

Bryssel 4.4.2019
COM(2019) 149 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointi 2019:
Eurooppa suojelee kansalaisiaan ja parantaa heidän elämänlaatuaan**

{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. Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon puutteet maksavat eurooppalaisille noin 55 miljardia vuodessa

Euroopan unionin ympäristöpolitiikan ja -lainsäädännön täytäntöönpano on välttämätöntä terveellisen ympäristön kannalta. Päätösten ja täytäntöönpanon välisen kuilun kaventaminen on ratkaisevan tärkeää kansalaisiin kohdistuvien hyvien ympäristövaikutusten takaamiseksi, taloudellisten toimijoiden tasapuolisten toimintaedellytysten säilyttämiseksi ja mahdollisuuksien luomiseksi sosiaalisille ja teknologisisille innovaatioille ja taloudelliselle kehitykselle. Uuden tutkimuksen mukaan nykyisen ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon puutteista yhteiskunnalle aiheutuvat kokonaiskustannukset ovat vuosittain noin 55 miljardia euroa¹.

Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnin tarkoituksena on parantaa EU:n ympäristöpolitiikan ja -lainsäädännön täytäntöönpanoa. Tämä tapahtuu tunnistamalla täytäntöönpanon puutteiden syyt ja poistamalla ympäristönäkökohtien systeemiset esteet politiikan eri osa-alueilla. Arvioinnissa kartoitetaan kunkin jäsenvaltion suurimmat haasteet sekä nykyiset hyvät käytännöt ja esimerkit onnistumisista.

Ensimmäinen ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointipaketti hyväksyttiin helmikuussa 2017². Sen hyväksymisen jälkeen useat jäsenvaltiot ovat käynnistäneet kansallisia ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointia koskevia keskusteluja maaraaporteissa määritellyistä ensisijaisista aihepiireistä. Usein näihin keskusteluihin ovat osallistuneet alueelliset ja paikalliset viranomaiset ja keskeiset sidosryhmät. Lisäksi on järjestetty useita alakohtaisia keskusteluja. Pian ensimmäisen paketin hyväksymisen jälkeen käynnistettiin TAIEX-EIR Peer to Peer -ohjelma, jonka tarkoituksena on edistää jäsenvaltioiden sekä alue- ja paikallisviranomaisten välistä vertaisoppimista täytäntöönpanokäytäntöjen parantamisessa³.

Nyt käsillä oleva arviointipaketti sisältää tämän tiedonannon, liitteen ensisijaisista toimista, politiikan tausta-asiakirjan ja 28 maaraaporttia, joissa arvioidaan EU:n ympäristösäännösten pääkohtien täytäntöönpanon ja tavoitteiden nykytilannetta ja kunkin jäsenvaltion suurimpia haasteita ja mahdollisuuksia.

Rikkomusmenettelyt ovat edelleen tärkeä väline oikeudellisten velvoitteiden⁴ asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamisessa, ja näin ollen ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointi ei rajoita perussopimusten mukaisia ja Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnassa toteutettavia komission täytäntöönpanotoimia⁵. Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnin perusteella voidaan tehostaa EU:n ympäristölainsäädännön noudattamista tarttumalla heikon täytäntöönpanon perussyihin ja edistämällä tehokkaampaa soveltamista, mikäli jäsenvaltiot toteuttavat nopeasti ja määrätietoisesti ainakin ensisijaiset toimet.

Arviointipaketissa kuvataan ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon tilannetta tammikuussa 2019, ja sen tavoitteena on edistää viranomaisten ja sidosryhmien yhteistyötä sellaisten räätälöityjen ratkaisujen löytämiseksi, joiden avulla täytäntöönpanon puutteisiin voidaan tarttua tehokkaammin. Erityisesti vastauksena jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin, talous- ja sosiaalikomitean, alueiden komitean ja eri sidosryhmien ensimmäisellä kierroksella antamaan palautteeseen vuoden 2019 maaraaporteissa käsitellään vuoden 2017 maaraaportteihin verrattuna myös muun muassa seuraavia uusia teemoja: ilmastonmuutos, haitalliset vieraslajit, teollisuuden päästöt ja kemikaalit sekä uudet tiedot. Uusien maaraaporttien rakenne on kuitenkin sama kuin vuoden 2017 ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnissa.

¹ COWI and Eunomia, 'Costs of not implementing EU environmental law', 2019.

² [COM\(2017\) 63](#).

³ [TAIEX-EIR Peer to Peer](#)

⁴ [COM\(2016\) 316](#).

⁵ Tässä tiedonannossa ja sen liitteessä esitettävät tiettyjä jäsenvaltioita koskevat päätelmät perustuvat niihin tietoihin, jotka komissiolla olisi käytettävissään ennen niiden hyväksymistä. Ne eivät vaikuta mahdollisiin oikeudellisiin toimiin, joihin komissio saattaa ryhtyä hyväksymispäivän jälkeen.

2. Täytäntöönpanon tila: keskeiset prioriteetit

2.1. Muutetaan EU resurssitehokkaaksi, vihreäksi ja kilpailukykyiseksi vähähiiliseksi kiertotaloudeksi

Siirtyminen lineaaritaloudesta kiertotalouteen mahdollistaa taloutemme muuttamisen, myös kestävämmäksi. Tässä prosessissa siirrytään toimintamalliin, jossa tuotteita, materiaaleja ja luonnonvaroja ylläpidetään ja käytetään niin pitkään kuin mahdollista. Hyvä jätteen syntymisen ehkäiseminen ja jätehuolto ovat olennainen osa kiertotaloutta, ja niiden avulla paitsi ehkäistään jätteen kielteisiä vaikutuksia ympäristöön ja terveyteen, myös ohjataan jätettä hyötykäyttöön.

Vuodesta 2017 lähtien komissio on edennyt antamansa kiertotaloutta koskevan toimintasuunnitelman⁶



täytäntöönpanossa. Siihen on kuulunut muoveja kiertotaloudessa koskevan EU:n strategian julkaiseminen vuoden 2018 kiertotalouspaketissa⁷ ja lainsäätäjien jätelainsäädäntöön tekemien muutosten hyväksyminen⁸. Komissio on niin ikään hyväksynyt kiertotalouden seurantakehyksen⁹ uutena välineenä, joka auttaa päättäjiä tunnistamaan hyviä käytäntöjä ja asettamaan tarkeysjärjestykseen lisätoimia tarvitsevat alat. Lokakuussa 2018 komissio esitti uuden tiedonannon ”Kestävä biotalous Euroopalle”¹⁰, jolla pyritään lujittamaan talouden, yhteiskunnan ja ympäristön välistä yhteyttä. Vuonna 2018 tehty ehdotus joidenkin muovien ympäristövaikutusten vähentämisestä¹¹ on myös osoitus EU:n yhteisestä pyrkimyksestä ratkaista tehokkaammin muovien suunnitteluun, tuotantoon ja hävittämiseen liittyviä ympäristöongelmia. Ehdotuksen täytäntöönpanoa arvioidaan seuraavilla ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointikierroksilla.

Lisäksi komissio on hiljattain ehdottanut useita vaatimuksia, joilla edistetään tuotteiden käyttöiän pidentämistä¹². Kuluttajansuojaviranomaiset keskittyvät

työssään yhä enemmän tuotteiden ennen aikaisesta vanhenemisesta johtuvaan ongelmaan. Komissio jatkaa kehityssuunnan seuraamista kuluttajansuojaa koskevan yhteistyön puitteissa¹³.

Jätehuoltoa koskevien EU:n vaatimusten noudattamisessa on otettu pieniä edistysaskeleita. EU:n tasolla kierrätysaste on noussut vuoden 2014 43,7 prosentista 46,4 prosenttiin vuonna 2017 ja kaatopaikoille sijoitetun yhdyskuntajätteen määrä väheni 20,6 prosenttia vuosina 2013–2017¹⁴. Tilanne vaihtelee kuitenkin huomattavasti eri jäsenvaltioissa. Jätteidenkäsittelyvelvoitteita ei vielä kukaan täytetä kokonaisuudessaan, ja erot toiminnassa ovat EU:ssa edelleen suuria.

⁶ COM(2015) 614.

⁷ COM(2018) 028.

⁸ Euroopan unionin julkaisutoimisto, [jätelainsäädäntöön tehdyt muutokset](#) (EUVL L 150, 14.6.2018).

⁹ Euroopan komissio, [Circular Economy Monitoring Framework](#).

¹⁰ COM(2018) 673.

¹¹ [Provisional inter-institutional agreement on 19 December 2018](#).

¹² Muun muassa tuotesääntöjen ekologisen suunnittelun vaatimukset tukevat sitä, että tuotteita voi paremmin korjata, sekä korjaamista edistävien hyödyllisten tietojen ja varaosien tarjontaa.

¹³ Tämän yhteydessä komissio järjesti jäsenvaltioiden kuluttajansuojaviranomaisten kanssa työpajan suunnitellusta/ennen aikaisesta vanhentumisesta lokakuussa 2018.

¹⁴ Euroopan komissio, [Recycling rate of municipal waste](#).

Niille jäsenvaltioille, jotka ovat vaarassa jäädä yhdyskuntajätteen uudelleenkäyttöön valmistelulle / kierrätykselle asetetusta, vuoteen 2020 ulottuvasta tavoitteesta, komissio on esittänyt varhaisvaroituskertomuksen¹⁵, joka sisältää etenemissuunnitelman EU:n jätelainsäädännön täytäntöönpanemiseksi.

Politiikanalaa koskevat tulokset

- *Kiertotalouden politiikkakehystä on vahvistettu vuodesta 2017. Usean jäsenvaltion¹⁶ pitäisi kuitenkin panna paremmin täytäntöön kiertotalouden periaatteet eri aloilla, kuten veden ja energian säästämässä, jätteen syntymisen estämisessä, materiaalien kierrättämisessä, uudelleenkäytön ja korjaamisen edistämässä ja uusioraaka-aineiden hyödyntämisessä.*
- *Joidenkin jäsenvaltioiden¹⁷ olisi luotava kannustimia resurssitehokkuutta koskeville toimenpiteille, parannettava ekoinnovaatiotoiminnan tasoa, lisättävä tietoisuutta ja edistettävä vapaaehtoisten välineiden, kuten EU:n ympäristömerkin ja ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmän, käyttöä, lisättävä kierrätys- ja kiertotalouden toimia pk-yrityksissä ja helpotettava ympäristöystävällisiä investointeja ja rahoituksensaantia.*
- *Jätteen syntymisen ehkäiseminen on yhä keskeinen haaste kaikissa jäsenvaltioissa, myös niissä, joissa kierrätysaste on korkea. Kuudessa jäsenvaltiossa syntyy vähintään kaksi kertaa niin paljon yhdyskuntajätettä asukasta kohden kuin vähiten jätettä tuottavassa jäsenvaltiossa¹⁸. Lisäksi syntyvän yhdyskuntajätteen määrä on keskimäärin lisääntynyt vuodesta 2014: vain yhdeksän jäsenvaltiota on vähentänyt yhdyskuntajätteen määrää henkeä kohti vuosina 2014–2016¹⁹.*
- *Komission saamien tietojen mukaan vain muutama jäsenvaltio on jo saavuttanut vuodelle 2020 asetetun yhdyskuntajätteen 50 prosentin kierrätystavoitteen²⁰ ja moni jäsenvaltio on vaarassa jäädä tavoitteesta²¹. Voitaisiin ottaa käyttöön uusia politiikkoja ja taloudellisia välineitä ja kehittää nykyisiä (esim. kaatopaikkaverot, laajennettu tuottajavastuu, maksa itse omat jättekustannuksesi -järjestelmä), joilla edistettäisiin jätehierarkian täytäntöönpanoa ja tehtäisiin uudelleenkäytöstä ja kierrätyksestä taloudellisesti houkuttelevampaa.*

Hyviä käytäntöjä:

Slovenia on osoittanut, että kiertotalouden politiikkoja ja jätehuoltoa voidaan kehittää lyhyessäkin ajassa. Kattava kiertotalousstrategia on EU:n varojen tuella vauhdittanut erilliskeräystä ja kierrätystä.

Tanska on hyvä esimerkki avoimesta yhteistyöstä arvoketjuissa ja kiertotaloutta edistävästä innovaatioista. Ympäristöystävällisiä tuotteita tai palveluja tarjoavien pk-yritysten määrä on merkittävästi EU:n keskiarvoa korkeampi.

Ranska hyväksyi vuonna 2018 kunnianhimoisen kiertotalouden etenemissuunnitelman²², jonka toimien tavoitteena on vähentää luonnonvarojen käyttöä 30 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Suunnitelman mittavana tavoitteena on saavuttaa muovin 100-prosenttinen kierrätystavoite

¹⁵ [COM\(2018\) 656](#).

¹⁶ Bulgaria, Espanja, Irlanti, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Malta, Portugali, Puola, Romania, Saksa, Slovakia, Tšekki, Unkari ja Viro.

¹⁷ Alankomaat, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Malta, Romania, Slovakia ja Unkari.

¹⁸ Euroopan komissio, [Municipal waste, by waste operations](#). Itävalta, Kypros, Luxemburg, Malta, Saksa ja Tanska.

¹⁹ Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Luxemburg, Ranska, Saksa, Tanska ja Unkari.

²⁰ Alankomaat, Belgia, Itävalta, Saksa ja Slovenia.

²¹ Komissio on antanut varhaisvaroituskertomuksen Bulgarialle, Espanjalle, Kreikalle, Kroatialle, Kyprokselle, Latvialle, Maltalle, Portugalille, Puolalle, Romanian, Slovakialle, Suomelle, Unkarille ja Virolle. Ks. [COM\(2018\) 656](#).

²² Ranskan ympäristöasioista vastaava ministeriö (Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire), 2018. [Roadmap for the Circular Economy](#).

vuoteen 2025 mennessä, minkä arvioidaan luovan 300 000 uutta vihreää työpaikkaa.

- *Useissa jäsenvaltioissa²³ on tehostettava jätteen erilliskeräystä, mikä on edellytys kierrätyksen määrälliselle ja/tai laadulliselle parantamiselle. Ongelmana on myös kierrätykseen kelpaavan jätteen polttaminen tai sijoittaminen kaatopaikalle. Lähes kaikkia jäsenvaltioita kannustetaan ottamaan käyttöön uusia toimenpiteitä, jotta uudelleenkäyttöön ja kierrätykseen kelpaavaa jätettä ei polteta tai sijoiteta kaatopaikalle, ja kehittämään ja laajentamaan erilliskierrätysjärjestelmiään. On yhä syytä kantaa huolta niiden kaatopaikkojen määrästä, jotka eivät täytä kaatopaikkadirektiivin²⁴ vaatimuksia.*

2.2. Ilmastomuutos ja ympäristö

Monet ekosysteemit ja jotkin ekosysteemipalvelut ovat jo muuttuneet ilmaston lämpenemisen vuoksi²⁵ ja ovat muuttuvien ilmasto-olosuhteiden vuoksi edelleen vaarassa.

Ilmastotoimet ovat ensiarvoisen tärkeitä useiden, muun muassa ilman saastumiseen, luonnon monimuotoisuuteen, veden pilaantumiseen tai haitallisiin vieraslajeihin liittyvien ympäristöhaasteiden ratkaisemisessa. Lisäksi monilla ympäristön eri alueilla toteutettavilla toimilla on välittömiä vaikutuksia ilmastoon; esimerkkinä voidaan mainita maatalous ja maankäyttö, jätteet sekä ilmansuojelu. Komission strateginen pitkän aikavälin visio kukoistavasta, nykyaikaisesta, kilpailukykyisestä ja ilmastoneutraalista taloudesta²⁶ vahvistaa Euroopan sitoumuksen johtaa maailmanlaajuisia ilmastotoimia. Visiossa esitetään myös näkemys, jonka mukaan kasvihuonekaasupäästöjen nollassa voidaan saavuttaa vuoteen 2050 mennessä.

Vuonna 2018 Euroopan unionissa hyväksyttiin lainsäädäntö, jonka tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärää vuoden 1990 tasosta vähintään 40 prosentilla vuoteen 2030 mennessä²⁷. EU:n kehys kattaa nyt ensimmäistä kertaa maankäytöstä aiheutuvat päästöt ja poistumat. Direktiivi on myös nostanut uusiutuvaan energian ja energiatehokkuuden tavoitetasoa. Kun hyväksytty EU:n lainsäädäntö on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön, EU:n päästöjen arvioidaan vähenevän noin 45 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

Jäsenvaltioiden piti toimittaa luonnos kansallisista energia- ja ilmastosuunnitelmistaan, kehittää kansallisten ilmansuojeluohjelmiansa luonnoksia sekä maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvia kasvihuonekaasujen päästöjä ja poistumia koskevia kirjanpitosuunnitelmiaan vuoden 2018 loppuun mennessä. Suunnitelmien pitäisi lisätä ilmasto-, ilmanlaatu- ja energiapolitiikkojen yhdenmukaisuutta ja toimia siten hyvinä esimerkkeinä siitä, miten alakohtaisia politiikkoja linkittämällä (esim. maatalous–luonto–vesi ja liikenne–ilma–terveys) voidaan vastata yhteisiin haasteisiin.

Komission ilmastomuutokseen sopeutumisen lähestymistavassa tavoitteena on luoda ilmastomuutosta paremmin kestävä Eurooppa. Tämä tapahtuu parantamalla valmistautumista ja vahvistamalla valmiuksia reagoida ilmastomuutoksen vaikutuksiin paikallisella, alueellisella, kansallisella ja EU:n tasolla. Komissio on arvioinut vuonna 2013 annetun EU:n sopeutumisstrategian, jossa ehdotetaan osa-alueita, joilla on toteutettava toimia haavoittuvien alueiden ja alojen

²³ Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.

²⁴ [Direktiivi 1999/31/EY](#).

²⁵ Hallitustenvälinen ilmastomuutospaneeli (IPCC), [Special report on a Global Warming of 1.5°C](#).

²⁶ [COM\(2018\)773](#).

²⁷ [Direktiivi \(EU\) 2018/410](#).

ilmastokestävyyden parantamiseksi²⁸. Tulevien vahinkojen ehkäisemiseksi sopeutumisen, kestävän kehityksen ja katastrofiriskien vähentämistoimien välille on luotava synergiaa.

Kaiken kaikkiaan jäsenvaltiot ovat edistyneet hyvin kansallisten sopeutumisstrategioiden ja/tai -suunnitelmien kehittämisessä. Tämä edistys viittaa siihen, että valmistautumiseen ja sopeutumiseen liittyvässä päätöksenteossa on merkittävästi korkeampi lähtötaso kuin vuonna 2013. Energiaunionin mukaisesti sopeutumistavoitteet on sisällytettävä myös kansallisiin energia- ja ilmastosuunnitelmiin²⁹.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

- *Kaiken kaikkiaan ilmastolainsäädäntö on pantu täytäntöön koko EU:ssa varsin hyvin, ja näin ollen vuodeksi 2020 asetetut tavoitteet tullaan todennäköisesti saavuttamaan.*
- *Kaikki jäsenvaltiot täyttivät taakanjakopäätöksen mukaiset velvoitteensa vuosien 2013 ja 2015 välisenä aikana. Joidenkin jäsenvaltioiden³⁰ on otettava käyttöön lainsäädännön mukainen joustojärjestelmä nykyisten velvoitteidensa täyttämiseksi.*
- *EU:n päästökauppajärjestelmän noudattamisaste on todella korkea, sillä vuosittain laitokset kattavat päästöoikeuksillaan noin 99 prosenttia päästöistään.*
- *Lokakuussa 2018 oli 25 jäsenvaltiota³¹ jo laatinut kansallisen sopeutumisstrategian ja loput kolme jäsenvaltiota ovat työssään loppusuoralla.*
- *Sopeutumispyrkimyksiä on tehostettava niin jäsenvaltiossa kuin EU:nkin tasolla, sillä ilmastomuutoksen aiheuttamien vahinkojen torjumiseen tai minimoimiseen suunnatuilla asianmukaisilla toimilla on merkittäviä taloudellisia ja yhteiskunnallisia hyötyjä.*

Hyviä käytäntöjä:

Taakanjakopäätöksen mukaisesti **Ruotsi** ei käyttänyt koko päästökiintiötään ja peruutti vuosittaisen päästökiintiönsä ylijäämän painottaakseen koko järjestelmän ympäristötavoitteiden tinkimättömyyttä.

EU:n Tonavan alueen strategiassa on kiinnitetty erityistä huomiota äärimmäisiin sääilmiöihin sopeutumiseen. Strategia on tärkeä alusta, jolla edistetään **Bulgarian, Itävallan, Kroatian, Romanian, Saksan, Slovakian, Tšekin ja Unkarin** yhteistyötä yhteisissä seuranta- ja tulvantorjuntatoimissa³².

Lisäksi on tehty Alppeja³³ ja Karpaatteja³⁴ koskevat kansainväliset sopimukset. Niin ikään Pohjois-Euroopassa tehdään monimuotoisuuden suojeluun ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyvissä kysymyksissä rajat ylittävää yhteistyötä EU:n ulkopuolisten valtioiden kanssa. Fennoskandian vihreä vyöhyke -aloitteessa tuetaan **Suomen**, Norjan ja Venäjän luonnonsuojeluyhteistyötä, jonka painopisteenä ovat muun muassa ilmastomuutoksesta ekosysteemipalveluihin kohdistuvat uhat.

2.3.Suojellaan, säilytetään ja parannetaan luonnon pääomaa

Euroopan rikas ja ainutlaatuinen luonto on arvo sinänsä ja arvokkaiden resurssien ja pääoman lähde niin ihmisille kuin taloudellekin. EU on luonut luonnon, monimuotoisuuden, maaperän ja merien

²⁸ [COM\(2018\) 738](#).

²⁹ [Asetus \(EU\) 2018/1999](#).

³⁰ Belgialla, Irlannilla, Maltalla, Puolalla, Saksalla ja Suomella oli vuosittaisia päästökiintiöitään suuremmat päästöt vuonna 2016. Alustavien tietojen mukaan vuonna 2017 päästöt olivat vuosittaisia päästökiintiöitä suuremmat Bulgarialla, Irlannilla, Itävallalla, Kyproksella, Liettualla, Maltalla, Puolalla, Saksalla, Suomella ja Virolla.

³¹ Kaikki muut jäsenvaltiot paitsi Bulgaria, Kroatia ja Latvia.

³² Euroopan komissio, [Macro-regional strategies](#).

³³ Alppien suojelua koskeva sopimus, [verkkosivusto](#).

³⁴ Karpaatteja koskeva yleissopimus, [verkkosivusto](#).

suojelemiseksi kattavan sääntöjärjestelmän. Se on keskeisessä asemassa tavoiteltaessa luonnon monimuotoisuutta koskevassa EU:n strategiassa³⁵ vuodeksi 2020 asetettua päätavoitetta, joka on luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen ja ekosysteemipalvelujen heikentymisen pysäyttäminen ja niiden ennallistaminen mahdollisimman pitkälle.

Suojeltujen lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelun tason saavuttaminen edellyttää luontodirektiivin ja lintudirektiivin³⁶ täysimääräistä täytäntöönpanoa. Toimintasuunnitelmassa luontoa, ihmisiä ja taloutta varten³⁷ tavoitteena on parantaa nopeasti edellä mainittujen luontodirektiivien käytännön täytäntöönpanoa sekä vauhdittaa EU:n vuodeksi 2020 asetettujen, luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä ja ekosysteemipalvelujen häviämistä sekä niiden ennallistamista koskevien tavoitteiden saavuttamista³⁸. Jäsenvaltiot raportoivat edistymisestään tällä osa-alueella kuuden vuoden välein, joten tällä ympäristölainsäädännön arvioinnin kierroksella ei ole saatavilla uutta tietoa. Myöhemmin vuonna 2019 saatavat raportit otetaan huomioon komission luonnon tilaa koskevassa kertomuksessa vuonna 2020.

Vaikka paikoin on havaittavissa suuria puutteita, Natura 2000 -verkostoa on laajennettu merialueille ja EU on jo saavuttanut vuodelle 2020 asetetun Aichin tavoitteensa, jonka mukaisesti 10 prosenttia ranta- ja merialueista kuuluu suojelualueisiin. Edistymistä on tapahtunut myös tarvittavien suojelutoimenpiteiden, kuten alueiden hoitosuunnitelmien, hyväksymisessä, vaikkakin vain 70 prosentilla Natura 2000 -verkoston alueista on hyväksytty hoitosuunnitelma. Näiden toimenpiteiden käytännön täytäntöönpanon varmistaminen ja niiden suojelutavoitteiden saavuttaminen edellyttää edelleen huomattavia ponnisteluja – myös taloudellisia. Tilanne on sama joillakin syrjäisimmillä alueilla ja merentakaisissa maissa ja merentakaisilla alueilla toteutettavissa toimenpiteissä.

Haitallisten vieraslajien tuonti ja leviäminen on vakava uhka Euroopan luonnon monimuotoisuudelle. Haitallisia vieraslajeja koskevassa asetuksessa määrätään unionin kannalta merkityksellisten vieraslajien luettelossa olevia lajeja koskevista toimenpiteistä, jotka on toteutettava koko EU:n alueella³⁹.

Käytettävissä olevien tietojen mukaan meri- ja maaekosysteemeihin ja maaperään kohdistuu edelleen useita paineita. Näitä ovat esimerkiksi vääränlaiset maatalouskäytännöt, maankäytöstä luopuminen, ilmastonmuutos, infrastruktuurikehitys, kaupunkirakenteen hajautuminen, ilman, maaperän ja vesistöjen pilaantuminen sekä yhä enenevässä määrin haitalliset vieraslajit. Paineiden purkaminen näin monella osa-alueella edellyttää muun muassa luonnon monimuotoisuustavoitteiden sisällyttämistä muihin, etenkin rahoitukseen liittyviin politiikkoihin, ja toimijoiden välisen vuoropuhelun edistämistä.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

- *Täytäntöönpanossa ja sen valvonnassa, rahoituksessa ja asiaa koskevien näkökohtien huomioimisessa muilla politiikanaloilla olevat merkittävät puutteet vaikuttavat Euroopan ekosysteemien suojelupyrkimyksiin. Monimuotoisuus vähenee edelleen EU:ssa, vaikka paikallistasolla onkin edistytty jonkin verran.*
- *Vaikka Natura 2000 -verkoston toteutumisessa ja hallinnassa onkin tapahtunut vuodesta 2017 lähtien jonkinlaista edistymistä, useimpien jäsenvaltioiden⁴⁰ on vauhditettava verkostojensa toteuttamista etenkin meriympäristössä. Samoin jäsenvaltioiden on saatettava päätökseen erityisten suojelutoimien alueiden nimeämisprosessi kehittämällä ja panemalla täytäntöön*

³⁵ [COM\(2011\) 244](#).

³⁶ [Direktiivi 92/43/ETY](#) ja [direktiivi 2009/147/EY](#).

³⁷ [COM\(2017\) 198](#).

³⁸ [COM\(2011\) 244](#).

³⁹ [Asetus \(EU\) N:o 1143/2014](#).

⁴⁰ Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.

tehokkaampia suojelutoimenpiteitä. Joidenkin jäsenvaltioiden⁴¹ on noudattamisen varmistamiseksi lisäksi kehitettävä ja edistettävä älykkäitä ja keveämpiä täytäntöönpanotapoja. Natura 2000 -alueiden elinympäristöjen heikentymisen estäminen ja hyvän hoidon varmistaminen edellyttävät kansallisten hallinnollisten valmiuksien parantamista ja riittävää rahoitusta⁴².

- Ekosysteemien ja ekosysteemipalvelujen kartoittaminen on yleisesti ottaen parantunut vuodesta 2017, mutta muutamat jäsenvaltiot⁴³ ovat työssään edelleen jäljessä.
- Joidenkin jäsenvaltioiden⁴⁴ pitäisi parantaa metsien ja niittyjen luontotyyppien suojeluaan tarjoamalla metsänhoitajille ja viljelijöille kannustimia vuonna 2013 hyväksytyn EU:n metsästrategian mukaisesti⁴⁵. Kestävä metsänhoito ja biomassan tehokas käyttö ovat luonnonvarojen kestäväen käytön avaintekijöitä.
- Jotkin jäsenvaltiot⁴⁶ eivät ole saattaneet haitallisia vieraslajeja koskevaa asetusta osaksi kansallista lainsäädäntöään ja/tai eivät ole ilmoittaneet hävittämistoimenpiteistään komissiolle määräajassa⁴⁷.
- Puutteelliset tiedot, seuranta ja raportointi ovat merialueiden suojelutoimenpiteiden arviointiin vaikuttavia tekijöitä. Jotkin jäsenvaltiot⁴⁸ eivät ole raportoineet määräajassa⁴⁹ ja monen muun⁵⁰ on parannettava yhteistyötään ja seurantaohjelmiaan.

Hyviä käytäntöjä:

Romaniassa LIFE-ohjelman hankkeen ”Connect Carpathians”⁵¹ tavoitteena on parantaa maisemien välisiä yhteyksiä Natura 2000 -alueiden ekologisten käytävien välityksellä Länsi-Romaniassa. Näillä alueilla niille ominaiset lajit, kuten karhut ja sudet, voivat liikkua vapaasti ilman vaaraa tulla metsästetyksi tai vahingossa surmatuksi. Ohjelmaa on täydennetty useilla toimilla, joiden tarkoituksena on parantaa hallinnollisia valmiuksia, saada mukaan paikalliset sidosryhmät ja varata maata yhteyskäytäviä varten.

Kypros on yksi niistä jäsenvaltioista, joissa ollaan pitkällä EU:n puutavara-asetuksen täytäntöönpanossa. Pienestä koostaan huolimatta maa on tarkastanut jäsenvaltioista eniten kotimaisia ja ulkomaalaisia puutavara-alan toimijoita. Kaikki kansalliset toimijat ovat saaneet koulutusta oikeudellisista velvollisuuksistaan, ja rikkomistapauksissa sovellettavat sakot ovat EU:n korkeimpia.

2.4. Kansalaisten terveydestä ja elämänlaadusta huolehtiminen

Ilmanlaatu ja melu

EU:n, kansallisten, alueellisten ja paikallisviranomaisten yhteisten ponnistelujen ansiosta Euroopan ilmanlaatu on parantunut viimeisten vuosikymmenien aikana⁵². Vuodesta 2000 EU:n bruttokansantuote on kasvanut 32 prosenttia ja merkittävimpiä ilman epäpuhtauksia on pystytty vähentämään 10–70 prosenttia epäpuhtauden mukaan. Useimpien ilman epäpuhtauksien pitoisuudet

⁴¹ Bulgaria, Italia, Kreikka, Kypros, Portugali, Romania, Slovenia, Unkari ja Viro.

⁴² Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Kroatia, Liettua, Luxemburg, Malta, Ranska, Romania, Slovakia, Slovenia, Unkari ja Viro.

⁴³ Belgia, Itävalta, Portugali, Ruotsi, Slovakia, Tanska, Tšekki, Unkari ja Viro.

⁴⁴ Latvia, Liettua, Puola, Ruotsi, Slovakia ja Suomi.

⁴⁵ [COM\(2013\) 659](#).

⁴⁶ Alankomaat, Belgia, Irlanti, Kreikka, Portugali, Romania, Ruotsi, Slovakia, Tšekki ja Yhdistynyt kuningaskunta

⁴⁷ Espanja, Kreikka, Portugali, Ranska, Saksa, Tanska, Tšekki ja Unkari.

⁴⁸ Kreikka, Kroatia, Liettua, Romania, Slovenia, Tanska ja Viro.

⁴⁹ Kuten meristrategiadirektiivissä edellytetään ([direktiivi 2008/56/EY](#)).

⁵⁰ Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Kypros, Latvia, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Suomi, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁵¹ LIFE Connect Carpathians, [verkkosivusto](#).

⁵² Euroopan komissio, [Emissions of air pollutants, EU-28, 1990-2016](#).

ovat myös laskeneet viime vuosina. Useimmissa jäsenvaltioissa kansalaisten elämänlaatu on kuitenkin edelleen huono, koska joidenkin ilman epäpuhtauksien pitoisuudet ylittävät EU:n ilmanlaatunormit. Tilanne on erityisen vakava kaupunkialueilla, joilla suurin osa eurooppalaisista asuu.

Komissio hyväksyi vuonna 2018 tiedonannon *Suojeleva Eurooppa: Puhdasta ilmaa kaikille*. Siinä hahmotellaan käytettävissä olevat toimenpiteet joiden avulla jäsenvaltiot voivat torjua ilman saastumista ja käynnistää useampia korkeatasoisia puhdasta ilmaa koskevia vuoropuheluja⁵³. EU:n kahden ilmanlaatua koskevan direktiivin toimivuustarkastusta tehdään parhaillaan, ja siinä arvioidaan direktiivien merkityksellisyttä, vaikuttavuutta, tehokkuutta, johdonmukaisuutta ja lisäarvoa⁵⁴. Jäsenvaltiot ovat alkaneet laatia kansallisia ilmansuojeluohjelmiaan, jotka on määrä saada valmiiksi vuonna 2019. Kansallisten ja paikallisten viranomaisten tueksi on käynnistetty tutkimus- ja innovaatioaloitteita, joissa tavoitteena on ilman pilaantumista koskevan tietämyksen lisääminen ja pilaantumisen torjuminen⁵⁵.

Osana melusaasteen torjuntaa EU:ssa on otettu käyttöön yhteinen lähestymistapa, jonka avulla pyritään torjumaan ja vähentämään ympäristömelulle altistumisen haitallisia vaikutuksia. Lähestymistavassa keskeistä on melun kartoittaminen yhteisin menetelmin, yleisölle tiedottaminen ja räätälöityjen paikallistason toimintasuunnitelmien hyväksyminen ja täytäntöönpano.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

- Vaarana on, että joissain tapauksissa ilman pilaantumista aliarvioidaan, koska ilmanlaatua ei valvota oikeissa paikoissa⁵⁶. Jotta ilmanlaatu mitataan suurten teollisuusalueiden tai tärkeiden kaupunkiliikenteen reittien lähellä, näytteenottopaikat on sijoitettava sekä alueille, "joilla esiintyvät korkeimmat pitoisuudet", että muille alueille, "jotka edustavat väestön yleistä alistumista".
- Vaikka tilanne onkin parantunut joissakin jäsenvaltioissa, 18 jäsenvaltion⁵⁷ on vauhditettava typpioksidipäästöjen (NO_x) ja typpidioksidipitoisuuksien (NO_2) vähentämistä alentamalla edelleen liikenteen päästöjä etenkin kaupunkialueilla. Tässä saatetaan tarvita myös ajoneuvojen pääsyyn kaupunkialueille kohdistettuja oikeasuhtaisia ja kohdennettuja rajoituksia ja/tai verokannustimia. Jos ylityksiä on ollut toistuvasti, komissio on aloittanut rikkomusmenettelyn nostamalla useita jäsenvaltioita vastaan kanteen Euroopan unionin tuomioistuimessa.
- Erityisesti pienhiukkaspäästöjen ($\text{PM}_{2.5}$ ja PM_{10}) vähentämistä on vauhditettava 15 jäsenvaltiossa⁵⁸, muun muassa edistämällä puhtaampaa energiantuotantoa ja tehokasta ja puhdasta kaukolämmitystä. Tästä on vireillä useita rikkomusmenettelyjä. Joitakin asianosaisia jäsenvaltioita vastaan on nostettu kanne Euroopan unionin tuomioistuimessa alituisesti korkeana pysyvän pienhiukkaspäästöjen (PM_{10}) tason vuoksi. Tuomioistuin on antanut päätöksensä jo kahdessa tapauksessa.
- Ammoniakkipäästöjen (NH_3) vähentäminen kuudessa jäsenvaltiossa⁵⁹ edellyttää maatalouden päästöjen vähentämistä. Tähän päästään ottamalla käyttöön vähäpäästöisiä viljelytekniikoita ja karjanhoitoon sekä lannan ja lannoitteiden käsittelyyn liittyviä tekniikoita.
- Kolmeltatoista jäsenvaltiolta puuttuu edelleen melunhallinnan toimintasuunnitelma⁶⁰, ja seitsemän⁶¹ on vielä hyväksyttävä vaaditut melukartat.

⁵³ [COM\(2018\) 330](#).

⁵⁴ Euroopan komissio, [Air quality fitness check](#).

⁵⁵ Esimerkiksi Horizon Prize -kilpailun Engine Retrofit for Clean Air -palkinto on myönnetty dieselajoneuvoihin, joiden typpioksidipäästöt (NO_x) ovat liialliset, jälkiasennettavalle innovatiiviselle järjestelmälle, jolla on osoitettu saatavan erinomaisia tuloksia. Ks. Euroopan komissio, Engine retrofit for clean air Prize - [Evaluation of NOx emissions, Horizon Prize](#).

⁵⁶ Tämän on ottanut esille myös Euroopan tilintarkastustuomioistuin ([Erityiskertomus 23/2018](#)).

⁵⁷ Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Saksa, Tšekki, Unkari ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁵⁸ Bulgaria, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki ja Unkari.

⁵⁹ Espanja, Irlanti, Itävalta, Kroatia, Saksa ja Tanska.

⁶⁰ Belgia, Espanja, Italia, Kreikka, Kypros, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia ja Tšekki.

Hyviä käytäntöjä:

Jäsenvaltiot ja komissio ovat järjestäneet vuodesta 2017 lähtien ilmanlaatua koskevia vuoropuhelukierroksia. Vuoden 2018 loppuun mennessä on järjestetty kuusi puhtaan ilman vuoropuhelua, joissa on käsitelty **Espanjan, Irlannin, Luxemburgin, Slovakian, Tšekin ja Unkarin** erityisiä haasteita. Näitä ponnisteluja on täydennetty aihekohtaisilla työpajoilla Euroopan komission TAIEX-EIR Peer2Peer -mekanismin tukemana.

Puolassa LIFE-ohjelman hanke ”Małopolska Region”⁶² tarjoaa tukea ja neuvontapalveluja, joilla on tarkoitus edistää alueen vakavan ilman pilaantumisongelman ratkaisemiseen suunnattujen toimenpiteiden täytäntöönpanemista.

Teollisuuden päästöt

Teollisuuden osuus EU:n BKT:stä on 24 prosenttia, ja se työllistää 50 miljoonaa ihmistä. Se edistää siis merkittävästi mantereemme taloudellista hyvinvointia ja kehitystä⁶³. Teollisesta toiminnasta aiheutuva pilaantuminen voi kuitenkin vaikuttaa kielteisesti ihmisiin ja ympäristöön. Tämän vuoksi puhdas teollisuus on meille olennaisen tärkeä. EU pyrkii turvaamaan ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun mahdollisimman korkean tason sekä edistämään innovointia ja kilpailukykyä kattavan lähestymistavan – ja ennen kaikkea teollisuuden päästöjä koskevan direktiivin⁶⁴ – avulla.

Tällä hetkellä ilmakehän saasteista 40 prosenttia ja vesistöjen saasteista 20 prosenttia on peräisin teollisuudesta⁶⁵. Teollisuuden päästöistä annettulla EU:n direktiivillä säännellään 50 000 suurimman teollisuuslaitoksen ympäristövaikutuksia. EU on asettanut teollisuuden päästörajoitukset yli 80 ilman- ja vedensaasteelle. Teollisuuden ympäristövaikutuksia rajoitetaan myös suoritusvaatimuksilla. Direktiivissä asetetaan laitosten hyväksymisen ja valvonnan keskeiset periaatteet, jotka perustuvat yhtenäiseen menettelyyn ja parhaimpien käytettävissä olevien tekniikoiden käyttöön ympäristönsuojelun korkean tason varmistamiseksi, ottaen huomioon kustannukset ja hyödyt. Käyttöön on otettu jo useita läpimurtoteknologioita, joiden avulla kasvihuonekaasuja ja saasteita on saatu vähennettyä huomattavasti ja jotka usein yhdistetään kiertoteollisuuden teknologioihin.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

- Kaikkien EU:n jäsenvaltioiden on tarkistettava myönnettyt luvat siltä osin, että ne ovat yhdenmukaisia hiljattain hyväksytyjen parhaita käytettävissä olevia tekniikoita koskevien päätelmien kanssa ja että ne vahvistavat valvontaa ja täytäntöönpanoa kentällä.
- Voimalaitosten päästöihin liittyvät ilman ja/tai veden saasteet ovat pääasiallinen saastumisen lähde yhdessätoista EU:n jäsenvaltiossa⁶⁶. Seitsemässä jäsenvaltiossa⁶⁷ suurin osa päästöistä tulee siipikarjan ja sikojen tehokasvatuksesta. Vakavana huolenaiheena ovat lisäksi kahden jäsenvaltion⁶⁸ rauta- ja terästehtaiden päästöistä peräisin olevat ilmansaasteet. Jätteidenkäsittelylaitosten päästöt aiheuttavat huolta kolmessa jäsenvaltiossa⁶⁹.

Vedenlaatu, tulvat ja vesihuolto

Vesivarojen, makean ja meriveden ekosysteemien sekä juoma- ja uimaveden suojelu on tärkeä osa

⁶¹ Belgia, Espanja, Italia, Kreikka, Portugali, Romania ja Slovakia.

⁶² Euroopan komissio, [LIFE Małopolska Region](#).

⁶³ Euroopan komissio, 2018. [Puhtaampaa teollisuutta Mitä merkitystä sillä on sinulle?](#), s. 2.

⁶⁴ [Direktiivi 2010/75/EU](#).

⁶⁵ Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2018. [Puhtaampaa teollisuutta Mitä merkitystä sillä on sinulle?](#), s. 2.

⁶⁶ Bulgaria, Irlanti, Kreikka, Portugali, Romania, Slovakia, Suomi, Tšekki, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁶⁷ Alankomaat, Espanja, Kypros, Latvia, Saksa, Unkari ja Viro.

⁶⁸ Italia ja Luxemburg.

⁶⁹ Espanja, Latvia ja Viro.

ympäristönsuojelua Euroopassa. Voimassa olevalla EU:n vesilainsäädännöllä⁷⁰ on luotu kehys makean ja meriveden hallinnalle sekä tiettyihin veden pilaantumisen aiheuttajiin puuttumiselle. Yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteena on rajoittaa kalastuksen vaikutukset kalakantojen tuotantopotentiaalin kestäväälle pyyntitasolle, mikä rajoittaa ekosysteemiin kohdistuvia vaikutuksia.

Ilmastonmuutos vaikuttaa yhä enemmän Euroopan vesistöihin. EU:n vesilainsäädännön noudattaminen auttaa jo nyt hallitsemaan ilmastonmuutoksen vaikutuksia, sillä osaamme ennakoida kuivuutta ja tulvia paremmin. EU:n vesipolitiikalla voidaan merkittävästi lieventää ilmastonmuutoksen vaikutuksia, jos tehokkaisiin toimiin ryhdytään heti. Lisäksi EU:n vesipolitiikka on tukenut myös dynaamisen, maailman johtavan vesialan syntyä. Alalla toimii 9 000 pk-yritystä ja on lähes puoli miljoonaa kokoaikaista työpaikkaa⁷¹.

Arvioituaan vesipolitiikan puitedirektiivin mukaiset jäsenvaltioiden toiset vesienhoitosuunnitelmat komissio totesi, että tietoisuus puitedirektiivistä ja sen noudattamista koskeva raportointi on parantunut merkittävästi. Jäsenvaltioiden ensimmäisten tulvariskien hallintasuunnitelmien arviossa komissio totesi, että asiassa on edistytty merkittävästi, vaikka käytännön täytäntöönpanoasteessa onkin eroja. Komissio on ottanut huomioon Wienissä vuonna 2018 pidetyn EU:n vesikonferenssin⁷², jossa useat sidosryhmät ja jäsenvaltiot vaihtoivat kokemuksiaan EU:n vesilainsäädännön täytäntöönpanemisesta ja antoivat siitä vaihtelevan kuvan.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

- *Komissio arvioi jäsenvaltioiden toisten vesienhoitosuunnitelmien⁷³ pohjalta, että vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteiden noudattamisessa edistytään vähitellen. Tie vesipuitedirektiivin tavoitteiden täysimääräiseen saavuttamiseen vuoteen 2027 mennessä, minkä jälkeen poikkeusmahdollisuudet ovat rajalliset, näyttää tällä hetkellä kuitenkin haastavalta.*
- *Tehtävää on vielä paljon vesipuitedirektiivin ja muiden asiaa koskevien direktiivien tavoitteiden täysimääräiseksi saavuttamiseksi. Siinä on investointien lisääminen välttämätöntä. Jäsenvaltiot hyötyvät siitä, että kaikki merkitykselliset markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat aktiivisesti mukana varmistamassa sen, että aiheuttaja maksaa -periaatteen noudattamista valvotaan paremmin. Täytäntöönpanotoimia tuetaan edelleen EU:n varoin.*
- *Vaikka moni jäsenvaltio onkin toteuttanut hyviä poliittisia toimenpiteitä ja tehnyt investointeja, veden laadun parantuminen vie vielä aikaa monessa vesienhoitosuunnitelmassa.*
- *Vaikka useimpien pohjavesimuodostumien tila on hyvä, pintavesimuodostumissa näin on alle puolessa. Kehitys useiden keskeisten yksittäisten laatu-tekijöiden ja aineiden kohdalla on kuitenkin parempi.*
- *Pyrkiminen tulvadirektiivin tavoitteeseen, joka koskee suurten tulvien mahdollisten haitallisten seurausten lieventämistä, edellyttää jäsenvaltioilta jatkuvia ponnisteluja seuraavien kierrosten aikana.*
- *Yhdyskuntajätevesiä ei vielä kukaan käsitellä kuten pitäisi useissa jäsenvaltioissa⁷⁴, minkä vuoksi useimpia niitä vastaan aiotaan käynnistää rikkomusmenettely ja muutamalle on määrätty taloudellisia seuraamuksia. Edistyminen riippuu siitä, asettavatko jäsenvaltiot yhdyskuntajätevesien käsittelylaitoksia koskevat investoinnit etusijalle esimerkiksi koheesiopolitiikkaan sisältyvän rahoituksen ja Euroopan Investointipankin lainojen tehokkaalla käytöllä.*

⁷⁰ Lainsäädäntöön kuuluvat [uimaveden laadusta annettu direktiivi \(2006/7/EY\)](#); [yhdyskuntajätevesien käsittelystä annettu direktiivi \(91/271/EY\)](#), [juomavesidirektiivi \(98/83/EY\)](#), [vesipolitiikan puitedirektiivi \(2000/60/EY\)](#), [nitraattidirektiivi \(91/676/EY\)](#) ja [tulvadirektiivi \(2007/60/EY\)](#).

⁷¹ Euroopan komissio, [Water reuse: background and policy context](#).

⁷² Euroopan komissio, 20.–21. syyskuuta 2018, [EU:n vesikonferenssi 2018](#).

⁷³ EU:n arvio vesipuitedirektiivin ja tulvadirektiivin täytäntöönpanosta (*tammikuu 2019*).

⁷⁴ Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Portugali, Ranska, Romania, Slovakia, Slovenia ja Unkari.

- *Tehomaatalouden käytännöistä johtuva nitraattien aiheuttama veden pilaantumien on vähentynyt Euroopassa kahden viime vuosikymmenen aikana. Tästä yleisestä positiivisesta kehityksestä huolimatta nitraateista johtuva pilaantuminen ja rehevöityminen aiheuttaa edelleen ongelmia monissa jäsenvaltioissa⁷⁵, sillä veden laatuun kohdistuvat, maatalouden aiheuttamat paineet ovat joillakin alueilla edelleen lisääntyneet. Jäsenvaltioiden on tehostettava toimiaan, jotka koskevat nitraattien ja fosfaattien aiheuttamasta hajakuormituksesta johtuvaan pilaantumiseen puuttumista.*

Hyviä käytäntöjä:

Vihreä infrastruktuuri rahoitetaan Schelden suistoalueen SIGMA II -ohjelmasta **Belgiassa**.

Luxemburg ja **Portugali** ovat selättäneet aiemmat ongelmat ja noudattavat nyt tyydyttävästi yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin vaatimuksia. Maat ovat hyvä esimerkki siitä, miten lainsäädännön noudattamiseen liittyviin ongelmiin suunnatut määrätietoiset julkiset investoinnit voivat vähentää ympäristöriskejä ja suojella kansalaisia jokapäiväisessä elämässään.

Kemikaalit

EU:n kemikaalilainsäädännön ensisijainen tavoite on kemikaalien ympäristöystävällinen hallinta ja turvallinen käyttö yhteismarkkinoilla. Tämän lainsäädännön keskiössä ovat asetukset, jotka koskevat kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoituksia (REACH)⁷⁶ sekä aineiden ja seosten luokitusta, merkintöjä ja pakkaamista (CLP-asetus)⁷⁷. Tietyistä erityisistä tuoteryhmistä, kuten torjunta-aineista, tuholaismyrkyistä, lääkkeistä tai kosmetiikasta,⁷⁸ on kuitenkin annettu omat lainsäädäntönsä.

Sellaisenaan sovellettavalla lainsäädännöllä varmistetaan aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla, lisätään kilpailukykyä ja edistetään innovointia. Viimeiset REACH-asetuksen soveltamisalaan kuuluvat kemikaalit eli ne kemikaalit, joita valmistetaan tai tuodaan maahan vähintään yksi tonni, piti rekisteröidä kesäkuuhun 2018 mennessä. Näin ollen REACH-asetus tuli täysimääräisesti voimaan vasta vuonna 2018. Ensimmäinen täytäntöönpanokertomus annetaan vuonna 2021, jolloin saadaan kokonaiskäsitys täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa.

Euroopan kemikaalivirasto (ECHA) tekee säännöllisesti kohdennettuja vaatimustenmukaisuuden tarkastuksia, joilla varmistetaan, että rekisteröintiäsiakirjat vastaavat tietovaatimuksia. Komission yleiskertomuksessa REACH-asetuksen toiminnasta⁷⁹ prosessissa havaittiin kuitenkin puutteita ja kemikaalivirastoa pyydettiin parantamaan huomattavasti arviointimenettelyjen tehokkuutta eri keinoin vuoteen 2019 mennessä.

Vaikka tiedot aineiden ominaisuuksista ovat saatavilla EU:n tasolla, edellä mainitussa tiedonannossa todetaan, että kaikkia toimijoita koskevien velvoitteiden täytäntöönpanon lujittaminen on tarpeen. Tämä koskee myös rekisteröijiiä, jatkokäyttäjiä ja erityisesti maahantuojia. Yhdenmukaistettujen täytäntöönpanon valvontahankkeiden ja yhteisten tarkastusten koordinoinnissa ja arvioinnissa jäsenvaltiot toimivat yhteistyössä täytäntöönpanoa koskevassa tietojenvaihtofoorumissa, joka on perustettu REACH-asetuksen mukaisesti. Tärkeä tehtävä jatkossa on tulli- ja rajavalvonnan sisällyttäminen osaksi muita suunnitelmia. Näin on tarkoitus estää se, että kiellettyjä aineita tulee sisämarkkinoille sellaisenaan tai valmiissa tavaroissa.

Tulevissa ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnin sykleissä on tarkoitus tarkastella enemmän täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa koskevia tietoja, jotka liittyvät esimerkiksi kansallisten viranomaisten suorittamien tullitarkastusten määrään ja laatuun sekä kansallisten tarkastuslaitosten valmiuksiin.

⁷⁵ Etenkin Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁷⁶ [Asetus \(EU\) N:o 1907/2006](#)

⁷⁷ [Asetus \(EY\) N:o 1272/2008](#).

⁷⁸ Euroopan komissio, [kemikaalilainsäädäntö](#).

⁷⁹ [COM\(2018\) 116](#), s. 6 ja 9.

Hyviä käytäntöjä:

Italia hyödyntää komission Yritys-Eurooppa-verkoston lisätäkseen yritysten tietoisuutta niiden REACH-asetuksen mukaisista tehtävistä ja velvollisuuksista. Tämä on erityisen haasteellista, koska maan kemian alalla toimivia mikro- ja pk-yrityksiä on paljon.

Alankomaiden hallitus valmistelee ”National safe chemicals innovation agenda” -aloitetta (SCIA). Sen tarkoituksena on korvata vaaralliset kemikaalit edistämällä turvallisten materiaalien ja tuotteiden käyttöä. Tutkimussuunnitelman tavoitteena on toimia tutkimus- ja kehityspolitiikkojen oppaana EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla⁸⁰.

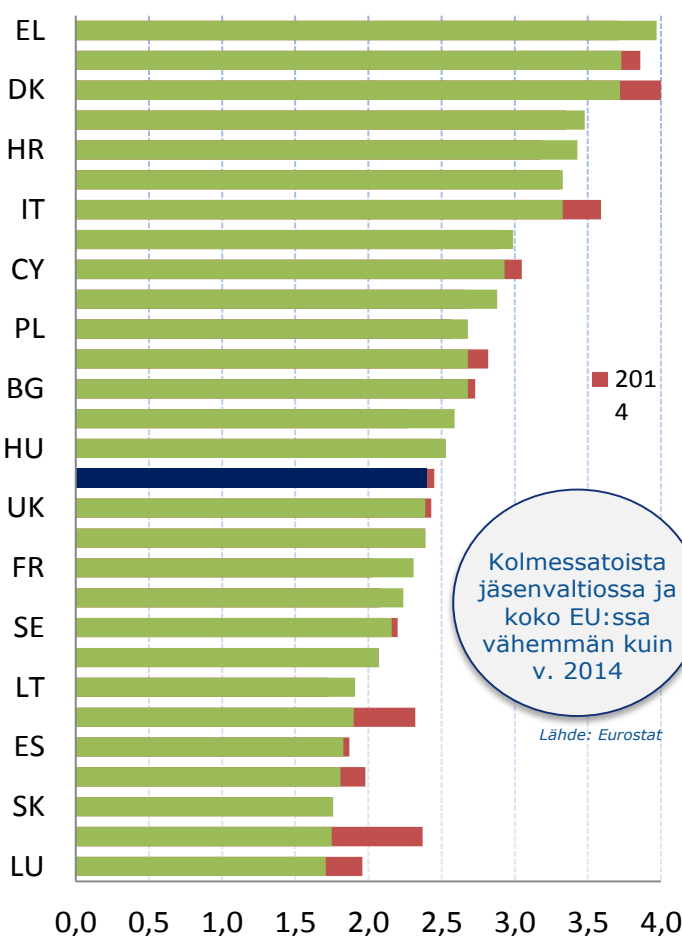
2.5. Ympäristövero, ympäristöystävälliset julkiset hankinnat ja ympäristörahoitus

Taloudelliset kannustimet ja välineet ovat tehokkaita ja toimivia keinoja ympäristöpolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa. Maaraporteissa on analyysi ympäristöverosta, ympäristön kannalta haitallisten tukien lopettamisesta vaiheittain ja ympäristöystävällisistä julkisista hankinnoista. Komissio keskustelee tällaisten taloudellisten välineiden käytöstä laajemmin talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä, minkä vuoksi erityisiä uusia ensisijaisia toimia ei oteta tässä esille.

Ympäristötavoitteiden saavuttaminen edellyttää usein erillistä rahoitusta. Tällainen rahoitus voi tulla EU:n tai kansallisista julkisista varoista sekä EIP:n ja kansallisten pankkien lainoista, ja rahoituksella voidaan täydentää tarvittavia yksityisiä investointeja. Maaraporteissa esitetyissä analyyseissä pyritään tuomaan esiin julkisten investointien useat lähteet ja suhteuttamaan ne esimerkiksi ilmoittamalla ne prosenttiosuuksina BKT:stä⁸¹.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

Ympäristöverotulot v. 2017
(% BKT:stä)



- Ympäristöveron osuudet BKT:stä vaihtelevat ja ovat 1,7–4 prosenttia. Monissa jäsenvaltioissa otettiin vuonna 2017 käyttöön ympäristöön liittyviä veroja esimerkiksi korottamalla dieselpolttoaineen hintaa⁸² tai alentamalla ympäristön kannalta haitallisia tukia. Työsuhteautojen yksityiskäyttöä koskevat veroetuudet hidastavat kuitenkin monessa

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

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

⁸² Alankomaat, Belgia, Irlanti, Liettua, Luxemburg, Malta, Ranska, Romania, Ruotsi, Suomi, Tanska, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta. Euroopan komissio, vuoden 2018 painos. [Taxation Trends in the European Union](#).

jäsenvaltioissa edelleen liikenneuhkia ja ilman epäpuhtauksia koskevien tavoitteiden saavuttamista⁸³.

- Euroopan rakenne- ja investointirahastoista kohdennetaan vuosina 2014–2020 eniten määrärahoja ympäristönsuojeluun ja resurssitehokkuuteen 12 jäsenvaltiossa⁸⁴. Lisäksi vuosina 2014–2018 EU suuntasi ympäristöön määrärahoja kansallisten hallitusten julkisia ympäristömenoja enemmän 11 jäsenvaltiossa⁸⁵.
- Monissa jäsenvaltioissa ympäristöalan rahoituksen suurimpana haasteena on varmistaa, että rahoitus pysyy asianmukaisella tasolla⁸⁶. Joissakin jäsenvaltioissa ongelmana on EU:n varojen tehon käyttö⁸⁷, mikä johtuu joskus hallintaviranomaisten puutteellisista valmiuksista. Suuntaamalla varat uudelleen muihin kuin ympäristöhankkeisiin saatetaan välttää rahojen meneminen hukkaan, mutta tämä saattaa aiheuttaa viiveitä ympäristölainsäädännön

Hyviä käytäntöjä:

Yhdistyneessä kuningaskunnassa kaatopaikkaveron käyttöönoton myötä kaatopaikkajätteen määrä on alkanut selkeästi vähentyä. Kaatopaikkaveron – tällä hetkellä Euroopan korkeimman – nostaminen on vähentänyt tehokkaasti jätteiden loppukäsittelyä ja maksimoinut näin ollen kuiva- ja elintarvikejätteen kierrätyksen.

Itävallassa on otettu käyttöön alusta ja tukipalvelut, joiden tarkoituksena on helpottaa kokemusten vaihtoa ympäristöä säästävistä julkisista hankinnoista eri hallintotasoilla vastaavien viranomaisten välillä.

Puolassa on käytössä jätevesimaksu, josta saatavat tulot käytetään ympäristönsuojeluinvestointeihin. **Ruotsissa** on käytössä typenoksidi (NO_x)- ja rikkioksidi (SO₂)-verot, jotka ovat kääntäneet näiden ilmansaasteiden määrän laskuun. Ruotsissa otettiin vuonna 2018 käyttöön myös kemikaalivero ja lentoliikennevero sekä ympäristöverojen indeksointijärjestelmä. **Kroatiassa** yritysten on tuettava metsänhoitoa taloudellisesti maksamalla metsien yleishyödyllisyyttä koskevaa toimintamaksua. Baden-Württembergissä (**Saksa**) viljelijät saavat hyvityksen antaessaan luonnonkukkalajien kasvaa niityillään.

täytäntöönpanossa.

2.6. Monenvälisen toiminnan tukeminen

EU on sitoutunut vahvistamaan ympäristölainsäädäntöä ja sen täytäntöönpanoa globaalisti. EU tukee muun muassa laaja-alaiseen kansainväliseen ympäristöalan sopimukseen (Global Pact for the Environment) liittyvää prosessia, jonka YK:n yleiskokous käynnisti toukokuussa 2018. Keskeisessä asemassa on myös Pariisin ilmasopimus, jonka täysimääräisen täytäntöönpanemisen puolesta toimivat aktiivisesti niin komissio kuin jäsenvaltiotkin. Kansainvälisten velvollisuuksiensa mukaisesti ja ympäristöhaasteiden ja -mahdollisuuksien globaalien luonteen valossa EU on myös sitoutunut tukemaan ympäristönsuojelua kumppanimaisissa kansainvälisen yhteistyö- ja kehitysmekanismien välityksellä.

Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointi on yksi niistä välineistä, joiden avulla varmistetaan, että jäsenvaltiot näyttävät hyvää esimerkkiä noudattamalla EU:n ympäristöpolitiikkoja, lainsäädäntöä ja kansainvälisiä sopimuksia. Niinpä arvioinnin avulla valvotaan jatkossakin kansainvälisten sopimusten ratifioinnin tilannetta ja täytäntöönpanoa.

⁸³ Belgia, Irlanti, Portugali, Puola, Ranska, Slovakia, Tšekki ja Unkari.

⁸⁴ Bulgaria, Irlanti, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Luxemburg, Malta, Ranska, Ruotsi, Suomi ja Tanska.

⁸⁵ Bulgaria, Kroatia, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Unkari ja Viro.

⁸⁶ Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Portugali, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovenia, Suomi, Unkari ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁸⁷ Kreikka, Kroatia, Liettua, Latvia, Puola, Romania, Slovakia, Tšekki ja Viro.

Uusissa maaraporteissa tarkastellaan myös hallinnollisia kehyksiä, jotka koskevat trooppisen puutavaran kansainvälistä kauppaa, perintöaineksen saatavuutta ja luonnonvaraisten lajien kansainvälistä kauppaa. EU:n puutavara-asetus on hyvä esimerkki Euroopan komission tuesta: vuonna 2018 TAIEX-EIR Peer to Peer -ohjelmassa järjestettiin kaksi useamman maan yhteistä työpajaa, jotka koskivat ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon edistämistä ja joihin osallistui kaksitoista jäsenvaltiota.

Ympäristölainsäädännön hyvä täytäntöönpano EU:ssa on keskeisessä asemassa vuonna 2015 määriteltujen kestävä kehityksen tavoitteiden (Sustainable Development Goals, SDG) saavuttamisessa. Tämä koskee etenkin tavoitteita suojella vesiekosysteemejä pilaantumiselta ja varmistaa veden kestävä käyttö (SDG6), varmistaa kulutus- ja tuotantotapojen kestävyys (SDG12), toimia ilmastonmuutosta vastaan (SDG13), suojella meriekosysteemejä (SDG14) ja helpottaa Euroopan luonnonpääomaan kohdistuvia paineita (SDG15). Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon puutteiden korjaamisessa avainasemassa ovat tehokkaat instituutiot ja hallinto (SDG16) sekä politiikan johdonmukaisuuden edistäminen ja sidosryhmäkumppanuuksien välisen yhteistyön kannustaminen (SDG17). Kestävä kehityksen tavoitteet linkittävät ympäristö-, sosiaali- ja talouspolitiikat johdonmukaiseen kehykseen ja edistävät siten myös ympäristönäkökohtien huomioon ottamista.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

- *Usean jäsenvaltion on vielä allekirjoitettava ja ratifioitava yksi tai useampi monenvälinen ympäristösopimus⁸⁸.*
- *Joidenkin jäsenvaltioiden on parannettava perintöaineksen saatavuutta koskevien EU:n sääntöjen täytäntöönpanoa. Monet jäsenvaltiot eivät vielä noudata täysimääräisesti trooppista puutavaraa koskevia sääntöjä.*

Hyviä käytäntöjä:

Kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopassa on alettu hyödyntää toimien laaja-alaista koordinoitua. **Espanjassa** on nimetty kestävä kehityksen Agenda 2030 -tavoitteista vastaava valtuutettu, joka raportoi suoraan hallituksen puheenjohtajalle. **Ranskassa** on nimitetty pääministerin alaisuuteen ministeriöiden välinen kestävä kehityksen valtuutettu.

3. Ympäristöhallinnon vahvistaminen

3.1. Ympäristöhallinto

Jäsenvaltioiden julkishallinnon laatu vaikuttaa merkittävästi EU:n politiikkojen tuloksiin. Vuonna 2018 tehdyn tutkimuksen mukaisesti⁸⁹ maan julkisten palvelujen laatu on yhteydessä julkishallinnon nauttimaan luottamukseen, liiketoiminnan helppouteen ja yhteiskunnalliseen hyvinvointiin.

Vuoden 2017 ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnissa esitettiin hallintoon liittyville täytäntöönpanon puutteille joitakin mahdollisia perussyitä⁹⁰, mutta niiden tueksi tarvittiin järjestelmällisempää analyysiä. Ensimmäisenä askeleena kohti vastavuoroista oppimista ja räätälöityjä ratkaisuja on käynnistetty jäsenvaltioiden ympäristöhallinnon toimintaa koskeva arviointi⁹¹. Komissio

⁸⁸ Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Slovakia, Slovenia ja Tšekki.

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

⁹⁰ Paikallisten, alueellisten ja kansallisten viranomaisten koordinoimien toimien tehottomuus, hallinnollisten valmiuksien puute ja rahoituksen riittämättömyys, tiedon puute, säännösten noudattamisen varmistamismekanismien riittämättömyys sekä ympäristönäkökohtien puutteellinen huomioon ottaminen ja politiikan epä johdonmukaisuus. (Ks. [COM\(2017\) 63](#))

⁹¹ Euroopan komissio, tutkimushanke "Development of an assessment framework on environmental governance in EU Member States" (ks. [hankkeen kirjasto](#)).

keskustelee ympäristövaatimusten noudattamisen ja ympäristöhallinnan foorumissa⁹² ja ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnin asiantuntijaryhmässä⁹³ siitä, miten hankkeessa saatuja tuloksia ja kerättyä tietoa voidaan käyttää ja päivittää siten, että ne tukevat tulevia ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnin syklejä.

Arvioitaessa vuoden 2017 jälkeen tapahtunutta edistystä on todettava, etteivät Århusin yleissopimuksen mukaiset avoimuuden, yleisön osallistumisoikeuden sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden standardit⁹⁴ ole vielä täysin toteutuneet EU:ssa. Kansalaiset, yritykset ja viranomaiset hyötyisivät lisäponnisteluista näillä osa-alueilla. Yhä yleisemmin tunnustetaan se, että asianosaisilla sidosryhmillä on oikeus panna kansallisissa tuomioistuimissa vireille kanne, joka perustuu usein Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomioihin. Luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeustoimien helpottamiseksi hyväksyttiin vuonna 2017 tulkitseva tiedonanto ympäristöasioita koskevan oikeussuojan saatavuudesta⁹⁵.

Vuoden 2018 alussa hyväksyttiin lisäksi ympäristövaatimusten noudattamisen varmistamisen toimintasuunnitelma⁹⁶. Sen tarkoituksena on jakaa hyviä käytäntöjä ja ohjeita valitusten käsittelystä, ympäristörikollisuuden torjunnasta ja ympäristövaatimusten noudattamisen varmistamisesta maaseutualueilla. Lisäksi toimintasuunnitelmassa on laajempi arviointikehys jäsenvaltioiden ympäristövaatimusten noudattamiselle.

Asetus energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta astui voimaan joulukuussa 2018⁹⁷. Asetus vahvistaa merkittävästi energia-, ilmasto- ja ympäristöpolitiikkojen yhtenäisyyttä, etenkin velvoittamalla jäsenvaltiot laatimaan kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat.

Tarve puuttua ympäristörikoksiin, ja etenkin luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä jätteiden laittomaan kauppaan, asetettiin prioriteetiksi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevassa EU:n politiikassa vuosiksi 2018–2021⁹⁸. Tämä on poikunut jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten johdolla ja Europolin ja EU:n rahoituksen tuella useita konkreettisia toimia, joita on toteutettu erilaisten ympäristörikosten torjunnassa eri puolilla EU:ta.

Alan ammattilaisten luomilla verkostoilla (esimerkiksi IMPEL⁹⁹) on myös keskeinen rooli, ja komissio aikoo vahvistaa sitä edelleen. Digitalisointi ja sähköiset hallintopalvelut voivat myös tukea tehokkaamman ja yhtenäisemmän lainvalvontaviranomaisen kehittämistyötä. Tässä tarkoituksessa jäsenvaltiot voivat hyödyntää useita EU:n aloitteita¹⁰⁰.

Politiikanalaa koskevat tulokset:

- *Jäsenvaltioiden vahvempi ympäristöhallinto edistää ympäristöpolitiikan täytäntöönpanoa. Jäsenvaltiot voivat parantaa yleistä ympäristöhallintoaan.*
- *Täytäntöönpano hyötyy selkeästi avoimuuden lisäämisestä. Se parantaa tietoisuutta, vastuullisuutta, yleisön osallistumista ja tukea. Jäsenvaltioiden pitäisi hyödyntää paremmin avoimuutta lisääviä digitaalisia mahdollisuuksia ja tiedottaa kansalaisille paremmin ympäristön todellisesta tilasta paikallisella/alueellisella tasolla, mikä vauhdittaisi muuttamaan käyttäytymistä.*

⁹² Ympäristövaatimusten noudattamisen ja ympäristöhallinnan foorumi, [verkkosivusto](#)

⁹³ Euroopan komissio, [Greening the European Semester/EIR -asiantuntijaryhmä](#).

⁹⁴ Euroopan komissio, [Århusin yleissopimus](#).

⁹⁵ [COM\(2017\) 2616](#).

⁹⁶ [COM\(2018\) 10](#).

⁹⁷ [Asetus \(EU\) 2018/1999](#).

⁹⁸ Euroopan unionin neuvosto, [Neuvoston päätelmät järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjuntaa koskevien EU:n prioriteettien asettamisesta vuosiksi 2018–2021](#).

⁹⁹ [Euroopan unionin verkko ympäristölainsäädännön voimaansaattamiseksi ja täytäntöönpanemiseksi](#).

¹⁰⁰ Esimerkiksi [Sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma](#), [Ympäristövaatimusten noudattamisen ja ympäristöhallinnan toimintasuunnitelma](#) ja [Julkishallinnon laatua koskeva käsikirja](#)

- Yleisestä kehityksestä huolimatta jäsenvaltioiden on parannettava ympäristötietojen saatavuutta. Etenkin paikkatietojen ja palveluiden pitäisi olla helposti ja vapaasti käytettävissä (INSPIRE¹⁰¹-paikkatietoinfrastruktuurin ympäristötietojen julkista saatavuutta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koskevien direktiivien mukaisesti)¹⁰².
- Monissa jäsenvaltioissa¹⁰³ on varmistettava, että ympäristöalan kansalaisjärjestöillä on asiavaltuus hakea oikeusteitse muutosta ympäristöasioita koskevassa asiassa. Samoin on varmistettava, että ympäristöasian kantajien tiellä olevat esteet, kuten kohtuuttoman korkeat kustannukset, poistetaan.
- 26 jäsenvaltion¹⁰⁴ on parannettava ympäristövastuudirektiivien soveltamista yhdellä tai useammalla seuraavista aloista: rahavakuus, ohjaus, ympäristövahinkoja koskevien tietojen kerääminen ja julkaisu.

3.2. Ympäristönäkökohtien huomioon ottaminen

Kuten ympäristöä koskevissa komission toimintaohjelmissa on toistuvasti painotettu¹⁰⁵, ympäristö- ja ilmastotavoitteita ei saavuteta pelkästään ympäristölainsäädännön täytäntöönpanolla, vaan tavoitteiden saavuttaminen edellyttää ympäristönäkökohtien sisällyttämistä muihin politiikkoihin. Havainnollisena esimerkkinä toimii yhteinen maatalouspolitiikka (YMP), onhan noin puolet EU:n pinta-alasta on maatalousmaata. Yhteisellä maatalouspolitiikalla voidaan edistää merkittävästi ympäristö- ja ilmastotavoitteita. Sen avulla voidaan muun muassa pysäyttää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen, lieventää maaperän huonontumista, taata veden laatu, vähentää ammoniakkipäästöjä sekä hallita ja vähentää kasvihuonekaasupäästöjä. Yhteisen maatalouspolitiikan viimeaikaiset uudistukset ovat tuoneet lupaavia muutoksia politiikkakehykseen parantamalla yhteensopivuutta ympäristö- ja ilmastotavoitteiden kanssa. Tulevaa, vuoden 2020 jälkeistä yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevat lainsäädäntöehdotukset vahvistavat yhteensopivuutta entisestään. Myös ajantasaistetun biotalousstrategian¹⁰⁶ tarkoituksena on yhdistää ympäristöön liittyvät, sosiaaliset ja taloudelliset tavoitteet politiikkojenvälisellä ja yhtenäisellä tavalla.

Eri aloilla toimivien virkamiesten laatimien politiikkojen ja lainsäädäntöjen on oltava yhdenmukaisia, pohjaututtava yhteiseen loogiseen ja tieteelliseen näyttöön ja hyödynnettävä käytettävissä olevaa teknologiaa. Tätä painotetaan myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 11 artiklassa. Vaikka ympäristönäkökohtien huomioon ottaminen vaatii tehokasta viranomaisyhteistyötä, todellisuudessa eri ministeriöiden ja aluehallintojen viranomaisilla on edelleen tapana työskennellä erillään toisistaan, omissa ”lokeroissaan”. Riittämätön politiikkojen ja institutionaalinen yhtenäisyys on yksi EU:n ympäristöpolitiikan ja -lainsäädännön tavoitteiden täytäntöönpanon puutteiden pääsyistä.

Politiikkojen ja institutionaalisen yhtenäisyyden edistäminen on pysyvä haaste. Maaraportit osoittavat, että ympäristöpaineet liittyvät monissa jäsenvaltioissa läheisesti eri talouden aloihin (muun muassa maatalous, liikenne, teollisuus, elintarvike- tai energiantuotanto). Esimerkkinä tästä on se, missä määrin kiertotalous on riippuvainen tuoteinnovoinnista, tehokkaasta jätehuollosta ja ympäristöä säästävien julkisten hankintojen kannustavasta vaikutuksesta. EU:n tasolla toteutettu analyysi maatalouden ja vesivarojen kestävä hoidon välisistä suhteista osoitti, että aiempaa integroidumpi lähestymistapa on kuitenkin mahdollinen¹⁰⁷. Monissa tapauksissa yhteistyöhön perustuva, erilaiset

¹⁰¹ INSPIRE: Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuuri.

¹⁰² [Direktiivi 2007/2/EY](#), [direktiivi 2003/4/EY](#), [direktiivi 2013/37/EU](#). Käynnissä olevassa erityisessä hankkeessa analysoidaan tarkemmin kansallisia ympäristötietojärjestelmiä ja valmistellaan hyviin käytäntöihin liittyviä ohjeita. Euroopan komissio, [EIS Data](#).

¹⁰³ Bulgaria, Irlanti, Kroatia, Kypros, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Romania, Suomi ja Unkari.

¹⁰⁴ Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta.

¹⁰⁵ [Seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma 2014–2020](#).

¹⁰⁶ [COM\(2015\) 614](#)

¹⁰⁷ Euroopan komissio, 2017. [Agriculture and Sustainable Water Management in the EU](#).

intressit huomioon ottava lähestymistapa voisi olla sopivampi etenemisväylä kuin uuden lainsäädännön säätäminen.

Poliittisen tason monialaisissa tapaamisissa (esimerkiksi neuvoston kokoonpanojen yhteiset kokoukset) ja yhteisten hankkeiden asiantuntijaryhmissä voidaan lisäksi tunnistaa, analysoida ja ratkaista tilanteita, joissa ympäristönäkökohdat otetaan huonosti huomioon.

Vertaisoppiminen on osoittautunut tärkeäksi välineeksi ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa. Ympäristöviranomaiset ovat ottaneet hyvin vastaan TAIEX-EIR Peer2Peer -välineen, joka on otettu käyttöön ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnin ensimmäisellä syklillä. Välineen ensimmäisenä käyttövuonna 2018 kaikki jäsenvaltiot olivat mukana ainakin yhdessä tapahtumassa ja yli puolet tapahtumista oli useamman maan yhteisiä työpajoja. Vuonna 2018 toteutetuissa

19 hankkeessa välinettä käyttivät pääasiassa ympäristöviranomaiset. Kuten politiikanalaa koskevat tulokset osoittavat, ympäristönäkökohtien huomioon ottamisen kannalta välineestä on kuitenkin enemmän hyötyä, jos mukana on muitakin asiaankuuluvia viranomaisia.



Politiikanalaa koskevat tulokset:

- Kaikki jäsenvaltiot voivat parantaa yleistä ympäristöhallintoaan. Monissa jäsenvaltioissa ympäristöviranomaisissa on henkilöstöä aivan liian vähän, ja kapasiteetin ja resurssien riittämättömyys vaikuttaa täytäntöönpano- ja valvontakykyyn. Useimmissa jäsenvaltioissa on alakohtaisten hallintojen koordinoitirakenteita eri tasoilla, mutta niiden tehokkuus vaihtelee. Kolmea jäsenvaltiota¹⁰⁸ kehoitetaan voimakkaasti huomioimaan alueellinen ja paikallinen pirstaloituminen kehittämällä ympäristöön liittyviä yhteensovittamismekanismeja.
- Kahden jäsenvaltion¹⁰⁹ on vielä kokonaan saatettava ympäristövaikutusten arvioinnista annettu direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Ympäristövaikutusten arviointiprosesseja on sujuvoitettava ja yleisön aktiivinen osallistuminen varmistettava koko EU:n alueella.
- Vertaisperiaatteella toimivaa tiedonvaihtoa on hyödynnetty lähinnä aihekohtaisissa haasteissa. Välinettä voitaisiin kuitenkin käyttää myös heikon täytäntöönpanon perussyitä koskevassa tiedonvaihdossa julkishallinnon laadunvalvonta- ja hallintojärjestelmissä.

Hyviä käytäntöjä:

Bulgaria on toteuttanut toimenpiteitä ympäristövaikutusten arviointien sujuvoittamiseksi. Se on sisällyttänyt luontodirektiivin mukaisen asianmukaisen arvioinnin, IPPC-lupaprosessin (ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annettu direktiivi [IPPC-direktiivi]) ja kemikaaliturvallisuusarvion (Seveso-direktiivi) osaksi ympäristövaikutusten arviointiprosesseja. Arviointien sujuvoittaminen auttaa keventämään hallinnollista taakkaa, lisäämään yhdenmukaisuutta ja nopeuttamaan päätöksentekoa. Siksi toimia näiden säännösten täytäntöönpanemiseksi asianmukaisesti olisi lisättävä.

4. Tulevat toimet

¹⁰⁸ Espanja, Italia ja Kreikka.

¹⁰⁹ Liettua ja Saksa.

Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arvioinnissa on tunnistettu joitakin perusongelmia, joihin on tulevana vuosina kiinnitettävä erityistä huomiota. Lisäksi arviointi on kiinnittänyt keskeisten viranomaisten ja kansalaisten huomion ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon puutteisiin jäsenvaltioissaan.

Ympäristötavoitteiden yhdistäminen muihin perusteltuihin poliittisiin tavoitteisiin on usein heikkoa, ja tämä vaikuttaa täytäntöönpanoon kielteisesti. Kaikkien näiden tavoitteiden huomioon ottaminen paremmin politiikan suunnittelun eri vaiheissa ja toteuttaminen on tärkeää kunkin asiaankuuluvan politiikanalan toteutumisen ja siten yhteiskuntiemme kannalta. Ympäristön tilaa koskevassa raportissa¹¹⁰ ja Euroopan ympäristökeskuksen kertomuksessa ”Environmental Indicator Report 2018”¹¹¹ esitetyt näkökohdat ovat varsin synkkiä, ja EU:n ympäristölainsäädännön täysimääräinen täytäntöönpano on vain alkusysäys suuntausten muuttamiselle.

Todellinen täytäntöönpano edistyy tällä hetkellä liian hitaasti. Jos ympäristönäkökohdat otetaan paremmin huomioon, tilanne voi muuttua täysin. Tilannetta voidaan parantaa vain ottamalla ympäristönäkökohdat huomioon niiden julkisten politiikkojen kehyksen muotoilussa ja toteuttamisessa, joiden ympäristöjalanjälki on merkittävä, kuten energia-, liikenne- ja maatalouspolitiikassa. Johtavaksi periaatteeksi voitaisiin vahvistaa politiikanalojen välisiin yhteyksiin perustuva lähestymistapa¹¹². Se perustuu asiakysymysten systemaattiseen tarkasteluun etukäteen ja siinä tavoitteena on tunnistaa integroituja ratkaisuja asianosaisten alojen käyttöön ja tukea ympäristöön liittyviä investointeja EU:n, kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla.

Asianomaisten hallintojärjestelmien laatu on täysimääräisen täytäntöönpanon keskeinen katalysaattori. Maaraporteissa pantiin merkille, että julkishallinnon tehottomuus on yksi huonon täytäntöönpanon merkittävistä perussyistä. Komissio on puuttunut julkishallinnon ja hallinnan laatuun eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä sekä rakenne- ja investointirahastojen, rakenneuudistuksen tukiohjelman ja erityisten ohjausvälineiden välityksellä¹¹³. Selvää on erityisesti, että vaikka eri järjestelmien tarpeet poikkeavat toisistaan, asiassa ei voida edistyä varmistamatta, että asianosaisilla hallinnoilla on tarvittavat henkilöstö- ja taloudelliset resurssit.

Ympäristölainsäädännön täytäntöönpano on monialaista ja riippuu usean eri sidosryhmän osallistumisesta. Nämä sidosryhmät ovat niin yksityisiä kuin julkisiakin, ja niiden joukossa on niin päätöksentekijöitä ja kansalaisia kuin yrityksiä ja tuotantolaitoksiakin. Tällainen joukko asianosaisia on mahdollista aktivoida vain, mikäli olennaiset tiedot ovat vaivattomasti heidän saatavillaan. **Ympäristöön liittyvien tietojen avoimuus** ei koske vain oikeudellisia velvollisuuksia: ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa avoimuus on välttämätöntä sujuvan yhteistyön kannalta. Ilman avoimuutta ei ole luottamusta, eikä sidosryhmien aktivoiminen onnistu.

Täytäntöönpanon puutteiden korjaaminen edellyttää näyttöpohjaa, jonka perusteella voidaan arvioida etäisyys tavoitteeseen, perimmäiset vaikeudet ja käytettävissä olevat vaihtoehdot. Tämän jälkeen voidaan seurata valittujen ratkaisujen tehokkuutta. Näin ollen komissio kehottaa jäsenvaltioita olemaan avoimia EU:n lainsäädännön ja politiikkojen täytäntöönpanossa, tukeutumaan EU:n avoimen datan portaaliin¹¹⁴ ja käyttämään nykyaikaista tietotekniikkaa viestinnän, datan ja tiedotuksen tarkoituksiin. Näiden avulla komissio räätälöi tukensa siten, että se vastaa todelliseen tilanteeseen kentällä.

Komissio on sitoutunut tukemaan jäsenvaltioita ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon kehittämisessä. Tästä esimerkkinä ovat ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointia koskevat

¹¹⁰ Euroopan ympäristökeskus, 2015. [Report on the State of the Environment](#).

¹¹¹ Euroopan ympäristökeskus, [Environmental Indicator Report 2018](#).

¹¹² Politiikanalojen välisiin yhteyksiin perustuvassa lähestymistavassa, johon viitataan komission tiedonannossa ”Seuraavat toimet Euroopan kestävä tulevaisuuden varmistamiseksi”, [COM\(2016\) 739](#), tarkastellaan eri haasteiden välisiä kytköksiä ja riippuvuussuhteita.

¹¹³ Esimerkiksi ”[Quality of Public Administration - A Toolbox for Practitioners](#)” ja selvitys ”[Public administration characteristics and performance in EU28](#)”.

¹¹⁴ Euroopan komissio, [EU:n avoimen datan portaali](#).

aihekohtaiset keskustelut ja kohdennettu Peer2Peer-väline. Sillä voidaan arvioida ongelmia, vaihtaa tietoja hyvistä käytännöistä ja vertaisoppia. Onnistuneet maakohtaiset vuoropuhelut edellyttävät kuitenkin **alueellisten ja paikallisviranomaisten sekä muiden sidosryhmien aktiivista osallistumista**. Kaikilla hallinnon tasoilla ja niiden välillä tarvitaan enemmän aihekohtaisia keskusteluja, joiden pohjalta pitäisi tehdä toiminnallisia, tekoihin ohjaavia johtopäätöksiä. Keskusteluissa pitäisi huomioida mahdollinen ympäristönäkökohtien huomioon ottaminen muissa politiikoissa. Komissio on julkaissut asiakirjoja, joita voidaan käyttää lähtökohtana, muun muassa tiedonanto puhtaasta ilmasta (2018)¹¹⁵, valmisteluasiakirja maataloudesta ja vesivarojen kestävästä hallinnasta (2017)¹¹⁶, toimintasuunnitelma luontoa, ihmisiä ja taloutta varten¹¹⁷ ja jätteiden uudelleenkäyttöä/kierrätystä koskevat varhaisvaroituskertomukset¹¹⁸.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita toteuttamaan ympäristölainsäädännön arvioinnin tulosten pohjalta toimenpiteitä ja käyttämään maaraportteja jatkokeskustelujen pohjana. Jäsenvaltioita kannustetaan myös jatkamaan voimassa olevan ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoa ja pitämään tavoitteenaan tuottaa parempia ympäristövaikutuksia kansalaisille. Näin suojellaan heidän terveyttään sekä hillitään ja tasapainotetaan yhteiskunnalle ja taloudelle kalliita ympäristöpaineita.

Hyvä ympäristö on EU:n kansalaisten, niin nykyisten kuin tulevienkin sukupolvien, yhteistä omaisuutta ja muun sosiaalisen ja taloudellisen toiminnan ratkaiseva perusta. EU:lla on kattava ympäristölainsäädäntö, jonka tarkoituksena on varmistaa, että hengitysilma on puhdasta, vesi juomakelpoista ja ruokamme terveellistä, ympärillämme olevat tavarat turvallisia käyttää ja saastuminen pysyy hallinnassa. Nämä standardit ovat juuri niin hyviä kuin niiden täytäntöönpano. Täytäntöönpanosta olemme vastuussa me, olipa toimintamme julkista tai yksityistä.

¹¹⁵ [COM\(2018\) 330](#).

¹¹⁶ [SWD\(2017\) 153](#).

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

¹¹⁸ Euroopan komissio, [Report on the implementation of waste legislation, including the early warning report](#).