

SKLEPI

SKLEP št. 1386/2013/EU EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

z dne 20. novembra 2013

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 odbora ⁽¹⁾,ob upoštevanju mnenja Odbora regij ⁽²⁾,v skladu z rednim zakonodajnim postopkom ⁽³⁾,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Unija si je s svežnjem politik in ukrepov z namenom vzpostavitve nizkoogljičnega in z viri gospodarnega gospodarstva ⁽⁴⁾ zadala cilj, da bo do leta 2020 postala pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo.

(2) Zaporedni okoljski akcijski programi od leta 1973 zagotavljajo okvir za delovanje Unije na področju okolja.

⁽¹⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 77.

⁽²⁾ UL C 218, 30.7.2013, str. 53.

⁽³⁾ Stališče Evropskega parlamenta z dne 24. oktobra 2013 (še ni objavljeno v Uradnem listu) in odločitev Sveta z dne 15. novembra 2013.

⁽⁴⁾ COM(2010) 2020 in sklepi Evropskega sveta z dne 17. junija 2010 (EUCO 13/10).

(3) Šesti okoljski akcijski program Skupnosti ⁽⁵⁾ (v nadaljnjem besedilu: šesti okoljski akcijski program) se je iztekel julija 2012, vendar se mnogo ukrepov in dejavnosti iz tega programa še vedno izvaja.

(4) S končno oceno šestega okoljskega akcijskega programa je bilo ugotovljeno, da je program koristil okolju in da je zagotovil celovito strateško usmeritev okoljske politike. Kljub tem dosežkom še vedno obstajajo netrajnostni trendi na štirih prednostnih področjih iz šestega okoljskega akcijskega programa: podnebne spremembe, narava in biotska raznovrstnost, okolje in zdravje ter kakovost življenja in naravni viri ter odpadki.

(5) V končni oceni šestega okoljskega akcijskega programa so bile izpostavljene nekatere pomanjkljivosti. Države članice in ustrezne institucije Unije se morajo zato v celoti zavezati, da se dosežejo cilji iz sedmega okoljskega akcijskega programa, in se zavzemati za to, da bi program prinesel pričakovane koristi.

(6) V skladu s poročilom Evropske agencije za okolje z naslovom „Evropsko okolje – stanje in napovedi 2010“ (v nadaljnjem besedilu: SOER 2010) še vedno ostajajo številni večji okoljski izzivi in da bodo posledice hude, če se ne bomo z njimi sprijeli.

(7) 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 nadaljnje ukrepe za obravnavo navedenih izzivov.

⁽⁵⁾ Sklep št. 1600/2002/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. julija 2002 o šestem okoljskem akcijskem programu Skupnosti (UL L 242, 10.9.2002, str. 1).

- (8) Bistveno je, da se v skladu z jasno dolgoročno vizijo za leto 2050 določijo prednostni cilji Unije za leto 2020. S tem bi zagotovili tudi trdno okolje za trajnostne naložbe in rast. Sedmi okoljski akcijski program bi moral temeljiti na pobudah politike iz strategije Evropa 2020 ⁽¹⁾, vključno s svežnjem pravil Unije na področjih podnebja in energije ⁽²⁾, sporočilom Komisije o načrtu za prehod na nizkoogljično gospodarstvo do leta 2050 ⁽³⁾, strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 ⁽⁴⁾, načrtom za Evropo, gospodarno z viri ⁽⁵⁾, vodilno pobudo o Uniji inovacij ⁽⁶⁾ in strategijo Evropske unije za trajnostni razvoj.
- (9) Sedmi okoljski akcijski program bi moral prispevati k doseganju okoljskih ciljev in ciljev, povezanih s podnebnimi spremembami, ki jih je Unija že določila, in opredeliti vrzeli v politiki, kjer bi lahko bili potrebni dodatni cilji.
- (10) Unija je sklenila, da do leta 2020 za vsaj 20 % zmanjša svoje emisije toplogrednih plinov (30 %, pod pogojem, da se druge razvite države zavežejo primerljivim zmanjšanjem 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 dosegla za 20 % zmanjšano porabo primarne energije v primerjavi s predvidenimi ravnmi z večjo energetske učinkovitostjo ⁽⁷⁾.
- (11) Unija je sklenila, da bo do leta 2020 zaustavila izgubo biotske raznovrstnosti in degradacijo ekosistemskih storitev v Uniji ter dosegla njihovo obnovitev, kolikor je to mogoče in povečala prispevek Unije k preprečevanju svetovne izgube biotske raznovrstnosti ⁽⁸⁾.
- (12) Unija podpira cilje za zaustavitev svetovne izgube gozdnih površin najpozneje do leta 2030 in zmanjšanje bruto vrednosti krčenja tropskih gozdov do leta 2020 za vsaj 50 % v primerjavi z ravnjo leta 2008 ⁽⁹⁾.
- (13) 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 obale ⁽¹⁰⁾.
- (14) Unija je sklenila, da bo dosegla dobro okoljsko stanje v vseh morskih vodah Unije do leta 2020 ⁽¹¹⁾.
- (15) Unija je sklenila, da bo dosegla ravni kakovosti zraka, ki nimajo znatnih negativnih vplivov na in tveganj za človekovo zdravje in okolje ⁽¹²⁾.
- (16) Unija je sklenila, da bo do leta 2020 dosegla cilj, da bodo načini proizvodnje in uporabe kemikalij takšni, da se čim bolj zmanjšajo znatni škodljivi učinki na človekovo zdravje in okolje ⁽¹³⁾.
- (17) Unija je sklenila, da bo varovala okolje in človekovo zdravje s preprečevanjem ali zmanjšanjem škodljivih vplivov nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi ter z zmanjšanjem skupnega vpliva rabe virov in izboljšanjem
- ⁽¹⁾ COM(2010) 2020.
- ⁽²⁾ Uredba (ES) št. 443/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o določitvi standardov emisijskih vrednosti za nove osebne avtomobile kot del celostnega pristopa Skupnosti za zmanjšanje emisij CO₂ iz lahkih tovornih vozil (UL L 140, 5.6.2009, str. 1), Direktiva 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (UL L 140, 5.6.2009, str. 16), Direktiva 2009/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (UL L 140, 5.6.2009, str. 63), Direktiva 2009/30/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembah Direktive 98/70/ES glede specifikacij motornega bencina, dizelskega goriva in plinskega olja ter o uvedbi mehanizma za spremljanje in zmanjševanje emisij toplogrednih plinov ter o spremembi Direktive Sveta 1999/32/ES glede specifikacij goriva, ki ga uporabljajo plovila za plovo po celinskih plovnihih poteh, in o razveljavitvi Direktive 93/12/EGS (UL L 140, 5.6.2009, str. 88), Direktiva 2009/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida in spremembi Direktive Sveta 85/337/EGS, direktiv 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES, 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe (ES) št. 1013/2006 (UL L 140, 5.6.2009, str. 114), Odločba št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (UL L 140, 5.6.2009, str. 136).
- ⁽³⁾ COM(2011) 112. Načrt je naveden v sklepih Sveta z dne 17. maja 2011, Evropski parlament pa ga je potrdil z resolucijo z dne 15. marca 2012 (P7_TA(2012)0086).
- ⁽⁴⁾ COM(2011) 244.
- ⁽⁵⁾ COM(2011) 571.
- ⁽⁶⁾ COM(2010) 546.
- ⁽⁷⁾ Evropski svet z dne 8. in 9. marca 2007.
- ⁽⁸⁾ Sklepi Evropskega Sveta z dne 25. in 26. marca 2010 (EUCO 7/2010); sklepi Sveta z dne 15. marca 2010 (7536/10); COM(2011) 244.
- ⁽⁹⁾ Sklepi Sveta z dne 4. decembra 2008 (16852/08).
- ⁽¹⁰⁾ Direktiva 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL L 327, 22.12.2000, str. 1).
- ⁽¹¹⁾ Direktiva 2008/56/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja (Okvirna direktiva o morski strategiji) (UL L 164, 25.6.2008, str. 19).
- ⁽¹²⁾ Sklep št. 1600/2002/ES; Direktiva 2008/50/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o kakovosti zunanjskega zraka in čistejšem zraku za Evropo (UL L 152, 11.6.2008, str. 1).
- ⁽¹³⁾ Sklep št. 1600/2002/ES; načrt za izvajanje iz Johannesburga (svetovni vrh o trajnostnem razvoju, 2002).

- njene učinkovitosti na podlagi naslednje hierarhije ravnanja z odpadki: preprečevanje nastajanja, priprava za ponovno uporabo, recikliranje, druge vrste predelave in odstranjevanje ⁽¹⁾.
- (18) Unija je sklenila, da bo spodbujala prehod na zeleno gospodarstvo in si bo prizadevala za popolno ločevanje gospodarske rasti od degradacije okolja ⁽²⁾.
- (19) Unija je sklenila, da si bo v okviru trajnostnega razvoja prizadevala za doseganje nevtralnosti na področju degradacije zemljišč ⁽³⁾.
- (20) Okoljska politika Unije se v skladu s členom 191(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) zavzema za visoko raven varstva, pri čemer se upošteva raznolikost razmer v posameznih regijah Unije, in temelji na previdnostnem načelu in na načelih, da bi bilo treba delovati preventivno, da bi bilo treba okoljsko škodo prednostno odpravljati pri viru in da bi moral plačati povzročitelj obremenitve.
- (21) V skladu z načelom subsidiarnosti bi bilo treba ukrepe za doseganje prednostnih ciljev sedmega okoljskega akcijskega programa sprejeti na različnih ravneh upravljanja.
- (22) Pri zagotavljanju uspešnosti sedmega okoljskega akcijskega programa in doseganju njegovih prednostnih ciljev je pomembno pregledno sodelovanje z nevladnimi udeleženci.
- (23) Ne le, da izguba biotske raznovrstnosti in degradacija ekosistemov v Uniji pomembno vplivata na okolje in dobro počutje človeka, marveč vplivata tudi na prihodnje generacije in predstavljata visoke stroške za celotno družbo, zlasti za gospodarske udeležence v sektorjih, ki so neposredno odvisni od ekosistemskih storitev.
- (24) V Uniji so na voljo znatne možnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in učinkovitejšo rabo energije in virov. S tem se bo na podlagi prihranka stroškov zaradi boljše učinkovitosti, trgovanja z inovacijami in boljšega upravljanja virov v njihovem celotnem življenjskem ciklu zmanjšal pritisk na okolje, konkurenčnost se bo povečala ter ustvarili se bodo novi viri rasti in delovnih mest. Da bi se ta potencial uresničil, bi bilo treba pri celovitejši politiki Unije o podnebnih spremembah upoštevati, da morajo k spoprijemanju s podnebnimi spremembami prispevati vsi gospodarski sektorji.
- (25) Okoljske težave in vplivi še vedno predstavljajo znatna tveganja za človekovo zdravje in njegovo dobro počutje, pri čemer so lahko ukrepi za izboljšanje stanja okolja koristni.
- (26) Popolno in usklajeno izvajanje okoljskega pravnega reda v Uniji je dobra naložba za okolje in človekovo zdravje ter tudi za gospodarstvo.
- (27) Okoljska politika Unije bi morala še naprej temeljiti na dobrem znanju in bi morala zagotavljati, da bi na vseh ravneh bolje razumeli dejavnike, na katerih temelji oblikovanje politik, vključno s primeri, v katerih se uporablja previdnostno načelo.
- (28) Okoljske in podnebne cilje bi bilo treba podpreti z ustreznimi naložbami, sredstva pa bi bilo treba v skladu z navedenimi cilji učinkoviteje porabiti. Spodbujati bi bilo treba javno-zasebne pobude.
- (29) Vključevanje okoljskih vidikov v vsa ustrezna področja politike je ključno, da se zmanjšajo pritiski na okolje, ki so posledica politik in dejavnosti drugih sektorjev, ter pri izpolnjevanju okoljskih in podnebnih ciljev.
- (30) Za Unijo je značilna visoka gostota prebivalstva, pri čemer več kot 70 % njenih državljanov živi na mestnih in primestnih območjih ter se srečuje s posebnimi okoljskimi in podnebnimi izzivi.
- (31) Številni okoljski izzivi so svetovni in se lahko v celoti obravnavajo le s celovitim globalnim pristopom, drugi okoljski izzivi pa imajo izrazito regionalno razsežnost. Zato je zanje potrebno sodelovanje s partnerskimi državami, tudi s sosednjimi državami ter čezmorskimi državami in ozemlji.

⁽¹⁾ Direktiva 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih (UL L 312, 22.11.2008, str. 3).

⁽²⁾ Sklepi Sveta z dne 11. junija 2012 (11186/12), COM(2011) 571.

⁽³⁾ Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/Res/66/288 z dne 27. julija 2012 o izidu konference Rio + 20 z naslovom „Prihodnost, ki jo hočemo“.

- (32) Sedmi okoljski akcijski program bi moral podpirati izvajanje, v Uniji in na mednarodni ravni, sklepov in zavez, sprejetih na konferenci Združenih narodov o trajnostnem razvoju (Rio + 20) leta 2012 ter ki imajo namen preoblikovati svetovno gospodarstvo v vključujoče in zeleno gospodarstvo v smislu trajnostnega razvoja in zmanjševanja revščine.
- (33) Ustrezna kombinacija instrumentov politike bi podjetjem in potrošnikom omogočala boljše razumevanje vpliva njihovih dejavnosti na okolje in obvladovanje tega vpliva. Takšni instrumenti politike vključujejo gospodarske pobude, tržne instrumente, zahteve glede informacij ter prostovoljne instrumente in ukrepe za dopolnitev zakonodajnih okvirov ter za sodelovanje zainteresiranih strani na različnih ravneh.
- (34) Vsi ukrepi, dejavnosti in cilji iz sedmega okoljskega akcijskega programa bi se morali razvijati v skladu z načeli pametne pravne ureditve⁽¹⁾ ter po potrebi na podlagi celovite presoje vplivov.
- (35) Napredek pri doseganju ciljev sedmega okoljskega akcijskega programa bi bilo treba spremljati, ocenjevati in vrednotiti na podlagi dogovorjenih kazalnikov.
- (36) V skladu s členom 192(3) PDEU bi morali biti prednostni cilji okoljske politike Unije določeni v splošnem delovnem programu.
- (37) Za uresničevanje prednostnih ciljev tega sklepa je v sedmem okoljskem akcijskem programu v Prilogi opredeljenih več ukrepov in dejavnosti.
- (38) Ker cilja tega sklepa, namreč vzpostaviti splošni akcijski program Unije, ki določi prednostne cilje, države članice ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se ta cilj zaradi obsega in učinkov akcijskega programa lažje doseže na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta sklep ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenega cilja –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

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

Člen 2

1. Prednostni cilji sedmega okoljskega akcijskega programa so:

- (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 z izboljšanjem izvajanja;
- (e) izboljšanje zbirke znanja in dokazov, na katerih temelji okoljska politika Unije;
- (f) zagotovitev naložb za okoljsko in podnebno politiko ter odpravljanje okoljskih posledic;
- (g) izboljšanje vključevanja okoljskih vidikov in usklajenosti politike;
- (h) krepitev trajnosti mest v Uniji;
- (i) povečanje učinkovitosti Unije pri spoprijemanju z mednarodnimi okoljskimi in podnebnimi izzivi.

2. Sedmi okoljski akcijski program temelji na previdnostnem načelu, načelu preventivnega delovanja in odpravljanja onesnaževanja pri viru in na načelu odgovornosti povzročitelja obremenitve.

3. Sedmi okoljski akcijski program prispeva k visoki ravni varstva okolja in boljši kakovosti življenja in dobrega počutja državljanov.

⁽¹⁾ COM(2010) 543.

4. Vsi ukrepi, dejavnosti in cilji iz sedmega okoljskega akcijskega programa se predlagajo in izvajajo v skladu z načeli pametne pravne ureditve ter po potrebi na podlagi celovite presoje vplivov.

Člen 3

1. Ustrezne institucije Unije in države članice so odgovorne za sprejemanje ustreznih ukrepov za zagotavljanje doseganja prednostnih ciljev iz sedmega okoljskega akcijskega programa. Ukrepi se sprejmejo ob upoštevanju načel prenosa pristojnosti, subsidiarnosti in sorazmernosti v skladu s členom 5 Pogodbe o Evropski uniji.

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

Člen 4

1. Komisija zagotovi, da se izvajanje ustreznih delov sedmega okoljskega akcijskega programa spremlja v rednem postopku spremljanja v okviru strategije Evropa 2020. Ta postopek temelji na kazalnikih Evropske agencije za okolje o stanju okolja in kazalnikih za spremljanje napredka pri izvajanju obstoječe zakonodaje in ciljev na področju okolja in podnebja, kot so podnebni in energetske cilji, cilji glede biotske raznovrstnosti in temeljni cilji glede učinkovite rabe virov.

2. Komisija sedmi okoljski akcijski program tudi ocenjuje. Navedena ocena med drugim temelji na poročilu Evropske agencije za okolje o stanju okolja in na posvetovanju z zainteresiranimi stranmi. Komisija na osnovi te ocene v ustreznem času pred zaključkom sedmega okoljskega akcijskega programa predloži poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu.

3. Komisija na podlagi navedene ocene in razvoja drugih ustreznih politik po potrebi pravočasno poda predlog za osmi okoljski akcijski program, da se prepreči presledek med sedmim in osmim okoljskim akcijskim programom.

Člen 5

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

V Strasbourgu, 20. novembra 2013

Za Evropski parlament
Predsednik
M. SCHULZ

Za Svet
Predsednik
V. LEŠKEVIČIUS

PRILOGA

SEDMI OKOLJSKI AKCIJSKI PROGRAM DO 2020 – „DOBRO ŽIVETI OB UPOŠTEVANJU OMEJITEV NAŠEGA PLANETA“

1. Ukrepe do leta 2020 in po njem bo med drugim usmerjala naslednja vizija za leto 2050:

Leta 2050 živimo dobro znotraj 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 trajnostno, biotska raznovrstnost pa je zaščitena, cenjena in obnovljena na način, ki krepi odpornost naše družbe. Naša nizkoogljična rast je že dolgo ločena od rabe virov in narekuje tempo varni in trajnostni globalni družbi.

AKCIJSKI PROGRAM DO LETA 2020

2. V zadnjih 40 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.
3. 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 Unije 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 Unije imajo dostop do stopnje kakovosti vode, ki je med najboljšimi na svetu, več kot 18 % ozemlja Unije in 4 % njenih morij pa je določenih kot zavarovanih območij narave.
4. Okoljska politika Unije je spodbudila inovacije ter naložbe v okoljske dobrine in storitve, tako pa so nastala delovna mesta in izvozne možnosti ⁽¹⁾. 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.
5. Znaten 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 zahtevami, 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 energetsko učinkovitostjo v druge ključne sektorje, kot sta prometni in nepremičninski sektor.
6. Vendar so številni okoljski trendi v Uniji še vedno zaskrbljujoči, nenazadnje zaradi nezadostnega izvajanja obstoječe okoljske zakonodaje Unije. V dobrem stanju je le 17 % vrst in habitatov, ki so bili ocenjeni v skladu z direktivo o habitatih ⁽²⁾, zaradi degradacije in izgube naravnega kapitala pa so ogrožena prizadevanja za doseganje ciljev Unije v zvezi z biotsko raznovrstnostjo in podnebnimi spremembami. S takim stanjem vrst in habitatov ter z degradacijo in izgubo naravnega kapitala so povezani visoki stroški, ki v našem gospodarskem ali socialnem sistemu še niso ustrezno ovrednoteni. 30 % ozemlja Unije je zelo razdrobljenega, kar vpliva na povezljivost in zdravje ekosistemov ter na njihovo zmožnost zagotavljanja storitev in uspešnih habitatov za vrste. Čeprav je v Uniji 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 ravna ustrezno. Zato podjetja v Uniji ne izkoriščajo znatnih 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 Unije še vedno izpostavljeni nevarnim snovem, ki lahko ogrožajo njihovo zdravje in dobro počutje. Netrajnostna raba zemljišč ogroža rodovitna tla in degradacija tal se nadaljuje, kar vpliva na prehransko varnost v svetu in doseganje ciljev v zvezi z biotsko raznovrstnostjo.
7. Na okoljske in podnebne spremembe v Uniji vedno izraziteje vplivajo dogodki na svetovni ravni, vključno v povezavi z demografskimi spremembami, ter proizvodnimi načini in trgovinskimi tokovi, in hiter tehnološki

⁽¹⁾ „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).

⁽²⁾ Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L 206, 22.7.1992, str. 7).

napredek. Takšni dogodki lahko zagotavljajo znatne priložnosti za gospodarsko rast in socialno blaginjo, vendar predstavljajo tudi izzive in negotovosti za gospodarstvo in družbo Unije ter povzročajo degradacijo okolja po celem svetu ⁽¹⁾.

8. Zaradi vedno večjega svetovnega povpraševanja po blagu in storitvah ter izčrpavanja virov skupaj s sedanjimi sistemi nevarčne 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 degradacije tal, krčenja gozdov in izgube biotske raznovrstnosti. Skoraj dve tretjini svetovnih ekosistemov se poslabšujeta ⁽²⁾, pri čemer obstajajo dokazi, da so že presežene meje zmogljivosti planeta na področju biotske raznovrstnosti, podnebnih sprememb in dušikovega cikla ⁽³⁾. Do leta 2030 bo verjetno nastal 40 % primanjkljaj vode, razen če se znatno izboljša učinkovita raba virov. Obstaja tudi tveganje, da se bodo take težave zaradi podnebnih sprememb še poslabšale, zaradi česar bodo nastali visoki stroški ⁽⁴⁾. Leta 2011 so nesreče, h katerim so delno prispevale podnebne spremembe, povzročile svetovne gospodarske izgube v višini več kot 300 milijard EUR. Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) je opozorila, da lahko nadaljnja degradacija 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 stroške ⁽⁵⁾.
9. Za reševanje nekaterih od navedenih zapletenih vprašanj je treba uporabiti vse zmogljivosti obstoječe okoljske tehnologije ter zagotoviti, da industrija stalno razvija in izkorišča najboljše razpoložljive tehnologije in nastajajoče inovacije, ter da se poveča uporaba tržnih instrumentov. Potreben je tudi hiter napredek na perspektivnih področjih znanosti in tehnologije. Omogočiti bi ga bilo treba z okrepitevijo raziskav in ustvarjanjem pogojev, ki spodbujajo zasebne naložbe na področju raziskav. Hkrati je potrebno boljše razumevanje morebitnih tveganj za okolje in človekovo zdravje, povezanih z novimi tehnologijami, in boljše ocenjevanje in obvladovanje takih tehnologij. To je predpogoj, da lahko javnost sprejme nove tehnologije ter da Uniji omogoči, da učinkovito in pravočasno prepozna morebitna tveganja, povezana s tehnološkim napredkom ter se nanje učinkovito in pravočasno odzove. Pomembne tehnološke inovacije bi morali spremljati javni dialogi in postopki sodelovanja.
10. Če želimo omogočiti dobro življenje v prihodnosti, bi bilo treba ob spoštovanju ekoloških omejitev planeta sedaj nujno in usklajeno ukrepati, da se izboljša ekološka odpornost in čim bolj povečajo koristi, ki jih lahko gospodarstvu in družbi zagotovi okoljska politika. Sedmi okoljski akcijski program izraža zavezanost Unije, da se preoblikuje v vključujoče zeleno gospodarstvo, ki zagotavlja rast in razvoj, varuje človekovo zdravje in dobro počutje, zagotavlja dostojna delovna mesta, zmanjšuje neenakosti ter vlaga v biotsko raznovrstnost, vključno z ekosistemskimi storitvami, ki jih zagotavlja (naravni kapital) in jih ohranja zaradi vrednosti, ki jo imajo same po sebi, in njihovega bistvenega prispevka k dobremu počutju človeka in gospodarski uspešnosti.
11. Za preoblikovanje v vključujoče zeleno gospodarstvo je treba okoljska vprašanja vključiti v druge politike, kakor so politike na področju energije, prometa, kmetijstva, ribištva, trgovine, gospodarstva in industrije, raziskav in inovacij, zaposlovanja, razvoja, zunanjih zadev, varnosti, izobraževanja in usposabljanja, kakor tudi politike na področju sociale in turizma, da se zagotovi skladen, skupen pristop. Ukrepe znotraj Unije bi morali dopolnjevati tudi izboljšani ukrepi na svetovni ravni in sodelovanje s sosednjimi državami za spopadanje s skupnimi izzivi.
12. Unija je to preoblikovanje začela izvajati z dolgoročnimi, integriranimi strategijami za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti ⁽⁶⁾, učinkovitejšo rabo virov ⁽⁷⁾ in hitrejši prehod na varno in trajnostno nizkoogljično gospodarstvo ⁽⁸⁾. Komisija je okoljska vprašanja in cilje dodatno vključila v nedavne pobude na drugih ključnih področjih politik, vključno z energijo ⁽⁹⁾ in prometom ⁽¹⁰⁾, z reformami politik Unije na področju kmetijstva in razvoja podeželja, ribištva in kohezije pa si je prizadevala za povečanje okoljskih koristi, pri čemer je upoštevala dosežanje dosežke. V zvezi s tem je navzkrižna skladnost s spodbujanjem varovanja občutljivih ekosistemov, kot so vodna telesa, tla in habitati za vrste, še posebej pomembna pri prispevanju k trajnosti kmetijstva.

⁽¹⁾ SEC(2011) 1067; Evropsko okolje – stanje in napovedi 2010: ocena svetovnih megatrendov (SOER, 2010).

⁽²⁾ Poročilo skupine na visoki ravni za trajnostno prihodnost sveta generalnega sekretarja ZN Odporni ljudje, odporen planet: Prihodnost vredna izbire („Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing“), 2012.

⁽³⁾ Opredeljene so mejne vrednosti v zvezi z devetimi mejami zmogljivosti planeta, ki lahko, če so presežene, povzročijo nepovratne spremembe z morebitnimi katastrofalnimi posledicami za človeka, vključno z/s: podnebnimi spremembami, izgubo biotske raznovrstnosti, svetovno porabo sladke vode, zakisljevanjem oceanov, ciklom dušika in fosforja ter spremembami rabe zemljišč (*Ecology and Society*, zvezek 14, št. 2, 2009).

⁽⁴⁾ Po Sternovem pregledu ekonomije podnebnih sprememb bodo skupni stroški podnebnih sprememb brez ukrepanja letno znašali vsaj 5 % svetovnega bruto domačega proizvoda (BDP). Ob upoštevanju širšega okvira nevarnosti in vplivov bi se lahko ta številka povečala na 20 % BDP.

⁽⁵⁾ Okoljski pogledi OECD do leta 2050: Posledice neukrepanja (poročilo 2012).

⁽⁶⁾ COM(2011) 244.

⁽⁷⁾ COM(2011) 571.

⁽⁸⁾ COM(2011) 112.

⁽⁹⁾ COM(2011) 885.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 144.

13. Unija je sprejela veliko število pravno zavezujočih zavez v okviru večstranskih okoljskih sporazumov in politično zavezujočih okoljskih zavez, vključno z zavezami, dogovorjenimi na konferenci Združenih narodov o trajnostnem razvoju (v nadaljnjem besedilu: Rio + 20) ⁽¹⁾. Sklepni dokument Rio + 20 priznava, da je vključujoče in zeleno gospodarstvo pomembno orodje za doseganje trajnostnega razvoja in izkoreninjenje revščine. Dokument določa okvir za ukrepanje za vse tri razsežnosti trajnostnega razvoja (okoljsko, družbeno in gospodarsko), od katerih so številne izražene v prednostnih ciljih sedmega okoljskega akcijskega programa. Na Rio + 20 je bilo tudi dogovorjeno, da se bodo razvijali cilji trajnostnega razvoja, ki bodo skladni z razvojno agendo ZN po letu 2015 in bodo vanjo vključeni, s čimer bi okrepili institucionalni okvir in razvili finančno strategijo za trajnostni razvoj. Na Rio + 20 je bil sprejet tudi splošen desetletni okvir programov o trajnostni potrošnji in proizvodnji. Unija in njene države članice bi morale zdaj zagotoviti izpolnjevanje navedenih zavez v Uniji in spodbujati njihovo izpolnjevanje v svetu.
14. Sedmi okoljski akcijski program z opredelitvijo prednostnih ciljev, ki naj jih Unija doseže do leta 2020, dopolnjuje navedena prizadevanja. Sedmi okoljski akcijski program spodbuja ukrepe in podpira njihovo izvajanje na vseh ravneh ter pospešuje naložbe, povezane z okoljem in podnebjem, tudi po letu 2020.
15. V številnih primerih bodo za doseganje prednostnih ciljev potrebni predvsem ukrepi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, v skladu z načelom subsidiarnosti. V drugih primerih bodo potrebni dodatni ukrepi na ravni Unije in mednarodni ravni. Javnost bi tudi morala imeti dejavno vlogo in bi morala biti ustrezno obveščena o okoljski politiki. Ker spada okoljska politika na področje deljene pristojnosti v Uniji, je eden od namenov sedmega okoljskega akcijskega 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.
16. Integriran in skladen razvoj okoljske in podnebne politike lahko prispeva k zagotovitvi, da bosta gospodarstvo in družba Unije dobro pripravljena, da se sooči z zgoraj omenjenimi izzivi. Za take ukrepe se bo treba osredotočiti na tri tematske 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 in tveganji za zdravje in dobro počutje, ki so povezani z okoljem.

Navedeni trije tematski cilji so med seboj povezani in bi jih bilo treba uresničevati vzporedno. Ukrepi, sprejeti v okviru enega cilja, bodo pogosto prispevali k uresničevanju drugih ciljev. Tako se bo na primer z učinkovitejšo rabo virov zmanjšal pritisk na naravni kapital, večja odpornost naravnega kapitala Unije pa bo koristila človekovemu zdravju in dobremu počutju. Z ukrepi za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje bosta gospodarstvo in družba Unije odpornejša, spodbujale pa se bodo tudi inovacije in varovali naravni viri Unije.

TEMATSKÉ PREDNOSTNE NALOGE

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

17. Gospodarska uspešnost in blaginja Unije sta odvisni od njenega naravnega kapitala, tj. njene biotske raznovrstnosti, vključno z ekosistemi, ki zagotavljajo osnovne dobrine in storitve, od rodovitne zemlje in večnamenskih gozdov do produktivnih zemljišč in morij, od dobre kakovosti sladke vode in čistega zraka do opravevanja ter uravnavanja podnebja in zaščite pred naravnimi nesrečami. Varstvu, ohranitvi in izboljšanju naravnega kapitala je namenjen velik del zakonodaje Unije, vključno z okvirno direktivo o vodah ⁽²⁾, okvirno direktivo o morskii strategiji ⁽³⁾, direktivo o komunalni odpadni vodi ⁽⁴⁾, direktivo o nitratih ⁽⁵⁾, direktivo o poplavih ⁽⁶⁾, direktivo o prednostnih

⁽¹⁾ Resolucija Generalne skupščine Združenih narodov A/Res/66/288.

⁽²⁾ Direktiva 2000/60/ES.

⁽³⁾ Direktiva 2008/56/ES.

⁽⁴⁾ Direktiva Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode (UL L 135, 30.5.1991, str. 40).

⁽⁵⁾ Direktiva Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (UL L 375, 31.12.1991, str. 1).

⁽⁶⁾ Direktiva 2007/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o oceni in obvladovanju poplavne ogroženosti (UL L 288, 6.11.2007, str. 27).

snoveh⁽¹⁾, direktivo o kakovosti zraka in s tem povezanimi direktivami⁽²⁾ ter direktivama o habitatih in pticah⁽³⁾. K zmanjšanju pritiskov na tla in biotsko raznovrstnost, vključno z ekosistemi, vrstami in habitatih ter zmanjšanju sproščanja hranil, prispeva tudi zakonodaja o podnebnih spremembah, kemikalijah, industrijskih emisijah in odpadkih.

18. Vendar zadnje ocene kažejo, da se biotska raznovrstnost v Uniji še vedno izgublja in da je večina ekosistemov zaradi različnih pritiskov močno degradirana⁽⁴⁾. Invazivne tuje vrste na primer bolj ogrožajo zdravje rastlin, živali in človeka, okolje in gospodarstvo, kot je bilo predhodno ocenjeno. Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 določa cilje in ukrepe, ki so potrebni za spremembo smeri navedenih negativnih trendov, ustavitve izgube biotske raznovrstnosti in degradacije ekosistemskih storitev do leta 2020 ter njihovo obnovo, kolikor je to mogoče⁽⁵⁾. Potrebno je okrepiti izvajanje navedene strategije in uresničiti njene cilje, da bi Unija do leta 2020 izpolnila svoj krovni cilj o biotski raznovrstnosti. Čeprav strategija vključuje vgrajene ukrepe za boljše izvajanje direktiv o pticah in habitatih, vključno z omrežjem Natura 2000, bo za doseganje krovnega cilja potrebno celotno izvajanje vse veljavne zakonodaje, ki je namenjena varstvu naravnega kapitala.
19. Kljub zahtevi iz okvirne direktive o vodah po varovanju, izboljšanju in obnovitvi vse površinske vode in podtalnice ter dosedanjim znatnim prizadevanjem bo cilj „dobro ekološko stanje“ do leta 2015 verjetno dosežen le za 53 % teles površinske vode v Uniji⁽⁶⁾. Okvirna direktiva o morski strategiji v zvezi z doseganjem „dobrega okoljskega stanja“ do leta 2020 ostaja podvržena velikim pritiskom, med drugim zaradi stalnega čezmernega ribolova, onesnaženosti (vključno s podmorskim onesnaževanjem s hrupom in odpadki v morjih), ter učinkov globalnega segrevanja, kot je zakisljevanje v evropskih morjih. Tesno sodelovanje v Uniji in z njenimi sosedami za učinkovito reševanje takih izzivov bo bistvenega pomena zlasti v Sredozemlju in Črnem morju, kjer večina obalnih držav niso države članice Unije. Čeprav so politike Unije v zvezi z zrakom in industrijskimi emisijami prispevale k zmanjšanju številnih oblik onesnaževanja, so ekosistemi še naprej ogroženi zaradi prekomernega usedanja dušika in žvepla ter onesnaženja z ozonom, kar je povezano z emisijami iz prometa, proizvodnje energije in netrajnostno kmetijsko prakso.
20. Zato je za varovanje, ohranjanje, izboljšanje in določanje vrednosti naravnega kapitala Unije potrebno tudi obravnavanje težav pri viru, med drugim z boljšim vključevanjem ciljev v zvezi z naravnim kapitalom v oblikovanje in izvajanje drugih politik, treba pa je tudi zagotoviti, da so politike usklajene in zagotavljajo vzajemne koristi. K doseganju teh ciljev prispevajo tudi z okoljem povezani elementi iz predlogov Komisije o reformah, zlasti za politiko Unije na področju kmetijstva, ribištva in kohezije, ki so podprti s predlogi za okolju prijaznejši proračun Unije v večletnem finančnem okviru 2014–2020. Ker kmetijstvo in gozdarstvo skupaj pokrivata 78 % pokritosti tal Unije, imata glavno vlogo pri ohranjanju naravnih virov, zlasti vode in tal dobre kakovosti, pa tudi biotske raznolikosti in različnih kulturnih krajin. Okolju prijaznejša skupna kmetijska politika bo spodbujala za okolje ugodne kmetijske in gozdarske prakse, kot so diverzifikacija posevkov, zaščita trajnega travinja in pašnikov ter trajnostno kmetijsko gozdarstvo, in tudi spodbujala vzpostavitev in ohranjanje ekološko dragocenih kmetijskih in gozdnih območij, vključno z ekstenzivnimi in tradicionalnimi praksami. Povečala bo tudi rabo zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva, da deluje kot ponor ogljika. Bistveni sestavni del trajnostnega kmetijstva je gospodarjenje s smislom odgovornosti do prihodnjih generacij in hkrati še vedno gospodarno z viri in produktivno.
21. Unija ima največje pomorsko ozemlje na svetu, zato ima znatno odgovornost pri zagotavljanju varstva morskega okolja. V zvezi z morskim okoljem je treba skrbno 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. Pri upravljanju različnih sektorskih dejavnosti na navedenih področjih z uporabo na ekosistemi temelječega pristopa, ima lahko morsko prostorsko načrtovanje v povezavi s celostnim upravljanjem obalnih območij v državah članicah in med njimi pri usklajevanju trajnostne uporabe morskih voda in obalnih območij uspešno vlogo. Morsko okolje ni ustrezno zaščiteno, delno zaradi zamude pri zaključevanju omrežja Natura 2000, kar zahteva dodatne napore držav članic. Morska zavarovana območja je tudi treba učinkoviteje upravljati.

⁽¹⁾ Direktiva 2008/105/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o okoljskih standardih kakovosti na področju vodne politike, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv Sveta 82/176/EGS, 83/513/EGS, 84/156/EGS, 84/491/EGS, 86/280/EGS ter spremembi Direktive 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 348, 24.12.2008, str. 84).

⁽²⁾ Direktiva 2008/50/ES in Direktiva 2004/107/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2004 o arzeniu, kadmiju, živem srebru, niklju in policikličnih aromatskih ogljikovodikih v zunanjem zraku (UL L 23, 26.1.2005, str. 3).

⁽³⁾ Direktiva 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živčih ptic (UL L 20, 26.1.2010, str. 7) in Direktiva 92/43/EGS.

⁽⁴⁾ Tehnično poročilo Evropske agencije za okolje 12/2010.

⁽⁵⁾ Člen 14 sklepov Evropskega sveta z dne 26. marca 2010 (EUCO 7/10) navaja: „Nujno je treba spremeniti smer vztrajnega trenda izgubljanja biotske raznovrstnosti in degradacije ekosistemov. Evropski svet si prizadeva za dolgoročno vizijo biotske raznovrstnosti 2050 in cilje 2020, določene v sklepih Sveta z dne 15. marca 2010.“

⁽⁶⁾ COM(2012) 673.

22. 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 Unije o podnebnih spremembah obsežneje uporabljati, pri čemer bi bilo treba pri sprejemanju odločitev v zvezi z energijo iz obnovljivih virov v celoti upoštevati druge okoljske cilje, kot sta ohranjanje biotske raznovrstnosti in varstvo tal in voda. Poleg tega bo treba sprejeti ⁽¹⁾ ukrepe za obravnavanje onesnaževanja zraka in emisij CO₂, povezanih s prometom.
23. Degradacija, fragmentacija in netrajnostna raba zemljišč v Uniji ogrožajo zagotavljanje številnih ključnih ekosistemskih storitev in biotsko raznovrstnost ter povečujejo ranljivost Evrope za podnebne spremembe in naravne nesreče. Poleg tega povečujejo degradacijo tal in dezertifikacijo. Več kot 25 % ozemlja Unije 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 Uniji naj bi bilo onesnaženih več kot pol milijona območij, pri čemer bodo do njihove določitve in ocene še naprej predstavljala potencialno resna tveganja za okolje, gospodarstvo, družbo in zdravje. Vsako leto se več kot 1 000 km² zemljišč izkoristi za stanovanjske, industrijske, prometne ali rekreacijske namene. Take dolgoročne spremembe je težko ali drago izničiti, pri čemer skoraj vedno vključujejo kompromise med različnimi družbenimi, gospodarskimi in okoljskimi potrebami. Okoljski pomisleki, vključno z varstvom voda in ohranjanjem biotske raznovrstnosti, bi morali biti vključeni v načrtovanje odločitev v zvezi z rabo zemljišč, da bi te postale bolj trajnostne, in sicer s ciljem, da se do leta 2050 doseže stanje brez neto izkoriščanja zemljišč.
24. Na ravni držav članic so bile dosežene različne stopnje napredka pri zagotavljanju varovanja tal, vključno z določitvijo onesnaženih območij, ozaveščanjem, raziskavami in vzpostavitvijo sistemov nadzora. Vendar je napredek pri poskusih sanacije, ki temeljijo na analizi tveganja, ter drugih poskusih sanacije neenakomeren, rezultati in poročanja na ravni Unije pa omejeni. Komisija je v odgovor na pomisleke, kot so škodljivi vplivi na naravni vodni režim, pripravila smernice o pozidavi tal ⁽²⁾. K boljšemu varstvu tal lahko prispevajo tudi nadaljnja prizadevanja za okrepitev regulativnega okvira, razvoj omrežij, izmenjavo znanja, pripravo smernic in opredelitev primerov dobre prakse. Komisija je podala predlog direktive o določitvi okvira za varstvo tal in spremembi Direktive 2004/35/ES ⁽³⁾.
25. Za zmanjšanje najznatnejših pritiskov človeka 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 gospodarski učinki. Sklepi Rio + 20, s katerimi se priznava gospodarski in družbeni pomen dobrega upravljanja zemljišč, vključujejo poziv k „nevtралnosti na področju degradacije zemljišč“. Unija in njene države članice bi morale razmisliti o tem, kako lahko v okviru svojih pristojnosti najboljše zagotovijo izvajanje takšne zaveze. Unija in njene države članice bi morale čim prej tudi poglobljeno preučiti, kako bi bilo mogoče vprašanja v zvezi s kakovostjo tal obravnavati z usmerjenim in sorazmernim pristopom, ki temelji na oceni tveganj, znotraj zavezujočega pravnega okvira. Opredeljeni bi morali biti tudi cilji za trajnostno rabo zemljišč in tal.
26. Čeprav se je v zadnjih 20 letih vnos dušika in fosforja v okolje Unije znatno zmanjšal, čezmerno sproščanje hranil še naprej vpliva na kakovost zraka in vode ter negativno vpliva na ekosisteme in tako povzroča znatne težave za človekovo zdravje. 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, trajnosten in bolj gospodaren z viri, ter za izboljšanje učinkovitosti uporabe gnojil. Zato so potrebne naložbe v raziskave, treba pa je tudi izboljšati skladnost in izvajanje okoljske zakonodaje Unije, po potrebi zaostri standarde in obravnavati cikel hranil v okviru bolj celostnega pristopa, ki vključuje in povezuje obstoječe politike Unije, ki že obravnavajo odpravo eutrofikacije in čezmernega sproščanja hranil, ter preprečuje razmere, ko se izpusti hranil prenesejo na okoljske medije.
27. Ukrepi v okviru strategije EU za biotsko raznovrstnost za obnovitev vsaj 15 % degradiranih ekosistemov v Uniji in razširitev uporabe zelene infrastrukture, orodja za oblikovanje naravnih rešitev z ekološkimi, gospodarskimi in družbenimi koristmi, ki vključuje zelene prostore, vodne ekosisteme in druge fizikalne značilnosti na kopenskih in morskih območjih, bodo prispevali k odpravi razdrobljenosti zemljišč. Taki ukrepi bodo v kombinaciji s celovitim izvajanjem direktiv o pticah in habitatih ter ob podpori okvirov prednostnega ukrepanja dodatno okrepili naravni kapital in povečali odpornost ekosistema, pri čemer lahko zagotovijo stroškovno učinkovite možnosti za ublažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje ter obvladovanje tveganja nesreč. Medtem bodo prizadevanja držav članic za kartiranje in oceno ekosistemov in njihovih storitev izboljšala dostopnost podatkov, skupaj s pobudo za preprečevanje neto izgub, ki je načrtovana za leto 2015, pa bodo prispevala k ohranjanju zaloge

⁽¹⁾ COM(2011) 144.

⁽²⁾ SWD(2012) 101.

⁽³⁾ COM(2006) 232.

naravnega kapitala na različnih ravneh. Vključitev gospodarske vrednosti ekosistemskih storitev v računovodske sisteme ter sisteme poročanja na ravni Unije in nacionalni ravni do leta 2020 bo spodbudila boljše upravljanje naravnega kapitala Unije.

28. Da se zavaruje, ohrani in izboljša naravni kapital Unije, se s sedmim okoljskim akcijskim programom do leta 2020 zagotovi naslednje:
- (a) izguba biotske raznovrstnosti in degradacija ekosistemskih storitev, vključno z oprraševanjem, se zaustavita, pri čemer se ohranijo ekosistemi in njihove storitve, vsaj 15 % degradiranih ekosistemov pa obnovi;
 - (b) učinek pritiska na somornice, obalno morje in sladkovodne vire (vključno s površinsko in podzemno vodo) se znatno zmanjša, da se doseže, ohrani ali izboljša dobro stanje, kot je določeno v okvirni direktivi o vodah;
 - (c) učinek pritiska na morske vode se zmanjša, da se doseže ali ohrani dobro okoljsko stanje, kot je določeno v okvirni direktivi o morskii strategiji, obalna območja pa se upravljajo trajnostno;
 - (d) onesnaževanje zraka in njegovi vplivi na ekosisteme in biotsko raznovrstnost se dodatno zmanjšajo, da se doseže dolgoročni cilj nepreseganja kritičnih obremenitev in ravni;
 - (e) zemljišča v Uniji 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) upravljanje z gozdovi je trajnostno, gozdovi, njihova biotska raznovrstnost in njihove storitve so zavarovani in, če je to izvedljivo, povečani, odpornost gozdov na podnebne spremembe, požare, nevihte, škodljivce in bolezni pa je večja.

Za to je potrebno zlasti:

- (i) takojšnje okrepljeno izvajanje strategije EU za biotsko raznovrstnost, da bi dosegli njene cilje;
- (ii) celovito izvajanje načrta za varovanje evropskih vodnih virov ⁽¹⁾ ob ustreznem upoštevanju posebnih okoliščin držav članic ter zagotavljanje, da so cilji v zvezi s kakovostjo vode ustrezno podprti s političnimi ukrepi, ki temeljijo na virih;
- (iii) nujna krepitev prizadevanj, da se med drugim zagotovi doseganje zdravih staležev rib, v skladu s skupno ribiško politiko, okvirno direktivo o morskii strategiji in mednarodnimi obveznostmi. Boj proti onesnaževanju in vzpostavitev glavnega količinskega cilja zmanjševanja odpadkov v morju na ravni Unije, podprtega z ukrepi, ki temeljijo na virih, ter ob upoštevanju morskii strategij, ki jih določijo države članice. Dokončanje omrežja zaščitenih morskii območij Natura 2000 ter zagotavljanje trajnostnega upravljanja obalnih območij;
- (iv) sprejetje in izvajanje strategije EU za prilagajanje podnebnim spremembam ⁽²⁾, vključno z vključitvijo vprašani glede prilagajanja podnebnim spremembam v ključne pobude politike in sektorje Unije;
- (v) krepitev prizadevanj za doseganje skladnosti z zakonodajo Unije o kakovosti zraka v celoti ter opredelitev strateških ciljev in ukrepov po letu 2020;
- (vi) 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;
- (vii) sprejetje nadaljnjih ukrepov za zmanjšanje emisij dušika in fosforja, vključno z emisijami iz komunalne in industrijske odpadne vode ter emisijami, ki nastanejo zaradi uporabe gnojil, med drugim z boljšim nadzorom virov, ter za predelavo odpadnega fosforja;
- (viii) razvoj in izvajanje prenovljene strategije Unije 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, vključno s trajnostnim upravljanjem gozdov;

⁽¹⁾ COM(2012) 673.

⁽²⁾ COM(2013) 216.

(ix) okrepitev zagotavljanja javnih informacij Unije, ozaveščanja in izobraževanja o okoljski politiki.

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

29. Strategija Evropa 2020 si prizadeva spodbujati trajnostno rast z razvojem bolj konkurenčnega nizkoogljičnega gospodarstva, ki vire izkorišča učinkovito in trajnostno. Cilj njene vodilne pobude „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 zanesljivost oskrbe z energijo in viri, vključno z zmanjšanjem celotne porabe virov. Ključna elementa vodilne pobude, ki opredelujeta okvir za prihodnje ukrepe za izpolnjevanje teh ciljev, sta časovni okvir za Evropo, gospodarno z viri in načrt za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika ⁽¹⁾, podpreti pa bi ju bilo treba z izmenjavo dobre prakse med državami članicami. Poleg tega bi partnerstvo med Unijo, njenimi državami članicami in industrijo v okviru integrirane industrijske politike Unije zagotovilo način za povečanje naložb in inovacij v šestih rastočih trgih, povezanih z zelenim gospodarstvom ⁽²⁾.
30. V celotnem gospodarstvu so potrebne inovacije za izboljšanje učinkovite rabe virov, da se glede na rastoče cene virov, pomanjkanje in omejitve ponudbe surovin ter odvisnost od uvoza poveča konkurenčnost. Pri spodbujanju inovacij, vključno z ekoinovacijami, je ključen poslovni sektor. Vendar trgi sami ne bodo uspešno dosegli zelenih rezultatov, zlasti mala in srednja podjetja (MSP) pa za izboljšanje svoje okoljske učinkovitosti potrebujejo posebno pomoč pri uvajanju novih tehnologij, vključno preko partnerstev za raziskave in inovacije na področju ravnanja z odpadki ⁽³⁾. Bistveni so vladni ukrepi na ravni Unije in držav članic, da se zagotovijo ustrezni okvirni pogoji za naložbe in ekoinovacije ter spodbujajo razvoj trajnostnih poslovnih ali tehnoloških rešitev za okoljske izzive in spodbujanje trajnostnih načinov rabe virov ⁽⁴⁾.
31. Ta ključna zahteva za spopadanje z okoljskimi izzivi ima tudi pomembne družbeno-gospodarske koristi in lahko spodbuja konkurenčnost. Potencialna rast delovnih mest, ki je posledica prehoda na nizkoogljično, z viri gospodarno, varno in trajnostno gospodarstvo, je osrednjega pomena za izpolnitev ciljev zaposlovanja iz strategije Evropa 2020 ⁽⁵⁾. V zadnjih letih se je zaposlenost v sektorju okoljskih tehnologij in storitev v Uniji povečevala za približno 3 % na leto ⁽⁶⁾. Ocenjuje se, da je svetovni trg za ekološko industrijo vreden vsaj en bilijon EUR ⁽⁷⁾, pri čemer naj bi se ta vrednost v naslednjih 10 letih skoraj podvojila. Evropska podjetja so na področju recikliranja in energetske učinkovitosti že vodilna v svetu, pri čemer bi jih bilo treba spodbujati, da izkoristijo takšno povečanje svetovnega povpraševanja, ter podpreti z akcijskim načrtom za ekološke inovacije ⁽⁸⁾. V evropskem sektorju obnovljivih virov bo na primer do leta 2020 predvidoma ustvarjenih več kot 400 000 novih delovnih mest ⁽⁹⁾. Tudi trajnostno biogospodarstvo lahko prispeva k pametni in zeleni rasti v Evropi ter bo istočasno imelo korist od učinkovitejše rabe virov.
32. Celovito izvajanje svežnja pravil Unije na področjih podnebja in energije je bistveno za doseganje mejnikov, določenih za leto 2020, in razvijanje konkurenčnega, varnega in trajnostnega nizkoogljičnega gospodarstva do leta 2050. Medtem ko je Unija trenutno na poti, da do leta 2020 zmanjša domače emisije toplogrednih plinov za 20 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990, bodo za uresničitev cilja glede 20 % povečanja energetske učinkovitosti potrebna veliko hitrejša izboljšanja učinkovitosti in spremembe vedenjskih vzorcev. K temu naj bi po pričakovanjih znatno prispevala direktiva o energetske učinkovitosti ⁽¹⁰⁾, ki bi jo lahko dopolnili z zahtevami po energetske učinkovitosti proizvodov, danih na trg Unije. Celovita ocena razpoložljivosti trajnostne biomase je pomembna tudi zaradi naraščajočega povpraševanja po energiji in rednih razprav o različnih interesih glede rabe zemljišč za hrano ali rabe zemljišč za bioenergijo. Bistveno je tudi zagotoviti, da se biomasa v vseh svojih oblikah proizvaja in uporablja trajnostno in učinkovito v vsem svojem življenjskem ciklu, s čimer se čim bolj zmanjšajo ali preprečijo negativni vplivi na okolje in podnebje, z upoštevanjem gospodarskega konteksta različnih uporab biomase kot vira. To bi prispevalo k razvoju nizkoogljičnega gospodarstva.

⁽¹⁾ COM(2011) 112.

⁽²⁾ COM(2012) 582 z naslovom „Močnejša evropska industrija za rast in oživitvev gospodarstva“.

⁽³⁾ IX. načelo Akta za mala podjetja za Evropo predlaga ukrepe, s katerimi bi MSP omogočili, da okoljske izzive spremenijo v priložnosti (COM(2008) 394).

⁽⁴⁾ Spodbujanje inovacij za zeleno rast (*Fostering Innovation for Green Growth*) (OECD 2011) in Ekološko-inovativna vrzel: gospodarska priložnost za podjetja (*The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business*) (Opazovalna skupina za ekološke inovacije (EIO), 2012).

⁽⁵⁾ COM(2012) 173.

⁽⁶⁾ 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).

⁽⁷⁾ Število delovnih mest, ki so odvisna od izboljšave okoljske učinkovitosti in učinkovitosti virov (*The number of Jobs dependent on the Environment and Resource Efficiency improvements*) (Ecorys, 2012).

⁽⁸⁾ COM(2011) 899.

⁽⁹⁾ Vpliv politike obnovljivih virov energije na gospodarsko rast in zaposlovanje v EU (*The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the EU*) (Employ-RES, 2009).

⁽¹⁰⁾ Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (UL L 315, 14.11.2012, str. 1).

33. K zmanjšanju emisij toplogrednih plinov bodo morali prispevati vsi gospodarski sektorji, če bo Unija prispevala ustrezen delež v okviru svetovnih prizadevanj. Unija mora sprejeti naslednje ukrepe glede svojega podnebne okvira in okvira za energetiko po letu 2020, da se pripravi na mednarodna pogajanja o novem pravno zavezujočem sporazumu, ter da tako državam članicam, industriji in drugim sektorjem zagotovi jasen pravno zavezujoč okvir in cilj(e) za izvedbo potrebnih srednjeročnih in dolgoročnih naložb v zmanjšanje emisij, energetske učinkovitost in obnovljive vire energije. Zato mora Unija obravnavati možnosti politike za postopen, stroškovno učinkovit prehod v nizkoogljično gospodarstvo, ob upoštevanju okvirnih mejnikov iz načrta za nizkoogljično gospodarstvo do leta 2050, ki bi ga morali uporabljati kot podlago za nadaljnje delo. Zelena knjiga o okviru podnebne in energetske politike do leta 2030⁽¹⁾ je v tem pogledu pomemben korak. Energetski načrt do leta 2050 in belo knjigo o prometu je treba podpreti s trdnimi okviri politike. Poleg tega morajo države članice pripraviti in sprejeti dolgoročne, stroškovno učinkovite strategije za nizkoogljični razvoj z nizkimi emisijami ogljika, da bi dosegli cilj Unije glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 80–95 % do sredine stoletja v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 kot del svetovnega prizadevanja za omejitev povečanja povprečne temperature na manj kot 2 °C v primerjavi s predindustrijskimi temperaturami ter v okviru zmanjšanj, ki jih morajo v skladu z dokazi Medvladnega foruma za podnebne spremembe (IPCC) doseči države v razvoju kot skupina. Sistem Unije za trgovanje z emisijami bo osrednji steber podnebne politike Unije tudi po letu 2020 in bi ga bilo treba strukturno reformirati, da bo spodbujal nizkoogljične naložbe. Unija bi morala v skladu z mednarodnimi zavezami skupaj z drugimi pogodbenicami Okvirne konvencije Združenih narodov o podnebnih spremembah (UNFCCC) podpirati države v razvoju pri njihovih prizadevanjih za blaženje podnebnih sprememb, in sicer s krepitevijo zmogljivosti, finančno pomočjo in prenosom tehnologije.
34. Z uporabo najboljših razpoložljivih tehnologij v industriji v skladu z direktivo o industrijskih emisijah⁽²⁾ se bodo v več kot 50 000 večjih industrijskih obratih v Uniji izboljšali vzorci rabe virov in zmanjšale emisije, kar bo znatno prispevalo k dolgoročnemu spodbujanju razvoja inovativnih tehnologij, okolju prijaznemu gospodarstvu in zmanjšanju stroškov industrije. Ta razvoj je mogoče še dodatno spodbuditi tako, da se v industriji uporabljajo sistemi za upravljanje z okoljem, kot je sistem za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS)⁽³⁾.
35. Nekateri veljavni instrumenti politike, ki se nanašajo na proizvodnjo in potrošnjo, imajo omejeno področje uporabe. Potreben je okvir, ki daje ustrezne signale proizvajalcem in potrošnikom za spodbujanje učinkovite rabe virov in krožnega gospodarstva. Sprejeti bodo ukrepi za nadaljnje izboljšanje okoljske uspešnosti blaga in storitev na trgu Unije v njihovem celotnem življenjskem ciklu, vključno z ukrepi za povečanje ponudbe okoljsko trajnostnih izdelkov in spodbujanje znatnega premika v povpraševanju potrošnikov po takih 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. Potrošniki bi morali dobiti natančne, lahko razumljive in zanesljive informacije o proizvodih, ki jih kupijo, in sicer prek jasnega in skladnega označevanja, vključno kar zadeva okoljske trditve. Pakiranje bi bilo treba optimalno prirediti, da bi bili vplivi na okolje čim manjši, poleg tega bi bilo treba podpirati poslovne modele, gospodarne z viri, kot so sistemi storitev proizvodov, vključno z lizingom proizvodov. Veljavna zakonodaja o proizvodih, kot sta direktivi o okoljsko primernih zasnovi izdelkov in o energijskem označevanju⁽⁴⁾ ter Uredba o znaku za okolje⁽⁵⁾, bo pregledana z namenom izboljšanja okoljske uspešnosti in učinkovitosti virov proizvodov v njihovem celotnem življenjskem ciklu ter obravnavanja veljavnih določb z bolj skladnim političnim in zakonodajnim okvirom za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo v Uniji⁽⁶⁾. Ta okvir, podprt s kazalniki življenjskega cikla, bi moral obravnavati razdrobljenost in omejitve področja uporabe veljavnega pravnega reda na področju trajnostne potrošnje in proizvodnje ter opredeliti in po potrebi zapolniti vrzeli v politiki, spodbudah in zakonodaji, da bi zagotovili uvedbo minimalnih zahtev glede okoljske učinkovitosti izdelkov in storitev.
36. Ker 80 % vseh vplivov na okolje med življenjskim ciklom izdelka izvira že iz faze njihovega načrtovanja, bi moral okvir politike Unije zagotoviti, da so prednostni izdelki, dani na trg Unije okoljsko primerno zasnovani, da se optimizira učinkovitost rabe virov in materiala. To bi moralo vključevati obravnavanje med drugim trajnosti izdelka, popravljivosti, možnosti ponovne uporabe, možnosti recikliranja, reciklirane vsebine in dobe uporabnosti izdelkov. Izdelki bi morali imeti trajnostni vir in bi morali biti načrtovani za ponovno uporabo in recikliranje. Navedene

⁽¹⁾ COM(2013) 169.

⁽²⁾ Direktiva 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (UL L 334, 17.12.2010, str. 17).

⁽³⁾ Uredba (ES) št. 1221/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o prostovoljnem sodelovanju organizacij v Sistemu Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) (UL L 342, 22.12.2009, str. 1).

⁽⁴⁾ Direktiva 2009/125/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o vzpostavitvi okvira za določanje zahtev za okoljsko primerno zasnovane izdelke, povezanih z energijo (UL L 285, 31.10.2009, str. 10) in Direktiva 2010/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o navajanju porabe energije in drugih virov izdelkov, povezanih z energijo, s pomočjo nalepk in standardiziranih podatkov o izdelku (UL L 153, 18.6.2010, str. 1).

⁽⁵⁾ Uredba (ES) št. 66/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o znaku EU za okolje (UL L 27, 30.1.2010, str. 1).

⁽⁶⁾ Pregled zakonodaje o okoljsko primernih zasnovi, energetskem označevanju, znaku za okolje, sistemu za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS) in nepošteni poslovni praksi je predviden pred letom 2015.

zahteve bo morale biti mogoče uveljaviti in izvajati. Na ravni Unije in nacionalni ravni se bodo okrepila prizadevanja za odpravo ovir za ekoinovacije⁽¹⁾ in sprostitve celotnega potenciala ekoloških industrij Evrope, s čimer se bodo ustvarile koristi za zelena delovna mesta in rast.

37. 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 življenjskega cikla vpliva potrošnje na okolje, zlasti v živilskem, stanovanjskem sektorju in sektorju mobilnosti⁽²⁾. V vseh navedenih sektorjih nastane skoraj 80 % vplivov potrošnje na okolje. V tem pogledu bi bilo treba upoštevati tudi kazalnike in cilje glede odtisa porabe zemlje, vode, materialov in ogljika, pa tudi njegove vloge v evropskem semestru. V sklepih Rio + 20 je priznana potreba po znatnem zmanjšanju izgube hrane po spravi in drugih izgub hrane ter odpadkov v celotni verigi preskrbe s hrano. Komisija bi morala predložiti celovito strategijo za preprečevanje nastajanja nepotrebnih živilskih odpadkov in sodelovati z državami članicami pri boju proti čezmernemu nastajanju odpadkov. Za ta namen bi bili koristni ustrezni ukrepi za povečanje kompostiranja in anaerobne presnove zavržene hrane.
38. Poleg obveznih zahtev glede zelenih javnih naročil za nekatere kategorije izdelkov⁽³⁾ 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 razmislila o predlaganju sektorske zakonodaje, da se določijo obvezne zahteve o zelenih javnih naročilih za dodatne kategorije izdelkov ter obseg rednega spremljanja napredka držav članic na podlagi ustreznih podatkov držav članic, pri čemer bo upoštevala potrebo po čim večjem zmanjšanju upravne obremenitve. Treba bi bilo razvijati prostovoljne mreže zelenih javnih naročnikov.
39. Veliko možnosti je na voljo tudi za izboljšanje preprečevanja nastajanja odpadkov in ravnanja z njimi v Uniji, 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 okolje⁽⁴⁾. V Uniji vsako leto nastane 2,7 milijarde ton odpadkov, od katerih je 98 milijonov ton odpadkov (4 %) nevarnih. Leta 2011 je bila povprečna proizvodnja komunalnih odpadkov v Uniji 503 kg na prebivalca, v posameznih državah članicah pa se ta številka giblje od 298 do 718 kg. Povprečno se samo 40 % odpadkov pripravi za ponovno uporabo ali reciklira, medtem ko nekatere države članice dosegajo stopnjo 70 %, kar kaže, da bi bilo mogoče odpadke uporabiti kot enega glavnih virov Unije. Hkrati se v veliko državah članicah na odlagališče odloži več kot 75 % komunalnih odpadkov⁽⁵⁾.
40. Za spreminjanje odpadkov v vir, k čemur se poziva v načrtu za Evropo, gospodarno z viri, je potrebno popolno in usklajeno izvajanje zakonodaje Unije o odpadkih po vsej Uniji, ki je v skladu s hierarhijo ravnanja z odpadki in vključuje različne vrste odpadkov⁽⁶⁾. Potrebna so dodatna prizadevanja za zmanjšanje nastajanja odpadkov na prebivalca in absolutno zmanjšanje nastajanja odpadkov. Za doseganje ciljev učinkovite rabe virov je treba zagotoviti tudi omejitve energetske predelave odpadkov na materiale, ki jih ni mogoče reciklirati⁽⁷⁾, postopno ukinjanje odlaganja odpadkov, ki jih je mogoče reciklirati ali ponovno uporabiti⁽⁸⁾, na odlagališče, zagotovitev visokokvalitetnega recikliranja, kadar uporaba recikliranega materiala ne povzroča splošnih škodljivih učinkov na okolje ali človekovo zdravje in razvoj trgov za sekundarne surovine. Z nevarnimi odpadki bo treba ravnati tako, da se čim bolj zmanjšajo znatni škodljivi učinki na človekovo zdravje in okolje, kot je bilo dogovorjeno na Rio + 20. Za doseganje tega cilja je treba v Uniji veliko bolj sistematično uporabljati tržne instrumente in druge ukrepe, ki dajejo prednost preprečevanju nastajanja, recikliranju in ponovni uporabi, vključno z razširjeno odgovornostjo proizvajalca, podpirati pa je treba razvoj nestrupenih materialnih ciklov. Odpraviti je treba ovire, ki nastajajo pri dejavnostih recikliranja na notranjem trgu Unije, ter pregledati obstoječe cilje za preprečevanje nastajanja, ponovno uporabo, recikliranje, predelavo in preusmeritev z odlagališč, da bi se doseglo na življenjskem ciklu temelječe krožno gospodarstvo s kaskadno rabo virov in skoraj ničelno stopnjo preostalih odpadkov.

(1) COM(2011) 899 final.

(2) V Uniji se na leto zavrže približno 89 milijonov ton 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).

(3) Uredba (ES) št. 106/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. januarja 2008 o programu Skupnosti za označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme (UL L 39, 13.2.2008, str. 1); Direktiva 2009/33/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju čistih in energetsko učinkovitih vozil za cestni prevoz (UL L 120, 15.5.2009, str. 5) in Direktiva o energetski učinkovitosti.

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

(5) Eurostat STAT 13/33 komunalni odpadki 2011.

(6) Direktiva 2008/98/ES.

(7) „Recikliranje“ je opredeljeno v točki 17 člena 3 Direktive 2008/98/ES kot „vsak postopek predelave, pri katerem se odpadne snovi ponovno predelajo v proizvode, materiale ali snovi za prvotni namen ali druge namene. Opredelitev vključuje ponovno predelavo organskih snovi, ne vključuje pa energetske predelave in ponovne predelave v materiale, ki se bodo uporabili kot gorivo ali za zasipanje.“

(8) „Predelava“ je opredeljena v točki 15 člena 3 Direktive 2008/98/ES kot „vsak postopek v obratu ali širšem gospodarstvu, katerega glavni rezultat je, da odpadki služijo koristnemu namenu tako, da nadomestijo druge materiale, ki bi se sicer uporabili za izpolnitev določene funkcije, ali so odpadki pripravljeni za izpolnitev te funkcije, (...)“

41. 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 ali neprimerne vključevanja tehnologij za učinkovito porabo vode predvidoma še vedno zavrže 20–40 % razpoložljive vode v Evropi. Glede na razpoložljive modele še vedno obstaja veliko možnosti, da se v Uniji izboljša učinkovita raba 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 njene države članice ukrepati, da zagotovijo, da imajo državljani dostop do čiste vode in da se pri odvzemanju vode upoštevajo omejitve razpoložljivih obnovljivih vodnih virov do leta 2020, s ciljem ohranjanja, doseganja ali povečevanja dobrega stanja voda v skladu z okvirno direktivo o vodah, vključno z izboljšanjem učinkovite rabe vode z uporabo tržnih mehanizmov, kot je določanje cen vode, ki odražajo dejansko vrednost vode, pa tudi drugih orodij, kot sta izobraževanje in ozaveščanje⁽¹⁾. Sektorje, ki so največji porabniki, na primer energetski sektor in kmetijstvo, je treba spodbujati, da si čim bolj gospodarno porabo vode določijo za prednostno nalogo. 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.
42. 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, podprti z doslednim zbiranjem podatkov, bi zagotovili potrebna navodila za javne in zasebne nosilce odločanja na področju preoblikovanja gospodarstva. Ko bodo dogovorjeni na ravni Unije, bodo taki kazalniki in cilji bodo postali sestavni del sedmega okoljskega akcijskega programa. Da bi podprli proces, bi bilo treba do leta 2015 pripraviti metodologije za merjenje učinkovite rabe virov vode, zemlje, materialov in ogljika.
43. Da bi spremenili Unijo v z viri gospodarno, zeleno in konkurenčno nizkoogljčno gospodarstvo, sedmi okoljski akcijski program zagotavlja, da bo do leta 2020:
- (a) Unija 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 ravnmi iz leta 1990, kot del svetovnega prizadevanja za omejitev povprečnega naraščanja temperature pod 2 °C v primerjavi s predindustrijskimi temperaturami in z dogovorom o podnebnem in energetskega okviru za leto 2030, kot ključnim korakom v tem procesu;
 - (b) splošen vpliv vseh večjih sektorjev gospodarstva Uniji na okolje bistveno zmanjšan, učinkovitost virov povečana in da so vzpostavljene metodologije določanja ciljev in merjenja. Sprejete so tržne in politične spodbude, ki pospešujejo poslovne naložbe v učinkovito rabo virov, medtem ko se zelena rast spodbuja z ukrepi za pospeševanje inovacij;
 - (c) strukturne spremembe v proizvodnji, tehnologiji in inovacijah ter vzorcih potrošnje in življenjskem slogu zmanjšale splošen vpliv proizvodnje in potrošnje na okolje, zlasti v živilskem in stanovanjskem sektorju ter sektorju mobilnosti;
 - (d) ravnanje z odpadki kot virom varno, in da bi preprečili škodo za zdravje in okolje sta skupno nastajanje odpadkov in nastajanje odpadkov na prebivalca zmanjšana, odlaganje na odlagališča omejeno na preostale odpadke (tj. odpadke, ki jih ni mogoče reciklirati ali predelati), ob upoštevanju odlogov iz člena 5(2) direktive o odlagališčih odpadkov⁽²⁾, in energetska predelava odpadkov omejena na materiale, ki jih ni mogoče reciklirati, ob upoštevanju določb člena 4(2) okvirne direktive o odpadkih⁽³⁾;
 - (e) pomanjkanje vode v Uniji preprečeno ali znatno zmanjšano.

Za to je potrebno zlasti:

- (i) celovito izvajanje svežnja pravil Unije na področjih energije in podnebnih sprememb in nujen dogovor glede okvira podnebne in energetske politike za leto 2030, ob ustreznem upoštevanju najnovejšega poročila o oceni IPCC, okvirnih ključnih točk, navedenih v načrtu za nizkoogljčno gospodarstvo, ter razvoja dogodkov v UNFCCC ter drugih ustreznih procesih;
- (ii) posplošitev uporabe „najboljših razpoložljivih tehnologij“ v povezavi z direktivo o industrijskih emisijah in povečanje prizadevanj za spodbujanje uvajanja nastajajočih inovativnih tehnologij, postopkov in storitev.

⁽¹⁾ COM(2012) 673.

⁽²⁾ Direktiva Sveta 1999/31/ES z dne 26. aprila 1999 o odlaganju odpadkov na odlagališčih (UL L 182, 16.7.1999, str. 1).

⁽³⁾ Direktiva 2008/98/ES.

- (iii) spodbujanje javnih in zasebnih prizadevanj za raziskave in inovacije, potrebnih za razvoj in prevzem inovativnih tehnologij, sistemov in poslovnih modelov, ki bodo pospešili prehod v nizkoogljično gospodarstvo, ki učinkovito izrablja vire in je varno in trajnostno, ter znižali stroške takšnega prehoda. Nadaljnji razvoj pristopa iz akcijskega načrta za ekološke inovacije, določanje prednostnih nalog za postopne inovacije in za spremembe sistemov, pospeševanje večjega tržnega deleža zelenih tehnologij v Uniji in krepitev konkurenčnosti evropske ekološke industrije. Določanje kazalnikov in realističnih ter dosegljivih ciljev za učinkovito rabo virov;
- (iv) razvoj metodologij merjenja in primerjalne analize do leta 2015 za učinkovito rabo virov zemlje, ogljika, vode in materialov in ocena ustreznosti vključitve vodilnega kazalnika in cilja v evropski semester;
- (v) oblikovanje skladnejšega političnega okvira za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo, po potrebi tudi z združitvijo obstoječih instrumentov v skladen zakonski okvir. Pregled zakonodaje o proizvodih z namenom izboljšanja okoljske učinkovitosti in učinkovitosti virov proizvodov v njihovem celotnem življenjskem ciklu. Spodbujanje povpraševanja potrošnikov po okoljsko trajnostnih proizvodih in storitvah s politikami, ki spodbujajo njihovo dostopnost, cenovno ugodnost, funkcionalnost in privlačnost. Razvoj kazalnikov in realističnih ter dosegljivih ciljev za zmanjšanje splošnega vpliva potrošnje.
- (vi) oblikovanje programov usposabljanja, usmerjenih v zelena delovna mesta;
- (vii) povečanje prizadevanj za doseganje obstoječih ciljev in pregled pristopov k zelenim javnim naročilom, vključno z njihovim področjem uporabe, da bi povečali njihovo učinkovitost. Vzpostavitev prostovoljne mreže zelenih javnih naročnikov za podjetja Unije;
- (viii) v celoti izvajati zakonodajo Unije o odpadkih. Tako izvajanje bo vključevalo uporabo hierarhije ravnanja z odpadki v skladu z okvirno direktivo o odpadkih ter učinkovito uporabo tržnih instrumentov in drugih ukrepov, s katerimi se zagotovi: 1. da bo odlaganje na odlagališče omejeno na preostale odpadke (tj. odpadke, ki jih ni mogoče reciklirati ali predelati), ob upoštevanju odlogov iz člena 5(2) direktive o odlagališčih odpadkov; 2. da je energetska predelava odpadkov omejena na materiale, ki jih ni mogoče reciklirati, ob upoštevanju določb člena 4(2) okvirne direktive o odpadkih; 3. da so reciklirani odpadki zaradi razvoja nestrupenih materialnih ciklov pomemben in zanesljiv vir surovin za Unijo; 4. da je ravnanje z nevarnimi odpadki varno in njihovo nastajanje zmanjšano; 5. da se odpravi nezakonite pošiljke odpadkov s podporo prek strogega nadzora, in 6. da se zmanjša količina odpadne hrane. Izvedejo se revizije obstoječe zakonodaje o proizvodih in odpadkih, vključno z revizijo glavnih ciljev pomembnih direktiv o odpadkih, in sicer na podlagi načrta za Evropo, gospodarno z viri, cilj pri tem pa je prehod v krožno gospodarstvo; in odpravijo se ovire za okolju prijazne dejavnosti recikliranja na notranjem trgu Unije. Potrebne so kampanje informiranja javnosti, da se krepí ozaveščanje in razumevanje politike o odpadkih in spodbuja spremembe v vedenju.
- (ix) izboljšanje učinkovitosti rabe vode z določitvijo in spremljanjem ciljev na ravni povodij na podlagi skupne metodologije za določitev ciljev učinkovite rabe vode v skladu s procesom skupne strategije izvajanja in uporaba tržnih mehanizmov, kot je določanje cen vode, kakor je določeno v členu 9 okvirne direktive o vodah in, kjer je ustrezno, v drugih tržnih ukrepih. Razvoj pristopov za urejanje uporabe očiščenih odpadnih voda.

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

44. Okoljska zakonodaja Unije je zagotovila pomembne koristi za javno zdravje in dobro počutje. Vendar onesnaževanje vode, onesnaževanje zraka in kemikalije ostajajo med glavnimi okoljskimi vprašanji javnosti v Uniji ⁽¹⁾. Po oceni Svetovne zdravstvene organizacije okoljski stresorji povzročijo 15–20 % vseh smrti v 53 evropskih državah ⁽²⁾. Po podatkih OECD bo onesnaženost zraka v mestih do leta 2050 postala glavni okoljski vzrok umrljivosti po vsem svetu.
45. Znatno delež prebivalstva Unije je še vedno izpostavljen ravnemu onesnaženosti zraka, tudi onesnaženosti zraka v zaprtih prostorih, ki presegajo priporočene standarde Svetovne zdravstvene organizacije ⁽³⁾. Na primer lokalno ogrevanje na premog ter motorji in naprave na notranje izgorevanje so velik vir mutagenih in rakotvornih poliaromatskih ogljikovodikov in nevarnih izpustov trdnih delcev (PM 10, PM 2,5 in PM 1). Ukrepi so potrebni

⁽¹⁾ Posebna raziskava Eurobarometra 365 (2011).

⁽²⁾ SOER 2010.

⁽³⁾ SOER 2010.

zlasti na območjih, kot so mesta, na katerih so ljudje, zlasti občutljive ali ranljive družbene skupine, in ekosistemi izpostavljeni visokim ravnom onesnaževal. Da se zagotovi zdravo okolje za vse, bi bilo treba lokalne ukrepe dopolnjevati z ustrežno politiko na nacionalni ravni in na ravni Unije.

46. Dostop do vode zadovoljive kakovosti ostaja težava na številnih podeželskih območjih v Uniji, pri čemer je zagotavljanje kakovostnih kopalnih voda v Evropi ugodno za človekovo zdravje in turistično industrijo Unije. Škodljive posledice poplav in suše za človekovo zdravje in gospodarske dejavnosti so vse pogostejše, kar je mogoče delno pripisati spremembam hidrološkega kroga in rabe zemljišč.
47. Unija zaradi izvajanja obstoječe politike, ki ni celovito, ne more doseči ustreznih standardov kakovosti vode. Unija 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, mobilnost in promet, biotska raznovrstnost ter morsko in kopensko okolje. Zmanjšanje nekaterih onesnaževal zraka, vključno z neobstojnimi onesnaževalci ozračja, lahko na primer pomembno prispeva k ublažitvi podnebnih sprememb. Nadaljnja prizadevanja na tem področju bodo obravnavana s celovitim pregledom zakonodaje Unije na področju kakovosti zraka in izvajanjem načrta za varovanje evropskih vodnih virov.
48. 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 Uniji, s tem pa bo obravnavan pomemben vir hrupa in lokalnega onesnaževanja zraka.
49. Razpoložljivi podatki o dolgotrajni povprečni izpostavljenosti kažejo, da je 65 % Evropejcev, ki živijo v večjih mestnih območjih, izpostavljeno visokim ravnom hrupa ⁽¹⁾, več kot 20 % pa ravnom hrupa ponoči, pri katerih se škodljivi vplivi na zdravje pogosto pojavljajo.
50. Horizontalna zakonodaja o kemikalijah (REACH ⁽²⁾) ter uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju ⁽³⁾) ter zakonodaja o biocidnih pripravkih ⁽⁴⁾ in fitofarmaceutskih sredstvih ⁽⁵⁾ zagotavlja osnovno varstvo človekovega zdravlja in okolja, stabilnost in predvidljivost za gospodarske akterje ter spodbuja uporabo razvijajočih se metod testiranja brez preskusov na živalih. Vendar so vplivi vseh učinkov različnih kemikalij (mešanice), nanomaterialov, kemikalij, ki motijo delovanje endokrinega (hormonskega) sistema (endokrini motilci hormonov), in kemikalij v izdelkih na človekovo zdravje in okolje še vedno nejasni. Raziskave kažejo, da imajo nekatere kemikalije lastnosti endokrinih motilcev hormonov, ki lahko na več načinov škodljivo vplivajo na zdravje in okolje, tudi na razvoj otrok, tudi v zelo majhnih količinah, in da je zaradi takih učinkov utemeljeno razmisliti o previdnostnem ukrepanju.

Glede na to je treba okrepiti prizadevanja za zagotavljanje, da se do leta 2020 vse zadevne snovi, ki vzbujajo veliko skrbi, tudi snovi, ki imajo lastnosti endokrinih motilcev hormonov, uvrstijo na seznam snovi v okviru uredbe REACH. Nujni so ukrepi za obravnavanje takih izzivov, zlasti če želi Unija doseči cilj, ki ga je sprejela na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju leta 2002, ga ponovno potrdila na Rio + 20 in tudi sprejela kot cilj strateškega pristopa k mednarodnemu ravnanju s kemikalijami, da se do leta 2020 zagotovi „čim večje zmanjšanje znatnih škodljivih vplivov“ kemikalij na človekovo zdravje in okolje ter se uspešno, učinkovito, dosledno in usklajeno odziva na nova in nastajajoča vprašanja in izzive.

Unija bo še naprej razvijala in izvajala pristope za obravnavanje skupnih učinkov kemikalij in vprašanj varnosti glede endokrinih motilcev v vsej zadevni zakonodaji Unije. Še posebej bo Unija razvijala usklajena in na tveganju utemeljena merila za prepoznavanje endokrinih motilcev hormonov. Unija bo tudi vzpostavila celovit pristop za čim večje zmanjšanje izpostavljenosti škodljivim snovem, vključno s kemikalijami v izdelkih. Varnost nanomaterialov in materialov s podobnimi lastnostmi ter trajnostno ravnanje z njimi bosta zagotovljena v okviru celovitega pristopa, ki vključuje oceno in obvladovanje tveganja, obveščanje ter spremljanje. Obstajajo tudi pomisleki, kako utegnejo na okolje in človekovo zdravje vplivati materiali, ki vsebujejo delce, ki po velikosti ne sodijo v opredelitev nanomaterialov, vendar utegnejo imeti podobne lastnosti kot nanomateriali. Take pomisleke bi bilo treba dodatno

⁽¹⁾ „Visoke ravni hrupa“ so opredeljene kot ravni hrupa nad 55dB Lden in 50dB Lnight.

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 1907/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH) ter o ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije ter spremembi Direktive 1999/45/ES ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 793/93 in Uredbe Komisije (ES) št. 1488/94 ter Direktive Sveta 76/769/EGS in direktiv Komisije 91/155/EGS, 93/67/EGS, 93/105/ES in 2000/21/ES (UL L 396, 30.12.2006, str. 1).

⁽³⁾ Uredba (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (UL L 353, 31.12.2008, str. 1).

⁽⁴⁾ Uredba (EU) št. 528/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2012 o dostopnosti na trgu in uporabi biocidnih proizvodov (UL L 167, 27.6.2012, str. 1).

⁽⁵⁾ Uredba (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS (UL L 309, 24.11.2009, str. 1).

raziskati v reviziji opredelitve nanomaterialov, ki jo Komisija načrtuje v letu 2014, in sicer v luči izkušenj ter znanstvenega in tehnološkega razvoja. S temi pristopi skupaj se bo povečala zbirka znanja o kemikalijah in zagotovil predvidljiv okvir za spodbujanje razvoja bolj trajnostnih rešitev.

51. 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 takih proizvodov trajnosten in ne zaostruje konkurence za zemljišča ali vodo ali povečuje ravni emisij.
52. Okoljske težave se bodo še naprej povečevale zaradi podnebnih sprememb, ki povzročajo daljša sušna obdobja in vročinske vale, poplave, nevihte, gozdne požare, erozijo tal in obalno erozijo ter nove ali bolj virulentne oblike bolezni ljudi, živali ali rastlin. Sprejeti bi bilo treba posebne ukrepe, da se zagotovi ustrezna pripravljenost Unije na obravnavanje pritiskov in sprememb, ki nastanejo zaradi podnebnih sprememb, da se okrepi 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 Unije dodatno vključiti vprašanja glede prilagajanja in obvladovanja tveganja naravnih nesreč.
53. 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 z določenimi gorivi z nižjimi izpusti ogljika kot odziv na vprašanja, povezana s podnebjem ali varnostjo oskrbe bi lahko na primer prispevala k znatnemu povečanju trdnih delcev in nevarnih emisij, zlasti ob odsotnosti ustreznih tehnologij za zmanjšanje takšnih izpustov.
54. Da se državljani Unije zavarujejo pred pritiski ter tveganji za zdravje in dobro počutje, ki so povezani z okoljem, sedmi okoljski akcijski program do leta 2020 zagotovi naslednje:
 - (a) kakovost zraka na prostem v Uniji se znatno izboljša in približa ravnem, ki jih priporoča Svetovna zdravstvena organizacija, kakovost zraka v zaprtih prostorih pa se izboljša na podlagi ustreznih smernic Svetovne zdravstvene organizacije;
 - (b) onesnaževanje s hrupom v Uniji se znatno zmanjša in približa ravnem, ki jih priporoča Svetovna zdravstvena organizacija;
 - (c) visoki standardi glede varne pitne in kopalne vode zagotavljajo prednosti za državljane v celotni Uniji;
 - (d) skupni učinki kemikalij in varnostna vprašanja glede endokrinih motilcev hormonov so učinkovito obravnavani v vsej zadevni zakonodaji Unije, tveganja za okolje in zdravje, zlasti glede otrok, ki so povezana z uporabo nevarnih snovi, vključno s kemikalijami v izdelkih, pa se ocenijo in čim bolj zmanjšajo. Opredelijo se dolgoročni ukrepi za uresničitev cilja nestrupenega okolja;
 - (e) uporaba fitofarmaceutskih sredstev nima škodljivih učinkov na človekovo zdravje ljudi niti nesprijemljivega vpliva na okolje in takšna sredstva se uporabljajo trajnostno;
 - (f) kot del skladnega pristopa v zakonodaji so učinkovito obravnavana varnostna vprašanja glede nanomaterialov in materialov s podobnimi lastnostmi;
 - (g) pomemben napredek je dosežen glede prilagajanja na vpliv podnebnih sprememb.

Za to je potrebno zlasti:

- (i) izvajanje posodobljene politike Unije o kakovosti zraka, ki je usklajena z najnovejšimi znanstvenimi spoznanji, ter razvijanje in izvajanje ukrepov za boj proti onesnaževanju zraka pri viru, ob upoštevanju razlik med viri onesnaženja zraka v zaprtih prostorih in viri onesnaženja zraka na prostem;
- (ii) izvajanje posodobljene politike Unije o hrupu, ki je usklajena z najnovejšimi znanstvenimi spoznanji, in ukrepov za zmanjšanje hrupa pri viru ter vključevanje izboljšav v zasnovi mest;
- (iii) povečanje prizadevanj za izvajanje okvirne direktive o vodah, direktive o kopalnih vodah ⁽¹⁾ in direktive o pitni vodi ⁽²⁾, zlasti za male dobave pitne vode;
- (iv) nadaljnje izvajanje uredbe REACH, da se zagotovi visoka raven varstva človekovega zdravja in okolja ter prost pretok kemikalij na notranjem trgu ob hkratni krepitvi konkurenčnosti in inovacij ter ob upoštevanju posebnih potreb MSP. Razvoj strategije Unije za nestrupeno okolje do leta 2018, ki bo spodbujala inovacije in razvoj trajnostnih nadomestil, vključno z ne-kemičnimi rešitvami, na podlagi horizontalnih ukrepov, ki se začnejo izvajati do leta 2015 in s katerimi se zagotovi: 1. varnost proizvedenih nanomaterialov in materialov s

⁽¹⁾ Direktiva 2006/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. februarja 2006 o upravljanju kakovosti kopalnih voda in razveljavitvi Direktive 76/160/EGS (UL L 64, 4.3.2006, str. 37).

⁽²⁾ Direktiva Sveta 98/83/ES z dne 3. novembra 1998 o kakovosti vode, namenjene za prehrano ljudi (UL L 330, 5.12.1998, str. 32).

podobnimi lastnostmi; 2. čim manjša izpostavljenost endokrinim motilcem; 3. ustrezne regulativne pristope za obravnavo kombiniranih učinkov kemikalij, in 4. čim manjša izpostavljenost kemikalijam v izdelkih, tudi v uvoženih izdelkih, da bi spodbudili cikle nestrupenih surovin in zmanjšali izpostavljenost škodljivim snovem v prostorih;

- (v) spremljanje izvajanja zakonodaje Unije na področju trajnostne uporabe biocidnih pripravkov in fitofarmaceutskih sredstev ter po potrebi pregled določb te zakonodaje, da se posodobijo skladno z najnovejšimi znanstvenimi spoznanji;
- (vi) 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 Unije.

OKVIR, KI OMOGOČA IZVEDBO

55. Za doseganje zgoraj navedenih prednostnih tematskih ciljev je potreben okvir, ki omogoča izvedbo in podpira učinkovite ukrepe. Sprejeti bodo ukrepi za izboljšanje štirih ključnih stebrov tega okvira: izboljšati način izvajanja okoljske zakonodaje Unije na vseh področjih; okrepiti znanstveno znanje in dokazno podlago za okoljsko politiko; zagotoviti naložbe in ustvariti prave spodbude za varstvo okolja ter izboljšati vključevanje okoljskih vidikov in usklajenost politike znotraj področja okoljske politike in med okoljsko politiko in drugimi politikami. Ti horizontalni ukrepi bodo pozitivno vplivali na okoljsko politiko Unije tudi zunaj področja uporabe in časovnega okvira sedmega okoljskega akcijskega programa.

Prednostni cilj 4: povečanje koristi okoljske zakonodaje Unije z izboljšanjem izvajanja

56. Zagotavljanje dejanskega izvajanja okoljske zakonodaje Unije ima poleg znatnih prednosti za zdravje in okolje trojno korist: ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev za gospodarske udeležence na notranjem 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 kršitev⁽¹⁾. Samo leta 2009 je potekalo 451 postopkov za ugotavljanje kršitev, ki so bili povezani z okoljsko zakonodajo Unije, leta 2011 se je poročalo o nadaljnjih 299 postopkih skupaj s 144 novo začeti postopki⁽²⁾, kar pomeni, da je pravni red na področju okolja področje prava Unije z največ postopki za ugotavljanje kršitev. Komisija prejme tudi številne pritožbe, ki jih predložijo neposredno državljanji Unije, pri čemer bi lahko veliko takšnih pritožb bolje obravnavali na ravni držav članic ali lokalni ravni.
57. Zato bo v prihodnjih letih glavna prednostna naloga izboljšanje izvajanja okoljskega pravnega reda Unije na ravni držav članic. Med državami članicami in v njih obstajajo velike razlike glede izvajanja. Vsem, ki sodelujejo pri izvajanju okoljske zakonodaje na ravni Unije in na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, je treba zagotoviti znanje, orodja in možnost za izboljšanje zagotavljanja koristi te zakonodaje ter za izboljšanje upravljanja procesa izvrševanja.
58. 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, kot bi bili stiki med ustreznimi upravnimi organi, pristojnimi za izvajanje, in strokovnjaki v fazi razvoja politike. Glede na to bodo prizadevanja do leta 2020 namenjena zlasti zagotavljanju izboljšav na štirih ključnih področjih.
59. Prvič, izboljšal se bo način zbiranja in razširjanja znanja o izvajanju, da bodo splošna javnost in okoljski strokovnjaki v celoti razumeli namen in koristi okoljske zakonodaje Unije ter kako nacionalne in lokalne uprave uresničujejo zaveze Unije⁽³⁾. K temu cilju bi lahko prispevala primerna uporaba razpoložljivih spletnih orodij. 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. Za povečanje učinkovitosti tega pristopa bi morale države članice po potrebi in v skladu s svojimi upravnimi ureditvami spodbujati sodelovanje lokalnih in regionalnih organov. Tehnična platforma za sodelovanje na okoljskem področju, ki sta jo vzpostavila Odbor regij in Komisija, bo olajšala dialog in izmenjavo informacij, da se bo izboljšalo izvajanje zakonodaje na lokalni ravni.

⁽¹⁾ Stroški neizvajanja okoljskega pravnega reda (COWI, 2011).

⁽²⁾ 29. letno poročilo o spremljanju uporabe prava EU (2011) (COM(2011) 714).

⁽³⁾ COM(2012) 95.

60. Drugič, Unija bo zahteve, povezane z inšpekcijskimi pregledi in nadzorom vključila v širše okoljsko pravo Unije ter dodatno razvila zmogljivosti za podporo pregledom na ravni Unije, pri čemer se bo oprla na obstoječe strukture, da bi med drugim odgovorila na prošnje držav članic po pomoči, obravnavala okoliščine, v katerih obstaja upravičen razlog za zaskrbljenost in spodbujala sodelovanje v Uniji. Spodbujati je treba okrepljene strokovne preglede in izmenjave najboljših praks, pa tudi sporazume o skupnih inšpekcijskih pregledih v državah članicah na njihovo zahtevo.
61. Tretjič, kjer je to potrebno se bo izboljšal način obravnavanja in reševanja pritožb glede izvajanja okoljskega prava Unije na nacionalni ravni.
62. Četrtrič, državljani Unije bodo imeli učinkovit dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah ter učinkovitega pravnega varstva v skladu z Aarhuško konvencijo in razvojem, zagotovljenim z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe in najnovejše sodne prakse Sodišča Evropske unije. Kot nadomestna možnost za pravdne spore se bo spodbujalo zunajsodno reševanje sporov.
63. Splošni standard okoljskega upravljanja v Uniji se bo dodatno izboljšal z okrepitevijo sodelovanja na ravni Unije, pa tudi na mednarodni ravni, med strokovnjaki, ki delujejo na področju varstva okolja, vključno z državnimi pravobranilci, tožilci, varuhi človekovih pravic, sodniki in inšpektorji, kot je mreža Evropske unije za izvajanje in uveljavljanje okoljskega prava (IMPEL), in spodbujanjem takih strokovnjakov, da si izmenjujejo dobre prakse.
64. Komisija bo državam članicam pomagala izboljšati skladnost ⁽¹⁾ ter še naprej pomagala zagotavljati, da zakonodaja odraža najnovejša znanstvena spoznanja, da upošteva izkušnje na ravni držav članic z uresničevanjem zavez Unije in da je usklajena in da ustreza svojemu namenu. Splošno pravilo je, da bodo, kjer so pravne obveznosti dovolj jasne in natančne ter v primerih, ko se usklajeno izvajanje v vseh državah članicah zdi najučinkovitejši način za doseganje ciljev Unije, te pravne obveznosti 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.
65. Da se z izboljšanjem izvajanja čim bolj povečajo koristi okoljske zakonodaje Unije, sedmi okoljski akcijski program do leta 2020 zagotovi naslednje:
- (a) javnost ima dostop do jasnih informacij, ki kažejo, kako se izvaja okoljsko pravo Unije, skladno z Aarhuško konvencijo;
 - (b) skladnost s posebno okoljsko zakonodajo se poveča;
 - (c) okoljsko pravo Unije se izvršuje na vseh upravnih ravneh in zagotovljeni so enaki konkurenčni pogoji na notranjem trgu;
 - (d) okrepi se zaupanje državljanov v okoljsko pravo Unije in izvrševanje tega prava;
 - (e) omogoči se upoštevanje načela učinkovitega pravnega varstva za državljane in njihove organizacije.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (i) zagotavljanje, da sistemi na nacionalni ravni aktivno razširjajo informacije o izvajanju okoljske zakonodaje Unije, in da je takim informacijam dodan pregled uspešnosti posameznih držav članic, ki se izvede na ravni Unije;
- (ii) priprava prostovoljnih sporazumov o partnerskem izvajanju med državami članicami in Komisijo, ki vključujejo, kjer je to primerno, lokalno in regionalno sodelovanje;
- (iii) vključitev zavezujočih meril za učinkovite inšpekcijske preglede in nadzor držav članic v širšo okoljsko pravo Unije in nadaljnji razvoj zmogljivosti za podporo pregledom na ravni Unije, ki se opirajo na obstoječe strukture, podprte pa so z mrežami strokovnjakov, kakršna je mreža Evropske unije za izvajanje in uveljavljanje okoljskega prava, ter s krepitvijo strokovnih pregledov in izmenjave najboljših praks, da se poveča učinkovitost in uspešnost inšpekcijskih pregledov;
- (iv) zagotavljanje usklajenih in učinkovitih mehanizmov na nacionalni ravni za obravnavanje pritožb glede izvajanja okoljskega prava Unije;

⁽¹⁾ COM(2008) 773.

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

Prednostni cilj 5: izboljšanje zbirke znanja in podatkov za okoljsko politiko Unije

66. Okoljska politika Unije temelji na spremljanju okolja, podatkih, kazalniki in ocenah, povezanih z izvajanjem zakonodaje Unije, ter formalnih znanstvenih raziskavah in pobudah na področju znanosti za državljane. S pomembnim napredkom pri krepitevi te zbirke znanja se je povečala ozaveščenost in izboljšalo zaupanje oblikovalcev politike in javnosti v dokaze, na katere se opira politika, tudi tista, pri kateri se uporablja previdnostno načelo. To je spodbudilo boljše razumevanje zapletenih okoljskih in družbenih izzivov.
67. Na ravni Unije in mednarodni ravni je treba sprejeti ukrepe za dodatno krepitev in izboljšanje povezave med znanostjo in politiko ter vključevanja državljanov, kot na primer z imenovanjem glavnih znanstvenih svetovalcev, kot so to že storile Komisija in nekatere države članice, ali z boljšo uporabo institucij ali organov, ki so specializirani za prilagajanje znanstvenega znanja javnim politikam, kot so nacionalne agencije za okolje, Evropska agencija za okolje in Evropsko okoljsko informacijsko in opazovalno omrežje (EIONET).
68. Vendar je zaradi hitrosti trenutnega razvoja in negotovosti v zvezi z verjetnimi prihodnjimi trendi potrebno dodatno prizadevanje za ohranitev in okrepitev zbirke znanja in utemeljitve, da se zagotovi, da bo politika v Uniji še naprej temeljila na pravilnem razumevanju stanja okolja, mogočih možnosti odziva in njihovih posledicah.
69. V prejšnjih desetletjih se je na ravni Unije, nacionalni ravni, na regionalni in lokalni ter na 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 do podatkov 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. Dodatno bi bilo treba razviti elektronsko izmenjavo podatkov na ravni Unije, ki bi bila dovolj prožna, da bi zajela nova področja.
70. Nadaljnje izvajanje načela „enkratna proizvodnja, večkratna uporaba“ skupnega okoljskega informacijskega sistema⁽¹⁾ ter skupnih pristopov in standardov o zbiranju in primerjavi skladnih prostorskih informacij v okviru sistemov INSPIRE⁽²⁾ in Copernicus⁽³⁾ ter drugih okoljskih informacijskih sistemov za Evropo (kot je Evropski informacijski sistem za biotsko raznovrstnost (BISE) in Evropski informacijski sistem za vode (WISE)) bo prispevalo k preprečevanju podvajanja prizadevanj in odpravljanju kakršne koli nepotrebne upravne obremenitve javnih organov, k čemur po prispevalo tudi prizadevanje za poenostavitev obveznosti poročanja na različnih ustreznih področjih zakonodaje. Potreben bi bil tudi napredek, da se izboljša razpoložljivost in usklajenost statističnih podatkov, tudi o odpadkih. Države članice bi morale 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.
71. Še vedno obstajajo znatne vrzeli na področju znanja, med katerimi jih je nekaj pomembnih za prednostne cilje sedmega okoljskega akcijskega programa. Naložbe v dodatno zbiranje podatkov in 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. Pet vrzeli je vredno podrobno preučiti:
1. vrzeli na področju podatkov in znanja - 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 takih področjih, bodo k razvoju najustreznejših odzivov prispevale dodatne raziskave meja zmožljivosti 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, ter razumevanje vloge biotske raznovrstnosti pri podpiranju takih storitev ter razumevanje načina, kako se biotska raznolikost prilagaja podnebnim spremembam, in kako izguba biotske raznovrstnosti vpliva na človekovo zdravje;

⁽¹⁾ COM(2008) 46.

⁽²⁾ Direktiva 2007/2/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2007 o infrastrukturi za prostorske informacije v Evropski skupnosti (INSPIRE) (UL L 108, 25.4.2007, str. 1).

⁽³⁾ Uredba (EU) št. 911/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2010 o evropskem programu za spremljanje Zemlje (GMES) in njegovih začetnih operativnih dejavnostih (2011–2013) (UL L 276, 20.10.2010, str. 1) in COM(2013) 312 o predlogu za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Copernicus in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 911/2010.

2. 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 in koristi ukrepov ter stroški 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 pritiska na okolje;
3. še vedno obstajajo negotovosti glede človekovega zdravja ter okoljskih posledic endokrinih motilcev hormonov, kombiniranih učinkov kemikalij, določenih kemikalij v izdelkih in nekaterih nanomaterialov. Odprava preostalih vrzeli v znanju lahko pospeši odločanje in omogoči nadaljnji razvoj pravnega reda na področju kemikalij, ki bo ustrezneje obravnaval zadevna področja in tudi pomagal spodbujati bolj trajnosten pristop k rabi kemikalij. Razmisliti bi bilo treba o zbirki podatkov na ravni Unije, da se poveča preglednost in regulativni nadzor nanomaterialov. Boljše razumevanje okoljskih dejavnikov in ravni izpostavljenosti, ki vplivajo na človekovo zdravje in okolje, bi omogočilo sprejetje preventivnih ukrepov politik. Usmerjen biomonitoring ljudi, če je upravičen zaradi določene zaskrbljenosti, lahko oblastem zagotovi celovitejši pogled na dejansko izpostavljenost prebivalstva onesnaževalom, zlasti občutljivih skupin prebivalstva, kot so otroci, ter lahko zagotovi boljše dokaze za usmerjanje primernih odzivov;
4. za razvoj celovitega pristopa k čim večjemu zmanjšanju izpostavljenosti škodljivim snovem, zlasti za ranljive skupine, vključno z otroki in nosečnicami, se oblikuje zbirka znanja o izpostavljenosti kemikalijam in strupenosti. To bo skupaj z razvojem dokumentacije s smernicami o testnih metodah in ocenjevanju tveganja pospešilo učinkovito in ustrezno odločanje, ki spodbuja inovacije in razvoj trajnostnih nadomestil, vključno z ne-kemičnimi rešitvami;
5. 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.

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

72. Nova in nastajajoča vprašanja, ki so posledica hitrega tehnološkega razvoja, zaradi katerega se zdi politika zastarela, kot so nanomateriali in materiali s podobnimi lastnostmi, 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 Unije, da pravočasno prepozna tehnološki razvoj in se nanj odzove ter s tem pomiri javnost.
73. Da se izboljša znanje za okoljsko politiko Unije in njena utemeljitev, sedmi okoljski akcijski program do leta 2020 zagotovi naslednje:
 - (a) oblikovalci politike in zainteresirane strani imajo boljše osveščeno podlago za razvoj in izvajanje okoljskih in podnebnih politik, vključno z razumevanjem okoljskih vplivov človekovih dejavnosti in merjenjem stroškov in koristi ukrepanja ter stroškov neukrepanja;
 - (b) 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, vključno z dostopnostjo podatkov za državljane in prispevkom znanosti državljanov;
 - (d) vpliv Unije in njenih držav članic na mednarodne znanstvene forume na področju politik se okrepi, da se izboljša zbirka znanja za mednarodno okoljsko politiko.

Za to je potrebno zlasti naslednje:

- (i) uskladitev, izmenjava in spodbujanje raziskovalnih prizadevanj na ravni Unije in držav članic glede usmeritve v obravnavanje ključnih vrzeli na področju znanja o okolju, vključno s tveganji prestopanja okoljskih prelomnih točk in meja zmogljivosti planeta;
- (ii) sprejetje sistematičnega in celostnega pristopa k obvladovanju tveganja, zlasti kar zadeva ocenjevanje in upravljanje novih in nastajajočih področij politike ter s tem povezana tveganja, kakor tudi primernost in skladnost regulativnih odzivov. To bi lahko pripomoglo k spodbujanju nadaljnjih raziskav o nevarnostih novih proizvodov, procesov in tehnologij;

- (iii) poenostavitev, poenotenje in posodobitev zbiranja, upravljanja, izmenjave in ponovne uporabe okoljskih podatkov in informacij, vključno z razvojem in izvajanjem skupnega okoljskega informacijskega sistema;
- (iv) razvoj celovite zbirke znanja o izpostavljenosti kemikalijam in strupenosti, ki se opira na podatke, pridobljene brez preskusov na živalih, kjer je to mogoče. Nadaljevanje usklajenega pristopa Unije na področju biomonitoringa ljudi in okolja, vključno s standardizacijo raziskovalnih protokolov in ocenjevalnih meril, kjer je to primerno;
- (v) okrepitev sodelovanja na mednarodni ravni, na ravni Unije in na ravni držav članic o povezavi med znanostjo in politiko na področju okolja.

Prednostni cilj 6: zagotovitev naložb za okoljsko in podnebno politiko ter odpravljanje okoljskih posledic

- 74. Za prizadevanja, ki so potrebna za doseganje ciljev, ki so določeni v sedmem okoljskem akcijskem programu, 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, bolj gospodarnega z viri, varnejšega in bolj trajnostnega gospodarstva.
- 75. Trenutno je na nekaterih področjih težko pridobiti naložbe, zlasti zaradi pomanjkanja ali izkrivljanja cenovnih signalov, kar je posledica neustreznega upoštevanja okoljskih stroškov ali javnih subvencij za okolju škodljive dejavnosti.
- 76. Unija in njene države članice bodo morale vzpostaviti prave pogoje za zagotovitev, da se okoljske posledice ustrezno obravnavajo, vključno tako, da zagotovijo, da zasebni sektor prejme prave tržne signale ob ustreznem upoštevanju morebitnih škodljivih socialnih učinkov. To bo vključevalo bolj sistematično uporabo načela „plača povzročitelj obremenitve“, zlasti s postopnim opuščanjem subvencij na ravni Unije in držav članic pod vodstvom Komisije s pristopom, temelječim na ukrepih, med drugim v sklopu evropskega semestra, in uvedbo davčnih olajšav za trajnostne vire, kot je preusmeritev obdavčenja od dela 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, med drugim prek glavnih kazalnikov v primeru prednostnih nalog, kadar so te 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 Unije in nacionalni ravni uporabljati obsežneje, da bi spodbudili sodelovanje zasebnega sektorja in trajnostno upravljanje naravnega kapitala.
- 77. Zasebni sektor, zlasti MSP, bi bilo treba spodbujati tudi, naj izkoristi priložnosti, ki jih zagotavlja novi finančni okvir Unije, da okrepi svoje sodelovanje pri prizadevanjih za doseganje okoljskih in podnebnih ciljev, zlasti v zvezi z dejavnostmi na področju ekoinovacij in uvajanjem novih tehnologij. Javno-zasebne pobude za ekoinovacije bi bilo treba spodbujati v okviru evropskih partnerstev za inovacije, kot je partnerstvo za inovacije na področju voda ⁽¹⁾. Z novim okvirom za inovativne finančne instrumente ⁽²⁾ bi bilo treba olajšati dostop zasebnega sektorja do finančnih sredstev za naložbe v okolje, zlasti biotsko raznovrstnost in podnebne spremembe. Evropska podjetja bi bilo treba še naprej spodbujati, da v okviru finančnega poročanja razkrijejo več okoljskih informacij, kot zahteva veljavna zakonodaja Unije ⁽³⁾.
- 78. Komisija je v predlogih za večletni finančni okvir Unije za obdobje 2014–2020 izboljšala vključitev okoljskih in podnebnih ciljev v vse instrumente financiranja Unije ter s tem državam članicam omogočila, da dosežejo s tem povezane cilje. Predlagala je tudi povečanje odhodkov, povezanih s podnebjem, na vsaj 20 % celotnega proračuna. Na ključnih področjih politike, kot so kmetijstvo, razvoj podeželja in kohezijska politika, bi bilo treba izboljšati pobude za zagotavljanje okoljsko koristnih javnih dobrin in storitev ter financiranje, povezano z vnaprejšnjimi pogoji, ki so povezani z okoljem, vključno s podpornimi (spremljajočimi) ukrepi. Tako bi zagotovili, da bodo sredstva porabljena učinkoviteje ter v skladu z okoljskimi in podnebnimi cilji. Ti predlogi predvidevajo usklajevanje politik Unije s skladnimi finančnimi sredstvi za izvajanje ter dodatnimi sredstvi za okolje in podnebne spremembe, zato da se učinkovito zagotovi oprijemljive in skladne koristi na terenu.
- 79. Poleg takšnega vključevanja bo program LIFE ⁽⁴⁾ z uvedbo vrste projektov, vključno z integriranimi projekti, omogočal bolj strateško in stroškovno učinkovito združevanje in boljše usklajevanje sredstev s prednostnimi nalogami politik, s čimer bodo podprti okoljski in podnebni ukrepi.

⁽¹⁾ COM(2012) 216.

⁽²⁾ COM(2011) 662.

⁽³⁾ COM(2011) 681.

⁽⁴⁾ Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa za okoljske in podnebne ukrepe (LIFE) (COM(2011) 874, 2011/0428(COD)).

80. 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 naložb ⁽¹⁾, ki se porabi v skladu z okoljskimi in podnebnimi cilji Unije.
81. Čeprav so na voljo znatna sredstva za okolje, izkušnje iz programskega obdobja 2007–2013 kažejo, da je bila v prvih letih uporaba sredstev na vseh ravneh zelo neenakomerna, kar bi lahko ogrozilo doseganje dogovorjenih ciljev. Da bi se izognili ponovnim težavam, bi morale 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 financiranja za okolje in podnebne spremembe ter okrepiti finančno sposobnost organov izvajanja za stroškovno učinkovite in trajnostne naložbe, da se zagotovi potrebna ustrezna finančna podpora za naložbe na teh področjih.
82. Poleg tega je težko slediti odhodkom, ki so povezani z biotsko raznovrstnostjo in podnebjem. Za oceno napredka pri doseganju navedenih ciljev bi bilo treba na ravni Unije in držav članic vzpostaviti sistem sledenja in poročanja. Vzpostavitev takega sistema je pomembna za splošno prizadevanje Unije glede večstranskih sporazumov o podnebnih spremembah in biotski raznovrstnosti. V zvezi s tem bo Unija prispevala k medvladnemu postopku, ki se je začel na Rio + 20 in ki je namenjen oceni finančnih potreb in predložitvi predlogov glede možnosti za učinkovito finančno strategijo trajnostnega razvoja.
83. Prizadevanja za razvoj kazalnikov za spremljanje gospodarskega napredka in ki dopolnjujejo bruto domači proizvod (BDP) in ga presegajo, bi se morala nadaljevati. Zagotovitev preglednih in trajnostnih naložb je odvisna od ustreznega vrednotenja okoljskih dobrin. Za sprejemanje odločitev v zvezi s politiko in naložbami bodo potrebna nadaljnja prizadevanja za merjenje vrednosti 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 podpirajo sklepi Rio + 20, ki priznavajo, da je potrebno širše vrednotenje napredka za merjenje dobrega počutja in trajnosti, ki bo dopolnjevalo BDP.
84. Da se zagotovijo naložbe za okoljsko in podnebno politiko ter odpravijo okoljske posledice, sedmi okoljski akcijski program do leta 2020 zagotovi naslednje:
- (a) cilji okoljske in podnebne politike so doseženi na stroškovno učinkovit način, pri čemer so zanje zagotovljena zadostna finančna sredstva;
 - (b) javno in zasebno financiranje odhodkov, povezanih z okoljem in podnebjem, se poveča;
 - (c) ustrezno se ocenijo vrednost naravnega kapitala in ekosistemskih storitev ter stroški njihove degradacije ter se upoštevajo pri oblikovanju politik in naložbah.

Za to je potrebno oziroma so potrebna zlasti:

- (i) takojšnje postopno opuščanje subvencij, škodljivih za okolje, na ravni Unije in držav članic ter poročanje o napredku prek nacionalnih programov reform; večja uporaba tržnih instrumentov, vključno z davčnimi politikami držav članic in cenovno politiko, ter širitev trgov za okoljske dobrine in storitve, pri čemer se ustrezno upoštevajo morebitni škodljivi socialni učinki, s pristopom, temelječim na ukrepih, s podporo in spremljanjem Komisije, med drugim prek evropskega semestra;
- (ii) omogočanje razvoja in dostopa do inovativnih finančnih instrumentov in financiranja za ekoinovacije;
- (iii) ustrezno upoštevanje okoljskih in podnebnih prednostnih ciljev v politikah in strategijah financiranja, da se podpre ekonomska, socialna in teritorialna kohezija;
- (iv) posebna prizadevanja za zagotovitev celovite in učinkovite porabe razpoložljivega financiranja 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, pri čemer se to financiranje poveže z določitvijo jasnih meril uspešnosti, ciljev ter načinov spremljanja in poročanja;
- (v) razvoj in uporaba sistema za poročanje in sledenje odhodkom, povezanim z okoljem, v proračunu Unije, zlasti odhodkom v zvezi s podnebnimi spremembami in biotsko raznovrstnostjo, do leta 2014;
- (vi) 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;

⁽¹⁾ Sklepi Evropskega sveta z dne 29. junija 2012 (EUCO 76/12).

- (vii) razvoj in uporaba nadomestnih kazalnikov, ki pri spremljanju trajnosti napredka dopolnjujejo BDP in ga presejajo, ter nadaljnje delo glede povezovanja gospodarskih kazalnikov z okoljskimi in socialnimi kazalniki, vključno z upoštevanjem naravnega kapitala v računovodstvu;
- (viii) nadaljnji razvoj in spodbujanje plačil za program ekosistemskih storitev;
- (ix) uvedba spodbud in metodologij za podjetja, da bodo merila okoljske stroške poslovanja in dobiček zaradi uporabe okoljskih storitev ter razkrivala okoljske informacije kot del svojih letnih poročil; spodbujanje podjetij k dolžni skrbnosti, tudi v svoji dobavni verigi.

Prednostni cilj 7: izboljšanje vključevanja okoljskih vidikov in usklajenosti politike

85. Čeprav je treba vidike varstva okolja v skladu s Pogodbo vključiti v druge politike in dejavnosti Unije od leta 1997, je glede na splošno stanje okolja v Evropi ugotovljeno, da doseganje številnih prednostnih ciljev sedmega okoljskega akcijskega 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. To bi moralo pomagati zagotoviti, da se zahtevne kompromisne rešitve obravnavajo že v zgodnji fazi, in ne v fazi izvajanja ter da se lahko neizogibni učinki ublažijo učinkoviteje. Potrebne ukrepe bi bilo treba oblikovati pravočasno, da se zagotovi uresničenje ustreznih ciljev. Direktiva o strateški okoljski presoji ⁽¹⁾ in direktiva o presoji vplivov na okolje ⁽²⁾ 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.
86. Pri presoji vplivov na okolje ter varstvu, ohranitvi in izboljšanju naravnega kapitala in zato tudi pri doseganju večje stopnje odpornosti na vpliv podnebnih sprememb in naravne nesreče so zelo pomembni lokalni in regionalni organi, ki so običajno pristojni za odločanje o rabi tal in morskih območij.
87. Predvidena širitev energetskih in prometnih 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.
88. Sedmi okoljski akcijski program vključuje veliko prednostnih ciljev, ki so namenjeni boljšemu vključevanju. Komisija je v predloge za reformo skupne kmetijske politike, skupne ribiške politike, politike vseevropskih omrežij in kohezijske politike vključila ukrepe za dodatno spodbujanje vključevanja okoljskih vidikov in trajnosti. Da bi bil sedmi okoljski akcijski program uspešen, bi morale navedene politike dodatno prispevati k izpolnjevanju ciljev, povezanih z okoljem. Prav tako bi morala biti prizadevanja, ki so bila prvotno namenjena doseganju okoljskih izboljšav, načrtovana tako, da zagotavljajo koristi tudi 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 oprashaevanje ali čiščenje vode za kmetijstvo, in ustvarjajo zelena delovna mesta.
89. Da se izboljšata vključevanje okoljskih vidikov in usklajenost politike, sedmi okoljski akcijski program do leta 2020 zagotovi naslednje:
- (a) sektorske politike na ravni Unije in držav članic se razvijejo in izvajajo tako, da podpirajo ustrezne cilje, povezane z okoljem in podnebjem.
- Za to je potrebno zlasti:
- (i) vključevanje pogojev in pobud, povezanih z okoljem in podnebjem, v pobude politike, vključno s pregledi in reformami obstoječe politike ter novimi pobudami, na ravni Unije in držav članic;
 - (ii) izvajanje predhodnih ocen okoljskih, socialnih in gospodarskih vplivov pobud politike na ustrezni ravni Unije in držav članic, da se zagotovita njihova usklajenost in učinkovitost;
 - (iii) celovito izvajanje direktive o strateški okoljski presoji in direktive o presoji vplivov na okolje;

⁽¹⁾ Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (UL L 197, 21.7.2001, str. 30).

⁽²⁾ Direktiva 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL L 26, 28.1.2012, str. 1).

(iv) uporaba informacij, pridobljenih z naknadno presojo, o izkušnjah z izvajanjem pravnega reda Unije na področju okolja, da se izboljša njegova doslednost in skladnost;

(v) obravnava morebitnih kompromisov v vseh politikah, da se povečajo sinergije ter prepreči, zmanjša in po možnosti odpravi nenamerne negativne učinke na okolje.

IZPOLNJEVANJE LOKALNIH, REGIONALNIH IN SVETOVNIH IZZIVOV

Prednostni cilj 8: krepitev trajnosti mest v Uniji

90. Za Unijo je značilna visoka gostota prebivalstva, pri čemer je verjetno, da bo 80 % njenih prebivalcev 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 se mesta zelo zanašajo na primestna in podeželska območja za izpolnjevanje povpraševanja po hrani, energiji, prostoru in virih ter za ravnanje z odpadki.
91. V večini mest se srečujejo z običajnimi osrednjimi okoljskimi težavami, vključno s slabo kakovostjo zraka, visoko stopnjo hrupa, prometnimi zastoji, emisijami toplogrednih plinov, izgubo in degradacijo biotske raznovrstnosti, pomanjkanjem vode, poplavam in neurji, zmanjševanjem zelenih površin, onesnaženimi območji, degradiranimi območji ter neustreznim ravnanjem z odpadki in upravljanjem energije. Hkrati so mesta v Uniji dejavniki, ki določajo standarde glede trajnosti v mestih, in pogosto kot prva uvajajo inovativne rešitve za okoljske izzive ⁽¹⁾, vključno v povezavi z učinkovito rabo virov in pobudami zelenega gospodarstva, pomembnimi za strategijo Evropa 2020. V vedno več evropskih mestih je okoljska trajnost bistven element v strategijah razvoja mest.
92. Vse večja urbanizacija Unije je opozorila na pomen naravnega okolja na urbanih območjih. Ohranjanje biotske raznovrstnosti z ukrepi, kot je ponovno uvajanje narave v urbano okolje in urbano krajino, je vse pogostejše. Uspešnost evropskih mest na področju biotske raznovrstnosti je treba oceniti in povečati. To oceno bi bilo mogoče pripraviti s posebnim indeksom biotske raznovrstnosti v mestih, kot je singapurski indeks, predstavljen na konferenci ZN o biotski raznovrstnosti v Nagoji leta 2010.
93. Vrsta politik in pobud Unije, ki spodbujajo trajnostni razvoj mestnih območij, zagotavlja pozitivne učinke za državljane Unije ne glede na to, ali živijo v mestih ali na podeželju. Vendar je za tako trajnostno rast 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, sistematično vključevati 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 „mreže za razvoj mest“ ⁽²⁾, pri čemer bo več skupin deležnikov in splošna javnost vključenih v sprejemanje odločitev, ki vplivajo nanje. Za lokalne in regionalne organe bi bili 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 okoljskega prava na ravni Unije ter nacionalni, regionalni in lokalni ravni ⁽³⁾. 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 Rio + 20. Celostni pristopi k mestnemu in prostorskemu načrtovanju, pri katerih so poleg gospodarskih, socialnih in ozemeljskih izzivov celovito upoštevana tudi dolgoročna okoljska vprašanja, so bistveni pri zagotavljanju, da mestne skupnosti predstavljajo trajnostna, učinkovita in zdrava območja za življenje in delo.
94. Unija bi morala dodatno pospeševati in po potrebi razširiti obstoječe pobude za spodbujanje inovacij in najboljše prakse v mestih, mreženja in izmenjave ter spodbujati mesta, da predstavijo svojo vodilno vlogo, kar zadeva trajnostni razvoj mest ⁽⁴⁾. Institucije Unije in države članice morajo bi morale omogočiti in spodbujati uporabo financiranja kohezijske politike in drugih finančnih sredstev za podporo mestom pri njihovem prizadevanju za okrepitev trajnostnega razvoja mest, ozaveščanje in spodbujanje vključevanja lokalnih udeležencev ⁽⁵⁾. Z razvojem in sprejetjem sklopa trajnostnih meril za mesta, ki bo potekalo v posvetovanju z državami članicami in drugimi pomembnimi deležniki, bo vzpostavljena referenčna podlaga za takšne pobude, pri čemer bo to spodbudilo usklajen in celosten pristop k trajnostnemu razvoju mest ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Glej na primer poročilo Mesta v prihodnosti (Evropska komisija, 2011) in dokument SWD(2012) 101.

⁽²⁾ COM(2011) 615.

⁽³⁾ Na primer Evropski informacijski sistem za vode (WISE), Evropski informacijski sistem za biotsko raznovrstnost (BISE) in Evropska platforma za prilagajanje podnebnim spremembam (CLIMATE-ADAPT).

⁽⁴⁾ Na primer evropsko partnerstvo za inovacije na področju pametnih mest in skupnosti COM(2012) 4701, nagrada za evropsko zeleno prestolnico in pobuda za skupno načrtovanje programov za raziskave „Urbana Evropa“.

⁽⁵⁾ 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.

⁽⁶⁾ Ta pristop bi moral črpati iz obstoječih pobud, kot je lokalna agenda 21, in drugih najboljših praks.

95. Da se okrepi trajnost mest v Uniji, sedmi okoljski akcijski program do leta 2020 zagotovi naslednje:

- (a) večina mest v Uniji izvaja politike za trajnostno urbanistično načrtovanje in projektiranje, vključno z inovativnimi pristopi za javni mestni prevoz in mobilnost, trajnostna poslopja, energetska učinkovitost in ohranjanje biotske raznovrstnosti v mestih.

Za to je potrebno zlasti:

- (i) sprejetje sklopa meril za ocenjevanje okoljske uspešnosti mest, pri čemer se upoštevajo gospodarski, socialni in ozemeljski učinki;
- (ii) zagotovitev, da imajo mesta na voljo informacije o financiranju ukrepov za izboljšanje trajnosti v mestih in boljši dostop do takšnega financiranja;
- (iii) izmenjava najboljših praks v zvezi z inovativnim in trajnostnim mestnim razvojem na ravni Unije in mednarodni ravni;
- (iv) v sklopu obstoječih pobud in mrež Unije razvijanje in spodbujanje skupnega razumevanja o tem, kako prispevati k izboljšanju urbanih okolij z osredotočanjem na povezovanje urbanističnega načrtovanja in ciljev glede učinkovite rabe virov, inovativnega, varnega in trajnostnega nizkoogljičnega gospodarstva, trajnostne rabe tal v naseljih, trajnostne mobilnosti v mestih, upravljanja in ohranjanja biotske raznovrstnosti v mestih, odpornosti ekosistemov, gospodarjenja z vodnimi viri, človekovega zdravja, sodelovanja javnosti pri odločanju ter izobraževanja in ozaveščanja o okolju.

Prednostni cilj 9: povečanje učinkovitosti Unije pri spopadanju z mednarodnimi okoljskimi in podnebnimi izzivi

96. Zagotavljanje trajnostne rabe virov je eden največjih svetovnih izzivov v tem trenutku in je osrednjega pomena za odpravo revščine ter zagotavljanje trajnostne prihodnosti za ves svet⁽¹⁾. Svetovni voditelji so na Rio + 20 ponovno potrdili zavezo glede trajnostnega razvoja ter spodbujanja gospodarsko, socialno in okoljsko trajnostne prihodnosti za planet, tako za sedanjo kot za prihodnje generacije. Prav tako so priznali, da je vključujoče in zeleno gospodarstvo pomemben instrument za doseganje trajnostnega razvoja. Na Rio + 20 je bilo poudarjeno, da se število prebivalcev v vedno bolj urbaniziranem svetu povečuje, zato bodo ti izzivi zahtevali nujne mednarodne ukrepe na številnih področjih, na primer v zvezi z vodo, oceani, trajnostnimi zemljišči in ekosistemi, učinkovito rabo virov (zlasti odpadkov), dobrim upravljanjem kemikalij, trajnostno energijo in podnebnimi spremembami. Postopno opuščanje okolju škodljivih subvencij, med drugim za fosilna goriva, prav tako zahteva dodatne ukrepe. Poleg dejanskega uresničevanja teh zavez na lokalni in nacionalni ravni ter na ravni Unije bo Unija proaktivno sodelovala pri mednarodnem prizadevanju za razvoj rešitev, ki so potrebne za zagotovitev trajnostnega razvoja na svetovni ravni.
97. Na Rio + 20 je bilo sklenjeno, da se komisija ZN za trajnostni razvoj nadomesti s političnim forumom na visoki ravni, ki bo tesneje povezal tri razsežnosti trajnostnega razvoja ter spremljal in pregledoval napredek pri izvajanju dogovorov s konference Rio + 20 in ustreznih dogovorov z drugih vrhov in konferenc ZN, s tem pa prispeval k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, ki so del vseobsegajočega okvira po letu 2015.
98. Veliko prednostnih ciljev iz sedmega okoljskega akcijskega programa je mogoče celovito doseči le, če se uporabi globalni pristop in zagotovi sodelovanje s partnerskimi državami ter čezmorskimi državami in ozemlji. Zato bi morale Unija in države članice sodelovati v ustreznih mednarodnih, regionalnih in dvostranskih procesih, pri čemer mora biti njihovo sodelovanje tesno, osredotočeno, enotno in usklajeno. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti regijama Črnega morja in Arktike, kjer sta potrebna okrepljeno sodelovanje in povečana udeležba Unije, med drugim s pridružitvijo Konvenciji o varstvu Črnega morja pred onesnaženjem in pridobitvijo statusa stalne opazovalke v Arktičnem svetu, da bo mogoče obravnavati nove in skupne okoljske izzive. Unija in države članice bi morale še naprej spodbujati učinkovit, na pravih 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 Unije, državam kandidatkam in sosednjim državam ter državam v razvoju, pri čemer je treba zanje zagotoviti zadostna finančna sredstva.
99. Časovno obdobje, ki ga zajema sedmi okoljski akcijski program, se ujema s ključnimi fazami mednarodne podnebne politike, politike o biotski raznovrstnosti in politike o kemikalijah. Da ne bi preseгли zgornje meje 2 °C, je treba svetovne emisije toplogrednih plinov do leta 2050 zmanjšati za vsaj 50 % glede na ravni iz leta 1990. Vendar po dosedanjih zavezah držav za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ta zmanjšanja ne bodo znašala tretjino zmanjšanj, zahtevanih do leta 2020⁽²⁾. 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

⁽¹⁾ Poročilo o človekovem razvoju (UNDP, 2011).

⁽²⁾ Okoljski program Združenih narodov (UNEP) je izdal poročilo o emisijski vrzeli 2012, v katerem je zapisano, da brezpogojne zaveze omogočajo zmanjšanje za približno 4 GtCO₂e, medtem ko je naj bi bilo po ocenah potrebno zmanjšanje za 14 GtCO₂e, da temperaturni prag 2 °C ne bo presežen.

pogosteje izpostavljene neizogibnim vplivom podnebnih sprememb, zato bodo morale razviti strategije za prilaganje 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 leta 2020. Unija 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, kot kažejo ugotovitve IPCC. Pri uresničevanju dogovorov na Rio + 20 je treba poskrbeti za usklajenost in dopolnjevanje tega procesa, da se bosta vzajemno krepila. Nadaljnji ukrepi, ki temeljijo na Rio + 20, bi morali prispevati tudi k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov, s tem pa k boju proti podnebnim spremembam. Poleg tega bi si morala Unija prizadevati za partnerstva na področju podnebnih sprememb s strateškimi partnerji ter takšna partnerstva dodatno okrepiti, pri čemer bi morala sprejeti dodatne ukrepe za vključitev okoljskih in podnebnih vprašanj v svojo trgovinsko in razvojno politiko, pri tem pa upoštevati vzajemne zaveze in koristi.

100. Svetovne cilje glede biotske raznovrstnosti ⁽¹⁾, določene v skladu s Konvencijo o biološki raznovrstnosti je treba izpolniti do leta 2020, saj na njih temeljita zaustavitev in na koncu zmanjšanje izgube biotske raznovrstnosti na svetovni ravni. Unija bo k tem prizadevanjem prispevala ustrezen delež, vključno glede podvojitve vseh mednarodnih tokov sredstev, povezanih z biotsko raznovrstnostjo, za države v razvoju do leta 2015 in bo vsaj ohranila te ravni financiranja do leta 2020, kar so tudi izhodiščni cilji, dogovorjeni v okviru strategije za uporabo virov Konvencije o biološki raznovrstnosti ⁽²⁾. Poleg tega je pomembno, da Unija dejavno prispeva k medvladni platformi za biotsko raznovrstnost in storitve ekosistemov (IPBES), ko bo postala njena polnopravna članica, da se vzpostavi povezava med lokalnimi, regionalnimi in mednarodnimi ravnmi pri upravljanju biotske raznovrstnosti. Unija bo še naprej podpirala izvajanje Konvencije Združenih narodov o boju proti širjenju puščav (UNCCD), zlasti z ukrepi za doseganje nevtralnosti na področju degradacije zemljišč v skladu z dogovorom na Rio + 20. Prav tako bo okrepila prizadevanja, da bo dosegla cilj dobrega upravljanja kemikalij v njihovem celotnem življenjskem ciklu in nevarnih odpadkov, kakor je bilo ponovno poudarjeno na Rio + 20, in da bo podprla s tem povezane konvencije. Unija bo še naprej dejavno in konstruktivno sodelovala pri doseganju ciljev takih postopkov.
101. Unija je na področju članstva v večstranskih okoljskih sporazumih uspešna, čeprav več držav članic še vedno ni ratificiralo ključnih sporazumov. To zmanjšuje verodostojnost Unije v zadevnih pogajanjih. Države članice in Unija bi morale zagotoviti pravočasno ratifikacijo oziroma odobritev vseh večstranskih okoljskih sporazumov, ki so jih podpisale.
102. Unija in njene države članice bi morale proaktivno sodelovati pri mednarodnih pogajanjih o novih in porajajočih se vprašanjih, zlasti novih konvencijah, dogovorih in presojah, in skladno s tem potrditi, da si bodo še naprej odločno prizadevale za čimprejšnji začetek pogajanj v okviru Generalne skupščine Združenih narodov za izvedbeni dogovor UNCLOS (Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu) o ohranjanju in trajnostni rabi morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije in podporo dokončanju prve svetovne presoje oceanov.
103. Poleg tega bi morala Unija 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, vključno s sprejetjem ukrepov, potrebnih za spodbujanje trajnega upravljanja virov na mednarodni ravni in za izvajanje desetletnega okvira programov za trajnostno porabo in proizvodnjo, 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 ter se borijo proti okoljskemu dampedingu. Unija bo trajnostni razvoj še naprej spodbujala z usklajevanjem namenskih določb mednarodnih trgovinskih sporazumov v pogajanjih in izvajanjem takšnih določb in s prostovoljnimi partnerskimi sporazumi za izvrševanje zakonodaje, upravljanje in trgovanje na področju gozdov, kar bo zagotovilo, da lahko na trg Unije vstopi le les iz zakonitih virov v partnerskih državah. Uredba Evropske unije o lesu ⁽³⁾ v tem primeru služi kot pravna podlaga, da bi se lahko Unija s povpraševanjem po lesu in lesnih izdelkih lotila reševanja svetovnega problema nezakonite sečnje. Preučile se bodo tudi druge možnosti politike za zmanjšanje vpliva potrošnje Unije na svetovno okolje, vključno s krčenjem in degradacijo gozdov.
104. Unija bi morala v skladu s svojo notranjo politiko še povečati svoj prispevek k pobudam, ki olajšajo prehod k vključujočemu zelenemu gospodarstvu na mednarodni ravni, kot je spodbujanje ustreznih pogojev, ki to omogočajo, in razvoj tržno zasnovanih instrumentov in kazalnikov poleg BDP.

⁽¹⁾ Strateški načrt za biološko raznovrstnost v skladu s Konvencijo o biološki raznovrstnosti za obdobje 2011–2020.

⁽²⁾ Sklep Konvencije o biološki raznovrstnosti XI/4.

⁽³⁾ Uredba (EU) št. 995/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. oktobra 2010 o določitvi obveznosti gospodarskih subjektov, ki dajejo na trg les in lesne proizvode (UL L 295, 12.11.2010, str. 23).

105. Unija bi morala še naprej spodbujati okoljsko odgovorne poslovne prakse. Z novimi obveznostmi iz pobude Unije o odgovornem ravnanju podjetij⁽¹⁾, 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 naravnih virov. Unija bi morala kot glavna ponudnica okoljskih dobrin in storitev spodbujati svetovne zelene standarde, prosto trgovino z okoljskimi dobrinami in storitvami, nadaljnjo uporabo okolju in podnebnju prijazne tehnologije, varstvo naložb in pravic intelektualne lastnine ter mednarodno izmenjavo najboljše prakse.
106. Da se poveča učinkovitost Unije pri spopadanju z mednarodnimi okoljskimi in podnebnimi izzivi, sedmi okoljski akcijski program do leta 2020 zagotovi naslednje:
- (a) sklepi Rio + 20 se celovito vključijo v notranjo in zunanjo politiko Unije, pri čemer Unija uspešno prispeva k svetovnemu prizadevanju za izvajanje dogovorjenih zavez, vključno z zavezami iz konvencij iz Ria, ter k pobudam za preoblikovanje svetovnega gospodarstva v vključujoče zeleno gospodarstvo v smislu trajnostnega razvoja in zmanjševanja revščine;
 - (b) Unija zagotavlja učinkovito podporo pri nacionalnih, regionalnih in mednarodnih prizadevanjih za obravnavanje okoljskih in podnebnih izzivov ter zagotovitev trajnostnega razvoja;
 - (c) vpliv potrošnje v Uniji na okolje zunaj meja Unije se zmanjša.

Za to je potrebno zlasti:

- (i) prizadevanje v okviru skladnega in celovitega pristopa po letu 2015 k univerzalnim ciljem izkoreninjenja revščine in trajnostnega razvoja in v vključujočem procesu, ki omogoča sodelovanje, za sprejetje ciljev trajnostnega razvoja, ki:
 - so usklajeni z obstoječimi mednarodno dogovorjenimi cilji, med drugim glede biotske raznovrstnosti, podnebnih sprememb ter minimalne socialne vključenosti in socialne zaščite,
 - na nacionalni in mednarodni ravni obravnavajo prednostna področja, kot so energija, voda, prehranska varnost, oceani ter trajnostna poraba in proizvodnja, dostojno delo, dobro upravljanje ter pravna država,
 - se splošno uporabljajo ter zajemajo vse tri razsežnosti trajnostnega razvoja,
 - so ocenjeni in dopolnjeni s cilji in kazalniki, ki upoštevajo različne okoliščine, zmogljivosti in razvojne ravni posameznih držav, ter
 - so usklajeni z in podpirajo druge mednarodne zaveze, kot so tiste glede podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti;
- (ii) prizadevanje za učinkovitejšo strukturo ZN za trajnostni razvoj, zlasti njene okoljske razsežnosti:
 - z dodatno okrepitevijo programa za okolje Združenih narodov (UNEP) v skladu s sklepi Rio + 20, ki temelji na sklepu Generalne skupščine ZN o preoblikovanju upravnega odbora UNEP v skupščino ZN za okolje⁽²⁾ ter z nadaljnjim prizadevanjem, da UNEP postane specializirana agencija,
 - s podporo prizadevanjem za okrepitev sinergij med večstranskimi okoljskimi sporazumi, zlasti grozdov na področju kemikalij in odpadkov ter biotske raznovrstnosti, ter
 - s prispevanjem k vplivni vlogi pri zagovarjanju okolja pri delu političnega foruma na visoki ravni;
- (iii) povečanje vpliva različnih virov financiranja, vključno z obdavčenjem in uporabo domačih virov, zasebnimi naložbami, novimi partnerstvi in inovativnimi finančnimi viri, ter določitev možnosti za uporabo razvojne pomoči, da se zagotovi finančni vzvod za navedene druge vire financiranja, v okviru finančne strategije trajnostnega razvoja in lastnih politik Unije, vključno z mednarodnimi zavezami o financiranju vprašanj, povezanih s podnebjem in biotsko raznovrstnostjo;

⁽¹⁾ Predlogi za pregled direktive o preglednosti (COM(2011) 683, 2011/0307(COD)) in računovodskih direktiv (COM(2011) 684, 2011/0308(COD)).

⁽²⁾ Sklep Generalne skupščine ZN A/67/784 z dne 7. marca 2013 na priporočilo upravnega odbora UNEP.

- (iv) bolj strateško usmerjeno sodelovanje s partnerskimi državami, na primer z osredotočenjem sodelovanja:
- s strateškimi partnerji na spodbujanje najboljše prakse na področju domače okoljske politike in zakonodaje ter konvergenco v okviru večstranskih pogajanj na področju okolja,
 - z državami, vključenimi v evropsko sosedsko politiko, na postopno približevanje ključni okoljski in podnebni politiki in zakonodaji Unije ter na okrepitev sodelovanja za obravnavanje regionalnih okoljskih in podnebnih izzivov,
 - z državami v razvoju na podporo njihovim prizadevanjem na področju varstva okolja, boja proti podnebnim spremembam in zmanjšanja naravnih nesreč ter izpolnjevanje mednarodnih okoljskih zavez, kar prispeva k zmanjšanju revščine in trajnostnemu razvoju;
- (v) bolj usklajeno, proaktivno in učinkovito sodelovanje v obstoječih in novih večstranskih postopkih v zvezi z okoljem in drugih pomembnih procesih, vključno s pravočasno pomočjo državam nečlanicam in drugim zainteresiranim stranem, da se zagotovi izpolnjevanje zavez za leto 2020 na ravni Unije in njihova promocija na svetovni ravni, sprejme dogovor o mednarodnih ukrepih, ki jih je treba sprejeti po letu 2020, ter ratificira vse ključne večstranske okoljske sporazume še pred letom 2020 in se poveča prizadevanje za njihovo izvajanje; izvajanje desetletnega programskega okvira o trajnostni proizvodnji in potrošnji;
- (vi) presoja vplivov porabe hrane in drugih dobrin v Uniji na okolje v svetovnem okviru in po potrebi oblikovanje predlogov za politike, ki bodo obravnavale ugotovitve te presoje, ter oblikovanje akcijskega načrta Unije proti krčenju in degradaciji gozdov;
- (vii) spodbujanje nadaljnega razvoja in izvajanje sistemov za trgovanje z emisijami po svetu ter omogočanje povezav med njimi;
- (viii) zagotavljanje gospodarskega in socialnega napredka ob upoštevanju zmogljivosti planeta z boljšim razumevanjem njegovih omejitev, med drugim pri razvoju okvira po letu 2015, da se zagotovi dolgoročna blaginja ljudi.
-