



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 29.11.2012
COM(2012) 710 final

2012/0337 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020

"Et godt liv i en ressourcebegrænset verden"

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2012) 397 final}

{SWD(2012) 398 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Miljøhandlingsprogrammerne har været ledetråden for udviklingen af EU's miljøpolitik siden begyndelsen af 1970'erne. I overensstemmelse med traktaten vedtages miljøhandlingsprogrammer efter den almindelige lovgivningsprocedure. Det sjette miljøhandlingsprogram udløb i juli 2012, og Europa-Kommissionen fremlægger forslag om et efterfølgerprogram som reaktion på opfordringerne fra interesseparternes side, herunder også Rådet og Europa-Parlamentet.

Dette forslag skal ses i fire vigtige sammenhænge. For det første er der på trods af fremskridt på nogle områder stadig en række vigtige udfordringer på miljøområdet, og der er mulighed for at gøre miljøet mere modstandsdygtigt over for systemiske risici og forandringer. For det andet har EU vedtaget Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, som ligger til grund for udviklingen af politikken for perioden frem til 2020. For det tredje er der, samtidig med at mange medlemsstater kæmper for at tackle den økonomiske krise, behov for strukturreformer, som giver nye muligheder for at bevæge sig i retning af en inklusiv grøn økonomi. For det fjerde understregede Rio +20-topmødet vigtigheden af den globale dimension.

Miljøprogrammet har til formål at øge miljøpolitikens bidrag til overgangen til en ressourceeffektiv lavemissionsøkonomi, hvor naturkapitalen beskyttes og forøges, og hvor borgernes sundhed og trivsel er sikret. Programmet indeholder en overordnet ramme for miljøpolitikken frem til 2020, som omfatter ni prioriterede mål, der skal nås af EU og medlemsstaterne.

Ansvar for at nå miljø- og klimarelaterede mål deles af EU og medlemsstaterne. Programmet bør gennemføres på et passende niveau i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

2. RESULTATER AF KONSEKVENSANALYSE OG HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER

I forbindelse med udarbejdelsen af dette forslag har Kommissionen gennemført en konsekvensanalyse, der tager hensyn til de øvrige EU-institutioners og en lang række interesseparterers synspunkter. Konsekvensanalysen trak også på en række undersøgelser og evalueringer. Det fremgår af analysen, at forslaget vil give merværdi på flere måder: ved at skabe en strategisk ramme for miljøpolitikken i EU, ved at sikre komplementaritet og sammenhæng, ved at sikre forudsigelighed og lige konkurrencevilkår og ved at stimulere tiltag på alle forvaltningsniveauer. De fleste interesseparterers udtalelser støtter disse resultater og den foreslåede fokusering af programmet.

3. FORSLAGETS JURIDISKE ASPEKTER

Dette forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et nyt overordnet EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020 er baseret på artikel 192, stk. 3, i TEUF.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Programmet i dette forslag til en afgørelse er udformet i overensstemmelse med Kommissionens forslag til EU's flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020

"Et godt liv i en ressourcebegrænset verden"

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 3,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²,

efter den almindelige lovgivningsprocedure og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Unionen har sat sig som mål at blive en intelligent, bæredygtig og inklusiv økonomi frem til 2020 med et sæt politikker og tiltag, der fremmer en ressourceeffektiv lavemissionsøkonomi³.
- (2) Successive miljøhandlingsprogrammer har fastlagt rammerne for EU's indsats på miljøområdet siden 1973.
- (3) Det sjette miljøhandlingsprogram sluttede i juli 2012, men mange af de foranstaltninger og tiltag, der er iværksat under programmet, er stadig under gennemførelse.
- (4) Den endelige vurdering af det sjette miljøhandlingsprogram konkluderede, at programmet har gavnet miljøet og udstukket den overordnede strategiske retning for miljøpolitikken. Trods disse resultater findes der stadig uholdbare tendenser inden for

¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

² EUT C [...] af [...], s. [...].

³ KOM(2010) 2020 (EUT C 88 af 19.3.2011) og EUCO 13/10.

alle fire prioriterede områder, som er udpeget i det sjette miljøhandlingsprogram: klimaforandringer, biodiversitet, miljø og sundhed og bæredygtig udnyttelse af naturressourcer og håndtering af affald.

- (5) Den endelige vurdering viste, at der er visse mangler i sjette miljøhandlingsprogram, som bør udbedres i forbindelse med det nye program.
- (6) Globale systemiske tendenser og udfordringer i forbindelse med populationsdynamik, urbanisering, sygdomme og pandemier, rivende teknologisk udvikling og uholdbar økonomisk vækst gør det endnu mere kompliceret at tackle miljøproblemer og opnå en langsigtet bæredygtig udvikling. Hvis velstanden i EU skal sikres på langt sigt, må der iværksættes yderligere tiltag, som imødegår disse udfordringer.
- (7) Det er afgørende, at Unionens prioriterede mål for 2020 fastlægges med udgangspunkt i en langsigtet vision for 2050. Det nye program bør bygge på de politiske initiativer, der indgår i Europa 2020-strategien⁴, herunder Unionens klima- og energipakke⁵, køreplanen for en lavemissionsøkonomi i 2050⁶, Unionens biodiversitetsstrategi frem til 2020⁷, køreplanen for et ressourceeffektivt Europa⁸ og flagskibsinitiativet Innovation i EU⁹.
- (8) Programmet bør bidrage til at virkeliggøre de miljømål, der allerede er aftalt i Unionen.
- (9) Det er i Unionen aftalt at mindske Unionens drivhusgasemissioner med mindst 20 % frem til 2020 (30 %, forudsat at andre industrilande forpligter sig til lignende emissionsreduktioner, og at udviklingslande bidrager i passende omfang i overensstemmelse med deres ansvar og respektive kapacitet), og at sikre, at 20 % af energiforbruget dækkes af vedvarende energi i 2020, og at skære 20 % i det primære energiforbrug i forhold til det forventede niveau, hvilket skal nås gennem en forbedring af energieffektiviteten¹⁰.
- (10) Det er i Unionen aftalt at standse tabet af biodiversitet og forringelsen af økosystemtjenester i EU inden udgangen af 2020 og, for så vidt det kan gennemføres, genetablere dem og samtidig intensivere EU's bestræbelser på at standse tabet af biodiversitet på verdensplan¹¹.
- (11) Det er i Unionen aftalt at opnå en god tilstand for alle Unionens vande, herunder ferskvand (floder og søer, grundvand), overgangsvande (flodmundinger/deltaer) og kystfarvande inden for én sømil fra kysten inden udgangen af 2015¹².

⁴ KOM(2010) 2020, EUT C 88 af 19.3.2011.

⁵ Forordning (EF) nr. 443/2009, direktiv 2009/28/EF, direktiv 2009/29/EF, direktiv 2009/30/EF, direktiv 2009/31/EF og beslutning nr. 406/2009/EF, alle i EUT L 140 af 5.6.2009.

⁶ KOM(2011) 112, EUT C 140 af 11.5.2011.

⁷ KOM(2011) 244, EUT C 264 af 8.9.2011.

⁸ KOM(2011) 571, EUT C 37 af 10.2.2012.

⁹ KOM(2010) 546, EUT C 121 af 19.4.2011.

¹⁰ Jf. Det Europæiske Råds møde 8./9. marts 2007.

¹¹ EUCO 7/10, Rådets konklusioner 7536/10, KOM(2011) 244

¹² Direktiv 2000/60/EF, EFT L 327 af 22.12.2000.

- (12) Det er Unionen aftalt at opnå en god miljøtilstand for alle EU-havområder inden udgangen af 2020¹³.
- (13) Det er i Unionen aftalt at nå luftkvalitetsniveauer, der ikke medfører væsentlige negative virkninger og risici for menneskers sundhed og miljøet¹⁴.
- (14) Det er i Unionen aftalt frem til 2020 at opnå, at kemikalier anvendes og fremstilles på en måde, der minimerer de signifikante skadelige virkninger for menneskers sundhed og miljøet¹⁵.
- (15) Det er i Unionen aftalt at beskytte miljøet og menneskers sundhed ved at forebygge eller mindske de negative følger af affaldsproduktion og -håndtering og ved at mindske de samlede følger af ressourceanvendelsen og forbedre effektiviteten af en sådan anvendelse ved at anvende følgende affaldshierarki: forebyggelse, forberedelse med henblik på nyttiggørelse, genanvendelse, anden genvinding, bortskaffelse¹⁶.
- (16) Det er i Unionen aftalt at tilstræbe en fuldstændig afkobling af den økonomiske vækst fra miljøforringelse¹⁷.
- (17) Det er i Unionen aftalt at tilstræbe global neutralitet for så vidt angår jordforringelse i sammenhæng med en bæredygtig udvikling¹⁸.
- (18) Unionens miljøpolitik er navnlig baseret på forureneren betaler-princippet, forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats samt princippet om at gribe ind mod forurening ved kilden.
- (19) Der bør træffes foranstaltninger til at gennemføre de prioriterede mål på de forskellige forvaltningsniveauer i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.
- (20) Inddragelse af ikke-statslige aktører er vigtigt for at sikre en vellykket gennemførelse af programmet og opfyldelsen af dets prioriterede mål.
- (21) Tab af biodiversitet og forringelse af økosystemer i EU har betydelige konsekvenser for miljøet og er dyrt for samfundet som helhed, navnlig for økonomiske aktører i sektorer, der er direkte afhængige af økosystemtjenester.
- (22) Der findes betydeligt spillerum til at reducere udledningen af drivhusgasser og øge ressourceeffektiviteten i EU. Det vil mindske miljøbelastningen og skabe øget konkurrenceevne og nye kilder til vækst og arbejdspladser gennem omkostningsbesparelser som følge af øget effektivitet, kommerialisering af innovationer og bedre forvaltning af ressourcer over hele deres livscyklus.

¹³ Direktiv 2008/56/EF, EUT L 164 af 25.6.2008.

¹⁴ Afgørelse nr. 1600/2002/EF, EFT L 242 af 10.8.2002, direktiv 2008/50/EF, EUT L 152 af 11.6.2008.

¹⁵ Afgørelse nr. 1600/2002/EF, EFT L 242 af 10.8.2002, Johannesburg-gennemførelsesplanen (WSSD 2002).

¹⁶ Direktiv 2008/98/EF, EUT L 312 af 22.11.2008.

¹⁷ Rådets konklusioner, 11. juni 2012. KOM(2011) 571.

¹⁸ FN's Generalforsamlings resolution A/RES/66/288.

- (23) Miljøproblemer og -konsekvenser vil fortsat udgøre betydelige risici for menneskers sundhed og trivsel, men foranstaltninger til forbedring af miljøet kan være gavnlige.
- (24) En fuldstændig og ensartet håndhævelse af Unionens miljølovgivning i hele EU er en god investering i miljøet og menneskers sundhed og gavner også økonomien.
- (25) Unionens miljøpolitik bør fortsat bygge på et solidt evidensgrundlag.
- (26) Miljømålsætninger bør støttes af passende investeringer.
- (27) Integrationen af miljøhensyn er afgørende for at mindske miljøbelastningen som følge af politikker og aktiviteter i andre sektorer og for at opfylde miljø- og klimarelaterede mål.
- (28) Unionen er tætbeholdet, og over 70 % af befolkningen bor i byområder og bynære områder, hvor de kan imødesæ særlige miljø- og klimarelaterede problemstillinger.
- (29) Mange miljøproblemer er globale og kan kun løses ved en samlet global tilgang, medens andre har en udpræget regional karakter, som kræver samarbejde med nabolandene.
- (30) Som led i opfølgningen af FN's konference om bæredygtig udvikling (Rio +20-topmødet) bør det nye generelle handlingsprogram støtte internationale og regionale processer, der tager sigte på at gøre den globale økonomi til en grøn økonomi for alle i sammenhæng med en bæredygtig udvikling og bekæmpelse af fattigdom.
- (31) En passende kombination af politiske instrumenter kan give virksomheder og forbrugere en bedre forståelse af, hvordan deres handlinger påvirker miljøet, og hvordan denne påvirkning kan styres. Sådanne politiske instrumenter omfatter bl.a. økonomiske incitament, markedsbaserede instrumenter, oplysningskrav samt frivillige redskaber og foranstaltninger, som supplerer lovrammer og inddrager interesseparterne på forskellige niveauer.
- (32) Alle foranstaltninger, aktioner og mål, der er fastsat i det nye generelle miljøhandlingsprogram bør videreføres i overensstemmelse med principperne om bedre regulering¹⁹ og gøres til genstand for omfattende konsekvensanalyse, hvor det er relevant.
- (33) Fremskridtene med at opfylde målene i det nye generelle miljøhandlingsprogram bør overvåges, vurderes og evalueres ud fra aftalte indikatorer.

¹⁹ KOM(2010) 543, EUT C 121 af 19.4.2011.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Det generelle EU-miljøhandlingsprogram for perioden frem til den 31. december 2020 ("programmet") vedtages som angivet i bilaget.

Artikel 2

1. Ved gennemførelsen af programmet forfølger Unionen følgende mål:

- a) at beskytte, bevare og forbedre Unionens naturkapital
- b) at omstille Unionen til en ressourceeffektiv, grøn og konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi
- c) at beskytte Unionens borgere mod miljørelaterede belastninger og risici for deres sundhed og trivsel
- d) at få størst mulig gavn af Unionens miljølovgivning
- e) at forbedre evidensgrundlaget for miljøpolitiske tiltag
- f) at sikre investeringer til miljø- og klimapolitikken og sikre en korrekt værdiansættelse
- g) at forbedre integrationen af miljøhensyn og den indbyrdes sammenhæng mellem politikker
- h) at forbedre bæredygtigheden for Unionens byer
- i) at øge Unionens effektivitet ved bekæmpelsen af regionale og globale miljøproblemer.

2. Programmet baseres navnlig på forureneren betaler-princippet, forsigtighedsprincippet, princippet om forebyggende indsats og princippet om indgreb mod forurening ved kilden.

3. Alle foranstaltninger, aktioner og mål, der er fastsat i programmet, gennemføres i henhold til principperne om bedre regulering²⁰ og gøres til genstand for omfattende konsekvensanalyse, hvor det er relevant.

Artikel 3

1. Unionen og dens medlemsstater er ansvarlige for nå de prioriterede mål, der er opstillet i dette program. De bør anvende en sammenhængende tilgang til løsningen af de identificerede problemstillinger. Foranstaltninger gennemføres under behørig hensyntagen til

²⁰ KOM(2010) 543, EUT C 121 af 19.4.2011.

subsidiaritetsprincippet og på det niveau, der er bedst egnet til at nå de prioriterede mål og de dermed forbundne resultater, der er anført i programmet.

2. De offentlige myndigheder på alle niveauer samarbejder med erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og de enkelte borgere om gennemførelsen af programmet.

Artikel 4

Denne afgørelse træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

BILAG

"Et godt liv i en ressourcebegrænset verden"

ET HANDLINGSPROGRAM FREM TIL 2020

1. I løbet af de seneste 40 år er der indført en bred vifte af miljølovgivning, som tilsammen udgør det mest omfattende sæt moderne standarder i verden. Det har også medvirket til, at der er taget fat på nogle af de miljøproblemer, der ligger Unionens borgere og virksomheder mest på sinde.
2. Udledningen af forurenende stoffer til luft, vand og jord er reduceret betydeligt i de seneste årtier, og det samme gælder for drivhusgasemissionerne i de senere år. EU's kemikalielovgivning er blevet moderniseret, og brugen af mange giftige eller farlige stoffer såsom bly, cadmium og kviksølv er blevet begrænset i almindelige husholdningsprodukter. EU-borgerne har noget af den bedste vandkvalitet i verden, og over 18 % af EU's territorium og 4 % af EU's havområder er udpeget som beskyttede naturområder.
3. Unionens miljøpolitik har fremmet innovation og investeringer i miljøvenlige varer og tjenesteydelser og samtidig skabt arbejdspladser og eksportmuligheder²¹. Successive udvidelser har udbredt de høje standarder for miljøbeskyttelse til en stor del af det europæiske kontinent, og EU's indsats har medvirket til at øge den internationale indsats for at bekæmpe klimaforandringer og tab af biodiversitet og til en vellykket global indsats for at afskaffe ozonlagsnedbrydende stoffer og blyholdig benzin.
4. Der er også gjort store fremskridt med at integrere miljøhensyn i andre EU-politikker og -aktiviteter. Den reformerede fælles landbrugspolitik har siden 2003 knyttet direkte betalinger til landbrugerne sammen med krav om, at de skal holde deres jord i god landbrugs- og miljøtilstand og overholde relevant miljølovgivning. Bekæmpelse af klimaforandringer er blevet en integreret del af energipolitikken, og der gøres fremskridt med at integrere ressourceeffektivitet, klimaforandringer og energieffektivitet i andre centrale sektorer, såsom transport og byggeri.
5. Der er dog fortsat mange miljøtendenser i EU, som er foruroligende, ikke mindst på grund af utilstrækkelig gennemførelse af EU's nuværende miljølovgivning. Kun 17 % af de arter og levesteder, der vurderes i medfør af habitatdirektivet²², er i god tilstand, og forringelsen og tabet af naturkapitalen bringer indsatsen for at nå EU's biodiversitets- og klimamål i fare. Dette er forbundet med store omkostninger, som endnu ikke er blevet korrekt værdiansat i en økonomisk eller samfundsmæssig sammenhæng. 30 % af EU's område er meget fragmenteret, og det har konsekvenser for økosystemernes indbyrdes forbindelse og sundhed og deres evne til at levere tjenester og fungere som egnede levesteder for arter. Selv om der er gjort fremskridt i

²¹ "The Economic Benefits of Environmental Policy", Institute for Environmental Studies, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009, COM(2012) 173, Implementing EU legislation for Green Growth (BIO Intelligence Service 2011).

²² Direktiv 92/43/EØF, EFT L 206 af 22.7.1992.

EU med at afkoble den økonomiske vækst fra drivhusgasemissioner, ressourceforbrug og miljøbelastning, er ressourceforbruget stadig i vid udstrækning uholdbart og ineffektivt, og affald forvaltes endnu ikke på en ordentlig måde. Som følge heraf går EU's virksomheder glip af betydelige forretningsmuligheder, som ressourceeffektivitet byder på med hensyn til konkurrenceevne, lavere omkostninger, produktivitetsforbedringer og forsyningssikkerhed. Der er stadig problemer med vandkvalitet og luftforurening mange steder i Europa, og EU's borgere udsættes stadig for farlige stoffer, som potentielt kan true deres sundhed og trivsel. En uholdbar arealudnyttelse forbruger frugtbar jord, hvilket igen har konsekvenser for fødevarer sikkerheden og for at nå biodiversitetsmålene. Jordbundsforringelsen fortsætter stort set uhindret.

6. Miljøforandringer i EU skyldes i stadig stigende grad udviklingerne på verdensplan, herunder verdensbefolkningens udvikling, forbrugs- og handelsmønstre, og den hurtige teknologiske udvikling. Disse udviklinger kan indebære betydelige muligheder for økonomisk vækst og samfundstrivsel, men udgør også udfordringer og usikkerhedsmomenter for EU's økonomi og samfund og forvolder miljøskader overalt i verden²³.
7. Kombineret med den nuværende produktion med meget spild og forbrugssystemerne i verdensøkonomien får den stigende globale efterspørgsel efter varer og tjenester og rovdriften på ressourcer prisen på vigtige råmaterialer, mineraler og energi til at stige og skaber mere forurening og affald og stigende globale drivhusgasemissioner, foruden at jordforringelsen, afskovningen og tabet af biodiversitet fremskyndes. Næsten to tredjedele af verdens økosystemer er i tilbagegang²⁴, og der er tegn på, at de globale grænser for biodiversitet, klimaforandring og kvælstofkredsløb allerede er overskredet²⁵. Der kan forventes et samlet vandunderskud på 40 % i 2030, medmindre der sker betydelige fremskridt med at forbedre ressourceeffektiviteten. Der er også risiko for, at klimaforandringerne vil forværre problemerne yderligere med høje omkostninger til følge. I 2011 førte katastrofer, som delvis skyldes klimaforandringer, til globale økonomiske tab på over 300 mia. EUR. OECD har advaret om, at den fortsatte forringelse og erosion af naturkapitalen risikerer at føre til uoprettelige ændringer, som kan true to århundreders stigende levestandard og indebære betydelige omkostninger²⁶.
8. Løsningen af nogle af disse komplekse problemstillinger kræver, at den eksisterende miljøteknologiske fulde potentiale udnyttes, og at erhvervslivet sikrer en vedvarende udvikling og udbredelse af de bedste tilgængelige teknikker og innovationer. Hurtige fremskridt inden for lovende videnskabelige og teknologiske områder er også påkrævet. De bør realiseres ved at sætte skub i forskningen og skabe betingelser, der fremmer private forskningsrelaterede investeringer. Samtidig er der brug for en bedre

²³ SEK(2011) 1067; The European Environment — State and Outlook 2010: Assessment of Global Megatrends (EEA, 2010).

²⁴ UN Secretary-General's High-Level Panel on Global Sustainability report 'Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing', 2012.

²⁵ Tærskler i forbindelse med ni "globale grænser" er identificeret, og når de overskrides, kan det føre til uoprettelige ændringer med potentielt katastrofale følger for mennesker, herunder: klimaforandringer, tab af biodiversitet, den globale anvendelse af ferskvand, forsuring af havene, kvælstofkredsløbet og fosforkredsløbet og ændringer i arealanvendelsen (Ecology and Society, Vol. 14, Nr. 2, 2009).

²⁶ Environmental Outlook to 2050 (OECD 2012).

forståelse af de potentielle risici for miljøet og menneskers sundhed, der er forbundet med nye teknologier, og vi har brug for en bedre vurdering og styring af disse risici. Det er en forudsætning for, at offentligheden accepterer nye teknologier og for, at EU effektivt og rettidigt kan identificere og reagere på potentielle risici i forbindelse med teknologiske udviklinger.

9. Hvis vi skal leve godt i fremtiden, er der brug for en øjeblikkelig og samordnet indsats for at forbedre den økologiske modstandsdygtighed og få mest muligt ud af de fordele, som miljøpolitikken kan indebære for økonomien og samfundet, samtidig med at klodens økologiske grænser respekteres. Dette program afspejler EU's engagement, når det gælder omstillingen til en grøn økonomi for alle, som sikrer vækst og udvikling, beskytter menneskers sundhed og trivsel, skaber ordentlige arbejdspladser, mindsker uligheder og investerer i og beskytter naturkapitalen.
10. Følgende vision for 2050 er tænkt som en rettesnor for indsatsen frem til og efter 2020: I år 2050 lever vi et godt liv i en ressourcebegrænset verden. Vores velfærd og vores sunde omgivelser skyldes en innovativ kredsløbsøkonomi, hvor intet spildes, og hvor naturressourcerne forvaltes på en måde, der øger samfundets robusthed. Væksten i vores lavemissionsøkonomi har længe været afkoblet fra ressourceforbruget og sætter tempoet for en verdensomspændende bæredygtig økonomi.
11. Denne omstilling kræver en fuldstændig integration af miljøspørgsmål i andre politikker, f.eks. energi, transport, landbrug, fiskeri, økonomi og industri, forskning og innovation, beskæftigelse og socialpolitik, så der skabes en sammenhængende, fælles tilgang. Foranstaltninger inden for EU bør desuden suppleres med en øget global indsats og samarbejde med nabolandene for at løse fælles problemer.
12. EU har iværksat omstillingen ved hjælp af langsigtede integrerede strategier, som skal standse tabet af biodiversitet²⁷, forbedre resourceeffektiviteten²⁸ og fremskynde overgangen til en lavemissionsøkonomi²⁹. Kommissionen har yderligere integreret miljøhensyn og -mål i de seneste initiativer inden for andre centrale politikområder, f.eks. energi³⁰ og transport³¹, og har forsøgt at øge miljøfordelene gennem reformer af EU's politik for landbrug og udvikling af landdistrikter, fiskeri og samhørighed, hvor der bygges videre på de hidtidige resultater.
13. EU har indgået mange internationalt aftalte miljøforpligtelser, bl.a. i forbindelse med FN's konference om bæredygtig udvikling (Rio +20-topmødet)³², hvor Unionen gav sin støtte til en inklusiv grøn økonomi som et centralt led i en bredere strategi for bæredygtig udvikling.
14. Programmet supplerer disse bestræbelser ved at fastlægge prioriterede mål for EU, som skal nås inden udgangen af 2020.

²⁷ KOM(2011) 244, EUT C 264 af 8.9.2011.

²⁸ KOM(2011) 571, EUT C 37 af 10.2.2012.

²⁹ KOM(2011) 112, EUT C 140 af 11.5.2011.

³⁰ KOM(2011) 885, EUT C 102 af 5.4.2012.

³¹ KOM(2011) 144, EUT C 140 af 11.5.2011.

³² FN's Generalforsamlings resolution 66/288.

15. I mange tilfælde vil indsatsen for at nå målene primært ligge på nationalt, regionalt eller lokalt niveau i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet. I andre tilfælde vil der være behov for yderligere foranstaltninger på EU-plan. Da miljøpolitikken er et område med delt kompetence i EU, er et af målene med dette program at skabe fælles ejerskab af fælles mål og sikre lige konkurrencevilkår for virksomheder og offentlige myndigheder. Klare mål kan også give de politiske beslutningstagere og andre interesseparter, herunder regioner, byer, virksomheder, arbejdsmarkedets parter og individuelle borgere, en følelse af, at der arbejdes hen imod samme mål, og forudsigelige handlingsrammer.

PRIORITEREDE TEMAER

Prioriteret mål nr. 1: Beskytte, bevare og forbedre EU's naturkapital

16. EU's økonomiske velstand og velfærd er baseret på Unionens naturkapital, som omfatter økosystemer, der leverer væsentlige varer og tjenester, lige fra frugtbar jord og multifunktionelle skove til produktive jord- og havområder, fra ferskvand og ren luft til bestøvning, oversvømmelseskontrol og klimaregulering og beskyttelse mod naturkatastrofer. En væsentlig del af EU-lovgivningen har til formål at beskytte, bevare og forbedre naturkapitalen, herunder vandrammedirektivet³³, havstrategirammedirektivet³⁴, direktivet om luftkvalitet og dermed forbundne direktiver³⁵, habitatdirektivet og fugledirektivet³⁶. Lovgivning om bekæmpelse af klimaforandringer, kemikalier, industriemissioner og affald bidrager også til at lette presset på biodiversiteten, herunder økosystemer, arter og levesteder.
17. De seneste vurderinger viser dog, at der stadig sker biodiversitetstab i EU, og at de fleste økosystemer er i en alvorligt forringet tilstand³⁷. EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020³⁸ fastsætter de mål og aktioner, der skal til for at vende disse negative tendenser og forbedre økosystemtjenesterne. Den skal gennemføres i fuldt omfang, hvis EU skal kunne nå sit overordnede mål for biodiversitet i 2020. Strategien omfatter indbyggede foranstaltninger til at forbedre gennemførelsen af fugle- og habitatdirektiverne, herunder Natura 2000-nettet, men det vil kræve fuld gennemførelse af al eksisterende lovgivning, der har til formål at beskytte naturkapitalen, hvis det overordnede mål skal nås.
18. Til trods for en betydelig indsats hidtil vil vandrammedirektivets krav om at opnå en "god økologisk tilstand" frem til 2015 sandsynligvis kun blive overholdt for ca. 53 % af EU's overfladevandområder³⁹. Der er også risiko for, at havstrategirammedirektivets mål om at opnå "god miljøtilstand" frem til 2020 ikke nås, bl.a. på grund af fortsat overfiskeri og affaldsmængden i Europas have. Og selv

³³ Direktiv 2000/60/EF, EFT L 327 af 22.12.2000.

³⁴ Direktiv 2008/56/EF, EUT L 164 af 25.6.2008.

³⁵ Direktiv 2008/50/EF, EUT L 152 af 11.6.2008 og direktiv 2004/107/EF, EUT L 23 af 26.1.2005.

³⁶ Direktiv 2009/147/EF, EUT L 20 af 26.1.2010 og direktiv 92/43/EØF, EFT L 206 af 22.7.1992.

³⁷ EEA Technical Report 12/2010.

³⁸ KOM(2011) 244, EUT C 264 af 8.9.2011.

³⁹ COM(2012) 673.

om EU's politikker for luftkvalitet og industriemissioner har medvirket til at mindske mange former for forurening, lider økosystemerne fortsat under kvælstofdeposition og ozonforurening, der stammer fra udledninger fra transport, intensivt landbrug og elproduktion.

19. At beskytte, bevare og forbedre EU's naturkapital kræver derfor også, at problemerne løses ved kilden, bl.a. gennem bedre integration af mål for naturkapitalen i andre politikker, så det sikres, at politikkene er sammenhængende og giver gensidige fordele. De grønne elementer, der er beskrevet i Kommissionens reformforslag, navnlig for EU's landbrug, fiskeri og samhørighedspolitikken, og støttet af forslagene om et mere miljøvenligt EU-budget under den flerårige finansielle ramme 2014-2020 (MFF), er udformet med henblik på at støtte disse mål. F.eks. burde de akvatiske økosystemer i landdistrikter nyde godt af sammenkoblingen af betalinger til landbrugsbedrifterne med overholdelsen af de relevante krav i vandrammedirektivet, som det fremgår af Kommissionens forslag om reformen af den fælles landbrugspolitik⁴⁰. En grønnere fælles landbrugspolitik vil også fremme miljøvenlige landbrugsmetoder såsom afgrødediversificering, beskyttelse af permanente græsarealer og etablering og bevarelse af økologisk værdifulde landbrugsarealer og skovområder.
20. For så vidt angår havmiljøet, hvor den maritime sektor byder på økonomiske muligheder, fra fiskeri, søfart og akvakultur til råvarer og offshore-energi og havbioteknologi, er det nødvendigt at sikre, at udnyttelsen er forenelig med bevarelsen og den bæredygtige forvaltning af marine og kystnære økosystemer.
21. Økosystembaserede tilgange til bekæmpelse af og tilpasning til klimaforandringer, som også er til gavn for biodiversiteten og andre økosystemtjenester, bør i højere grad anvendes som en del af EU's klimapolitik, medens andre miljømål, som f.eks. bevarelse af biodiversitet og beskyttelse af vandressourcer, fuldt ud bør indgå i beslutninger om vedvarende energi. Endelig må der træffes foranstaltninger, som løser problemerne med transportrelateret luftforurening og CO₂-udslip⁴¹.
22. Forringelse, fragmentering og uholdbar udnyttelse af EU's landarealer truer leveringen af en række vigtige økosystemtjenester, truer biodiversiteten og øger Europas sårbarhed over for klimaforandringer og naturkatastrofer. Det øger også forringelsen af jordbunden. Mere end 25 % af EU's område er berørt af jorderosion på grund af vand, som ødelægger jordbundens funktioner og påvirker ferskvandskvaliteten. Jordforurening og arealbefæstelse er også vedvarende problemer. Mere end en halv million lokaliteter i hele EU menes at være forurenede, og, indtil de er identificeret og vurderet, vil de fortsat udgøre potentielt alvorlige miljø- og sundhedsrisici. Hvert år overtages mere end 1 000 km² landareal til boliger, industri, transport eller rekreative formål. Disse langsigtede ændringer er vanskelige eller bekostelige at omgøre, og det indebærer næsten altid kompromiser mellem forskellige sociale, økonomiske og miljømæssige behov. Medlemsstaternes planlægningsbeslutninger om arealanvendelse bør gøres mere bæredygtige.

⁴⁰ KOM(2011) 625, EUT C 37 af 10.2.2012.

⁴¹ KOM(2011) 144, EUT C 140 af 11.5.2011.

23. For at reducere de største menneskeskabte belastninger af landareal, jord og andre økosystemer i Europa vil der blive taget skridt til at sikre, at beslutninger om arealanvendelse på alle relevante niveauer tager tilstrækkeligt hensyn til miljømæssige og sociale og økonomiske virkninger. Rio +20-topmødet opfordrede til at skabe en "jordforringelsesneutral verden". EU og medlemsstaterne bør overveje, hvordan man bedst kan gennemføre en sådan forpligtelse inden for deres respektive beføjelser, og hvordan jordkvalitet bedst håndteres inden for en bindende retlig ramme⁴². Der vil desuden blive fastsat mål for bæredygtig arealudnyttelse og jordbundskvalitet.
24. Selv om kvælstof- og fosforudledningen til miljøet i EU er faldet betydeligt i løbet af de seneste 20 år, fortsætter uforholdsmæssigt store udledninger af næringsstoffer med at påvirke luft- og vandkvaliteten og med at påvirke økosystemer negativt, hvad der forårsager betydelige problemer for menneskers sundhed. Navnlig ammoniak fra ineffektiv gødskning og utilstrækkelig spildevandsrensning må hurtigst muligt tackles for at opnå yderligere væsentlige reduktioner i udledningen af næringsstoffer. Der er også behov for en yderligere indsats for at forvalte næringsstofkredsløbet mere omkostnings- og ressourceeffektivt og for at forbedre effektiviteten i brugen af gødningsstoffer. En løsning af disse problemstillinger forudsætter en bedre gennemførelse af EU's miljølovgivning, at stramme op på standarder, hvor det er nødvendigt, og at indlemme næringsstofkredsløbet i en mere holistisk tilgang, som indbyrdes forbinder og integrerer de eksisterende EU-politikker, der spiller en rolle ved bekæmpelsen af uforholdsmæssigt store udledninger af næringsstoffer og eutrofiering.
25. Foranstaltninger, der er iværksat som led i biodiversitetsstrategien med sigte på at retablere 15 % af de skadede økosystemer i EU og udvide brugen af grøn infrastruktur, vil bidrage til at modvirke opsplitningen af jordarealer. Det vil yderligere forbedre naturkapitalen og øge økosystemernes robusthed og kan frembyde omkostningseffektive løsninger til bekæmpelse af og tilpasning til klimaforandringer og risikostyring ved katastrofer. Indtil da vil medlemsstaternes indsats for at kortlægge og vurdere økosystemer og økosystemtjenester og "intet nettotab"-initiativet, der er planlagt i 2015, medvirke til at bevare naturkapitalen i både lille og stor rumlig skala. Integration af den økonomiske værdi af økosystemtjenester i regnskabs- og rapporteringssystemer på EU-niveau og på nationalt niveau i 2020 vil føre til en bedre forvaltning af EU's naturkapital.
26. For at beskytte, bevare og forbedre EU's naturkapital skal programmet sikre, at følgende mål nås frem til 2020:
- a) Tabet af biodiversitet og forringelsen af økosystemtjenester er standset, og økosystemer og økosystemtjenester bevares og udbygges.
 - b) Virkningerne af belastningen af ferskvande, overgangsvande og kystvande er mindsket betydeligt for at opnå, bevare eller fremme en god status som defineret i vandrammedirektivet.

⁴²

I KOM (2006) 232 (EUT 332 af 30.12.2006) foreslås et direktiv med rammebestemmelser om beskyttelse af jordbunden og om ændring af direktiv 2004/35/EF.

- c) Virkningerne af belastningen af havområder er reduceret for at opnå eller opretholde en god miljøtilstand som krævet i havstrategirammedirektivet.
- d) Virkningerne af luftforurening på økosystemerne og biodiversiteten er mindsket yderligere.
- e) Jordarealer forvaltes bæredygtigt i EU, jordbunden er tilstrækkeligt beskyttet, og rensning af forurenede arealer er godt i gang.
- f) Næringsstofkredsløbet (kvælstof og fosfor) forvaltes på en mere bæredygtig og ressourceeffektiv måde.
- g) Skove og de tjenester, som de yder, er beskyttet, og deres modstandsdygtighed over for klimaforandringer og skovbrande er forbedret.

Dette kræver bl.a.:

- a) En fuldstændig gennemførelse af EU's strategi for biodiversitet.
- b) Fuldstændig gennemførelse af planen vedrørende beskyttelse af Europas vandressourcer.
- c) En øget indsats, bl.a. for at sikre, at sunde fiskebestande nås senest i 2020, indledningsvis ved fiskeri på samme niveau eller under maksimalt bæredygtigt udbytte fra 2015 i alle fiskerier, og for at fastlægge et EU-dækkende kvantitativt reduktionsmål for affald til søs.
- d) En styrket indsats for at opnå fuld overholdelse af EU's lovgivning om luftkvalitet og fastlæggelse af strategiske mål og aktiviteter for tiden efter 2020.
- e) En øget indsats for at mindske jorderosion og øge jordens indhold af organisk materiale, for at oprense forurenede arealer og for at styrke integrationen af arealanvendelsesaspekter i en koordineret beslutningstagning, der inddrager alle relevante niveauer i den offentlige forvaltning, støttet af vedtagelsen af mål for jordbundskvalitet, for landarealer som en ressource og for arealanvendelse.
- f) Yderligere skridt til at reducere udledningen af kvælstof og fosfor, herunder udledningerne fra by- og industrispildevand og fra brug af gødningsstoffer.
- g) Udvikling og gennemførelse af en ny EU-strategi for skovbrug med henblik på at håndtere de mange krav til skove og deres funktion, og som bidrager til en mere strategisk tilgang til beskyttelse og forbedring af skove.

Prioriteret mål nr. 2: Omstille EU til en ressourceeffektiv, grøn og konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi

27. Europa 2020-strategiens flagskibsinitiativ "Et ressourceeffektivt Europa" tager sigte på at støtte overgangen til en økonomi, som udnytter alle ressourcer effektivt, afkobler den økonomiske vækst fuldstændig fra ressource- og energiforbruget og dets miljøpåvirkning, mindsker drivhusgasudledningerne, øger konkurrenceevnen gennem effektivitet og innovation og fremmer større energisikkerhed. Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa⁴³ og køreplanen for omstilling til en konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi⁴⁴ er hjørnestene i initiativet og beskriver rammerne for fremtidige foranstaltninger til at opfylde disse mål.
28. Innovation, der kan forbedre ressourceeffektiviteten, er påkrævet i hele økonomien for at forbedre konkurrenceevnen i lyset af stigende ressourcepriser, knapheds- og forsyningsproblemer. Erhvervslivet er den førende drivkraft bag innovation, herunder også miljøinnovation. Men markederne vil ikke kunne fungere af sig selv. Det offentliges foranstaltninger, både på EU-niveau og medlemsstatsniveau, er af afgørende betydning for at skabe de rette rammer for miljøinnovation, der stimulerer udviklingen af bæredygtige forretningsmæssige eller teknologiske løsninger på miljøproblemer⁴⁵.
29. Denne helt afgørende forudsætning for at kunne løse miljøproblemerne har også betydelige samfundsøkonomiske fordele. Den potentielle arbejdspladstilvækst som følge af overgangen til en kulstoffattig og ressourceeffektiv økonomi er nøglen til at nå beskæftigelsesmålene i Europa 2020⁴⁶. Beskæftigelsen i miljøteknologi- og -servicesektoren i EU er vokset med ca. 3 % om året i de senere år⁴⁷. Det globale marked for miljøindustrier skønnes at have en værdi på mindst en billion euro og forventes næsten at fordobles over de næste 10 år. Europæiske virksomheder har allerede en global førerposition inden for genanvendelse og energieffektivitet og bør tilskyndes til at drage fordel af denne vækst i den globale efterspørgsel, støttet af handlingsplanen for miljøinnovation⁴⁸. Som eksempel kan nævnes den europæiske sektor for vedvarende energi, som forventes at skabe mere end 400 000 nye arbejdspladser frem til 2020⁴⁹.
30. En fuldstændig gennemførelse af EU's klima- og energipakke er afgørende for at nå de milepæle, der er identificeret for 2020, og for at opbygge en konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi frem til 2050. EU er i øjeblikket godt på vej til at reducere sine drivhusgasemissioner til 20 % under 1990-niveauet inden 2020, men at opfylde

⁴³ KOM(2011) 571, EUT C 37 af 10.2.2012.

⁴⁴ KOM(2011) 112, EUT C 140 af 11.5.2011.

⁴⁵ "Fostering Innovation for Green Growth" (OECD 2011) og "The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business."

⁴⁶ COM(2012) 173, endnu ikke offentliggjort i EUT.

⁴⁷ EU's miljøindustri sektor beskæftigede ca. 2,7 mio. mennesker i 2008, og i 2012 kan dette tal ligge på ca. 3,4 mio. mennesker. (Ecorys, 2012)

⁴⁸ KOM(2011) 899, EUT C 102 af 5.4.2012.

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

målet om 20 % større energieffektivitet vil kræve langt hurtigere effektivitetsforbedringer. Dette er også vigtigt set i lyset af den stadig voksende efterspørgsel efter energi og den igangværende debat om konflikter mellem arealanvendelse til fødevarer eller bioenergi. Det nye energieffektivitetsdirektiv forventes at yde et betydeligt bidrag i denne henseende.

31. Alle økonomiske sektorer er nødt til at bidrage til at nedbringe udledningen af drivhusgasser, hvis EU skal levere sit rimelige bidrag til den globale indsats. EU må nå til enighed om de næste skridt med hensyn til klima- og energirammerne for tiden efter 2020 for at forberede sig på internationale forhandlinger om en ny retligt bindende aftale, men også for at give medlemsstaterne og industrien klare rammer for de nødvendige mellemfristede investeringer. EU er derfor nødt til at overveje politiske løsninger for at nå de reduktioner, der er anført i køreplanen for en lavemissionsøkonomi for perioden efter 2020. 2050-energikøreplanen og hvidbogen om transport må understøttes af solide politiske rammer. Medlemsstaterne må desuden udarbejde og indføre langsigtede og omkostningseffektive lavemissionsudviklingsstrategier, som tager sigte på at nå EU's mål om at mindske udledningen af drivhusgasser med 80-95 % frem til 2050 i forhold til 1990, som led i den globale indsats for at begrænse den gennemsnitlige temperaturstigning til under 2 °C. EU's emissionshandelsordning vil fortsat være et centralt element i EU's klimapolitik efter 2020.
32. Industriens anvendelse af de bedste tilgængelige teknikker i medfør af direktivet om industriemissioner vil føre til bedre ressourceforbrugsmønstre og mindskede emissioner for mere end 50 000 større industrianlæg i EU, og dermed yde et væsentligt bidrag til at stimulere udviklingen af innovative teknikker, der giver en mere miljøvenlig økonomi og lavere omkostninger for industrien på længere sigt.
33. Der vil også blive truffet foranstaltninger til at forbedre miljøpræstationerne for varer og tjenester på EU-markedet over hele deres livscyklus ved hjælp af foranstaltninger, som øger udbuddet af miljømæssigt bæredygtige produkter og fremmer et væsentligt skifte i forbrugernes efterspørgsel af disse produkter. Dette gøres ved hjælp af en afbalanceret blanding af incitamenter for forbrugerne og erhvervslivet, herunder også SMV, i form af markedsbaserede instrumenter og forskrifter, som mindsker miljøpåvirkningerne fra deres drift og produkter. Bestående lovgivning såsom direktiverne om miljøvenligt design og energimærkning og miljømærkeforordningen vil blive gennemgået med sigte på at forbedre miljøpræstationerne og ressourceeffektiviteten for produkter over hele deres livscyklus, så der kommer mere sammenhængende rammer for bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug i EU⁵⁰.
34. Da 80 % af alle produktrelaterede miljøpåvirkninger fastlåses i designfasen, bør EU's politiske rammer sikre, at prioriterede produkter, der markedsføres på EU-markedet, har et "miljøvenligt design" med henblik på at optimere ressource- og materialeeffektiviteten, bl.a. ved at inddrage genanvendelighed, genanvendte materialer og holdbarhed. Kravene skal kunne gennemføres, og de skal kunne håndhæves. Indsatsen vil blive intensiveret på EU-plan og på nationalt plan for at

⁵⁰

Lovgivningen vedrørende miljøvenligt design, energimærkning, miljømærkning, EMAS og illoyal handelspraksis skal revideres inden 2015.

fjerne hindringerne for miljøinnovation⁵¹ og for at frigøre det fulde potentiale i Europas miljøindustrier og skabe fordele for grønne arbejdspladser og vækst.

35. Med sigte på at opstille rammerne for initiativer til at forbedre ressourceeffektiviteten, som vedrører andre aspekter end drivhusgasemissioner og energi, vil der blive fastsat mål for nedbringelsen af den samlede miljøpåvirkning fra forbruget, herunder navnlig i sektorerne fødevarer, boliger og mobilitet⁵². Samlet set står disse sektorer for næsten 80 % af miljøpåvirkningerne fra forbrug. Rio +20-topmødet kom frem til, at der er et behov for en væsentlig nedbringelse af tabet efter høst, af andre fødevaretab og af affald i hele fødevareforsyningskæden.
36. Foruden obligatoriske krav om grønne offentlige indkøb for visse produktkategorier⁵³ har de fleste medlemsstater vedtaget frivillige handlingsplaner, og mange har fastsat mål for specifikke produktgrupper. Der er imidlertid gode muligheder på alle forvaltningsniveauer for at mindske miljøvirkningerne ved hjælp af indkøbsbeslutningerne. Medlemsstaterne og regionerne bør tage yderligere skridt til at nå målet om, at der skal anvendes miljøkriterier for mindst 50 % af de offentlige udbud. Kommissionen vil vurdere mulighederne for at indføre yderligere sektorspecifik lovgivning, der fastsætter regler for obligatoriske grønne offentlige indkøb for endnu flere produkter.
37. Der er også et stort potentiale, når det gælder forbedring af affaldshåndteringen i EU, så ressourcerne udnyttes bedre, så der åbnes nye markeder og skabes nye arbejdspladser, og så EU gøres mindre afhængig af import af råvarer, samtidig med at indvirkningerne på miljøet mindskes⁵⁴. Hvert år produceres der 2,7 mia. tons affald i EU, hvoraf 98 mio. tons er farligt affald. Gennemsnitligt er det kun 40 % af det faste affald, der genanvendes eller genvindes. Resten deponeres eller forbrændes. I nogle medlemsstater genanvendes mere end 70 % af affaldet, og det viser, hvordan affald kunne anvendes som en vigtig ressource i EU. Samtidig deponerer mange medlemsstater over 75 % af deres kommunale affald.
38. At gøre affald til en ressource, som der opfordres til i køreplanen for ressourceeffektivitet, kræver en fuldstændig gennemførelse af EU's affaldslovgivning i hele EU, som baseres på en nøje overholdelse af affaldshierarkiet og omfatter forskellige typer affald⁵⁵. Der kræves en yderligere indsats for at: nedbringe affaldsproduktionen pr. person i absolutte tal, begrænse energiudnyttelsen til ikke-genanvendelige materialer, udfase deponering, sikre genanvendelse af høj kvalitet og udvikle markeder for sekundære råmaterialer. Farligt affald vil skulle forvaltes med henblik på at minimere betydelige negative virkninger for menneskers sundhed og miljøet som aftalt på Rio +20-topmødet. Det forudsætter, at markedsbaserede

⁵¹ KOM(2011) 899, EUT C 102 af 5.4.2012.

⁵² Den samlede mængde fødevareaffald er ca. 89 mio. tons årligt, svarende til 179 kg pr. person. De samlede virkninger af boliger og infrastruktur tegner sig for ca. 15-30 % af alle forbrugsrelaterede miljøbelastninger i Europa og udgør årligt ca. 2,5 tons CO₂-ækvivalent pr. person (SEK(2011) 1067).

⁵³ Forordning (EF) nr. 106/2008, EUT L 39 af 13.2.2008. Direktiv 2009/33/EF, EUT L 120 af 15.5.2009 og det nye direktiv om energieffektivitet 2012/27/EU, EUT L 315 af 14.11.2012.

⁵⁴ F.eks. vil en fuldstændig gennemførelse af EU's affaldslovgivning kunne spare 72 mia. EUR om året, øge den årlige omsætning i affaldshåndterings- og genvindingssektoren med 42 mia. EUR og skabe over 400 000 arbejdspladser frem til 2020.

⁵⁵ Direktiv 2008/98/EF, EUT L 312 af 22.11.2008.

instrumenter, som belønner forebyggelse, genanvendelse og genbrug anvendes på en meget mere systematisk måde i hele EU. Hindringer for genanvendelsesforanstaltninger på EU's indre marked bør fjernes, og eksisterende mål for forebyggelse, genbrug, genanvendelse, genvinding og omlægning af affaldsdeponering bør tages op til revision med henblik på en overgang til en "kredsløbsøkonomi" med kaskadeanvendelse af ressourcer og en restaffaldssats tæt på nul.

39. Ressourceeffektivitet i vandsektoren vil også blive taget op som en prioritet, der skal medvirke til at nå en god vandtilstand. Selv om tørke og vandmangel påvirker stadig flere dele af Europa, bortødes skønsvist 20-40 % af Europas vandressourcer stadig, f.eks. gennem lækager i distributionsnettet. Ifølge de foreliggende modeller, er der stadig betydelige muligheder for at forbedre vandeffektiviteten i EU. Desuden forventes stigende efterspørgsel og virkningerne af klimaforandringerne at øge presset på Europas vandressourcer betydeligt. På denne baggrund bør EU og medlemsstaterne tage skridt til at sikre, at vandindvinding respekterer tilgængelige vedvarende vandressourcegrænser senest 2020, bl.a. ved at forbedre vandeffektiviteten ved hjælp af markedsmekanismer såsom vandpriser, som afspejler vandets reelle værdi⁵⁶. Fremskridt lettes ved hjælp af fremskyndet demonstration og udrulning af innovative teknologier, systemer og forretningsmodeller, der bygger på den strategiske gennemførelsesplan fra det europæiske innovationspartnerskab vedrørende vand.
40. En langfristet og forudsigelig politisk ramme på alle disse områder vil medvirke til at stimulere investeringer og de foranstaltninger, der er nødvendige for en fuldstændig udvikling af markeder for mere miljøvenlige teknologier og fremme af bæredygtige forretningsløsninger. Der er behov for ressourceeffektivitetsindikatorer og -mål, som giver offentlige og private beslutningstagere den fornødne vejledning ved omstillingen af økonomien. De vil blive en integreret del af dette program, når de er vedtaget på EU-plan.
41. For at gøre EU til en ressourceeffektiv, grøn og konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi skal programmet sikre, at følgende mål nås frem til 2020:
- a) EU har opfyldt sine 2020-mål for klima og energi og arbejder hen imod at reducere udledningen af drivhusgasser med 80-95% frem til 2050 i forhold til 1990 som led i en global indsats for at holde den gennemsnitlige temperaturstigning under 2 °C.
 - b) De samlede miljøvirkninger af alle større industrisektorer er væsentligt reduceret og ressourceeffektiviteten øget.
 - c) Den samlede miljøpåvirkning fra produktion og forbrug er reduceret, især for sektorerne fødevarer, boliger og mobilitet.
 - d) Affald forvaltes forsvarligt som en ressource, affaldsproduktionen pr. person falder i absolutte tal, energiudnyttelse er begrænset til ikke-genanvendelige

⁵⁶

COM(2012) 673.

materialer, og deponering af genanvendelige og komposterbare materialer finder ikke sted.

- e) Belastning af vandressourcer i EU er forhindret eller reduceret væsentligt.

Dette kræver bl.a.:

- a) Fuldstændig gennemførelse af klima- og energipakken og vedtagelse af EU's klima- og energipolitiske ramme for perioden efter 2020.
- b) Udbredt anvendelse af de "bedste tilgængelige teknikker" (BAT) og øgede bestræbelser på at fremme indførelsen af nye innovative teknologier, processer og tjenesteydelser.
- c) Fremme af offentlig og privat indsats inden for forskning og innovation, der kræves for at udrulle innovative teknologier, systemer og forretningsmodeller, som vil fremskynde og nedbringe omkostningerne ved overgangen til en ressourceeffektiv lavemissionsøkonomi.
- d) Opstilling af mere sammenhængende rammer for bæredygtighed af produktion og forbrug. Gennemgang af produktlovgivning med sigte på at forbedre produkters miljøpræstationer og ressourceeffektivitet over hele deres livscyklus. Fastsættelse af mål for nedbringelse af den samlede forbrugsvirkning.
- e) Fuldstændig gennemførelse af EU's affaldslovgivning. Det omfatter bl.a. anvendelse af affaldshierarkiet og effektiv anvendelse af markedsbaserede instrumenter og foranstaltninger for at sikre, at affaldsdeponering reelt afvikles, energiudnyttelse begrænses til ikke-genanvendelige materialer, genanvendt affald bruges som en væsentlig, pålidelig kilde til råmaterialer i EU, farligt affald forvaltes forsvarligt og produktionen heraf er mindsket, ulovlige affaldstransporter er udryddet og hindringer på det indre marked for miljøvenlige genanvendelsesaktiviteter i EU er fjernet.
- f) Forbedring af vandeffektiviteten ved at fastsætte mål på vandløbsoplandsniveau og ved at bruge markedsmekanismer, såsom fastsættelse af vandpriser.

Prioriteret mål nr. 3: Beskytte EU's borgere mod miljørelaterede belastninger og risici for deres sundhed og trivsel

- 42. EU-miljølovgivningen har givet borgerne væsentlige sundheds- og trivselsfordele. Men vand, luftforurening og kemikalier er fortsat nogle af de vigtigste miljøproblemstillinger for borgerne i EU⁵⁷. Verdenssundhedsorganisationen (WHO) anslår, at miljøfaktorer forårsager 15-20 % af alle dødsfald i de 53 europæiske

⁵⁷ Special Eurobarometer 365 (2011).

lande⁵⁸. Ifølge OECD vil luftforureningen i byer være den primære miljøårsag til dødsfald på verdensplan i 2050.

43. En betydelig del af EU's befolkning er udsat for luftforurening, der overstiger WHO's anbefalede standarder⁵⁹. Der er navnlig brug for at handle i områder, hvor mennesker, særligt følsomme eller sårbare grupper i samfundet og økosystemer eksponeres for et højt forureningsniveau, f.eks. i byer eller bygninger.
44. Adgang til vand af tilfredsstillende kvalitet stadig problematisk i en række länddistrikter i EU, samtidig med at der sikres en god kvalitet af Europas badevandsområder til gavn for både menneskers sundhed og EU's turistindustri. Negative følger af oversvømmelser for mennesker og økonomiske aktiviteter optræder stadig hyppigere, hvilket delvis skyldes ændringer i det hydrologiske kredsløb og arealanvendelse.
45. Den mangelfulde gennemførelse af de gældende regler forhindrer EU i at overholde passende luft- og vandkvalitetsstandarder. EU vil ajourføre målene, så de stemmer overens med de seneste videnskabelige resultater, og mere aktivt søge at skabe synergier med andre politiske mål inden for områder som klimaforandring, biodiversitet og det marine og terrestriske miljø. F.eks. vil en reduktion af visse luftforurenende stoffer kunne yde et vigtigt bidrag til bekæmpelse af klimaforandringer. Yderligere arbejde i denne retning vil blive baseret på en omfattende revision af EU-lovgivningen vedrørende luftkvalitet og planen for beskyttelse af Europas vandressourcer.
46. Bekæmpelse af forurening ved kilden er stadig højt prioriteret, og gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner vil mindske emissionerne fra vigtige industri sektorer yderligere. Hvis målene i køreplanen for et fælles europæisk transportområde realiseres, vil det også føre til mere bæredygtig mobilitet i EU og dermed også sætte ind over for en stor kilde til støj- og luftforurening.
47. Det skønnes, at ca. 40 % af EU's befolkning bor i byområder med støjniveauer om natten, der ligger over WHO's anbefalede niveauer.
48. Horisontal lovgivning om kemikalier (REACH-forordningen og forordningen om klassificering, mærkning og emballering) sørger for en grundlæggende beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet og fremmer udbredelsen af nye forsøgsmetoder uden brug af dyr. Der er dog fortsat usikkerhed om virkningerne på menneskers sundhed og miljøet, som skyldes kombinationsvirkninger af forskellige kemikalier (blandinger), nanomaterialer, kemikalier, som påvirker hormonsystemet (hormonforstyrrende stoffer) og kemikalier i produkter. I de senere år er der kommet flere oplysninger frem, som tyder på, at der er behov for foranstaltninger, som løser disse problemer, navnlig hvis EU skal nå det mål, som blev aftalt på verdensstopmødet om bæredygtig udvikling i 2002 og bekræftet ved Rio +20-topmødet, nemlig at sørge for "minimering af de signifikante skadelige virkninger" på menneskers sundhed og miljøet inden 2020, og for at reagere på nye og fremspirende problemer og udfordringer på en effektiv, virksom, sammenhængende

⁵⁸

EEA, "The European environment – state and outlook 2010" ('SOER 2010').

⁵⁹

SOER 2010.

og samordnet måde. EU vil videreudvikle og gennemføre metoder til at tackle kombinationsvirkninger af kemikalier og spørgsmålene i forbindelse med hormonforstyrrende stoffers sikkerhed og fastlægge en samlet strategi for at minimere de skadelige virkninger af farlige stoffer, herunder kemikalier i produkter, baseret på et omfattende videngrundlag om kemisk eksponering og toksicitet. Sikkerheden og den bæredygtige forvaltning af nanomaterialer vil blive sikret som led i en samlet strategi, der omfatter risikovurdering og -styring, information og overvågning. Tilsammen vil disse strategier øge det kemiske videngrundlag og skabe forudsigelige rammer, som fremmer udviklingen af mere bæredygtige løsninger.

49. Det voksende marked for biobaserede produkter, kemikalier og materialer kan give fordele såsom lavere drivhusgasemissioner og nye markedsmuligheder, men der bør træffes foranstaltninger for at sikre, at produkternes fulde livscyklus er bæredygtig og ikke forværrer konkurrencen om jord eller øger emissionsniveauerne.
50. Klimaforandringer vil yderligere forværre miljøproblemer ved at forårsage langvarige tørke- og hvedebølger, oversvømmelser, storme og skovbrande, og nye eller mere virulente former af folke-, dyre- eller plantesygdomme. Der bør sættes måltrettet ind for at sikre, at EU er tilstrækkelig rustet til at klare presset og ændringerne som følge af klimaforandringer, ved at styrke Unionens miljømæssige, økonomiske og samfundsmæssige robusthed. Da mange sektorer i stigende grad vil få virkningerne af klimaforandringer at føle, er det vigtigt, at tilpasnings- og katastrofehandlingsaspekter integreres yderligere i EU's politikker.
51. Hertil kommer, at foranstaltninger, som skal forbedre den økologiske robusthed og modstandsdygtigheden over for klimaforandringer, f.eks. økosystemretablering og grøn infrastruktur, kan have betydelige samfundsøkonomiske fordele, herunder for folkesundheden. Synergier og potentielle kompromiser mellem klimamål og andre miljømål, f.eks. for luftkvalitet, skal håndteres på en hensigtsmæssig måde. F.eks. kan brændselsomlægning af hensyn til klimaet eller forsyningssikkerheden føre til en væsentlig forøgelse af udledningen af partikler og farlige stoffer.
52. For at beskytte EU's borgere mod miljørelaterede belastninger og risici for deres sundhed og trivsel skal programmet sikre, at følgende mål nås inden 2020:
 - a) Luftkvaliteten i EU er væsentligt forbedret.
 - b) Støjforurening i EU er faldet betydeligt.
 - c) Borgere overalt i EU nyder godt af høje standarder for sikkert drikke- og badevand.
 - d) Kombinationsvirkningerne af kemikalier og sikkerhedsspørgsmålene i forbindelse med hormonforstyrrende stoffer håndteres effektivt, og risici for miljøet og sundheden i forbindelse med anvendelsen af farlige stoffer, herunder kemikalier i produkter, vurderes og minimeres.
 - e) Sikkerhedsspørgsmål i forbindelse med nanomaterialer håndteres effektivt som led i en sammenhængende strategi på tværs af de forskellige lovgivninger.
 - f) Der er sket afgørende fremskridt med at tilpasse sig konsekvenserne af klimaforandringer.

Dette kræver bl.a.:

- a) Gennemførelse af den ajourførte EU-politik for luftkvalitet, så den er i overensstemmelse med de nyeste videnskabelige oplysninger, og foranstaltninger til at bekæmpe luftforurening ved kilden.
- b) Gennemførelse af den ajourførte EU-politik vedrørende støj, så den er i overensstemmelse med de nyeste videnskabelige oplysninger, og foranstaltninger til at mindske støj ved kilden.
- c) En øget indsats for at gennemføre direktivet om drikkevand, navnlig for små drikkevandsleverandører, og gennemførelse af badevandsdirektivet.
- d) Udformning af en EU-strategi for et ugiftigt miljø, som understøttes af et omfattende videngrundlag om kemisk eksponering og toksicitet, og som befordrer innovation af bæredygtige substitutter.
- e) Vedtagelse og gennemførelse af en europæisk klimatilpasningsstrategi, herunder integration af tilpasnings- og katastrof håndteringsaspekter i EU's vigtigste politiske initiativer og sektorer.

RAMMERNE FOR GENNEMFØRELSE

53. At nå disse prioriterede tematiske mål forudsætter en gennemførelsesramme, der støtter en effektiv indsats. Der vil blive truffet foranstaltninger til at forbedre fire grundpiller i denne ramme: at forbedre måden, hvorpå EU's miljølove gennemføres over hele linjen, at forbedre evidensgrundlaget for miljøpolitiske tiltag, at sikre investeringer og skabe de rette incitamenter til at beskytte miljøet, og endelig at forbedre integrationen af miljøhensyn og sammenhængen mellem politikker, både internt i miljøpolitikken og med andre EU-politikker. Disse horisontale foranstaltninger vil gavne EU's miljøpolitik ud over anvendelsesområdet og tidsrammen for dette program.

Prioriteret mål nr. 4: Få størst muligt udbytte af EU's miljølovgivning

54. Der er tre fordele ved at sikre, at EU's miljølovgivning faktisk gennemføres: Der skabes lige vilkår for de økonomiske aktører i det indre marked, innovationen stimuleres og europæiske virksomheder får gavn af at være pionerer i mange sektorer. De omkostninger, der er forbundet med manglende gennemførelse af lovgivning, er derimod høje, og de anslås til ca. 50 mia. EUR pr. år, herunder også omkostninger i forbindelse med overtrædelsessager⁶⁰. Alene i 2009 var der 451 overtrædelsessager vedrørende EU's miljølovgivning. Kommissionen modtager også talrige klager direkte fra EU-borgere, hvoraf mange bedre kunne håndteres på nationalt eller lokalt plan.

⁶⁰

"The cost of not implementing the environmental acquis", COWI, 2011.

55. En bedre gennemførelse af EU's miljølovgivning på medlemsstatsplan vil derfor have højeste prioritet i de kommende år. Der er væsentlige forskelle på gennemførelsen i og mellem medlemsstaterne. Det er nødvendigt at udstyre de personer, der står for gennemførelsen af miljølovgivning på nationalt, regionalt og lokalt plan med den fornødne viden og kapacitet til at forbedre nytteværdien af den pågældende lovgivning.
56. Det store antal overtrædelser, klager og andragender på miljøområdet viser, at der er behov for et effektivt og brugbart system af kontrolforanstaltninger på nationalt plan, som gør det lettere at identificere og løse gennemførelsesproblemer, sammen med foranstaltninger til at forhindre, at de overhovedet opstår. I denne forbindelse vil indsatsen i perioden op til 2020 fokusere på at opnå forbedringer inden for fire centrale områder.
57. For det første vil den måde, hvorpå viden om gennemførelsen indsamles og videreformidles blive forbedret for at hjælpe borgerne og miljøspecialister med fuldt ud at forstå, hvordan nationale og lokale myndigheder opfylder deres unionsforpligtelser⁶¹. Gennemførelsesproblemer, der er specifikke for den enkelte medlemsstat, får målrettet bistand i lighed med den skræddersyede metode, der anvendes i forbindelse med det europæiske semester. F.eks. vil der blive udarbejdet partnerskabsaftaler om gennemførelsen mellem Kommissionen og individuelle medlemsstater, som bl.a. omfatter emner som hvor der kan findes finansiel støtte til gennemførelsen og bedre informationssystemer til at følge gennemførelsesforløbet.
58. For det andet vil EU udvide kravene om kontrol og overvågning til at omfatte EU's samlede miljølovgivningskompleks, og supplere disse med en kapacitet på EU-niveau, som kan tage stilling til situationer, hvor der er rimelig grund til bekymring.
59. For det tredje skal den måde, hvorpå klager vedrørende gennemførelsen af EU's miljølovgivning behandles og løses på nationalt plan, forbedres.
60. For det fjerde vil EU's borgere få bedre adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet og effektiv retlig beskyttelse i overensstemmelse med internationale traktater, udviklingen som følge af Lissabontraktatens ikrafttræden og den seneste retspraksis fra EU-Domstolen. Udenretslig konfliktløsning vil også blive fremmet som et alternativ til retssager.
61. Den generelle standard for miljøforvaltning i hele EU vil blive forbedret yderligere ved at styrke samarbejdet på EU-plan mellem fagfolk, der beskæftiger sig med miljøbeskyttelse (såsom statslige jurister, inspektører, offentlige anklagere, ombudsmænd og dommere) og tilskynde dem til at dele god praksis.
62. Ud over at hjælpe medlemsstaterne med at forbedre overholdelsen⁶² vil Kommissionen fortsat gøre sit for at sikre, at lovgivningen er formålstjenlig og afspejler den seneste forskning. Som hovedregel vil retlige forpligtelser, som er tilstrækkeligt klare og præcise, blive fastlagt i forordninger, der har en direkte og målelige virkning, og dermed føre til færre uoverensstemmelser i gennemførelsen.

⁶¹ COM(2012) 95, EUT C 171 af 16.6.2012.

⁶² KOM(2008) 773, EUT C 76 af 25.3.2010.

Kommissionen vil optrappe sin brug af resultattavler og andre midler til offentlig overvågning af medlemsstaternes fremskridt med at gennemføre bestemte retsakter.

63. For at få størst muligt udbytte af EU's miljølovgivning skal programmet sikre, at følgende mål nås frem til 2020:

- a) EU's borgere har adgang til klare oplysninger, der viser, hvordan EU's miljølovgivning gennemføres.
- b) Gennemførelsen af specifik miljølovgivning er forbedret.
- c) Overholdelse af EU's miljølovgivning på alle forvaltningsniveauer er styrket, og der er garanti for lige vilkår i det indre marked.
- d) Borgernes tillid til EU's miljølovgivning er forbedret.
- e) Princippet om effektiv retsbeskyttelse af borgerne og deres organisationer fremmes.

Dette kræver bl.a.:

- a) Oprettelse af systemer på nationalt plan, som aktivt videreformidler oplysninger om, hvordan EU's miljølovgivning gennemføres, sammen med en EU-oversigt over de enkelte medlemsstats resultater.
- b) Udarbejdelse af partnerskabsaftaler om gennemførelsen mellem medlemsstaterne og Kommissionen.
- c) Udvidelse af de bindende kriterier vedrørende effektive inspektioner og overvågning i medlemsstaterne til at omfatte EU's samlede miljølovgivningskompleks, og tilvejebringelse af supplerende kapacitet på EU-plan til at håndtere situationer, hvor der er rimelig grund til bekymring, som bakkes op med støtte til netværk af fagfolk.
- d) Etablering af konsekvente og effektive mekanismer på nationalt plan til behandling af klager vedrørende gennemførelsen af EU's miljølovgivning.
- e) Sikring af, at de nationale bestemmelser om adgang til klage og domstolsprøvelse afspejler retspraksis fra Den Europæiske Unions Domstol og fremmer udenretslig konfliktløsning som et middel til at finde mindelige løsninger på konflikter på miljøområdet.

Prioriteret mål nr. 5: Forbedre evidensgrundlaget for miljøpolitiske tiltag

64. Evidensgrundlaget for EU's miljøpolitik er miljøovervågning, data, indikatorer og vurderinger, der er knyttet til gennemførelsen af EU-lovgivning, formel videnskabelig forskning og videnskabelige initiativer, som inddrager borgerne (citizen science). Der er gjort betydelige fremskridt med at styrke dette evidensgrundlag, og der er skabt større bevidsthed om og bedre tillid hos de politiske beslutningstagere og offentligheden til en evidensbaseret tilgang til politikken, som

letter deres forståelse af de komplekse miljømæssige og samfundsmæssige udfordringer.

65. Der bør træffes foranstaltninger på EU-plan og på internationalt plan til at styrke og forbedre samspillet mellem videnskab og miljøpolitik, f.eks. ved at udnævne ledende videnskabelige rådgivere, som det allerede er gjort af Kommissionen og af nogle medlemsstater.
66. Men tempoet i den nuværende udvikling og usikkerheden omkring de mulige fremtidige tendenser kræver, at der tages yderligere skridt til at bevare og styrke dette evidensgrundlag, så det sikres, at de miljøpolitiske tiltag i EU fortsat bygger på en god forståelse af miljøets tilstand, mulige tiltag som reaktion herpå og deres konsekvenser.
67. Gennem de seneste årtier er der sket forbedringer i den måde, hvorpå miljømæssige oplysninger og statistikker indsamles og anvendes, både på EU-plan, på medlemsstatsplan og på globalt plan. Men dataindsamlingen og datakvaliteten er fortsat variable, og de mange kilder kan gøre det vanskeligt at få adgang. Der er derfor behov for kontinuerlige investeringer for at sikre, at der forefindes troværdige, sammenlignelige og kvalitetssikrede data og indikatorer til brug for alle, der er involveret i politikudformningen og -gennemførelsen. Miljøinformationssystemer skal være udformet således, at det er nemt at inkorporere nye oplysninger om nye temaer.
68. Yderligere implementering af det fælles miljøinformationssystem⁶³ princip om "producer én gang, brug mange gange" og de fælles fremgangsmåder og standarder for indsamling og sammenstilling af geografisk information i INSPIRE⁶⁴- og GMES⁶⁵-systemerne vil medvirke til at undgå dobbeltarbejde og fjerne unødvendige administrative byrder fra offentlige myndigheder, og det samme gælder indsatsen for at strømline rapporteringsforpligtelserne i henhold til forskellige retsakter. Medlemsstaterne bør gøre oplysninger indsamlet for at vurdere miljømæssige konsekvenser af planer, programmer og projekter (f.eks. som led i miljøanalyser eller strategiske konsekvensanalyser) mere tilgængelige for offentligheden.
69. Der er stadig væsentlige huller i den eksisterende viden, hvoraf nogle er relevante for dette programs prioriterede mål. Investering i yderligere forskning for at udfylde disse huller er derfor af afgørende betydning for at sikre, at offentlige myndigheder og erhvervslivet har et solidt beslutningsgrundlag, som fuldt ud afspejler de faktiske sociale, økonomiske og miljømæssige fordele og omkostninger. Der er fire vigtige områder:
 - Der er brug for avanceret forskning med henblik på at udfylde huller i viden og data og passende modelværktøjer for bedre at kunne forstå komplicerede miljøsammenhænge såsom klimaforandringer og katastrofers virkninger,

⁶³ KOM(2008) 46, EUT C 118 af 15.5.2008.

⁶⁴ Direktiv 2007/2/EF om opbygning af en infrastruktur for geografisk information i Det Europæiske Fællesskab (INSPIRE), EUT L 108 af 25.4.2007.

⁶⁵ Forordning (EU) nr. 911/2010 om det europæiske jordovervågningsprogram (GMES), EUT L 276 af 20.10.2010.

konsekvenserne af artstab for økosystemtjenester, miljøtærskelværdier og økologiske tippekpunkter. De foreliggende oplysninger berettiger fuldt ud en forebyggende indsats på disse områder, men yderligere forskning i globale grænser, systemiske risici og vort samfunds evne til at klare dem vil støtte udviklingen af de mest hensigtsmæssige løsninger. Dette bør omfatte investeringer i udfyldning af data- og videnshuller, kortlægning og vurdering af økosystemtjenester, forståelse af, hvordan biodiversiteten underbygger dem, og hvordan de tilpasser sig klimaforandringer.

- Overgangen til en inklusiv grøn økonomi forudsætter, at der tages behørigt hensyn til samspillet mellem samfundsøkonomiske og miljømæssige faktorer. En bedre forståelse af bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre, hvordan der mere præcist kan tages højde for omkostninger forbundet med handling eller manglende handling, hvordan ændringer i individuel og samfundsmæssig adfærd bidrager til miljøresultater, og hvordan Europas miljø påvirkes af de globale megatendenser, kan alt sammen hjælpe med at målrette de politiske initiativer i retning af forbedret ressourceeffektivitet og mindsket belastning af miljøet.
- Der er stadig usikkerhed omkring de miljø- og sundhedsmæssige virkninger af hormonforstyrrende stoffer, af blandinger, af kemikalier i produkter og af nanomaterialer. At udfylde hullerne her kan fremskynde beslutningstagningen og gøre det muligt at videreudvikle regelværket om kemikalier, så det er bedre fokuseret på problemområder og samtidig fremmer en mere bæredygtig brug af kemikalier. En bedre forståelse af de miljøfaktorer, der påvirker menneskers sundhed, vil gøre det muligt at iværksætte forebyggende politiske foranstaltninger.
- Sikring af, at alle sektorer bidrager til bekæmpelsen af klimaforandringer, forudsætter et klart overblik over drivhusgasser, dvs. måling, overvågning og dataindsamling, som i øjeblikket er ufuldstændig for vigtige sektorer, f.eks. landbrug.

Horizon 2020-programmet giver mulighed for at målrette forskningsindsatsen og for at slippe Europas innovationspotentiale løs ved at samle ressourcer og viden på tværs af forskellige områder og discipliner i EU og internationalt.

70. Nye og fremspirende problemer på grund af den rivende teknologiske udvikling, som sker hurtigere end de politiske beslutninger kan tages, f.eks. med nanomaterialer, ikke-konventionelle energikilder, CO₂-opsamling og -lagring og elektromagnetiske bølger, indebærer udfordringer med hensyn til risikostyring og kan give anledning til modstridende interesser, behov og forventninger. Det kan på sin side føre til stigende bekymring i offentligheden og potentiel fjendtlighed over for nye teknologier. Der er derfor et behov for at sikre en bredere og åben samfundsdebat om de miljømæssige risici og mulige kompromisser, vi er rede til at acceptere i lyset af sommetider ufuldstændige eller usikre oplysninger om nye risici og om, hvordan de skal håndteres. En systematisk tilgang til miljørisikostyring vil forbedre EU's evne til at identificere og reagere rettidigt på teknologiske udviklinger og samtidig få befolkningen til at føle sig tryk.

71. For at forbedre evidensgrundlaget for miljøpolitik skal programmet sikre, at følgende mål er nået senest 2020:
- a) De politiske beslutningstagere og erhvervslivet har et bedre grundlag for at udvikle og gennemføre miljø- og klimapolitikker, herunder også måling af omkostninger og fordele.
 - b) Vores forståelse af og evne til at evaluere og håndtere nye miljø- og klimamæssige risici er væsentligt forbedret.
 - c) Samspeilet mellem miljøpolitik og videnskab er styrket.

Dette kræver bl.a.:

- a) Samordning og koncentration af forskningsindsatsen på EU- og medlemsstatsniveau for at udfylde de væsentligste huller i vores viden på miljøområdet, herunder også om risikoen i forbindelse med miljømæssige tippekpunkter.
- b) Indførelse af en systematisk tilgang til risikostyring.
- c) Forenkling, strømlining og modernisering af data vedrørende miljø- og klimaforandringer og indsamling, forvaltning og deling af data.

Prioriteret mål nr. 6: Sikre investeringer til miljø- og klimapolitikken og sikre en korrekt værdiansættelse

72. Den indsats, der kræves for at nå de mål, der er beskrevet i det foregående, må bakkes op med tilstrækkelige investeringer fra offentlige og private kilder. Samtidig med at mange lande kæmper for at klare den økonomiske og finansielle krise, indebærer behovet for økonomiske reformer og nedbringelse af den offentlige gæld, at der opstår nye muligheder for en hurtig omstilling i retning af en mere ressourceeffektiv lavemissionsøkonomi.
73. Inden for nogle områder er det i øjeblikke svært at tiltrække investeringer på grund af manglende prissignaler fra markedet eller fordrejede prissignaler, som skyldes, at der ikke tages korrekt højde for miljøomkostninger, eller på grund af offentlige tilskud til miljøskadelige aktiviteter.
74. Unionen og medlemsstaterne skal skabe de rette betingelser for at sikre, at der tages tilstrækkeligt hensyn til miljøomkostninger, og at de rette markedssignaler sendes til den private sektor, under behørig hensyntagen til eventuelle negative sociale konsekvenser. Det vil omfatte en mere systematisk anvendelse af forurenere betaler-princippet ved at udfase miljøskadelig støtte og flytte beskatningen fra arbejde til forurening. Efterhånden som naturressourcer bliver mere knappe, kan ressourcerenten og fortjenesten ved at eje dem øges. Offentlig intervention for at sikre, at sådanne renter ikke er urimelige og at der tages hensyn til eksterne omkostninger, vil føre til mere effektiv anvendelse af ressourcerne og medvirke til at undgå markedsforvridninger samt skabe offentlige indtægter. Miljø- og klimaprioriteter vil blive videreført inden for rammerne af det europæiske semester, hvor disse er relevante for den enkelte medlemsstats bæredygtige vækstperspektiver,

der gennemgås i de landespecifikke henstillinger. Andre markedsbaserede instrumenter, f.eks. betaling for økosystemtjenester, bør i højere grad anvendes på EU-plan og nationalt plan for at fremme den private sektors deltagelse og en bæredygtig forvaltning af naturkapitalen.

75. Den private sektor bør også tilskyndes til at udnytte alle muligheder, der byder sig inden for EU's nye finansielle ramme, til at øge deres engagement i bestræbelserne på at nå miljø- og klimamålene, navnlig for så vidt angår miljøinnovationsaktiviteter og udbredelsen af ny teknologi, med særlig fokus på SMV. Offentlig-private initiativer på miljøinnovationsområdet bør fremmes under europæiske innovationspartnerskaber, f.eks. innovationspartnerskabet om vand⁶⁶. Den private sektor bør have lettere adgang til finansiering af investeringer i miljø, herunder navnlig i biodiversitet og klimaforandringer, via de nye rammer for innovative finansielle instrumenter. Europæiske virksomheder bør tilskyndes yderligere til at offentliggøre miljøoplysninger som et led i deres regnskabsaflæggelse, ud over det krævede omfang i henhold til den aktuelle EU-lovgivning⁶⁷.
76. I sit forslag til EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 har Kommissionen forbedret integrationen af miljø- og klimamål i alle EU's finansieringsinstrumenter, så medlemsstaterne får mulighed for at nå de tilhørende mål. Kommissionen har også foreslået at øge de klimarelaterede udgifter til mindst 20 % af det samlede budget. Inden for vigtige politikområder, f.eks. landbrug, har Kommissionen foreslået at øge landbrugernes incitament til at levere miljøvenlige offentlige varer og tjenesteydelser, som modsvares af miljørelaterede betingelser, der skal opfyldes. Hvis disse forslag bliver godkendt vil EU's politikker blive bakket op med sammenhængende finansielle midler til gennemførelsen, og yderligere midler vil være til rådighed til miljø- og klimaforandringer, hvilket fører til konkrete og sammenhængende fordele på lokalt og regionalt niveau.
77. Ud over denne integration vil medtagelsen af "integrerede projekter" i LIFE-programmet gøre det muligt at kombinere midler og give en bedre overensstemmelse med de politiske prioriteringer på en mere strategisk omkostningseffektiv måde, der understøtter miljø- og klimarelaterede foranstaltninger.
78. Den øgede kapital til Den Europæiske Investeringsbank (EIB) som led i 2012-pagten om vækst- og beskæftigelse er en yderligere kilde til investeringer⁶⁸.
79. Erfaringerne fra programperioden 2007-2013 viser, at selv om der er betydelige midler til rådighed til miljøformål, har udnyttelsen på det nationale og regionale niveau været noget ujævn i de tidlige år, og det kan potentielt forhindre, at de aftalte mål nås. For at undgå en gentagelse bør medlemsstaterne integrere miljø- og klimamål i deres finansieringsstrategier og -programmer for økonomisk, social og territorial samhørighed, udvikling af landdistrikter og havpolitik, og de bør endvidere prioritere en tidlig udnyttelse af midler til miljø- og klimaforandringer og forstærke gennemførelsesorganernes kapacitet til at sørge for omkostningseffektive og

⁶⁶ COM(2012) 216.

⁶⁷ KOM(2011) 681, EUT C 37 af 10.2.2012.

⁶⁸ EUCO 76/12.

bæredygtige investeringer med henblik på at sikre sig den passende fornødne støtte til investeringer inden for disse områder.

80. Det er desuden vanskeligt at spore biodiversitets- og klimarelaterede udgifter. For at kunne vurdere fremskridtene med at nå målene, bør der oprettes et overvågnings- og rapporteringssystem ud fra OECD's metode ("Rio-markører"). Det er vigtigt for EU's overordnede indsats i forbindelse med multilaterale aftaler om klimaforandringer og biodiversitet. EU vil i den forbindelse bidrage til den mellemstatslige proces, der blev igangsat ved Rio +20-topmødet for at vurdere finansieringsbehov og foreslå løsninger til en effektiv bæredygtig udviklingsfinansieringsstrategi.
81. Arbejdet med at udvikle indikatorer til overvågning af den økonomiske udvikling, som supplerer og rækker ud over BNP, bør fortsætte. At skaffe gennemsigtige og bæredygtige investeringer afhænger af en korrekt værdiansættelse af miljøvenlige varer. Der er brug for en yderligere indsats for at måle værdien af vores økosystemer og omkostningerne ved deres forringelse, sammen med tilhørende incitamenter, som skal bruges til at træffe velunderbyggede politiske beslutninger og investeringsvalg. Der er brug for at intensivere arbejdet med at udvikle et system af miljøregnskaber, herunder fysiske og monetære regnskaber for naturkapitalen og økosystemtjenesterne. Dette støtter resultatet af Rio +20-topmødet, som anerkender behovet for en bredere metode til at måle udviklingen af trivsel og bæredygtighed som supplement til bruttonationalproduktet.
82. For at sikre investeringer i miljø- og klimapolitikken og en korrekt værdiansættelse, skal programmet sikre, at følgende mål nås frem til 2020:
- a) Miljø- og klimapolitiske mål nås på en omkostningseffektiv måde og understøttes med tilstrækkelig finansiering.
 - b) Den private sektors finansiering af miljø- og klimarelaterede udgifter er steget.

Dette kræver bl.a.:

- a) Gradvis udfasning af miljøskadelig støtte, øget brug af markedsbaserede instrumenter, herunder beskatning, fastlæggelse af priser og takster, og ekspanderende markeder for miljøvenlige varer og tjenester, under behørig hensyntagen til eventuelle negative samfundsmæssige virkninger.
- b) Lettere adgang til innovative finansielle instrumenter og midler til miljøinnovation.
- c) Behørig hensyntagen til miljø- og klimaprioriteter i politikker til støtte for økonomisk, social og territorial samhørighed.
- d) En målrettet indsats for at sikre fuldstændig og effektiv udnyttelse af til rådighed værende unionsmidler til miljøforanstaltninger, bl.a. ved at forbedre en tidlig udnyttelse af midlerne under EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020, og ved at afsætte 20 % af budgettet til bekæmpelse af og tilpasning til klimaforandringer gennem integration af klimaforanstaltninger og med tydelige benchmarks, målsætning, overvågning og indberetning.

- e) Udvikling og anvendelse af et system til indberetning og sporing af miljørelaterede udgifter i EU-budgettet, herunder navnlig vedrørende klimaforandringer og biodiversitet, inden 2014.
- f) Integration af miljø- og klimarelaterede overvejelser i den europæiske semesterproces, hvor dette er relevant i forbindelse med de enkelte medlemsstaters udsigter til bæredygtig vækst og egnet til landespecifikke henstillinger.
- g) Udvikling og anvendelse af alternative indikatorer, som går ud over BNP, for at overvåge, hvor bæredygtig udviklingen er, og fortsættelse af arbejdet med at integrere de økonomiske indikatorer med miljømæssige og sociale indikatorer, herunder naturkapitalregnskaber.

Prioriteret mål nr. 7: Forbedre integrationen af miljøhensyn og den indbyrdes sammenhæng mellem politikker

83. Selv om integrationen af miljøbeskyttelse i andre EU-politikker og -aktiviteter har været et krav i traktaten siden 1997, viser den generelle miljøsituation i Europa, at de prisværdige men få fremskridt på nogle områder ikke har været tilstrækkelige til at vende alle de negative tendenser. Virkeliggørelsen af mange af de prioriterede mål for dette program vil kræve en endnu mere effektiv integration af miljø- og klimahensyn i andre politikker, samt mere konsekvente og sammenhængende politiske tilgange, som indebærer flere samtidige fordele. Det burde hjælpe med at sikre, at svære kompromiser tackles på et tidligt tidspunkt i et forløb frem for i gennemførelsesfasen, og at uundgåelige konsekvenser kan afbødes mere effektivt. Direktivet om strategisk miljøvurdering⁶⁹ og direktivet om vurdering af virkningerne på miljøet⁷⁰, er - hvis de anvendes korrekt - effektive værktøjer til at sikre, at miljøbeskyttelseskrav integreres i planer, programmer og projekter. Lokale og regionale myndigheder, som normalt er ansvarlige for beslutninger om arealanvendelse og anvendelse af havområder, har en særlig vigtig rolle at spille ved vurderingen af miljøvirkninger og i forbindelse med beskyttelse, bevaring og forbedring af naturkapitalen, også når det gælder om at oparbejde en større modstandskraft over for klimaforandringer og naturkatastrofer.
84. Den planlagte udvidelse af energi- og transportnettene, herunder også offshore-infrastruktur, skal være forenelig med naturbeskyttelses- og klimatilpasningsbehov og -forpligtelser. Indførelse af grøn infrastruktur i beslægtede planer og programmer kan medvirke til at overvinde opsplitning af levesteder og bevare eller genoprette økologisk konnektivitet, øge økosystemernes robusthed og dermed sikre den fortsatte levering af økosystemtjenester, herunder kulstofbinding og tilpasning til klimaforandringer, samtidig med at der skabes sundere omgivelser og rekreative områder, som borgerne kan nyde godt af.

⁶⁹ Direktiv 2001/42/EF, EFT L 197 af 21.7.2001.

⁷⁰ Direktiv 85/337/EØF, EFT L 175 af 5.7.1985.

85. Dette program omfatter en række prioriterede mål for at fremme integrationen. I sine reformforslag for den fælles landbrugspolitik, den fælles fiskeripolitik, de transeuropæiske net (TEN) og samhørighedspolitikken har Kommissionen medtaget foranstaltninger, som yderligere skal støtte integration af miljø- og bæredygtighedshensyn. For at programmet kan blive en succes, bør disse politikker også bidrage til at nå miljørelaterede mål. Tilsvarende bør foranstaltninger, som først og fremmest har til formål at give miljømæssige forbedringer, udformes, så de også er til nytte for andre politikker, hvor det er muligt. F.eks. kan bestræbelser på at genoprette økosystemer målrettes, så de også gavner levesteder og arter og kuldioxidbinding, samtidig med at de forbedrer leveringen af økosystemtjenester, der er afgørende for mange økonomiske sektorer, f.eks. bestøvning eller vandrensning til landbruget og skabelse af grønne arbejdspladser.
86. For at forbedre integrationen af miljøhensyn og den indbyrdes sammenhæng mellem politikker skal programmet sikre, at følgende mål nås frem til 2020:
- a) Sektorspecifikke politikker på EU- og medlemsstatsniveau udvikles og gennemføres på en måde, der støtter relevante miljø- og klimamål.

Dette kræver bl.a.:

- a) Integration af miljø- og klimarelaterede betingelser og incitamenter i politiske initiativer, herunder undersøgelser og reformer af eksisterende politik samt nye initiativer på EU- og medlemsstatsniveau.
- b) Systematisk gennemførelse af forudgående vurderinger af de miljømæssige, sociale og økonomiske virkninger af politiske initiativer på EU- og medlemsstatsniveau for at sikre den indbyrdes sammenhæng og effektivitet.

HÅNDTERING AF LOKALE, REGIONALE OG GLOBALE PROBLEMSTILLINGER

Prioriteret mål nr. 8: Forbedre bæredygtigheden for EU's byer

87. EU er tætbeholdet, og i 2020 bor 80 % af EU 's befolkning sandsynligvis i byer eller bynære områder. Livskvaliteten vil være direkte påvirket af bymiljøets tilstand. Miljøvirkningerne af byer spredes også langt ud over deres fysiske grænser, da de er stærkt afhængige af bynære områder og landdistrikter for at dække efterspørgslen efter fødevarer, energi, plads og ressourcer, og til at modtage affald.
88. De fleste byer har et sæt centrale miljøproblemer til fælles, herunder luftforurening, højt støjniveau, drivhusgasemissioner, vandknaphed, oversvømmelser og storme, forurenede industrigrunde, forladte industrigrunde og affald. Samtidig er det EU's byer, der er normgivende, når det gælder byers bæredygtighed, og som ofte iværksætter banebrydende innovative løsninger på miljøproblemer⁷¹. Et stadigt

⁷¹ Se f.eks. "Morgendagens byer", rapport (Europa-Kommissionen, 2011) og arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2012) 101.

stigende antal europæiske byer placerer miljømæssig bæredygtighed centralt i deres byudviklingsstrategier.

89. Unionsborgere, uanset om de bor i byområder eller på landet, nyder godt af en række EU-politikker og -initiativer, der støtter en bæredygtig udvikling af byområderne. Dette forudsætter dog en effektiv og virksom koordinering mellem forskellige forvaltningsniveauer og på tværs af forvaltningsgrænser og en systematisk inddragelse af regionale og lokale myndigheder i planlægning, udformning og udvikling af politikker, der har indflydelse på kvaliteten af bymiljøet. De styrkede koordinationsmekanismer på nationalt og regionalt plan, der foreslås under den fælles strategiske ramme for den næste finansieringsperiode og oprettelsen af en "byudviklingsplatform"⁷², ville bidrage til at sikre dette og inddrage flere interessegrupper og offentligheden i beslutninger, der berører dem. De lokale og regionale myndigheder vil også få nytte af yderligere udvikling af værktøjer til strømlining af indsamlingen og forvaltningen af miljødata, og til at lette udvekslingen af oplysninger og bedste praksis samt af indsatsen for at forbedre gennemførelsen af miljølovgivningen på EU-plan, nationalt plan og lokalt plan⁷³. Dette er i tråd med de tilsagn, der blev afgivet på Rio +20-topmødet, om at fremme en integreret tilgang til planlægning, bygning og forvaltning af bæredygtige byer og bymæssige bebyggelser. Integrerede strategier for den fysiske planlægning, hvor langsigtede miljøhensyn indgår fuldt og helt sammen med økonomiske og samfundsmæssige udfordringer, er afgørende for at sikre, at byområder er bæredygtige, effektive og sunde steder at bo og arbejde.
90. EU bør fortsat fremme og eventuelt udvide eksisterende initiativer, der støtter innovation og bedste praksis for byer, netværk og udvekslinger mellem dem og tilskynder byerne til at vise deres førerstilling inden for bæredygtig byudvikling⁷⁴. EU-institutionerne og medlemsstaterne bør fremme og opmuntre til at udnytte de EU-midler, der er til rådighed under samhørighedspolitikken og andre fonde, til at støtte byerne i deres bestræbelser på at fremme en bæredygtig byudvikling, udbrede kendskabet hertil og opmuntre lokale aktører til at engagere sig⁷⁵. Udvikling af og enighed om et sæt af bæredygtighedskriterier for byer ville tilvejebringe et fælles referencegrundlag for denne art initiativer og fremme en sammenhængende og integreret tilgang til bæredygtig byudvikling.
91. For at forbedre bæredygtigheden af EU's byer skal programmet sikre, at følgende mål nås frem til 2020:
- a) Et flertal af byerne i EU er i gang med at gennemføre politikker for bæredygtig byplanlægning og -design.

⁷² KOM(2011) 615, EUT C 37 af 10.2.2012.

⁷³ F.eks. det europæiske vandinformationssystem (WISE), informationssystemet for biodiversitet i Europa (BISE) og den europæiske klimatilpasningsplatform (CLIMATE-ADAPT).

⁷⁴ Eksempler herpå er bl.a. europæiske innovationspartnerskab om intelligente byer og samfund C(2012) 4701, den europæiske miljøhovedstadspris og, på forskningsområdet, det fælles programlægningsinitiativ "Urban Europe".

⁷⁵ Kommissionen har foreslået at afsætte mindst 5 % af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) i hver medlemsstat til at finansiere integreret bæredygtig byudvikling.

Dette kræver bl.a.:

- a) Fastlæggelse og vedtagelse af et sæt kriterier til vurdering af byers miljøpræstationer, under hensyntagen til de økonomiske og samfundsmæssige konsekvenser.
- b) Sikring af, at byerne har oplysninger om og adgang til finansiering af foranstaltninger, som forbedrer byers bæredygtighed.

Prioriteret mål nr. 9: Øge EU's effektivitet ved løsning af regionale og globale miljøproblemer

- 92. Miljømæssig bæredygtighed er nøglen til at bekæmpe fattigdom, sikre livskvaliteten og økonomisk vækst⁷⁶. Ved Rio +20-topmødet gav verdens ledere fornyet tilsagn om deres engagement til bæredygtig udvikling og anerkendte dels inklusiv grøn økonomi som et vigtigt redskab til at opnå bæredygtig udvikling og dels den afgørende rolle, som sunde omgivelser spiller for fødevarer sikkerheden og fattigdomsbekæmpelse. I lyset af befolkningstilvæksten i en stadig mere urbaniseret verden vil udfordringerne bl.a. kræve handling på områderne vandressourcer, have, bæredygtig forvaltning af landareal og økosystemer, ressourceeffektivitet (navnlig affald), bæredygtig energi og klimaforandringer, herunder også gennem udfasning af subsidier til fossile brændstoffer. Problemer vil skulle løses gennem skræddersyede tilgange på lokalt eller nationalt plan eller på EU-niveau såvel som et aktivt engagement i internationale bestræbelser på at finde de løsninger, der er nødvendige for at sikre en bæredygtig global udvikling.
- 93. Rio +20-topmødets resultater vil skulle afspejles i den interne og eksterne politiske prioriteter i Unionen og i dens medlemsstater. Unionen bør også støtte oprettelsen af et politisk forum på højt plan, som gradvis erstatter FN's kommission for bæredygtig udvikling og overvåger gennemførelsen af Rio +20-topmødets resultater.
- 94. Mange af de prioriterede mål, der er opstillet i dette program, kan kun nås fuldt ud som led i en global tilgang og i samarbejde med partnerlande. Det er grunden til, at Unionen og dens medlemsstater bør deltage i relevante internationale, regionale og bilaterale processer på en stærk, fokuseret, forenet og sammenhængende måde. De bør fortsætte med at fremme en effektiv, regelbaseret ramme for global miljøpolitik, suppleret med en mere effektiv og mere strategisk tilgang, hvor bilaterale og regionale politiske dialoger og samarbejdet er skræddersyet til hhv. Unionens strategiske partnere⁷⁷, kandidatlande, nabolande og udviklingslande og støttes med tilstrækkelig finansiering.
- 95. Programmets tidsramme svarer til de vigtigste faser i international klima-, biodiversitets- og kemikaliepolitik. Hvis loftet på 2 °C skal overholdes, skal de globale drivhusgasemissioner reduceres med mindst 50 % i forhold til 1990-niveauet

⁷⁶ Human Development Report (UNDP, 2011).

⁷⁷ Brasilien, Canada, Kina, Indien, Japan, Mexico, Rusland, Sydafrika, Sydkorea og USA og andre G20 lande (dvs. Argentina, Australien, Indonesien, Saudi-Arabien og Tyrkiet).

frem til 2050. Parterne i klimakonventionen⁷⁸ har dog kun givet tilsagn om halvdelen af de krævede emissionsreduktioner frem til 2020. Uden en mere resolut global indsats, vil klimaforandringerne sandsynligvis ikke kunne forhindres. Selv i en optimal situation vil landene i stigende grad stå over for uundgåelige virkninger af klimaforandringerne på grund af de historiske drivhusgasemissioner, og de vil være nødt til at udvikle klimatilpasningsstrategier. Ifølge Durbanplatformen for en styrket indsats (Durban Platform for Enhanced Action) skal der indgås en omfattende og solid aftale for alle senest i 2015 til gennemførelse fra og med 2020. Unionen vil fortsat engagere sig aktivt i denne proces, herunder i drøftelser om, hvordan man kan mindske forskellen mellem nuværende emissionsreduktionstilsagn, som de udviklede lande og udviklingslandene har afgivet, og den indsats, der kræves for at blive på en kurs, der er forenelig med 2 °C-målet. Opfølgningen til Rio +20-topmødet burde også bidrage til at reducere drivhusgasemissionerne og således styrke kampen mod klimaforandringer. Sideløbende hermed bør EU fortsætte med og yderligere intensivere klimapartnerskaber med strategiske partnere og bør træffe yderligere foranstaltninger til at integrere miljø- og klimahensyn i sin udviklingspolitik.

96. De globale biodiversitetsmål⁷⁹ i henhold til konventionen om den biologiske mangfoldighed (CBD) skal være nået i 2020, hvis det skal lykkes at bremse og i sidste ende vende tabet af biodiversitet på verdensplan. EU vil yde sit rimelige bidrag til disse bestræbelser, bl.a. ved at nå målet om at fordoble biodiversitetsrelateret finansiering til udviklingslandene frem til 2015 og opretholde dette niveau indtil 2020⁸⁰. Der findes allerede et globalt 2020-mål for forvaltning af risici fra kemikalier. EU vil fortsat spille en aktiv og konstruktiv rolle for at hjælpe disse processer med at nå deres mål.
97. Unionen har opnået gode resultater, når det gælder deltagelse i multilaterale miljøaftaler, selv om en række medlemsstater stadig ikke har ratificeret vigtige aftaler. Det svækker Unionens troværdighed i tilknyttede forhandlinger. Medlemsstaterne og Unionen bør sikre rettidig ratifikation af alle multilaterale miljøaftaler, som de har undertegnet.
98. EU bør også udnytte sin position som en af verdens største markeder for at fremme politikker og tilgange, som mindsker presset på det globale naturressourcegrundlag. Det kan gøres ved at ændre forbrugs- og produktionsmønstrene og også gennem at sikre, at handelspolitikker og politikker for det indre marked understøtter miljø- og klimamålene og skaber incitament for andre lande til at opgradere og håndhæve deres miljøregler og -standarder. EU vil fortsætte med at fremme bæredygtig udvikling gennem forhandling og gennemførelse af specifikke bestemmelser i sine internationale handelsaftaler og bør også overveje andre politikmuligheder for at reducere miljøkonsekvenserne af EU's forbrug i lande uden for EU. Et eksempel på en sådan politikmulighed er partnerskaberne vedrørende retshåndhævelse, god forvaltningspraksis og handel på skovbrugsområdet (FLEGT), der etablerer en ramme for at sikre, at det kun er lovligt fældet træ, der kommer på EU-markedet fra partnerlande.

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

⁷⁹ CBD's strategiske plan for biodiversitet 2011-2020.

⁸⁰ CBD-afgørelse XI/4.

99. EU bør fortsætte med at støtte miljømæssigt ansvarlige forretningsmetoder. Nye forpligtelser i henhold til EU-initiativet vedrørende ansvarlig virksomhedsadfærd⁸¹ for børsnoterede og store ikke-børsnoterede udvindingsvirksomheder og primære skovbrugsvirksomheder med henblik på at indberette deres betalinger til regeringer, vil føre til en mere gennemsigtig og ansvarlig udnyttelse af naturressourcerne. Som en førende udbyder af miljøvenlige varer og tjenester bør EU fremme globale grønne standarder, frihandel med miljøvarer og -tjenester, yderligere udbredelse af miljø- og klimavenlige teknologier, beskyttelse af investeringer og intellektuelle ejendomsrettigheder og international udveksling af bedste praksis.
100. For at øge EU's effektivitet med hensyn til at afhjælpe regionale og globale miljø- og klimaproblemer skal programmet sikre, at følgende mål nås frem til 2020:
- a) Resultaterne af Rio +20-topmødet er fuldt integreret i EU's eksterne politikker, og EU bidrager effektivt til den globale indsats for at gennemføre de aftalte forpligtelser, herunder forpligtelserne i henhold til Rio-konventionerne.
 - b) EU yder effektiv støtte til nationale, regionale og internationale bestræbelser for at løse miljø- og klimaproblemer og for at sikre en bæredygtig udvikling.
 - c) Virkningerne af forbruget i EU på miljøet uden for EU's grænser er reduceret.

Dette kræver bl.a.:

- a) En indsats for at få vedtaget mål for bæredygtig udvikling, som: a) bl.a. beskæftiger sig med prioriterede områder i en inklusiv grøn økonomi og bredere mål for bæredygtig udvikling, såsom energi, vandressourcer, fødevarer, sikkerhed, havene og bæredygtighed i forbrug og produktion, men også tværgående spørgsmål som f.eks. lighed, social inddragelse, ordentligt arbejde, retsstatsprincippet og god regeringsførelse; b) er alment gyldige og dækker alle aspekter af bæredygtig udvikling; c) vurderes og ledsages af mål og indikatorer, og d) hænger sammen med og er integreret i rammerne for udviklingen efter 2015, og støtter klimaindsatsen.
- b) Arbejde hen imod en mere effektiv FN-struktur for bæredygtig udvikling ved at styrke De Forenede Nationers Miljøprogram (UNEP) i overensstemmelse med resultatet af Rio +20-topmødet, samtidig med at der fortsat arbejdes for at få opgraderet UNEP's status til et FN-agentur, og støtte de igangværende bestræbelser på at øge synergien mellem multilaterale miljøaftaler.
- c) Styrke virkningen af de forskellige finansieringskilder, herunder beskatning, mobilisering af indenlandske ressourcer, private investeringer, nye og innovative kilder og skabe muligheder for anvendelsen af udviklingsstøtte til mobilisering af disse andre finansieringskilder som en del af finansieringsstrategien for bæredygtig udvikling, som blev fastlagt i Rio, og i EU's egne politikker, herunder også i forbindelse med internationale forpligtelser vedrørende klima- og biodiversitetsfinansiering.

⁸¹ Forslag til revision af direktivet om gennemsigtighed KOM(2011) 683 og regnskabsdirektiverne KOM(2011) 684.

- d) Samarbejde med partnerlandene på en mere strategisk måde. Dette bør omfatte at fokusere samarbejdet: 1) med strategiske partnere om at fremme bedste praksis i national miljøpolitik og -retsforskrifter og konvergens i multilaterale forhandlinger; 2) med lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, om en gradvis tilnærmelse til EU's centrale miljø- og klimapolitik og -lovgivning og om at styrke samarbejdet for at finde løsninger på regionale miljø- og klimaproblemer; 3) med udviklingslandene for at støtte deres bestræbelser på at beskytte miljøet, bekæmpe klimaforandringer og afbøde naturkatastrofer, og for at opfylde internationale miljøforpligtelser som et bidrag til fattigdomsbekæmpelse og bæredygtig udvikling.
- e) Deltagelse i multilaterale miljøprocesser, herunder FN's klimakonvention, CBD og konventioner om kemikalier samt andre relevante fora såsom Organisationen for International Civil Luftfart og Den Internationale Søfartsorganisation på en mere konsekvent, proaktiv og effektiv måde med henblik på at sikre, at forpligtelserne for 2020 er opfyldt på EU-plan og globalt, og for at nå til enighed om den internationale indsats efter 2020.
- f) Ratificering af alle vigtige multilaterale miljøaftaler i god tid før 2020.
- g) Vurdering af de miljømæssige virkninger - i en global sammenhæng - af EU's forbrug af fødevarer og andre varer og eventuelle tiltag i denne forbindelse.

OVERVÅGNING AF UDVIKLINGEN

- 101. Kommissionen vil sikre, at gennemførelsen af programmet overvåges i forbindelse med den almindelig overvågningsproces for Europa 2020-strategien. Der foretages en evaluering af programmet inden 2020, navnlig på grundlag af Miljøagenturets rapport om miljøets tilstand.
- 102. De indikatorer, der anvendes til at overvåge fremskridt med hensyn til opfyldelse af de prioriterede mål, omfatter dem, der anvendes af Miljøagenturet til at overvåge miljøets tilstand, og dem, der anvendes til at overvåge gennemførelsen af eksisterende miljø- og klimarelaterede mål og lovgivning, herunder klima- og energimålene, biodiversitetsmålene og milepælene for ressourceeffektivitet. Yderligere indikatorer til måling af de overordnede fremskridt hen imod ressourceeffektivitet i økonomien og samfundet i Europa og dens bidrag til velstand og trivsel udvikles i samråd med interesseparterne inden for rammerne af køreplanen for et ressourceeffektivt Europa.