



BIOLOOGILINE MITMEKESISUS, MAAKASUTUS JA METSAMAJANDUS

ÜRO 1992. aasta keskkonna- ja arengukonverents, kus võeti vastu bioloogilise mitmekesisuse konventsioon, kujutas endast bioloogilise mitmekesisuse säilitamise ja looduskaitse alal suurt edasiminekut. ELil on olnud rahvusvahelisel areenil tähtis roll bioloogilise mitmekesisuse vähenemise, kliimamuutuste ja troopiliste vihmametsade hävitamise probleemidele lahenduste otsimisel. 2011. aastal võttis EL endale kohustuse peatada 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ja ökosüsteemi teenuste kahjustumine ELis. Teised elupaikade direktiivi või ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooniga (CITES) ette nähtud eesmärgid on veel täitmata. Kliimamuutuste leevendamise eesmärgil 2015. aasta detsembris sõlmitud ülemaailmne Pariisi kliimakokkulepe ning selle rakendamiseks vastu võetud ELi õigusaktid peaksid aga aitama säilitada bioloogilist mitmekesisust ja metsi järgmistel kümnenditel. Alates 1992. aastast on ELi kõige olulisem bioloogilise mitmekesisuse ja metsade kaitse rahastamisvahend olnud programm LIFE.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 3, 11 ja 191–193.

ÜLDINE TAUST

1992. aastal Rio de Janeiros toimunud ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsi tulemusena võeti vastu kliimamuutuste raamkonventsioon ja bioloogilise mitmekesisuse konventsioon, samuti Rio deklaratsioon, avaldus metsanduspõhimõtete kohta ja programm „Agenda 21“. Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni täiendavad kaks olulist protokollit. 2000. aastal vastu võetud ja 2003. aastal jõustunud Cartagena bioohutuse protokollit eesmärk on kaitsta bioloogilist mitmekesisust võimalike ohtude eest, mida kujutavad tänapäeva biotehnoloogia tulemusel loodud geneetiliselt muundatud elusorganismid. 2010. aastal vastu võetud ja 2014. aastal jõustunud geneetilistele ressurssidele juurdepääsu ja nende kasutamisest saadava tulu õiglase ja erapooletu jaotamise Nagoya protokollit eesmärk on luua suurem õiguskindlus ja läbipaistvus nii geneetilistele ressurssidele pakujatele kui ka kasutajatele. ÜRO Peaassamblee kuulutas 2010. aasta bioloogilise mitmekesisuse aastaks, kuid bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni sekretariaadi avaldatud elurikkuse aruandest „Global Diversity Outlook 3“ („Maailma bioloogilise mitmekesisuse väljavaade 3“) nähtub, et 2010. aasta bioloogilise mitmekesisuse



eesmärki siiski ei täidetud. Bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osalised võtsid 2010. aastal Nagoyas (Aichi prefektuuris Jaapanis) vastu muudetud strateegilise kava koos Aichi bioloogilise mitmekesisuse eesmärkidega, koondades viie strateegilise sihi alla 20 ambitsioonikat eesmärki, mille abil saavutada 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse kaitse, lähtudes bioloogilise mitmekesisuse strateegilisest kavast aastateks 2011–2020.

ÜRO Keskkonnaprogrammi hinnangul on kuni 24% liblikate, lindude ja imetajate liikidest teatavate Euroopa riikide territooriumilt juba täielikult kadunud. Alates 2007. aastast Rahvusvahelise Looduskaitseliidu (IUCN) avaldatud andmete kohaselt on Euroopas ohustatud 23% kahepaiksetest, 19% roomajatest, 15% imetajatest ja 13% lindudest. EL on osaline järgmistes konventsioonides: märgalade kaitse Ramsari konventsioon (veebruar 1971), CITESi konventsioon (märts 1973), metsloomade rändliikide kaitse Bonni konventsioon (juuni 1979), Euroopa eluslooduse ja looduslike elupaikade kaitse Berni konventsioon (1982), bioloogilise mitmekesisuse Rio de Janeiro konventsioon (juuni 1992). Veel on EL osaline järgmistes piirkondlikes konventsioonides: Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse Helsingi konventsioon (1974), Barcelona Vahemere konventsioon (1976) ja Alpide kaitse konventsioon (1991). ELi jaoks on siduv ka Århusi konventsioon (1998), millega tagatakse keskkonnainfo üldine kättesaadavus, üldsuse osalemine keskkonnaasjade otsustamises ja võimalus neis asjus kohtu poole pöörduda.

Rahvusvahelise üldsuse jõupingutusi kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks reguleerib ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon. Raamkonventsiooni Kyoto protokoll hõlmab perioodi aastani 2020 ja sellega kohustatakse arenenud riike kasvuhoonegaaside heidet kahandama. 2015. aasta detsembris võtsid ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osalised vastu Pariisi kokkuleppe – kõigile riikidele kehtiva õiguslikult siduva kliimakokkuleppe, mille eesmärk on hoida maailma temperatuuri tõus oluliselt alla 2 °C ja teha jõupingutusi temperatuuri tõusu hoidmiseks alla 1,5 °C. ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni raames loodud algatus REDD + pakub vahendeid, millega peatada raadamine ja metsa seisundi halvenemine troopilistes piirkondades. Lisaks tuuakse ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni Pariisi kokkuleppes välja maakasutussektori tähtsus kliimamuutuste leevendamise pikaajaliste eesmärkide täitmisel.

EESMÄRGID JA SAAVUTUSED

A. Bioloogilise mitmekesisuse tegevuskavad

Mais 2006 võttis komisjon vastu teatise „Bioloogilise mitmekesisuse hävimise peatamine 2010. aastaks ja pärast seda. Säästvad ökosüsteemi teenused inimeste hüvanguks“, mis sisaldab ELi tegevuskava bioloogilise mitmekesisuse vajaliku kaitse saavutamiseks. Kuna ELi 2010. aasta eesmärkide täitmine bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamise alal tundus ebatõenäoline, võttis komisjon 2011. aasta juunis vastu uue strateegia, et lõpetada 2020. aastaks ELis bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ja ökosüsteemi teenuste kahjustumine ning need taastada, suurendades ELi panust maailma bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ärahoidmisse. Detsembris 2011 kiitis nõukogu heaks ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020, mis sisaldas kuut eesmärki: bioloogilise mitmekesisuse kaitseks ette nähtud ELi



looduskaitsealaste õigusaktide täielik rakendamine, ökosüsteemide parem kaitse ja roheline taristu ulatuslikum kasutamine, säästvam põllumajandus ja metsamajandus, kalavarude parem majandamine, invasiivsete võõrliikide rangem kontroll ning ELi panuse suurendamine maailma bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ärahoidmiseks. Lisaks 2020. aasta eesmärgile määratletakse ELi uues bioloogilise mitmekesisuse strateegias ka visioon 2050. aastaks: „Euroopa Liidu bioloogiline mitmekesisus ja sellega seotud ökosüsteemi teenused – piirkonna looduskapital – kaitstakse, hinnatakse ning taastatakse 2050. aastaks asjakohaselt bioloogilise mitmekesisuse väärtusena omaette ja inimeste heaolu ja majandusliku jõukuse alusena, et ära hoida bioloogilise mitmekesisuse vähenemisest tingitud katastroofilised muutused.“

B. Looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse

Elupaikade direktiiviga (direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta, mida muudeti direktiiviga 97/62/EÜ) loodi Euroopa kaitsealade võrgustik Natura 2000. Võrgustikku kuuluvad liikmesriikide poolt määratud ühendusele huvi pakkuvad alad / erikaitsealad ning direktiivi 79/409/EMÜ (loodusliku linnustiku kaitse kohta) alusel liigitatud erikaitsealad. Enam kui 850 000 km² suuruse kogupindalaga Natura 2000 on maailma suurim terviklik kaitsealade võrgustik. Elupaikade direktiivi peamine eesmärk on edendada bioloogilise mitmekesisuse säilitamist, võttes arvesse majanduslikke, sotsiaalseid, kultuurilisi ja piirkondlikke nõudeid. Muudetud linnudirektiiv (2009/147/EÜ) hõlmab (loodusliku) linnustiku kaitset, majandamist ja kontrolli koos säästva jahipidamise eeskirjadega.

C. Invasiivsed võõrliigid

Invasiivsete võõrliikide rangem kontroll on üks kuuest ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia 2020 eesmärgist. Invasiivsed võõrliigid tekitavad ELis igal aastal miljardite eurode ulatuses kahju mitte ainult ökosüsteemidele, vaid ka põllukultuuridele ja kariloomadele, rikuvad kohaliku keskkonna tasakaalu ning mõjutavad inimeste tervist. Looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide sissetoomise ja levimise ennetamist ja ohjamist reguleeriva määruse (EL) nr 1143/2014 oluline osa on loetelu võõrliikidest, mida peetakse liidu jaoks probleemseks. Määruse eesmärk on kaitsta ennetamise, varajase hoiatamise ja kiire reageerimise abil kohalikku bioloogilist mitmekesisust ning võimalikult vähendada ja leevendada võõrliikide sissetungi mõju inimeste tervisele ja majandusele. Eelkõige tuleb liikmesriikidel luua seiresüsteemid ja koostada tegevuskavad.

D. Ressurssidele juurdepääs ja tulu õiglane jaotamine

Pärast juurdepääsu ja tulude jaotamise Nagoya protokolliga vastuvõtmist esitas komisjon 2012. aasta oktoobris ettepaneku kehtestada kohustuslikud nõuded juurdepääsule geneetilistele ressurssidele päritoluriigis ning tagada tulu õiglane ja erapooletu jaotamine. Kui parlament ja nõukogu olid kokkuleppele jõudnud, võeti 2014. aasta aprillis vastu määrus (EL) nr 511/2014. Selle kohaselt võib geneetilisi ressursse ja nendega seotud traditsioonilisi teadmisi edastada ja kasutada ainult kasutajate (ettevõtjate, erakogujate ja institutsioonide) ja päritoluriigi ametiasutuste vahel kokkulepitud tingimustel.



E. Looduslike looma- ja taimeliikide kasutamine ning nendega kauplemine

CITESi konventsiooniga reguleeritakse rahvusvahelist kaubandust, täpsemalt elusate ja surnud loomade ja taimede ning nende osade ja saaduste (re-)eksporti ja importi, ning see põhineb lubade ja sertifikaatide süsteemil. Alusmäärusega ((EÜ) nr 338/97, looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel) kohaldatakse CITESi konventsiooni eesmäärke, põhimõtteid ja sätteid ELi õiguses. Kui nõukogu määruse (EÜ) nr 338/97 lisades sisalduvaid liikide loetelusid muudetakse, nt selleks, et rakendada konventsiooni osaliste konverentsi otsuseid loetelu kohta, tehakse seda komisjoni rakendusmäärusega, nagu komisjoni määrus (EÜ) nr 865/2006, milles sätestatakse üksikasjalikud eeskirjad määruse (EÜ) nr 338/97 ja CITESi konventsiooni sätete rakendamiseks. Uuem näide on komisjoni rakendusmäärus (EL) 2017/1915, millega keelatakse teatavate looduslike looma- ja taimeliikide isendite sissetoomine Euroopa Liitu.

F. Loomade heaoluga seotud bioloogiline mitmekesisus

Direktiiviga 1992/22/EMÜ on kehtestatud loomade loomaaedades pidamise ja hooldamise miinimumnõuded ja tugevdatud loomaaedade rolli bioloogilise mitmekesisuse säilitamisel, vähendamata seejuures nende tähtsust hariduses ja teadustegevuses. Komisjon koostas aastateks 2006–2010 loomade kaitset ja heaolu käsitleva tegevuskava ([COM\(2006\)0013](#)), milles toetatakse teaduslikul eesmärgil tehtavate loomkatsete asendamise, vähendamise ja täiustamise põhimõtet. Direktiiv 2010/63/EL teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta (millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 86/609/EMÜ) põhineb samuti nimetatud põhimõttel ning jõustus 1. jaanuaril 2013. Lisaks on määruse (EÜ) nr 1007/2009 eesmärk tagada, et ELi turul ei kaubelda enam hülgetoodetega.

G. Mere bioloogiline mitmekesisus

Mere bioloogilist mitmekesisust käsitletakse loodusvarade ja kalanduse bioloogilise mitmekesisuse tegevuskavades. ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia läbivaatamisaruandes rõhutatakse merede ja rannikualade hea ökoloogilise seisundi tähtsust bioloogilise mitmekesisuse toetamisel. Lisaks jõustus 2008. aasta juulis merestrategia direktiiv (2008/56/EÜ) merekeskkonna kaitsmise ja säilitamise kohta. Selles seati eesmärgiks tagada 2020. aastaks ELi mereakvatooriumite hea seisund ning kaitsta ressursibaasi, millest sõltub merega seotud majanduslik ja sotsiaalne tegevus.

H. Metsad

Metsad moodustavad peaaegu 30% Natura 2000 kaitsealade võrgustiku pindalast. Metsi kaitstakse mitme meetmega. Määrused (EMÜ) nr 3528/86 ja (EMÜ) nr 2158/92 (mille kehtivus lõppes 2002. aastal) ühenduse metsade kaitse kohta saaste eest ja nende kaitse kohta tulekahjude eest on integreeritud nn Forest Focuse määrusesse ((EÜ) nr 2152/2003). Nõukogu määrusega (EMÜ) nr 1615/89 kehtestati Euroopa metsanduse teabe- ja sidesüsteem (EFICS) ehk metsandussektorit käsitleva teabe süsteem. Septembris 2013 võeti vastu komisjoni teatis „Uus ELi metsastrategia metsade ja metsandussektori jaoks“ (COM(2013)0659). Nõukogu 19. mai 2014. aasta järeldustes rõhutati metsandussektori tähtsust ELi jaoks ning



metsade olulist osa ühiskonna restruktureerimisel bioressursipõhise majanduse suunas. ELi puidumäärusega ((EL) nr 995/2010) sätestatakse puitu ja puittooteid ELi turule laskvate ettevõtjate kohustused. Määrusega võideldakse ebaseaduslikult üles töötatud puidu ja puittoodetega kauplemise vastu, kehtestades peamised kohustused, ning esmakordselt keelatakse lasta ELi turule ebaseaduslikult üles töötatud puitu või sellest valmistatud puittooteid.

I. Maakasutus, maakasutuse muutus ja metsandus (LULUCF)

LULUCFi sektor hõlmab mullastiku, puude, taimede, biomassi ja puidu kasutust ning sektori eripära on see, et lisaks kasvuhoonegaaside heitele suudab see ühtlasi CO₂ atmosfäärist siduda. Kyoto protokoll kohaselt on liikmesriigid kohustatud aastani 2020 tagama, et maakasutusest põhjustatud kasvuhoonegaaside heidet kompenseeritakse samas koguses CO₂ sidumisega. Seda on sektoris võimalik saavutada täiendavate meetmete võtmisega. Nüüd on ELi eesmärk talletada see põhimõte (nn negatiivset saldot keelav eeskiri) ELi õigusaktidesse ka perioodiks 2021–2030, lisades LULUCFi esmakordselt ka ELi heite vähendamiseks tehtavatesse jõupingutustesse. 2018. aasta mais vastu võetud ja 9. juulil 2018 jõustunud määrusega (EL) 2018/841, millega lisatakse LULUCFist tulenev kasvuhoonegaaside heide ja sellest tulenevate kasvuhoonegaaside sidumine 2030. aasta kliima- ja energiapoliitika raamistikku, rakendatakse 2014. aasta oktoobris saavutatud ELi juhtide kokkulepet, mille kohaselt peavad kõik sektorid aitama täita 2030 aastaks seatud ELi heite vähendamise eesmärki. Nimetatud määruse kohaselt tuleb perioodil 2021–2030 LULUCFi sektori kasvuhoonegaaside heidet kompenseerida vähemalt samas mahus CO₂ sidumisega atmosfäärist.

J. Rahastamisvahendid

Alates 1992. aastast on ELi peamiseks keskkonnameetmete rahastamisvahendiks olnud programm LIFE. Nelja juba lõpuleviidud etapi alaprogrammid hõlmasid ka looduskaitset ja bioloogilist mitmekesisust. Programmi LIFE, mille raames toetatakse liikmesriikide ja kolmandate riikide projekte, haldab komisjon. Programmi LIFE viies etapp (mis käivitati määrusega (EL) nr 1293/2013 ja hõlmab programmi LIFE perioodil 2014–2020) koosneb kahest – kliimamuutuste ja keskkonna – alaprogrammist. Looduse ja bioloogilise mitmekesisuse kaitseks on keskkonna alaprogrammi raames ette nähtud 1155 miljoni euro suurune eelarve. Muid rahastamisvõimalusi bioloogilise mitmekesisuse toetamiseks on leitud ka põllumajandus- ja kalanduspoliitika, ühtekuuluvusfondi ja struktuurifondide ning mitmeaastaste teadusuuringute programmide raames.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Kaasseadusandjana on Euroopa Parlament kaua toetanud ELi bioloogilise mitmekesisuse kaitsmist ja kliimamuutuste vastu võitlemise poliitikat. Septembris 2010 võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni bioloogilise mitmekesisuse kaitseks ette nähtud õigusaktide rakendamise kohta^[1], pidades silmas 2010. aasta järgset eesmärki. Parlament väljendas sügavat muret selle pärast, et rahvusvahelisel poliitilisel areenil ei tunta tungivat vajadust peatada bioloogilise mitmekesisuse vähenemine,

[1]Vastuvõetud tekstid, [P7_TA\(2010\)0325](#).



ning nõudis bioloogilise mitmekesisuse valdkonna juhtimise tõhustamist nii sise- kui ka välissuhetes.

2016. aasta alguses esitas komisjon tegevuskava looduslike liikidega kaubitsemise vastu võitlemiseks. EL ja liikmesriigid peavad selle rakendama 2020. aastaks. 2016. aasta novembris võttis parlament seoses tegevuskavaga vastu resolutsiooni^[2], mille eesmärk on piirata seda organiseeritud ja laastavat kuritegevuse liiki, mis ohustab bioloogilist mitmekesisust, sest selle tõttu satuvad paljud liigid väljasuremisohu. Tegevuskavas on seatud kolm prioriteeti: kaubitsemise ärahoidmine, eeskirjade rakendamine ja partnerlus. Rõhutati ka päritolu-, siht- ja transiidiriikide rahvusvahelise partnerluse tugevdamise olulisust. 2016. aasta oktoobris^[3] ja 2017. aasta oktoobris^[4] võttis parlament vastu resolutsioonid geneetiliselt muundatud organismide (GMOde) – maisi, sojaubade jne – turule laskmise loa pikendamise vastu ning jõupingutuste kohta keelustada vastavalt bioloogilise mitmekesisuse, looduse ja mullastiku kaitsmise eesmärkidele GMOde kasvatamine liikmesriikides.

Oma 14. oktoobri 2015. aasta resolutsioonis eesmärgi kohta sõlmida Pariisis uus rahvusvaheline kliimakokkulepe^[5] nõudis parlament kõigi sektorite terviklikku tegevust ning märkis, et maakasutusel on kliimamõju leevendamisel ja vastupidavuse suurendamisel oluline kulutõhususe potentsiaal. Lisaks rõhutas parlament oma 28. aprilli 2015. aasta resolutsioonis „Uus ELi metsastrateegia metsade ja metsandussektori jaoks“^[6], et säästev metsamajandus võib olla oluline tegur kasvuhooonegaaside vähendamisel.

[Georgios Amanatidis](#)
05/2019

[2]Vastuvõetud tekstid, [P8_TA\(2016\)0454](#).

[3]Vastuvõetud tekstid, [P8_TA\(2016\)0388](#).

[4]Vastuvõetud tekstid, [P8_TA\(2017\)0378](#).

[5]Vastuvõetud tekstid, [P8_TA\(2015\)0359](#).

[6]Vastuvõetud tekstid, [P8_TA\(2015\)0109](#).

