



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 29.11.2012
COM(2012) 710 final

2012/0337 (COD)

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o splošnem okoljskem akcijskem programu Unije do leta 2020

„Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta“

(Besedilo velja za EGP)

{SWD(2012) 397 final}

{SWD(2012) 398 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Okoljski akcijski programi so bistven element razvoja okoljske politike EU od začetka sedemdesetih let 20. stoletja. V skladu s Pogodbo se okoljski akcijski programi sprejmejo po rednem zakonodajnem postopku. Šesti okoljski akcijski program se je iztekel julija 2012; Evropska komisija zdaj predlaga nadaljevalni program, ki bo nasledil zadevni program, da bi izpolnila zahteve zainteresiranih strani, vključno s Svetom in Evropskim parlamentom.

Z ozadjem tega predloga so povezani štirje mejniki. Prvič, kljub napredku na nekaterih področjih so pomembni okoljski izzivi še vedno nerešeni, na voljo pa so tudi priložnosti, s katerimi se lahko zagotovi večja odpornost okolja na sistemska tveganja in spremembe. Drugič, EU je sprejela strategijo Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast, ki določa smernice razvoja politike do leta 2020. Tretjič, medtem ko se veliko držav članic spopada z gospodarsko krizo, ima EU zaradi nujnih strukturnih reform novo priložnost, da se približa vzpostavitvi vključujočega, zelenega gospodarstva. Četrto, na konferenci Rio+20 je bila poudarjena pomembnost svetovne razsežnosti.

Cilj tega okoljskega akcijskega programa je povečati prispevek okoljske politike pri vzpostavitvi z viri gospodarnega, nizkoogljičnega gospodarstva, v katerem je naravni kapital zaščiten in se ga izboljšuje, zdravje in dobro počutje državljanov pa sta zagotovljena. Program zagotavlja splošen okvir za okoljsko politiko do leta 2020, pri čemer opredeljuje devet prednostnih ciljev, ki jih morajo doseči EU in države članice.

Doseganje ciljev v zvezi z okoljem in podnebjem je skupna odgovornost EU in držav članic. Program bi bilo treba izvajati na ustrezni ravni v skladu z načelom subsidiarnosti.

2. REZULTATI POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCENA UČINKA

Med pripravo tega predloga je Komisija izvedla oceno učinka, pri kateri je upoštevala mnenja drugih institucij EU in številnih zainteresiranih strani. Uporabila je tudi številne študije in vrednotenja. Z oceno je bilo ugotovljeno, da bo predlog zagotovil dodano vrednost na več načinov: z zagotavljanjem strateškega okvira za okoljsko politiko v EU, z zagotavljanjem dopolnjevanja in usklajenosti; z zagotavljanjem predvidljivosti in enakih konkurenčnih pogojev ter s spodbujanjem ukrepov na vseh ravneh upravljanja. Večina zainteresiranih strani se strinja z navedenimi ugotovitvami in predlaganimi cilji programa.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

Ta predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o novem splošnem okoljskem akcijskem programu Unije do leta 2020 temelji na členu 192(3) PDEU.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Program v tem predlogu sklepa je pripravljen v skladu s predlogom Komisije za večletni finančni okvir EU za obdobje 2014–2020.

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o splošnem okoljskem akcijskem programu Unije do leta 2020

„Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta“

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 192(3) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora¹,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij²,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Unija si je s svežnjem politik in ukrepov za vzpostavitev nizkoogljičnega in z viri gospodarnega gospodarstva³ zadala cilj, da bo do leta 2020 postala pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo.
- (2) Zaporedni okoljski akcijski programi od leta 1973 zagotavljajo okvir za ukrepe Unije na področju okolja.
- (3) Šesti okoljski akcijski program Skupnosti se je iztekel julija 2012, vendar se številni ukrepi in dejavnosti iz tega programa še vedno izvajajo.
- (4) S končno oceno šestega okoljskega akcijskega programa je bilo ugotovljeno, da je program ugodno vplival na okolje ter da je zagotovil splošno strateško usmeritev okoljske politike. Kljub tem dosežkom še vedno obstajajo netrajnostni trendi na vseh štirih prednostnih področjih iz šestega okoljskega akcijskega programa: podnebne

¹ UL C , , str.

² UL C , , str.

³ COM(2010) 2020 (UL C 88, 19.3.2011) in EUCO 13/10.

spremembe, biotska raznovrstnost, okolje in zdravje ter trajnostna raba naravnih virov in ravnanje z odpadki.

- (5) V zadnji oceni so bile izpostavljene nekatere pomanjkljivosti šestega okoljskega akcijskega programa, ki bi jih bilo treba obravnavati v novem programu.
- (6) Zaradi svetovnih sistemskih trendov in izzivov v zvezi s populacijsko dinamiko, urbanizacijo, boleznimi in pandemijami, vse hitrejšimi tehnološkimi spremembami ter netrajnostno gospodarsko rastjo sta obravnavanje okoljskih izzivov in doseganje dolgoročnega trajnostnega razvoja še bolj zapletena. Za zagotovitev dolgoročne blaginje Unije je treba sprejeti dodatne ukrepe za obravnavo navedenih izzivov.
- (7) Prednostne cilje Unije za leto 2020 je treba določiti na podlagi dolgoročne vizije za leto 2050. Novi program bi moral temeljiti na pobudah politike iz strategije Evropa 2020⁴, vključno s celostnim svežnjem pravil EU na področjih energije in podnebnih sprememb⁵, načrtom za prehod na nizkoogljično gospodarstvo do leta 2050⁶, strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020⁷, načrtom za Evropo, gospodarno z viri,⁸ in vodilno pobudo o Uniji inovacij⁹.
- (8) Program bi moral prispevati k doseganju okoljskih ciljev, ki jih je Unija že določila.
- (9) Unija je sklenila, da bo do leta 2020 zmanjšala emisije toplogrednih plinov EU za vsaj 20 % (za 30 %, če se druge razvite države zavežejo primerljivemu zmanjšanju emisij, države v razvoju pa ustrezno prispevajo glede na svoje odgovornosti in zmožnosti); zagotovila, da se 20 % porabe energije do leta 2020 pridobi iz obnovljivih virov in za 20 % zmanjšala porabo primarne energije v primerjavi s predvidenimi ravni, kar se doseže z večjo energetske učinkovitostjo¹⁰.
- (10) Unija je sklenila, da bo do leta 2020 zaustavila izgubo biotske raznovrstnosti in slabšanje ekosistemskih storitev v EU, dosegla njihovo obnovitev, kolikor je to mogoče in povečala prispevek EU k preprečevanju svetovne izgube biotske raznovrstnosti¹¹.
- (11) Unija je sklenila, da bo do leta 2015 dosegla dobro stanje vseh voda Unije, vključno s sladko vodo (reke in jezera, podzemna voda), somornicami (rečna ustja/delte) in obalnim morjem, ki je eno navtično miljo oddaljeno od obale¹².
- (12) Unija je sklenila, da bo dosegla dobro okoljsko stanje v vseh morskih vodah Unije do leta 2020¹³.

⁴ COM(2010) 2020, UL C 88, 19.3.2011.

⁵ Uredba (ES) št. 443/2009, Direktiva 2009/28/ES, Direktiva 2009/29/ES, Direktiva 2009/30/ES, Direktiva 2009/31/ES, Odločba št. 406/2009/ES, vse v UL L 140, 5.6.2009.

⁶ COM(2011) 112, UL C 140, 11.5.2011.

⁷ COM(2011) 244, UL C 264, 8.9.2011.

⁸ COM(2011) 571, UL C 37, 10.2.2012.

⁹ COM(2010) 546, UL C 121, 19.4.2011.

¹⁰ Evropski svet, 8. in 9. marca 2007.

¹¹ EUCO 7/10, Sklepi Sveta 7536/10, COM(2011) 244.

¹² Direktiva 2000/60/ES, UL L 327, 22.12.2000.

¹³ Direktiva 2008/56/ES, UL L 164, 25.6.2008.

- (13) Unija je sklenila, da bo dosegla ravni kakovosti zraka, ki nimajo večjih negativnih vplivov na zdravje ljudi in okolje¹⁴.
- (14) Unija je sklenila, da bo do leta 2020 zagotovila načine uporabe in proizvodnje kemikalij, s katerimi se čim bolj zmanjšajo znatni škodljivi učinki na zdravje ljudi in okolje¹⁵.
- (15) Unija je sklenila, da bo varovala okolje in zdravje ljudi s preprečevanjem ali zmanjšanjem škodljivih učinkov nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi ter z zmanjšanjem skupnega vpliva rabe virov in izboljšanjem njene učinkovitosti na podlagi naslednje hierarhije ravnanja z odpadki: preprečevanje nastajanja, priprava za ponovno uporabo, recikliranje, druge vrste predelave, odstranjevanje¹⁶.
- (16) Unija je sklenila, da si bo prizadevala za popolno ločevanje gospodarske rasti od poslabšanja okolja¹⁷.
- (17) Unija je sklenila, da si bo prizadevala v okviru trajnostnega razvoja za doseganje nevtralnosti na področju degradacije zemljišč¹⁸.
- (18) Okoljska politika Unije temelji predvsem na načelu odgovornosti povzročitelja, previdnostnem načelu, preventivnem delovanju in načelu odpravljanja onesnaževanja pri viru.
- (19) V skladu z načelom subsidiarnosti bi bilo treba ukrepe za doseganje prednostnih ciljev sprejeti na različnih ravneh upravljanja.
- (20) Pri zagotavljanju uspešnosti programa in doseganju njegovih prednostnih ciljev je pomembno sodelovanje z nevladnimi udeleženci.
- (21) Izguba biotske raznovrstnosti in poslabšanje ekosistemov v Uniji pomembno vplivata na okolje ter predstavljata visoke stroške za celotno družbo, zlasti za gospodarske udeležence v sektorjih, ki so neposredno odvisni od ekosistemskih storitev.
- (22) V Uniji so na voljo velike možnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in učinkovitejšo rabo virov. S tem se bodo na podlagi prihranka stroškov zaradi boljše učinkovitosti, trgovanja z inovacijami in boljšega upravljanja virov v njihovem celotnem življenjskem ciklu zmanjšali pritiski na okolje, konkurenčnost se bo povečala ter ustvarili se bodo novi viri rasti in delovnih mest.
- (23) Okoljske težave in vplivi še vedno predstavljajo znatno tveganje za zdravje in dobro počutje ljudi, pri čemer so lahko ukrepi za izboljšanje stanja okolja koristni.
- (24) Popolno in usklajeno izvajanje okoljskega pravnega reda v celotni Uniji je dobra naložba za okolje in zdravje ljudi ter tudi za gospodarstvo.

¹⁴ Sklep št. 1600/2002/ES, UL L 242, 10.8.2002; Direktiva 2008/50/ES, UL L 152, 11.6.2008.

¹⁵ Sklep št. 1600/2002/ES, UL L 242, 10.8.2002; načrt za izvajanje iz Johannesburga (svetovni vrh o trajnostnem razvoju, 2002).

¹⁶ Direktiva 2008/98/ES, UL L 312, 22.11.2008.

¹⁷ Sklepi Sveta z dne 11. junija 2012, COM(2011) 571.

¹⁸ Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/Res/66/288.

- (25) Okoljska politika Unije bi morala še naprej temeljiti na trdnih dokazih.
- (26) Okoljske cilje bi bilo treba podpreti z ustreznimi naložbami.
- (27) Vključevanje okoljskih vidikov je ključno pri zmanjševanju pritiskov na okolje, ki so posledica politik in ukrepov drugih sektorjev, ter pri izpolnjevanju ciljev v zvezi z okoljem in podnebjem.
- (28) Za Unijo je značilna visoka gostota prebivalstva, pri čemer več kot 70 % državljanov živi na mestnih in primestnih območjih ter se srečuje s posebnimi okoljskimi in podnebnimi izzivi.
- (29) Številni okoljski izzivi so svetovni, pri čemer se lahko v celoti obravnavajo le s celovitim globalnim pristopom, drugi okoljski izzivi pa so izrazito regionalni, zato je zanje potrebno sodelovanje s sosednjimi državami.
- (30) Novi splošni akcijski program, ki temelji na rezultatih konference Združenih narodov o trajnostnem razvoju (vrh Rio+20), organizirane leta 2012, bi moral podpirati mednarodne in regionalne postopke za preoblikovanje svetovnega gospodarstva v vključujoče zeleno gospodarstvo v smislu trajnostnega razvoja in zmanjševanja revščine.
- (31) Ustrezna kombinacija instrumentov politike lahko podjetjem in potrošnikom omogoča boljše razumevanje vpliva njihovih dejavnosti na okolje in obvladovanje vpliva. Takšni instrumenti politike vključujejo gospodarske pobude, tržne instrumente, zahteve glede informacij ter prostovoljne instrumente in ukrepe za dopolnitev zakonodajnih okvirov ter sodelovanje zainteresiranih strani na različnih ravneh.
- (32) Vsi ukrepi in cilji iz novega splošnega okoljskega akcijskega programa se morajo izvajati v skladu z načeli pametne pravne ureditve¹⁹ ter po potrebi na podlagi celovite ocene učinka.
- (33) Napredek pri doseganju ciljev novega splošnega okoljskega akcijskega programa bi bilo treba spremljati, ocenjevati in vrednotiti na podlagi dogovorjenih kazalnikov –

¹⁹ COM(2010) 543, UL C 121, 19.4.2011.

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Sprejme se splošni akcijski program Unije na področju okolja za obdobje do 31. decembra 2020 (v nadaljnjem besedilu: program), kot je določen v Prilogi.

Člen 2

1. Pri izvajanju programa ima Unija naslednje cilje:

- (a) varovanje, ohranjanje in izboljšanje naravnega kapitala Unije,
- (b) spreminjanje Unije v z viri gospodarno, zeleno in konkurenčno nizkoogljično gospodarstvo,
- (c) varovanje državljanov Unije pred pritiski ter tveganji za zdravje in dobro počutje, ki so povezani z okoljem,
- (d) povečanje koristi okoljske zakonodaje Unije,
- (e) izboljšanje utemeljitve okoljske politike,
- (f) zagotovitev naložb za okoljsko in podnebno politiko ter ustrezno določanje cen,
- (g) izboljšanje vključevanja okoljskih vidikov in usklajenosti politike,
- (h) krepitev trajnosti mest v Uniji,
- (i) povečanje učinkovitosti Unije pri spopadanju z regionalnimi in svetovnimi okoljskimi izzivi.

2. Program temelji na načelu odgovornosti povzročitelja, previdnostnem načelu, preventivnem delovanju in načelu odpravljanja onesnaževanja pri viru.

3. Vsi ukrepi in cilji iz programa se izvajajo v skladu z načeli pametne pravne ureditve²⁰ ter po potrebi na podlagi celovite ocene učinka.

Člen 3

1. Unija in države članice so odgovorne za zagotavljanje doseganja prednostnih ciljev iz tega programa. Opredeljene izzive obravnavajo s skladnim pristopom. Ukrepi se sprejmejo v skladu z načelom subsidiarnosti na ravni, ki je najbolj najbolj primerna za doseganje prednostnih ciljev in z njimi povezanih rezultatov iz tega programa.

²⁰

COM(2010) 543, UL C 121, 19.4.2011.

2. Javni organi na vseh ravneh sodelujejo s podjetji in socialnimi partnerji, civilno družbo in posameznimi državljani pri izvajanju tega programa .

Člen 4

Ta sklep začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik

PRILOGA

„Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta“

AKCIJSKI PROGRAM DO LETA 2020

1. V zadnjih štiridesetih letih je bila sprejeta obsežna okoljska zakonodaja, ki predstavlja najbolj obsežne sodobne standarde na svetu. Z njo so obravnavana nekatera najresnejša okoljska vprašanja državljanov in podjetij v Uniji.
2. Emisije onesnaževal v zrak, vodo in tla so se v zadnjih desetletjih znatno zmanjšale, v zadnjih letih pa so se zmanjšale tudi emisije toplogrednih plinov. Zakonodaja EU o kemikalijah je bila posodobljena, pri čemer se je v izdelkih, ki se uporabljajo v večini gospodinjstev, omejila uporaba številnih strupenih ali nevarnih snovi, kot so svinec, kadmij in živo srebro. Državljeni EU imajo dostop do nekaterih vodnih virov najboljše kakovosti na svetu, več kot 18 % ozemlja EU in 4 % njenih morij pa je določenih kot zavarovana območja narave.
3. Okoljska politika Unije je spodbudila inovacije ter naložbe v okoljske dobrine in storitve, tako pa so nastala nova delovna mesta in nove izvozne možnosti²¹. Z zaporednimi širitvami so se visoki standardi varstva okolja razširili na velik del evropske celine, prizadevanja Unije pa so prispevala k vse večji mednarodni zavezanosti za boj proti podnebnim spremembam in izgubi biotske raznovrstnosti ter uspešnim svetovnim prizadevanjem za odpravo snovi, ki povzročajo tanjšanje ozonskega plašča, in osvinčenih goriv.
4. Znatni napredek je bil dosežen tudi na področju vključevanja okoljskih ciljev v druge politike in dejavnosti Unije. Prenovljena skupna kmetijska politika (SKP) je od leta 2003 neposredna plačila povezala z zahtevo, da kmetje zemljišča obdelujejo v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji ter upoštevajo ustrezno okoljsko zakonodajo. Boj proti podnebnim spremembam je postal sestavni del energetske politike, pri čemer je napredek dosežen na področju vključevanja vprašanj v zvezi z učinkovito rabo virov, podnebnimi spremembami in energetske učinkovitostjo v druge ključne sektorje, na primer prometni in nepremičninski sektor.
5. Vendar so številni okoljski trendi v EU še vedno zaskrbljujoči, nenazadnje zaradi nezadostnega izvajanja obstoječe okoljske zakonodaje EU. V dobrem stanju je le 17 % vrst in habitatov, ki so bili ocenjeni v skladu z direktivo o habitatih²², zaradi poslabšanja in izgube naravnega kapitala pa so ogrožena prizadevanja za doseganje ciljev EU v zvezi z biotsko raznovrstnostjo in podnebnimi spremembami. S tem so povezani visoki stroški, ki v našem gospodarskem ali socialnem sistemu še niso ustrezno ovrednoteni. Trideset odstotkov ozemlja EU je zelo razdrobljenega, kar vpliva na povezljivost in zdravje ekosistemov ter na njihovo zmožnost zagotavljanja storitev in uspešnih habitatov za vrste. Čeprav je v EU dosežen napredek na področju ločevanja rasti od emisij toplogrednih plinov, rabe virov in okoljskih vplivov, je raba virov večinoma še vedno netrajnostna in neučinkovita, z odpadki pa se še vedno ne

²¹ „Gospodarske prednosti okoljske politike“ (Inštitut za okoljske študije, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009); COM(2012) 173 : „Izvajanje zakonodaje EU za zeleno rast“, (Bio Intelligence Service, 2011).

²² Direktiva 92/43/EGS, UL L 206, 22.7.1992.

ravna ustrezno. Zato podjetja v EU ne izkoriščajo pomembnih priložnosti, ki jih glede konkurenčnosti, zmanjšanja stroškov, boljše produktivnosti in zanesljivosti oskrbe zagotavlja učinkovita raba virov. Kakovost vode in ravni onesnaženosti zraka so v številnih delih Evrope še vedno problematične, pri čemer so državljani EU še vedno izpostavljeni nevarnim snovem, ki lahko ogrožajo njihovo zdravje in dobro počutje. Netrajnostna raba zemljišč ogroža rodovitna tla ter vpliva na prehransko varnost in doseganje ciljev v zvezi z biotsko raznovrstnostjo. Degradacija tal se večinoma nenadzorovano nadaljuje.

6. Na okoljske spremembe v EU vedno izraziteje vplivajo dogodki na svetovni ravni, vključno z demografskimi spremembami, potrošnjo in trgovinskimi tokovi, ter hiter tehnološki napredek. Navedeni trendi lahko zagotavljajo pomembne priložnosti za gospodarsko rast in socialno blaginjo, vendar predstavljajo tudi izzive in negotovosti za gospodarstvo in družbo EU ter povzročajo poslabšanje okolja po celem svetu²³.
7. Zaradi vedno večjega svetovnega povpraševanja po blagu in storitvah ter izčrpavanja virov skupaj s sedanjimi sistemi nevarne proizvodnje in potrošnje v svetovnem gospodarstvu se povečujejo stroški osnovnih surovin, mineralov in energije, povečuje se onesnaževanje, nastaja več odpadkov, povečujejo se svetovne emisije toplogrednih plinov ter prihaja do obsežnejše degradacije tal, krčenja gozdov in izgube biotske raznovrstnosti. Skoraj dve tretjini svetovnih ekosistemov se poslabšujeta²⁴, pri čemer obstajajo dokazi, da so že presežene meje zmogljivosti planeta na področju biotske raznovrstnosti, podnebnih sprememb in dušikovega cikla²⁵. Do leta 2030 bo verjetno nastal 40-odstoten primanjkljaj vode, razen če se znatno izboljša učinkovita raba virov. Obstaja tudi tveganje, da se bodo te težave zaradi podnebnih sprememb še poslabšale, pri čemer bodo nastali visoki stroški. Leta 2011 so naravne nesreče, h katerim so prispevale tudi podnebne spremembe, povzročile svetovne gospodarske izgube v višini več kot 300 milijard EUR. OECD je opozorila, da lahko nadaljnje poslabšanje in erozija naravnega kapitala povzročita nepovratne spremembe, ki lahko ogrozijo napredek, ki je bil v zadnjih dveh stoletjih dosežen na področju izboljšanja življenjskih standardov, in povzročijo znatne stroške²⁶.
8. Za reševanje nekaterih od teh zapletenih vprašanj je treba uporabiti vse zmogljivosti obstoječe okoljske tehnologije ter zagotoviti, da industrija stalno razvija in izkorišča najboljše razpoložljive tehnologije ter nastajajoče inovacije. Potreben je tudi hiter napredek na perspektivnih področjih znanosti in tehnologije. Omogočiti ga je treba z okrepitevijo raziskav in ustvarjanjem pogojev, ki spodbujajo zasebne naložbe na področju raziskav. Hkrati je potrebno boljše razumevanje morebitnih tveganj za okolje in zdravje ljudi, povezanih z novimi tehnologijami, pri čemer jih je treba bolje

²³ SEC(2011) 1067; Evropsko okolje - stanje in napovedi 2010: ocena svetovnih megatrendov (EEA, 2010).

²⁴ Poročilo skupine na visoki ravni za trajnostno prihodnost sveta generalnega sekretarja ZN *Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing*, 2012.

²⁵ Opredeljene so mejne vrednosti v zvezi z devetimi mejami zmogljivosti planeta, ki lahko, če so presežene, povzročijo nepovratne spremembe z morebitnimi katastrofalnimi posledicami za ljudi, med drugim: podnebne spremembe, izguba biotske raznovrstnosti, svetovna poraba sladke vode, zakisljevanje oceanov, cikla dušika in fosforja ter sprememba rabe zemljišč (*Ecology and Society*, zvezek 14, št. 2, 2009).

²⁶ *Environmental Outlook to 2050* (OECD, 2012).

oceniti in obvladovati. Le tako lahko javnost sprejme nove tehnologije, EU pa učinkovito in pravočasno prepozna morebitna tveganja, povezana s tehnološkim napredkom ter se nanje odzove.

9. Če želimo omogočiti dobro življenje v prihodnosti, je treba nujno in usklajeno ukrepati, da se izboljša ekološka odpornost in povečajo koristi, ki jih lahko gospodarstvu in družbi zagotovi okoljska politika, pri čemer je treba spoštovati ekološke omejitve planeta. Ta program izraža zavezanost EU, da se preoblikuje v vključujoče zeleno gospodarstvo, ki zagotavlja rast in razvoj, varuje zdravje in dobro počutje ljudi, zagotavlja dostojna delovna mesta, zmanjšuje neenakosti ter vplaga v naravni kapital in ga ohranja.
10. Ukrepe do leta 2020 in po njem bo med drugim usmerjala naslednja vizija za leto 2050: Leta 2050 živimo dobro, ob upoštevanju okoljskih omejitev našega planeta. Naša blaginja in zdravo okolje izhajata iz inovativnega, krožnega gospodarstva, kjer se nič ne zavrže in kjer se naravni viri upravljajo na način, ki krepi odpornost naše družbe. Naša nizkoogljična rast je že dolgo ločena od rabe virov in narekuje tempo globalnemu trajnostnemu gospodarstvu.
11. Za takšno preoblikovanje je treba okoljska vprašanja celovito vključiti v druge politike, na primer na področju energije, prometa, kmetijstva, ribištva, gospodarstva in industrije, raziskav in inovacij, zaposlovanja in sociale, da se zagotovi skladen, skupen pristop. Ukrepe znotraj EU morajo dopolnjevati tudi izboljšani ukrepi na svetovni ravni in sodelovanje s sosednjimi državami za spopadanje s skupnimi izzivi.
12. EU je to preoblikovanje začela izvajati z dolgoročnimi, celostnimi strategijami za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti²⁷, učinkovitejšo rabo virov²⁸ in hitrejši prehod na nizkoogljično gospodarstvo²⁹. Komisija je okoljska vprašanja in cilje dodatno vključila v nedavne pobude na drugih ključnih področjih politike, vključno z energijo³⁰ in prometom³¹, z reformami politik EU na področju kmetijstva in razvoja podeželja, ribištva in kohezije pa si je prizadevala za povečanje okoljskih koristi, pri čemer je upoštevala dosežke.
13. EU je sprejela številne mednarodno dogovorjene okoljske zaveze, vključno z zavezami iz konference Združenih narodov o trajnostnem razvoju (Rio+20)³², kjer je izrazila svojo podporo vključujočemu zelenemu gospodarstvu kot osrednjemu delu širše strategije za trajnostni razvoj.
14. Ta program z opredelitvijo prednostnih ciljev, ki jih mora EU doseči do leta 2020, dopolnjuje navedena prizadevanja.
15. V številnih primerih bodo za doseganje teh ciljev potrebni predvsem ukrepi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, v skladu z načelom subsidiarnosti. V drugih primerih bodo potrebni dodatni ukrepi na ravni EU. Ker spada okoljska politika na

²⁷ COM(2011) 244, UL C 264, 8.9.2011.

²⁸ COM(2011) 571, UL C 37, 10.2.2012.

²⁹ COM(2011) 112, UL C 140, 11.5.2011.

³⁰ COM(2011) 885, UL C 102, 5.4.2012.

³¹ COM(2011) 144, UL C 140, 11.5.2011.

³² Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov 66/288.

področje deljene pristojnosti v EU, je eden od namenov tega programa vzpostaviti skupno odgovornost za skupne cilje in zagotoviti enake konkurenčne pogoje za podjetja in javne organe. Jasni cilji oblikovalcem politike in drugim zainteresiranim stranem, vključno z regijami in mesti, podjetji in socialnimi partnerji ter posameznimi državljani, zagotavljajo tudi usmeritev in predvidljiv okvir za ukrepanje.

TEMATSKE PREDNOSTNE NALOGE

Prednostni cilj 1: varovanje, ohranjanje in izboljšanje naravnega kapitala EU

16. Gospodarska uspešnost in blaginja EU sta odvisni od njenega naravnega kapitala, vključno z ekosistemi, ki zagotavljajo osnovne dobrine in storitve, tj. od rodovitne zemlje in večnamenskih gozdov do produktivnih zemljišč in morij, od sladke vode in čistega zraka do opraševanja, preprečevanja poplav ter uravnavanja podnebja in zaščite pred naravnimi nesrečami. Varstvu, ohranitvi in izboljšanju naravnega kapitala je namenjen velik del zakonodaje EU, vključno z okvirno direktivo o vodah³³, okvirno direktivo o morski strategiji³⁴, direktivo o kakovosti zraka in s tem povezanimi direktivami³⁵ ter direktivama o habitatih in pticah³⁶. K zmanjšanju pritiskov na biotsko raznovrstnost, vključno z ekosistemi, vrstami in habitatih, prispeva tudi zakonodaja o podnebnih spremembah, kemikalijah, industrijskih emisijah in odpadkih.
17. Vendar zadnje ocene kažejo, da se biotska raznovrstnost v EU še vedno izgublja in da je večina ekosistemov močno degradirana³⁷. Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020³⁸ določa cilje in ukrepe, ki so potrebni za spremembo teh negativnih trendov in za izboljšanje ekosistemskih storitev. Strategijo je treba izvajati v celoti, če želi EU do leta 2020 izpolniti svoj krovni cilj o biotski raznovrstnosti. Čeprav strategija vključuje ukrepe za boljše izvajanje direktiv o pticah in habitatih, vključno z omrežjem Natura 2000, bo za doseganje krovnega cilja potrebno popolno izvajanje vse veljavne zakonodaje, ki je namenjena varstvu naravnega kapitala.
18. Kljub dosedanjim znatnim prizadevanjem bo zahteva iz okvirne direktive o vodah v zvezi z doseganjem „dobrega ekološkega stanja“ do leta 2015 verjetno izpolnjena le za približno 53 % teles površinske vode v EU³⁹. Obstaja tudi tveganje, da cilj iz okvirne direktive o morski strategiji v zvezi z doseganjem „dobrega okoljskega stanja“ do leta 2020 verjetno ne bo izpolnjen, med drugim zaradi stalnega čezmernega ribolova in prisotnosti morskih odpadkov v evropskih morjih. Čeprav so politike EU v zvezi z zrakom in industrijskimi emisijami prispevale k zmanjšanju številnih oblik onesnaževanja, so ekosistemi še vedno ogroženi zaradi prekomernega

³³ Direktiva 2000/60/ES, UL L 327, 22.12.2000.

³⁴ Direktiva 2008/56/ES, UL L 164, 25.6.2008.

³⁵ Direktiva 2008/50/ES, UL L 152, 11.6.2008 in Direktiva 2004/107/ES, UL L 23, 26.1.2005.

³⁶ Direktiva 2009/147/ES, UL L 20, 26.1.2010 in Direktiva 92/43/EGS, UL L 206, 22.7.1992.

³⁷ Tehnično poročilo Evropske agencije za okolje 12/2010.

³⁸ COM(2011) 244, UL C 264, 8.9.2011.

³⁹ COM(2012) 673.

usedanja dušika in onesnaženja z ozonom, kar je povezano z emisijami iz prometa, intenzivnim kmetijstvom in proizvodnjo energije.

19. Zato je za varovanje, ohranjanje in izboljšanje naravnega kapitala EU potrebno tudi obravnavanje težav pri viru, med drugim z boljšim vključevanjem ciljev v zvezi z naravnim kapitalom v druge politike, pri čemer je treba zagotoviti, da so politike usklajene in zagotavljajo posredne koristi. K doseganju teh ciljev prispevajo tudi ozelenitveni elementi iz predlogov Komisije o reformah, zlasti za kmetijstvo, ribištvo in kohezijsko politiko EU, ki so podprti s predlogi za okolju prijaznejši proračun EU v večletnem finančnem okviru 2014–2020. Na vodne ekosisteme na podeželskih območjih bi moralo ugodno vplivati povezovanje kmetijskih izplačil z izpolnjevanjem ustreznih zahtev iz okvirne direktive o vodah, kot je določeno v predlogih Komisije za reformo skupne kmetijske politike⁴⁰. Ukrepi za okolju prijaznejšo skupno kmetijsko politiko bodo spodbujali tudi kmetijske prakse v zvezi z diverzifikacijo posevkov, zaščito trajnega travinja ter vzpostavitvijo in ohranjanjem ekološko dragocenih kmetijskih in gozdnih območij, ki ugodno vplivajo na okolje.
20. V zvezi z morskim okoljem je treba zagotoviti, da je izkoriščanje gospodarskih priložnosti, ki jih ponuja pomorski sektor, od ribolova, pomorskega prometa in akvakulture do surovin ter energije na morju in morske biotehnologije, v skladu z ohranjanjem in trajnostnim upravljanjem morskih in obalnih ekosistemov.
21. Pristope za ublažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, ki temeljijo na ekosistemih ter ugodno vplivajo tudi na biotsko raznovrstnost in zagotavljanje drugih ekosistemskih storitev, bi bilo treba kot del politike EU o podnebnih spremembah uporabljati v širšem smislu, pri čemer bi bilo treba pri sprejemanju odločitev v zvezi z obnovljivo energijo v celoti upoštevati druge okoljske cilje, vključno z ohranjanjem biotske raznovrstnosti in varstvom voda. Poleg tega je treba razširiti ukrepe za obravnavanje onesnaževanja zraka in emisij CO₂, povezanih s prometom⁴¹.
22. Degradacija, fragmentacija in netrajnostna raba zemljišč v EU ogrožajo zagotavljanje številnih ključnih ekosistemskih storitev in biotsko raznovrstnost ter povečujejo ranljivost Evrope za podnebne spremembe in naravne nesreče. Poleg tega povzročajo degradacijo tal. Več kot 25 % ozemlja EU je prizadetega zaradi erozije tal zaradi vode, kar ogroža funkcije tal in vpliva na kakovost sladke vode. Stalni težavi sta tudi onesnaževanje in pozidava tal. V EU naj bi bilo onesnaženih več kot pol milijona območij, pri čemer bodo do njihove opredelitve in ocene še naprej predstavljala morebitna resna tveganja za okolje in zdravje. Vsako leto se več kot 1 000 km² zemljišč izkoristi za stanovanjske, industrijske, prometne ali rekreacijske namene. Te dolgoročne spremembe je težko ali drago izničiti, pri čemer skoraj vedno vključujejo kompromise med različnimi družbenimi, gospodarskimi in okoljskimi potrebami. Odločitve držav članic v zvezi z načrtovanjem rabe zemljišč bi morale postati bolj trajnostne.
23. Za zmanjšanje največjih umetnih pritiskov na zemljišča, tla in druge ekosisteme v Evropi bodo sprejeti ukrepi, ki bodo zagotovili, da se pri odločitvah v zvezi z rabo zemljišč na vseh ustreznih ravneh primerno upoštevajo vplivi na okolje ter socialni in

⁴⁰ COM(2011) 625, UL C 37, 10.2.2012.

⁴¹ COM(2011) 144, UL C 140, 11.5.2011.

gospodarski učinki. Sklepi vrha Rio+20 vključujejo poziv k „nevtralnosti na področju degradacije zemljišč“. EU in države članice bi morale razmisliti o tem, kako lahko v okviru svojih pristojnosti najbolje zagotovijo izvajanje takšne zaveze ter znotraj zavezujočega pravnega okvira obravnavajo vprašanja v zvezi s kakovostjo tal⁴². Opredeljeni bodo tudi cilji za trajnostno rabo zemljišč in tal.

24. Čeprav se je v zadnjih dvajsetih letih vnos dušika in fosforja v okolje EU znatno zmanjšal, čezmerno sproščanje hranil še naprej vpliva na kakovost zraka in vode ter negativno vpliva na ekosisteme in tako povzroča znatne težave za zdravje ljudi. Za nadaljnje znatno zmanjšanje sproščanja hranil je treba nujno obravnavati zlasti sproščanje amonijaka zaradi neučinkovitega ravnanja z gnojili in neustreznega čiščenja odpadnih voda. Potrebna so tudi nadaljnja prizadevanja za upravljanje cikla hranil na način, ki bo stroškovno učinkovitejši in bolj gospodaren z viri, ter za izboljšanje učinkovitosti uporabe gnojil. Zato je treba za obravnavo navedenih izzivov izboljšati izvajanje okoljske zakonodaje EU, po potrebi zaostri standarde in obravnavati cikel hranil v okviru bolj celostnega pristopa, ki medsebojno povezuje in vključuje obstoječe politike EU, ki že obravnavajo odpravo čezmernega sproščanja hranil in evtrofikacijo.
25. Ukrepi za obnovitev 15 % propadajočih ekosistemov v EU in razširitev uporabe zelene infrastrukture, ki so sprejeti v okviru strategije za biotsko raznovrstnost, bodo prispevali k odpravi razdrobljenosti zemljišč. Dodatno bodo okrepili naravni kapital in povečali odpornost ekosistema, pri čemer lahko zagotovijo stroškovno učinkovite možnosti za ublažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje ter obvladovanje tveganja naravnih nesreč. Medtem bodo prizadevanja držav članic za kartiranje in oceno ekosistemov in njihovih storitev ter pobuda za preprečevanje neto izgub, ki je načrtovana za leto 2015, prispevali k ohranjanju zaloge naravnega kapitala na različnih ravneh. Vključitev gospodarske vrednosti ekosistemskih storitev v računovodske sisteme ter sisteme poročanja na ravni EU in nacionalni ravni do leta 2020 bo spodbudila boljše upravljanje naravnega kapitala EU.
26. Da se zavaruje, ohrani in izboljša naravni kapital EU, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:
 - (a) izguba biotske raznovrstnosti in degradacija ekosistemskih storitev se zaustavita, pri čemer se ohranijo ter izboljšajo ekosistemi in njihove storitve;
 - (b) učinki pritiska na sladkovodne vire, somornice in obalno morje se znatno zmanjšajo, da se doseže, ohrani ali izboljša dobro stanje, kot je določeno v okvirni direktivi o vodah;
 - (c) učinki pritiska na morske vode se znatno zmanjšajo, da se doseže ali ohrani dobro okoljsko stanje, kot je določeno v okvirni direktivi o morski strategiji;
 - (d) vplivi onesnaževanja zraka na ekosisteme in biotsko raznovrstnost se dodatno zmanjšajo;

⁴²

COM(2006) 232 (UL C 332, 30.12.2006), predlog direktive o določitvi okvira za varstvo tal in spremembi Direktive 2004/35/ES.

- (e) zemljišča v EU se upravljajo trajnostno, tla so ustrezno varovana in sanacija onesnaženih območij se ustrezno izvaja;
- (f) cikel hranil (dušika in fosforja) se upravlja na bolj trajen in z viri gospodaren način;
- (g) gozdovi in njihove storitve so zavarovane, njihova odpornost na podnebne spremembe in požare pa je večja.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) popolno izvajanje strategije EU za biotsko raznovrstnost;
- (b) popolno izvajanje načrta za varovanje evropskih vodnih virov;
- (c) krepitev prizadevanj, da se med drugim zagotovi doseganje zdravih staležev rib najpozneje do leta 2020, pri čemer se najprej zagotovi, da se ribolov na vseh ribolovnih območjih od leta 2015 izvaja na ravni največjega trajnostnega donosa ali pod njo, ter vzpostavitev količinskih ciljev zmanjševanja odpadkov v morju na ravni celotne EU;
- (d) krepitev prizadevanj za doseganje popolne skladnosti z zakonodajo EU o kakovosti zraka ter opredelitev strateških ciljev in ukrepov po letu 2020;
- (e) krepitev prizadevanj za zmanjšanje erozije tal in povečanje organskih snovi v tleh, sanacijo onesnaženih območij in izboljšanje vključevanja vidikov rabe zemljišč v usklajen postopek odločanja, v katerega so vključene vse ustrezne upravne ravni in ki je podprt s sprejetjem ciljev v zvezi s tlemi in zemljišči kot virom ter s cilji načrtovanja rabe zemljišč;
- (f) sprejetje novih ukrepov za zmanjšanje emisij dušika in fosforja, vključno z emisijami iz komunalne in industrijske odpadne vode ter emisijami, ki nastanejo zaradi uporabe gnojil;
- (g) razvoj in izvajanje nove strategije EU o gozdovih, ki obravnava številne zahteve in koristi v zvezi z gozdovi ter prispeva k bolj strateško usmerjenemu pristopu k varstvu gozdov in izboljšanju njihovega stanja.

Prednostni cilj 2: spreminjanje EU v z viri gospodarno, zeleno in konkurenčno nizkoogljično gospodarstvo

27. Cilj vodilne pobude strategije Evropa 2020 „Evropa, gospodarna z viri,“ je podpreti prehod na gospodarstvo, ki je učinkovito pri rabi vseh virov, v celoti ločuje gospodarsko rast od rabe virov in energije ter njihovih okoljskih vplivov, znižuje emisije toplogrednih plinov, z učinkovitostjo in inovacijami izboljšuje konkurenčnost ter spodbuja večjo varnost oskrbe z energijo. Ključna elementa pobude, ki opredeljujeta okvir za prihodnje ukrepe za izpolnjevanje teh ciljev, sta Časovni okvir

za Evropo, gospodarno z viri,⁴³ in Načrt za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika⁴⁴.

28. V celotnem gospodarstvu so potrebne inovacije za izboljšanje učinkovite rabe virov, da se glede na vedno višje cene virov, pomanjkanje in omejitve ponudbe poveča konkurenčnost. Pri spodbujanju inovacij, vključno z ekoinovacijami, je ključen poslovni sektor. Vendar trgi ne bodo uspešno delovali samostojno. Potrebni so vladni ukrepi na ravni Unije in držav članic, ki zagotavljajo ustrezne okvirne pogoje za ekoinovacije ter spodbujajo razvoj trajnostnih poslovnih ali tehnoloških rešitev za okoljske izzive⁴⁵.
29. Ta ključna zahteva za spopadanje z okoljskimi izzivi ima tudi pomembne družbeno-gospodarske koristi. Potencialna rast delovnih mest, ki je posledica prehoda na nizkoogljično in z viri gospodarno gospodarstvo, je ključnega pomena za doseganje ciljev zaposlovanja iz strategije Evropa 2020⁴⁶. V zadnjih letih se je zaposlenost v sektorju okoljskih tehnologij in storitev v EU povečala za približno 3 % na leto⁴⁷. Ocenjuje se, da je svetovni trg za ekološko industrijo vreden vsaj bilijon EUR, pri čemer naj bi se ta vrednost v naslednjih desetih letih skoraj podvojila. Evropska podjetja so na področju recikliranja in energetske učinkovitosti že vodilna v svetu, pri čemer jih je treba spodbujati, da izkoristijo takšno povečanje svetovnega povpraševanja, ter podpreti z akcijskim načrtom za ekološke inovacije⁴⁸. V evropskem sektorju obnovljivih virov bo do leta 2020 predvidoma ustvarjenih več kot 400 000 novih delovnih mest.⁴⁹
30. Popolno izvajanje celostnega svežnja pravil EU na področjih energije in podnebnih sprememb je bistveno za doseganje ključnih točk, določenih za leto 2020, in konkurenčnega nizkoogljičnega gospodarstva do leta 2050. Medtem ko si EU prizadeva zmanjšati domače emisije toplogrednih plinov za 20 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990, in sicer do leta 2020, bo za uresničitev cilja glede 20-odstotnega povečanja energetske učinkovitosti potrebno veliko hitrejšo izboljšanje učinkovitosti. To je pomembno tudi zaradi še vedno naraščajočega povpraševanja po energiji in rednih razprav o različnih interesih glede rabe zemljišč za hrano ali za bioenergijo. K temu bo predvidoma pomembno prispevala nova direktiva o energetske učinkovitosti.
31. K zmanjšanju emisij toplogrednih plinov bodo morali prispevati vsi gospodarski sektorji, da bo EU prispevala ustrezen delež v okviru svetovnih prizadevanj. EU mora sprejeti naslednje ukrepe glede svojega podnebnega okvira in okvira za energetiko po letu 2020, da se pripravi na mednarodna pogajanja o novem pravno zavezujočem sporazumu, ter da tako državam članicam in industriji zagotovi jasen okvir za izvedbo potrebnih srednjeročnih naložb. Zato mora EU obravnavati

⁴³ COM(2011) 571, UL C 37, 10.2.2012.

⁴⁴ COM(2011) 112, UL C 140, 11.5.2011.

⁴⁵ *Fostering Innovation for Green Growth* (OECD 2011) in *The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business*. Eco-Innovation Observatory (EIO 2012).

⁴⁶ COM(2012) 173, še ni objavljeno v Uradnem listu.

⁴⁷ V sektorju ekološke industrije v EU je bilo leta 2008 zaposlenega okrog 2,7 milijona ljudi, leta 2012 pa naj bi jih bilo okrog 3,4 milijona, (Ecorys, 2012).

⁴⁸ COM(2011) 899, UL C 102, 5.4.2012.

⁴⁹ *The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the EU* (Employ RES, 2009).

možnosti politike za zagotovitev zmanjšanj iz načrta za nizkoogljično gospodarstvo po letu 2020. Energetski načrt do leta 2050 in belo knjigo o prometu je treba podpreti s trdnimi okviri politike. Poleg tega morajo države članice kot del svetovnega prizadevanja za omejitev povečanja povprečne temperature na manj kot 2 °C pripraviti in sprejeti dolgoročne, stroškovno učinkovite strategije za razvoj z nizkimi emisijami ogljika, da bi dosegli cilj EU glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 80–95 % do sredine stoletja v primerjavi z ravnmi iz leta 1990. Sistem EU za trgovanje z emisijami bo osrednji steber podnebne politike EU tudi po letu 2020.

32. Z uporabo najboljših razpoložljivih tehnologij v industriji v skladu z direktivo o industrijskih emisijah se bodo v več kot 50 000 večjih industrijskih obratih v EU izboljšali vzorci rabe virov in zmanjšale emisije, kar bo znatno prispevalo k dolgoročnejšemu spodbujanju razvoja inovativnih tehnologij, okolju prijaznemu gospodarstvu in zmanjšanju stroškov industrije.
33. Sprejeti bodo tudi ukrepi za nadaljnje izboljšanje okoljske uspešnosti dobrin in storitev na trgu EU v njihovem celotnem življenjskem ciklu, in sicer z ukrepi za povečanje ponudbe okoljsko trajnostnih izdelkov in spodbujanje znatnega premika v povpraševanju potrošnikov po teh proizvodih. To se bo doseglo z uravnoteženo kombinacijo spodbud za potrošnike in podjetja, vključno z MSP, tržnih instrumentov in predpisov za zmanjšanje okoljskih vplivov njihovih dejavnosti in proizvodov. Veljavna zakonodaja o proizvodih, kot so Direktiva o okoljsko primerni zasnovi izdelkov, Direktiva v zvezi z energijskim označevanjem in Uredba o znaku za okolje, bo pregledana z namenom izboljšanja okoljske učinkovitosti in učinkovitosti virov proizvodov v njihovem celotnem življenjskem ciklu, kar zagotavlja bolj skladen okvir za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo v EU⁵⁰
34. Ker je 80 % vseh vplivov na okolje, povezanih z izdelki, določenih že v fazi njihovega načrtovanja, mora okvir politike EU zagotoviti, da so prednostni izdelki na trgu EU okoljsko primerno zasnovani, da se optimizira učinkovitost rabe virov in materiala, in sicer z obravnavanjem med drugim možnosti recikliranja, reciklirane vsebine in trajnosti. Te zahteve bo mogoče uveljaviti in izvajati. Na ravni EU in nacionalni ravni se bodo okrepila prizadevanja za odpravo ovir za ekoinovacije⁵¹ in sprostitev celotnega potenciala ekoloških industrij Evrope, s čimer se ustvari koristi za zelena delovna mesta in rast.
35. Da bi vzpostavili okvir za ukrepanje glede izboljšanja vidikov učinkovite rabe virov, ki presega emisije toplogrednih plinov in energijo, bodo določeni cilji za zmanjšanje splošnega vpliva potrošnje na okolje, zlasti v živilskem, stanovanjskem sektorju in sektorju mobilnosti⁵². V vseh navedenih sektorjih nastane skoraj 80 % vplivov potrošnje na okolje. V sklepih konference Rio+20 je priznana potreba po znatnem

⁵⁰ Zakonodajo o okoljsko primerni zasnovi, energetskem označevanju, znaku za okolje, sistemu okoljskega ravnanja in presoje (EMAS) in nepošteni poslovni praksi je treba pregledati pred letom 2015.

⁵¹ COM(2011) 899, UL C 102, 5.4.2012.

⁵² V EU se na leto proizvede približno 89 milijonov ton odpadne hrane, kar predstavlja 179 kg na prebivalca (Bio Intelligence Service, 2010). Skupni vplivi stanovanjskega sektorja in infrastrukture predstavljajo približno 15–30 % vseh s potrošnjo povezanih okoljskih pritiskov v Evropi in letno prispevajo približno 2,5 tone ekvivalenta CO₂ na prebivalca (SEC(2011) 1067).

zmanjšanju izgube hrane po pravilu in drugih izgub hrane ter odpadkov v celotni verigi preskrbe s hrano.

36. Poleg obveznih zahtev glede zelenih javnih naročil za nekatere kategorije izdelkov⁵³ je večina držav članic sprejela prostovoljne akcijske načrte, veliko pa jih je določilo cilje za posebne skupine izdelkov. Vendar imajo uprave na vseh ravneh veliko možnosti, da s svojimi odločitvami o nakupih dodatno zmanjšajo svoj vpliv na okolje. Države članice in regije morajo sprejeti dodatne ukrepe za doseganje cilja glede uporabe meril za zelena javna naročila pri vsaj 50 % javnih naročil. Komisija bo ocenila možnost sprejetja dodatne sektorske zakonodaje, da se določijo obvezna pravila o zelenih javnih naročilih za dodatne kategorije izdelkov.
37. Veliko možnosti je na voljo tudi za izboljšanje ravnanja z odpadki v EU, zaradi katerega bi se izboljšala raba virov, odprli novi trgi, ustvarila nova delovna mesta in zmanjšala odvisnost od uvoza surovin, hkrati pa bi se zmanjšali vplivi na okolje⁵⁴. V EU vsako leto nastane 2,7 milijarde ton odpadkov, od katerih je 98 milijonov ton odpadkov nevarnih. Povprečno se ponovno uporabi ali reciklira le 40 % trdnih odpadkov. Ostali odpadki se odpeljejo na odlagališče ali sežgejo. V nekaterih državah članicah se reciklira več kot 70 % odpadkov, kar kaže, da bi bilo mogoče odpadke uporabiti kot enega glavnih virov EU. Hkrati se v veliko državah članicah na odlagališče odloži več kot 75 % komunalnih odpadkov.
38. Za spreminjanje odpadkov v vir, k čemur se poziva v načrtu za učinkovito rabo virov, je potrebno popolno izvajanje zakonodaje EU o odpadkih po vsej EU, ki temelji na dosledni uporabi hierarhije ravnanja z odpadki in vključuje različne vrste odpadkov⁵⁵. Potrebna so dodatna prizadevanja za: absolutno zmanjšanje nastajanja odpadkov na prebivalca, omejitev energetske predelave odpadkov na materiale, ki jih ni mogoče reciklirati, postopno ukinjanje odlaganja na odlagališče, zagotovitev visokokvalitetnega recikliranja in razvoj trgov za sekundarne surovine. Z nevarnimi odpadki bo treba ravnati tako, da se čim bolj zmanjšajo znatni škodljivi učinki na zdravje ljudi in okolje, kot je bilo dogovorjeno na vrhu Rio+20. Zato je treba v celotni EU veliko bolj sistematično uporabljati tržne instrumente, ki dajejo prednost preprečevanju nastajanja, recikliranju in ponovni uporabi. Odpraviti je treba ovire, ki nastajajo pri dejavnostih recikliranja na notranjem trgu EU, ter pregledati obstoječe cilje za preprečevanje nastajanja, ponovno uporabo, recikliranje, predelavo in preusmeritev z odlagališč, da bi se doseglo krožno gospodarstvo s kaskadno rabo virov in skoraj ničelno stopnjo preostalih odpadkov.
39. Kot prednostna naloga bo obravnavana tudi učinkovita raba virov v vodnem sektorju, ki prispeva k zagotavljanju dobrega stanja voda. Čeprav je zaradi suše in pomanjkanja vode prizadetih vedno več delov Evrope, se na primer zaradi uhajanja v distribucijskem omrežju predvidoma še vedno zavrže 20–40 % razpoložljive vode v Evropi. Glede na razpoložljive modele še vedno obstaja veliko možnosti, da se v EU

⁵³ Uredba (ES) št. 106/2008, UL L 39, 13.2.2008; Direktiva 2009/33/ES, UL L 120, 15.5.2009 in nova direktiva o energetske učinkovitosti št. 2012/27/EU, UL L 315, 14.11.2012.

⁵⁴ S celovitim izvajanjem zakonodaje EU o odpadkih bi se na primer prihranilo 72 milijard EUR na leto, letni prihodek sektorja za ravnanje z odpadki in recikliranje EU bi se povečal za 42 milijard EUR, do leta 2020 pa bi se ustvarilo več kot 400 000 delovnih mest.

⁵⁵ Direktiva 2008/98/ES, UL L 312, 22.11.2008.

izboljšša učinkovita rabe vode. Poleg tega se pričakuje, da se bo obremenitev vodnih virov v Evropi zaradi vedno večjega povpraševanja in vplivov podnebnih sprememb znatno povečala. Glede na to morajo Unija in države članice ukrepati, da bi z uporabo tržnih mehanizmov, kot je določanje cen vode, ki odražajo dejansko vrednost vode, zagotovile, da se pri odvzemanju vode upoštevajo omejitve obnovljivih vodnih virov do leta 2020, vključno z izboljšanjem učinkovite rabe vode⁵⁶. Napredek bo omogočen s spodbujanjem predstavitve in širjenjem inovativnih tehnologij, sistemov in poslovnih modelov, ki temeljijo na strateškem izvedbenem načrtu evropskega partnerstva za inovacije na področju voda.

40. Dolgoročen in predvidljiv okvir politike na vseh teh področjih bo prispeval k povečanju ravni naložb in ukrepov, ki je potrebna za popoln razvoj trgov za bolj zelene tehnologije, ter spodbudil trajnostne poslovne rešitve. Kazalniki in cilji učinkovite rabe virov so potrebni, da se zagotovijo potrebna navodila za javne in zasebne nosilce odločanja na področju preoblikovanja gospodarstva. Ti bodo postali sestavni del tega programa, ko bo sprejet na ravni Unije.
41. Da bi spremenili EU v z viri gospodarno, zeleno in konkurenčno nizkoogljično gospodarstvo, program zagotavlja, da bo do leta 2020:
 - (a) EU dosegla svoje podnebne in energetske cilje za leto 2020 in si prizadevala za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 80 – 95% do leta 2050 v primerjavi z letom 1990, kot del svetovnega prizadevanja za omejitev povprečnega naraščanja temperature pod 2° C.
 - (b) Splošen vpliv industrije EU na okolje v vseh večjih industrijskih sektorjih bistveno zmanjšan, učinkovitost virov pa povečana.
 - (c) Splošen vpliv proizvodnje in potrošnje na okolje zmanjšan, zlasti v živilskem in stanovanjskem sektorju ter sektorju mobilnosti.
 - (d) Ravnanje z odpadki kot virom varno, nastajanje odpadkov na prebivalca absolutno zmanjšano, energetska predelava odpadkov na materiale, ki jih ni mogoče reciklirati omejena in odlaganje na odlagališča učinkovito odpravljeno.
 - (e) Pomanjkanje vode v EU preprečeno ali znatno zmanjšano.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) Popolno izvajanje svežnja pravil EU na področjih energije in podnebnih sprememb in dogovor glede okvira podnebne in energetske politike za obdobje po letu 2020.
- (b) Posplošitev uporabe „najboljših razpoložljivih tehnologij“ in povečanje prizadevanj za spodbujanje uvajanja nastajajočih inovativnih tehnologij, postopkov in storitev.

⁵⁶

COM(2012) 673.

- (c) Spodbujanje javnih in zasebnih prizadevanj za raziskave in inovacije, potrebnih za razvoj inovativnih tehnologij, sistemov in poslovnih modelov, ki bodo pospešili prehod v nizkoogljično gospodarstvo, ki učinkovito izrablja vire, ter znižali stroške takšnega prehoda.
- (d) Oblikovanje skladnejšega okvira za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo. Pregled zakonodaje o proizvodih z namenom izboljšanja okoljske učinkovitosti in učinkovitosti virov proizvodov v njihovem celotnem življenjskem ciklu. Določanje ciljev za zmanjšanje splošnega vpliva potrošnje.
- (e) V celoti izvajati zakonodajo EU o odpadkih. To bo vključevalo uporabo hierarhije ravnanja z odpadki ter učinkovito uporabo tržnih instrumentov in ukrepov, s katerimi se zagotovi učinkovito postopno ukinjanje odlaganja na odlagališče, omejitev energetske predelave odpadkov na materiale, ki jih ni mogoče reciklirati, uporabo recikliranih odpadkov kot pomemben in zanesljiv vir surovin za EU, varno ravnanje z nevarnimi odpadki in njihovo zmanjšano nastajanje, odprava nezakonitih pošilk odpadkov in odpravo ovir za okolju prijazne dejavnosti recikliranja na notranjem trgu EU.
- (f) Izboljšanje učinkovitosti rabe vode z določitvijo ciljev na ravni povodij in uporabo tržnih mehanizmov, kot je določanje cen vode.

Prednostni cilj 3: varovanje državljanov EU pred pritiski ter tveganji za zdravje in dobro počutje, ki so povezani z okoljem

- 42. Okoljska zakonodaja EU je zagotovila pomembne koristi za javno zdravje in dobro počutje. Vendar vode, onesnaževanje zraka in kemikalije ostajajo med glavnimi okoljskimi vprašanji javnosti v EU⁵⁷. Po oceni Svetovne zdravstvene organizacije okoljski stresorji povzročijo 15–20 % vseh smrti v 53 evropskih državah⁵⁸. Po podatkih OECD bo onesnaženost zraka v mestih do leta 2050 postala glavni okoljski vzrok umrljivosti po vsem svetu.
- 43. Znaten del prebivalstva EU je še vedno izpostavljen ravnem onesnaženosti zraka, ki presegajo priporočene standarde Svetovne zdravstvene organizacije⁵⁹. Ukrepi so potrebni zlasti na območjih, na katerih so ljudje, zlasti občutljive ali ranljive družbene skupine, in ekosistemi izpostavljeni visokim ravnom onesnaževal, kot so mesta in stavbe.
- 44. Dostop do vode zadovoljive kakovosti ostaja težava na številnih podeželskih območjih v EU, pri čemer je zagotavljanje kakovostnih kopalnih voda v Evropi ugodno za zdravje ljudi in turistično industrijo EU. Škodljive posledice poplav za zdravje ljudi in gospodarske dejavnosti so vse pogostejše, kar je mogoče delno pripisati spremembam hidrološkega kroga in rabe zemljišč.

⁵⁷ Posebna raziskava Eurobarometra 365 (2011).

⁵⁸ Evropska agencija za okolje, Evropsko okolje – stanje in napovedi 2010 (SOER 2010).

⁵⁹ SOER 2010.

45. EU zaradi nepopolnega izvajanja obstoječe politike ne more doseči ustreznih standardov kakovosti vode. EU bo posodobila cilje v skladu z najnovejšimi znanstvenimi spoznanji in si bolj dejavno prizadevala zagotoviti sinergije z drugimi cilji politike na področjih, kot so podnebne spremembe, biotska raznovrstnost ter morsko in kopensko okolje. Zmanjšanje nekaterih onesnaževal zraka lahko na primer pomembno prispeva k ublažitvi podnebnih sprememb. Nadaljnja prizadevanja na tem področju bodo obravnavana s celovitim pregledom zakonodaje EU na področju kakovosti zraka in načrta za varovanje evropskih vodnih virov.
46. Obravnavanje onesnaževanja pri viru ostaja prednostna naloga, pri čemer se bodo z izvajanjem direktive o industrijskih emisijah dodatno zmanjšale emisije velikih industrijskih sektorjev. Poleg tega bo doseganje ciljev iz načrta za enotni evropski prometni prostor prispevalo k bolj trajnostni mobilnosti v EU, s tem pa bo obravnavan pomemben vir hrupa in lokalnega onesnaževanja zraka.
47. Glede na ocene živi 40 % prebivalstva EU na mestnih območjih, kjer so ravni hrupa ponoči višje od priporočenih ravni Svetovne zdravstvene organizacije.
48. Horizontalna zakonodaja o kemikalijah (REACH ter uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju) zagotavlja osnovno varstvo zdravja ljudi in okolja ter spodbuja uporabo razvijajočih se metod testiranja brez preskusov na živalih. Vendar so vplivi skupnih učinkov različnih kemikalij (mešanice), nanomaterialov, kemikalij, ki motijo delovanje endokrinega (hormonskega) sistema (endokrini motilci hormonov), in kemikalij v izdelkih na zdravje ljudi in okolje še vedno nejasni. V zadnjih letih je bilo objavljenih veliko informacij glede nujnosti ukrepov za obravnavanje teh izzivov, zlasti če želi EU doseči cilj, ki ga je sprejela na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju leta 2002 in ga ponovno potrdila na vrhu Rio+20, da bi do leta 2020 zagotovili „zmanjšanje pomembnih škodljivih vplivov“ kemikalij na zdravje ljudi in okolje ter se učinkovito, uspešno, dosledno in usklajeno odzvali na nova in nastajajoča vprašanja in izzive. EU bo še naprej razvijala in izvajala pristope za obravnavanje skupnih učinkov kemikalij in vprašanj varnosti glede endokrinih motilcev hormonov ter vzpostavila celovit pristop za zmanjšanje škodljivih učinkov nevarnih snovi, vključno s kemikalijami v izdelkih, ki bo temeljil na celoviti zbirki znanja o izpostavljenosti kemikalijam in njihovi strupenosti. Varnost nanomaterialov in trajnostno ravnanje z njimi bosta zagotovljena v okviru celovitega pristopa, ki vključuje oceno in obvladovanje tveganja, obveščanje ter spremljanje. S temi pristopi skupaj se bo povečala zbirka znanja o kemikalijah in zagotovil predvidljiv okvir za spodbujanje razvoja bolj trajnostnih rešitev.
49. Rastoči trg proizvodov, kemikalij in materialov na biološki osnovi lahko pomeni prednosti, kot so manjše emisije toplogrednih plinov in nove tržne priložnosti, vendar je treba zagotoviti, da je celotni življenjski cikel teh proizvodov trajnosten in ne povečuje konkurence za zemljišča ali ravni emisij.
50. Okoljske težave se bodo še naprej povečevale zaradi podnebnih sprememb, ki povzročajo daljša sušna obdobja in vročinske vale, poplave, nevihte in gozdne požare ter nove ali bolj virulentne oblike bolezni ljudi, živali ali rastlin. Sprejeti je treba posebne ukrepe, da se zagotovi ustrezna pripravljenost EU na obravnavanje pritiskov in sprememb, ki nastanejo zaradi podnebnih sprememb, da bi se okrepila njena odpornost na okoljske, gospodarske in družbene spremembe. Ker podnebne spremembe v vedno večjem obsegu vplivajo na mnoge sektorje in bodo nanje

vplivale tudi v prihodnosti, je treba v politike EU dodatno vključiti vprašanja glede prilagajanja in obvladovanja tveganja naravnih nesreč.

51. Poleg tega imajo lahko ukrepi za krepitev ekološke odpornosti in odpornosti na podnebne spremembe, kot sta obnova ekosistemov in zelena infrastruktura, pomembne družbenogospodarske koristi tudi za javno zdravje. Sinergije ter možne kompromise med podnebnimi in drugimi okoljskimi cilji, kot je kakovost zraka, je treba ustrezno upravljati. Nadomestitev goriv kot odziv na vprašanja glede podnebja ali varnosti oskrbe bi lahko na primer prispevala k znatnemu povečanju trdnih delcev in nevarnih emisij.
52. Da se državljani EU zavarujejo pred pritiski ter tveganji za zdravje in dobro počutje, ki so povezani z okoljem, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:
- (a) kakovost zraka v EU se znatno izboljša;
 - (b) onesnaževanje s hrupom v EU se znatno zmanjša;
 - (c) visoki standardi glede pitne in kopalne vode zagotavljajo prednosti za državljane v celotni EU;
 - (d) skupni učinki kemikalij in varnostna vprašanja glede endokrinih motilcev hormonov so učinkovito obravnavani, tveganja za okolje in zdravje, ki so povezana z uporabo nevarnih snovi, vključno s kemikalijami v izdelkih, pa se ocenijo in zmanjšajo;
 - (e) kot del skladnega pristopa na različnih področjih zakonodaje so učinkovito obravnavana varnostna vprašanja glede nanomaterialov;
 - (f) pomemben napredek je dosežen glede prilagajanja na vplive podnebnih sprememb.

Za to je potrebno zlasti:

- (a) izvajanje posodobljene politike EU o kakovosti zraka, ki je usklajena z najnovejšimi znanstvenimi spoznanji, in ukrepov za boj proti onesnaževanju zraka pri viru;
- (b) izvajanje posodobljene politike EU o hrupu, ki je usklajena z najnovejšimi znanstvenimi spoznanji, in ukrepov za zmanjšanje hrupa pri viru;
- (c) povečanje prizadevanj za izvajanje direktive o pitni vodi, zlasti za male dobavitelje pitne vode, in direktive o kopalnih vodah;
- (d) razvoj strategije EU za nestrupeno okolje, ki temelji na celoviti zbirki znanja o izpostavljenosti kemikalijam in strupenosti ter spodbuja inovacije v zvezi s trajnostnimi nadomestili;
- (e) sprejetje in izvajanje strategije EU za prilagajanje podnebnim spremembam, vključno z vključitvijo vprašanj glede prilagajanja podnebnim spremembam in obvladovanja tveganja naravnih nesreč v ključne pobude politike in sektorje EU.

OKVIR, KI OMOGOČA IZVEDBO

53. Za doseganje teh prednostnih tematskih ciljev bo potreben okvir, ki omogoča izvedbo in podpira učinkovite ukrepe. Sprejeti bodo ukrepi za izboljšanje štirih ključnih stebrov tega okvira: izboljšati način **izvajanja** okoljske zakonodaje EU na vseh ravneh; okrepiti znanstveno dokazno podlago za okoljsko politiko; zagotoviti naložbe in ustvariti prave spodbude za varstvo okolja ter izboljšati vključevanje okoljskih vidikov in usklajenost politike znotraj okoljske politike in v povezavi z drugimi politikami. Ti horizontalni ukrepi bodo pozitivno vplivali na okoljsko politiko EU tudi zunaj področja uporabe in časovnega okvira tega programa.

Prednostni cilj 4: povečanje koristi okoljske zakonodaje EU

54. Zagotavljanje dejanskega izvajanja okoljske zakonodaje EU ima trojno korist: zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev za gospodarske udeležence na enotnem trgu, pospeševanje inovacij in spodbujanje prednosti prvega na trgu za evropska podjetja v veliko sektorjih. Stroški, povezani z neizvajanjem zakonodaje, pa so visoki in na splošno ocenjeni na približno 50 milijard EUR na leto, vključno s stroški, ki so povezani s postopki za ugotavljanje kršitev⁶⁰. Samo leta 2009 je potekalo 451 postopkov za ugotavljanje kršitev, ki so bili povezani z okoljsko zakonodajo EU. Komisija prejme tudi številne pritožbe, ki jih predložijo neposredno državljani EU, pri čemer bi lahko veliko takšnih pritožb bolje obravnavali na ravni držav članic ali lokalni ravni.
55. Zato bo v prihodnjih letih glavna prednostna naloga izboljšanje izvajanja okoljskega pravnega reda EU na ravni držav članic. Med državami članicami in v njih obstajajo velike razlike glede izvajanja. Vsem, ki sodelujejo pri izvajanju okoljske zakonodaje na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, je treba zagotoviti znanje in možnost za izboljšanje zagotavljanja koristi te zakonodaje.
56. Veliko število kršitev, pritožb in peticij na področju okolja kaže, da je treba vzpostaviti učinkovit in delujoč sistem zavor in ravnotežja na nacionalni ravni, ki bo pomagal pri ugotavljanju in reševanju težav v zvezi z izvajanjem, skupaj z ukrepi za preprečevanje njihovega nastanka. Glede na to bodo prizadevanja do leta 2020 namenjena zlasti zagotavljanju izboljšav na štirih ključnih področjih.
57. Prvič, izboljšal se bo način zbiranja in razširjanja znanja o izvajanju, da bodo splošna javnost in okoljski strokovnjaki v celoti razumeli, kako nacionalne in lokalne uprave uresničujejo obveznosti Unije⁶¹. V zvezi z izzivi posameznih držav članic na področju izvajanja bo predvidena pomoč, podobna prilagojenemu pristopu, na katerem je temeljil postopek evropskega semestra. Za obravnavanje vprašanj, kot je vprašanje vira finančne podpore za izvajanje in boljših informacijskih sistemov za sledenje napredku, bodo pripravljene na primer sporazumi o partnerskem izvajanju, ki vključujejo Komisijo in posamezne države članice.
58. Drugič, EU bo zahteve glede inšpekcijskih pregledov in nadzora vključila v široko okoljsko zakonodajo EU, pri čemer jih bo dopolnila z zmogljivostjo na ravni EU, ki omogoča obravnavo okoliščin, v katerih obstaja upravičen razlog za zaskrbljenost.
59. Tretjič, izboljšal se bo način obravnavanja in reševanja pritožb glede izvajanja okoljske zakonodaje EU na nacionalni ravni.
60. Četrtič, državljani EU bodo imeli boljši dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah ter učinkovitega pravnega varstva v skladu z mednarodnimi pogodbami in razvojem, zagotovljenim z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe in najnovejše

⁶⁰ Stroški neizvajanja okoljskega pravnega reda (COWI, 2011).

⁶¹ COM(2012) 95, UL C 171, 16.6.2012.

sodne prakse Sodišča Evropske unije. Kot nadomestna možnost za pravdne spore se bo spodbujalo zunajsodno reševanje sporov.

61. Splošni standard okoljskega upravljanja v EU se bo dodatno izboljšal z okrepitvijo sodelovanja na ravni EU med strokovnjaki, ki delujejo na področju varstva okolja (kot so državni pravobranilci, inšpektorji, tožilci, varuhi človekovih pravic in sodniki) in spodbujanjem, naj si izmenjujejo dobre prakse.
62. Komisija bo državam članicam pomagala izboljšati skladnost⁶² ter še naprej pomagala zagotavljati, da zakonodaja ustreza svojemu namenu in so v njej upoštevana najnovejša znanstvena spoznanja. Splošno pravilo je, da bodo pravne obveznosti, ki so dovolj jasne in natančne, zajete v uredbah, ki imajo neposreden in merljiv učinek, pri njihovem izvajanju pa nastane manj neskladnosti. Komisija bo okrepila uporabo pregledov uspešnosti in drugih načinov za javno spremljanje napredka držav članic pri izvajanju posebnih delov zakonodaje.
63. Da se čim bolj povečajo koristi okoljske zakonodaje EU, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:
 - (a) državljani EU imajo dostop do jasnih informacij o izvajanju okoljske zakonodaje EU;
 - (b) izvajanje posebne okoljske zakonodaje se izboljša;
 - (c) okrepi se upoštevanje okoljske zakonodaje EU na vseh upravnih ravneh in zagotovljeni so enaki konkurenčni pogoji na notranjem trgu;
 - (d) okrepi se zaupanje državljanov v okoljsko zakonodajo EU;
 - (e) omogoči se upoštevanje načela učinkovitega pravnega varstva za državljane in njihove organizacije.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) vzpostavitev sistemov na nacionalni ravni, ki aktivno razširjajo informacije o izvajanju okoljske zakonodaje EU, skupaj s pregledom uspešnosti posameznih držav članic, ki bo izveden na ravni EU;
- (b) priprava sporazumov o partnerskem izvajanju med državami članicami in Komisijo;
- (c) vključitev zavezujočih meril za učinkovite inšpekcijske preglede in nadzor držav članic v širšo okoljsko zakonodajo EU in njihova dopolnitev z zmogljivostjo na ravni EU, ki omogoča obravnavo okoliščin, v katerih obstaja upravičen razlog za zaskrbljenost, pri čemer bo podprta s podporo za mreže strokovnjakov;
- (d) vzpostavitev usklajenih in učinkovitih mehanizmov na nacionalni ravni za obravnavanje pritožb glede izvajanja okoljske zakonodaje EU;

⁶² COM(2008) 773, UL C 76, 25.3.2010.

- (e) zagotovitev, da je v nacionalnih določbah o dostopu do pravnega varstva upoštevana sodna praksa Sodišča Evropske unije, in spodbujanje zunajsodnega reševanja sporov kot načina za iskanje sporazumnih rešitev za spore na področju okolja.

Prednostni cilj 5: izboljšanje utemeljitve okoljske politike

64. Okoljska politika EU temelji na spremljanju okolja, podatkih, kazalniki in ocenah, povezanih z izvajanjem zakonodaje EU, ter formalnih znanstvenih raziskavah in pobudah na področju znanosti za državljane. S pomembnim napredkom pri krepitvi te utemeljitve se je povečala ozaveščenost in izboljšalo zaupanje oblikovalcev politike in javnosti v pristop k politiki, ki temelji na dokazih, s čimer se je izboljšalo njihovo razumevanje zapletenih okoljskih in družbenih izzivov.
65. Na ravni EU in mednarodni ravni je treba sprejeti ukrepe za dodatno krepitev in izboljšanje povezave med znanostjo in politiko na področju okolja, kot na primer z imenovanjem glavnih znanstvenih svetovalcev, kot so to že storile Komisija in nekatere države članice.
66. Vendar je zaradi hitrosti trenutnega razvoja in negotovosti v zvezi z verjetnimi prihodnjimi trendi potrebno dodatno prizadevanje za ohranitev in okrepitev te utemeljitve, da se zagotovi, da bo politika v EU še naprej temeljila na pravilnem razumevanju stanja okolja, mogočih možnostih odziva in njihovih posledicah.
67. V prejšnjih desetletjih se je na ravni EU, ravni držav članic in svetovni ravni izboljšal način zbiranja in uporabe informacij in statističnih podatkov o okolju. Vendar zbiranje podatkov in njihova kakovost ostajata različna, zaradi veliko različnih virov pa je lahko dostop otežen. Zato so potrebne stalne naložbe za zagotovitev, da so verodostojni, primerljivi in preverjeno kakovostni podatki in kazalniki na voljo in dostopni vsem, ki sodelujejo pri opredelitvi in izvajanju politike. Vzpostaviti je treba okoljske informacijske sisteme, da se omogoči enostavna vključitev novih informacij o nastajajočih temah.
68. Nadaljnje izvajanje načela „enkratna proizvodnja, večkratna uporaba“ skupnega okoljskega informacijskega sistema⁶³ ter skupnih pristopov in standardov o zbiranju in primerjavi prostorskih informacij v okviru sistemov INSPIRE⁶⁴ in GMES⁶⁵ bo prispevalo k preprečevanju podvajanja prizadevanj in odpravljanju nepotrebne upravne obremenitve javnih organov, k čemur po prispevalo tudi prizadevanje za poenostavitev obveznosti poročanja na različnih področjih zakonodaje. Države članice morajo zagotoviti, da bodo zbrane informacije za presojo vplivov načrtov, programov in projektov na okolje (npr. s presojo vplivov na okolje ali strateško okoljsko presojo) javnosti bolj dostopne.

⁶³ COM (2008) 46, UL C 118, 15.5.2008.

⁶⁴ Direktiva 2007/2/ES o infrastrukturi za prostorske informacije v Evropi (INSPIRE), UL L 108, 25.4.2007.

⁶⁵ Uredba št. 911/2010/EU o globalnem spremljanju okolja in varnosti (GMES), UL L 276, 20.10.2010.

69. Še vedno obstajajo znatne vrzeli na področju znanja, med katerimi jih je nekaj pomembnih za prednostne cilje tega programa. Naložbe v dodatne raziskave za odpravo teh vrzeli so zato bistvene, da se javnim organom in podjetjem zagotovi trdna podlaga za sprejemanje odločitev, ki v celoti upoštevajo dejanske socialne, gospodarske ter okoljske koristi in stroške. Opozoriti je treba zlasti na štiri vrzeli:

- za boljše razumevanje zapletenih vprašanj v zvezi z okoljskimi spremembami, kot so vplivi podnebnih sprememb in naravnih nesreč, posledice izgube vrst za ekosistemske storitve, okoljski pragi in ekološke prelomne točke, so potrebni napredne raziskave za odpravo vrzeli na področju podatkov in znanja ter ustrezna orodja za modeliranje. Čeprav razpoložljivi dokazi v celoti utemeljujejo previdnostne ukrepe na teh področjih, bodo k razvoju najustreznejših odzivov prispevale dodatne raziskave meja zmogljivosti planeta, sistemskih tveganj in sposobnosti naše družbe za soočanje z njimi. To bi moralo vključevati naložbe v odpravljanje vrzeli na področju podatkov in znanja, kartiranje in ocenjevanje ekosistemskih storitev, razumevanje vloge biotske raznovrstnosti pri podpiranju teh storitev ter njihov način prilagajanja podnebnim spremembam;
- pri prehodu na vključujoče zeleno gospodarstvo je treba ustrezno obravnavati medsebojne vplive socialno-ekonomskih in okoljskih dejavnikov. Z izboljšanjem našega razumevanja vzorcev trajnostne potrošnje in proizvodnje, vprašanj, kako bi se lahko natančneje obravnavali stroški ukrepov ali neukrepanja, kako spremembe vedenja posameznikov in družbe prispevajo k okoljskim rezultatom in kako svetovni megatrendi vplivajo na okolje Evrope, se lahko pobude politike prilagodijo tako, da zagotavljajo učinkovitejšo rabo virov in prispevajo k odpravljanju pritiskov na okolje;
- še vedno obstajajo negotovosti glede zdravja ljudi ter okoljskih posledic endokrinih motilcev hormonov, mešanic, kemikalij v izdelkih in nanomaterialov. Odprava teh vrzeli lahko pospeši odločanje in omogoči nadaljnji razvoj pravnega reda na področju kemikalij, ki bo ustrezneje obravnaval zadevna področja in hkrati spodbujal bolj trajnostno rabo kemikalij. Boljše razumevanje okoljskih dejavnikov, ki vplivajo na zdravje ljudi, bi omogočilo sprejetje preventivnih ukrepov politik;
- za zagotovitev, da vsi sektorji prispevajo k prizadevanju za boj proti podnebnim spremembam, so potrebni jasen pregled nad meritvami toplogrednih plinov, spremljanjem in zbiranjem podatkov, ki je trenutno nepopoln na ključnih področjih, kot je kmetijstvo.

Program Obzorje 2020 bo omogočil osredotočenost raziskovalnih prizadevanj in uporabo inovacijskega potenciala Evrope z združevanjem sredstev in znanja z različnih področij in disciplin znotraj EU in na mednarodni ravni.

70. Nova in nastajajoča vprašanja, ki so posledica hitrega tehnološkega razvoja, zaradi katerega se zdi politika zastarela, kot so nanomateriali, nekonvencionalni viri energije, zajemanje in skladiščenje ogljika ter elektromagnetni valovi, pomenijo izzive glede obvladovanja tveganja ter lahko povzročajo navzkrižje interesov, potreb in pričakovanj. To pa lahko povzroči večjo zaskrbljenost javnosti in morebitno nenaklonjenost novim tehnologijam. Zato je treba zagotoviti širšo in eksplicitno

družbeno razpravo o okoljskih tveganjih in možnih kompromisih, ki smo jih pripravljene sprejeti ob upoštevanju občasno nepopolnih ali nezanesljivih informacij o nastajajočih tveganjih in njihovem obravnavanju. S sistematičnim pristopom k obvladovanju okoljskih tveganj se bo izboljšala zmožnost EU, da pravočasno prepozna tehnološki razvoj in se nanj odzove ter s tem pomiri javnost.

71. Da se izboljša utemeljitev okoljske politike, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:

- (a) oblikovalci politike in podjetja imajo boljšo podlago za razvoj in izvajanje okoljskih in podnebnih politik, vključno z merjenjem stroškov in koristi;
- (b) naše razumevanje nastajajočih okoljskih in podnebnih tveganj ter zmožnost njihovega vrednotenja in obvladovanja se zelo povečata;
- (c) povezava med znanostjo in politiko na področju okolja se okrepi.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) usklajitev raziskovalnih prizadevanj na ravni EU in ravni držav članic ter njihova usmeritev v obravnavanje ključnih vrzeli na področju znanja o okolju, vključno s tveganji v zvezi z okoljskimi prelomnimi točkami;
- (b) sprejetje sistematičnega pristopa k obvladovanju tveganja;
- (c) poenostavitev, poenotenje in posodobitev zbiranja, upravljanja in izmenjave okoljskih podatkov in informacij.

Prednostni cilj 6: zagotovitev naložb za okoljsko in podnebno politiko ter ustrezno določanje cen

72. Za prizadevanja, ki so potrebna za doseganje zgoraj navedenih ciljev, bodo potrebne ustrezne javne in zasebne naložbe. Medtem ko se zdaj veliko držav spopada z gospodarsko in finančno krizo, imajo države zaradi nujnih gospodarskih reform in zmanjšanja javnega dolga novo priložnost, da se hitro približajo vzpostavitvi nizkoogljičnega gospodarstva, ki je bolj gospodarno z viri.

73. Trenutno je na nekaterih področjih težko pridobiti naložbe zaradi pomanjkanja cenovnih signalov na trgu ali izkrivljenih cenovnih signalov, ki so posledica neustreznega upoštevanja okoljskih stroškov ali javnih subvencij za okolju škodljive dejavnosti.

74. Unija in države članice bodo morale vzpostaviti prave pogoje za zagotovitev, da se okoljske posledice ustrezno obravnavajo in da zasebni sektor prejme prave tržne signale ob ustreznem upoštevanju morebitnih škodljivih socialnih učinkov. To bo vključevalo bolj sistematično uporabo načela „plača povzročitelj obremenitve“ s postopnim opuščanjem subvencij, škodljivih za okolje, ter zmanjšanjem obdavčenja dela in njegovo preusmeritvijo k onesnaževanju. Ker je naravnih virov vedno manj, se lahko povečajo ekonomske rente in dobički, povezani z njihovim lastništvom ali ekskluzivno uporabo. Javno posredovanje, ki zagotavlja, da takšne rente niso čezmerne in da se upoštevajo zunanji učinki, bo prispevalo k učinkovitejši rabi teh

virov, preprečevanju izkrivljanja trga ter novim javnim prihodkom. Prizadevanja za okoljske in podnebne prednostne naloge bodo potekala v okviru evropskega semestra, kadar bodo pomembne za možnosti trajnostne rasti posameznih držav članic, na katere so naslovljena priporočila, prilagojena posamezni državi. Drugi tržni instrumenti, kot so plačila za ekosistemske storitve, bi se morali na ravni EU in nacionalni ravni uporabljati obsežneje, da bi spodbudili sodelovanje zasebnega sektorja in trajnostno upravljanje naravnega kapitala.

75. Zasebni sektor je treba spodbujati tudi, naj izkoristi priložnosti, ki jih zagotavlja novi finančni okvir, da okrepi svoje sodelovanje pri prizadevanjih za doseganje okoljskih in podnebnih ciljev, zlasti v zvezi z dejavnostmi na področju ekoinovacij in uporabe novih tehnologij, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti malim in srednje velikim podjetjem. Javno-zasebne pobude za ekoinovacije je treba spodbujati v okviru evropskih partnerstev za inovacije, kot je partnerstvo za inovacije na področju voda⁶⁶. Z novim okvirom za inovativne finančne instrumente je treba olajšati dostop zasebnega sektorja do finančnih sredstev za naložbe v okolje, zlasti biotsko raznovrstnost in podnebne spremembe. Evropske družbe je treba še naprej spodbujati, da v okviru finančnega poročanja razkrijejo več okoljskih informacij, kot zahteva veljavna zakonodaja EU⁶⁷.
76. Komisija je v predlogih za večletni finančni okvir EU za obdobje 2014–2020 izboljšala vključitev okoljskih in podnebnih ciljev v vse instrumente financiranja EU ter s tem državam članicam omogočila, da dosežejo s tem povezane cilje. Predlagala je tudi povečanje odhodkov, povezanih s podnebjem, na najmanj 20 % celotnega proračuna. Komisija je na ključnih področjih politike, kot je kmetijstvo, predlagala okrepitev spodbud za kmete, da bi zagotavljali okoljsko koristne javne dobrine in storitve, usklajene s pogoji, ki so povezani z okoljem. Če bodo ti predlogi sprejeti, bodo politike EU usklajene s skladnimi finančnimi sredstvi za izvajanje, na voljo pa bodo tudi dodatna sredstva za okolje in podnebne spremembe, ki učinkovito zagotavljajo dejanske in skladne koristi na lokalni in regionalni ravni.
77. Poleg takšnega vključevanja bosta z vključitvijo integriranih projektov v program LIFE omogočena bolj strateško in stroškovno učinkovito združevanje sredstev in njihova boljša uskladitev s prednostnimi nalogami politik, s čimer bodo podprti ukrepi, povezani z okoljem in podnebjem.
78. Večji obseg kapitala, ki je v okviru pakta za rast in delovna mesta iz leta 2012 na voljo Evropski investicijski banki (EIB), pomeni dodaten vir naložb⁶⁸.
79. Čeprav je na voljo veliko sredstev za okolje, izkušnje iz programskega obdobja 2007–2013 kažejo, da je bila v prvih letih uporaba sredstev na nacionalni in regionalni ravni zelo neenakomerna, kar bi lahko ogrozilo doseganje dogovorjenih ciljev. Da bi se izognili ponovnim težavam, morajo države članice okoljske in podnebne cilje vključiti v svoje strategije in programe financiranja za ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo, razvoj podeželja in pomorsko politiko, nameniti prednost zgodnji uporabi finančnih sredstev za okolje in podnebne spremembe ter

⁶⁶ COM(2012) 216.

⁶⁷ COM(2011) 681, UL C 37, 10.2.2012.

⁶⁸ EUCO 76/12.

okrepiti finančno sposobnost organov izvajanja za stroškovno učinkovite in trajnostne naložbe, da se zagotovi ustrezna in potrebna finančna podpora za naložbe na teh področjih.

80. Poleg tega je težko slediti odhodkom, ki so povezani z biotsko raznovrstnostjo in podnebjem. Za oceno napredka pri doseganju teh ciljev je treba vzpostaviti sistem sledenja in poročanja, ki bo temeljil na metodologiji OECD („kazalniki iz Ria“). To je pomembno za splošno prizadevanje EU glede večstranskih sporazumov o podnebnih spremembah in biotski raznovrstnosti. V zvezi s tem bo EU prispevala k medvladnemu postopku, ki se je začel na vrhu Rio+20 in ki je namenjen oceni potreb po financiranju in predložitvi predlogov glede možnosti za učinkovito strategijo financiranja trajnostnega razvoja.
81. Prizadevanja za razvoj kazalnikov za spremljanje gospodarskega napredka, ki dopolnjujejo BDP in ga presegajo, se morajo nadaljevati. Zagotovitev preglednih in trajnostnih naložb je odvisna od ustreznega vrednotenja naravnih dobrin. Za sprejemanje odločitev v zvezi s politiko in naložbami bodo potrebna nadaljnja prizadevanja za merjenje vrednosti naših ekosistemov in ceno njihovega izčrpavanja ter ustrezne spodbude. Okrepiti bo treba prizadevanje za razvoj sistema okoljskih računov, vključno s fizičnimi in denarnimi računi za naravni kapital in ekosistemske storitve. To podpira sklepni dokument konference Rio+20, ki priznava, da je potrebno širše vrednotenje napredka za merjenje dobrega počutja in trajnosti, ki bo dopolnjevalo bruto domači proizvod.
82. Da se zagotovijo naložbe za okoljsko in podnebno politiko ter ustrezno določijo cene, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:
- (a) cilji okoljske in podnebne politike so doseženi na stroškovno učinkovit način, pri čemer so zanje zagotovljena zadostna finančna sredstva;
 - (b) zasebno financiranje odhodkov, povezanih z okoljem in podnebjem, se poveča.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) postopno opuščanje subvencij, škodljivih za okolje, večja uporaba tržnih instrumentov, vključno z obdavčitvijo in cenovno politiko, ter širitev trgov za naravne dobrine in storitve, pri čemer se ustrezno upoštevajo morebitni škodljivi socialni učinki;
- (b) omogočanje dostopa do inovativnih finančnih instrumentov in financiranja za ekoinovacije;
- (c) ustrezno upoštevanje okoljskih in podnebnih prednostnih ciljev v politikah, da se podpre ekonomska, socialna in teritorialna kohezija;
- (d) posebna prizadevanja za zagotovitev popolne in učinkovite porabe razpoložljivih finančnih sredstev Unije za okoljske ukrepe, vključno z znatnim izboljšanjem njihove zgodnje uporabe iz večletnega finančnega okvira Unije za obdobje 2014–2020, pri čemer se 20 % proračunskih sredstev nameni ublažitvi podnebnih sprememb in prilagajanju nanje z vključevanjem podnebnih ukrepov, kar je povezano z jasnimi merili uspešnosti, določitvijo ciljev, spremljanjem in poročanjem;

- (e) razvoj in uporaba sistema za poročanje in sledenje odhodkom, povezanim z okoljem, v proračunu EU, zlasti odhodkom v zvezi s podnebnimi spremembami in biotsko raznovrstnostjo, do leta 2014;
- (f) vključitev vprašanj, povezanih z okoljem in podnebjem, v postopek evropskega semestra, kadar so pomembna za možnosti posameznih držav članic glede trajnostne rasti in ustrezna za priporočila za posamezno državo;
- (g) razvoj in uporaba nadomestnih kazalnikov, ki pri spremljanju stopnje trajnosti našega napredka dopolnjujejo BDP in ga presegajo, ter nadaljnje delo glede povezovanja gospodarskih kazalnikov z okoljskimi in socialnimi kazalniki, vključno z upoštevanjem naravnega kapitala v računovodstvu.

Prednostni cilj 7: izboljšanje vključevanja okoljskih vidikov in usklajenosti politike

83. Čeprav je treba vidike varstva okolja v skladu s Pogodbo vključiti v druge politike in dejavnosti EU od leta 1997, je glede na splošno stanje okolja v Evropi ugotovljeno, da dosednji napredek ne zadošča, da bi spremenili vse negativne trende, čeprav je na nekaterih področjih zavidljiv. Za doseganje številnih prednostnih ciljev tega programa bo treba okoljske in podnebne vidike še bolj učinkovito vključiti v druge politike ter izvajati bolj usklajene in povezane pristope k politiki, ki zagotavljajo več koristi. S tem je treba zagotoviti, da se zahtevne kompromisne rešitve obravnavajo že v zgodnji fazi in ne v fazi izvajanja ter da se lahko neizogibni učinki ublažijo učinkoviteje. Direktiva o strateški okoljski presoji⁶⁹ in direktiva o presoji vplivov na okolje⁷⁰ lahko učinkovito prispevata k zagotavljanju, da so zahteve glede varstva okolja vključene v načrte in programe ter projekte, pri čemer se morata obe direktivi uporabljati pravilno. Pri presoji vpliva na okolje ter varstvu, ohranitvi in izboljšanju naravnega kapitala in tudi doseganju večje stopnje odpornosti na vplive podnebnih sprememb in naravne nesreče so zelo pomembni lokalni in regionalni organi, ki so običajno pristojni za odločanje o rabi tal in morskih območij.
84. Predvidena širitev energetske in prometne omrežij, vključno z infrastrukturo na morju, bo morala biti združljiva s potrebami in obveznostmi, povezanimi z varstvom narave in prilagajanjem podnebnim spremembam. Vključevanje zelene infrastrukture v s tem povezane načrte in programe lahko prispeva k zmanjšanju fragmentacije habitatov ter ohranitvi ali ponovni vzpostavitvi ekološke povezanosti, izboljšanju odpornosti ekosistemov in zagotovitvi stalnih ekosistemskih storitev, vključno s sekvestracijo ogljika in prilagajanjem podnebnim spremembam, s tem pa k bolj zdravemu okolju in prostorom za rekreacijo, kjer lahko ljudje preživljajo prosti čas.
85. Ta program vključuje veliko prednostnih ciljev, ki so namenjeni boljšemu vključevanju. Komisija je v predloge za reformo SKP, SRB, politike vseevropskih omrežij (TEN) in kohezijske politike vključila ukrepe za dodatno spodbujanje vključevanja okoljskih vidikov in trajnosti. Ta program bo uspešen le, če bodo te politike dodatno prispevale k izpolnjevanju ciljev, povezanih z okoljem. Prav tako

⁶⁹ Direktiva 2001/42/ES, UL L 197, 21.7.2001.

⁷⁰ Direktiva 85/337/EGS, UL L 175, 5.7.1985.

morajo biti prizadevanja, ki so bila prvotno namenjena doseganju okoljskih izboljšav, načrtovana tako, da zagotavljajo dodatne koristi za druge politike, kadar je to mogoče. S prizadevanji za ponovno vzpostavitev ekosistemov se lahko na primer zagotovijo pozitivni učinki za habitate in vrste ter so lahko namenjena sekvestraciji ogljika, hkrati pa se izboljša zagotavljanje ekosistemskih storitev, ki so bistvene za veliko gospodarskih sektorjev, na primer opraševanje ali čiščenje vode za kmetijstvo, in ustvarjajo okolju prijazna delovna mesta.

86. Da se izboljšata vključevanje okoljskih vidikov in usklajenost politike, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:

- (a) sektorske politike na ravni EU in držav članic se razvijejo in izvajajo tako, da podpirajo ustrezne cilje, povezane z okoljem in podnebjem.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) vključevanje pogojev in pobud, povezanih z okoljem in podnebjem, v pobude politike, vključno s pregledi in reformami obstoječe politike ter novimi pobudami, na ravni EU in držav članic;
- (b) izvajanje sistematičnih predhodnih ocen socialnih in gospodarskih učinkov pobud politike in njihovih vplivov na okolje na ravni EU in držav članic, da se zagotovita njihova usklajenost in učinkovitost.

IZPOLNJEVANJE LOKALNIH, REGIONALNIH IN SVETOVNIH IZZIVOV

Prednostni cilj 8: krepitev trajnosti mest v EU

87. Za EU je značilna visoka gostota prebivalstva, pri čemer naj bi 80 % prebivalcev EU do leta 2020 živelo na mestnih in primestnih območjih. Na kakovost življenja bo neposredno vplivalo stanje mestnega okolja. Poleg tega se vplivi mest na okolje širijo tudi prek njihovih dejanskih meja, saj so mesta zaradi izpolnjevanja potreb po hrani, energiji, prostoru in virih ter ravnanja z odpadki tesno povezana s primestnimi in podeželskimi območji.
88. V večini mest se srečujejo z običajnimi okoljskimi težavami, vključno s slabo kakovostjo zraka, visoko stopnjo hrupa, emisijami toplogrednih plinov, pomanjkanjem vode, poplavami in neurji, onesnaženimi območji, degradiranimi območji in odpadki. Hkrati so mesta v EU dejavniki, ki določajo standarde glede trajnosti v mestih, in pogosto kot prva uvajajo inovativne rešitve za okoljske izzive⁷¹. V vedno več evropskih mestih je okoljska trajnost bistven element v strategijah razvoja mest.
89. Različne politike in pobude EU, ki spodbujajo trajnostni razvoj mestnih območij, zagotavljajo pozitivne učinke za državljane EU ne glede na to, ali živijo v mestih ali na podeželju. Vendar je za to potrebno uspešno in učinkovito usklajevanje med različnimi upravnimi ravni, ki sega prek upravnih meja, pri čemer je treba v načrtovanje, oblikovanje in razvoj politik, ki vplivajo na kakovost mestnega okolja,

⁷¹ Glej na primer poročilo Mesta v prihodnosti (Evropska komisija, 2011) in dokument SWD(2012) 101.

sistematično vključiti regionalne in lokalne organe. K temu bodo prispevali okrepljeni mehanizmi usklajevanja na nacionalni in regionalni ravni, ki so predlagani v skladu s skupnim strateškim okvirom za naslednje obdobje financiranja, in vzpostavitev „platforme za razvoj mest“⁷², pri čemer bo več skupin zainteresiranih strani in splošna javnost vključenih v sprejemanje odločitev, ki vplivajo nanje. Za lokalne in regionalne organe bodo pozitivni tudi nadaljnji razvoj instrumentov za poenostavitev zbiranja in upravljanja okoljskih podatkov ter za omogočanje izmenjave informacij in najboljše prakse in tudi prizadevanja za boljše izvajanje okoljske zakonodaje na ravni Unije ter nacionalni in lokalni ravni⁷³. To je v skladu z zavezo za spodbujanje celostnega pristopa k načrtovanju, gradnji in upravljanju trajnostnih mest in mestnih naselij, ki je bila sprejeta na vrhu Rio+20. Celostni pristopi k mestnemu prostorskemu načrtovanju, pri katerih so poleg gospodarskih in socialnih izzivov celovito upoštevana tudi dolgoročna okoljska vprašanja, so bistveni pri zagotavljanju, da mestne skupnosti predstavljajo trajnostna, učinkovita in zdrava območja za življenje in delo.

90. EU mora dodatno pospeševati in po potrebi razširiti obstoječe pobude za spodbujanje inovacij in najboljše prakse v mestih, mreženja in izmenjave med njimi ter spodbujati mesta, da predstavijo svojo vodilno vlogo pri trajnostnem razvoju mest⁷⁴. Institucije EU in države članice morajo omogočiti in spodbujati uporabo finančnih sredstev EU, ki so na voljo v okviru kohezijske politike, in drugih finančnih sredstev za podporo mestom pri njihovem prizadevanju za okrepitev trajnostnega razvoja mest, ozaveščanje in spodbujanje vključevanja lokalnih udeležencev⁷⁵. Z razvojem in sprejetjem sklopa trajnostnih meril za mesta bo vzpostavljena skupna referenčna podlaga za takšne pobude, pri čemer bo to spodbudilo usklajen in celosten pristop k trajnostnemu razvoju mest.

91. Da se okrepi trajnost mest v EU, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:

- (a) večina mest v EU izvaja politike za trajnostno urbanistično načrtovanje in projektiranje.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) opredelitev in sprejetje sklopa meril za ocenjevanje okoljske uspešnosti mest, pri čemer se upoštevajo gospodarski in socialni učinki;
- (b) zagotovitev, da imajo mesta na voljo informacije o financiranju ukrepov za izboljšanje trajnosti v mestih in dostop do takšnega financiranja.

⁷² COM(2011) 615, UL C 37, 10.2.2012.

⁷³ Na primer Evropski informacijski sistem za vode (WISE), Evropski informacijski sistem za biotsko raznovrstnost (BISE) in Evropska platforma za prilagajanje podnebnim spremembam (CLIMATE-ADAPT).

⁷⁴ Na primer Evropsko partnerstvo za inovacije na področju pametnih mest in skupnosti C(2012) 4701, nagrada Evropska zelena prestolnica in pobuda za skupno načrtovanje programov za raziskave „Urbana Evropa“.

⁷⁵ Komisija je predlagala, da se v vsaki državi članici najmanj 5 % sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) nameni za financiranje celostnega trajnostnega razvoja mest.

Prednostni cilj 9: povečanje učinkovitosti EU pri spopadanju z regionalnimi in svetovnimi okoljskimi in podnebnimi izzivi

92. Okoljska trajnost je ključna za zmanjšanje revščine ter zagotavljanje kakovosti življenja in gospodarske rasti⁷⁶. Svetovni voditelji so na konferenci Rio+20 ponovno potrdili zavezo glede trajnostnega razvoja ter priznali, da je vključujoče zeleno gospodarstvo pomemben instrument za doseganje trajnostnega razvoja in da je zdravo okolje bistveno za zagotavljanje prehranske varnosti in zmanjšanje revščine. Glede na to, da se število prebivalcev v vedno bolj urbaniziranem svetu povečuje, bodo ti izzivi vključevali nujne ukrepe v zvezi z vodo, oceani, trajnostnimi zemljišči in ekosistemi, učinkovito rabo virov (zlasti odpadkov), trajnostno energijo in podnebnimi spremembami, kar vključuje tudi postopno opuščanje subvencij za fosilna goriva. Obravnavati jih bo treba s prilagojenimi pristopi na lokalni, nacionalni ravni ali ravni Unije ter z angažiranim sodelovanjem pri mednarodnem prizadevanju za razvoj rešitev, ki so potrebne za zagotovitev trajnostnega razvoja na svetovni ravni.
93. Sklepe konference Rio+20 bo treba upoštevati pri prednostnih nalogah notranje in zunanje politike Unije in držav članic. Unija se mora zavzemati tudi za vzpostavitev političnega foruma na visoki ravni, ki bo postopno nadomestil komisijo za trajnostni razvoj in spremljal izvajanje sklepov konference Rio+20.
94. Veliko prednostnih ciljev iz tega programa je mogoče celovito doseči le, če se uporabi globalni pristop in zagotovi sodelovanje s partnerskimi državami. Zato morajo Unija in države članice sodelovati v ustreznih mednarodnih, regionalnih in dvostranskih postopkih, pri čemer mora biti njihovo sodelovanje tesno, osredotočeno, enotno in usklajeno. Še naprej morajo spodbujati učinkovit, na pravilih temelječ okvir za svetovno okoljsko politiko, ki ga mora dopolnjevati učinkovitejši strateški pristop, pri katerem so dvostranski in regionalni politični dialogi in sodelovanje ustrezno prilagojeni strateškim partnerjem Unije⁷⁷, državam kandidatkam in sosednjim državam ter državam v razvoju, pri čemer je treba zanje zagotoviti zadostna finančna sredstva.
95. Časovno obdobje, ki ga zajema ta program, se ujema s ključnimi fazami mednarodne podnebne politike, politike o biotski raznovrstnosti in politike o kemikalijah. Da ne bi presegli zgornje meje 2 °C, je treba svetovne emisije toplogrednih plinov do leta 2050 zmanjšati za najmanj 50 % glede na ravni iz leta 1990. Kljub temu so se pogodbenice UNFCCC⁷⁸ zavezale, da bodo emisije, ki jih je treba zmanjšati do leta 2020, zmanjšale le za polovico. Brez odločnejših ukrepov na svetovni ravni podnebnih sprememb verjetno ne bo mogoče omejiti. Države bodo tudi v najboljšem možnem primeru zaradi preteklih emisij toplogrednih plinov vedno pogostejše izpostavljene neizogibnim vplivom podnebnih sprememb, zato bodo morale razviti strategije za prilagajanje podnebnim spremembam. V okviru Durbanske platforme za okrepljeno ukrepanje bo do leta 2015 predvidoma sklenjen celovit in trden sporazum, ki se bo uporabljal za vse udeležence, pri čemer se bo predvidoma začel izvajati

⁷⁶ *Human Development Report* (UNDP, 2011).

⁷⁷ Brazilija, Kanada, Kitajska, Indija, Japonska, Mehika, Rusija, Južna Afrika, Južna Koreja in Združene države ter druge države G-20 (tj. Argentina, Avstralija, Indonezija, Saudova Arabija in Turčija).

⁷⁸ *Bridging the emissions gap* (UNEP, 2011).

leta 2020. EU bo v tem postopku še vedno proaktivno sodelovala, med drugim pri razpravah o vprašanju, kako odpraviti odstopanje med sedanjimi zavezami o zmanjšanju emisij, ki so jih predložile razvite države in države v razvoju, in o ukrepih, ki so potrebni za nadaljnje upoštevanje načrta glede emisij, združljivega s ciljem omejitve povečanja temperature za 2 °C. Nadaljnji ukrepi, ki temeljijo na konferenci Rio+20, morajo prispevati tudi k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, s tem pa k boju proti podnebnim spremembam. Poleg tega si mora EU prizadevati za partnerstva na področju podnebnih sprememb s strateškimi partnerji ter takšna partnerstva dodatno okrepiti, pri čemer mora sprejeti dodatne ukrepe za vključitev okoljskih in podnebnih vprašanj v svojo razvojno politiko.

96. Svetovne cilje glede biotske raznovrstnosti⁷⁹ v skladu s Konvencijo o biološki raznovrstnosti je treba izpolniti do leta 2020, saj na njih temeljita zaustavitev in postopno zmanjšanje izgube biotske raznovrstnosti na svetovni ravni. EU bo k tem prizadevanjem prispevala ustrezen delež, vključno z doseganjem cilja glede podvojitve financiranja, povezanega z biotsko raznovrstnostjo, za države v razvoju do leta 2015 in ohranitve te ravni financiranja do leta 2020⁸⁰. V zvezi z obvladovanjem tveganj zaradi kemikalij je svetovni cilj za leto 2020 že določen. EU bo še naprej dejavno in konstruktivno sodelovala pri doseganju ciljev teh postopkov.
97. EU je na področju sklepanja večstranskih okoljskih sporazumov uspešna, čeprav več držav članic še vedno ni ratificiralo ključnih sporazumov. Zato je verodostojnost EU v zadevnih pogajanjih manjša. Države članice in EU morajo zagotoviti pravočasno ratifikacijo vseh večstranskih okoljskih sporazumov, ki so jih podpisale.
98. Poleg tega mora EU položaj, ki ga ima kot eden od največjih trgov na svetu, izkoristiti za spodbujanje politik in pristopov, ki zmanjšujejo obremenitev svetovnih naravnih virov. To lahko stori s spremembo vzorcev porabe in proizvodnje ter zagotovitvijo, da trgovinska politika in politika notranjega trga prispevata k doseganju okoljskih in podnebnih ciljev ter spodbujata druge države, da nadgradijo in okrepijo okoljske regulativne okvire in standarde. EU bo trajnostni razvoj še naprej spodbujala z usklajevanjem namenskih določb mednarodnih trgovinskih sporazumov v pogajanjih in izvajanjem takšnih določb, pri čemer mora obravnavati druge možnosti politike za zmanjšanje vpliva porabe EU na okolje v državah nečlanicah EU. Takšna možnost politike so na primer dvostranska partnerstva za izvrševanje zakonodaje, upravljanje in trgovanje na področju gozdov (FLEGT), s katerimi se določi okvir, ki zagotavlja, da lahko na trg EU vstopi le les iz zakonitih virov v partnerskih državah.
99. EU mora še naprej spodbujati okoljsko odgovorne poslovne prakse. Z novimi obveznostmi iz pobude EU o odgovornem ravnanju podjetij⁸¹, v skladu s katerimi morajo podjetja na področju ekstraktivne industrije in izkoriščanja prvotnih gozdov, ki kotirajo na borzi, in takšna velika podjetja, ki ne kotirajo na borzi, poročati o plačilih vladi, se bosta povečali preglednost in odgovornost glede načina izkoriščanja

⁷⁹ Strateški načrt za biološko raznovrstnost v skladu s Konvencijo o biološki raznovrstnosti za obdobje 2011–2020.

⁸⁰ Sklep Konvencije o biološki raznovrstnosti XI/4.

⁸¹ Predlogi sprememb direktive o preglednosti, COM(2011) 683 in računovodskih direktiv, COM(2011) 684.

naravnih virov. EU mora kot glavna ponudnica naravnih dobrin in storitev spodbujati svetovne okolju prijazne standarde, prosto trgovino z naravnimi dobrinami in storitvami, nadaljnjo uporabo okolju in podnebju prijazne tehnologije, varstvo naložb in pravic intelektualne lastnine ter mednarodno izmenjavo najboljše prakse.

100. Da se poveča učinkovitost EU pri spopadanju z regionalnimi in svetovnimi okoljskimi in podnebnimi izzivi, bo s programom do leta 2020 zagotovljeno naslednje:

- (a) sklepi konference Rio+20 se celovito vključijo v zunanjo politiko EU, pri čemer EU uspešno prispeva k svetovnemu prizadevanju za izvajanje dogovorjenih zavez, vključno z zavezami iz konvencij iz Ria;
- (b) EU zagotavlja učinkovito podporo pri nacionalnih, regionalnih in mednarodnih prizadevanjih za obravnavanje okoljskih in podnebnih izzivov ter zagotovitev trajnostnega razvoja;
- (c) vpliv porabe v EU na okolje zunaj njenih meja se zmanjša.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (a) prizadevanje za sprejetje ciljev trajnostnega razvoja, ki: a) obravnavajo prednostna področja vključujočega zelenega gospodarstva, širše cilje trajnostnega razvoja, kot so energija, voda, prehranska varnost, oceani ter trajnostna poraba in proizvodnja, ter medsektorska vprašanja, kot so pravičnost, socialna vključenost, dostojno delo, pravna država in dobro upravljanje; b) se splošno uporabljajo ter zajemajo vsa tri področja trajnostnega razvoja; c) so ocenjeni in dopolnjeni s cilji in kazalniki ter d) so usklajeni in vključeni v okvir razvoja po letu 2015 ter podpirajo podnebne ukrepe;
- (b) prizadevanje za učinkovitejšo strukturo za trajnostni razvoj znotraj Združenih narodov z okrepitvijo UNEP v skladu s sklepi konference Rio+20 ter nadaljnje prizadevanje, da UNEP postane agencija Združenih narodov, in podpora stalnim prizadevanjem za okrepitev sinergij med večstranskimi okoljskimi sporazumi;
- (c) povečanje vpliva različnih virov financiranja, vključno z obdavčitvijo in uporabo domačih virov, zasebnimi naložbami, novimi in inovativnimi viri, ter določitev možnosti za uporabo razvojne pomoči, da se zagotovi finančni vzvod za navedene druge vire financiranja, v okviru strategije za financiranje trajnostnega razvoja, določene v Rio, in lastne politike EU, vključno z mednarodnimi zavezami o financiranju vprašanj, povezanih s podnebjem in biotsko raznovrstnostjo;
- (d) bolj strateško usmerjeno sodelovanje s partnerskimi državami. To pomeni, da mora biti sodelovanje: 1) s strateškimi partnerji namenjeno zlasti spodbujanju najboljše prakse na področju domače okoljske politike in zakonodaje ter konvergenči v okviru večstranskih pogajanj na področju okolja; 2) z državami, vključenimi v evropsko sosedsko politiko, namenjeno zlasti postopnemu približevanju ključni okoljski in podnebni politiki ter zakonodaji EU in okrepitvi sodelovanja za obravnavanje regionalnih okoljskih in podnebnih izzivov; 3) z državami v razvoju namenjeno zlasti podpori njihovim

prizadevanjem na področju varstva okolja, boja proti podnebnim spremembam in zmanjšanja naravnih nesreč ter izpolnjevanju mednarodnih okoljskih zavez, kar prispeva k zmanjšanju revščine in trajnostnemu razvoju;

- (e) bolj usklajeno, proaktivno in učinkovito sodelovanje v večstranskih postopkih v zvezi z okoljem, vključno z UNFCCC, Konvencijo o biološki raznovrstnosti in s kemikalijami povezanimi konvencijami, in drugih pomembnih forumih, kot sta Mednarodna organizacija za civilno letalstvo in Mednarodna pomorska organizacija, da se zagotovi izpolnjevanje zavez za leto 2020 na ravni EU in svetovni ravni ter sprejme dogovor o mednarodnih ukrepih, ki jih je treba sprejeti po letu 2020;
- (f) ratifikacija vseh ključnih večstranskih okoljskih sporazumov še pred letom 2020;
- (g) presoja vpliva porabe hrane in drugih dobrin v EU na okolje v svetovnem okviru in ocena morebitnih s tem povezanih odzivov.

SPREMLJANJE NAPREDKA

- 101. Komisija bo zagotovila, da se izvajanje programa spremlja v rednem postopku spremljanja v okviru strategije Evropa 2020. Ocena programa bo izvedena pred letom 2020, pri čemer bo temeljila zlasti na poročilu Evropske agencije za okolje o stanju okolja.
- 102. Za spremljanje napredka pri izpolnjevanju prednostnih ciljev se med drugim uporabljajo kazalniki, ki jih uporablja Evropska agencija za okolje pri spremljanju stanja okolja, in kazalniki za spremljanje izvajanja obstoječih ciljev in veljavne zakonodaje na področju okolja in podnebja, vključno s podnebnimi in energetske cilji, cilji glede biotske raznovrstnosti in temeljnimi cilji glede učinkovite rabe virov. Dodatni kazalniki za merjenje splošnega napredka pri doseganju z viri gospodarnega evropskega gospodarstva in družbe ter njegovega prispevka k blaginji in dobremu počutju bodo razviti v sodelovanju z zainteresiranimi stranmi v okviru načrta za Evropo, gospodarno z viri.