, Taani ja Ühendkuningriik. Euroopa Komisjon, [Taxation Trends in the European Union](#), 2018. aasta väljaanne.

⁸³ Belgia, Iirimaa, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia, Tšehhi Vabariik ja Ungari.

⁸⁴ Austria, Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Malta, Prantsusmaa, Rootsi, Soome ja Taani.

⁸⁵ Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Leedu, Läti, Poola, Portugal, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia ja Ungari.

Austria on loonud platvormi ja kasutajatoe, et aidata eri valitsustasandite keskkonnahoidlike riigihangetega tegelevatel ametnikel kogemusi vahetada.

Poola on kehtestanud reoveetasu, millest saadavat tulu kasutatakse investeeringuteks keskkonnakaitseks. **Rootsis** on maksustatud NO_x ja SO₂, mis on toonud kaasa nende õhusaasteainete vähendamise; 2018. aastal kehtestati maksud kemikaalidele ja lennureisidele ning süsteem keskkonnamaksude indekseerimiseks. **Horvaatia** on kehtestanud ühiskondliku kasu eesmärgil metsamaksu, millega kohustatakse ettevõtjaid andma rahalist panust metsa majandamisse. Baden-Württembergi liidumaal (**Saksamaa**) makstakse põllumajandustootjatele tasu metsalilled kasvatamise eest oma rohumaal.

- *Mitmes liikmesriigis seisneb peamine keskkonnavalase rahastamise probleem selle tagamises, et see oleks jätkuvalt piisaval tasemel⁸⁶. Mõnes liikmesriigis on probleem seoses ELi rahaliste vahendite tulemusliku kasutamisega,⁸⁷ mis on vahel põhjustatud ebapiisavast haldussuutlikkusest. Rahaliste vahendite ümbersuunamisega muudesse kui keskkonnavalastesse projektidesse võib küll vältida rahast ilmajäämist, kuid see võib kaasa tuua viivitused keskkonnavalaste õigusaktide rakendamisel.*

2.6. Toetus mitmepoolsetele meetmetele

EL on võtnud nõuks tugevdada keskkonnavalaseid õigusakte ja nende rakendamist kogu maailmas, muu hulgas toetades ülemaailmse keskkonnapakti protsessi, millele andis 2018. aasta mais oma toetuse ÜRO Peaassamblee. Ülimalt tähtis on ka kliimamuutusi käsitlev Pariisi kokkulepe ning nii komisjon kui ka liikmesriigid tegutsevad aktiivselt selle täieliku rakendamise nimel. Ühena ELi rahvusvahelistest kohustustest ning keskkonnaprobleemide ja võimaluste ülemaailmse olemuse tõttu on EL otsustanud toetada ka keskkonnakaitset partnerriikides oma rahvusvahelise koostöö ja arengumehhanismide kaudu.

Keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamine on üks vahendeid, millega tagatakse, et liikmesriigid oleksid heaks eeskujuks ja järgiksid Euroopa keskkonnapoliitikat, seadusi ja rahvusvahelisi kokkuleppeid, ning millega teostatakse seega jätkuvalt järelevalvet rahvusvaheliste kokkulepete ratifitseerimise seisuga ja rakendamise üle.

Uutes riigipõhistes aruannetes vaadeldakse ka haldusraamistikke rahvusvaheliseks troopilise puiduga kauplemiseks, geneetilistele ressurssidele juurdepääsuks ja rahvusvaheliseks looduslike liikidega kauplemiseks. ELi puidumäärus on näide Euroopa Komisjoni konkreetsest toetusest. 2018. aastal korraldati 12 liikmesriigi osalusel kaks seminari, kus arutati, kuidas määrust paremini rakendada TAIEX-EIR Peer 2 Peer vahendi abil.

Keskkonnavalaste õigusaktide hea rakendamine ELis on hädavajalik 2015. aastal kokkulepitud kestliku arengu eesmärkide täielikuks saavutamiseks. See puudutab eeskätt eesmärke, mis käsitlevad vee ökosüsteemide kaitsmist reostuse eest ja vee säästvat majandamist (eesmärk nr 6), säästvat tarbimist ja tootmist (eesmärk nr 12), kliimameetmeid (eesmärk nr 13), mere ökosüsteemide kaitset (eesmärk nr 14) ja Euroopa looduskapitalile avaldatava survega tegelemist (eesmärk nr 15). Keskkonnapoliitika rakendamisel esinevate puudustega tegelemiseks on tarvis tõhusaid asutusi ja tõhusat juhtimist (eesmärk nr 16), vaja on parandada poliitikavaldkondade sidusust ja soodustada mitut sidusrühma hõlmavat partnerlust (eesmärk nr 17). Kestliku arengu eesmärgid aitavad kaasa ka keskkonnaküsimuste lõimimisele, kuna nad ühendavad keskkonna-, sotsiaal- ja majanduspoliitika valdkonnad sidusaks raamistikuks.

Valdkondlikud järeldused

⁸⁶ Austria, Bulgaaria, Hispaania, Itaalia, Kreeka, Luksemburg, Madalmaad, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Sloveenia, Soome, Ungari ja Ühendkuningriik.

⁸⁷ Eesti, Horvaatia, Leedu, Läti, Kreeka, Poola, Rumeenia, Slovakkia ja Tšehhi Vabariik.

- *Paljud liikmesriigid peavad veel allkirjastama ja ratifitseerima kas ühe või mitu mitmepoolset keskkonnalepingut⁸⁸.*
- *Mõned liikmesriigid peavad parandama geneetiliste ressursside kasutamist käsitlevate ELi eeskirjade rakendamist ja mitu riiki ei rakenda veel täielikult troopilist puitu käsitlevaid eeskirju.*

Edukad tavad

Meetmete horisontaalne koordineerimine kestliku arengu eesmärkide saavutamiseks on Euroopas hoogustumas. **Hispaania** nimetas ametisse kestliku arengu tegevuskava 2030 ülemvoliniku, kes allub otse valitsusjuhile. **Prantsusmaa** on nimetanud ametisse ministeeriumidevahelise kestliku arengu esindaja, kes tegutseb peaministri volitusel.

3. Keskkonnavalase juhtimise tugevdamine

3.1. Keskkonnavalane juhtimine

Liikmesriikide avaliku halduse kvaliteedil on märkimisväärne mõju ELi poliitikameetmete tulemustele. 2018. aasta uuringu⁸⁹ kohaselt on riigi avalike teenuste kvaliteet vastastikususes seoses avaliku halduse usaldamise määra, äri tegemise hõlpsuse ja ühiskonna heaoluga.

2017. aasta keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamisel tehti kindlaks keskkonnanõuete rakendamisel esinevate puuduste mitmed ühised algpõhjused, mis olid seotud juhtimisega,⁹⁰ kuid neid oleks pidanud süstemaatilisemalt analüüsima. Liikmesriikide keskkonnavalase juhtimise hindamine on esimene samm selles suunas, et üksteiselt õppida ja leida kohandatud lahendusi⁹¹. Komisjon arutab keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise foorumil⁹² ning keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise eksperdirühmas,⁹³ kuidas projekti raames kogutud tulemusi ja andmeid kasutada ja ajakohastada tulevaste keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise etappide toetamiseks.

Mis puutub 2017. aastast saadik tehtud edusammudesse, siis ei ole Århusi konventsioonis⁹⁴ ette nähtud olulistele normidele vastavus sellistes valdkondades nagu läbipaistvus, üldsuse kaasamine ja õiguskaitse tagamine kogu ELis veel täielikult saavutatud. Lisajõupingutused neis valdkondades tuleksid kasuks nii kodanikele, ettevõtjatele kui ka ametiasutustele. Üha rohkem tunnustatakse huvitatud sidusrühmade õigust otsuseid vajaduse korral liikmesriigi kohtus vaidlustada, sageli Euroopa Kohtu otsuste alusel. Et hõlbustada füüsilistel ja juriidilistel isikutel kohtuliku menetluse algatamist, võeti 2017. aastal vastu tõlgendav teatis õiguskaitse kättesaadavuse kohta keskkonnanõuete valdkonnas⁹⁵.

Lisaks on 2018. aasta alguses vastu võetud nõuete täitmise tagamise tegevuskava⁹⁶ eesmärk esitada häid tavaid ja suuniseid selle kohta, kuidas käsitleda kaebusi, võidelda keskkonnakuritegude vastu ja tagada keskkonnanõuete täitmine maapiirkondades ning pakkuda laiemat raamistikku, mille abil hinnata, kuidas liikmesriikides keskkonnanõudeid täidetakse.

⁸⁸ Austria, Belgia, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia ja Tšehhi Vabariik.

⁸⁹ Euroopa Komisjon, [A Comparative Overview of Public Administration Characteristics and Performance in EU28](#).

⁹⁰ Ebatõhus koordineerimine kohalike, piirkondlike ja riiklike asutuste vahel, haldussuutlikkuse puudumine ja ebapiisav rahastamine, teadmiste ja andmete puudumine, ebapiisavad nõuetele vastavuse tagamise mehhanismid ning integratsiooni ja poliitika sidususe puudumine (vt [COM\(2017\) 63](#)).

⁹¹ Euroopa Komisjoni uurimisprojekt „Development of an assessment framework on environmental governance in EU Member States“ (vt [projektipakett](#)).

⁹² Keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnavalase juhtimise foorumi [veebisait](#)

⁹³ Euroopa Komisjon, [Euroopa poolaasta keskkonnasäästlikumaks muutmise eksperdirühm/keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamine](#).

⁹⁴ Euroopa Komisjon, [Århusi konventsioon](#).

⁹⁵ [C/2017/2616](#).

⁹⁶ [COM\(2018\) 10](#).

Energialiidu ja kliimameetmete juhtimist käsitlev määrus, mis jõustus 2018. aasta detsembris, tugevdab märkimisväärselt energia-, kliima- ja keskkonnapoliitika lõimimist, kohustades liikmesriike koostama riiklikud energia- ja kliimakavad⁹⁷.

Vajadust tegeleda keskkonnavastase kuritegevuse probleemiga ning eeskätt looduslike liikidega kaubitsemise ja ebaseadusliku jäätmeveoga nimetati ühe prioriteedina ELi poliitikameetmetes organiseeritud kuritegevuse vastaseks võitluseks aastatel 2018–2021⁹⁸. Selle tulemusena on kõikjal ELis võetud mitmesuguste keskkonnavastaste rikkumiste vastu liikmesriikide õiguskaitseasutuste eestvedamisel ning Europoli ja ELi rahastuse toel arvukalt konkreetseid meetmeid.

Samuti on oluline roll spetsialistide võrgustikel (nt IMPEL⁹⁹) ning komisjon kavatseb seda veelgi tugevdada. Nõuete täitmise tulemuslikumal ja terviklikumal korraldamisel saavad olla abiks ka digitaliseerimine ja e-valitsuse teenused. Selleks on liikmesriikidele toeks mitmed ELi algatused¹⁰⁰.

Valdkondlikud järeldused

- Tugevam keskkonnavaline juhtimine liikmesriikides parandab keskkonnapoliitika rakendamist. Liikmesriigid saavad oma üldist keskkonnavalast juhtimist veelgi parandada.
- Suurem läbipaistvus tuleb rakendamisele selgelt kasuks. See parandab teadmisi, suurendab vastutust, üldsuse kaasatust ja toetust. Liikmesriigid peaksid läbipaistvuse parandamiseks rohkem kasutama digitaalseid võimalusi, et anda üldsusele paremat teavet keskkonna tegelikust seisundist kohalikul/piirkondlikul tasandil ning innustada käitumist muutma.
- Hoolimata üldistest edusammudest peavad liikmesriigid siiski parandama juurdepääsu keskkonnavalasele teabele, eeskätt ruumandmetele ja ruumandmeteenustele, nii et neid saaks hõlpsalt ja vabalt uuesti kasutada (kooskõlas direktiividega INSPIRE,¹⁰¹ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamise kohta)¹⁰².
- Mitu liikmesriiki¹⁰³ peavad tagama valitsusväliste keskkonnaorganisatsioonidele õiguse keskkonnavalaseid otsuseid vajaduse korral kohtulikult vaidlustada ning jälgima, et keskkonnavalase hagi esitajaid ei takistataks, näiteks sundides neid kandma üle jõu käivaid kulusid.
- 26 liikmesriiki¹⁰⁴ peavad keskkonnavastutuse direktiivi paremini rakendama ühes või mitmes järgmistest valdkondadest: finantstagatised, suunised ning keskkonnakahjustusi käsitleva teabe kogumine ja avaldamine.

3.2. Keskkonnaküsimuste lõimimine

⁹⁷ Määrus (EL) 2018/1999.

⁹⁸ Euroopa Liidu Nõukogu, „Nõukogu järeldused ELi prioriteetide kehtestamise kohta võitluseks organiseeritud ja raske rahvusvahelise kuritegevusega aastatel 2018–2021“.

⁹⁹ Keskkonnaõiguse rakendamise ja jõustamise Euroopa Liidu võrgustik.

¹⁰⁰ Näiteks e-valitsuse tegevuskava, tegevuskava ELi keskkonnaõiguse järgimise ja keskkonnavalase juhtimise parandamiseks ning [Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners](#)

¹⁰¹ INSPIRE: Euroopa Ühenduse ruumandmete infrastruktuur.

¹⁰² Direktiivid 2007/2/EÜ, 2003/4/EÜ ja 2013/37/EÜ. Praegu analüüsitakse eriprojekti raames üksikasjalikumalt keskkonnavalaseid riiklikke teabesüsteeme ja koostatakse suuniseid heade tavade kohta: Euroopa Komisjon, [EIS Data](#).

¹⁰³ Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Küpros, Leedu, Luksemburg, Malta, Poola, Rumeenia, Soome ja Ungari.

¹⁰⁴ Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Iirimaa, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Madalmaad, Malta, Poola, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Soome, Taani, Tšehhi Vabariik, Ungari ja Ühendkuningriik.

Keskkonna- ja kliimaeesmärkide saavutamine ei sõltu üksnes keskkonnavalaste õigusaktide rakendamisest, vaid selleks on tarvis lõimida keskkonnavalased küsimused ka muude poliitikavaldkondadega, nagu on korduvalt rõhutatud komisjoni keskkonnavalastes tegevusprogrammides¹⁰⁵. Selle näiteks on ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP), arvestades, et põllumajandusmaa moodustab ligikaudu poole liidu pindalast. Ühine põllumajanduspoliitika saab märkimisväärselt kaasa aidata selliste keskkonna- ja kliimaeesmärkide saavutamisele nagu bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ning maa kahjustumise ja mulla degradeerumise peatamine, veekvaliteedi tagamine, ammoniaagi heite vähendamine ning kasvuhoonegaaside heitkoguste haldamine ja vähendamine. Ühise põllumajanduspoliitika hiljutised reformid on toonud kaasa paljulubavad muutused poliitikaraamistikus – suurenenud on sidusus keskkonna- ja kliimaeesmärkidega. Õigusaktide ettepanekud ühise põllumajanduspoliitika kohta pärast 2020. aastat tugevdavad seda sidusust veelgi. Ka ajakohastatud biomajanduse strateegia¹⁰⁶ näol on tegemist püüdega lõimida keskkonna-, sotsiaal- ja majanduseesmärgid eri poliitikavaldkondi hõlmavalt ja sidusalt.



Eri valdkondade ametiasutuste koostatud poliitikameetmed ja seadused peaksid olema sidusad ja põhinema ühisel loogikal, teaduslikul tõendusmaterjalil ja olemasoleva tehnoloogia heal kasutamisel. Seda rõhutatakse ka Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 11. Keskkonnaküsimuste lõimimiseks peavad ametiasutused tegema tulemuslikku koostööd, samas kui tegelikkuses töötavad eri ministriumid ning piirkondlikud ja kohalikud asutused siiani teistest eraldi ja kapseldunult. Poliitikameetmete ja institutsioonide ebapiisav sidusus on ELi keskkonnapoliitika ja õigusaktide rakendamisel ja nende eesmärkide saavutamisel esinevate puuduste üks peamisi põhjuseid.

Poliitikameetmete ja institutsioonilise sidususe edendamine kujutab endast püsivat väljakutset. Riigipõhistest aruannetest nähtub, et keskkonnavalased survetegurid on paljudes liikmesriikides tihedalt seotud majandussektoritega (muu hulgas põllumajandus, transport, tööstus, toit ja energia). Üheks näiteks on asjaolu, kuidas ringmajandus sõltub toodete innovatsioonist, tulemuslikust jäätmekäitlusest ja stimuleerimisest kestlike riigihangete abil. ELi tasandil näitas põllumajanduse ja veemajanduse vahelise seose analüüs, et terviklikum lähenemisviis on võimalik¹⁰⁷. Paljudel juhtudel oleks seoses eri huvidega parem asuda tegema koostööd, kui võtta vastu uus õigusakt.

Lisaks pakuvad sektoritevahelised poliitilise tasandi kohtumised (nt nõukogu koosseisude ühiskohtumised) ja ühisprojektide eksperidirühmad vahendeid keskkonnaküsimuste nõrga lõimituse kindlakstegemiseks, analüüsimiseks ja lahendamiseks.

Vastastikune õppimine on end tõestanud olulise vahendina keskkonnapoliitika paremaks rakendamiseks. Keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise esimeses etapis kasutusele võetud vahendi TAIEX-EIR Peer 2 Peer võtsid keskkonnateenistused hästi vastu. 2018. aastal, mil vahend esimest aastat käigus oli, osalesid kõik liikmesriigid vähemalt ühel üritusel ja üle 50 % üritustest olid seminarid, kus osales mitu riiki. 2018. aastal ellu viidud 19 projektis kasutasid vahendit peamiselt keskkonnavalasutused, kuid seda saaks paremini lõimimiseks kasutada, kui kaasata teisi asjaomaseid asutusi, nagu leiti valdkondlikes järeldustes.

¹⁰⁵ Seitsmes üldine keskkonnavalaste tegevusprogramm aastani 2020.

¹⁰⁶ COM(2015) 614.

¹⁰⁷ Euroopa Komisjon, *Agriculture and Sustainable Water Management in the EU*, 2017.

Valdkondlikud järeldused

- Kõik liikmesriigid saavad oma üldist keskkonnavaldkonda juhtimist veelgi parandada. Mitme liikmesriigi keskkonnavaldkondades ei ole kaugeltki piisavalt töötajaid ning võimaluste ja ressursside puudumine mõjutab nende suutlikkust õigusakte rakendada ja jõustada. Enamikus liikmesriikides on olemas koordineerimisstruktuurid nii sektorite haldusasutuste lõikes kui ka eri tasanditel, kuid nende tulemuslikkus on erinev. Kolmel liikmesriigil¹⁰⁸ soovitatakse tungivalt tegeleda piirkondliku ja kohaliku killustatusega ning töötada selleks välja paremad keskkonnavaldkonna koordineerimismehhanismid.
- Kaks liikmesriiki¹⁰⁹ peavad veel lõpule viima läbivaadatud keskkonnamõju hindamise direktiivi ülevõtmise siseriiklikku õigusesse. Kõikjal ELis tuleb ühtlustada keskkonnamõju hindamise menetlused ning tagada üldsuse tõhus kaasamine.
- Vastastikust kogemuste vahetamist on kasutatud peamiselt valdkondlike probleemide puhul, kuid vahendit saaks kasutada ka kogemuste vahetamiseks õigusaktide puuduliku rakendamise algpõhjuse kohta, mis on seotud avaliku halduse kvaliteedi ja juhtimismehhanismidega.

Edukad tavad

Bulgaaria on astunud samme keskkonnamõju hindamise ühtlustamiseks, kaasates keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise menetlustesse elupaikade direktiivi kohase hindamise, saastuse kompleksse vältimise ja kontrolliga seotud lubade andmise protsessi ning Seveso direktiivi kohased keskkonnamõju hindamise menetlused kemikaaliohutuse tagamiseks. Ühtlustamine aitab vähendada halduskoormust, suurendab sidusust ja kiirendab otsustusprotsessi ning nüüd tuleks suunata jõupingutused nende sätete nõuetekohasele rakendamisele.

4. Edasine tegevus

Keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamisel on kindlaks tehtud mitu algpõhjust, mis nõuavad järgnevatel aastatel eritähelepanu ning on juhtinud peamiste ametiasutuste ja kodanike tähelepanu keskkonnapoliitika rakendamisel esinevatele puudustele nende riigis.

Keskkonnaeesmärkide lõimimine teiste õigusjärgsete poliitikaeesmärkidega on sageli nõrk ja see avaldab rakendamisele negatiivset mõju. Kõigi nende eesmärkide parem lõimimine poliitika kavandamise ja rakendamise etappides on hädavajalik iga asjaomase poliitikavaldkonna ja kokkuvõttes ka meie ühiskonna eduks. Viimases keskkonnaseisundi aruandes¹¹⁰ ja 2018. aasta keskkonnanäitajate aruandes¹¹¹ kirjeldatud väljavaated on üsna troostitud ning praeguste ELi keskkonnavaldkondade õigusaktide täielik rakendamine on alles esimene samm suundumuste muutmiseks.

Praegused edusammud tegelikul rakendamisel on liiga aeglased ja keskkonnaküsimuste parem lõimimine võib olukorda põhjapanevalt muuta. Olukorda saab parandada ainult siis, kui keskkonnaprobleeme võetakse arvesse märkimisväärse ökoloogilise jalajäljega avaliku poliitika, nt energia-, transpordi- ja põllumajanduspoliitika väljatöötamisel ja elluviimisel. Juhtpõhimõttena võiks tugevdada seosepõhist lähenemisviisi¹¹²: probleeme tuleks uurida süstemaatiliselt ja etteulatavalt, et leida asjaomaste sektorite jaoks veelgi terviklikumaid lahendusi ning toetada keskkonnaga seotud investeeringuid ELi, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

Asjaomaste juhtimissüsteemide kvaliteet on põhikatalüsaator poliitika täielikuks rakendamiseks. Riigipõhistes aruannetes leiti, et veel üks puuduliku rakendamise algpõhjuseid on avaliku halduse ebatõhusus ja vähene tulemuslikkus. Komisjon tegeleb juba avaliku halduse ja juhtimise kvaliteediga

¹⁰⁸ Hispaania, Itaalia ja Kreeka.

¹⁰⁹ Leedu ja Saksamaa.

¹¹⁰ Euroopa Keskkonnaamet, [Report on the State of the Environment](#), 2015.

¹¹¹ Euroopa Keskkonnaagentuur, [Environmental Indicator Report 2018](#).

¹¹² Seosepõhise lähenemisviisi abil, millele viidatakse komisjoni teatistes „Euroopa jätkusuutliku tuleviku järgmised sammud. Euroopa tegevus jätkusuutlikkuse tagamiseks“ ([COM\(2016\) 739](#)), uuritakse eri probleemide omavahelisi seoseid ja vastastikust sõltuvust.

Euroopa poolaasta raames struktuuri- ja investeerimisfondide, struktuurireformi tugiprogrammi ja konkreetsete tegevussuuniste kaudu¹¹³. Igal juhul on selge, et ehkki süsteemide vajadused on erinevad, saab olukorda parandada ainult siis, kui asjaomastele haldusasutustele tagatakse vajalikud inim- ja rahalised ressursid.

Keskonnapoliitika rakendamine puudutab paljusid sidusrühmi nii avalikust kui ka erasektorist, alates otsuse tegijatest kuni kodanike, ettevõtjate ja tootmisharudeni, ning sõltub nende aktiivsest osalusest. Niivõrd paljusid erinevaid huvitatud osalisi saab tegutsema panna ainult siis, kui neile antakse tõhusalt asjakohast teavet. **Keskonnateabe läbipaistvus** ei ole ainult juriidiline kohustus, vaid tõhusa koostöö eeldus keskkonnapoliitika rakendamisel. Ilma läbipaistvusega kaob usaldus ja sidusrühmi ei õnnestu kaasata.

Rakendamisel esinevate puudustega tegelemiseks on tarvis kindlat tõendusmaterjali, et teha kindlaks, kui kaugel ollakse eesmärgi saavutamisest, tuvastada selle põhjuseks olevad raskused ja olemasolevad võimalused ning seejärel jälgida valitud lahenduste tulemuslikkust. Seepärast kutsub komisjon liikmesriike üles rakendama ELi eeskirju ja poliitikat läbipaistvalt, kasutada ELi avatud andmete portaali¹¹⁴ ning nüüdisaegset infotehnoloogiat suhtluseks, andmete ja teabe vahetamiseks. See võimaldab komisjonil kohandada pakutavat toetust reaalsele olukorrale kohapeal.

Komisjon on valmis toetama liikmesriikide püüdlusi keskkonnapoliitika rakendamise parandamiseks. Selle väljenduseks on keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise temaatilised dialoogid ning eriotstarbeline Peer 2 Peer vahend, mis aitab probleemi hinnata, vahetada häid tavasid ja üksteiselt õppida. Riikide edukaks dialoogiks on siiski tarvis **piirkondlike ja kohalike asutuste ja teiste sidusrühmade aktiivset osalemist**. Vaja on rohkem temaatilisi mõttevahetusi igal haldustasandil ja haldustasandite vahel, mille tulemuseks oleksid toimimiseks vajalikud järeldused, millele järgneksid meetmed. Mõttevahetustes tuleks arvesse võtta keskkonnaküsimuste võimalikku edasist lõimimist teiste poliitikavaldkondadega. Komisjon on avaldanud dokumendid, mis võivad olla lähtepunktiks, sealhulgas teatis puhta õhu kohta (2018),¹¹⁵ tödokument põllumajanduse ja veemajanduse kohta (2017),¹¹⁶ loodust, rahvast ja majandust käsitlev tegevuskava¹¹⁷ ning varajase hoiatamise aruanded jäätmete korduskasutamise ja ringlussevõtu kohta¹¹⁸.

Komisjon kutsub liikmesriike tegutsema keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise järeldustest lähtudes ning kasutama riigipõhiseid aruandeid edasise arutelu alusena. Liikmesriike innustatakse ka jätkama kehtivate keskkonnavalade eeskirjade rakendamist, et saavutada kodanike jaoks paremad keskkonnatulemused, kaitsta nende tervist ning leevendada ja korvata keskkonnavalade survetegurite kahjulikku mõju, mis on meie ühiskonnale ja majandusele kulud.

Heas seisundis keskkond on ELi elanike, nii praeguste kui ka tulevaste põlvkondade ühine varandus ning kujutab endast muu ühiskondliku ja majandusliku tegevuse jaoks üliolulist alust. EL on kehtestanud põhjalikud keskkonnavalad õigusaktid selleks, et õhk, mida me sisse hingame, oleks puhas, et vesi, mida kasutame, oleks ohutu, et meie toit oleks tervislik, et meie ümber olevad esemed oleksid kasutamiseks ohutud ning et saastatust hoitaks kontrolli all. Need normid tulevad kasuks ainult siis, kui neid rakendatakse. Rakendamine on meie endi kättes, olenemata sellest, kas me tegutseme avalikus või erasektoris.

¹¹³ Nt [Quality of Public Administration – A Toolbox for Practitioners](#) ja uurimus [Public administration characteristics and performance in EU28](#).

¹¹⁴ Euroopa Komisjon, [Euroopa avatud andmete portaal](#).

¹¹⁵ [COM\(2018\) 330](#).

¹¹⁶ [SWD\(2017\) 153](#).

¹¹⁷ [COM\(2017\) 198](#) ja [SWD\(2017\) 139](#).

¹¹⁸ Euroopa Komisjoni [aruanne jäätmeid käsitlevate ELi õigusaktide rakendamise kohta, sh varajase hoiatamise aruanne](#).