

ODLUKE

ODLUKA br. 1386/2013/EU EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

od 20. studenoga 2013.

o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2020. „Živjeti dobro unutar granica našeg planeta”

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 192. stavak 3.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora ⁽¹⁾,uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija ⁽²⁾,u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom ⁽³⁾,

budući da:

(1) Unija je sebi zadala cilj do 2020. postati pametnim, održivim i uključivim gospodarstvom provedbom skupa politika i mjera usmjerenih na gospodarstvo s niskom razinom ugljičnog dioksida i učinkovitim korištenjem resursa ⁽⁴⁾.

(2) Djelovanje Unije u području okoliša od 1973. se odvija u okviru uzastopnih programa djelovanja za okoliš.

⁽¹⁾ SL C 161, 6.6.2013., str. 77.

⁽²⁾ SL C 218, 30.7.2013., str. 53.

⁽³⁾ Stajalište Europskog parlamenta od 24. listopada 2013. (još nije objavljeno u Službenom listu) i odluka Vijeća od 15. studenoga 2013.

⁽⁴⁾ COM(2010) 2020 i zaključci Europskog vijeća od 17. svibnja 2010. (EUCO 13/10).

(3) Šesti program djelovanja Zajednice za okoliš ⁽⁵⁾ („Šesti program djelovanja za okoliš”) završio je u srpnju 2012., ali mnoge mjere i akcije pokrenute temeljem tog programa i dalje se provode.

(4) U završnoj ocjeni Šestog programa djelovanja za okoliš zaključeno je da je program osigurao prednosti za okoliš i utvrdio glavni strateški smjer za politiku u području okoliša. Unatoč tim postignućima još uvijek postoje neodrživa kretanja na četirima prioritetnim područjima definiranim u Šestom programu djelovanja za okoliš: klimatske promjene, priroda i bioraznolikost, okoliš i zdravlje i kvaliteta života te prirodni resursi i otpad.

(5) U završnoj ocjeni Šestog programa djelovanja za okoliš istaknuti su neki nedostaci. Za postizanje ciljeva utvrđenih u Sedmom programu djelovanja za okoliš stoga je potrebna potpuna predanost država članica i nadležnih institucija Unije te spremnost za preuzimanje odgovornosti za ostvarenje prednosti predviđenih programom.

(6) Prema izvješću Europske agencije za okoliš naslovljenom „Europski okoliš – stanje i izgledi u 2010.” („SOER 2010”), i dalje postoje brojni značajni izazovi za okoliš te će doći do ozbiljnih posljedica ako se ništa ne poduzme.

(7) Svjetski sustavni trendovi i izazovi povezani s populacijskom dinamikom, urbanizacijom, bolestima i pandemijskim ubrzanim tehnološkim promjenama i neodrživim gospodarskim rastom čine rješavanje izazova za okoliš i postizanje dugoročnog održivog razvoja još složenijim. Kako bi se dugoročno osiguralo blagostanje Unije potrebne su dodatne mjere za rješavanje tih izazova.

⁽⁵⁾ Odluka br. 1600/2002/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. srpnja 2002. o utvrđivanju Šestog programa djelovanja Zajednice za okoliš (SL L 242, 10.9.2002., str. 1.).

- (8) Nužno je da se prioritetni ciljevi Unije za 2020. utvrde u skladu s jasnom dugoročnom vizijom za 2050. Time bi se također stvorilo stabilno okruženje za održivo ulaganje i rast. Sedmi program djelovanja za okoliš trebao bi se razvijati na inicijativama politike iz strategije Europa 2020. ⁽¹⁾, uključujući Klimatski i energetske paket Unije ⁽²⁾, Komunikaciju Komisije o planu za prijelaz na gospodarstvo s niskom razinom emisije CO₂ do 2050. ⁽³⁾, Strategiju EU-a o biološkoj raznolikosti do 2020. ⁽⁴⁾, plan za resursno učinkovitu Europu ⁽⁵⁾, vodeću inicijativu „Unija inovacija“ ⁽⁶⁾ i strategiju Europske unije za održivi razvoj.
- (9) Sedmi program djelovanja za okoliš trebao bi pomoći u postizanju ciljeva koji se odnose na okoliš i klimatske promjene koje je Unija već odredila te u identificiranju propusta u politici u slučajevima gdje su možda potrebni dodatni ciljevi.
- (10) Unija se usuglasila da će postići smanjenje svojih emisija stakleničkih plinova od barem 20 % do 2020. godine (30 % pod uvjetom da se druge razvijene zemlje obvežu na slična smanjenja emisija i da zemlje u razvoju daju svoj doprinos na odgovarajući način, prema vlastitim odgovornostima i mogućnostima); osigurati da se do 2020. godine 20 % potrošnje energije dobiva iz obnovljive energije; i postići smanjenje potrošnje primarne energije za 20 % u usporedbi s predviđenim razinama povećanjem energetske učinkovitosti ⁽⁷⁾.
- (11) Unija se usuglasila da će do 2020. zaustaviti gubitak bioraznolikosti i degradaciju usluga ekosustava u Uniji, vratiti ih u prijašnje stanje koliko je to moguće te istodobno povećati doprinos Unije u sprečavanju svjetskog gubitka bioraznolikosti ⁽⁸⁾.
- (12) Unija podupire ciljeve zaustavljanja globalnog smanjenja šumskih površina najkasnije do 2030. i smanjenja bruto vrijednosti krčenja tropskih šuma za barem 50 % do 2020. u usporedbi s razinama iz 2008. ⁽⁹⁾.
- (13) Unija se usuglasila da će do 2015. postići dobro stanje svih voda u Uniji uključujući slatke vode (rijeke i jezera, podzemne vode), prijelazne vode (estuarije/delte) i priobalne vode u području od jedne nautičke milje od obale ⁽¹⁰⁾.
- (14) Unija se usuglasila da će do 2020. postići dobro stanje okoliša svih morskih voda u Uniji ⁽¹¹⁾.
- (15) Unija se usuglasila da će postići razine kvalitete zraka koje ne dovode do značajnih negativnih učinaka i rizika za ljudsko zdravlje i okoliš ⁽¹²⁾.
- (16) Unija se usuglasila da će do 2020. postići cilj da se kemikalije proizvode i koriste na način da se smanje bitni negativni učinci na ljudsko zdravlje i okoliš ⁽¹³⁾.
- (17) Unija se usuglasila da će štititi okoliš i zdravlje ljudi sprečavanjem ili smanjenjem štetnih učinaka stvaranja otpada i upravljanja njime te smanjenjem ukupnog utjecaja korištenja resursa i povećanjem učinkovitosti tog
-
- ⁽¹⁾ COM(2010) 2020.
- ⁽²⁾ Uredba (EZ) br. 443/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o utvrđivanju standardnih vrijednosti emisija za nove osobne automobile u okviru integriranog pristupa Zajednice smanjenju emisija CO₂ iz osobnih i lakih vozila (SL L 140, 5.6.2009., str. 1.), Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (SL L 140, 5.6.2009., str. 16.), Direktiva 2009/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u svrhu poboljšanja i proširenja sustava Zajednice za trgovanje emisijskim jedinicama stakleničkih plinova (SL L 140, 5.6.2009., str. 63.), Direktiva 2009/30/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o izmjeni Direktive 98/70/EZ u pogledu specifikacije benzina, dizelskoga goriva i plinskog ulja i uvođenju mehanizma praćenja i smanjivanja emisija stakleničkih plinova i izmjeni Direktive Vijeća 1999/32/EZ u pogledu specifikacije goriva kojim se koriste plovila na unutarnjim plovnim putovima i stavljanju izvan snage Direktive 93/12/EEZ (SL L 140, 5.6.2009., str. 88.), Direktiva 2009/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o geološkom skladištenju ugljikovog dioksida i o izmjeni Direktive Vijeća 85/337/EEZ, direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2000/60/EEZ, 2001/80/EEZ, 2004/35/EEZ, 2006/12/EEZ, 2008/1/EEZ i Uredbe (EZ) br. 1013/2006 (SL L 140, 5.6.2009., str. 114.), Odluka br. 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o naporima koje poduzimaju države članice radi smanjenja emisija stakleničkih plinova s ciljem ostvarenja ciljeva Zajednice vezanih za smanjenje emisija stakleničkih plinova do 2020. godine (SL L 140, 5.6.2009., str. 136.)
- ⁽³⁾ COM(2011) 112. Vijeće se u svojim zaključcima od 17. svibnja 2011. osvrtnulo na Plan, a Europski parlament ga je priznao u svojoj rezoluciji od 15. ožujka 2012. (P7_TA(2012)0086).
- ⁽⁴⁾ COM(2011) 244.
- ⁽⁵⁾ COM(2011) 571.
- ⁽⁶⁾ COM(2010) 546.
- ⁽⁷⁾ Europsko vijeće od 8. i 9. ožujka 2007.
- ⁽⁸⁾ Zaključci Europskog vijeća od 25. i 26. ožujka 2010. (EUCO 7/10); zaključci Vijeća od 15. ožujka 2010. (7536/10); COM(2011)0244.
- ⁽⁹⁾ Zaključci Vijeća od 4. studenoga 2008. (16852/08).
- ⁽¹⁰⁾ Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (SL L 327, 22.12.2000., str. 1).
- ⁽¹¹⁾ Direktiva 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša (Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji) (SL L 164, 25.6.2008., str. 19).
- ⁽¹²⁾ Odluka br. 1600/2002/EZ; Direktiva 2008/50/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o kvaliteti zraka i čistom zraku za Europu (SL L 152, 11.6.2008., str. 1).
- ⁽¹³⁾ Odluka br. 1600/2002/EZ; Provedbeni plan iz Johannesburga (WSSD 2002).

- korištenja primjenom sljedeće hijerarhije otpada: prevencija, priprema za ponovno korištenje, recikliranje, drugi načini obnavljanja i zbrinjavanje ⁽¹⁾.
- (18) Unija se usuglasila da će poticati prelazak na zeleno gospodarstvo i nastojati ostvariti potpuno odvajanje gospodarskog rasta i degradacije okoliša ⁽²⁾.
- (19) Unija se usuglasila da će nastojati da se ostvari svijet bez degradacije zemljišta u okviru održivog razvoja ⁽³⁾.
- (20) U skladu s člankom 191. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (TFEU), politika Unije u području okoliša usmjerena je prema postizanju visokog stupnja zaštite, uzimajući u obzir raznolike prilike u različitim regijama Unije, i temelji se na načelu opreznosti te na načelu preventivnog djelovanja, načelu da se šteta nanosena okolišu popravlja ponajprije na samom izvoru te na načelu da onečišćivač plaća.
- (21) U skladu s načelom supsidijarnosti trebale bi se poduzeti mjere za ostvarenje prioritetnih ciljeva Sedmog programa djelovanja za okoliš na različitim razinama upravljanja.
- (22) Transparentna interakcija s nevladinim sudionicima važna je za osiguranje uspjeha Sedmog programa djelovanja za okoliš i postizanje njegovih prioritetnih ciljeva.
- (23) Gubitak bioraznolikosti i degradacija ekosustava u Uniji imaju ne samo ozbiljne posljedice na okoliš i ljudsko blagostanje, već imaju utjecaj i na buduće generacije te su skupi za društvo u cjelini, posebno za gospodarske sudionike u sektorima koji izravno ovise o uslugama ekosustava.
- (24) U Uniji postoje znatne mogućnosti za smanjenje emisija stakleničkih plinova i poticanje učinkovitog korištenja resursa i energije. Time će se, smanjenjem troškova zbog poboljšanja učinkovitosti, komercijalizacije inovacija i boljeg upravljanja resursima tijekom cijelog njihovog životnog ciklusa, smanjiti pritisak na okoliš, doći će do povećanja konkurentnosti i stvorit će se novi izvori rasta i zapošljavanja. Kako bi se taj potencijal ostvario, obuhvatnija politika Unije u području klimatskih promjena trebala bi prepoznati da svi gospodarski sektori moraju doprinijeti rješavanju problema koji su povezani s klimatskim promjenama.
- (25) Problemi u vezi s okolišem i utjecaji na okoliš i dalje predstavljaju znatan rizik za ljudsko zdravlje i blagostanje, pri čemu mjere za poboljšanje stanja okoliša mogu biti korisne.
- (26) Potpuna i jednaka provedba pravne stečevine u području okoliša u cijeloj Uniji dobro je ulaganje za okoliš i ljudsko zdravlje, kao i za gospodarstvo.
- (27) Politika Unije u području okoliša trebala bi se i dalje temeljiti na čvrstom znanju i osigurati bolje razumijevanje, na svim razinama, dokaza koji su podloga pri oblikovanju politika, uključujući primjere u kojima se poziva na načelo opreznosti.
- (28) Okolišne i klimatske ciljeve trebalo bi poduprijeti primjerenim ulaganjem, a sredstva bi se trebala trošiti djelotvornije u skladu s tim ciljevima. Trebalo bi poticati javno-privatne inicijative.
- (29) Uključivanje pitanja okoliša u sva relevantna područja politike nužno je radi smanjenja pritiska na okoliš koji proizlaze iz politika i aktivnosti drugih sektora te radi postizanja ciljeva povezanih s okolišem i klimom.
- (30) Unija je gusto naseljena, a više od 70 % njezinih građana živi u gradskim i prigradskim područjima i suočava se s osobitim izazovima povezanim s okolišem i klimom.
- (31) Mnogi izazovi povezani s okolišem globalne su naravi i mogu se potpuno obuhvatiti samo cjelovitim globalnim pristupom, dok ostali izazovi povezani s okolišem imaju značajnu regionalnu dimenziju. Za to je potrebna suradnja s partnerskim zemljama, uključujući susjedne zemlje te prekomorske zemlje i područja.

⁽¹⁾ Direktiva 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu (SL L 312, 22.11.2008., str. 3.).

⁽²⁾ Zaključci Vijeća od 11. lipnja 2012. (11186/12); COM(2011) 571.

⁽³⁾ Rezolucija Opće skupštine Ujedinjenih naroda A/Res/66/288 od 27. srpnja 2012. o rezultatima konferencije Rio+20, nazvana „Budućnost kakvu želimo“.

- (32) Sedmim programom djelovanja za okoliš, unutar Unije i na međunarodnoj razini, trebala bi se poduprijeti provedba rezultata Konferencije Ujedinjenih naroda o održivom razvoju (Rio+ 20) održane 2012. i tamo preuzetih obveza, s ciljem pretvaranja globalnoga gospodarstva u uključivo i zeleno gospodarstvo u kontekstu održivog razvoja i smanjenja siromaštva.
- (33) Odgovarajuća kombinacija instrumenata politike poslovnim subjektima i potrošačima omogućila bi bolje razumijevanje utjecaja njihovih aktivnosti na okoliš i upravljanje tim utjecajem. Takvi instrumenti politike uključuju gospodarske poticaje, tržišne instrumente, zahtjeve u pogledu informacija kao i dobrovoljne instrumente i mjere kojima se nadopunjuju zakonodavni okviri i uključuju zainteresirane strane na različitim razinama.
- (34) Sve mjere, radnje i ciljevi navedeni u Sedmom programu djelovanja za okoliš trebali bi se provoditi u skladu s načelom pametnog pravnog uređenja⁽¹⁾ te po potrebi podložno sveobuhvatnoj procjeni utjecaja.
- (35) Napredak u ostvarivanju ciljeva Sedmog programa djelovanja za okoliš trebalo bi pratiti, ocjenjivati i vrednovati na temelju dogovorenih pokazatelja.
- (36) U skladu s člankom 192. stavkom 3. UFEU-a prioritetni ciljevi koji se odnose na politiku Unije u području okoliša trebali bi se odrediti u općem programu djelovanja.
- (37) Za prioritetne ciljeve navedene u ovoj Odluci, određen broj mjera i radnji utvrđuje se u Sedmom programu djelovanja za okoliš, navedenom u Prilogu, u svrhu ostvarenja tih ciljeva.
- (38) S obzirom na to da cilj ove Odluke, to jest uspostavu općeg programa djelovanja Unije za okoliš kojim se utvrđuju prioritetni ciljevi, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se, zbog opsega i učinka tog programa djelovanja, on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u tom članku, ova Odluka ne prelazi ono što je potrebno za ostvarenje tog cilja,

DONIJELI SU OVU ODLUKU:

Članak 1.

Usvaja se opći program djelovanja Unije u području okoliša za razdoblje do 31. prosinca 2020. („Sedmi program djelovanja za okoliš”), kako je utvrđen u Prilogu.

Članak 2.

1. Sedmi program djelovanja za okoliš ima sljedeće prioritetne ciljeve:

- (a) zaštititi, očuvati i povećati prirodni kapital Unije;
- (b) pretvoriti Uniju u resursno učinkovito, zeleno i konkurentno gospodarstvo s niskom razinom emisija CO₂;
- (c) zaštititi građane Unije od pritiska i opasnosti za njihovo zdravlje i blagostanje povezanih s okolišem;
- (d) povećati koristi zakonodavstva Unije u području okoliša boljom provedbom;
- (e) poboljšati utemeljenost politike Unije u području okoliša na dokazima i znanju;
- (f) osigurati ulaganja u politiku okoliša i klimatsku politiku te rješavati popratne troškove povezane s okolišem;
- (g) povećati uključenost pitanja u vezi s okolišem i usklađenost politika;
- (h) poboljšati održivost gradova na području Unije;
- (i) povećati djelotvornost Unije u rješavanju međunarodnih izazova povezanih s okolišem i klimom.

2. Sedmi program djelovanja za okoliš temelji se na načelu opreznosti, načelima preventivnog djelovanja i popravljanja onečišćenja na samom izvoru te na načelu da onečišćivač plaća.

3. Sedmi program djelovanja za okoliš doprinosi visokoj razini zaštite okoliša te boljoj kvaliteti života i blagostanju građana.

⁽¹⁾ COM(2010) 543

4. Sve mjere, aktivnosti i ciljevi navedeni u Sedmom programu djelovanja za okoliš predlažu se i provode u skladu s načelom pametnog pravnog uređenja te po potrebi podložno sveobuhvatnoj procjeni utjecaja.

Članak 3.

1. Nadležne institucije Unije i države članice odgovorne su za poduzimanje odgovarajućih mjera kako bi se osiguralo ispunjavanje prioritarnih ciljeva postavljenih u Sedmom programu djelovanja za okoliš. Mjere se poduzimaju vodeći računa o načelu dodjeljivanja, supsidijarnosti i proporcionalnosti u skladu s člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji.

2. Tijela javne vlasti na svim razinama surađuju s poslovnim subjektima i socijalnim partnerima, civilnim društvom i građanima pri provedbi Sedmog programa djelovanja za okoliš.

Članak 4.

1. Komisija osigurava praćenje provedbe relevantnih elemenata Sedmog programa djelovanja za okoliš kroz redoviti proces praćenja u okviru strategije Europa 2020. Taj proces temelji se na pokazateljima koje koristi Europska agencija za okoliš za stanje okoliša i pokazateljima koji se koriste za praćenje napretka u postizanju postojećeg zakonodavstva i ciljeva u vezi s okolišem i klimom kao što su klimatski i energetske ciljevi, ciljevi u pogledu bioraznolikosti i etapni ciljevi učinkovitog korištenja resursa.

2. Komisija također provodi evaluaciju Sedmog programa djelovanja za okoliš. Ta se evaluacija između ostalog temelji na izvješću Europske agencije za okoliš o stanju okoliša i na savjetovanju sa zainteresiranim stranama. Komisija pravovremeno, prije isteka Sedmog programa djelovanja za okoliš, Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće koje se temelji na toj evaluaciji.

3. U svjetlu te evaluacije i drugih relevantnih događanja u području politike Komisija po potrebi pravovremeno predstavlja prijedlog Osmog programa djelovanja za okoliš kako bi se izbjegao prekid kontinuiteta između Sedmog programa djelovanja za okoliš i Osmog programa djelovanja za okoliš.

Članak 5.

Ova Odluka stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Strasbourgu 20. studenoga 2013.

Za Europski parlament
Predsjednik
M. SCHULZ

Za Vijeće
Predsjednik
V. LEŠKEVIČIUS

PRILOG

SEDMI PROGRAM DJELOVANJA ZA OKOLIŠ DO 2020. - „ŽIVJETI DOBRO UNUTAR GRANICA NAŠEG PLANETA“

1. Sljedećom vizijom za 2050. želi se usmjeriti djelovanje do 2020. godine i nakon toga:

Godine 2050. živimo dobro, unutar ekoloških ograničenja planeta. Naše blagostanje i zdrav okoliš proizlaze iz inovativnog, kružnog gospodarstva u kojem se ništa ne gubi i u kojem se prirodnim resursima upravlja na održiv način, a bioraznolikost se štiti, vrednuje i održava tako da se pojačava otpornost našeg društva. Naš rast s niskom razinom emisije CO₂ već je dugo odvojen od korištenja resursa, što određuje tempo za sigurno i održivo globalno društvo.

PROGRAM DJELOVANJA DO 2020.

2. U proteklih 40 godina uveden je velik opseg zakonodavnih akata u području okoliša, koji predstavljaju najobuhvatnije moderne norme u svijetu. To je pomoglo pri rješavanju nekih od najozbiljnijih problema građana i poslovnih subjekata u Uniji povezanih s okolišem.
3. Ispuštanje onečišćujućih tvari u zrak, vodu i tlo bitno je smanjeno tijekom posljednjih desetljeća, a isto tako i emisije stakleničkih plinova posljednjih godina. Zakonodavstvo Unije u području kemikalija je modernizirano, a ograničena je upotreba mnogih otrovnih ili opasnih tvari kao što su olovo, kadmij i živa u proizvodima koji se koriste u većini domaćinstava. Građani Unije imaju pristup vodi koja je među najkvalitetnijim u svijetu, a više od 18 % teritorija i 4 % morskih površina Unije proglašeni su zaštićenim područjima prirode.
4. Politika Unije u području okoliša potiče inovacije i ulaganja u robu i usluge koje su povezane s okolišem otvarajući radna mjesta i prilike za izvoz⁽¹⁾. Postupnim proširenjem Unije visoki standardi zaštite okoliša preneseni su na veliki dio europskog kontinenta, a naponi Unije doprinijeli su jačoj međunarodnoj obvezi borbe protiv klimatskih promjena i gubitka bioraznolikosti te uspješnim globalnim naporima u eliminiranju tvari koje oštećuju ozonski sloj i olovnih goriva.
5. Znanan napredak ostvaren je i u uključivanju ciljeva povezanih s okolišem u druge politike i aktivnosti Unije. Reformirana zajednička poljoprivredna politika (ZPP) od 2003. godine povezuje izravna plaćanja sa zahtjevima da poljoprivrednici održavaju zemljište u dobrom poljoprivrednom stanju i stanju okoliša te da poštuju relevantno zakonodavstvo u području okoliša. Borba protiv klimatskih promjena postala je sastavni dio energetske politike, a postignut je napredak u uključivanju zabrinutosti oko učinkovitog korištenja resursa, klimatskih promjena i energetske učinkovitosti u druge ključne sektore, poput prometa i gradnje.
6. Međutim, mnogi su trendovi u okolišu u Uniji i dalje su razlogom za zabrinutost, između ostalog i zbog nedovoljne provedbe postojećeg zakonodavstva Unije u području okoliša. Samo je 17 % vrsta i staništa procijenjenih u Direktivi o staništima⁽²⁾ u povoljnom stanju očuvanosti, a degradacija i gubitak prirodnog kapitala ugrožava napore da se postignu ciljevi Unije u vezi s bioraznolikošću i klimatskim promjenama. Takvo stanje vrsta i staništa te degradacija i gubitak prirodnog kapitala povezani su s troškovima koji još nisu ispravno procijenjeni u našem ekonomskom ili socijalnom sustavu. 30 % teritorija Unije izrazito je fragmentirano što utječe na povezivost i zdravlje ekosustava i njihovu sposobnost da pružaju usluge i da budu održiva staništa za vrste. U Uniji je postignut napredak u odvajanju rasta od emisija stakleničkih plinova, korištenja resursa i utjecaja na okoliš, međutim korištenje resursa i dalje je u velikoj mjeri neodrživo i neučinkovito, a otpadom se još uvijek ne upravlja na odgovarajući način. Rezultat toga jest da poduzeća u Uniji propuštaju važne prilike u pogledu konkurentnosti, smanjenja troškova, povećane produktivnosti i sigurnosti opskrbe. Razina kvalitete vode i onečišćenja zraka i dalje je problematična u mnogim dijelovima Europe, a građani Unije i dalje su izloženi opasnim tvarima koje potencijalno ugrožavaju njihovo zdravlje i blagostanje. Neodrživa upotreba zemljišta uništava plodna tla te se degradacija tla nastavlja, a to utječe na globalnu sigurnost hrane i postizanje ciljeva u bioraznolikosti.
7. Promjene u okolišu i klimatske promjene u Uniji sve su više posljedica događaja na svjetskoj razini, uključujući u odnosu na demografske promjene, obrasce proizvodnje i trgovine te ubrzani tehnološki napredak. Takve promjene

⁽¹⁾ The economic benefits of environmental policy (IES, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009); COM(2012) 173; Implementing EU legislation for Green Growth (BIO Intelligence Service 2011).

⁽²⁾ Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje flore i faune (SL L 206, 22.7.1992., str. 7.).

moгу pružiti značajne prilike za gospodarski rast i društveno blagostanje, ali predstavljaju izazove i nesigurnosti za gospodarstvo i društvo Unije te uzrokuju degradaciju okoliša u cijelom svijetu ⁽¹⁾.

8. Sve veća globalna potražnja za robom i uslugama te iscrpljivanje resursa, zajedno s trenutnim neekonomičnim sustavima proizvodnje i potrošnje u svjetskom gospodarstvu, povećavaju troškove osnovnih sirovina, minerala i energije, stvarajući veće onečišćenje i više otpada, povećavajući globalne emisije stakleničkih plinova te intenzivirajući degradaciju zemljišta, krčenje šuma i gubitak bioraznolikosti. Gotovo dvije trećine svjetskih ekosustava nestaje ⁽²⁾, a postoje dokazi da su granice planeta u području bioraznolikosti, klimatskih promjena i ciklusa dušika već prekoračene ⁽³⁾. Postoji vjerojatnost da će do 2030. godine doći do 40-postotnog nedostatka vode na globalnoj razini, osim ako dođe do znatnog napretka u poboljšanju učinkovitog korištenja resursa. Postoji također rizik da klimatske promjene dodatno pogoršaju takve probleme i dovedu do visokih troškova ⁽⁴⁾. U 2011. godini katastrofe djelomično izazvane klimatskim promjenama rezultirale su ekonomskim gubicima na globalnoj razini od preko 300 milijardi EUR. Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) upozorila je da nastavak degradacije i erozija prirodnog kapitala mogu izazvati nepovratne promjene koje bi mogle ugroziti dvjestogodišnji rast životnog standarda te znatne troškove ⁽⁵⁾.
9. Kako bi se pristupilo nekim od tih složenih problema potrebno je iskoristiti puni potencijal postojeće tehnologije u području okoliša i osigurati stalni razvoj i uvođenje najboljih raspoloživih tehnika i novih inovacija u industrijskom sektoru te širu upotrebu tržišnih instrumenata. Potrebna su i brza dostignuća na perspektivnim područjima znanosti i tehnologije. To bi trebalo omogućiti poticanjem istraživanja i stvaranjem povoljnih uvjeta za ulaganja povezana s istraživanjem u privatnom sektoru. U isto vrijeme potrebno je bolje razumijevanje mogućih rizika za okoliš i ljudsko zdravlje koji se povezuju s novim tehnologijama te bolja procjena i upravljanje tim tehnologijama. To je uvjet za prihvaćanje novih tehnologija u javnosti kao i za sposobnost Unije da utvrdi moguće rizike koji se povezuju s tehnološkim razvojem i da na njih djelotvorno i pravovremeno odgovori. Velike tehnološke inovacije trebale bi biti popraćene javnim dijalozima i procesima sudjelovanja u donošenju odluka.
10. Da bi se u budućnosti živjelo dobro, hitne, usklađene mjere trebale bi se poduzeti sada kako bi se poboljšala ekološka otpornost i maksimizirala korist koju politika u području okoliša može donijeti gospodarstvu i društvu, uz poštovanje ekoloških ograničenja planeta. Sedmim programom djelovanja za okoliš odražava se predanost Unije da se pretvori u uključivo zeleno gospodarstvo koje osigurava rast i razvoj, štiti ljudsko zdravlje i blagostanje, pruža zadovoljavajuća radna mjesta, smanjuje nejednakosti i ulaže u bioraznolikost te je čuva, uključujući usluge ekosustava koje pruža (prirodni kapital), zbog njezine stvarne vrijednosti i temeljnog doprinosa ljudskom i gospodarskom blagostanju.
11. Ta promjena u uključivo zeleno gospodarstvo zahtijeva uključenje pitanja okoliša u druge vrste politike, npr. u energetska, prometna, poljoprivredna, ribarska, trgovinska, ekonomska i industrijska politika, politiku istraživanja i inovacija, politiku zapošljavanja, razvojnu politiku, politiku vanjskih poslova, sigurnosnu politiku, politiku obrazovanja i osposobljavanja, kao i socijalnu i politiku turizma kako bi se stvorio jasan, zajednički pristup. Djelovanje u Uniji trebalo bi biti nadopunjeno pojačanim globalnim djelovanjem i suradnjom sa susjednim zemljama da bi se riješili zajednički izazovi.
12. Unija je pokrenula ovu promjenu dugoročnim, integriranim strategijama da bi se zaustavio gubitak bioraznolikosti ⁽⁶⁾, povećalo učinkovito korištenje resursa ⁽⁷⁾ i ubrzao prijelaz na sigurno i održivo gospodarstvo s niskom razinom emisije CO₂ ⁽⁸⁾. Komisija je dodatno uključila pitanja i ciljeve povezane s okolišem u nedavne inicijative koje je pokrenula na drugim ključnim područjima politike, uključujući energetiku ⁽⁹⁾ i promet ⁽¹⁰⁾, te je na temelju dosadašnjeg napretka htjela izvući još veću korist za okoliš preko reformi politika Unije, od poljoprivrede i ruralnog razvoja, do ribarske i kohezijske politike. U tom je pogledu višestruka sukladnost osobito važna za doprinos održivosti poljoprivrede promicanjem zaštite osjetljivih ekosustava kao što su vode, tlo i staništa za vrste.

⁽¹⁾ SEC(2011)1067; The European Environment - state and outlook 2010: Assessment of Global Megatrends („SOER 2010“).

⁽²⁾ Izvješće ekspertne skupine na visokoj razini za globalnu održivost koju je osnovao glavni tajnik UN-a, naslovljeno „Otporni ljudi, otporan planet: budućnost koju vrijedi izabrati“ iz 2012.

⁽³⁾ Utvrđene su granične vrijednosti koje se povezuju s devet „granica planeta“ koje bi, nakon što se prekorače, mogle dovesti do nezaustavljivih promjena s mogućim katastrofalnim posljedicama za ljude kao što su: klimatske promjene, gubitak bioraznolikosti, korištenje slatke vode u svijetu, kiselost oceana, kruženje dušika i fosfora te prenamjena korištenja zemljišta (Ecology and Society, vol. 14, br. 2, 2009.).

⁽⁴⁾ Prema Sternovom izvješću o ekonomskim aspektima klimatskih promjena, bez djelovanja sveukupni troškovi klimatskih promjena bit će jednaki gubitku barem 5 % globalnog bruto domaćeg proizvoda (BDP) svake godine. Ova brojka mogla bi doseći 20 % BDP-a ako se uključi širi raspon rizika i utjecaja.

⁽⁵⁾ OECD-ovi izgledi za okoliš do 2050.: Posljedice nedjelovanja (izvješće, 2012.).

⁽⁶⁾ COM(2011) 244.

⁽⁷⁾ COM(2011) 571.

⁽⁸⁾ COM(2011) 112.

⁽⁹⁾ COM(2011) 885.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 144.

13. Unija je preuzela mnoge obveze koje su pravno obvezujuće u okviru multilateralnih sporazuma u području okoliša, kao i političke obveze u tom području, uključujući one dogovorene na Konferenciji Ujedinjenih naroda o održivom razvoju (Rio+20) ⁽¹⁾. U zaključnom dokumentu konferencije Rio+20 priznaje se da je uključivo i zeleno gospodarstvo važno sredstvo za postizanje održivog razvoja i iskorjenjivanje siromaštva. Tim se dokumentom postavlja okvir za djelovanje kojim su obuhvaćene sve tri dimenzije održivog razvoja (okolišna, socijalna i ekonomska) od kojih se mnoge odražavaju u prioritetnim ciljevima Sedmog programa djelovanja za okoliš. Na konferenciji Rio+20 također je dogovoreno da se razviju ciljevi održivog razvoja koji bi bili usklađeni s planom razvoja UN-a za razdoblje nakon 2015. i ugrađeni u taj plan kako bi se poboljšao institucionalni okvir i izradila financijska strategija za održiv razvoj. Na konferenciji Rio+20 također je donesen globalni desetogodišnji okvirni program održive potrošnje i proizvodnje. Unija i države članice sada bi trebale osigurati provedbu tih obveza unutar Unije i promicati njihovu provedbu u svijetu.
14. Sedmi program djelovanja za okoliš nadopunjuje te napore određivanjem prioritetnih ciljeva koje Unija treba ostvariti u razdoblju do 2020. Sedmi program djelovanja za okoliš podupire provedbu i potiče mjere na svim razinama te promiče ulaganja koja se odnose na okoliš i klimu, također i za razdoblje nakon 2020.
15. U mnogim slučajevima djelovanje za postizanje tih prioritetnih ciljeva zahtijevat će se prvenstveno na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini u skladu s načelom supsidijarnosti. U drugim slučajevima, bit će potrebne dodatne mjere na razini Unije i na međunarodnoj razini. Javnost bi također trebala imati aktivnu ulogu i trebala bi biti primjereno informirana o politici u području okoliša. S obzirom na to da je u Uniji politika u području okoliša u sferi podijeljene nadležnosti, jedan od ciljeva Sedmog programa djelovanja za okoliš jest stvaranje zajedničke odgovornosti za ciljeve i osiguranje jednakih pravila igre za poduzeća i tijela javne vlasti. Jasni ciljevi kreatorima politike i drugim zainteresiranim stranama, uključujući regije i gradove, poduzeća i socijalne partnere te građane, daju smjer i predvidiv okvir za djelovanje.
16. Integrirani i dosljedni razvoj politike u području okoliša i klimatske politike može pomoći da se osigura da gospodarstvo i društvo Unije budu dobro pripremljeni za suočavanje s gore navedenim izazovima. Za takvo će djelovanje biti potrebno usmjeriti se na tri programska cilja:
- (a) zaštitu, očuvanje i povećanje prirodnog kapitala Unije;
 - (b) pretvaranje Unije u resursno učinkovito, zeleno i konkurentno gospodarstvo s niskom razinom emisija CO₂;
 - (c) zaštitu građana Unije od pritisaka i opasnosti za njihovo zdravlje i blagostanje koji su povezani s okolišem.

Ta su tri tematska cilja međusobno povezana i trebalo bi im se usporedno pristupiti. Mjere poduzete u okviru jednog cilja često će pomoći doprinijeti ostvarenju drugih ciljeva. Poboljšanje učinkovitosti resursa će primjerice smanjiti pritisak na prirodni kapital, dok će jačanje otpornosti osnove prirodnog kapitala Unije osigurati prednosti za ljudsko zdravlje i blagostanje. Mjere za ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu na njih ojačat će otpornost gospodarstva i društva Unije istodobno potičući inovacije i štiteći prirodne resurse Unije.

TEMATSKI PRIORITETI

Prioritetni cilj 1.: zaštita, očuvanje i povećanje prirodnog kapitala Unije

17. Gospodarsko blagostanje Unije temelji se na njezinom prirodnom kapitalu, tj. bioraznolikosti, uključujući ekosustave koji pružaju temeljna dobra i usluge, od plodnog tla do multifunkcionalnih šuma, produktivnih zemljišta i mora, kvalitetne pitke vode i čistog zraka do oprašivanja, regulacije klime i zaštite od prirodnih katastrofa. Velik dio zakonodavstva Unije, uključujući Okvirnu direktivu o vodama ⁽²⁾, Okvirnu direktivu o pomorskoj strategiji ⁽³⁾, Direktivu o komunalnim otpadnim vodama ⁽⁴⁾, Direktivu o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima poljoprivrednog podrijetla ⁽⁵⁾, Direktivu o poplavama ⁽⁶⁾, Direktivu o prioritetnim tvarima ⁽⁷⁾, Direktivu o kvaliteti

⁽¹⁾ Rezolucija A/Res/66/288 Opće skupštine Ujedinjenih naroda.

⁽²⁾ Direktiva 2000/60/EZ.

⁽³⁾ Direktiva 2008/56/EZ.

⁽⁴⁾ Direktiva Vijeća 91/271/EEZ od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (SL L 135, 30.5.1991., str. 40.).

⁽⁵⁾ Direktiva Vijeća 91/676/EEZ od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora (SL L 375, 31.12.1991., str. 1.).

⁽⁶⁾ Direktiva 2007/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. studenoga 2007. o procjeni i upravljanju rizicima od poplava (SL L 288, 6.11.2007., str. 27.).

⁽⁷⁾ Direktiva 2008/105/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o standardima kvalitete okoliša u području vodne politike i o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 82/176/EEZ, 83/513/EEZ, 84/156/EEZ, 84/491/EEZ, 86/280/EEZ i izmjeni Direktive 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 348, 24.12.2008., str. 84.).

zraka i povezane direktive⁽¹⁾ te direktive o staništima i pticama⁽²⁾, želi zaštititi, očuvati i povećati prirodni kapital. Zakonodavstvo u području klimatskih promjena, kemikalija, industrijskih emisija i otpada također pridonosi slabljenju pritiska na tlo i bioraznolikost, uključujući ekosustave, vrste i staništa te smanjenju ispuštanja hranjivih tvari.

18. Međutim, nedavne procjene pokazuju da u Uniji i dalje postoji gubitak bioraznolikosti i da je većina ekosustava ozbiljno degradirana⁽³⁾ što je posljedica različitih pritiska. Strane invazivne vrste, primjerice, predstavljaju veći rizik za zdravlje biljaka, životinja i ljudi, okoliš i gospodarstvo nego što se prije procjenjivalo. Strategija EU-a o bioraznolikosti do 2020. predviđa ciljeve i mjere potrebne kako bi se obrnuli ti negativni trendovi, zaustavio gubitak bioraznolikosti i degradacija usluga ekosustava do 2020. i kako bi ih se obnovilo u mjeri u kojoj je to ostvarivo⁽⁴⁾. Potrebna je intenzivnija provedba te strategije i ostvarivanje ciljeva navedenih u njoj kako bi Unija mogla postići glavne ciljeve bioraznolikosti za 2020. Strategija obuhvaća mjere za poboljšanje provedbe direktiva o pticama i staništima, uključujući mrežu Natura 2000, međutim, postizanje glavnih ciljeva zahtijevat će potpunu provedbu svog postojećeg zakonodavstva koje je usmjereno na zaštitu prirodnog kapitala.
19. Unatoč zahtjevu iz Okvirne direktive o vodama za zaštitu, poboljšanje i obnavljanje svih površinskih i podzemnih voda i znatnim dosadašnjim naporima, cilj postizanja „dobrog ekološkog stanja” do 2015. najvjerojatnije će ostvariti samo 53 % površinskih voda u Uniji⁽⁵⁾. Cilj Okvirne direktive o pomorskoj strategiji u vezi s postizanjem „dobrog ekološkog stanja” do 2020. pod velikim je pritiskom, između ostalog zbog stalnog prekomjernog ribolova, onečišćenja (uključujući podvodno onečišćenje bukom i morski otpad) te učinaka globalnog zatopljenja kao što je kiselost voda, u europskim morima. Uska suradnja unutar Unije i suradnja s njezinim susjedima bit će ključna za djelotvorno rješavanje tih izazova, osobito u Sredozemnom moru i Crnom moru gdje većina obalnih država nisu države članice Unije. Iako su politike Unije u vezi s kvalitetom zraka i industrijskim emisijama doprinijele smanjenju mnogih oblika onečišćenja, ekosustavi su i dalje ugroženi prekomjernim taloženjem dušika i sumpora te onečišćenjem ozonom, što je povezano s emisijama iz prometa, proizvodnjom energije i neodrživim poljoprivrednim postupcima.
20. Zaštita, očuvanje te povećanje prirodnog kapitala Unije i pridavanje vrijednosti tom kapitalu stoga iziskuje rješavanje problema na njihovu izvoru, između ostalog i većim uključivanjem ciljeva u vezi s prirodnim kapitalom u razvoj i provedbu ostalih područja politike te osiguravanje njihove usklađenosti i ostvarenja zajedničkih koristi. Elementi povezani s okolišem sadržani u Komisijinim prijedlozima reformi, i to osobito za poljoprivrednu, ribarsku i kohezijsku politiku Unije, poduprte prijedlozima za ekološki prihvatljiv proračun Unije unutar Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje od 2014. do 2020., osmišljene su kao potpora ostvarenju tih ciljeva. Budući da poljoprivreda i šumarstvo zajedno čine 78 % zemljišnog pokrova na području Unije, imaju glavnu ulogu u očuvanju prirodnih resursa, osobito kvalitetne vode i tla te bioraznolikosti i raznolikih kulturnih krajolika. Uvođenje ekoloških mjera u ZPP promicat će poljoprivredne i šumarske postupke korisne za okoliš, kao što su diverzifikacija usjeva, zaštita trajnih travnjaka i pašnjaka, te održivo agrošumarstvo, te će također promicati stvaranje i očuvanje ekološki vrijednih poljoprivrednih i šumskih područja, uključujući i raširenim i tradicionalnim postupcima. Također će se povećati kapacitet sektora korištenja zemljišta, prenamjene korištenja zemljišta i šumarstva da djeluje poput ponora ugljika. Osnovni element održive poljoprivrede jest gospodarenje s osjećajem odgovornosti za buduće generacije koje je istodobno resursno učinkovito i produktivno.
21. Unija ima najveće morsko područje na svijetu te stoga ima veliku odgovornost u osiguravanju zaštite morskog okoliša. Pomorski sektor nudi gospodarske mogućnosti, od ribolova, pomorskog prometa i akvakulture do sirovina i odobalnih izvora energije te biotehnologije mora, međutim u slučaju morskog okoliša treba se osigurati da takvo iskorištavanje bude usklađeno s očuvanjem i održivim upravljanjem morskim i obalnim ekosustavima. Pomorsko prostorno planiranje zajedno s integriranim upravljanjem obalnim područjima između i unutar država članica mogu imati djelotvornu ulogu u koordinaciji održivog korištenja morskih voda i priobalnih zona kad se za upravljanje različitim sektorskim aktivnostima u tom području primjenjuje pristup koji se temelji na ekosustavima. Morski okoliš nije odgovarajuće zaštićen dijelom i zbog toga što se kasni s dovršenjem mreže Natura 2000, za što su potrebni dodatni naponi država članica. Zaštićenim morskim područjima također se treba upravljati učinkovite.

⁽¹⁾ Direktiva 2008/50/EZ i Direktiva 2004/107/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 2004. o arsenu, kadmiju, živi, niklu i policikličnim aromatskim ugljikovodicima u zraku (SL L 23, 26.1.2005., str. 3).

⁽²⁾ Direktiva 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL L 20, 26.1.2010., str. 7.) i Direktiva 92/43/EEZ.

⁽³⁾ Tehničko izvješće Europske agencije za okoliš 12/2010.

⁽⁴⁾ U stavku 14. zaključaka Europskog vijeća od 26. ožujka 2010. (EUCO 7/10) navodi se: „Postoji hitna potreba za zaustavljanjem trendova gubitka bioraznolikosti i degradacije ekosustava. Europsko vijeće zalaže se za dugoročnu viziju bioraznolikosti za razdoblje do 2050. i cilj za 2020. utvrđene u zaključcima Vijeća od 15. ožujka 2010.”

⁽⁵⁾ COM(2012) 673.

22. Pristupi ublažavanju klimatskih promjena i prilagodbe na njih koji se temelje na ekosustavima, a donose korist bioraznolikosti i pružanju drugih usluga ekosustava, trebali bi se upotrebljavati u većoj mjeri kao dio politike Unije u području klimatskih promjena, dok bi se drugi ciljevi povezani s okolišem, poput očuvanja bioraznolikosti i zaštite tla i vode, trebali u potpunosti uzeti u obzir u odlukama koje se odnose na obnovljivu energiju. Konačno, trebale bi se donijeti mjere za rješavanje problema onečišćenja zraka uzrokovanog prometom te emisija CO₂ ⁽¹⁾.
23. Degradacija, fragmentacija i neodrživa upotreba zemljišta u Uniji ugrožavaju pružanje nekoliko važnih usluga ekosustava, prijetnja su bioraznolikosti i povećavaju podložnost europskog prostora klimatskim promjenama i prirodnim katastrofama. Uzrokuju također degradaciju tla te dezertifikaciju. Više od 25 % područja Unije izloženo je eroziji tla vodom, što ugrožava funkcije tla i utječe na kvalitetu slatke vode. Trajne probleme predstavljaju i zagađenje i brtvljenje površine tla. Smatra se da je zagađeno više od pola milijuna lokacija širom Unije, a sve dok ne budu utvrđene i procijenjene, one će i dalje predstavljati moguću ozbiljnu opasnost za okoliš, gospodarstvo, društvo i zdravlje. Svake se godine više od 1 000 km² zemljišta iskoristi za građevinske, industrijske, prometne ili rekreativne potrebe. Takve dugotrajne promjene teško je ili skupo ispraviti, a one gotovo uvijek iziskuju kompromise u pogledu različitih socijalnih, ekonomskih i okolišnih potreba. Elementi okoliša kao što su zaštita vode i očuvanje bioraznolikosti trebali bi se uključiti u odluke u vezi s planiranjem korištenja zemljišta kako bi bili održiviji, u svrhu postizanja napretka u ostvarenju cilja „neto neprenamjene zemljišta” do 2050.
24. U državama članicama postignuta je različita razina napretka u osiguravanju zaštite tla, uključujući u odnosu na identifikaciju onečišćenog mjesta, osvještavanje, istraživanje i razvoj sustava praćenja. Međutim, napredak u naporima koji se temelje na riziku i drugim naporima pri zbrinjavanju je nejednak, a rezultati i izvještavanje na razini Unije ograničeni. Kao odgovor na probleme kao što je negativan učinak na prirodni ciklus vode Komisija je sastavila smjernice za brtvljenje tla ⁽²⁾. Dodatni napor za jačanje regulatornog okvira, razvijanje mreža, prenošenje znanja, sastavljanje smjernica i utvrđivanje primjera najbolje prakse također mogu doprinijeti boljoj zaštiti tla. Komisija je podnijela prijedlog direktive o uspostavi okvira za zaštitu tla i o izmjeni Direktive 2004/35/EZ ⁽³⁾.
25. Kako bi se smanjili najveći antropogeni pritisci na zemljište, tlo i ostale ekosustave u Europi, bit će poduzete radnje kojima treba osigurati da se pri odlučivanju o korištenju zemljišta na svim razinama temeljito razmotri učinak na okoliš te socijalni i ekonomski učinci. U završnom dokumentu konferencije Rio+20, u kojem se prepoznaje ekonomska i socijalna važnost dobrog upravljanja zemljištem, traži se „svijet u kojem nema degradacije zemljišta”. Unija i države članice trebale bi razmisliti o tome kako najbolje ispuniti tu obvezu u okviru svojih pojedinačnih nadležnosti. Unija i njezine države članice također bi trebale što prije razmisliti o tome kako pronaći rješenja za probleme u vezi s kvalitetom tla koristeći ciljan i proporcionalan pristup zasnovan na riziku u okviru obvezujućeg pravnog okvira. Trebali bi se odrediti i ciljevi za održivo korištenje zemljišta i tla.
26. Iako se ispuštanje dušika i fosfora u okoliš na području Unije u velikoj mjeri smanjilo u posljednjih 20 godina, prekomjerno ispuštanje hranjivih tvari i dalje utječe na kvalitetu zraka i vode te ima negativan učinak na ekosustave, uzrokujući ozbiljne probleme za zdravlje ljudi. Naime, hitno treba riješiti ispuštanje amonijaka koji nastaje uslijed neučinkovitog gospodarenja gnojivom i neodgovarajućeg pročišćavanja otpadnih voda kako bi se ostvarila dodatna značajna smanjenja ispuštanja hranjivih tvari. Također su potrebni dodatni napor kako bi se ciklusom hranjiva upravljalo rentabilnije, održivije i uz učinkovitije korištenje resursa te kako bi se povećala učinkovitost primjene gnojiva. Takvi napor zahtijevaju ulaganje u istraživanje i bolju usklađenost i provedbu zakonodavstva Unije u području okoliša kako bi se riješili postojeći izazovi, pooštavanje standarda prema potrebi, a ciklus hranjivih tvari treba promatrati kao dio cjelovitijeg pristupa koji objedinjuje i povezuje postojeća područja politike Unije važna za rješenje pitanja eutrofikacije i prekomjernog ispuštanja hranjivih tvari te izbjegava situaciju u kojoj se emisije hranjivih tvari premještaju kroz sastavnice okoliša.
27. Mjere u sklopu Strategije EU-a o bioraznolikosti za obnovu najmanje 15 % degradiranih ekosustava u Uniji i za proširenje upotrebe Zelene infrastrukture (alata za postizanje ekološke, gospodarske i društvene koristi preko prirodnih rješenja, ujedinjavanjem zelenih površina, vodenih ekosustava i drugih fizičkih obilježja na kopnenim i morskim područjima) pomoći će u rješavanju fragmentacije zemljišta. Takve će mjere, u kombinaciji s potpunom provedbom direktiva o pticama i staništima, uz potporu prioritetnih akcijskih okvira, dodatno povećati prirodni kapital i otpornost ekosustava, a mogu se ponuditi isplativije opcije za ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu na njih te za upravljanje rizicima. U međuvremenu, napor država članica da izrade karte ekosustava i ocijene njih i njihove usluge poboljšat će dostupnost podataka te će, zajedno s inicijativom „Bez neto gubitka” koja je

⁽¹⁾ COM(2011) 144.

⁽²⁾ SWD(2012) 101.

⁽³⁾ COM(2006) 232.

planirana za 2015., pridonijeti održanju zaliha prirodnog kapitala na različitim razinama. Uključivanje ekonomske vrijednosti usluga ekosustava u računovodstvene sustave i sustave izvještavanja na razini Unije i na nacionalnoj razini do 2020. rezultirat će boljim upravljanjem prirodnim kapitalom Unije.

28. Kako bi se zaštitio, očuvao i povećao prirodni kapital Unije, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da se do 2020.:
- (a) zaustavi gubitak bioraznolikosti i degradacija usluga ekosustava, uključujući oprašivanje, održe ekosustavi i njihove usluge te se ponovno uspostavi najmanje 15 % degradiranih ekosustava;
 - (b) znatno smanji utjecaj pritiska na prijelazne i priobalne vode te na slatku vodu (uključujući površinske i podzemne vode) kako bi se postiglo, održalo ili poboljšalo dobro stanje, kako je definirano Okvirnom direktivom o vodama;
 - (c) smanji utjecaj pritiska na morsku vodu kako bi se postiglo i održalo dobro stanje okoliša, kako se zahtijeva Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji, te da se priobalnim zonama upravlja na održiv način;
 - (d) dodatno smanji onečišćenje zraka i njegovi učinci na ekosustave i bioraznolikost kako bi se ostvario dugoročni cilj da se ne premaše kritična opterećenja i razine;
 - (e) u Uniji zemljištem upravlja na održiv način, da je tlo odgovarajuće zaštićeno te da zbrinjavanje onečišćenih lokacija dobro napreduje;
 - (f) ciklusom hranjivih tvari (dušik i fosfor) upravlja na održiviji način i uz učinkovitije korištenje resursa;
 - (g) održivo upravlja šumama, da su šume, njihova bioraznolikost i usluge koje pružaju zaštićeni i poboljšani u granicama provedivosti te da je poboljšana otpornost šuma na klimatske promjene, požare, oluje, štetočine i bolesti.

Za to je osobito potrebno sljedeće:

- i. poboljšanje provedbe Strategije EU-a o biološkoj raznolikosti bez odgode da bi se postigli njezini ciljevi;
- ii. potpuna provedba Plana zaštite europskih vodnih resursa ⁽¹⁾, imajući obzira prema posebnim okolnostima država članica i osiguravajući da su ciljevi za kvalitetu vode utemeljeni na mjerama politike o izvorima emisija;
- iii. hitno intenziviranje napora, između ostalog da bi se osiguralo ostvarenje zdravog ribljeg fonda u skladu sa zajedničkom ribarstvenom politikom, Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji i međunarodnim obvezama. Suzbijanje onečišćenje i uspostavu glavnog cilja kvantitativnog smanjenja morskog otpada na razini cijele Unije koji se temelji na mjerama politike o izvorima emisija i uzimanje u obzir pomorskih strategija koje su uspostavile države članice. Ostvarenje mreže zaštićenih morskih područja Natura 2000 i osiguravanje odgovarajućeg upravljanja priobalnim zonama;
- iv. dogovaranje i provedba strategije EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama ⁽²⁾ te uključivanje prilagodbe klimatskim promjenama u ključne političke inicijative i sektore Unije;
- v. pojačavanje napora oko postizanja potpune usklađenosti sa zakonodavstvom Unije o kvaliteti zraka te definiranje strateških ciljeva i aktivnosti za razdoblje nakon 2020. godine;
- vi. povećanje napora za smanjenje erozije tla i povećanje organske tvari u tlu da bi se sanirala zagađena područja i poboljšala integracija aspekata korištenja zemljišta u koordinirano donošenje odluka koje uključuje sve mjero-davne razine vlasti, uz donošenje ciljeva za tlo i zemljište kao resurse, te u ciljeve za planiranje uporabe zemljišta;
- vii. poduzimanje daljnjih koraka za smanjenje emisija dušika i fosfora, uključujući emisije iz komunalnih i tehnoloških otpadnih voda i nastalih upotrebom gnojiva, između ostalog, boljom kontrolom izvora i nadoknadom izgubljenog fosfora;
- viii. izrada i provedba obnovljene strategije Unije za šumarstvo koja se bavi pitanjima višestrukih zahtjeva prema šumama i koristima od njih te doprinosi jačem strateškom pristupu zaštiti i poboljšanju šuma, uključujući preko održivog upravljanja šumama;

⁽¹⁾ COM(2012) 673.

⁽²⁾ COM(2013) 216.

ix. pojačano informiranje javnosti u Uniji, osviještenost i obrazovanje o politici u području okoliša.

Prioritetni cilj 2.: pretvaranje Unije u resursno učinkovito, zeleno i konkurentno gospodarstvo s niskom razinom emisija CO₂;

29. Strategijom Europa 2020. nastoji se promicati održiv rast razvijanjem konkurentnijeg gospodarstva s niskom razinom emisija CO₂ koja koristi resurse na učinkovit i održiv način. Cilj je vodeće inicijative „Europa u kojoj se resursi učinkovito koriste” poduprijeti pomak prema gospodarstvu koje je učinkovito u korištenju svih resursa, potpuno odvaja gospodarski rast od korištenja resursa i energije te njihovog učinka na okoliš, smanjuje emisije stakleničkih plinova, povećava konkurentnost putem učinkovitosti i inovacija te promiče veću sigurnosti u opskrbi energijom i resursima, uključujući smanjenjem ukupnog korištenja resursa. Plan za resursno učinkovitu Europu i plan za prijelaz na učinkovito gospodarstvo s niskom razinom emisija CO₂ ⁽¹⁾ predstavljaju ključne elemente vodeće inicijative u kojima je naveden okvir budućeg djelovanja kako bi se ostvarilo te ciljeve, te bi trebali biti poduprti razmjenom najbolje prakse među državama članicama. Nadalje, partnerstvo između Unije, njezinih država članica i industrije, u okviru integrirane industrijske politike Unije, osigurat će načine pospješivanja ulaganja i inovacija na šest tržišta u rastu povezanih sa zelenim gospodarstvom ⁽²⁾.
30. U svim dijelovima gospodarstva potrebne su inovacije u cilju veće učinkovitosti korištenja resursa kako bi se unaprijedila konkurentnost u kontekstu rastućih cijena resursa, njihove oskudice, ograničene ponude sirovina i ovisnosti o uvozu. Poslovni sektor glavni je pokretač inovacija, uključujući i ekološke inovacije. Tržišta, međutim, neće moći sama dovesti do željenih rezultata te da bi se poboljšala njihova učinkovitost u zaštiti okoliša, malim i srednjim poduzećima (MSP-ovi) osobito je potrebna posebna pomoć u primjeni novih tehnologija, uključujući preko partnerstva za istraživanje i inovacije u području otpada ⁽³⁾. Potrebno je uključiti vlade u djelovanje na razini Unije i država članica kako bi se stvorili dobri okvirni zakonodavni uvjeti za ulaganje i ekološke inovacije, potičući razvoj održivog poslovanja ili tehnoloških rješenja za izazove u vezi s okolišem te promičući održive načine korištenja resursa ⁽⁴⁾.
31. Ovaj ključni zahtjev za suočavanje s izazovima za okoliš također nudi važne društveno-gospodarske koristi i može potaknuti konkurentnost. Potencijalni porast broja radnih mjesta koji donosi prelazak na sigurno i održivo gospodarstvo s niskom razinom emisija CO₂ i učinkovitim korištenjem resursa ključan je za ostvarenje ciljeva strategije Europa 2020. u pogledu zapošljavanja ⁽⁵⁾. Posljednjih je godina zapošljavanje u sektorima tehnologija u području okoliša i usluga u Uniji raslo za oko 3 % godišnje ⁽⁶⁾. Vrijednost globalnog tržišta ekološke industrije procjenjuje se na najmanje jedan bilijun EUR ⁽⁷⁾, a predviđa se da će se gotovo udvostručiti u sljedećih deset godina. Europska poduzeća već su vodeća u svijetu po recikliranju i energetske učinkovitosti, pa bi ih trebalo poticati da iskoriste takav rast globalne potražnje, uz podršku Akcijskog plana za ekološke inovacije ⁽⁸⁾. Na primjer, očekuje se da će samo u europskom sektoru obnovljivih izvora do 2020. biti otvoreno više od 400 000 novih radnih mjesta ⁽⁹⁾. Održivo biogospodarstvo također može doprinijeti pametnom i zelenom rastu u Europi, a istodobno će imati koristi od poboljšanog učinkovitog korištenja resursa.
32. Potpuna provedba klimatsko-energetskog paketa Unije neophodna je za ostvarenje ciljeva utvrđenih za razdoblje do 2020. i za stvaranje konkurentnog, sigurnog i održivog gospodarstva s niskom razinom emisije CO₂ do 2050. Iako Unija trenutačno dobro napreduje prema smanjenju domaćih emisija stakleničkih plinova do 2020. za 20 % u odnosu na razine iz 1990., poboljšanja učinkovitosti morat će biti mnogo brža, a i morat će se promijeniti ponašanje ako se želi ostvariti cilj poboljšanja energetske učinkovitosti od 20 %. Očekuje se da će Direktiva o energetske učinkovitosti ⁽¹⁰⁾ dati velik doprinos u tom pogledu, a mogla bi se upotpuniti postavljanjem zahtjeva u pogledu korištenja energije za proizvode koji dolaze na tržište Unije. Sveobuhvatna procjena raspoloživosti zaliha održive biomase također je važna s obzirom na rastuću potražnju za energijom i aktualnu raspravu o različitim interesima u pogledu korištenja zemljišta za proizvodnju hrane i korištenja zemljišta za bioenergiju. Također je nužno osigurati da se biomasa u svim svojim oblicima proizvodi i koristi na održiv i učinkovit način tijekom cijelog životnog ciklusa kako bi se negativni utjecaji na okoliš i klimu sveli na minimum ili izbjegli, uzimajući u obzir ekonomski kontekst različitih upotreba biomase kao resursa. Time bi se doprinijelo stvaranju gospodarstva s niskom razinom emisije CO₂.

⁽¹⁾ COM(2011) 112.

⁽²⁾ COM(2012) 582 pod nazivom „Jača europska industrija za rast i gospodarski oporavak”.

⁽³⁾ Načelom IX. Akta o malom poduzetništvu za Europu predlažu se mjere kojima se MSP-ovima omogućava da pretvore izazove u području okoliša u prilike COM(2008) 394.

⁽⁴⁾ Poticanje inovacija za zeleni rast (OECD, 2011.) i jaz u ekološkim inovacijama: ekonomska prilika za poduzeća (EIO, 2012.).

⁽⁵⁾ COM(2012) 173.

⁽⁶⁾ Eko-industrijski sektor u EU-u zapošljavao je 2,7 milijuna ljudi 2008., a ta bi brojka za 2012. mogla biti oko 3,4 milijuna. (Ecorys, 2012.).

⁽⁷⁾ „Broj radnih mjesta koja ovise o okolišu i napretku učinkovitosti resursa” (ECORYS 2012).

⁽⁸⁾ COM(2011) 899.

⁽⁹⁾ Utjecaj politike obnovljivih izvora energije na gospodarski rast i zapošljavanje u EU-u (Employ-RES, 2009.).

⁽¹⁰⁾ Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetske učinkovitosti i o izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i stavljanju izvan snage direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (SL L 315, 14.11.2012., str. 1).

33. Smanjenju emisija stakleničkih plinova morat će doprinijeti svi gospodarski sektori kako bi Unija razmjerno sudjelovala u globalnim nastojanjima. Unija treba dogovoriti daljnje korake za svoj klimatski i energetska okvir nakon 2020. kako bi se pripremila za međunarodne pregovore o novom, pravno obvezujućem sporazumu, ali i da bi državama članicama, industriji i drugim sektorima ponudila jasan pravno obvezujući okvir i ciljeve za potrebna srednjoročna i dugoročna ulaganja u smanjenje emisija, energetska učinkovitost i obnovljive izvore energije. Zato Unija mora razmotriti mogućnosti politike da bi prešla na gospodarstvo s niskom razinom emisija CO₂ na postupan i isplativ način, uzimajući u obzir indikativne ciljeve utvrđene u Planu za gospodarstvo s niskom razinom emisije CO₂ do 2050., što bi trebao biti temelj za daljnji rad. Zelena knjiga o okviru za klimatsku i energetska politiku do 2030. ⁽¹⁾ predstavlja važan korak u tom pogledu. Energetska plan do 2050. i Bijelu knjigu o prometu treba poduprijeti čvrstim okvirima politike. Osim toga, države članice moraju izraditi i uvesti dugoročne, isplative razvojne strategije s niskom razinom emisije CO₂ usmjerene na postizanje cilja Unije u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova za 80 do 95 % do sredine stoljeća u odnosu na razinu iz 1990., kao dio globalnog napora oko ograničenja porasta prosječne temperature na manje od 2 °C u usporedbi s predindustrijskim razinama i u kontekstu nužnih smanjenja koja razvijene zemlje kao skupina moraju učiniti u skladu s dokazima Međuvladinog tijela za klimatske promjene (IPCC). Sustav Unije za trgovanje emisijama i dalje će biti središnji stup klimatske politike Unije nakon 2020. i trebalo bi ga strukturno reformirati da bi se potakla ulaganja s niskom razinom emisija CO₂. U skladu s međunarodnim obvezama, Unija i druge stranke Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime trebale bi podržavati zemlje u njihovim naporima da ublaže klimatske promjene izgradnjom kapaciteta, financijskom pomoći i prijenosom tehnoloških dostignuća.
34. Uvođenjem „najboljih raspoloživih tehnika” u industrijskom sektoru u skladu s Direktivom o industrijskim emisijama ⁽²⁾ postići će se bolje korištenje resursa i smanjenje emisija u oko 50 000 najvećih industrijskih postrojenja u Uniji, što će u velikoj mjeri doprinijeti poticanju razvoja inovativnih tehnika, ekološki prihvatljivih rješenja u gospodarstvu i dugoročnom smanjenju troškova u industrijskom sektoru. Taj se razvoj dodatno može potaknuti provedbom, od strane industrije, sustavâ upravljanja okolišem, kao što je EMAS ⁽³⁾.
35. Neki postojeći instrumenti politike koji se odnose na proizvodnju i potrošnju ograničenog su opsega. Postoji potreba za okvirom koji bi slao odgovarajuće signale proizvođačima i potrošačima radi promicanja učinkovitog korištenja resursa i prelaska na kružno gospodarstvo. Bit će poduzete mjere za dodatno poboljšanje učinkovitosti roba i usluga u zaštiti okoliša na tržištu Unije tijekom cijelog njihovog životnog ciklusa, uključujući mjere za povećanje ponude ekološki održivih proizvoda i poticanje značajnog pomaka u potražnji potrošača za tim proizvodima. To će se ostvariti uravnoteženom kombinacijom poticaja za potrošače i gospodarske subjekte (uključujući MSP-ove), tržišnih instrumenata i propisa za smanjenje učinka njihovih djelatnosti i proizvoda na okoliš. Potrošači bi trebali dobiti točne, lako razumljive i pouzdane informacije o proizvodima koje kupuju jasnim i dosljednim označavanjem, uključujući u odnosu na izjave o ekološkim karakteristikama. Pakiranje bi se trebalo optimizirati da bi se utjecaji na okoliš sveli na minimum, a trebali bi se također podržati resursno učinkoviti poslovni modeli kao što su proizvodno-uslužni sustavi, uključujući leasing proizvoda. Postojeće zakonodavstvo o proizvodima, kao što su Direktiva o ekološkom dizajnu i Direktiva o oznakama energetske učinkovitosti ⁽⁴⁾ te Uredba o znakovima zaštite okoliša ⁽⁵⁾ bit će preispitano s ciljem unapređenja utjecaja proizvoda na okoliš i njihove resursne učinkovitosti tijekom cijelog životnog ciklusa i razmatranja postojećih odredbi preko usklađenijeg političkog i zakonodavnog okvira za održivu proizvodnju i potrošnju u Uniji ⁽⁶⁾. Tim okvirom poduprtim pokazateljima životnog ciklusa trebala bi se riješiti fragmentacija i ograničeno područje primjene postojeće pravne stečevine o održivoj potrošnji i proizvodnji te utvrditi i, kad je potrebno, popuniti praznine u politici, inicijativama i zakonodavstvu kako bi se osigurali minimalni zahtjevi u pogledu učinkovitosti robe i usluga u zaštiti okoliša.
36. Budući da 80 % ukupnog utjecaja proizvoda na okoliš u njegovom životnom ciklusu proizlazi iz faze njegovog dizajniranja, okvirom politike Unije trebalo bi osigurati da prioritet pri stavljanju na tržište Unije imaju proizvodi s „ekološkim dizajnom” radi optimiziranja učinkovitosti korištenja resursa i materijala. To bi trebalo uključivati razmatranje, između ostalog, trajnosti, obnovljivosti, mogućnosti ponovnog korištenja i recikliranja, recikliranog sadržaja i životnog vijek proizvoda. Proizvodi bi trebali potjecati od održivih izvora i biti projektirani za ponovnu

⁽¹⁾ COM(2013) 169.

⁽²⁾ Direktiva 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenog 2010. o industrijskim emisijama (integrirana prevencija i kontrola zagađenja) (SL L 334, 17.12.2010., str. 17.).

⁽³⁾ Uredba (EZ) br. 1221/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o dobrovoljnom sudjelovanju organizacija u sustavu upravljanja okolišem i neovisnog ocjenjivanja Zajednice (EMAS) (SL L 342, 22.12.2009., str. 1.).

⁽⁴⁾ Direktiva 2009/125/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavljanju okvira za određivanje zahtjeva za ekološki dizajn proizvoda povezanih s energijom (SL L 285, 31.10.2009., str. 10.) i Direktiva 2010/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o označavanju potrošnje energije i ostalih resursa proizvoda povezanih s energijom uz pomoć oznaka i standardiziranih informacija o proizvodu (SL L 153, 18.6.2010., str. 1.).

⁽⁵⁾ Uredba (EZ) br. 66/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o znaku za okoliš EU-a (SL L 27, 30.1.2010., str. 1.).

⁽⁶⁾ Zakonodavstvo o ekološkom dizajnu, oznakama energetske učinkovitosti, znakovima zaštite okoliša, EMAS-u i nepoštenoj poslovnoj praksi treba se revidirati prije 2015.

upotrebu i recikliranje. Ti zahtjevi morat će biti provedivi i primjenjivi. Na razini Unije i nacionalnoj razini ubrzat će se naponi oko uklanjanja prepreka eko-inovaciji⁽¹⁾ i ostvarenja cjelokupnog potencijala europske eko-industrije, što će stvoriti prednosti za zelena radna mjesta i rast.

37. Kako bi se uspostavio okvir za djelovanje u cilju poboljšanja drugih aspekata učinkovitog korištenja resursa osim emisije stakleničkih plinova i energije, odredit će se ciljevi za smanjenje ukupnog utjecaja potrošnje na okoliš tijekom životnog ciklusa, a osobito u prehrambenom sektoru, sektoru stanogradnje i sektoru mobilnosti⁽²⁾. Ako se promatraju zajedno, ti su sektori odgovorni za gotovo 80 % utjecaja potrošnje na okoliš. U tom bi se pogledu trebali također razmotriti pokazatelji i ciljevi u odnosu na učinak na zemljište, vodu, materijale i ugljični dioksid, kao i njihova uloga u okviru europskog semestra. U završnom dokumentu konferencije Rio+20 naglašava se potreba za bitnim smanjenjem gubitaka nakon ubiranja ljetine i ostalih gubitaka i rasipanja hrane u cjelokupnom lancu opskrbe hranom. Komisija bi stoga trebala predstaviti sveobuhvatnu strategiju za borbu protiv nepotrebnog rasipanja hrane i surađivati s državama članicama u suzbijanju prekomjernog stvaranja otpadaka hrane. U tom bi pogledu od pomoći bile mjere za povećanje kompostiranja i, prema potrebi, anaerobne digestije odbačene hrane.
38. Osim obveznih zahtjeva u vezi sa zelenom javnom nabavom pojedinih kategorija proizvoda⁽³⁾, većina država članica usvojila je dobrovoljne akcijske planove, a mnoge su postavile ciljeve za određene skupine proizvoda. Međutim, administracije na svim razinama još uvijek imaju velike mogućnosti svojim odlukama o nabavi dodatno smanjiti utjecaj na okoliš. Države članice i regije trebaju poduzeti daljnje korake za ostvarenje cilja primjene ekoloških kriterija u nabavi na najmanje 50 % javnih natječaja. Komisija će razmotriti predlaganje sektorskih propisa za uspostavu obveznih zahtjeva o zelenoj javnoj nabavi za dodatne kategorije proizvoda i mogućnost periodičnog praćenja napretka država članica na temelju odgovarajućih podataka država članica, uzimajući u obzir potrebu maksimalnog smanjenja razine administrativne opterećenosti. Trebale bi se razviti dobrovoljne mreže kupaca ekoloških proizvoda.
39. Postoji i znatan potencijal za bolje sprečavanje stvaranja otpada i gospodarenja njime u Uniji kako bi se bolje koristili resursi, otvorila nova tržišta, stvorila nova radna mjesta i smanjila ovisnost o uvozu sirovina, uz smanjeni utjecaj na okoliš⁽⁴⁾. Svake se godine u Uniji proizvedu 2,7 milijarde tona otpada, od čega je 98 milijuna tona (4 %) opasno. Godine 2011. proizvodnja komunalnog otpada po stanovniku u Uniji iznosila je u prosjeku 503 kg, ali varira od 298 do 718 kg u pojedinačnim državama članicama. U prosjeku se samo 40 % krutog otpada pripremi za ponovno korištenje ili recikliranje, dok neke države članice postignu stopu od 70 %, pokazujući kako se otpad može koristiti kao jedan od ključnih resursa Unije. Istodobno mnoge države članice odlažu više od 75 % svog komunalnog otpada na odlagališta⁽⁵⁾.
40. Pretvaranje otpada u izvor, na što se poziva u Planu za resursno učinkovitu Europu, zahtijeva potpunu provedbu zakonodavstva Unije o otpadu diljem Unije koja se temelji na strogoj primjeni hijerarhije otpada i obuhvaća različite vrste otpada⁽⁶⁾. Potrebni su dodatni naponi za smanjenje stvaranja otpada po glavi stanovnika te stvaranja otpada u apsolutnoj vrijednosti. Ograničavanje obnavljanja energije na materijale koji se ne recikliraju⁽⁷⁾, postupno ukidanje odlaganje otpada koji se može reciklirati i oporabiti⁽⁸⁾, osiguravanje visokokvalitetnog recikliranja kada upotreba recikliranog materijala ne dovodi do sveukupnih negativnih utjecaja na okoliš ili ljudsko zdravlje i razvijanje tržišta sekundarnih sirovina također su potrebni da bi se postigli ciljevi učinkovitog korištenja resursa. Opasnim otpadom trebat će gospodariti tako da se znatni negativni učinci na ljudsko zdravlje i okoliš svedu na minimum, kao što je dogovoreno na konferenciji Rio+20. Kako bi se postigao taj cilj, u cijeloj bi Uniji trebalo puno sustavnije primjenjivati tržišne instrumente i druge mjere koje daju prednost prevenciji, recikliranju i ponovnom korištenju, uključujući proširenu odgovornost proizvođača, dok bi se trebao podržati razvoj kruženja netoksičnih materija. Trebalo bi ukloniti prepreke u recikliranju na unutarnjem tržištu Unije te preispitati postojeće ciljeve u pogledu prevencije, ponovnog korištenja, recikliranja, oporabe i preusmjeravanja s odlagališta kako bi se napravio pomak prema „kružnom” gospodarstvu koje se temelji na životnom ciklusu, uz kaskadno korištenje resursa i gotovo nultu stopu preostalog otpada.

⁽¹⁾ COM(2011)899.

⁽²⁾ Godišnje se u Uniji proizvede 89 milijuna tona otpadaka hrane, što predstavlja 179 kg po glavi stanovnika (BIO Intelligence Service, 2010.). Ukupni utjecaj stanogradnje i infrastrukture čini oko 15–30 % svih pritisaka na okoliš koji su povezani s potrošnjom u Europi te doprinosi s oko 2,5 tona ekvivalenta CO₂ godišnje po glavi stanovnika (SEC(2011)1067).

⁽³⁾ Uredba (EZ) br. 106/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. siječnja 2008. o programu Zajednice za označavanje energetske učinkovitosti za uredsku opremu (SL L 39, 13.2.2008., str. 1.); Direktiva 2009/33/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju čistih i energetski učinkovitih vozila u cestovnom prijevozu (SL L 120, 15.5.2009., str. 5.) i Direktiva o energetske učinkovitosti.

⁽⁴⁾ Na primjer, potpuna provedba zakonodavstva Unije o otpadu uštedjela bi 72 milijarde EUR godišnje, povećala godišnji promet sektora gospodarenja otpadom i recikliranja u Uniji za 42 milijarde EUR te stvorila više od 400 000 radnih mjesta do 2020.

⁽⁵⁾ Eurostat Stat 13/33 Komunalni otpad 2011.

⁽⁶⁾ Direktiva 2008/98/EZ.

⁽⁷⁾ „Recikliranje” je definirano u članku 3. točki 17. Direktive 2008/98/EZ kao „svaki postupak oporabe kojim se otpadni materijali prerađuju u proizvode, materijale ili tvari za izvornu ili druge svrhu. Recikliranje obuhvaća preradu organskog materijala, ali ne uključuje energetske oporabu i preradu u materijal koji se koristi kao gorivo ili materijal za nasipavanje”.

⁽⁸⁾ „Oporaba” je definirana u članku 3. točki 15. Direktive 2008/98/EZ kao „svaki postupak čiji glavni rezultat je otpad koji je koristan jer zamjenjuje druge materijale koje bi inače trebalo upotrijebiti za tu određenu svrhu, ili otpad koji se priprema kako bi ispunio tu svrhu, u tvornici ili u širem gospodarskom smislu. [...]”.

41. Učinkovito korištenje resursa u vodnom sektoru također će se rješavati kao prioritarno pitanje kako bi se omogućilo postizanje dobrog stanja vode. Iako je sve više područja u Europi zahvaćeno sušama i nestašicama vode, procjenjuje se da se 20–40 % raspoložive vode u Europi i dalje gubi, na primjer uslijed istjecanja u distribucijskom sustavu ili neodgovarajućeg uvođenja tehnologija za učinkovito korištenje vode. Prema dostupnim modelima, još uvijek postoji mnogo prostora za poboljšanje učinkovitosti korištenja vode u Uniji. Nadalje, očekuju se jači pritisci na europske vodne resurse uslijed rastuće potražnje i učinaka klimatskih promjena. S obzirom na to, Unija i njezine države članice trebale bi poduzeti mjere kako bi osigurale da građani imaju pristup čistoj vodi i da zahvaćanje vode bude u skladu s ograničenjima s obzirom na raspoložive obnovljive vodne resurse do 2020., u cilju zadržavanja, postizanja ili poboljšanja dobrog stanja vode u skladu s Okvirnom direktivom o vodama, uključujući unapređenjem učinkovitosti korištenja vode primjenom tržišnih mehanizama kao što je određivanje cijena vode na način koji odražava njezinu pravu vrijednost, kao i drugih alata, poput obrazovanja i osvješćivanja⁽¹⁾. Najveće potrošačke sektore, kao što su sektor proizvodnje energije i poljoprivrede, trebalo bi poticati da daju prednost najučinkovitijem korištenju vode. Napredak će biti olakšan ubrzanim predstavljanjem i uvođenjem inovativnih tehnologija, sustava i poslovnih modela koji se temelje na Strateškom provedbenom planu Europskog inovacijskog partnerstva za vode.
42. Dugoročan i predvidljiv okvir politike u svim tim područjima pomoći će u poticanju razine ulaganja i djelovanja potrebnih da se potpuno razviju tržišta zelenih tehnologija i promiču održiva poslovna rješenja. Pokazatelji i ciljevi učinkovitog korištenja resursa koji se temelje na snažnom prikupljanju podataka bili bi nužna smjernica javnim i privatnim donositeljima odluka pri transformaciji gospodarstva. Takvi pokazatelji i ciljevi, kad budu dogovoreni na razini Unije, postat će sastavni dio Sedmog programa djelovanja za okoliš. Metodologije za mjerenje učinkovitog korištenja vode, zemljišta, materijala i ugljika trebale bi se izraditi do 2015. kako bi se pomoglo tom procesu.
43. Kako bi se Unija pretvorila u resursno učinkovito, zeleno i konkurentno gospodarstvo s niskom razinom emisija CO₂, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da do 2020.:
- (a) Unija ostvari svoje klimatske i energetske ciljeve za 2020. godinu i radi na smanjenju emisija stakleničkih plinova za 80–95 % do 2050. u odnosu na razine iz 1990., kao dio globalnog napora oko ograničenja porasta prosječne temperature za manje od 2 °C u usporedbi s predindustrijskim razinama, uz sporazum o klimatskom i energetskom okviru za 2030. kao ključnom koraku u tom procesu;
 - (b) dođe do znatnog smanjenja ukupnog utjecaja na okoliš svih velikih sektora gospodarstva Unije i povećanja učinkovitog korištenja resursa te da su uspostavljene metodologije za usporedbu referentnih vrijednosti i mjerenje. Na snazi su tržišni i politički poticaji kojima se stimuliraju poslovna ulaganja u učinkovito korištenje resursa, a zeleni se rast stimulira mjerama koje potiču inovacije;
 - (c) strukturne promjene u proizvodnji, tehnologiji i inovacijama, te potrošačke navike i način života smanjili su ukupan utjecaj proizvodnje i potrošnje na okoliš, a osobito u prehrambenom sektoru, sektoru stanogradnje i sektoru mobilnosti;
 - (d) otpadom se sigurno upravlja kao resursom, a kako bi se spriječila šteta po zdravlje i okoliš apsolutno stvaranje otpada i stvaranje otpada po stanovniku su u padu, odlaganje je ograničeno na preostali otpad (tj. onaj koji se ne može reciklirati i oporabiti), uzimajući u obzir odgode navedene u članku 5. stavku 2. Direktive o odlagalištima⁽²⁾ i obnavljanje energije ograničeno je na materijale koji se ne mogu reciklirati, uzimajući u obzir članak 4. stavak 2. Okvirne direktive o otpadu⁽³⁾;
 - (e) problem opskrbe vodom u Uniji spriječen je ili znatno smanjen.

Za to je osobito potrebno sljedeće:

- i. potpuna provedba klimatsko-energetskog paketa Unije i hitno dogovaranje okvira klimatsko-energetske politike Unije za 2030., uzimajući u obzir najnovija izvješća o procjeni Međuvladinog tijela za klimatske promjene (IPCC), indikativne ciljeve utvrđene u Planu za gospodarstvo s niskom razinom emisije CO₂, kao i razvoj u okviru UNFCCC-a i drugih relevantnih postupaka;
- ii. generalizacija primjene „najboljih raspoloživih tehnologija” u kontekstu Direktive o industrijskim emisijama i jačanje napora oko promicanja uvođenja novih inovativnih tehnologija, procesa i usluga;

⁽¹⁾ COM(2012) 673.

⁽²⁾ Direktiva Vijeća 1999/31/EZ od 26. travnja 1999. o odlagalištima otpada (SL L 182, 16.7.1999., str. 1.).

⁽³⁾ Direktiva 2008/98/EZ.

- iii. poticanje istraživačkih i inovacijskih aktivnosti u javnom i privatnom sektoru koje su potrebne za razvoj i uvođenje inovativnih tehnologija, sustava i poslovnih modela kojima će se ubrzati prelazak na sigurno i održivo gospodarstvo s niskom razinom emisije CO₂ i učinkovitim korištenjem resursa te sniziti troškovi tog prelaska. Dodatan razvoj pristupa utvrđenog u akcijskom planu za ekološke inovacije, utvrđivanje prioriteta za povećane inovacije, kao i sustava promjena, promicanje većeg tržišnog udjela zelenih tehnologija u Uniji te povećanje konkurentnosti europske eko-industrije. Određivanje pokazatelja i postavljanje realističnih ciljeva koji se mogu postići u pogledu učinkovitog korištenja resursa;
- iv. izrada metodologija za mjerenje i usporedbu referentnih vrijednosti do 2015. za učinkovito korištenje zemljišta, ugljika, vode i materijala i procjena prikladnosti uključivanja glavnog pokazatelja i cilja u europski semestar;
- v. uspostava usklađenijeg okvira politike za održivu proizvodnju i potrošnju koji po potrebi uključuje objedinjavanje postojećih instrumenata u skladan pravni okvir. Revidiranje zakonodavstva o proizvodima s ciljem unapređenja učinkovitosti u zaštiti okoliša i učinkovitosti korištenja resursa kod proizvoda tijekom njihovog životnog vijeka. Poticanje potrošačke potražnje za ekološki održivim proizvodima i uslugama preko politika koje promiču njihovu dostupnost, cjenovnu pristupačnost, funkcionalnost i privlačnost. Izrada pokazatelja i postavljanje realističnih ciljeva koji se mogu postići za smanjenje ukupnog utjecaja potrošnje.
- vi. osmišljavanje programa osposobljavanja usmjerenih na zelena radna mjesta;
- vii. povećanje napora za postizanje postojećih ciljeva i pregled pristupa zelenoj javnoj nabavi, uključujući njezino područje primjene, kako bi se povećala njezina djelotvornost. Uspostava dobrovoljne mreže kupaca ekoloških proizvoda za poduzeća u Uniji;
- viii. potpuna provedba zakonodavstva Unije o otpadu. Takva provedba će uključivati primjenu hijerarhije otpada u skladu s Okvirnom direktivom o otpadu i učinkovito korištenje tržišnih instrumenata i drugih mjera kako bi se osiguralo: 1. da je odlaganje ograničeno na preostali otpad (tj. onaj koji se ne može reciklirati i oporabiti), uzimajući u obzir odgođe navedene u članku 5. stavku 2. Direktive o odlagalištima; 2. da je obnavljanje energije ograničeno na materijale koji se ne mogu reciklirati, uzimajući u obzir članak 4. stavak 2. Okvirne direktive o otpadu; 3. da se reciklirani otpad koristi kao glavni, pouzdani izvor sirovina za Uniju, razvojem kruženja netoksičnih materija; 4. da se opasnim otpadom gospodari na siguran način, a njegovo stvaranje je smanjeno; 5. da su nezakonite pošiljke otpada iskorijenjene, uz strogo praćenje; i 6. da je otpad od hrane smanjen. Provodi se pregled postojećeg zakonodavstva o proizvodima i otpadu, uključujući pregled glavnih ciljeva relevantnih direktiva o otpadu, na temelju Plana za resursno učinkovitu Europu, kako bi se prešlo na kružno gospodarstvo; te se uklanjaju prepreke na unutarnjem tržištu za ekološki prihvatljivo recikliranje u Uniji. Potrebne su kampanje za javno informiranje kako bi se razvila svijest i razumijevanje politike otpada i kako bi se potaknula promjena ponašanja;
- ix. poboljšanje učinkovitosti korištenja vode postavljanjem i praćenjem ciljeva na razini riječnog sliva na temelju zajedničke metodologije za razvoj ciljeva učinkovitosti korištenja vode u okviru Strategije zajedničke provedbe, te korištenje tržišnih mehanizama, kao što je određivanje cijena vode, kako je utvrđeno člankom 9. Okvirne direktive o vodama i, prema potrebi, drugim tržišnim mjerama. Razvoj pristupa za upravljanje korištenjem pročišćene otpadne vode.

Prioritetni cilj 3.: zaštita građana Unije od pritiska i opasnosti za njihovo zdravlje i blagostanje koji su povezani s okolišem

- 44. Zakonodavstvo Unije u području okoliša donijelo je znatne koristi za javno zdravlje i dobrobit. Međutim, onečišćenje vode, onečišćenje zraka i kemikalije ostaju glavni ekološki razlozi za brigu opće javnosti u Uniji⁽¹⁾. Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) procjenjuje da su uzročnici stresa povezani s okolišem odgovorni za između 15 % i 20 % svih smrtnih slučajeva u 53 europske zemlje⁽²⁾. Prema OECD-u, gradsko onečišćenje zraka vjerojatno će diljem svijeta do 2050. postati primarni uzročnik smrtnosti izazvan okolišem.
- 45. Znatan udio stanovništva Unije i dalje je izložen razini onečišćenja zraka, uključujući onečišćenje zraka u zatvorenim prostorima, koja prelazi standarde koje je preporučio WHO⁽³⁾. Na primjer, lokalno grijanje na ugljen i motori s unutarnjim izgaranjem te postrojenja predstavljaju znatan izvor mutagenih i kancerogenih poliaromatskih ugljikovodika (PAH) te opasnih emisija čestičnih tvari (PM 10, PM 2.5 i PM 1). Mjere su posebno potrebne u

⁽¹⁾ Posebno istraživanje Eurobarometra 365 (2011.).

⁽²⁾ SOER 2010.

⁽³⁾ SOER 2010.

područjima, poput gradova, u kojima su ljudi, posebno osjetljive ili ranjive skupine društva i ekosustavi izloženi visokim razinama onečišćujućih tvari. Kako bi se osigurao zdrav okoliš za sve, mjere na lokalnoj razini trebale bi se dopuniti odgovarajućom politikom na nacionalnoj razini i razini Unije.

46. Pristup vodi zadovoljavajuće kvalitete ostaje problematičan u brojnim ruralnim područjima Unije. Istdobno, osiguranje dobre kvalitete vode za kupanje u Europi pogoduje ljudskom zdravlju i turističkoj industriji Unije. Štetne posljedice poplava i suša za ljudsko zdravlje i gospodarske djelatnosti sve su češće, dijelom zbog promjena hidrološkog ciklusa i korištenja zemljišta.
47. Neprovođenje postojeće politike u potpunosti sprečava Uniju u postizanju odgovarajućih standarda kvalitete zraka i vode. Unija će ažurirati ciljeve u skladu s najnovijim znanstvenim otkrićima te će aktivnije nastojati osigurati sinergiju s ciljevima drugih politika u područjima kao što su klimatske promjene, mobilnost i prijevoz, bioraznolikost te morski i kopneni okoliši. Na primjer, smanjenje određenih tvari koje onečišćuju zrak, uključujući one klimatske kratkoga vijeka, može bitno doprinijeti ublažavanju klimatskih promjena. Dodatni napor u ovom smjeru temeljit će se na sveobuhvatnom pregledu zakonodavstva Unije o kvaliteti zraka te na provedbi Plana zaštite europskih vodnih resursa.
48. Rješavanje onečišćenja na izvoru i dalje je prioritet, a provedba Direktive o industrijskim emisijama daljnje će smanjiti emisije vodećih industrijskih sektora. Postizanje ciljeva postavljenih u Planu za jedinstveno europsko prometno područje također će dovesti do održivije mobilnosti u Uniji, čime će se razmotriti veliki izvor buke i onečišćenja zraka na lokalnoj razini.
49. Dostupni podaci o dugoročnoj prosječnoj izloženosti pokazuju da je 65 % Europljana koji žive u velikim gradskim područjima izloženo visokim razinama buke ⁽¹⁾, a više od 20 % razinama buke u noćnim satima pri kojima se često pojavljuju negativni učinci na zdravlje.
50. Horizontalno zakonodavstvo u području kemikalija (Uredba REACH ⁽²⁾ te uredbe o razvrstavanju, označavanju i pakiranju ⁽³⁾), kao i zakonodavstvo o biocidnim pripravcima ⁽⁴⁾ i sredstvima za zaštitu bilja ⁽⁵⁾, osigurava temeljnu zaštitu ljudskog zdravlja i okoliša, gospodarskim subjektima osigurava stabilnost i predvidljivost te promiče proširenje metoda testiranja koje ne uključuju životinje i koju su u razvoju. Međutim, još uvijek je nejasan cjelokupni utjecaj kombiniranog učinka različitih kemikalija (smjesa), nanomaterijala, kemikalija koje ometaju rad endokrinog (hormonskog) sustava (endokrini disruptori) i kemikalija u proizvodima na ljudsko zdravlje i okoliš. Istraživanja pokazuju da neke kemikalije imaju svojstva koja ometaju rad endokrinog sustava i koja mogu izazvati brojne negativne učinke na zdravlje i okoliš, uključujući u odnosu na razvoj djece, potencijalno i u vrlo niskim dozama, te da takvi učinci opravdavaju razmatranje mjera predostrožnosti.

U svjetlu toga, trebaju se pojačati naporu kako bi se osiguralo da do 2020. sve relevantne tvari koje izazivaju veliku zabrinutost, uključujući tvari koje imaju svojstva koja ometaju rad endokrinog sustava, budu na popisu kandidata Uredbe REACH. Postoji potreba za mjerama koje će se suočiti s ovim izazovima, osobito ako Unija želi ostvariti cilj koji je dogovoren na Svjetskom sastanku na vrhu o održivom razvoju 2002., ponovno potvrđen na konferenciji Rio+20 i također prihvaćen kao cilj strateškog pristupa međunarodnom upravljanju kemikalijama, to jest da se do 2020. osigura „minimiziranje bitnih negativnih učinaka” kemikalija po ljudsko zdravlje i okoliš na minimum te da se učinkovito, djelotvorno, dosljedno i usklađeno odgovori na nova pitanja i izazove koji se pojavljuju.

Unija će i nadalje razvijati i provoditi pristupe za suzbijanje kombiniranih učinaka kemikalija i rješavanje sigurnosnih problema povezanih s endokrinim disruptorima u cjelokupnom relevantnom zakonodavstvu Unije. Unija će posebno razviti usklađene kriterije koji se temelje na riziku za utvrđivanje endokrinih disruptora. Unija će također osmisliti sveobuhvatni pristup za smanjenje izlaganja opasnim tvarima, uključujući kemikalije u proizvodima. Sigurnost nanomaterijala i materijala sa sličnim svojstvima i održivo upravljanje njima bit će osigurani kao dio sveobuhvatnog pristupa koji uključuje procjenu rizika i upravljanje rizicima, informiranje i praćenje. Postoji također zabrinutost oko mogućih utjecaja materijala koji sadrže čestice čija je veličina izvan područja definicije nanomaterijala, a koji mogu imati slična svojstva nanomaterijalima, na okoliš i ljudsko zdravlje. Toj bi se zabrinutosti trebala

⁽¹⁾ „Visoke razine buke” definirane su kao razine buke iznad 55 dB danju (Lden) i 50 dB noću (Lnight).

⁽²⁾ Uredba (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94, kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ te direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL L 396, 30.12.2006., str. 1.).

⁽³⁾ Uredba (EZ) br. 1272/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o razvrstavanju, označavanju i pakiranju tvari i smjesa, o izmjeni i stavljanju izvan snage Direktive 67/548/EEZ i Direktive 1999/45/EZ i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 (SL L 353, 31.12.2008., str. 1.).

⁽⁴⁾ Uredba (EU) br. 528/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. svibnja 2012. o stavljanju na raspolaganje na tržištu i uporabi biocidnih proizvoda (SL L 167, 27.6.2012., str. 1.).

⁽⁵⁾ Uredba (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i o stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 79/117/EEZ i 91/414/EEZ (SL L 309, 24.11.2009., str. 1.).

posvetiti dodatna pozornost pri pregledu definicije nanomaterijala koji Komisija planira u 2014. u svjetlu iskustva te znanstvenog i tehnološkog razvoja. Ti će pristupi zajedno povećati bazu znanja o kemikalijama i ponuditi predvidljiv okvir kojim se pokreće razvoj održivijih rješenja.

51. U međuvremenu rastuće tržište bioloških proizvoda, kemikalija i materijala može ponuditi prednosti kao što su niže emisije stakleničkih plinova i nove tržišne prilike, ali treba osigurati da cijeli životni ciklus takvih proizvoda bude održiv i ne pogorša natjecanje za upotrebu zemljišta i vode ili poveća razine emisija.
52. Problemi u vezi s okolišem dodatno će se pogoršati uslijed klimatskih promjena koje uzrokuju duga sušna razdoblja, toplinske valove, poplave, oluje, šumske požare, eroziju tla i obale, kao i nove ili virulentnije vrste ljudskih, životinjskih i biljnih bolesti. Trebalo bi poduzeti posebne mjere kako bi se osiguralo da Unija bude spremna suočiti se s pritiscima i promjenama koje su posljedica klimatskih promjena, te pojačati njezinu okolišnu, ekonomsku i socijalnu otpornost. Budući da su mnogi sektori izloženi utjecaju klimatskih promjena, a u budućnosti će im biti sve više izloženi, u područja politike Unije treba ugraditi dodatna razmatranja o prilagodbi i upravljanju rizicima od katastrofa.
53. Osim toga, mjere za unapređenje ekološke i klimatske otpornosti, poput sanacije ekosustava i zelene infrastrukture, mogu ponuditi važne društveno-ekonomske prednosti, uključujući i prednosti za javno zdravlje. Treba prikladno upravljati sinergijama i potencijalnim kompromisima između ciljeva povezanih s klimom i drugih ciljeva u vezi s okolišem, poput kvalitete zraka. Na primjer, prijelaz na određena goriva s nižom razinom emisija CO₂ kao odgovor na pitanja povezana s klimom ili problem osiguranja opskrbe može uzrokovati znatno povećanje čestičnih tvari i opasnih emisija, posebno kada ne postoje odgovarajuće tehnologije ublažavanja.
54. Kako bi se građani Unije zaštitili od pritiska i opasnosti za njihovo zdravlje i blagostanje koji su povezani s okolišem, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da do 2020.:
 - (a) kvaliteta zraka na otvorenim prostorima u Uniji bude znatno poboljšana i da se približi razinama koje preporučuje WHO te da kvaliteta zraka u zatvorenim prostorima bude poboljšana, na temelju relevantnih smjernica WHO-a;
 - (b) onečišćenje bukom u Uniji bude znatno smanjeno i da se približi razina koje preporučuje WHO;
 - (c) građani diljem Unije profitiraju od visokih standarda za pitku vodu i vodu za kupanje;
 - (d) kombinirani učinci kemikalija i sigurnosni problemi povezanih s endokrinim disruptorima budu učinkovito obuhvaćeni cjelokupnim relevantnim zakonodavstvom Unije te da se rizici za okoliš i zdravlje, posebice u vezi s djecom, povezani s primjenom opasnih tvari, uključujući kemikalije u proizvodima, procjenjuju i svode na minimum. Utvrdit će se dugoročne mjere za ostvarenje cilja netoksičnog okoliša;
 - (e) upotreba sredstava za zaštitu bilja nema nikakve štetne učinke na ljudsko zdravlje ni neprihvatljiv utjecaj na okoliš te da se takvi proizvodi koriste na održiv način;
 - (f) sigurnosni problemi povezani s nanomaterijalima i materijalima sa sličnim svojstvima djelotvorno se rješavaju kao dio usklađenog pristupa u zakonodavstvu;
 - (g) ostvari se značajan napredak u prilagodbi utjecaju klimatskih promjena.

Za to je osobito potrebno sljedeće:

- i. provođenje ažurirane politike Unije o kvaliteti zraka, usklađene s najnovijim znanstvenim spoznajama, te izrada i provođenje mjera za suzbijanje onečišćenja zraka na izvoru uzimajući u obzir razlike između izvora onečišćenja zraka u zatvorenim i otvorenim prostorima;
- ii. provođenje ažurirane politike Unije o buci, usklađene s najnovijim znanstvenim spoznajama, i mjere za smanjenje buke na izvoru, uključujući poboljšanja na razini urbanističkog projektiranja;
- iii. povećanje napora za provedbu Okvirne direktive o vodama, Direktive o vodi za kupanje⁽¹⁾ i Direktive o pitkoj vodi⁽²⁾, posebno za male opskrbljivače pitkom vodom;
- iv. nastavak provedbe Uredbe REACH kako bi se osigurala visoka razina zaštite ljudskog zdravlja i okoliša, kao i slobodni protok kemikalija u okviru unutarnjeg tržišta, istodobno jačajući konkurentnost i inovacije i imajući na umu posebne potrebe MSP-ova. Razvijanje strategije Unije za netoksični okoliš do 2018. koja potiče inovacije i razvoj održivih zamjenskih rješenja, uključujući nekemijske otopine, koja se temelji na horizontalnim mjerama

⁽¹⁾ Direktiva 2006/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o upravljanju kvalitetom voda za kupanje i o stavljanju izvan snage Direktive 76/160/EEZ (SL L 64, 4.3.2006., str. 37.).

⁽²⁾ Direktiva Vijeća 98/83/EZ od 3. studenoga 1998. o kakvoći vode namijenjene za ljudsku potrošnju (SL L 330, 5.12.1998., str. 32.).

- koje se trebaju poduzeti do 2015. za osiguravanje: 1. sigurnosti nanomaterijala i materijala sa sličnim svojstvima; 2. minimiziranja izloženosti endokrinim disruptorima; 3. odgovarajućih regulatornih pristupa za rješavanje kombiniranih učinaka kemikalija; i 4. minimiziranja izloženosti kemikalijama iz proizvoda, uključujući između ostalih uvezene proizvode, s ciljem promicanja netoksičnih ciklusa materijala i smanjenja izlaganja štetnim tvarima u zatvorenom prostoru;
- v. praćenje provedbe zakonodavstva Unije o održivoj upotrebi biocidnih pripravaka i sredstava za zaštitu bilja i, ako je potrebno, preispitivanje odredbi kako bi bile u skladu s najnovijim znanstvenim spoznajama;
- vi. dogovaranje i provedba strategije EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama te uključivanje prilagodbe klimatskim promjenama i upravljanja rizicima od katastrofa u ključne političke inicijative i sektore Unije.

OKVIR ZA POTPORU

55. Za postizanje gore navedenih programskih prioritetnih ciljeva potreban je okvir kojim se podupiru djelotvorne mjere. Poduzet će se mjere za poboljšanje četiriju ključnih stupova tog okvira za potporu: poboljšanja načina na koji se provodi zakonodavstvo Unije o okolišu u svim područjima; poboljšanja znanstvene utemeljenosti politike u području okoliša na dokazima i znanju; osiguranja ulaganja i stvaranja pravih poticaja za zaštitu okoliša; i konačno, povećanje integriranosti pitanja u vezi s okolišem i usklađenosti politika, kako u okviru politike u području okoliša, tako i između politike u području okoliša i drugih politika. Te horizontalne mjere donijet će korist politici Unije u području okoliša izvan opsega i vremenskog okvira Sedmog programa djelovanja za okoliš.

Prioritetni cilj 4.: povećanje koristi zakonodavstva Unije u području okoliša boljom provedbom

56. Osim znatnih prednosti za zdravlje i okoliš, osiguravanje stvarne provedbe zakonodavstva Unije u vezi s okolišem ima trostruku korist: stvaranje jednakih tržišnih uvjeta za gospodarske sudionike na unutarnjem tržištu, poticanje inovacija i promicanje prednosti prvoga na tržištu za europska poduzeća u mnogim sektorima. Troškovi povezani s neprovođenjem zakonodavstva su, naprotiv, visoki i ugrubo procijenjeni na oko 50 milijardi EUR godišnje, uključujući troškove povezane sa slučajevima kršenja⁽¹⁾. Samo 2009. godine bio je 451 slučaj kršenja povezan sa zakonodavstvom Unije u području okoliša, a 2011. prijavljeno je dodatnih 299 zajedno sa započetih 114 novih postupaka⁽²⁾, čime pravna stečevina u području okoliša predstavlja područje prava Unije s najvećim brojem postupaka u vezi s kršenjem. Komisija također prima brojne pritužbe izravno od građana Unije, a bilo bi bolje da se mnoge od njih upute državi članici ili na lokalnoj razini.
57. Stoga će u idućim godinama najveći prioritet imati poboljšanje provedbe pravne stečevine Unije u području okoliša na razini država članica. Postoje znatne razlike u provedbi između i unutar država članica. Sve koji su uključeni u provođenje zakonodavstva u području okoliša na razini Unije te na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini treba oboružati znanjem i dati im oruđe i mogućnost da budu bolji u izvlačenju koristi od tog zakonodavstva te da poboljšaju upravljanje postupkom provedbe.
58. Veliki broj kršenja, pritužbi i predstavi u području okoliša pokazuje potrebu za djelotvornim, izvedivim sustavom uzajamnih provjera na nacionalnoj razini koji bi pomogao u utvrđivanju i rješavanju problema s provedbom, zajedno s mjerama za sprečavanje njihovog nastanka na prvom mjestu, kao što je povezivanje relevantnih administracija zaduženih za provedbu i stručnjaka tijekom faze razvoja politike. U tom pogledu napori za razdoblje do 2020. usmjerit će se na poboljšanja u četirima ključnim područjima.
59. Prvo, način na koji se prikuplja i širi znanje o provedbi poboljšat će se kako bi se pomoglo široj javnosti i stručnjacima u području okoliša da u potpunosti shvate svrhu i korist zakonodavstva Unije u području okoliša i kako nacionalne i lokalne administracije ostvaruju obveze Unije⁽³⁾. Pravilna upotreba alata dostupnih na internetu trebala bi doprinijeti ovom cilju. U vezi s izazovima pojedinih država članica u području provedbe bit će predviđena pomoć, slična prilagođenom pristupu na kojemu se temelji postupak europskog semestra. Na primjer, bit će sastavljeni sporazumi o partnerskoj provedbi koji uključuju Komisiju i pojedinačne države članice koji obuhvaćaju pitanja kao što su pronalaženje financijske potpore za provedbu i bolji informacijski sustavi za praćenje napretka. S ciljem maksimalnog iskorištavanja djelotvornosti ovog pristupa države članice trebale bi, po potrebi i u skladu sa svojim administrativnim sustavima, poticati sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti. Tehnička platforma za suradnju u području okoliša koju su uspostavili Odbor regija i Komisija olakšat će dijalog i razmjenu informacija, s ciljem poboljšanja provedbe zakonodavstva na lokalnoj razini.

⁽¹⁾ Troškovi neprovođenja pravne stečevine u području okoliša (COWI, 2011.).

⁽²⁾ 29. godišnje izvješće o praćenju primjene prava EU-a (2011) (COM(2012) 714).

⁽³⁾ COM(2012) 095.

60. Drugo, Unija će proširiti zahtjeve u vezi s inspekcijama i nadzorom na širi dio zakonodavstva Unije u području okoliša te dalje razviti mogućnosti za potporu inspekcijama na razini Unije, polazeći od postojećih struktura, između ostalog da bi se reagiralo da zahtjeve država članica za pomoć, da bi se riješile situacije kod kojih postoji opravdani razlog za zabrinutost i da bi se olakšala suradnja diljem Unije. Treba se poticati osnaženje postupaka ocjenjivanja među stručnjacima i dijeljenje najbolje prakse, kao i sporazumi o zajedničkim inspekcijama u državama članicama, na njihov zahtjev.
61. Treće, po potrebi će se poboljšati način na koji se na nacionalnoj razini obrađuju i rješavaju pritužbe o provedbi zakonodavstva Unije u području okoliša.
62. Četvrto, građani Unije dobit će djelotvorniji pristup pravdi u pitanjima okoliša i djelotvornu pravnu zaštitu, u skladu s Konvencijom iz Aarhusa i posljedicama stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona i novijom sudskom praksom Suda Europske unije. Izvansudsko rješavanje sporova također će se promicati kao alternativa sudskom postupku.
63. Opći standard upravljanja okolišem diljem Unije dodatno će se poboljšati jačanjem suradnje na razini Unije, kao i na međunarodnoj razini, između stručnjaka u području zaštite okoliša, uključujući pravnike u javnoj upravi, državne odvjetnike, pravobranitelje, suce i inspektore, kao što je Mreža Europske unije za provedbu i izvršenje prava u području okoliša (IMPEL) te poticanjem tih stručnjaka da dijele dobru praksu.
64. Osim pružanja pomoći državama članicama da poboljšaju poštovanje propisa ⁽¹⁾, Komisija će nastaviti obavljati svoj dio posla kako bi osigurala da zakonodavstvo uvažava najnovija znanstvena dostignuća, uzima u obzir iskustva na razini država članica u pogledu ispunjavanja obveza Unije te da je ono usklađeno i svrsishodno. Općenito, kada su pravne obveze dovoljno jasne i precizne i kada se usklađena primjena u svim državama članicama smatra najdjelotvornijim načinom postizanja ciljeva Unije, te pravne obveze bit će sadržane u uredbama koje imaju izravne i mjerljive učinke te uzrokuju manje nedosljednosti u provedbi. Komisija će povećati primjenu prikaza rezultata i ostalih instrumenata kojima se javnosti omogućuje praćenje napretka država članica u provedbi konkretnih zakonodavnih akata.
65. Kako bi se povećale koristi zakonodavstva Unije u području okoliša boljom provedbom, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da do 2020.:
- (a) javnost ima pristup jasnim informacijama o tome kako se provodi pravo Unije u području okoliša, u skladu s Konvencijom iz Aarhusa;
 - (b) bude povećana usklađenost s posebnim zakonodavstvom u području okoliša;
 - (c) pravo Unije u području okoliša provodi se na svim administrativnim razinama te se jamče jednaka pravila igre za sve na unutarnjem tržištu;
 - (d) bude povećano povjerenje građana u pravo Unije u području okoliša i njegovo provođenje;
 - (e) bude olakšana primjena načela djelotvorne pravne zaštite za građane i njihove organizacije.

Za to je osobito potrebno:

- i. osiguravanje da sustavi na nacionalnoj razini aktivno šire informacije o tome kako se zakonodavstvo Unije u području okoliša provodi te dopunjavanje takvih informacija pregledom, na razini Unije, uspješnosti pojedinačnih država članica;
- ii. sastavljanje sporazuma o partnerskoj provedbi na dobrovoljnoj osnovi između država članica i Komisije, koji prema potrebi uključuju lokalno i regionalno sudjelovanje;
- iii. proširenje obvezujućih kriterija za djelotvorne inspekcije i nadzor država članica na širi dio zakonodavstva Unije u području okoliša te daljnji razvoj mogućnosti za potporu inspekcija na razini Unije, polazeći od postojećih struktura, uz potporu mrežama stručnjaka kao što je IMPEL te osnaživanje postupaka ocjenjivanja među stručnjacima i dijeljenje najbolje prakse, u cilju povećanja učinkovitosti i djelotvornosti inspekcija;
- iv. osiguravanje dosljednih i djelotvornih mehanizama na nacionalnoj razini za postupanje s pritužbama oko provedbe prava Unije u području okoliša;

⁽¹⁾ COM(2008) 773.

- v. osiguravanje toga da nacionalne odredbe o pristupu pravdi odražavaju sudsku praksu Suda Europske unije. Promicanje izvansudskog rješavanja sporova kao sredstva za pronalaženje mirnih i djelotvornih rješenja za sporove u području okoliša.

Prioritetni cilj 5.: poboljšanje utemeljenosti politike Unije u području okoliša na dokazima i znanju

66. Politika Unije u području okoliša temelji se na praćenju okoliša, podacima, pokazateljima i procjenama povezanim s provedbom zakonodavstva Unije, kao i na formalnom znanstvenom istraživanju i građanskim inicijativama u području znanosti. Ostvaren je znatan napredak u jačanju te baze znanja, podizanju svijesti i unapređenju povjerenja tvorca politike i javnosti u dokaze na kojima se temelji politika, uključujući i ona područja politike u kojima se primjenjuje načelo opreznosti. To je omogućilo bolje razumijevanje složenih okolišnih i društvenih izazova.
67. Trebalo bi poduzeti mjere na razini Unije i na međunarodnoj razini kako bi se ojačala i unaprijedila povezanost znanosti i politike te angažman građana, na primjer imenovanjem glavnih znanstvenih savjetnika, kao što su već učinile Komisija i neke države članice, ili boljim korištenjem institucija ili tijela specijaliziranih za prilagođavanje znanstvenih dostignuća javnom interesu, kao što su nacionalne agencije za okoliš i Europska agencija za okoliš te Europska informacijska i promatračka mreža za okoliš (EIONET).
68. Međutim, brzina trenutačnog razvoja i nesigurnosti u vezi s budućim trendovima zahtijeva daljnje korake za održavanje i jačanje tog znanja i utemeljenosti na dokazima kako bi se osiguralo da se politika u Uniji nastavi temeljiti na pravilnom shvaćanju stanja okoliša, mogućim opcijama za djelovanje i njihovim posljedicama.
69. U prošlim desetljećima unaprijeđen je način prikupljanja i uporabe informacija i statističkih podataka o okolišu na razini Unije, na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te globalno. Međutim, prikupljanje podataka i njihova kvaliteta i dalje su promjenljivi, a obilje njihovih izvora može otežati pristup podacima. Stoga su potrebna stalna ulaganja kako bi se zajamčila dostupnost i pristupačnost vjerodostojnih, usporedivih i kvalitetnih podataka i pokazatelja subjektima koji utvrđuju i provode politiku. Sustavi informacija o okolišu trebaju biti osmišljeni na način koji omogućuje jednostavno ugrađivanje informacija o novim temama. Potrebno je dalje razvijati elektroničku razmjenu podataka na cijelom području Unije uz dovoljno fleksibilnosti da se obuhvate nova područja.
70. Daljnja provedba načela „proizvedi jednom, koristi često” Zajedničkog informacijskog sustava za okoliš⁽¹⁾ te zajedničkih pristupa i normi za prikupljanje i uspoređivanje dosljednih prostornih informacija u okviru sustava INSPIRE⁽²⁾ i Copernicus⁽³⁾, kao i drugih europskih informacijskih sustava u vezi s okolišem (kao što su Europski informacijski sustav za biološku raznolikost (BISE) i Europski informacijski sustav za vode (WISE)) pomoći će u sprečavanju udvostručavanja truda i uklanjanju bilo kakvih nepotrebnih administrativnih opterećenja javnih tijela, a tome će pomoći i napor da se pojednostavne obveze o izvještavanju u okviru različitih relevantnih zakonodavnih akata. Također bi trebalo unaprijediti dostupnost i usklađenost statističkih podataka, uključujući one o otpadu. Države bi članice trebale osigurati da informacije prikupljene za procjenjivanje utjecaja planova, programa i projekata na okoliš (npr. procjenama utjecaja na okoliš i strategiju) budu dostupnije javnosti.
71. Još uvijek postoje znatne praznine u znanju, od kojih su neke važne za prioritetne ciljeve Sedmog programa djelovanja za okoliš. Ulaganje u daljnje prikupljanje podataka i istraživanje da bi se te praznine otklonile stoga je ključno kako bi se osiguralo da javna tijela i poduzeća imaju solidne temelje za donošenje odluka koje u potpunosti odražavaju prave društvene i ekonomske koristi i troškove te one povezane s okolišem. Posebnu pozornost treba posvetiti pet nedostataka:
1. kako bi se otklonile praznine u podacima i znanju, potrebno je napredno istraživanje i odgovarajući alati za modeliranje koji će omogućiti bolje razumijevanje složenih pitanja u vezi s promjenama okoliša, kao što su klimatske promjene i utjecaji prirodnih katastrofa, posljedice gubitka vrsta na usluge ekosustava, okolišne minimalne vrijednosti i ekološke prijelomne točke. Iako raspoloživi dokazi u potpunosti opravdavaju mjere predostrožnosti u tim područjima, dodatno istraživanje o granicama planeta, sustavnim rizicima i sposobnosti našeg društva da se s njima uspješno nosi doprinijet će pronalaženju najprimjerenijih odgovora. To bi trebalo obuhvatiti ulaganja u popunjavanje praznina u podacima i znanju, planiranje i ocjenu usluga ekosustava, razumijevanje uloge bioraznolikosti kao temelja tih usluga kao i razumijevanje načina na koji se bioraznolikost prilagođava klimatskim promjenama i kako gubitak bioraznolikosti utječe na ljudsko zdravlje;

⁽¹⁾ COM(2008) 046.

⁽²⁾ Direktiva 2007/2/EZ od Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2007. o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Europskoj zajednici (INSPIRE) (SL L 108, 25.4.2007., str. 1.).

⁽³⁾ Uredba (EU) br. 911/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. rujna 2010. o europskom programu za praćenje Zemlje (GMES) i njegovim početnim aktivnostima (2011.–2013.) (SL L 276, 20.10.2010., str. 1.) i COM(2013) 312 o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Copernicus i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 911/2010.

2. prijelaz na sveobuhvatno zeleno gospodarstvo zahtijeva odgovarajuće razmatranje uzajamnog utjecaja socijalno-ekonomskih čimbenika i onih povezanih s okolišem. Poboljšanje našeg razumijevanja uzoraka održive potrošnje i proizvodnje, kako se troškovi i koristi poduzimanja te troškovi nepoduzimanja mjera mogu preciznije razmotriti, kako promjene u pojedincu i društvenom ponašanju doprinose posljedicama na okoliš i kako na europski okoliš utječu svjetski trendovi može pomoći da se inicijative politika bolje usmjere prema poboljšanju učinkovitosti resursa i smanjivanja pritiska na okoliš;
 3. još uvijek postoji neizvjesnost u vezi s ljudskim zdravljem i posljedicama na okoliš povezanim s endokrinim disruptorima, kombiniranim učincima kemikalija, nekim kemikalijama u proizvodima i određenim nanomaterijalima. Otklanjanje preostalih praznina u znanju može ubrzati donošenje odluka i omogućiti daljnji razvoj pravne stečevine u području kemikalija kako bi se omogućila bolja usmjerenost na područja od interesa i također doprinijelo poticanju održivijeg pristupa uporabi kemikalija. Trebalo bi razmotriti stvaranje baze podataka za cijelu Uniju kako bi se povećala transparentnost i nadzor regulatornih tijela nad nanomaterijalima. Bolje shvaćanje čimbenika povezanih s okolišem i razina izloženosti koji utječu na ljudsko zdravlje i okoliš omogućilo bi poduzimanje preventivnih mjera politika. Ciljani biomonitoring ljudi, kada je to opravdano konkretnim problemima, može nadležnim tijelima dati potpuniji uvid u stvarnu izloženost populacije onečišćujućim tvarima, a osobito osjetljivih skupina populacije kao što su djeca, te može osigurati bolje dokaze pri odabiru odgovarajućih odgovora;
 4. kako bi se razvio sveobuhvatan pristup kojim se izloženost opasnim tvarima svodi na najmanju moguću mjeru, osobito kad se radi o ranjivim skupinama kao što su djeca i trudnice, bit će uspostavljena baza znanja o izloženosti kemijskim tvarima i toksičnosti. To će, zajedno s izradom smjernica o metodama ispitivanja i metodologijama ocjene rizika, ubrzati učinkovito i primjereno odlučivanje koje pogoduje inovacijama i razvoju održivih zamjenskih rješenja uključujući i nekemijske otopine;
 5. kako bi se osiguralo da svi sektori daju svoj doprinos naporima u borbi protiv klimatskih promjena, potreban je jasan pregled mjerenja i praćenja stakleničkih plinova te prikupljanja podataka o njima, što još nije dovršeno u nekim najvažnijim sektorima.
- Program Obzor 2020. će objedinjavanjem resursa i znanja koji postoje u različitim područjima i disciplinama unutar Unije i na međunarodnom planu omogućiti da se istraživačke aktivnosti usredotoče i da se iskoristi europski inovacijski potencijal.
72. Nova i nadolazeća pitanja koja su posljedica brzog tehnološkog razvoja koji je brži od razvoja politike, kao što su nanomaterijali i materijali sličnih svojstava, nekonvencionalni izvori energije, hvatanje i skladištenje ugljika i elektromagnetski valovi, predstavljaju izazove u vezi s upravljanjem rizikom i mogu dovesti do suprotnih interesa, potreba i očekivanja. To pak može dovesti do veće zabrinutosti javnosti i moguće nenaklonjenosti novim tehnologijama. Stoga treba osigurati širu i eksplicitnu društvenu raspravu o rizicima povezanim s okolišem i mogućim kompromisima koje smo spremni prihvatiti u svjetlu ponekad nepotpunih ili nesigurnih informacija o nadolazećim rizicima i o tome kako se s njima treba nositi. Sustavan pristup upravljanju rizicima za okoliš poboljšat će sposobnost Unije da identificira tehnološki razvoj i na njega pravodobno reagira, te da umiri javnost.
 73. Kako bi se poboljšala utemeljenost politike Unije u području okoliša na dokazima i znanju, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da do 2020.:
 - (a) tvorcima politike i zainteresirane strane raspoložu s više informacija za izradu i provedbu politike u području okoliša i klime, što uključuje i razumijevanje učinaka ljudskih aktivnosti na okoliš i mjerenje troškova i koristi djelovanja i troškova nedjelovanja;
 - (b) bude uvelike unaprijeđeno razumijevanje nadolazećih rizika za okoliš i klimu, kao i sposobnost da ih se procijeni i njima upravlja;
 - (c) bude ostvarena jača povezanost politike i znanosti u području okoliša, što uključuje i dostupnost podataka građanima i doprinos građanskih inicijativa u području znanosti;
 - (d) bude ojačan utjecaj Unije i država članica u međunarodnim znanstveno-političkim forumima kako bi se unaprijedila baza znanja za međunarodnu politiku u području okoliša.

Za to je osobito potrebno sljedeće:

- i. usklađivanje, dijeljenje i promicanje istraživačkih napora na razini Unije i država članica radi rješavanja ključnih nedostataka u području znanja o okolišu, uključujući rizike u vezi s prelaženjem prijelomnih točaka u području okoliša i granicama planeta;
- ii. usvajanje sustavnog i integriranog pristupa upravljanju rizicima, osobito u vezi s evaluacijom novih i nadolazećih područja politike i povezanih rizika i njihovim upravljanjem te primjerenosti i usklađenošću odgovora regulatornih tijela. To bi moglo doprinijeti poticanju daljnjih istraživanja o opasnostima novih proizvoda, procesa i tehnologija;

- iii. pojednostavljenje, organiziranje i moderniziranje prikupljanja podataka i informacija u vezi s okolišem i klimatskim promjenama te upravljanje njima, dijeljenje i ponovna uporaba, uključujući razvoj i provedbu sustava za razmjenu informacija o okolišu;
- iv. razvoj sveobuhvatne baze znanja o izloženosti kemikalijama i toksičnosti koja se temelji na podacima dobivenim bez ispitivanja na životinjama ako je moguće. Nastavak primjene usklađenog pristupa Unije biomonitoringu ljudi i okoliša, uključujući normizaciju istraživačkih protokola i ocjenjivačkih kriterija ako je potrebno;
- v. intenziviranje suradnje na međunarodnoj razini, na razini Unije i država članica oko povezivanja znanosti i politike o okolišu.

Prioritetni cilj 6.: osiguranje ulaganja u politiku okoliša i klimatsku politiku te rješavanje popratnih troškova povezanih s okolišem

- 74. Naponi potrebni za ostvarenje ciljeva utvrđenih u Sedmom programu djelovanja za okoliš zahtijevaju će odgovarajuća ulaganja iz javnih i privatnih izvora. Dok se mnoge države bore s ekonomskom i financijskom krizom, potreba za ekonomskim reformama i smanjenjem javnog duga nude nove prilike za brz prelazak na sigurno i održivo gospodarstvo s učinkovitijim korištenjem resursa i niskom emisijom CO₂.
- 75. U ovom trenutku teško je privući ulaganja u nekim područjima, pogotovo zbog nedostatka ili narušavanja cjenvnih signala što je posljedica nemogućnosti da se ispravno obračunaju troškovi u vezi sa zaštitom okoliša ili državnih subvencija aktivnostima koje su štetne za okoliš.
- 76. Unija i njezine države članice morat će uspostaviti prave uvjete kako bi osigurala da se popratni troškovi povezani s okolišem odgovarajuće rješavaju, što podrazumijeva i slanje pravih tržišnih signala privatnom sektoru, vodeći računa o mogućim štetnim socijalnim učincima. To će podrazumijevati sustavniju primjenu načela zagađivač plaća, osobito postupnim ukidanjem subvencija štetnih za okoliš na razini Unije i država članica, pod vodstvom Komisije i koristeći pristup usmjeren na djelovanje, između ostalog i u okviru europskog semestra, te razmatranje fiskalnih mjera u cilju potpore održivog korištenja resursa, kao što je prebacivanje tereta oporezivanja s rada na zagađivanje. Budući da je prirodnih resursa sve manje, može doći do povećanja ekonomske rente i dobiti povezanih s njihovim vlasništvom ili ekskluzivnim korištenjem. Javno posredovanje kojim se osigurava da takve rente nisu pretjerane i da se popratni troškovi uzimaju u obzir dovest će do učinkovitijeg korištenja tih resursa i pomoći da se izbjegnu tržišne anomalije te će stvoriti javni prihod. Prioriteti povezani s okolišem i klimom ostvarivat će se u okviru europskog semestra, uključujući i glavne pokazatelje kada su ti prioriteti važni za budućnost održivog rasta pojedinih država članica na koje se odnose preporuke prilagođene pojedinoj zemlji. Ostali tržišni instrumenti, kao što su plaćanja usluga ekosustava, trebali bi se u većoj mjeri koristiti na razini Unije i na nacionalnoj razini kako bi se potaknulo sudjelovanje privatnog sektora i održivo upravljanje prirodnim kapitalom.
- 77. Privatni sektor, a posebno MSP-ove trebalo bi poticati da koriste prilike koje se nude u okviru novog financijskog okvira Unije kako bi se pojačalo njegovo sudjelovanje u nastojanjima da se ostvare okolišni i klimatski ciljevi, a osobito u vezi s aktivnostima u području ekoloških inovacija i primjene novih tehnologija. Javno-privatne inicijative u području ekoloških inovacija trebalo bi promovirati u sklopu europskih inovacijskih partnerstava, kao što je Inovacijsko partnerstvo za vode⁽¹⁾. Novim okvirom za inovativne financijske instrumente⁽²⁾ trebalo bi olakšati pristup privatnog sektora financiranju ulaganja u okoliš — osobito u području bioraznolikosti i klimatskih promjena. Europska poduzeća trebalo bi i dalje poticati da objavljuju informacije u vezi s okolišem u sklopu svojeg financijskog izvješćivanja, i to u većoj mjeri nego što se zahtijeva postojećim zakonodavstvom Unije⁽³⁾.
- 78. U svojim prijedlozima za Višegodišnji financijski okvir Unije za razdoblje od 2014. do 2020. Komisija je poboljšala uvrštavanje okolišnih i klimatskih ciljeva u sve instrumente financiranja Unije kako bi državama članicama dala mogućnosti da ostvare povezane ciljeve. Također je predložila da se rashodi u vezi s klimom povećaju na najmanje 20 % ukupnog proračuna. U ključnim područjima politike kao što su poljoprivreda, ruralni razvoj i kohezijska politika, trebalo bi povećati poticaje za osiguranje javnih dobara i usluga koji su korisni za okoliš, a financiranje povezati s prethodnim uvjetima u vezi s okolišem, uključujući i pomoćne („prateće”) mjere. To bi trebalo osigurati učinkovitiju potrošnju sredstava u skladu s ciljevima povezanim s okolišem i klimom. Tim prijedlozima predviđeno je usklađivanje područja politike Unije s koherentnim financijskim resursima za provedbu te dodatnim sredstvima za okoliš i klimatske promjene kako bi se učinkovito ostvarile opipljive i usklađene koristi na terenu.
- 79. Pored opisanog usmjeravanja, programom LIFE⁽⁴⁾ omogućit će se bolje strateško i troškovno učinkovitije objedinjavanje sredstava i njihova usklađenost s političkim prioritetima kako bi se osigurala podrška mjerama u vezi s okolišem i klimom, i to provedbom niza projekata, uključujući i „integrirane projekte”.

⁽¹⁾ COM(2012) 216.

⁽²⁾ COM(2011) 662.

⁽³⁾ COM(2011) 681.

⁽⁴⁾ Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Programa za djelovanje u području okoliša i klime (COM(2011)08474, 2011/0428(COD)).

80. Povećani kapital koji je Europskoj investicijskoj banci (EIB) osiguran u okviru Pakta za rast i radna mjesta iz 2012. predstavlja dodatni izvor ulaganja ⁽¹⁾ koji bi se trebao trošiti u skladu s ciljevima Unije u vezi s okolišem i klimom.
81. Iskustvo stečeno u programskom razdoblju 2007.–2013. pokazuje da, iako su dostupna znatna sredstva za okoliš, njihovo korištenje na svim razinama prvih je godina bilo vrlo neravnomjerno te je potencijalno ugrožavalo ostvarenje dogovorenih ciljeva. Kako se to iskustvo ne bi ponovilo, države članice trebale bi unijeti ciljeve u vezi s okolišem i klimom u svoje strategije i programe za financiranje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije, ruralnog razvoja i pomorske politike, dati prednost ranom korištenju financijskih sredstava za okoliš i klimatske promjene te ojačati sposobnost provedbenih tijela za isplativa i održiva ulaganja kako bi se osigurala potrebna i odgovarajuća financijska potpora za ulaganja u tim područjima.
82. Osim toga, bilo je teško pratiti rashode u vezi s bioraznolikošću i klimom. Kako bi se ocijenio napredak u ostvarenju tih ciljeva, trebalo bi uspostaviti sustav praćenja i izvješćivanja na razini Unije i država članica. Uspostava takvog sustava važna je za cjelokupne napore Unije u vezi s multilateralnim sporazumima o klimatskim promjenama i bioraznolikosti. U tom kontekstu će Unija doprinijeti međuvladinom postupku pokrenutom na konferenciji Rio+20 za ocjenu potreba financiranja i predlaganje opcija za održivu strategiju financiranja razvoja.
83. Trebalo bi nastaviti aktivnosti na razvijanju pokazatelja za praćenje ekonomskog napretka koji su nadopuna bruto domaćem proizvodu (BDP) i imaju širi obuhvat. Osiguranje transparentnih, održivih ulaganja ovisi o pravilnom vrednovanju okolišnih dobara. Kako bi se osigurala potrebne informacije za donošenje političkih i ulagačkih odluka, bit će potrebni dodatni naponi na određivanju vrijednosti ekosustava i troška njihova iscrpljivanja, kao i odgovarajući poticaji. Trebat će ubrzati aktivnosti na uspostavljanju sustava okolišnog računovodstva, uključujući fizičke i monetarne račune za prirodni kapital i usluge ekosustava. To je u skladu sa završnim dokumentom s konferencije Rio+20 u kojem se prepoznaje potreba za širim mjerenjem napretka kako bi se izmjerile dobrobit i održivost kao dopuna BDP-u.
84. Kako bi se osigurala ulaganja u politiku okoliša i klimatsku politiku te kako bi se riješili popratni troškovi povezani s okolišem, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da do 2020.:
- (a) ciljevi politike okoliša i klimatske politike ostvaruju se na troškovno učinkovit način i za njih je osigurano odgovarajuće financiranje;
 - (b) bude povećano financiranje rashoda u vezi s okolišem i klimom iz javnog i privatnog sektora;
 - (c) vrijednost prirodnog kapitala i usluga ekosustava kao i troškovi njihove degradacije pravilno se ocjenjuju i uzimaju u obzir kod utvrđivanja politike i ulaganja.

Za to je osobito potrebno sljedeće:

- i. bez odgađanja, postupno ukidanje subvencija štetnih za okoliš na razini Unije i država članica te izvješćivanje o napretku o okviru nacionalnih programa reforme; veća primjena tržišnih instrumenata, kao što su porezna politika država članica, određivanje cijena i naknada, te širenje tržišta za robu i usluge povezane s okolišem, uzimajući u obzir sve negativne socijalne učinke primjenjujući aktivni pristup uz potporu i praćenje Komisije, između ostalog u okviru europskog semestra;
- ii. olakšavanje razvoja i pristupa inovativnim financijskim instrumentima i financiranju za ekološke inovacije;
- iii. davanje primjerenog prostora okolišnim i klimatskim prioritetima u okviru različitih područja politike i strategija financiranja kako bi se potpomogla ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija;
- iv. poduzimanje napora usmjerenih na osiguravanje potpune i učinkovite primjene raspoloživih sredstava Unije za djelovanje u području okoliša, uključujući i znatno povećanje ranog korištenja sredstava u okviru višegodišnjeg financijskog okvira Unije za razdoblje 2014.–2020. i korištenje barem 20 % proračuna za ublažavanje posljedica klimatskih promjena i prilagodbu na njih uključivanjem djelovanja u području klimatske politike u druga područja, povezujući to financiranje s jasnim referentnim mjerilima, utvrđivanjem ciljeva, praćenjem i izvješćivanjem;
- v. razvoj i primjena, do 2014., sustava za izvješćivanje o rashodima proračuna Unije u vezi s okolišem i njihovo praćenje, a osobito rashoda u vezi s klimatskim promjenama i bioraznolikošću;
- vi. uključivanje pitanja u vezi s okolišem i klimom u proces europskog semestra ako je to važno za izgled pojedinih država članica u pogledu održivog rasta i primjereno za preporuke za pojedine zemlje;

⁽¹⁾ Zaključci Europskog vijeća od 29. lipnja 2012. (EUCO 76/12.).

- vii. razvoj i primjena alternativnih pokazatelja koji su nadopuna BDP-u i imaju širi obuhvat u cilju praćenja održivosti napretka te nastavak aktivnosti u području povezivanja ekonomskih pokazatelja s okolišnim i socijalnim pokazateljima, uključujući računovodstvom prirodnog kapitala;
- viii. daljnji razvoj i poticanje sustavâ plaćanja usluga ekosustava;
- ix. uvođenje poticaja i metodologija kojima se poduzeća potiču na mjerenje troškova poslovanja koji su povezani sa zaštitom okoliša te dobiti ostvarene korištenjem okolišnih usluga kao i na objavljivanje okolišnih informacija u sklopu svojih godišnjih izvješća. Poticanje poduzeća na postupanje s dužnom pažnjom, uključujući u cijelom njihovom lancu opskrbe.

Prioritetni cilj 7.: povećanje uključenosti pitanja u vezi s okolišem i usklađenosti politika

- 85. Mada je uključivanje pitanja u vezi sa zaštitom okoliša u druga područja politike i aktivnosti Unije propisano Ugovorom još od 1997., opće stanje okoliša u Europi pokazuje da, iako je u nekim područjima do sada ostvaren zavidan napredak, on nije dostatan da bi omogućio zaokret svih negativnih trendova. Ostvarenje mnogih prioritetnih ciljeva Sedmog programa djelovanja za okoliš zahtijevat će još učinkovitije uključivanje pitanja u vezi s okolišem i klimatskim promjenama u druga područja politike kao i usklađeniji zajednički politički pristup koji će donijeti višestruke koristi. Time bi trebalo osigurati postizanje teških kompromisa što ranije, a ne u provedbenoj fazi te omogućiti uspješnije ublažavanje neizbježnih učinaka. Trebalo bi pravovremeno razviti potrebne mjere kako bi se osiguralo ostvarenje relevantnih ciljeva. Direktiva o strateškoj procjeni okoliša ⁽¹⁾ i Direktiva o procjeni učinka na okoliš ⁽²⁾, ako se ispravno primjenjuju, predstavljaju učinkovito sredstvo kojim se osigurava uključivanje zahtjeva u pogledu zaštite okoliša u planove, programe i projekte.
 - 86. Lokalna i regionalna tijela, koja su općenito odgovorna za odlučivanje o korištenju zemljišta i morskih područja, imaju osobito važnu ulogu u procjeni učinaka na okoliš te zaštitu, očuvanju i poboljšanju prirodnog kapitala, time ujedno postižući veću otpornost na učinak klimatskih promjena i na prirodne katastrofe.
 - 87. Predviđeno širenje energetske i prometne mreže, uključujući i infrastrukturu na moru, trebat će se odvijati u skladu s potrebama i obvezama u pogledu zaštite prirode i prilagodbe klimatskim promjenama. Uključivanje ekološki prihvatljive infrastrukture u odgovarajuće planove i programe može pridonijeti prevladavanju problema usitnjavanja staništa i očuvanju ili ponovnom uspostavljanju ekološke povezanosti, većoj otpornosti ekosustava i na taj način osigurati kontinuirano pružanje usluga ekosustava, uključujući skladištenje ugljika, i prilagodbu klimatskim promjenama, osiguravajući u isto vrijeme zdraviji okoliš i prostore za rekreaciju u kojima ljudi mogu uživati.
 - 88. Sedmi program djelovanja za okoliš obuhvaća određeni broj prioritetnih ciljeva koji trebaju olakšati uključivanje. Komisija je u svoje prijedloge reformi zajedničke poljoprivredne politike, zajedničke ribarstvene politike, transeuropskih mreža i kohezijske politike obuhvatila mjere kojima se treba dodatno podržati uključivanje pitanja u vezi s okolišem i održivost. Da bi Sedmi program djelovanja za okoliš uspio, te bi politike trebale dodatno doprinijeti ostvarenju ciljeva u vezi s okolišem. Slično tomu, napori čija je svrha prije svega postizanje poboljšanja u vezi s okolišem trebali bi biti osmišljeni tako da donesu koristi i u drugim područjima politike kad god je to moguće. Na primjer, mjere za obnavljanje ekosustava mogu biti usmjerene na stvaranje koristi za staništa i vrste te na odvajanje CO₂, uz istodobno unapređenje isporuke usluga ekosustava važnih za mnoge ekonomske sektore, kao što su prašivanje ili pročišćavanje voda za poljoprivredu te otvaranje ekološki prihvatljivih radnih mjesta.
 - 89. Kako bi se povećala uključenost pitanja u vezi s okolišem i usklađenost politika, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da se do 2020.:
 - (a) sektorske politike na razini Unije i država članica razvijaju i provode na način koji doprinosi ostvarenju relevantnih ciljeva u vezi s okolišem i klimom.
- Za to je osobito potrebno:
- i. uključivanje uvjeta i poticaja u vezi s okolišem i klimom u političke inicijative, što podrazumijeva preispitivanja i reforme postojeće politike te nove inicijative, na razini Unije i država članica;
 - ii. provođenje prethodnih ocjena okolišnih, socijalnih i ekonomskih učinaka političkih inicijativa na odgovarajućoj razini Unije i država članica kako bi se osigurala njihova usklađenost i učinkovitost;
 - iii. puna provedba Direktive o strateškoj procjeni okoliša i Direktive o procjeni utjecaja na okoliš;

⁽¹⁾ Direktiva 2001/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. lipnja 2001. o procjeni učinaka određenih planova i programa na okoliš (SL L 197, 21.7.2001., str. 30.).

⁽²⁾ Direktiva 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o procjeni utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL L 26, 28.1.2012., str. 1.).

- iv. primjena informacija dobivenih naknadnom evaluacijom u vezi s iskustvima u provedbi pravne stečevine u području okoliša kako bi se unaprijedila njezina dosljednost i usklađenost;
- v. razmatranje potencijalnih kompromisa u svim područjima politike kako bi se ostvarili najveći mogući sinergijski učinci i izbjegli, smanjili ili, ako je moguće, otklonili neželjeni negativni učinci na okoliš.

SUOČAVANJE S LOKALNIM, REGIONALNIM I GLOBALNIM IZAZOVIMA

Prioritetni cilj 8.: poboljšanje održivosti gradova na području Unije

90. Unija je gusto naseljena, a do 2020. u gradskim i prigradskim područjima vjerojatno će živjeti 80 % njezina stanovništva. Na kvalitetu života izravno će utjecati stanje gradskog okoliša. Učinci gradova na okoliš protežu se daleko izvan njihovih fizičkih granica budući da oni u velikoj mjeri ovise o prigradskim i ruralnim regijama da bi zadovoljili svoju potražnju za hranom, energijom, prostorom i resursima te zbrinuli otpad.
91. Većina gradova suočava se sa zajedničkim skupom glavnih okolišnih problema, uključujući probleme u vezi s kvalitetom zraka, visoku razinu buke, prometno zagušenje, emisije stakleničkih plinova, gubitak i degradaciju bioraznolikosti, nestašicu vode, poplave i oluje, smanjenje zelenih površina, zagađene prostore, napuštene industrijske objekte, neodgovarajuće gospodarenje otpadom i energijom. Istodobno, gradovi na području Unije postavljaju nove standarde s obzirom na urbanu održivost i često prednjače u primjeni inovativnih rješenja za okolišne probleme ⁽¹⁾, uključujući s obzirom na inicijative u području učinkovitog korištenja resursa i ekološki prihvatljivog gospodarstva koje su značajne za program Europe 2020. U sve više europskih gradova održivost u području okoliša je ključni element njihove strategije urbanog razvoja.
92. Uslijed sve veće urbanizacije Unije porasla je svijest o važnosti prirodnog okoliša u gradskim područjima. Očuvanje bioraznolikosti mjerama kao što je ponovno uvođenje prirode u gradski okoliš i uređenje gradskog krajobraza sve je prisutnije. Treba ocijeniti i unaprijediti biološku raznolikost u europskim gradovima. To bi se ocjenjivanje moglo provesti primjenom posebnog indeksa urbane bioraznolikosti, poput singapurskog indeksa koji je predstavljen na Konferenciji UN-a o bioraznolikosti održanoj u Nagoyi 2010.
93. Građani Unije, bez obzira na to žive li u urbanim ili ruralnim područjima, ostvaruju koristi iz čitavog niza politika i inicijativa Unije kojima se potiče održivi rast urbanih područja. Međutim, takav održivi razvoj zahtijeva djelotvornu i učinkovitu koordinaciju među različitim razinama administracije i preko administrativnih granica kao i sustavno uključivanje regionalnih i lokalnih tijela u proces planiranja, oblikovanja i izrade politike u onim područjima koja utječu na kvalitetu urbanog okoliša. Tome bi doprinijeli unaprijeđeni koordinacijski mehanizmi na nacionalnoj i regionalnoj razini predloženi unutar Zajedničkog strateškog okvira za sljedeće razdoblje financiranja i stvaranje „Mreže za urbani razvoj” ⁽²⁾, a to bi omogućilo i uključivanje više zainteresiranih strana i široke javnosti u donošenje odluka koje na njih utječu. Lokalna i regionalna nadležna tijela također bi ostvarila koristi od daljnjeg razvoja alata za jednostavnije prikupljanje podataka o okolišu i upravljanje njima te za lakšu razmjenu informacija i najbolje prakse kao i od napora usmjerenih na bolju provedbu prava u području okoliša na razini Unije, na nacionalnoj i lokalnoj razini ⁽³⁾. To je u skladu s obvezom preuzetom na konferenciji Rio+20 koja se odnosi na promicanje integriranog pristupa planiranju i gradnji održivih gradova i urbanih naselja i njihovom upravljanju. Integrirani pristup urbanom i prostornom planiranju, pri čemu se u potpunosti uvažavaju dugoročna okolišna pitanja kao i ekonomski, socijalni i teritorijalni izazovi, presudan je kako bi se osiguralo da urbane zajednice budu održiva, učinkovita i zdrava mjesta za život i rad.
94. Unija bi trebala nastaviti promicati i, gdje je potrebno, proširiti postojeće inicijative kojima se podržavaju inovacije i najbolja praksa u gradovima, stvaranje mreža i razmjena te potiče gradove da preuzmu ulogu predvodnika u održivom urbanom razvoju ⁽⁴⁾. Institucije Unije i države članice trebale bi olakšati i poticati korištenje financijskih sredstava u okviru kohezijske politike kao i ostalih fondova kako bi podržale napore gradova usmjerene na unapređenje održivog urbanog razvoja, podigle svijest i potakle sudjelovanje lokalnih subjekata ⁽⁵⁾. Razradom i postizanjem dogovora oko skupa kriterija održivosti za gradove, utvrđenih u procesu savjetovanja s državama članicama i drugim relevantnim zainteresiranim stranama, stvorila bi se osnovica za te inicijative i potakao usklađen, integrirani pristup održivom urbanom razvoju ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti npr. izvješće „Gradovi sutrašnjice” (Europska komisija, 2011.) i SWD(2012) 101.

⁽²⁾ COM(2011) 615.

⁽³⁾ Na primjer, Europski informacijski sustav o vodama (WISE), Europski informacijski sustav o bioraznolikosti (BISE) i Europska platforma za prilagodbu klimatskim promjenama (CLIMATE-ADAPT).

⁽⁴⁾ Primjeri uključuju europsko inovacijsko partnerstvo za pametne gradove i zajednice COM(2012) 4701, nagradu za europski zeleni glavni grad i inicijativu za zajedničko planiranje istraživačkih programa „Urbana Europa”.

⁽⁵⁾ Komisija je predložila da se najmanje 5 % Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) u svakoj državi članici namijeni za financiranje integriranog održivog urbanog razvoja.

⁽⁶⁾ Ovaj bi se pristup trebao temeljiti na postojećim inicijativama kao što je Lokalna agenda 21 i ostali primjeri najbolje prakse.

95. Kako bi se poboljšala održivost gradova na području Unije, Sedmim programom djelovanja za okoliš osigurava se da do 2020.:

- (a) većina gradova u Uniji provodi politike održivog urbanog planiranja i projektiranja, što uključuje i inovativnost u pogledu gradskog javnog prijevoza i mobilnosti, održive zgrade, energetske učinkovitost te očuvanje bioraznolikosti u gradovima.

Za to je osobito potrebno:

- i. dogovor oko niza kriterija za procjenu okolišne uspješnosti gradova, uzimajući u obzir ekonomske, socijalne i teritorijalne posljedice;
- ii. osiguravanje da gradovi raspolažu informacijama o financiranju i imaju bolji pristup financiranju mjera za unapređenje urbane održivosti;
- iii. razmjena najbolje prakse među gradovima na razini Unije i na međunarodnoj razini s obzirom na inovativni i održivi urbani razvoj;
- iv. u kontekstu aktualnih inicijativa i mreža unutar Unije, razvoj i promicanje zajedničkog shvaćanja mogućeg doprinosa unaprijeđenom urbanom okolišu, pri čemu je naglasak na povezivanju urbanog planiranja s ciljevima koji se odnose na učinkovito korištenje resursa, inovativno, sigurno i održivo gospodarstvo s niskim emisijama CO₂, održivoj urbanoj uporabi zemljišta, održivoj urbanoj mobilnosti, upravljanju urbanom bioraznolikošću i njezinom očuvanju, otpornosti ekosustava, gospodarenju vodom, ljudskim zdravljem, sudjelovanju javnosti u odlučivanju, obrazovanju i svijesti o okolišu.

Prioritetni cilj 9.: povećanje djelotvornosti Unije u rješavanju međunarodnih izazova povezanih s okolišem i klimom:

96. Osiguravanje održivog korištenja resursa jedan je od najhitnijih izazova s kojima se današnji svijet suočava te je ključno za iskorjenjivanje siromaštva i osiguravanje održive budućnosti i dobrobiti za cijeli svijet⁽¹⁾. Na konferenciji Rio+20 svjetski čelnici obnovili su svoju predanost održivom razvoju i osiguravanju promicanja ekonomski, socijalno i okolišno održive budućnosti planeta, za sadašnje i buduće generacije. Također su potvrdili da je uključivo i zeleno gospodarstvo važno sredstvo za postizanje održivog razvoja. Na konferenciji Rio+20 naglašeno je da, u kontekstu rastuće populacije i sve veće urbanizacije u svijetu, ti izazovi zahtijevaju poduzimanje međunarodnog djelovanja na brojnim područjima, kao što su voda, oceani, održivo korištenje zemljišta i ekosustava, učinkovito korištenje resursa (a osobito otpada), savjesno gospodarenje kemikalijama, održivo korištenje energije i klimatske promjene. Postupno ukidanje subvencija štetnih za okoliš, uključujući subvencije za fosilna goriva, također zahtijeva dodatno djelovanje. Osim poduzimanja mjera u vezi s tim obvezama na lokalnoj i nacionalnoj razini te na razini Unije, Unija će se proaktivno uključiti u međunarodne napore za razvijanje rješenja potrebnih za osiguravanje globalnog održivog razvoja.

97. Na konferenciji Rio+20 odlučeno je da se Komisija UN-a za održivi razvoj zamijeni Političkim forumom na visokoj razini koji će pospješiti povezivanje navedenih triju dimenzija održivog razvoja te pratiti i preispitivati napredak u provedbi zaključaka konferencije Rio+20 kao i relevantnih zaključaka drugih sastanaka na vrhu i konferencija UN-a, time doprinoseći provedbi ciljeva održivog razvoja u sklopu sveobuhvatnog okvira nakon 2015.

98. Mnogi prioritetni ciljevi iz Sedmog programa djelovanja za okoliš mogu se u potpunosti ostvariti samo u sklopu globalnog pristupa i surađujući sa zemljama partnericama te prekomorskim zemljama i područjima. Zato bi Unija i njezine države članice trebale aktivno, usredotočeno, ujedinjeno i dosljedno sudjelovati u relevantnim međunarodnim, regionalnim i bilateralnim procesima. Poseban naglasak trebao bi biti na crnomorskoj regiji i arktičkoj regiji gdje postoji potreba za intenzivnom suradnjom i snažnijim sudjelovanjem Unije, što uključuje pristupanje Konvenciji o zaštiti Crnog mora od zagađenja i stjecanje statusa trajnog promatrača u Arktičkom vijeću radi rješavanja novih i zajedničkih izazova povezanih s okolišem. Unija i njezine države članice trebale bi i dalje promicati učinkovit okvir za globalnu politiku u području okoliša koji se temelji na pravilima i koji treba biti dopunjen učinkovitijim strateškim pristupom u kojemu su bilateralni i regionalni politički dijalozi i suradnja prilagođeni strateškim partnerima Unije, zemljama kandidatkinjama i zemljama iz susjedstva te zemljama u razvoju, i podržani odgovarajućim financijskim sredstvima.

99. Vremensko razdoblje obuhvaćeno Sedmim programom djelovanja za okoliš u skladu je s ključnim etapama međunarodne politike u vezi s klimom, bioraznolikosti i kemikalijama. Kako se ne bi prešla gornja granica od 2 °C, treba smanjiti globalne emisije stakleničkih plinova do 2050. za najmanje 50 % njihovih razina iz 1990. Međutim, obvezama koje su zemlje dosad preuzele radi smanjenja emisija stakleničkih plinova ostvarit će se najviše jedna trećina smanjenja koja se zahtijevaju za razdoblje do 2020.⁽²⁾ Bez odlučnijih poteza na svjetskoj razini nije izgledno da će se klimatske promjene ograničiti. Čak i u najboljem slučaju zemlje će sve više osjećati neminovne

⁽¹⁾ Izvješće o ljudskom razvoju (UNDP, 2011.).

⁽²⁾ U Izvješću o odstupanju emisija za 2012. Programa Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP) navodi se da bezuvjetne obveze predstavljaju smanjenja od oko 4 GtCO₂e u odnosu na srednju procjenu od 14 GtCO₂e smanjenja potrebnih kako se ne bi prešla gornja granica od 2 °C.

posljedice klimatskih promjena zbog povijesnih emisija stakleničkih plinova i morat će razviti strategije za prilagodbu klimi. U okviru Durbanske platforme za poboljšano djelovanje do 2015. sklopit će se cjelovit i jak sporazum koji će se primjenjivati na sve, a provodit će se od 2020. Unija će u tom postupku i dalje proaktivno sudjelovati, uključujući i u raspravama o načinu uklanjanja odstupanja kod trenutanih obveza u vezi sa smanjenjem emisija razvijenih zemalja i onih u razvoju te o mjerama koje su potrebne kako bi se nastavilo ići u smjeru smanjivanja emisija u skladu s ciljem od 2 °C, prema najnovijim nalazima IPCC-a. Provedba zaključaka s konferencije Rio+20 mora također osigurati usklađenost i komplementarnost s tim procesom kako bi se međusobno podupirali. Daljnje aktivnosti nakon konferencije Rio+20 također bi trebale pomoći oko smanjivanja stakleničkih plinova i time podržati borbu protiv klimatskih promjena. Unija bi usporedno s tim trebala težiti partnerstvima sa strateškim partnerima u vezi s klimatskim promjenama i dodatno ih osnaživati te bi trebala poduzimati dodatne mjere za uključivanje pitanja u vezi s okolišem i klimom u svoju trgovinsku i razvojnu politiku, imajući na umu uzajamne obveze i koristi.

100. Svjetski ciljevi za bioraznolikost ⁽¹⁾ utvrđenu u okviru Konvencije o biološkoj raznolikosti (CBD) trebaju se ostvariti do 2020. kao temelj za zaustavljanje gubitka svjetske bioraznolikosti i konačno preokretanje tog procesa. Unija će dati svoj pravičan doprinos tim naporima, uključujući s obzirom na udvostručenje ukupnih međunarodnih tijekomova resursa u vezi s bioraznolikošću namijenjenih zemljama u razvoju do 2015. te će tu razinu u najmanju ruku zadržati do 2020., kako je navedeno među preliminarnim ciljevima dogovorenima u kontekstu strategije CBD-a za mobiliziranje resursa ⁽²⁾. Za Uniju je također važno da ima aktivnu ulogu u sklopu Međuvladine znanstveno-političke platforme o bioraznolikosti i uslugama ekosustava (IPBES) jednom kada postane punopravni član kako bi se povezale lokalna, regionalna i međunarodna razina upravljanja bioraznolikošću. Unija će i dalje podržavati provedbu Konvencije Ujedinjenih naroda o borbi protiv dezertifikacije (UNCCD), osobito poduzimanjem mjera u nastojanju da se ostvari svijet bez degradacije zemljišta, kako je dogovoreno na konferenciji Rio+20. Također će pojačati trud da se postigne cilj za 2020. u vezi s razboritim upravljanjem kemikalijama tijekom njihova životnog ciklusa i opasnim otpadom, kako je utvrđeno na konferenciji Rio+20, te će poduprijeti povezane konvencije. Unija će i dalje aktivno i konstruktivno sudjelovati u ostvarivanju ciljeva tih postupaka.
101. Unija je ostvarila dobre rezultate kada se radi o članstvu u multilateralnim sporazumima u području okoliša iako određen broj država članica još uvijek nije ratificirao najvažnije sporazume. To narušava vjerodostojnost Unije u povezanim pregovorima. Države članice i Unija trebale bi osigurati pravovremenu ratifikaciju odnosno odobrenje svih multilateralnih sporazuma u području okoliša čije su potpisnice.
102. Unija i njezine države članice trebale bi proaktivno sudjelovati u međunarodnim pregovorima o novim i nadolazećim pitanjima, a osobito o novim konvencijama, sporazumima i ocjenama, te sukladno tome ponovo naglasiti svoju snažnu odlučnost da će se nastaviti zalagati za pokretanje, u što kraćem roku, pregovora u okviru Opće skupštine UN-a o provedbenom sporazumu u pogledu Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora u vezi s očuvanjem i održivim korištenjem morske biološke raznolikosti u područjima izvan nacionalne jurisdikcije te da će i dalje podržavati dovršetak prve ocjene stanja svjetskih oceana.
103. Unija bi također trebala iskoristiti svoj položaj kao jednog od najvećih svjetskih tržišta za promicanje politika i pristupa kojima se smanjuje pritisak na svjetsku bazu prirodnih izvora. To je moguće ostvariti ako se izmjene načini potrošnje i proizvodnje, uključujući poduzimanjem potrebnih radnji u cilju promicanja održivog upravljanja resursima na međunarodnoj razini te u cilju provedbe desetogodišnjeg okvira programâ za održivu potrošnju i proizvodnju, te osiguranjem da trgovinska politika i politika unutarnjeg tržišta podržavaju ostvarenje ciljeva u vezi s okolišem i klimom te da daju poticaje ostalim zemljama da unaprijede i provode svoj regulatorni okvir i svoje norme u vezi s okolišem, u cilju sprečavanja okolišnog dampa. Unija će nastaviti promicati održivi razvoj ugrađujući posebne odredbe u svoje sporazume o međunarodnoj trgovini i bilateralne dobrovoljne partnerske sporazume o provedbi zakonodavstva o šumarstvu, upravljanju i trgovini, kojima se osigurava da samo zakonito posječena drvena građa ulazi na tržište Unije iz partnerskih zemalja, te provodeći te odredbe. U tom kontekstu, Uredba Europske unije o drvu ⁽³⁾ predstavlja pravnu osnovu Unije za rješavanje svjetskog problema nezakonite sječe stabla u okviru svoje potražnje za drvom i proizvodima od drva. Istražit će se i druge mogućnosti u području politike za smanjivanje posljedica potrošnje u Uniji na svjetski okoliš, kao što su prekomjerna sječa i degradacija šuma.
104. Unija bi trebala također dodatno pojačati svoj doprinos inicijativama koje olakšavaju prijelaz na sveobuhvatno i zeleno gospodarstvo na međunarodnoj razini, kao što je promicanje odgovarajućih uvjeta koji to omogućuju, razvoj drugih instrumenata i pokazatelja pored BDP-a koji se temelje na tržištu, u skladu sa svojim internim politikama.

⁽¹⁾ Strateški plan CBD-a za bioraznolikost za razdoblje 2011.-2020.

⁽²⁾ Odluka CBD-a XI/4.

⁽³⁾ Uredba (EU) br. 995/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. listopada 2010. o utvrđivanju obveza gospodarskih subjekata koji stavljaju u promet drvo i proizvode od drva (SL L 295, 12.11.2010., str. 23.).

105. Unija bi trebala nastaviti promicati okolišno odgovorne poslovne postupke. Nove obveze u okviru Inicijative Unije za odgovorno poslovanje⁽¹⁾ za poduzeća uvrštena na burzu kao i velika poduzeća koja nisu uvrštena na burzu, a bave se iskorištavanjem ruda i drugih minerala te sječom stabala u primarnim šumama, prema kojima ta poduzeća moraju izvještavati o plaćanjima koja su izvršila prema državi dovest će do veće transparentnosti i odgovornosti u pogledu iskorištavanja prirodnih resursa. Kao vodeći proizvođač i davatelj robe i usluga povezanih s okolišem, Unija bi trebala promicati zelene standarde na svjetskoj razini, slobodnu trgovinu robom i uslugama povezanim s okolišem, nastavak primjene tehnologija koje nisu štetne za okoliš i klimu, zaštitu ulagačkih prava i prava intelektualnog vlasništva, kao i međunarodnu razmjenu najbolje prakse.
106. Kako bi se povećala djelotvornost Unije u rješavanju međunarodnih izazova povezanih s okolišem i klimom, Sednim programom djelovanja za okoliš osigurava se da do 2020.:
- (a) rezultati konferencije Rio+20 u potpunosti budu ugrađeni u unutarnju i vanjsku politiku Unije te da Unija uspješno doprinosi svjetskim nastojanjima da se provedu dogovorene preuzete obveze, uključujući one iz konvencija usvojenih u Riju, te inicijativama usmjerenima na promicanje globalnog prijelaza na uključivo i zeleno gospodarstvo u kontekstu održivog razvoja i iskorjenjivanja siromaštva;
 - (b) Unija pruža djelotvornu podršku nacionalnim, regionalnim i međunarodnim naporima usmjerenima na rješavanje izazova u vezi s okolišem i klimom te osiguranje održivog razvoja;
 - (c) bude smanjen učinak potrošnje na području Unije na okoliš izvan granica Unije.

Za to je osobito potrebno:

- i. djelovanje, uz primjenu usklađenog i sveobuhvatnog pristupa za razdoblje nakon 2015. pri rješavanju univerzalnih problema iskorjenjivanja siromaštva i održivog rasta te u sklopu uključivog procesa suradnje usmjereno na prihvaćanje ciljeva održivog razvoja koji su:
 - usklađeni s postojećim međunarodno dogovorenim ciljevima koji se, između ostalog, odnose na bioraznolikost, klimatske promjene, socijalnu uključenost i osnovnu razinu socijalne zaštite,
 - usmjereni, na nacionalnoj i međunarodnoj razini, na prioritetna područja kao što su energija, voda, sigurnost hrane, oceani te održiva potrošnja i proizvodnja, dostojanstveni rad, dobro upravljanje te vladavina prava,
 - univerzalno primjenjivi, obuhvaćajući sve tri dimenzije održivog razvoja,
 - ocijenjeni i nadopunjeni konkretnim ciljevima i pokazateljima, uzimajući u obzir različite nacionalne okolnosti, sposobnosti i stupnjeve razvoja, i
 - usklađeni s ostalim međunarodno preuzetim obvezama, kao što su one u vezi s klimatskim promjenama i bioraznolikošću, te doprinose njihovom ispunjenju;
- ii. djelovanje na stvaranju učinkovitije strukture UN-a za održivi razvoj, a osobito njezine okolišne komponente:
 - daljnjim jačanjem Programa Ujedinjenih naroda za okoliš (UNEP) u skladu s rezultatima konferencije Rio+20 i na temelju odluke Opće skupštine UN-a o izmjeni naziva Upravnog vijeća UNEP-a u Skupština UN-a za okoliš UNEP-a⁽²⁾ te daljnjim nastojanjima da se status UNEP-a unaprijedi u status specijalizirane agencije,
 - podržavanjem nastojanja da se povećaju sinergijski učinci među multilateralnim sporazumima u području okoliša, a osobito u području kemikalija, klastera otpada i klastera bioraznolikosti, i
 - zalaganjem da se pitanjima okoliša posveti dužna pozornost u radu Političkog foruma na visokoj razini;
- iii. jačanje utjecaja različitih izvora financiranja, uključujući opozivanje i mobilizaciju domaćih izvora, privatna ulaganja, nova partnerstva i inovativne izvore financiranja, te stvaranje mogućnosti za korištenje razvojne pomoći kako bi se iskoristili ti drugi izvori financiranja kao dio održive strategije financiranja razvoja, kao i unutar politika Unije, uključujući međunarodno preuzete obveze u vezi s klimom i financiranjem bioraznolikosti;

⁽¹⁾ Prijedlozi izmjene Direktive o transparentnosti (COM(2011) 683, 2011/0307(COD)) i direktiva o računovodstvu COM(2011) 684, 2011/0308(COD)

⁽²⁾ Odluka Opće skupštine UN-a, A/67/784 od 7. ožujka 2013., na temelju preporuke Upravnog vijeća UNEP-a.

- iv. jača strateška suradnja s partnerskim zemljama, primjerice usmjeravajući suradnju sa:
- strateškim partnerima na promicanje najbolje prakse u domaćoj politici i zakonodavstvu u području okoliša te približavanje u okviru multilateralnih pregovora o okolišu,
 - zemljama obuhvaćenima Europskom politikom susjedstva na postupno približavanje glavnim područjima politike i zakonodavstva Unije u vezi s okolišem i klimom te na jačanje suradnje u rješavanju regionalnih okolišnih i klimatskih izazova,
 - zemljama u razvoju na podršku njihovim naporima u zaštiti okoliša, borbi protiv klimatskih promjena i smanjenju prirodnih katastrofa kao i provedbu međunarodnih obveza u području okoliša kao doprinos smanjenju siromaštva i održivom razvoju;
- v. dosljednije, proaktivnije i djelotvornije sudjelovanje u postojećim i novim multilateralnim okolišnim i drugim relevantnim procesima, uključujući i pravovremenim uključivanjem trećih zemalja i drugih zainteresiranih strana, kako bi se osiguralo ispunjenje na razini Unije obveza preuzetih za razdoblje do 2020. i njihovo globalno promicanje te kako bi se dogovorilo međunarodno djelovanje koje će trebati poduzeti nakon 2020., kao i ratificiranje i intenziviranje nastojanja da se provedu svi najvažniji multilateralni sporazumi u području okoliša mnogo prije 2020. Provedba desetogodišnjeg okvira programâ održive potrošnje i proizvodnje;
- vi. ocjena utjecaja potrošnje hrane i neprehrambenih dobara u Uniji na okoliš u globalnom kontekstu te, ako je potrebno, priprema prijedloga politike za postupanje u vezi s nalazima tih ocjena te razmatranje izrade plana djelovanja Unije protiv krčenja i degradacije šuma;
- vii. promicanje daljnjeg razvoja i provedbe sustava trgovanja emisijama u cijelom svijetu i olakšanje uspostave veza među tim sustavima;
- viii. osiguranje postizanja ekonomskog i socijalnog napretka u okvirima kapaciteta Zemlje, boljim razumijevanje granica planeta, između ostalog prilikom utvrđivanja okvira za razdoblje nakon 2015. kako bi se osigurala dugoročna dobrobit i blagostanje ljudskog roda.
-