



Bryssel 29.11.2012  
COM(2012) 710 final

2012/0337 (COD) C7-0392/12

Ehdotus

## **EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS**

**yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta vuoteen 2020**

**”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa”**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SWD(2012) 397 final}

{SWD(2012) 398 final}

## **PERUSTELUT**

### **1. EHDOTUKSEN TAUSTA**

Ympäristöä koskevat toimintaohjelmat ovat ohjanneet EU:n ympäristöpolitiikan kehitystä 1970-luvun alkupuolelta lähtien. Perustamissopimuksen nojalla ympäristöä koskevat toimintaohjelmat hyväksytään tavallista lainsäätämisympäristystä noudattaen. Kuudes ympäristöä koskeva toimintaohjelma päättyi heinäkuussa 2012, ja Euroopan komissio ehdottaa nyt sille jatkoa. Sitä ovat pyytäneet erilaiset sidosryhmät, myös neuvosto ja Euroopan parlamentti.

Ehdotuksen tausta on neliosainen. Ensinnäkin vaikka joillakin aloilla on edistytty, jäljellä on paitsi merkittäviä ympäristöhaasteita myös mahdollisuuksia parantaa ympäristön sietokykyä systeemisten riskien ja muutosten varalta. Toiseksi EU on hyväksynyt älykästä, kestävä ja osallistavaa kasvua koskevan Eurooppa 2020 -strategian, joka ohjaa politiikan kehittämistä aina vuoteen 2020 saakka. Kolmanneksi vaikka monet jäsenvaltiot kamppailevat selvitäkseen talouskriisistä, rakenteellisten uudistusten tarve antaa EU:lle uusia mahdollisuuksia siirtyä kohti osallistavaa vihreää taloutta. Neljänneksi Rio+20-kokouksessa korostettiin maailmanlaajuisen ulottuvuuden merkitystä.

Tämän ympäristöohjelman tarkoituksena on vahvistaa ympäristöpolitiikan panosta siihen, että siirrytään kohti resurssitehokasta ja vähähiilistä taloutta, jossa suojellaan ja parannetaan luonnon pääomaa sekä turvataan väestön terveys ja hyvinvointi. Ohjelmassa tarjotaan yleiset puitteet ympäristöpolitiikalle vuoteen 2020 saakka ja määritetään EU:lle ja sen jäsenvaltioille yhdeksän ensisijaista tavoitetta.

Velvollisuus ympäristöön ja ilmastoon liittyvien tavoitteiden saavuttamisesta kuuluu yhteisesti EU:lle ja sen jäsenvaltioille. Ohjelma olisi pantava täytäntöön asianmukaisella tasolla toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

### **2. INTRESSITAHOJEN KUULEMISEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TULOKSET**

Komissio suoritti tätä ehdotusta valmistellessaan vaikutusten arvioinnin, jossa otetaan huomioon muiden EU:n toimielinten sekä monien erilaisten sidosryhmien ilmaisemat kannat. Lisäksi siinä hyödynnettiin useita tutkimuksia ja arviointeja. Vaikutusten arvioinnissa katsottiin, että ehdotuksella saavutettaisiin lisäarvoa useilla tavoilla, kuten tarjoamalla strategiset puitteet ympäristöpolitiikalle EU:ssa, varmistamalla täydentävyys ja johdonmukaisuus, varmistamalla ennustettavuus ja tasapuoliset toimintaolosuhteet sekä edistämällä toimia kaikilla hallinnon tasoilla. Suurin osa sidosryhmistä tuki näitä tuloksia sekä ohjelman ehdotettuja painopisteitä.

### **3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT**

Tämä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi uudesta yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta vuoteen 2020 saakka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 3 kohtaan.

#### **4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET**

Tässä päätösehdotuksessa esitetty ohjelma on laadittu siten, että se vastaa komission ehdotusta EU:n monivuotiseksi rahoituskehykseksi vuosiksi 2014–2020.

Ehdotus

## EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta vuoteen 2020

**”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa”**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 192 artiklan 3 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon<sup>1</sup>,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon<sup>2</sup>,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Unioni on asettanut itselleen tavoitteeksi, että siitä tulee vuoteen 2020 mennessä älykäs, kestävä ja osallistava talous, ja se toteuttaa useita politiikkoja ja toimia, joilla pyritään vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen talouteen<sup>3</sup>.
- (2) Toisiaan seuranneet ympäristöä koskevat toimintaohjelmat ovat muodostaneet perustan unionin ympäristöalan toimille vuodesta 1973.
- (3) Kuudes ympäristöä koskeva toimintaohjelma päättyi heinäkuussa 2012, mutta useita sen puitteissa käynnistettyjä toimenpiteitä ja toimia toteutetaan edelleen.
- (4) Kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman loppuarvioinnissa todettiin, että ohjelmasta saatiin hyötyä ympäristölle ja että se tarjosi yleisen strategisen suunnan ympäristöpolitiikalle. Näistä saavutuksista huolimatta nähtävissä on edelleen

---

<sup>1</sup> EUVL C... , ..., s...

<sup>2</sup> EUVL C... , ..., s...

<sup>3</sup> KOM(2010) 2020, (EUVL C 88, 19.3.2011) ja EUCO 13/10.

kestämättömiä suuntauksia kaikilla kuudennen ympäristöohjelman neljällä ensisijaisella toiminta-alueella, joita ovat ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuus, ympäristö ja terveys sekä luonnonvarojen kestävä käyttö ja jätehuolto.

- (5) Loppuarvioinnissa tuotiin esiin joitakin kuudennen ympäristöohjelman puutteita, jotka olisi otettava huomioon uudessa ohjelmassa.
- (6) Maailmanlaajuiset systeemiset suuntaukset ja –haasteet, jotka liittyvät väestödynamiikkaan, kaupungistumiseen, tauteihin ja pandemioihin, teknologian nopeutuvaan muutokseen ja kestävämpään taloudelliseen kasvuun, monimutkaistavat tarttumista ympäristöhaasteisiin ja pitkäaikaisen kestävä kehityksen saavuttamista. Unionin pitkäaikaisen vaurauden varmistaminen edellyttää lisätoimia, joilla tartutaan näihin haasteisiin.
- (7) Pitkäaikaista vuoteen 2050 ulottuvaa visiota ajatellen on syytä määrittää unionin ensisijaiset tavoitteet vuoteen 2020. Uuden ohjelman tulisi perustua Eurooppa 2020 -strategiaan sisältyviin aloitteisiin<sup>4</sup>, kuten EU:n ilmasto- ja energiapakettiin<sup>5</sup>, etenemissuunnitelmaan vähähiiliseen talouteen siirtymisestä vuonna 2050<sup>6</sup>, vuoteen 2020 ulottuvaan luonnon monimuotoisuutta koskevaan EU:n strategiaan<sup>7</sup>, etenemissuunnitelmaan kohti resurssitehokasta Eurooppaa<sup>8</sup> sekä innovaatiunionia koskevaan lippulaivahankkeeseen<sup>9</sup>.
- (8) Ohjelman tulisi auttaa saavuttamaan ympäristöä koskevat tavoitteet, joista unioni on jo sopinut.
- (9) Unioni on sopinut, että EU:n kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään ainakin 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä (30 prosentilla, jos muut teollisuusmaat sitoutuvat vastaaviin päästövähennyksiin ja kehitysmaat osallistuvat pyrkimyksiin riittävässä määrin vastuidensa ja valmiuksiensa mukaisesti), että 20 prosenttia energian kulutuksesta perustuu uusiutuvista lähteistä peräisin olevaan energiaan ja että primaarienergian kulutusta vähennetään 20 prosentilla verrattuna ennustettuihin tasoihin parantamalla energiatehokkuutta<sup>10</sup>.
- (10) Unioni on sopinut, että EU:n luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen ja ekosysteemipalvelujen heikentyminen pysäytetään vuoteen 2020 mennessä ja että luonnon monimuotoisuus ja ekosysteemipalvelut palautetaan mahdollisuuksien mukaan ennalleen tehostaen samalla EU:n toimia koko maapallon luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen estämiseksi<sup>11</sup>.
- (11) Unioni on sopinut, että vesien hyvä tila saavutetaan kaikkialla unionissa, mukaan lukien makeat vedet (joet ja järvet, pohjavesi), jokisuiden vaihettumisalueet (jokisuut

---

<sup>4</sup> KOM(2010) 2020, EUVL C 88, 19.3.2011.

<sup>5</sup> Asetus N:o 443/2009/EY, direktiivi 2009/28/EY, direktiivi 2009/29/EY, direktiivi 2009/30/EY, direktiivi 2009/31/EY ja päätös N:o 406/2009/EY, EUVL L 140, 5.6.2009.

<sup>6</sup> KOM(2011) 112, EUVL C 140, 11.05.2011.

<sup>7</sup> KOM(2011) 244, EUVL C 264, 8.9.2011.

<sup>8</sup> KOM(2011) 571, EUVL C 37, 10.2.2012.

<sup>9</sup> KOM(2010) 546, EUVL C 121, 19.4.2011.

<sup>10</sup> Eurooppa-neuvosto, 8. ja 9. maaliskuuta 2007.

<sup>11</sup> EUCO 7/10. neuvoston päätelmät 7536/10; KOM(2011) 244.

ja suistot) ja rannikkovedet yhden meripeninkulman etäisyydellä rannikosta vuoteen 2015 mennessä<sup>12</sup>.

- (12) Unioni on sopinut, että vesien hyvä tila saavutetaan kaikilla merivesillä unionissa vuoteen 2020 mennessä<sup>13</sup>.
- (13) Unioni on sopinut, että saavutetaan sellainen ilmanlaatu, josta ei aiheudu merkittäviä kielteisiä vaikutuksia tai riskejä ihmisten terveydelle ja ympäristölle<sup>14</sup>;
- (14) Unioni on sopinut, että vuoteen 2020 mennessä kemikaaleja käytetään ja tuotetaan tavoilla, joilla minimoidaan haitalliset vaikutukset ihmisten terveyteen ja ympäristöön<sup>15</sup>.
- (15) Unioni on sopinut, että ympäristöä ja ihmisten terveyttä suojellaan estämällä jätteen syntymisestä ja jätehuollosta aiheutuvat haitalliset vaikutukset tai vähentämällä niitä ja vähentämällä resurssien käytön yleistä vaikutusta sekä parantamalla resurssien käytön tehokkuutta soveltamalla seuraavaa jätehierarkiaa: jätteen synnyn ehkäisy, valmistelu uudelleenkäyttöön, kierrätys, muu hyödyntäminen ja loppukäsittely<sup>16</sup>.
- (16) Unioni on sopinut, että taloudellinen kasvu pyritään kokonaan irrottamaan ympäristön tilan heikentymisestä<sup>17</sup>.
- (17) Unioni on sopinut, että kestävän kehityksen kontekstissa pyritään saavuttamaan maaperän huonontumisen kannalta neutraali maailma<sup>18</sup>.
- (18) Unionin ympäristöpolitiikka perustuu erityisesti aiheuttamisperiaatteeseen (saastuttaja maksaa -periaatteeseen), ennalta varautumisen ja ennaltaehkäisyyn periaatteeseen sekä periaatteeseen, jonka mukaan ympäristövahingot korjataan niiden lähteellä.
- (19) Toimia, joilla pyritään saavuttamaan ensisijaiset tavoitteet, olisi toteutettava hallinnon eri tasoilla toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.
- (20) Toiminta muiden kuin valtiollisten toimijoiden kanssa on tärkeää, jotta voidaan varmistaa ohjelman onnistuminen ja sen ensisijaisten tavoitteiden saavuttaminen.
- (21) Luonnon monimuotoisuuden häviämällä ja ekosysteemien huonontumisella unionissa on merkittäviä vaikutuksia ympäristöön ja niistä aiheutuu kustannuksia koko yhteiskunnalle, erityisesti taloudellisille toimijoille aloilla, jotka ovat suoraan riippuvaisia ekosysteemipalveluista.
- (22) Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja resurssitehokkuuden parantamiseen unionissa on runsaasti mahdollisuuksia. Tämä helpottaa ympäristöön kohdistuvia

---

<sup>12</sup> Direktiivi 2000/60/EY, EUVL L 327, 22.12.2000.

<sup>13</sup> Direktiivi 2008/56/EY, EUVL L 164, 25.6.2008.

<sup>14</sup> Päätös N:o 1600/2002/EY, EYVL L 242, 10.8.2002; direktiivi 2008/50/EY, EUVL L 152, 11.06.2008.

<sup>15</sup> Päätös N:o 1600/2002/EY, EYVL L 242, 10.8.2002; Johannesburgin toimintasuunnitelman tavoitteet (WSSD 2002).

<sup>16</sup> Direktiivi 2008/98/EY, EUVL L 312, 22.11.2008.

<sup>17</sup> Neuvoston päätelmät, 11. kesäkuuta 2012; KOM(2011) 571.

<sup>18</sup> YK:n yleiskokouksen päätöslauselma A/RES/66/288.

paineita ja lisää kilpailua ja synnyttää uusia kasvun lähteitä ja työpaikkoja, kun kustannuksia säästyy kohentuneen tehokkuuden, innovaatioiden kaupallistamisen ja resurssien koko elinkaaren paremman hallinnan ansiosta.

- (23) Ympäristöongelmat ja -vaikutukset aiheuttavat edelleen merkittäviä riskejä ihmisten terveydelle ja hyvinvoinnille, mutta toimenpiteistä ympäristön tilan parantamiseksi voi olla hyötyä.
- (24) Ympäristölainsäädännön täysimääräinen ja tasainen täytäntöönpano kaikkialla unionissa on vakaa investointi ympäristöön ja ihmisten terveyteen sekä talouteen.
- (25) Unionin ympäristöpolitiikan tulisi jatkossakin perustua luotettavaan tieteelliseen tietoon.
- (26) Ympäristötavoitteita olisi tuettava riittäväillä investoinneilla.
- (27) Ympäristönäkökohtien ottaminen huomioon muussa politiikassa on välttämätöntä, jotta voidaan vähentää muiden alojen politiikoista ja toimista ympäristöön kohdistuvia paineita sekä saavuttaa ympäristöön ja ilmastoon liittyvät tavoitteet.
- (28) Unioni on tiheästi asutettu, ja yli 70 prosenttia asukkaista asuu kaupungeissa ja kaupunkien läheisyydessä ja kohtaa erityisiä ympäristöön ja ilmastoon liittyviä haasteita.
- (29) Monet ympäristöhaasteista ovat maailmanlaajuisia ja niihin voidaan tarttua kattavasti ainoastaan laajan maailmanlaajuisen lähestymistavan avulla. Joillakin muilla ympäristöhaasteilla on vahva alueellinen ulottuvuus, mikä edellyttää yhteistyötä naapurimaiden kanssa.
- (30) Osana vuonna 2012 pidetyn Yhdistyneiden Kansakuntien kestävän kehityksen konferenssin (Rio+20-huippukokouksen) seurantatoimia uuden yleisen toimintaohjelman olisi tuettava kansainvälisiä ja alueellisia prosesseja, joilla pyritään muuttamaan maailmanlaajuinen talous osallistavaksi vihreäksi taloudeksi kestävän kehityksen ja köyhyyden vähentämisen kontekstissa.
- (31) Sopiva yhdistelmä politiikan välineitä voi auttaa yrityksiä ja kuluttajia ymmärtämään paremmin toimintojensa vaikutuksia ympäristöön sekä hallitsemaan näitä vaikutuksia. Kyseisiin poliittisiin välineisiin kuuluvat taloudelliset kannustimet, markkinaperusteiset välineet, tietovaatimukset sekä vapaaehtoiset välineet ja toimenpiteet, joilla täydennetään oikeudellisia puitteita ja sitoutetaan sidosryhmiä eri tasoilla.
- (32) Kaikkia uudessa yleisessä ympäristöalan toimintaohjelmassa esitettyjä toimenpiteitä, toimia ja tavoitteita olisi jatkettava järkevän sääntelyn periaatteiden mukaisesti<sup>19</sup> sekä tarvittaessa kattavan vaikutusten arvioinnin mukaisesti.
- (33) Edistymistä kohti uuden yleisen ympäristöalan toimintaohjelman tavoitteiden saavuttamista olisi seurattava ja arvioitava sovittujen indikaattorien perusteella,

---

<sup>19</sup> KOM (2010) 543, EUVL C 121, 19.4.2011.

## OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

### *1 artikla*

Hyväksytään 31 joulukuuta 2020 saakka ulottuva yleinen unionin ympäristöalan toimintaohjelma, jäljempänä 'ohjelma', sellaisena kuin se esitetään liitteessä.

### *2 artikla*

1. Ohjelmaa toteuttaessaan unionilla on seuraavat tavoitteet:

- (a) suojellaan, säilytetään ja parannetaan unionin luonnon pääomaa;
- (b) muutetaan unioni resurssitehokkaaksi, vihreäksi ja kilpailukykyiseksi vähähiiliseksi taloudeksi;
- (c) suojellaan unionin kansalaisia ympäristöpaineilta sekä terveyteen ja hyvinvointiin kohdistuvilta riskeiltä;
- (d) maksimoidaan unionin ympäristölainsäädännöstä saatavat hyödyt;
- (e) parannetaan ympäristöpolitiikan tieteellistä perustaa;
- (f) varmistetaan investoinnit ympäristöön ja ilmastointipolitiikkaan sekä oikea hinnoittelu;
- (g) parannetaan ympäristönäkökohtien sisällyttämistä muuhun politiikkaan sekä politiikkojen johdonmukaisuutta;
- (h) parannetaan kestävyyttä unionin kaupungeissa;
- (i) parannetaan unionin tehokkuutta alueellisten ja maailmanlaajuisten ympäristöhaasteiden ratkaisemisessa.

2. Ohjelma perustuu erityisesti aiheuttamisperiaatteeseen (saastuttaja maksaa -periaatteeseen), ennalta varautumisen ja ennaltaehkäisyn periaatteeseen sekä periaatteeseen, jonka mukaan ympäristövahingot korjataan niiden lähteellä.

3. Kaikki ohjelmassa esitetyt toimenpiteet, toimet ja tavoitteet on pantava täytäntöön järkevän sääntelyn periaatteiden mukaisesti<sup>20</sup> ja tarvittaessa niistä on tehtävä kattava vaikutusten arviointi.

### *3 artikla*

1. Unioni ja sen jäsenvaltiot ovat vastuussa sen varmistamisesta, että tässä ohjelmassa esitetyt ensisijaiset tavoitteet saavutetaan. Niiden olisi noudatettava johdonmukaista lähestymistapaa

---

<sup>20</sup> KOM (2010) 543, EUVL C 121, 19.4.2011.



määritettyjen haasteiden ratkaisemiseen. Toimissa on otettava asianmukaisesti huomioon toissijaisuusperiaate, ja ne on toteutettava sillä tasolla, joka sopii tässä ohjelmassa esitettyjen ensisijaisten tavoitteiden ja niihin liittyvien tulosten saavuttamiseen.

2. Viranomaisten kaikilla tasoilla on toimittava yhteistyössä yritysten ja työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan ja yksittäisten kansalaisten kanssa tämän ohjelman toteuttamiseksi.

#### *4 artikla*

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä

*Euroopan parlamentin puolesta*  
*Puhemies*

*Neuvoston puolesta*  
*Puheenjohtaja*

## LIITE

### ”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa”

#### TOIMINTAOHJELMA VUOTEEN 2020

1. Viimeisten 40 vuoden aikana on annettu monenlaista ympäristölainsäädäntöä, joka muodostaa maailman kattavimman nykyaikaisen säännösten. Näin on voitu tarttua joihinkin kansalaisten ja yritysten kaikkien vakaviin ympäristöhuoliin unionissa.
2. Epäpuhtauspäästöt ilmaan, veteen ja maaperään ovat vähentyneet merkittävästi viime vuosikymmenien aikana, kuten myös kasvihuonekaasupäästöt viime vuosina. EU:n kemikaalilainsäädäntöä on nykyaikaistettu ja monien myrkyllisten tai vaarallisten aineiden, kuten lyijyn, kadmiumin ja elohopean, käyttöä on rajoitettu useimmissa kotitalouksista löytyvissä tuotteissa. EU:n kansalaiset voivat nauttia vedestä, jonka laatu on parhaimpia maailmassa, ja yli 18 prosenttia EU:n alueesta ja 4 prosenttia sen meristä on nimetty luonnonsuojelualueiksi.
3. Unionin ympäristöpolitiikalla on edistetty innovaatioita ja investointeja ympäristöhyödykkeisiin ja –palveluihin, mikä on auttanut luomaan työpaikkoja ja vientimahdollisuuksia<sup>21</sup>. EU:n laajentumisten myötä ympäristönsuojelun korkeat standardit ovat levinneet laajasti eri puolille Euroopan mannerta, ja unionin ponnistelut ovat vaikuttaneet siihen, että kansainvälisesti ollaan yhä suuremmassa määrin sitoutuneita torjumaan ilmastonmuutosta ja biodiversiteetin häviämistä ja että maailmanlaajuisesti on toteutettu menestyksellisiä toimia otsonia heikentävien aineiden ja lyijypitoisten polttoaineiden käytön lopettamiseksi.
4. On edistytty huomattavasti myös ympäristötavoitteiden sisällyttämisessä unionin muiden alojen politiikkaan ja toimiin. Uudistetussa yhteisessä maatalouspolitiikassa suorat maksut on vuodesta 2003 liitetty viljelijöille esitettyihin vaatimuksiin, joiden mukaan maa on säilytettävä maatalouden ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa ja ympäristölainsäädäntöä on noudatettava. Ilmastonmuutoksen torjumisesta on tullut olennainen osa energiapolitiikkaa, ja edistymistä tapahtuu resurssitehokkuus-, ilmastonmuutos- ja energiatehokkuuskysymysten ottamisessa huomioon muilla aloilla, kuten liikenteessä ja rakentamisessa.
5. Kuitenkin monet ympäristösuuntaukset EU:ssa ovat edelleen huolestuttavia, eikä tämä johdu vähiten EU:n nykyisen lainsäädännön riittämättömästä täytäntöönpanosta. Niistä lajeista ja luontotyypeistä, joita on arvioitu luontodirektiivin<sup>22</sup> perusteella, ainoastaan 17 prosentin tila on hyvä, ja luonnon pääoman huonontuminen ja häviäminen vaarantaa pyrkimykset saavuttaa EU:n biodiversiteetti- ja ilmastonmuutostavoitteet. Tähän liittyy korkeita kustannuksia, joita ei ole vielä asianmukaisesti arvioitu taloudellisessa tai sosiaalisessa järjestelmässämme. EU:n pinta-alasta 30 prosenttia on erittäin pirstoutunutta, mikä vaikuttaa ekosysteemien välisiin yhteyksiin ja terveyteen sekä niiden

---

<sup>21</sup> The economic benefits of environmental policy (IES, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009); COM(2012) 173; Implementing EU legislation for Green Growth (BIO Intelligence Service 2011).

<sup>22</sup> Direktiivi 92/43/EY, EYVL L 206, 22.7.1992.

mahdollisuuden tarjota palveluja sekä suotuisia elinympäristöjä lajeille. Vaikka EU:ssa on onnistuttu erottamaan kasvu kasvihuonekaasupäästöistä, resurssien käytöstä ja ympäristövaikutuksista, resurssien käyttö on silti edelleen kestäväntöntä ja tehotonta eikä jätehuolto toimi asianmukaisesti. Tämän tuloksena EU:n yritykset menettävät merkittäviä mahdollisuuksia, joita resurssitehokkuus tarjoaa kilpailukyvyyn, kustannusten alenemisen, tuottavuuden parantamisen ja toimitusvarmuuden osalta. Veden laatu ja ilmansaasteet aiheuttavat edelleen ongelmia monissa osissa Eurooppaa, ja EU:n kansalaiset altistuvat edelleen vaarallisille aineille, jotka mahdollisesti vaarantavat heidän terveytensä ja hyvinvointinsa. Kestäväntön maankäyttö kuluttaa hedelmällistä maaperää, ja tällä on vaikutuksia elintarvikkeiden saatavuuteen ja biodiversiteettitavoitteiden saavuttamiseen. Maaperän huonontumisen annetaan suurelta osin jatkuu.

6. Ympäristömuutokset EU:ssa johtuvat yhä suuremmassa osin maailmanlaajuisella tasolla tapahtuvista kehityksistä, joita ovat muun muassa väestönkehitys-, kulutus- ja kaupankäyntimallit sekä teknologian nopea kehitys. Nämä voivat tarjota merkittäviä mahdollisuuksia taloudellista kasvua ja yhteiskunnallista hyvinvointia varten, mutta ne aiheuttavat haasteita ja epävarmuutta EU:n taloudelle ja yhteiskunnalle sekä ympäristön tilan huonontumista maailmanlaajuisesti<sup>23</sup>.
7. Nykyisessä maailmantaloudessa käytetään luonnonvaroja tuhlaavia tuotanto- ja kulutusjärjestelmiä, tavaroiden ja palvelujen kysyntä lisääntyy maailmanlaajuisesti ja luonnonvarat vähentyvät; tämän vuoksi keskeisten raaka-aineiden, mineraalien ja energian hinnat nousevat, epäpuhtauksia ja jätettä syntyy yhä enemmän, kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt lisääntyvät ja maaperän heikentyminen, metsien katoaminen ja luonnon monimuotoisuuden häviäminen vahvistuvat. Miltei kaksi kolmannesta maailman ekosysteemeistä heikkenee<sup>24</sup> ja on saatu näyttöä siitä, että luonnon monimuotoisuuden, ilmastonmuutokseen ja tyypin kiertoön liittyvät maapallon kestävyysrajat on jo ylitetty<sup>25</sup>. Vettä on vuoteen 2030 mennessä todennäköisesti 40 prosenttia liian vähän, ellei resurssitehokkuutta onnistuta merkittävästi parantamaan. Lisäksi vallitsee riski siitä, että ilmastonmuutos pahentaa näitä ongelmia entisestään ja kustannukset lisääntyvät. Vuonna 2011 osittain ilmastonmuutoksesta johtuvat katastrofit johtivat maailmanlaajuisesti yli 300 miljardin euron taloudellisiin menetyksiin. OECD on varoittanut siitä, että luonnon pääoman jatkuva huonontuminen ja eroosio voivat johtaa peruuttamattomiin muutoksiin, jotka voisivat vaarantaa kahden vuosisadan ajan nousseen elintason ja aiheuttaa merkittäviä kustannuksia<sup>26</sup>.
8. Joidenkin mainittujen monimutkaisten kysymysten ratkaiseminen edellyttää, että hyödynnetään kaikki olemassa olevan ympäristöteknologian potentiaali, ja

---

<sup>23</sup> SEC(2011) 1067; *The European Environment — State and Outlook 2010: Assessment of Global Megatrends* (EEA, 2010).

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

<sup>25</sup> On määritetty maapallon sietokyvyn rajat, joiden ylittäminen voisi johtaa peruuttamattomiin muutoksiin ja mahdollisesti tuhoisiin vaikutuksiin; kyseiset rajat liittyvät muun muassa ilmastonmuutokseen, luonnon monimuotoisuuden häviämiseen, makean veden käyttöön maailmanlaajuisesti, merien happamoitumiseen, tyypin ja fosforin kulkuihin ja maankäytön muutoksiin (*Ecology and Society*, Vol. 14, No 2, 2009).

<sup>26</sup> *Environmental Outlook to 2050* (OECD 2012).

varmistetaan, että teollisuus kehittää jatkuvasti ja ottaa käyttöön parhaita käytettävissä olevia tekniikoita ja uusia innovaatioita. Lisäksi tarvitaan nopeaa edistymistä tieteen ja tekniikan lupaavilla aloilla. Tämän olisi oltava mahdollista edistämällä tutkimusta ja luomalla edellytykset yksityisille tutkimukseen liittyville investoinneille. Samaan aikaan tarvitaan parempaa ymmärrystä mahdollisista riskeistä, joita uudet teknologiat voivat aiheuttaa ympäristölle ja ihmisten terveydelle; näitä on arvioitava ja hallittava paremmin. Tämä on ennakoedellytys uusien teknologioiden yleiselle hyväksynnälle sekä EU:n kyvyllä tunnistaa teknologiset kehitykset ja ottaa huomioon teknologian kehitykseen liittyvät mahdolliset riskit ja toimia niiden osalta tehokkaasti ja ajoissa.

9. Jotta tulevaisuudessa voidaan elää hyvin, olisi nyt toteutettava kiireellisiä ja yhtenäisiä toimia ekologisen selviytymiskyvyn parantamiseksi ja niiden hyötyjen maksimoimiseksi, joita ympäristöpolitiikasta voidaan saada taloudelle ja yhteiskunnalle; samalla olisi otettava huomioon maapallon ekologiset rajat. Tämä ohjelma vastaa EU:n sitoumusta siitä, että unionista tulee osallistava vihreä talous, jossa turvataan kasvu ja kehitys, varmistetaan ihmisten terveys ja hyvinvointi, tarjotaan säällisiä työpaikkoja, vähennetään epätasa-arvoa ja investoidaan luonnon pääomaan ja suojellaan sitä.
10. Seuraavan vuoteen 2050 ulottuvan vision tarkoituksena on auttaa ohjaamaan toimia vuoteen 2020 ja sen jälkeen: Vuonna 2050 elämme hyvin maapallon ekologisten resurssien rajoissa. Vaurautemme ja terveellinen ympäristö perustuu innovatiiviseen kierrätystalouteen, jossa mitään ei tuhleta ja jossa luonnonvaroja hallinnoidaan yhteiskunnan sietokykyä parantavilla tavoilla. Vähähiilinen kasvu on jo kauan ollut erotettu resurssien käytöstä, mikä määrää tahdin maailmanlaajuiselle kestäväälle taloudelle.
11. Tämä muutos edellyttää ympäristönäkökohtien täysimääräistä huomioonottamista muilla aloilla, kuten energia-alalla, liikenteessä, maataloudessa, kalastuksessa, taloudessa ja teollisuudessa, tutkimuksessa ja innovaatiossa, työllisyydessä ja sosiaalipolitiikassa, jotta voidaan luoda johdonmukainen ja yhdistetty lähestymistapa. EU:n sisäisiä toimia olisi täydennettävä paremmilla maailmanlaajuisilla toimilla ja naapurimaiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä yhteisten haasteiden ratkaisemiseksi.
12. EU on käynnistänyt tämän muutoksen pitkän aikavälin yhdennetyillä strategioilla, joilla pyritään pysäyttämään luonnon monimuotoisuuden häviäminen<sup>27</sup>, parantamaan resurssitehokkuutta<sup>28</sup> sekä nopeuttamaan siirtymistä kohti vähähiilistä taloutta<sup>29</sup>. Komissio on myös ottanut ympäristökysymykset ja -tavoitteet huomioon viimeaikaisissa hankkeissa, joita on toteutettu muilla keskeisillä politiikan alueilla, kuten energia-alalla<sup>30</sup> ja liikenteessä<sup>31</sup>, ja pyrkinyt parantamaan ympäristöhyötyjen saavuttamista maataloutta ja maaseudun kehittämistä, kalastusta ja koheesiota koskevan EU:n politiikan uudistusten avulla tähänastisia tuloksia hyödyntäen.

---

<sup>27</sup> KOM (2011) 244, EUVL C 264, 8.9.2011.  
<sup>28</sup> KOM (2011) 571, EUVL C 37, 10.2.2012.  
<sup>29</sup> KOM (2011) 112, EUVL C 140, 11.5.2011.  
<sup>30</sup> KOM (2011) 885, EUVL C 102, 5.4.2012.  
<sup>31</sup> KOM (2011) 144, EUVL C 140, 11.5.2011.

13. EU on liittynyt useisiin kansainvälisesti sovittuihin ympäristösitoumuksiin, mukaan lukien ne, jotka tehtiin Yhdistyneiden Kansakuntien kestävä kehityksen konferenssissa (Rio+20)<sup>32</sup>; siellä EU ilmaisi tukensa osallistavalle vihreälle taloudelle, joka on kestäväan kehitykseen tähtäävän laajemman strategian keskeinen osa.
14. Tällä ohjelmalla täydennetään näitä ponnisteluja määrittämällä EU:lle ensisijaiset tavoitteet, jotka on saavutettava vuoteen 2020 mennessä.
15. Monissa tapauksissa näiden tavoitteiden saavuttamiseksi toteutettavia toimia tarvitaan ensisijaisesti kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Joissakin muissa tapauksissa tarvitaan lisätoimia EU:n tasolla. Koska ympäristöpolitiikka kuuluu EU:n jaettuun toimivaltaan, yksi ohjelman tavoitteista on saada aikaan yhteisten tavoitteiden yhteinen omistajuus ja varmistaa tasapuoliset toimintaolosuhteet yrityksille ja viranomaisille. Selkeät tavoitteet antavat poliittisille päättäjille ja muille sidosryhmille, kuten alueille, kaupungeille, yrityksille ja työmarkkinaosapuolille, sekä yksittäisille kansalaisille toimien selkeän suunnan ja ennustettavat puitteet.

## TEEMAKOHTAISET ENSISIJAISET TAVOITTEET

### *Ensisijainen tavoite 1: Suojellaan, säilytetään ja parannetaan EU:n luonnon pääomaa*

16. EU:n taloudellinen vauraus ja hyvinvointi perustuu sen luonnon pääomaan, kuten ekosysteemeihin, jotka tarjoavat keskeisiä hyödykkeitä ja palveluita aina hedelmällisestä maaperästä ja monipuolisesti käytettävistä metsistä tuottavaan maahan ja meriin, pohjavedestä ja puhtaasta ilmasta pölytykseen, tulvien torjuntaan ja ilmaston sääntelyyn sekä suojeluun luonnon katastrofeja vastaan. Luonnon pääoman suojelemiseksi, säilyttämiseksi ja parantamiseksi on annettu runsaasti EU:n lainsäädäntöä, kuten vesipolitiikan puitedirektiivi<sup>33</sup>, meristrategiapuitedirektiivi<sup>34</sup>, ilmanlaatua koskeva ja siihen liittyvät direktiivit<sup>35</sup> sekä luonto- ja lintudirektiivit<sup>36</sup>. Ilmastonmuutokseen, teollisuuden päästöihin ja jätteeseen liittyvällä lainsäädännöllä voidaan vähentää myös niitä paineita, jotka kohdistuvat luonnon monimuotoisuuteen, kuten ekosysteemeihin, lajeihin ja luontotyypeihin.
17. Viimeaikaiset arvioinnit osoittavat kuitenkin, että luonnon monimuotoisuus EU:ssa heikkenee edelleen ja että useimmat ekosysteemit ovat vakavasti heikentyneet<sup>37</sup>. Vuoteen 2020 ulottuvassa luonnon monimuotoisuutta koskevassa EU:n strategiassa<sup>38</sup> esitetään tavoitteet ja toimet, joita tarvitaan näiden negatiivisten suuntausten kääntämiseen ja ekosysteemipalvelujen parantamiseen. Strategia on pantava täytäntöön kaikilta osin, jotta EU voi saavuttaa luonnon monimuotoisuutta koskevan

---

<sup>32</sup> YK:n yleiskokouksen päätöslauselma 66/288.

<sup>33</sup> Direktiivi 2000/60/EY, EYVL L 327, 22.12.2000.

<sup>34</sup> Direktiivi 2008/56/EY, EUVL L 164, 25.6.2008.

<sup>35</sup> Direktiivi 2008/50/EY, EUVL L 152, 11.6.2008, ja direktiivi 2004/107/EY, EUVL L 23, 26.1.2005.

<sup>36</sup> Direktiivi 2009/147/EY, EUVL L 20, 26.1.2010, ja direktiivi 92/43/EY, EYVL L 206, 22.7.1992.

<sup>37</sup> EEA Technical Report 12/2010.

<sup>38</sup> KOM(2011) 244, EUVL C 264, 8.9.2011.

yleistavoitteensa vuoteen 2020 mennessä. Vaikka itse strategia sisältää toimenpiteitä lintu- ja luontodirektiivien täytäntöönpanon parantamiseksi, mukaan lukien Natura 2000 -verkosto, yleistavoitteen saavuttaminen edellyttää kaiken voimassa olevan luonnon pääoman suojeluun tähtäävän lainsäädännön täysimääräistä täytäntöönpanoa.

18. Tähänastisista huomattavista vesipolitiikan puitedirektiiviin perustuvista ponnisteluista huolimatta tavoite siitä, että vesien ”hyvä ekologinen tila” saavutetaan vuoteen 2015 mennessä, toteutuu todennäköisesti ainoastaan noin 53 prosentissa pintavesimuodostumista EU:ssa<sup>39</sup>. Lisäksi vallitsee riski siitä, että meristrategiapuitedirektiivin tavoite vesien hyvien tilan saavuttamisesta vuoteen 2020 mennessä ei toteudu; tähän ovat syynä muun muassa jatkuva liikakalastus ja merien roskaantuminen Euroopassa. Vaikka EU:n ilmaan ja teollisuuspäästöihin liittyvä politiikka on auttanut vähentämään monenlaista pilaantumista, ekosysteemit kärsivät edelleen liiallisesta typpilaskeumasta ja otsonin aiheuttamasta pilaantumisesta, jotka johtuvat liikenteestä, tehomataloudesta ja sähköntuotannosta peräisin olevista päästöistä.
19. EU:n luonnon pääoman suojeleminen, säilyttäminen ja parantaminen edellyttää sen vuoksi myös sitä, että ongelmiin puututaan niiden lähteellä, muun muassa sisällyttämällä luonnon pääomaan liittyvät tavoitteet muihin politiikkoihin, varmistamalla, että politiikat ovat johdonmukaisia, ja luomalla yhteisiä hyötyjä. Näitä tavoitteita tuetaan ympäristönäkökohdilla, jotka sisältyvät komission ehdotuksiin erityisesti EU:n maatalous-, kalastus- ja koheesipolitiikan uudistamiseksi, sekä ehdotuksilla EU:n talousarvion muuttamiseksi ympäristöystävällisemmäksi monivuotisessa rahoituskehyksessä 2014–2020. Esimerkiksi maaseutualueiden vesiekosysteemien odotetaan hyötyvän siitä, että viljelijöille suoritettavat maksut liitetään vesipolitiikan puitedirektiivin vaatimusten noudattamiseen, kuten komission ehdotuksissa maatalouspolitiikan uudistamiseksi esitetään<sup>40</sup>. Maatalouspolitiikan muuttaminen ympäristöystävällisemmäksi edistää myös satokasvien monipuolistamiseen liittyviä ympäristön kannalta suotuisia käytäntöjä, pysyvän nurmen suojelua sekä ekologisesti arvokkaiden maatalousmaiden määrittämistä ja ylläpitoa.
20. Meriympäristön osalta on todettava, että vaikka meriliikenne tarjoaa taloudellisia mahdollisuuksia aina kalastuksesta, kuljetuksista ja vesiviljelystä raaka-aineisiin, merellä tapahtuvaa energiatuotantoon ja meriympäristön bioteknologiaan, on varmistettava, että niiden hyödyntämisessä otetaan huomioon merien ja rannikoiden ekosysteemien suojelu ja kestävä kehityksen mukainen hoito.
21. EU:n ilmastonmuutospolitiikassa olisi ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen käytettävä laajemmin ekosysteemeihin perustuvia lähestymistapoja, jotka hyödyttävät myös luonnon monimuotoisuutta ja muiden ekosysteemipalvelujen tarjontaa, kun taas muita ympäristötavoitteita, kuten luonnon monimuotoisuuden suojelu ja vesien suojelu, olisi otettava täysimääräisesti huomioon uusiutuvaa

---

<sup>39</sup> COM(2012) 673.

<sup>40</sup> KOM (2011) 625, EUVL C 37, 10.2.2012.

energiaa koskevissa päätöksissä. Lisäksi tarvitaan liikenteeseen liittyviä toimenpiteitä ilmansaasteiden ja hiilidioksidipäästöjen torjumiseksi<sup>41</sup>.

22. Maan huonontuminen, pirstaloituminen ja kestämaton käyttö EU:ssa vaarantavat useiden keskeisten ekosysteemipalvelujen tarjonnan, uhkaavat luonnon monimuotoisuutta ja lisäävät Euroopan haavoittuvuutta ilmastonmuutoksille ja luonnonkatastrofeille. Ne pahentavat myös maaperän huonontumista. Yli 25 prosenttiin EU:n pinta-alasta vaikuttaa veden aiheuttama maaperän eroosio, joka vaarantaa maaperän toimintoja ja vaikuttaa makean veden laatuun. Myös maaperän pilaantuminen ja sen sulkeminen rakentamisella ovat jatkuvia ongelmia. Yli puolen miljoonan alueen eri puolilla EU:ta arvellaan olevan pilaantuneita, ja ennen kuin ne on yksilöity ja arvioitu, ne ovat voivat edelleen aiheuttaa mahdollisesti vakavia ympäristö- ja terveysriskejä. Joka vuosi otetaan käyttöön yli 1 000 km<sup>2</sup> maata asumis-, teollisuus-, liikenne- tai virkistystarkoituksiin. Näitä pitkän aikavälin muutossuuntauksia on vaikeaa tai kallista kääntää, ja niihin liittyy lähes aina kompromisseja erilaisten sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöön liittyvien tarpeiden välillä. Jäsenvaltioiden maankäytön suunnitteluun liittyvät päätökset olisi tehtävä suuremmissa määrin kestävä kehityksen mukaisesti.
23. Jotta voidaan vähentää merkittävimpiä ihmisten aiheuttamia, maahan, maaperään ja muihin ekosysteemeihin kohdistuvia paineita Euroopassa, toteutetaan toimia sen varmistamiseksi, että kaikilla asiaan kuuluvilla tasoilla otetaan asianmukaisesti huomioon sekä ympäristö- että sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. Rio+20-huippukokouksessa vaadittiin maan huonontumisen kannalta neutraalia maailmaa. EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi pohdittava, miten voidaan parhaiten toteuttaa tällainen sitoumus niiden toimivallan puitteissa sekä käsitellä maaperän laatuun liittyviä kysymyksiä sitovassa oikeudellisessa kehyksessä<sup>42</sup>. Lisäksi on asetettava tavoitteet maan ja maaperän kestävä käyttöä varten.
24. Vaikka typpi- ja fosforikuormitus EU:ssa on laskenut huomattavasti viimeisten 20 vuoden aikana, liialliset ravinteiden päästöt vaikuttavat edelleen ilman ja veden laatuun ja niillä on kielteisiä vaikutuksia ekosysteemiin, mikä aiheuttaa suuria ongelmia ihmisten terveydelle. Erityisesti on kiireellisesti puututtava tehottomasta lannoitteiden hallinnasta ja riittämättömästä jäteveden käsittelystä johtuviin ammoniakkiin päästöihin, jotta voidaan merkittävästi vähentää ravinteiden päästöjä. Tarvitaan lisätoimia, joilla pyritään hallinnoimaan ravinnekiertoa kustannusten ja resurssien kannalta tehokkaammin ja parantamaan lannoitteiden käytön tehokkuutta. Tämä edellyttää sitä, että parannetaan EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoa näiden haasteiden ratkaisemiseksi, tiukennetaan tarvittaessa standardeja ja käsitellään ravinnekiertoa osana kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa, jossa yhdistetään niitä EU:n nykyisiä politiikkoja, joilla voi olla merkitystä liiallisten ravinteiden päästöjen ja rehevöitymisen estämisessä.
25. Luonnon monimuotoisuutta koskevan strategian toimilla, joilla pyritään ennallistamaan 15 prosenttia huonontuneista ekosysteemeistä EU:ssa ja lisäämään vihreän infrastruktuurin käyttöä, autetaan vähentämään maa-alueiden

---

<sup>41</sup> KOM (2011) 144, EUVL C 140, 11.5.2011.

<sup>42</sup> Ehdotus direktiiviksi maaperän suojelun puitteista ja direktiivin 2004/35/EY muuttamisesta, KOM(2006) 232, EUVL C 332, 30.12.2006.

pirstaloitumista. Näin vahvistetaan entisestään luonnon pääomaa ja lisätään ekosysteemien kestävyyttä ja voidaan tarjota kustannustehokkaita vaihtoehtoja ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi sekä katastrofiriskien hallitsemiseksi. Sillä välin jäsenvaltioiden pyrkimykset kartoittaa ja arvioida ekosysteemejä ja niiden palveluja ja vuodeksi 2015 suunniteltu ”ei nettöhävikkiä”-hanke edistävät luonnon pääoman säilyttämistä eri asteikkojen mukaisesti. Kun ekosysteemipalvelujen taloudellinen arvo otetaan huomioon kirjanpito- ja raportointijärjestelmissä EU:n ja kansallisella tasolla vuoteen 2020 mennessä, luonnon pääomaa EU:ssa voidaan hallita paremmin.

26. Jotta voidaan suojella, säilyttää ja vahvistaa luonnon pääomaa EU:ssa, ohjelmalla varmistetaan, että vuoteen 2020 mennessä:

- (a) luonnon monimuotoisuuden häviäminen ja ekosysteemipalvelujen huonontuminen pysäytetään, ja ekosysteemejä ja niiden tarjoamia palveluja ylläpidetään ja parannetaan;
- (b) makeisiin vesiin, jokisuun vaihettumisalueiden vesiin ja rannikkovesiin kohdistuvien paineiden vaikutuksia rajoitetaan huomattavasti, jotta voidaan saavuttaa ja säilyttää vesien hyvää tila tai vahvistaa sitä, sellaisena kuin se on määritelty vesipolitiikan puitedirektiivissä;
- (c) merivesiin kohdistuvien paineiden vaikutuksia vähennetään ympäristön hyvän tilan saavuttamiseksi tai säilyttämiseksi, kuten meristrategiadirektiivissä edellytetään,
- (d) ilman pilaantumisen vaikutuksia ekosysteemeihin ja luonnon monimuotoisuuteen vähennetään edelleen;
- (e) maata hallinnoidaan kestävästi EU:ssa, maaperää suojellaan riittävästi ja pilaantuneiden alueiden kunnostaminen on hyvässä vauhdissa;
- (f) ravinteiden (typen ja fosforin) kiertoa hallinnoidaan kestävämmällä ja resurssitehokkaalla tavalla;
- (g) metsät ja niiden tarjoamat palvelut on suojeltu ja niiden kyky kestää ilmastonmuutosta ja metsäpaloja on parantunut.

Tämä edellyttää erityisesti, että:

- (a) pannaan täysimääräisesti täytäntöön luonnon monimuotoisuutta koskeva EU:n strategia;
- (b) pannaan täysimääräisesti täytäntöön suunnitelma Euroopan vesivarojen turvaamiseksi;
- (c) lisätään ponnisteluja muun muassa sen varmistamiseksi, että viimeistään vuoteen 2020 mennessä saavutetaan terveet kalakannat, alkaen siitä, että kaikki kalastus tapahtuu vuodesta 2015 alkaen kestäväen enimmäistuoton tasolla tai sen alapuolella, ja asetetaan EU:n laajuinen määrällinen tavoite vähentää meren roskaantumista;



- (d) lujitetaan pyrkimyksiä panna EU:n ilmanlaatua koskeva lainsäädäntö täytäntöön kaikilta osin ja määrittää strategiset tavoitteet ja toimet vuoden 2020 jälkeen;
- (e) lisätään ponnisteluja maaperän eroosion vähentämiseksi ja maaperän orgaanisen aineen lisäämiseksi, pilaantuneiden alueiden kunnostamiseksi ja maankäytön näkökohtien sisällyttämiseksi koordinoituun päätöksentekoon, johon osallistuvat kaikki hallinnon tasot; tätä tuetaan asettamalla tavoitteet, jotka koskevat maata resurssina, sekä maaperän ja maankäytön suunnitteluun liittyvät tavoitteet;
- (f) toteutetaan lisätoimia typen ja fosforin päästöjen vähentämiseksi, mukaan lukien yhdyskunta- ja teollisuusjätevesistä ja lannoitteiden käytöstä peräisin olevat päästöt;
- (g) kehitetään ja pannaan täytäntöön EU:n uusi metsästrategia, jossa otetaan huomioon metsiin kohdistuvat erilaiset tarpeet ja niistä saatavat hyödyt ja jolla edistetään entistä strategisempaa lähestymistapaa metsien suojeluun ja parantamiseen.

***Ensisijainen tavoite 2: Muutetaan EU resurssitehokkaaksi, vihreäksi ja kilpailukykyiseksi vähähiiliseksi taloudeksi***

27. Eurooppa 2020 -strategian lippulaivahankkeella "Resurssitehokas Eurooppa" pyritään tukemaan siirtymistä kohti taloutta, jossa kaikkia resursseja käytetään tehokkaasti, talouden kasvu erotetaan kokonaan resurssien ja energian käytöstä ja sen ympäristövaikutuksista, kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään, kilpailukykyä parannetaan tehokkuuden ja innovaatioiden avulla ja energiavarmuutta parannetaan. Resurssitehokasta Eurooppaa koskeva etenemissuunnitelma<sup>43</sup> ja siirtymistä kilpailukykyiseen vähähiiliseen talouteen koskeva etenemissuunnitelma<sup>44</sup> ovat tämän aloitteen keskeisiä osia; niissä luodaan puitteet, joita tarvitaan mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.
28. Talouden kaikilla aloilla tarvitaan innovaatioita resurssitehokkuuden parantamiseksi tilanteessa, jossa luonnonvarojen hinnat nousevat, luonnonvarat käyvät niukemmiksi ja tarjonta on rajallista. Yritykset ovat innovaatioiden, myös ekoinnovaatioiden, ensisijaisia edistäjiä. Markkinat eivät kuitenkaan pääse tuloksiin yksin. Hallitusten toimet EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla ovat välttämättömiä, jotta voidaan tarjota oikeanlaiset olosuhteet ekoinnovaatioille, edistää kestävien yritysten kehittämistä sekä teknologisia ratkaisuja ympäristöhaasteisiin<sup>45</sup>.
29. Tällä keskeisellä edellytyksellä ympäristöhaasteiden ratkaisemiseksi on myös merkittäviä sosioekonomisia hyötyjä. Mahdolliset uudet työpaikat, jotka syntyvät siirryttäessä vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen talouteen, ovat keskeisiä Eurooppa

<sup>43</sup> KOM (2011) 571, EUVL C 37, 10.2.2012.

<sup>44</sup> KOM (2011) 112, EUVL C 140, 11.5.2011.

<sup>45</sup> Fostering Innovation for Green Growth (OECD 2011) ja The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business (EIO 2012).

2020 -strategian työllisyystavoitteiden saavuttamiselle<sup>46</sup>. Työpaikat ympäristöteknologian ja ympäristöpalvelujen aloilla EU:ssa ovat viime vuosina lisääntyneet noin 3 prosentilla vuosittain<sup>47</sup>. Ekoteollisuuden maailmanmarkkinoiden arvioidaan olevan vähintään biljoona euroa, ja sen ennustetaan lähes kaksinkertaistuvan seuraavien 10 vuoden aikana. Euroopan yritykset ovat jo kierrätyksen ja energiatehokkuuden maailmanlaajuisia johtajia, ja niitä tulisi kannustaa hyödyntämään maailmanlaajuisen kysynnän kasvua ekoinnovoinnin toimintasuunnitelman<sup>48</sup> tukemana. Arvioidaan, että uusiutuvien energialähteiden sektorilla pelkästään EU:ssa syntyy yli 400 000 uutta työpaikkaa vuoteen 2020 mennessä<sup>49</sup>.

30. EU:n ilmasto- ja energiapaketin soveltaminen täysimääräisesti on välttämätöntä, jotta saavutetaan vuodelle 2020 asetetut tavoitteet ja voidaan luoda kilpailukykyinen vähähiilinen talous vuoteen 2050 mennessä. Vaikka EU on tällä hetkellä aikataulussa kotitalouksien kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä 20 prosentilla vuoteen 1990 verrattuna vuoteen 2020 mennessä, 20 prosentin energiatehokkuustavoitteen saavuttaminen edellyttää huomattavasti nopeampia tehokkuusparannuksia. Tämä on tärkeää myös, kun otetaan huomioon jatkuvasti lisääntyvä energian kysyntä sekä jatkuva keskustelu siitä, tulisiko maata käyttää elintarvikkeiden vai bioenergian tuotantoon. Uuden energiatehokkuusdirektiivin odotetaan vaikuttavan tähän merkittävästi.
31. Kaikkien talouden alojen on osallistuttava kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen, mikäli EU:n haluaa hoitaa oman osuutensa maailmanlaajuisista ponnisteluista. EU:n on sovittava ilmasto- ja energiapolitiikan jatkotoimista vuoden 2020 jälkeen, jotta se voi valmistautua kansainvälisiin neuvotteluihin uudesta oikeudellisesti sitovasta sopimuksesta sekä luoda jäsenvaltioille ja teollisuudelle selkeät puitteet, joissa ne voivat tehdä tarvittavat keskipitkän aikavälin investoinnit. Näin ollen EU:n on pohdittava vähän hiilidioksidipäästöjä aiheuttavaa taloutta koskevassa etenemissuunnitelmassa esitettyjä vaihtoehtoja vähennysten toteuttamiseksi vuoden 2020 jälkeiselle ajalle. Energia-alan etenemissuunnitelmaa vuoteen 2050 ja liikennettä koskevaa valkoista kirjaa on tuettava vahvoilla poliittisilla puitteilla. Lisäksi jäsenvaltioiden on vielä kehitettävä ja otettava käyttöön pitkän aikavälin kustannustehokkaita vähähiilisen kehityksen strategioita, joilla pyritään saavuttamaan EU:n tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 80–95 prosenttia vuoteen 2050 mennessä vuoden 1990 tasoon verrattuna osana maailmanlaajuisia toimia rajoittaa keskilämpötilan nousu alle kahteen celsiusasteeseen. EU:n päästökauppajärjestelmä on edelleen keskeinen osa EU:n ilmastopolitiikkaa vuoden 2020 jälkeen.
32. Kun teollisuudessa otetaan käyttöön parhaita käytettävissä olevia tekniikoita teollisuuden päästöjä koskevan direktiivin perusteella, voidaan parantaa resurssien käyttötapoja sekä vähentää päästöjä yli 50 000 suuressa teollisuuslaitoksessa EU:ssa,

---

<sup>46</sup> COM(2012)173, ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

<sup>47</sup> EU:n ekoteollisuuden ala työllisti noin 2,7 miljoonaa ihmistä vuonna 2008, ja vuoden 2012 osalta tämä luku voisi olla noin 3,4 miljoonaa. (Ecorys, 2012)

<sup>48</sup> KOM (2011) 899, EUVL C 102, 5.4.2012.

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

mikä edistää merkittävästi innovatiivisten tekniikoiden kehittämistä, talouden muuttamista ympäristöystävällisemmäksi sekä toimialan kustannusten vähentämistä pitkällä aikavälillä.

33. Lisäksi pyritään parantamaan edelleen tavaroiden ja palvelujen ympäristönsuojelullista tasoa EU:n markkinoilla niiden koko elinkaaren ajan toimenpiteillä, joilla lisätään ympäristön kannalta kestävien tuotteiden tarjontaa ja saadaan aikaan kuluttajissa merkittävä muutos näiden tuotteiden kysynnän osalta. Tämä saavutetaan käyttämällä tasapainoista yhdistelmää, jossa on mukana kuluttajille ja yrityksille, mukaan lukien pk-yritykset, suunnattuja kannustimia, markkinaperusteisia välineitä ja sääntöjä, joilla vähennetään niiden toimintojen ja tuotteiden ympäristövaikutuksia. Nykyistä tuotelainsäädäntöä, kuten ekologista suunnittelua ja energiamerkintöjä koskevat direktiivit sekä ympäristömerkkijärjestelmää koskeva asetus, tarkistetaan, jotta voidaan parantaa tuotteiden ympäristövaikutuksia sekä resurssitehokkuutta tuotteiden koko elinkaaren ajan, mikä varmistaa yhdenmukaisemmat puitteet kestävää tuotantoa ja kulutusta varten EU:ssa<sup>50</sup>.
34. Koska 80 prosenttia kaikista tuotteisiin liittyvistä ympäristövaikutuksista määräytyy suunnitteluvaiheessa, EU:n politiikalla olisi varmistettava, että EU:n markkinoille saatetut ensisijaiset tuotteet ovat ”ekologisesti suunniteltuja” siten, että optimoidaan niiden resurssi- ja materiaalitehokkuus ja otetaan huomioon muun muassa kierrätettävyys, kierrätetty sisältö ja kestävyys. Näiden vaatimusten on oltava toteuttamiskelpoisia ja täytäntöönpanokelpoisia. Toimia on tehostettava EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla, jotta voidaan poistaa ekoinnovoiminnan esteet<sup>51</sup> ja hyödyntää kokonaisuudessaan Euroopan ekoteollisuuden potentiaali sekä luoda edellytyksiä vihreille työpaikoille ja kasvulle.
35. Jotta voidaan luoda puitteet toimille, joilla parannetaan resurssitehokkuusnäköhtiä kasvihuonekaasupäästöjä ja energiaa pidemmälle, asetetaan tavoitteet kulutuksen yleisten ympäristövaikutusten vähentämiseksi erityisesti elintarvikkeiden, asumisen ja liikenteen aloilla. Nämä ovat yhdessä syynä lähes 80 prosenttiin kulutuksen ympäristövaikutuksista<sup>52</sup>. Rio+20-konferenssissa tunnustettiin, että on tarpeen vähentää huomattavasti sadonkorjuun jälkeistä ja muuta elintarvikkeiden hävikkiä ja tuhlausta koko ruokatuotantoketjussa.
36. Sen lisäksi, että on asetettu ympäristöä säästäviä julkisia hankintoja koskevia pakollisia vaatimuksia tietyille tuoteryhmille<sup>53</sup>, useimmat jäsenvaltiot ovat toteuttaneet vapaaehtoisia toimintasuunnitelmia ja monet ovat asettaneet tavoitteita tiettyjä tuoteryhmiä varten. Hallinnon kaikilla tasoilla on kuitenkin vielä paljon varaa vähentää ympäristövaikutuksia ostopäätösten kautta. Jäsenvaltioiden ja alueiden olisi

---

<sup>50</sup> Ekologista suunnittelua, energiamerkintöjä, ympäristömerkkiä, EMAS-järjestelmää ja sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaa lainsäädäntöä on määrä tarkistaa ennen vuotta 2015.

<sup>51</sup> KOM (2011) 899, EUVL C 102, 5.4.2012.

<sup>52</sup> Vuosittainen elintarvikkeiden hävikki EU:ssa on noin 89 miljoonaa tonnia, mikä vastaa 179 kiloa henkeä kohti (BIO Intelligence Service 2010). Asumisen ja infrastruktuurin yhteenlasketut vaikutukset vastaavat noin 15–30 prosenttia kaikista kulutukseen liittyvistä ympäristöpaineista Euroopassa ja niistä aiheutuu noin 2,5 CO<sub>2</sub>-ekvivalentitonnia henkeä kohti vuosittain (SEC(2011) 1067).

<sup>53</sup> Asetus (EY) N:o 106/2008, EUVL L 39, 13.2.2008; direktiivi 2009/33/EY, EUVL L 120, 15.5.2009 ja uusi energiatehokkuusdirektiivi 2012/27/EU, EUVL L 315, 14.11.2012.

toteutettava lisätoimia saavuttaakseen tavoite siitä, että ympäristöä säästävien julkisten hankintojen perusteita sovelletaan vähintään 50 prosenttiin julkisista tarjouskilpailuista. Komissio arvioi mahdollisuutta antaa lisää alakohtaista lainsäädäntöä, jolla vahvistetaan pakolliset säännöt ympäristöä säästäville julkisille hankinnoille myös muissa tuoteluokissa.

37. EU:ssa on vielä runsaasti potentiaalia parantaa jätehuoltoa, jotta voidaan parantaa resurssien käyttöä, avata uusi markkinoita, luoda uusia työpaikkoja ja vähentää riippuvuutta raaka-aineiden tuonnista siten, että samalla vähennetään vaikutuksia ympäristöön<sup>54</sup>. EU:ssa syntyy vuosittain 2,7 miljardia tonnia jätettä, josta 98 miljoonaa tonnia on vaarallista. Keskimäärin ainoastaan 40 prosenttia kiinteästä jätteestä käytetään uudelleen tai kierrätetään. Loppuosa menee kaatopaikalle tai poltettavaksi. Joissakin jäsenvaltioissa yli 70 prosenttia jätteestä kierrätetään, mikä osoittaa, miten jätettä voidaan käyttää yhtenä EU:n tärkeimmistä resursseista. Samanaikaisesti monissa jäsenvaltioissa kaatopaikalle viedään yli 75 prosenttia yhdyskuntajätteestä.
38. Jätteen käyttö resurssina, mitä resurssitehokkuutta koskevassa etenemissuunnitelmassa vaaditaan, edellyttää, että kaikkialla EU:ssa sovelletaan täysimääräisesti EU:n jätelainsäädäntöä, joka perustuu tiukasti jätehierarkiaan ja kattaa erityyppiset jätteet<sup>55</sup>. Lisätoimet ovat tarpeen, jotta voidaan vähentää jätteiden tuotantoa asukasta kohden absoluuttisesti, käyttää energian hyödyntämisessä vain kierrätettäväksi kelpaamattomia materiaaleja, lopettaa vähitellen jätteen sijoittaminen kaatopaikoille, varmistaa korkeatasoinen kierrätys ja kehittää uusioraaka-aineiden markkinoita. Vaarallisia jätteitä on hallittava siten, että minimoidaan merkittävät haittavaikutukset ihmisten terveydelle ja ympäristölle, kuten Rio+20-huippukokouksessa sovittiin. Tämän saavuttamiseksi eri puolilla EU:ta olisi aiempaa järjestelmällisemmin sovellettava markkinapohjaisia välineitä, jotka suosivat jätteen ehkäisemistä, kierrätystä ja uudelleenkäyttöä. Kierrätystoiminnan esteet EU:n sisämarkkinoilla olisi poistettava, ja olemassa olevia jätteen syntymisen ehkäisemisen, uudelleenkäytön, kierrätyksen, hyödyntämisen ja kaatopaikoille sijoittamisen vähentämistä koskevia tavoitteita olisi arvioitava uudelleen siten, että siirrytään kohti kierrätystaloutta, jossa sovelletaan resurssien porrastettua käyttöä ja vähennetään jäännösjätteen määrä lähelle nollaa.
39. Resurssitehokkuuteen on puututtava ensisijaisesti myös vesihuollon alalla, jotta voidaan saavuttaa vesien hyvä tila. Vaikka kuivuus ja veden niukkuus vaikuttavat yhä useampiin Euroopan osiin, arviolta 20–40 prosenttia Euroopan käytettävissä olevasta vedestä tuhlanan edelleen esimerkiksi jakeluverkon vuotojen takia. Käytettävissä olevan mallintamisen mukaisesti vedenkäytön tehokkuudessa EU:ssa on vielä huomattavasti parantamisen varaa. Lisäksi kysynnän kasvun ja ilmastonmuutoksen vaikutusten odotetaan lisäävän Euroopan vesivaroihin kohdistuvia paineita merkittävästi. Tätä taustaa vasten Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden olisi toteutettava toimia sen varmistamiseksi, että vedenotossa noudatetaan käytettävissä olevien uusiutuvien vesivarojen rajoja vuoteen 2020

---

<sup>54</sup> Esimerkiksi soveltamalla EU:n jätelainsäädäntöä säästettäisiin 72 miljardia euroa vuodessa, nostettaisiin EU:n jätehuolto- ja kierrätysalan vuotuista liikevaihtoa 42 miljardilla eurolla ja luotaisiin yli 400 000 työpaikkaa vuoteen 2020 mennessä.

<sup>55</sup> Direktiivi 2008/98/EY, EUVL L 312, 22.11.2008.

mennessä; tähän sisältyy se, että parannetaan vedenkäytön tehokkuutta käyttämällä markkinaperusteisia mekanismeja, kuten vesivarojen hinnoittelua, jossa otetaan huomioon veden todellinen arvo<sup>56</sup>. Edistymistä helpotetaan nopeuttamalla demonstrointia ja ottamalla käyttöön innovatiivisia teknologioita, järjestelmiä ja liiketoimintamalleja, jotka perustuvat vesialan eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden strategiseen täytäntöönpanosuunnitelmaan.

40. Pitkäaikainen ja vakaa poliittinen kehys kaikilla näillä aloilla auttaa osaltaan lisäämään investointeja ja toimia, joita tarvitaan, jotta voidaan todella kehittää ympäristöä säästävien tekniikoiden markkinoita ja edistää kestäviä liiketoimintaratkaisuja. Resurssitehokkuuden indikaattoreita ja tavoitteita tarvitaan, jotta julkisen ja yksityisen alan päätöksentekijöille voidaan antaa tarvittavia ohjeita talouden muuntamiseksi. Niistä tulee olennainen osa tätä ohjelmaa, kun niistä sovitaan EU:n tasolla.
41. Jotta EU:sta saadaan resurssitehokas, vihreä ja kilpailukykyinen vähähiilinen talous, ohjelmalla on varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:
- (a) EU on saavuttanut vuodelle 2020 asetetut ilmasto- ja energiatavoitteensa ja se pyrkii vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä 80–95 prosentilla vuoteen 2050 mennessä vuoden 1990 tasoon verrattuna osana maailmanlaajuisia pyrkimyksiä rajoittaa keskilämpötilan nousu alle kahteen celsiusasteeseen;
  - (b) EU:n teollisuudesta aiheutuvaa ympäristöön kohdistuvaa kokonaisvaikutusta on merkittävästi vähennetty kaikilla keskeisillä teollisuudenaloilla ja resurssitehokkuutta on parannettu.
  - (c) tuotannon ja kulutuksen, erityisesti elintarvikealan, asumisen ja liikenteen, kokonaisvaikutuksia ympäristöön on vähennetty;
  - (d) jätehuolto on järjestetty turvallisesti ja jätettä käytetään resurssina, henkeä kohti syntyvä jäte vähenee absoluuttisesti, energian talteenotto on rajoitettu kierrätettäväksi kelpaamattomiin materiaaleihin ja kierrätettävien ja kompostoitavien materiaalien sijoittaminen kaatopaikoille on tosiasiallisesti lopetettu;
  - (e) vesistressi EU:ssa on estetty tai sitä on vähennetty huomattavasti.

Tämä edellyttää erityisesti, että:

- (a) pannaan täysimääräisesti täytäntöön ilmasto- ja energiapaketti ja sovitaan EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan puitteista vuoden 2020 jälkeiselle ajalle;
- (b) yleistetään parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden käyttö ja parannetaan toimia, joilla edistetään uusia innovatiivisia teknologioita, prosesseja ja palveluja;

---

<sup>56</sup> COM(2012) 673.

- (c) annetaan lisäpönttä julkisen ja yksityisen sektorin tutkimus- ja innovaatiotoimille, joita tarvitaan innovatiivisten teknologioiden, järjestelmien ja liiketoimintamallien käyttöönottoa varten; niillä nopeutetaan siirtymistä vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen talouteen ja alennetaan siirtymisestä aiheutuvia kustannuksia;
- (d) luodaan aiempaa johdonmukaisemmat puitteet kestäväää tuotantoa ja kulutusta varten. Tarkistetaan tuotteita koskeva lainsäädäntö, jotta voidaan parantaa tuotteiden ympäristönsuojelun tasoa ja tuotteiden resurssitehokkuutta niiden koko elinkaaren ajan. Asetetaan tavoitteet kulutuksen kokonaisvaikutuksen vähentämiseksi;
- (e) pannaan EU:n jätelainsäädäntö kokonaisuudessaan täytäntöön. Tähän sisältyy jätehierarkian soveltaminen ja markkinapohjaisten välineiden ja toimenpiteiden käyttö sen varmistamiseksi, että kaatopaikalle sijoittaminen lopetetaan asteittain käytännöllisesti katsoen kokonaan, energian talteenotossa käytetään vain kierrätettäväksi kelpaamattomia materiaaleja, kierrätettyä jätettä käytetään raaka-aineiden merkittävänä ja luotettava lähteenä, vaarallisen jätteen huolto järjestetään turvallisesti ja sen syntymistä vähennetään, jätteiden laittomat siirrot loppuvat ja ympäristön kannalta suotuisten kierrätystoimien sisämarkkinaesteet EU:ssa on poistettu;
- (f) parannetaan vedenkäytön tehokkuutta vahvistamalla tavoitteet vesistöalueiden tasolla käyttämällä markkinaperusteisia mekanismeja, kuten veden hinnoittelua.

***Ensisijainen tavoite 3: Suojellaan EU:n kansalaisia ympäristöpaineilta sekä terveyttä ja hyvinvointia uhkaavilta riskeiltä***

- 42. Ihmisten terveys ja hyvinvointi ovat hyötyneet merkittävässä määrin EU:n ympäristölainsäädännöstä. Veden ja ilman saastuminen sekä kemikaalit ovat kuitenkin edelleen EU:n kansalaisten suurimpia ympäristöön liittyviä huolenaiheita<sup>57</sup>. Maailman terveysjärjestö (WHO) arvioi, että ympäristön stressitekijät aiheuttavat 15–20 prosenttia kaikista kuolemantapauksista Euroopan 53 valtiossa<sup>58</sup>. OECD:n mukaan kaupunkien ilmansaasteet aiheuttavat ympäristöongelmista eniten kuolemantapauksia vuoteen 2050 mennessä.
- 43. Merkittävä osuus EU:n väestöstä altistuu WHO:n suositukset ylittävälle ilmansaastepitoisuuksille<sup>59</sup>. Toimia tarvitaan erityisesti aloilla, joilla väestö, erityisesti yhteiskunnan herkät ja haavoittuvat ryhmät, ja ekosysteemit altistuvat korkeille epäpuhtaustasoille, esimerkiksi kaupungeissa ja rakennuksissa.
- 44. Tyydyttävänlaatuisen veden saanti on edelleen ongelmallista monilla EU:n maaseutualueilla. Euroopan uimavesien hyvän laadun varmistaminen hyödyttää sekä ihmisten terveyttä että EU:n matkailuteollisuutta. Tulvat aiheuttavat aikaisempaa

<sup>57</sup> Erityiseurobarometri 365 (2011).

<sup>58</sup> EEA, *The European environment – state and outlook 2010* ( 'SOER 2010' ).

<sup>59</sup> SOER 2010.

useammin kielteisiä vaikutuksia ihmisten terveydelle ja taloudelliselle toiminnalle osittain hydrologisen kierron ja maankäytön muutosten takia.

45. EU:ssa ei ole saavutettu riittäviä ilman ja veden laatutasoja, koska voimassa olevia toimintapolitiikkoja ei ole pantu täysimääräisesti täytäntöön. EU ajantasaistaa tavoitteet uusimpien tieteellisten tietojen valossa ja pyrkii aikaisempaa aktiivisemmin varmistamaan synergiavaikutukset muiden alojen tavoitteiden, kuten ilmastonmuutosta, luonnon monimuotoisuutta sekä meri- ja maaympäristöä koskevien toimintapoliittisten tavoitteiden kanssa. Esimerkiksi tiettyjä ilmansaasteita vähentämällä voidaan vaikuttaa merkittävästi ilmastonmuutokseen. Tätä koskeva jatkotyö esitellään EU:n ilmanlaatulainsäädännön laajassa uudelleentarkastelussa sekä Euroopan vesivarojen turvaamista koskevassa suunnitelmassa.
46. Ensisijaisina toimina ovat edelleen saastumisen vähentäminen sen lähteellä. Teollisuuspäästöjä koskevan direktiivin täytäntöönpanolla voidaan vähentää merkittävien teollisuusalojen päästöjä edelleen. Liikenne on merkittävä melusaasteen ja paikallisten ilmansaasteiden lähde. EU:n liikenteen kestävyys paranee, jos yhtenäistä eurooppalaista liikennealuetta koskevan etenemissuunnitelman tavoitteet saavutetaan.
47. Arviolta 40 prosenttia EU:n väestöstä asuu taajama-alueilla, joiden melutaso öisin ylittää WHO:n suositukset.
48. Horisontaalisessa kemikaalilainsäädännössä (REACH-asetus sekä aineiden luokitusta, merkintöjä ja pakkauksia koskeva asetus) säädetään ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun perustasosta ja edistetään muiden kuin eläimillä suoritettavien testien käyttöönoton lisäämistä. Eri kemikaalien (seosten) yhteisvaikutusten, nanomateriaalien, umpieritys(hormoni)järjestelmään vaikuttavien kemikaalien (hormonaaliset haitta-aineet) ja tuotteiden sisältämien kemikaalien vaikutuksista ihmisten terveyteen ja ympäristöön vallitsee edelleen epävarmuus. Viime vuosina on saatu lisää todisteita siitä, että näiden haasteiden ratkaisemiseksi on toteutettava toimia, erityisesti, jos EU aikoo saavuttaa maailman kestävän kehityksen huippukokouksessa vuonna 2002 sovitut ja Rio+20-huippukokouksessa vahvistetut tavoitteet, joita ovat kemikaalien ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheuttamien merkittävien kielteisten vaikutusten minimointi vuoteen 2020 mennessä sekä uusiin ja kehittyviin kysymyksiin ja haasteisiin vastaaminen tehokkaalla, johdonmukaisella ja yhteensovitulla tavalla. EU kehittää edelleen ja panee täytäntöön toimia, joilla puututaan kemikaalien yhteisvaikutuksiin ja hormonaalisten haitta-aineiden turvallisuusnäkökohtiin. EU kehittää myös kattavaa lähestymistapaa, jolla voidaan minimoida vaarallisten kemikaalien, myös tuotteiden sisältämien kemikaalien, haittavaikutukset. Tämän tukena on kemikaaleille altistumista ja kemikaalien myrkyllisyyttä koskeva laaja tietämys. Nanomateriaalien turvallisuus ja kestävä hallinta varmistetaan osana kattavaa lähestymistapaa, joka sisältää riskienarviointia ja -hallintaa, tiedottamista ja seurantaa. Näillä lähestymistavoilla lisätään tietämystä kemikaaleista ja muodostetaan ennustettavissa oleva kehys, joka ohjaa kestävämpien ratkaisujen kehitystä.
49. Samaan aikaan biopohjaisten tuotteiden, kemikaalien ja materiaalien kasvavat markkinat voivat tarjota etuja, kuten alhaisemmat kasvihuonekaasujen päästöt ja uudet markkinamahdollisuudet. On kuitenkin varmistettava, että näiden tuotteiden

koko elinkaari on kestävä ja etteivät tuotteet pahenna kilpailua maasta tai lisää päästöjä.

50. Ilmastonmuutos pahentaa ympäristöongelmia edelleen, koska se aiheuttaa pitkiä kuivia ja helteisiä kausia, tulvia, myrskyjä ja metsäpaloja sekä uusia ja vastustuskykyisempiä muotoja ihmisiä, eläimiä tai kasveja uhkaavista taudeista. Erityistoimilla olisi varmistettava, että EU on riittävässä määrin varautunut ilmastonmuutoksesta aiheutuviin paineisiin ja haasteisiin. Ympäristön, talouden ja yhteiskunnan kykyä sietää ilmastonmuutoksen vaikutuksia olisi vahvistettava. Koska monet alat altistuvat aikaisempaa enemmän ilmastonmuutoksen vaikutuksille, on mukautumiseen ja katastrofien uhkien hallintaan liittyvät näkökohdat sisällytettävä entistä paremmin EU:n toimintapolitiikkoihin.
51. Lisäksi ekologisella palautumiskyvyllä ja ilmastonmuutoksen sietokyvyllä, kuten ekosysteemien ennallistamisella ja vihreällä infrastruktuurilla, voi olla merkittäviä yhteiskunnallis-taloudellisia etuja, myös ihmisten terveydelle. Ympäristö- ja ilmastotavoitteiden, kuten ilmanlaadun, synergiaa sekä mahdollista vuorovaikutusta on hallittava riittävästi. Esimerkiksi ilmastosyistä tai toimitusvarmuuden takia tehtävät polttoainevaihdokset voivat lisätä hiukkas- ja vaarallisten aineiden päästöjä merkittävästi.
52. Jotta EU:n kansalaisia voidaan suojella ympäristöpaineilta sekä terveydelle ja hyvinvoinnille aiheutuvilta riskeiltä, on ohjelmalla varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:
- (a) EU:n ilmanlaatu on parantunut merkittävästi;
  - (b) EU:n melusaaste on merkittävästi vähentynyt;
  - (c) kansalaisilla koko EU:n alueella on käytössään korkealaatuista ja turvallista juoma- ja uimavettä;
  - (d) kemikaalien yhteisvaikutuksia ja hormonaalisiin haitta-aineisiin liittyviä turvallisuusnäkökohtia käsitellään tehokkaasti, vaarallisten aineiden, myös tuotteiden sisältämät kemikaalit, käytöstä ympäristölle ja terveydelle aiheutuvat riskit arvioidaan ja minimoidaan;
  - (e) nanomateriaaleihin liittyviä turvallisuusnäkökohtia käsitellään eri säädöksissä kattavasti yhdenmukaisen lähestymistavan mukaisesti;
  - (f) ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumisessa on edistytty merkittävästi.

Tämä edellyttää erityisesti, että

- (a) pannaan täytäntöön EU:n ajantasaistettu ja viimeisimmän tieteellisen tiedon mukaan mukautettu ilmanlaatupolitiikka sekä toimenpiteet ilmansaastumisen ehkäisemiseksi sen lähteellä;
- (b) pannaan täytäntöön EU:n ajantasaistettu ja viimeisimmän tieteellisen tiedon mukaan mukautettu melupolitiikka sekä toimenpiteet melun ehkäisemiseksi sen lähteellä;



- (c) tehostetaan pyrkimyksiä panna täytäntöön juomavesidirektiivi, erityisesti pienten juomavedentuottajien osalta, sekä uimavesidirektiivi;
- (d) kehitetään myrkytöntä ympäristöä koskeva EU:n strategia, jota tuetaan kattavalla tietämyksellä kemikaaleille altistumisesta ja kemikaalien myrkyllisyydestä ja jolla edistetään kestävien vaihtoehtojen innovointia;
- (e) päästään yhteisymmärrykseen ja pannaan täytäntöön EU:n strategia ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi; siihen sisältyy myös ilmastonmuutokseen sopeutumista ja katastrofien uhkien hallintaan liittyvien näkökohtien sisällyttäminen EU:n keskeisiin poliittisiin aloitteisiin ja aloihin.

## TOIMINTAKEHYS

53. Näiden ensisijaisten teemakohtaisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää tehokkaita toimia tukevaa toimintakehystä, jolla tuetaan tämän toimintakehysten neljän tärkeimmän pilarin parantamista: parannetaan EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoa kautta linjan; vahvistetaan ympäristöpolitiikan tieteellistä perustaa; turvataan investoinnit ja luodaan oikeat kannustimet suojella ympäristöä; ja parannetaan ympäristöasioiden sisällyttämistä muihin politiikan aloihin ja toimintapolitiikkojen yhdenmukaisuutta sekä ympäristöpolitiikan sisällä että muiden politiikan alojen kanssa. Nämä horisontaaliset toimet hyödyttävät EU:n ympäristöpolitiikkaa tämän ohjelman soveltamisalaa ja kestoja laajemmin.

### *Ensisijainen tavoite 4: Maksimoimaan EU:n ympäristölainsäädännöstä saatavat hyödyt*

54. EU:n ympäristölainsäädännön käytännön täytäntöönpanon varmistamisesta saadaan kolmenlaista hyötyä: sisämarkkinoilla toimivien taloudellisten toimijoiden toimintaedellytykset ovat tasapuoliset, innovointi lisääntyy ja eurooppalaiset yritykset saavat näin etulyöntiaseman useilla sektoreilla. Lainsäädännön täytäntöönpanon epäonnistumisesta aiheutuu sen sijaan korkeita kustannuksia, joiden arvioidaan olevan noin 50 miljardia euroa vuodessa. Tähän sisältyvät myös rikkomismenettelyihin liittyvät kustannukset<sup>60</sup>. Pelkästään vuonna 2009 käsittelyssä oli 451 EU:n ympäristölainsäädäntöön liittyvää rikkomismenettelyä. Komissio saa myös paljon valituksia suoraan EU:n kansalaisilta. Useat näistä valituksista olisi parempi käsitellä jäsenvaltion tai paikallisella tasolla.
55. Tulevina vuosina onkin pidettävä ensisijaisena EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon parantamista jäsenvaltioiden tasolla. Täytäntöönpanon tasossa on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä ja sisällä. Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoon kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla osallistuvilla on oltava riittävästi tietämystä ja valmiuksia parantaa tämän lainsäädännön tarjoamien hyötyjen toteutumista.

<sup>60</sup> *The costs of not implementing the environmental acquis* (COWI), 2011.

56. Ympäristöalalla esiintyvien rikkomismenettelyjen, valitusten ja vetoomusten suuri määrä osoittaa, että kansalliselle tasolle tarvitaan tehokas ja toimiva valvontajärjestelmä, joka helpottaisi täytäntöönpano-ongelmien huomaamista ja ratkaisemista, sekä toimenpiteitä, joilla näiden ongelmien syntyminen voitaisiin estää. Tässä suhteessa vuoteen 2020 saakka keskitytään parannuksiin neljällä keskeisellä alueella.
57. Ensinnäkin parannetaan tapaa, jolla täytäntöönpanoa koskevat tiedot kerätään ja jaetaan. Tavoitteena on auttaa yleisöä ja ympäristöalan ammattilaisia ymmärtämään kokonaisuudessaan se, miten kansalliset ja paikalliset viranomaiset panevat unionin sitoumukset täytäntöön<sup>61</sup>. Tietyn yksittäisen jäsenvaltion täytäntöönpanohaasteisiin tarjotaan apua eurooppalaisen ohjausjakson räätälöidyn lähestymistavan tapaan. Esimerkkinä voidaan mainita komission ja yksittäisten jäsenvaltioiden välillä laadittavat kumppanuuksiin perustuvat täytäntöönpanosopimukset, joissa käsitellään muun muassa taloudellisen avun löytämistä täytäntöönpanoa sekä kehityksen seuraamista koskevia parempia tietojärjestelmiä varten.
58. Toiseksi EU ottaa käyttöön tarkastukset ja valvonnan aikaisempaa useammissa ympäristösäädöksissä. Tätä toimintaa täydentää EU:n tason valmius käsitellä perustelluista syistä huolta aiheuttavia tilanteita.
59. Kolmanneksi parannetaan tapaa, jolla EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoa koskevat valitukset käsitellään ja jolla puutteet korjataan kansallisella tasolla.
60. Neljänneksi parannetaan EU:n kansalaisten mahdollisuutta saattaa ympäristöön liittyvä asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi sekä tehostetaan oikeussuojaa kansainvälisten sopimusten ja Lissabonin sopimuksen voimaan tulon johdosta tapahtuneiden muutosten sekä Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Oikeudenkäyntien vaihtoehtoksi suositellaan tuomioistuimen ulkopuolella tapahtuvaa riitojen ratkaisua.
61. Ympäristöhallinnon yleistä tasoa parannetaan koko EU:n alueella tehostamalla ympäristönsuojelutehtävissä toimivien ammattilaisten (esimerkiksi valtionhallinnon juristien, tarkastajien, syyttäjien, oikeusasiamiesten ja tuomarien) yhteistyötä EU:n tasolla ja rohkaisemalla heitä jakamaan hyviä käytänteitä.
62. Komissio siis auttaa jäsenvaltioita parantamaan säädösten noudattamista<sup>62</sup>, mutta sen lisäksi se varmistaa omalta osaltaan, että lainsäädäntö on tarkoitukseen soveltuvaa ja viimeisimmän tieteellisen tiedon mukaista. Tarkoituksena on, että riittävän selvät ja tarkat oikeudelliset velvollisuudet kirjataan asetuksiin, joilla on suoria ja mitattavissa olevia vaikutuksia ja joiden täytäntöönpanossa esiintyy vähemmän epäjohtonmukaisuuksia. Komissio lisää tulostaulujen ja muiden sellaisten keinojen käyttöä, joilla voidaan pitää kirjaa jäsenvaltioiden edistymisestä tiettyjen säädösten täytäntöönpanossa.
63. EU:n ympäristölainsäädännön hyötyjen maksimoimiseksi ohjelmalla on varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:

---

<sup>61</sup> COM(2012) 95, EUVL C 171, 16.6.2012.

<sup>62</sup> KOM(2008) 773, EUVL C 76, 25.3.2010.

- (a) EU:n kansalaisten saatavilla on selkeitä tietoja siitä, miten EU:n ympäristölainsäädäntö pannaan täytäntöön;
- (b) tiettyjen ympäristösäädösten täytäntöönpano parantuu;
- (c) EU:n ympäristölainsäädännön kunnioitus hallinnon kaikilla tasoilla parantuu ja taataan tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla;
- (d) kansalaisten luottamus ja usko EU:n ympäristölainsäädäntöön parantuu;
- (e) kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen tehokkaan oikeussuojan periaatteen soveltaminen edistyy.

Tämä edellyttää erityisesti, että

- (a) kansallisella tasolla otetaan käyttöön järjestelmiä tietojen levittämiseksi aktiivisesti siitä, miten EU:n ympäristölainsäädäntöä pannaan täytäntöön. Samalla tiedotetaan myös EU-tason katsauksesta, jossa käsitellään yksittäisten jäsenvaltioiden täytäntöönpanon tasoa;
- (b) jäsenvaltioiden ja komission välillä tehdään kumppanuuksiin perustuvia täytäntöönpanosopimuksia.
- (c) jäsenvaltioissa suoritettavia tehokkaita tarkastuksia ja valvontaa koskevat sitovat perusteet laajennetaan useampiin EU:n ympäristösäädöksiin ja kehitetään EU:n tason täydentävä valmius käsitellä tilanteita, joissa on perusteltua syytä huoleen. Tätä valmiutta tukee ammattilaisten verkosto;
- (d) kansallisella tasolla perustetaan johdonmukaisia ja tehokkaita mekanismeja EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoa koskevien valitusten käsittelemiseksi;
- (e) varmistetaan se, että oikeussuojaa koskevat kansalliset säännökset heijastavat Euroopan unionin oikeuskäytäntöä, ja edistetään riitojen ratkaisua tuomioistuinten ulkopuolella, jotta ympäristöriitoihin löydettäisiin sovinnollisia ratkaisuja.

#### ***Ensisijainen tavoite 5: Parannetaan ympäristöpolitiikan tieteellistä perustaa***

- 64. EU:n ympäristöpolitiikan perustana on ympäristön seuranta, ympäristöä koskevat tiedot ja indikaattorit, EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvät arvioinnit sekä viralliset tieteelliset tutkimukset ja kansalaisten tiedealoitteet. Merkittävää edistystä on tapahtunut tämän tieteellisen perustan vahvistamisessa, tietämyksen lisäämisessä sekä päätöksentekijöiden ja yleisön luottamuksessa tähän tieteeseen perustuvan politiikan lähestymistapaan, jonka myötä heidän on helpompi ymmärtää monimuotoisia ympäristö- ja yhteiskunnallisia haasteita.
- 65. EU:n ja kansainvälisellä tasolla olisi toteutettava toimia, joilla voidaan edelleen vahvistaa ja kehittää ympäristön tiedepoliittista yhtymäkohtaa. Esimerkkinä voidaan mainita johtavat tieteelliset neuvonantajat, joita komissio ja muutamat jäsenvaltiot ovat jo nimittäneet.

66. Nykykehityksen vauhti ja todennäköisiin tulevaisuuden suuntauksiin liittyvä epävarmuus edellyttävät, että tätä tieteellistä perustaa ylläpidetään ja vahvistetaan sen varmistamiseksi, että EU:n toimintapolitiikka pohjautuu edelleen selkeään käsitykseen ympäristön tilasta, mahdollisista toimintavaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista.
67. Viime vuosikymmenten aikana ympäristötiedon ja -tilastojen kokoamis- ja käyttötavat ovat parantuneet niin EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla kuin maailmanlaajuisestikin. Tietojen kokoamistavat ja tietojen laatu vaihtelevat kuitenkin edelleen, ja lähteiden yletön määrä vaikeuttaa tietojen saantia. Siksi tarvitaan jatkuvia investointeja sen varmistamiseksi, että toimintapolitiikkojen laatijoiden täytäntöönpanijoiden saatavilla on uskottavia, vertailtavissa olevia ja korkealaatuisia tietoja ja indikaattoreita. Ympäristön tietojärjestelmät on suunniteltava siten, että uusia teemoja koskevat tiedot voidaan helposti sisällyttää niihin.
68. Soveltamalla yhteisen ympäristötietojärjestelmän periaatetta ”tuota kerran, käytä usein”<sup>63</sup> sekä INSPIRE<sup>64</sup>- ja GMES<sup>65</sup>-järjestelmissä käytettäviä paikkatietojen keräämisen ja yhdistämisen yhteisiä lähestymistapoja ja standardeja estetään osaltaan päällekkäisiä toimia ja poistetaan viranomaisilta tarpeetonta hallinnollista taakkaa, kuten myös pyrkimyksillä virtaviivaistaa eri säädösten raportointivelvoitteita. Jäsenvaltioiden olisi saatettava suunnitelmien, ohjelmien ja hankkeiden ympäristövaikutusten arvioimiseksi (esimerkiksi ympäristövaikutusten tai strategisten ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä) kootut tiedot paremmin yleisön saataville.
69. Tietämyksessä on edelleen merkittäviä aukkoja, ja jotkut niistä liittyvät tämän ohjelman ensisijaisiin tavoitteisiin. Onkin tärkeää investoida jatkotutkimukseen näiden aukkojen poistamiseksi, jotta voidaan varmistaa, että viranomaisilla ja yrityksillä on selkeä perusta päätöksilleen, joissa heijastuvat täysimääräisesti todelliset sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristöön liittyvät hyödyt ja kustannukset. Tiedoissa on neljä selvää aukkoa:
- Tarvitaan huippututkimusta tieto- ja tietämyspuutteiden täyttämiseksi sekä riittäviä mallintamistyökaluja, jotta voidaan ymmärtää paremmin ympäristön muuttumiseen liittyvät monitasoiset asiat, kuten ilmastonmuutoksen ja luonnonkatastrofien vaikutukset, lajien häviämisen vaikutukset ekosysteemipalveluihin, ympäristöraja-arvot ja ekologiset kriittiset pisteet. Vaikka käytettävissä olevien tietojen perusteella on aihetta ennaltavarautumiseen näillä aloilla, lisätutkimuksilla, jotka koskevat planeettamme sietokykyä, systeemisiä riskejä ja yhteiskuntamme kykyä selviytyä muutoksia koskevilla lisätutkimuksilla, voidaan tukea asianmukaisempien toimien kehittämistä. Toimiin olisi sisällyttävä investoinnit tieto- ja tietämyspuutteiden poistamiseen, mallintamiseen ja ekosysteemipalvelujen arviointiin, sen ymmärtämiseen, mikä tehtävä luonnon

---

<sup>63</sup> KOM(2008) 46, EUVL C 118, 15.5.2008.

<sup>64</sup> Direktiivi 2007/2/EY Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta, EUVL L 108, 25.4.2007

<sup>65</sup> Asetus (EU) N:o 911/2010 Euroopan maanseurantaohjelmasta (GMES), EUVL L 276, 20.10.2010.

monimuotoisuudella on ekosysteemipalvelujen tukemisessa ja miten ekosysteemit mukautuvat ilmastonmuutokseen.

- Siirtyminen osallistavaan vihreään talouteen edellyttää, että sosiaalitaloudellisten ja ympäristötekijöiden vuorovaikutusta tarkastellaan asianmukaisesti. Toimintapoliittisten aloitteiden suuntaaminen resurssitehokkuuden parantamiseen ja ympäristöpaineiden vähentämiseen voi tapahtua helpommin, jos parannetaan tietämystä kestävästä kulutus- ja tuotantotavoista ja siitä, miten toimien toteuttamisen tai toimimatta jättämisen kustannukset voidaan ottaa tarkemmin huomioon tai miten yksittäisen henkilön tai yhteiskunnan käyttäytymisen muutoksella voidaan edistää ympäristötavoitteiden toteutumista taikka miten maailmanlaajuiset suuntaukset vaikuttavat Euroopan ympäristöön.
- Hormonaalisten haitta-aineiden, seosten, tuotteiden sisältämien kemikaalien ja nanomateriaalien vaikutuksista ihmisten terveydelle ja ympäristölle vallitsee edelleen epävarmuutta. Näiden tietoaukkojen poistamisella voidaan nopeuttaa päätöksentekoa ja edistää kemikaalilainsäädännön laatimista, jotta huolenaiheisiin voitaisiin puuttua paremmin ja samalla edistää kemikaalien kestävästä käyttöä. Parempi tietämys ihmisten terveyteen vaikuttavista ympäristötekijöistä mahdollistaisi ennalta ehkäisevien toimien toteuttamisen.
- Sen varmistaminen, että kaikki alat osallistuvat ilmastonmuutoksen vastaisiin toimiin, edellyttää selkeää käsitystä kasvihuonekaasupäästöjen mittaamisesta, seurannasta ja niitä koskevien tietojen keräämisestä. Tämä on puutteellista tietyillä keskeisillä aloilla, kuten maataloudessa.

Horisontti 2020 -puiteohjelma tarjoaa mahdollisuuden tutkimuksen keskittämiseen ja Euroopan innovointimahdollisuuksien hyödyntämiseen, koska sen myötä eri alojen ja tietealojen resurssit ja tietämys saatetaan yhteen niin EU:ssa kuin kansainvälisestikin.

70. Teknologian nopean ja politiikan etenemisvauhdin ohittavan kehityksen esille tuomat uudet ja kehittyvät asiat, kuten nanomateriaalit, epätavanomaiset energianlähteet, hiilidioksidin talteenotto ja varastointi sekä sähkömagneettiset aallot, aiheuttavat riskinhallintahaasteita ja eturistiriitoja sekä synnyttävät tarpeita ja odotuksia. Tämä puolestaan voi lisätä yleisön huolestumista ja vihamielisyyttä uusia teknologioita kohtaan. Näin ollen on tarpeen varmistaa laajempi ja suora yhteiskunnallinen keskustelu siitä, millaisia ympäristölle aiheutuvia riskejä ja millaista mahdollista vuorovaikutusta olemme valmiit hyväksymään, kun otetaan huomioon kehittymässä olevia riskejä ja niiden asianmukaisia käsittelytapoja koskevien tietojen vajavaisuus ja epävarmuus. Systemaattinen lähestymistapa ympäristöriskien hallintaan parantaa EU:n mahdollisuuksia tunnistaa teknologian kehitys ja hyödyntää sitä aikaisessa vaiheessa. Se auttaa myös vakuuttamaan yleisöä.
71. Ympäristöpolitiikan tieteellisen perustan parantamiseksi ohjelmalla on varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:
- (a) politiikan laatijoilla ja yrityksillä on paremmat edellytykset laatia ja panna täytäntöön ympäristö- ja ilmastopolitiikkoja, mukaan lukien mittauskustannukset ja hyödyt;

- (b) tietämyksemme kehittyvistä ympäristö- ja ilmastoriskeistä sekä kykymme arvioida ja hallita niitä paranevat merkittävästi;
- (c) ympäristöpolitiikan tieteellistä perustaa vahvistetaan.

Tämä edellyttää erityisesti, että

- (a) EU:n ja jäsenvaltioiden tason tutkimuspyrkimykset yhteensovitetään ja ne suunnataan ympäristötietämyksen keskeisten aukkojen, myös ympäristön kriittisiin pisteisiin liittyvien riskien, poistamiseen;
- (b) Riskinhallinnassa sovelletaan systemaattista lähestymistapaa;
- (c) Ilmastonmuutosta koskevien tietojen keräämistä, hallintaa ja jakamista yksinkertaistetaan, virtaviivaistetaan ja nykyaikaistetaan.

***Ensisijainen tavoite 6: Varmistetaan investoinnit ympäristöön ja ilmastopolitiikkaan sekä oikea hinnoittelu***

- 72. Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että julkisista ja yksityisistä lähteistä saatavat investoinnit ovat riittäviä. Useat maat kamppailevat tällä hetkellä selvittääkseen talous- ja rahoituskriisistä. Talousuudistukset ja julkisen velan vähentämistarve tarjoavatkin uusia mahdollisuuksia siirtyä nopeasti resurssitehokkaampaan vähähiiliseen talouteen.
- 73. Investointien houkuttelu tietyille aloille on tällä hetkellä vaikeaa, koska markkinoilta ei saada hintasignaaleja tai ne ovat vääristyneitä sen takia, että ympäristökustannuksia ei ole otettu asianmukaisesti huomioon tai että ympäristöä haittaaville toiminnoille annetaan julkista tukea.
- 74. Unionin ja sen jäsenvaltioiden on luotava oikeat olosuhteet sen varmistamiselle, että ympäristökustannukset otetaan huomioon riittävässä määrin ja että yksityissektorille lähetetään oikeat markkinasignaalit ottaen asianmukaisesti huomioon mahdolliset kielteiset sosiaaliset vaikutukset. Tämä edellyttää saastuttaja maksaa -periaatteen systemaattisempaa soveltamista. Ympäristön kannalta haitalliset tuet on lopetettava ja verotusta muutettava niin, että työn verottamista vähennetään ja saastuttamisen verottamista lisätään. Koska luonnonvarat ovat yhä enenevässä määrin niukkoja, saattavat niiden omistamiseen tai yksinomaiseen käyttöön liittyvät taloudelliset hyödyt lisääntyä. Julkiset toimet, joilla varmistetaan, että tällaiset hyödyt eivät ole liiallisia ja että ympäristökustannukset otetaan huomioon, johtavat näiden resurssien tehokkaampaan käyttöön ja auttavat välttämään markkinoiden vääristymistä sekä tuottavat valtiolle tuloja. Ensisijaisia ympäristö- ja ilmastokysymyksiä käsitellään eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa, jos niillä on merkitystä maakohtaisia suosituksia saaneiden yksittäisten jäsenvaltioiden kestävä kasvun odotusten osalta. Muita markkinapohjaisia välineitä, kuten ekosysteemipalveluista perittäviä maksuja, olisi käytettävä laajemmin EU:n ja kansallisella tasolla kannustamaan yksityisen sektorin osallistumista ja luonnonvarojen kestävä hallintaa.
- 75. Yksityissektoria, erityisesti pk-yrityksiä, olisi myös rohkaistava hyödyntämään EU:n uuden rahoituskehityksen tarjoamia mahdollisuuksia vauhdittaa niiden osallistumista ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen, erityisesti

ekoinnovointitoimintojen ja uusien teknologioiden käyttöönoton osalta. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteisiä ekoinnovointialoitteita olisi edistettävä eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden, kuten esimerkiksi vesialan eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden<sup>66</sup>, yhteydessä. Innovatiivisia rahoitusvälineitä koskevan uuden kehityksen kautta olisi helpotettava yksityissektorin mahdollisuuksia rahoittaa ympäristöinvestointeja, erityisesti luonnon monimuotoisuuteen ja ilmastonmuutokseen liittyviä investointeja. Euroopan yrityksiä olisi edelleen kannustettava julkaisemaan taloudellisessa raportoinnissaan enemmän ympäristötietoja kuin mitä voimassa olevassa EU:n lainsäädännössä säädetään<sup>67</sup>.

76. EU:n monivuotista rahoituskehystä vuosille 2014–2020 koskevissa ehdotuksissaan komissio on parantanut ympäristö- ja ilmastotavoitteiden sisällyttämistä kaikkiin niihin EU:n rahoitusvälineisiin, joiden avulla jäsenvaltiot voivat saavuttaa näihin liittyviä tavoitteita. Se on myös ehdottanut ilmastoon liittyvän rahoituksen korottamista vähintään 20 prosenttiin koko talousarviosta. Keskeisillä politiikan osa-alueilla, kuten maataloudessa, komissio ehdottanut ympäristöä hyödyttävien julkishyödykkeiden ja -palvelujen tuottamisesta viljelijöille annettavien kannustimien parantamista yhdistämällä ne täydentäviin ympäristöehtoihin. Jos nämä ehdotukset hyväksytään, EU:n toimintapolitiikkojen täytäntöönpanoon on riittävästi taloudellisia resursseja ja lisärahoitusta on käytettävissä ympäristöä ja ilmastonmuutosta koskeviin kysymyksiin. Näin saadaan paikallisella ja alueellisella tasolla konkreettisia ja johdonmukaisia hyötyjä.
77. Tämän valtavirtaistamisen lisäksi ”yhdenmukisten hankkeiden” sisällyttäminen Life-ohjelmaan mahdollistaisi sen, että rahoitusta voidaan yhdistää ja suunnata paremmin ensisijaisiin toimiin strategisemmalla ja kustannustehokkaammalla tavalla ympäristö- ja ilmastotoimien tukemiseksi.
78. Euroopan investointipankille (EIB) osana vuoden 2012 kasvu- ja työllisyys sopimusta annettu lisäpääoma on investointien lisärahoituslähde<sup>68</sup>.
79. Vuosia 2007–2013 koskeneelta ohjelmakaudelta saadut kokemukset osoittavat, että vaikka ympäristötoimia varten on saatavilla merkittävästi rahoitusta, sen hyödyntäminen kansallisella ja alueellisella tasolla oli alkuvuosina hyvin epätasaista, mikä mahdollisesti vaarantaa sovittujen tavoitteiden saavuttamisen. Jotta tämä ei toistuisi, olisi jäsenvaltioiden sisällytettävä ympäristö- ja ilmastotavoitteensa rahoitusstrategioihinsa sekä taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota koskeviin ohjelmiin, maaseudun kehittämiseen ja meripolitiikkaan, asetettava etusijalle ympäristö- ja ilmastotoimiin suunnattavan rahoituksen varhainen käyttö ja vahvistettava täytäntöönpanoelinten valmiuksia tehdä kustannustehokkaita ja kestäviä investointeja, jotta voidaan varmistaa riittävä ja tarvittava tuki näiden alojen investoinneille.
80. Lisäksi on ollut hankalaa jäljittää luonnon monimuotoisuuteen ja ilmastoon liittyviä menoja. Näiden tavoitteiden saavuttamisessa tapahtuneen kehityksen mittaamiseksi olisi otettava käyttöön OECD:n metodologiaan perustuva seuranta- ja

---

<sup>66</sup> COM(2012) 216.

<sup>67</sup> KOM(2011) 681, EUVL C 37, 10.2.2012.

<sup>68</sup> EUCO 76/12.

raportointijärjestelmä ("Rion tunnusmerkit"). Tämä on tärkeää ilmastonmuutosta ja luonnon monimuotoisuutta koskeviin monenvälisiin sopimuksiin liittyvien EU:n pyrkimysten vuoksi. Tässä yhteydessä EU osallistuu Rio+20-huippukokouksessa käynnistettyyn hallitustenväliseen prosessiin, jossa arvioidaan rahoitustarpeita ja ehdotetaan vaihtoehtoisia tehokkaita kestävä kehityksen rahoitusstrategioita.

81. Talouden kehityksen seuraamiseksi olisi edelleen kehitettävä indikaattoreita, joilla täydennetään BKT:tä ja jotka menevät sitä pidemmälle. Avoimien ja kestävien investointien varmistaminen riippuu ympäristöhyödykkeiden asianmukaisesta arvostamisesta. Toimintapoliittisten ja investointipäätösten tekemisen perustaksi on pyrittävä mittaamaan ekosysteemiemme arvo ja niiden heikentymisen aiheuttamat kustannukset. Lisäksi tarvitaan tähän liittyviä kannustimia. Lisäksi on tehostettava työtä ympäristötilinpitojärjestelmän kehittämiseksi. Ympäristötilinpitoon sisältyisi luonnonvaroja ja ekosysteemipalveluja koskeva fyysinen ja rahatilinpito. Tämä tukee Rio+20-huippukokouksen päätelmiä. Niissä tunnustettiin, että on tarpeen mitata hyvinvointia ja kestävyyttä BKT:tä laajemmin.
82. Jotta voitaisiin varmistaa investoinnit ympäristö- ja ilmastopoliittikkaan ja saada hinnat oikealle tasolle, on ohjelmalla varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:
- (a) ympäristö- ja ilmastopoliittiset tavoitteet saavutetaan kustannustehokkaasti ja riittävä rahoitus on turvattu;
  - (b) yksityissektorin rahoitus ympäristö- ja ilmastomenoihin on lisääntynyt.

Tämä edellyttää erityisesti, että

- (a) ympäristölle haitalliset tuet poistetaan vaiheittain ja markkinapohjaisten välineiden, kuten verotuksen, hinnoittelun ja käyttömaksujen, käyttöä lisätään sekä laajennetaan ympäristöhyödykkeiden ja palvelujen markkinoita ottaen asianmukaisesti huomioon mahdolliset kielteiset sosiaaliset vaikutukset;
- (b) innovatiivisten rahoitusvälineiden käyttöä ja ekoinnovoinnin rahoitusta helpotetaan;
- (c) ensisijaisia ympäristö- ja ilmastokysymyksiä käsitellään riittävässä määrin taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota koskevissa politiikoissa;
- (d) erityiset toimet, joilla varmistetaan ympäristötoimiin käytettävissä olevan rahoituksen täysimääräinen ja tehokas käyttö, kuten unionin monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 puitteissa saatavilla olevan rahoituksen varhainen hyödyntäminen ja se, että unionin talousarviosta varataan 20 prosenttia ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja sen vaikutuksiin sopeutumiseen valtavirtaistamalla ilmastotoimet ja perustamalla rahoitus selkeisiin vertailuarvoihin, tavoitteisiin, seurantaan ja raportointiin;
- (e) kehitetään vuoteen 2014 mennessä järjestelmä, jolla raportoidaan ympäristöön, erityisesti ilmastonmuutokseen ja luonnon monimuotoisuuteen, liittyvät menot ja seurataan niitä, ja sovelletaan tätä järjestelmää.
- (f) ympäristöön ja ilmastoon liittyvät kysymykset sisällytetään eurooppalaiseen ohjausjaksoon, jos se on tarpeen yksittäisten jäsenvaltioiden kestävä kasvua



koskevien odotusten kannalta ja asianmukaista maakohtaisten suositusten vuoksi;

- (g) kehitetään ja sovelletaan vaihtoehtoisia indikaattoreita, jotka täydentävät BKT:ta ja menevät sitä pidemmälle edistymisemme kestävyysseuraamisessa. Lisäksi jatketaan työtä taloudellisten indikaattoreiden sisällyttämiseksi ympäristö- ja sosiaaliin indikaattoreihin, mukaan lukien luonnonvaratilinpitoon.

***Ensisijainen tavoite 7: Parannetaan ympäristönäkökohtien sisällyttämistä muuhun politiikkaan sekä politiikkojen johdonmukaisuutta***

83. Vaikka ympäristönsuojelun sisällyttäminen muihin EU:n toimintapolitiikkoihin ja toimintoihin on ollut kirjattuna unionin perussopimukseen jo vuodesta 1997, Euroopan ympäristön tila kokonaisuudessaan osoittaa, että vaikka kehitys on joillakin aloilla ollut kunnioitettavaa, kaikkia kielteisiä suuntauksia ei kuitenkaan ole pystytty kääntämään. Useiden tämän ohjelman ensisijaisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää vielä syvempää ympäristö- ja ilmastonäkökohtien sisällyttämistä muihin politiikan osa-alueisiin sekä yhdenmukaisempia ja yhtenäisempiä toimintapoliittisia lähestymistapoja, joista saadaan monenkertaisia hyötyjä. Tämän pitäisi auttaa varmistamaan, että vaikeita kompromisseja käsitellään jo varhaisessa vaiheessa eikä vasta täytäntöönpanon yhteydessä ja että sellaisia vaikutuksia, joita ei voida välttää, yritetään hillitä tehokkaammin. Strategista ympäristövaikutusten arviointia koskeva direktiivi<sup>69</sup> ja ympäristövaikutusten arviointia koskeva direktiivi<sup>70</sup> ovat, jos niitä sovelletaan asianmukaisesti, tehokkaita välineitä sen varmistamiseksi, että ympäristönsuojeluvaatimukset sisällytetään niin suunnitelmiin ja ohjelmiin kuin hankkeisiin. Paikallisilla ja alueellisilla viranomaisilla, jotka ovat yleensä vastuussa maa- ja merialueiden käyttöä koskevista päätöksistä, on erityisen merkittävä tehtävä arvioitaessa ympäristövaikutuksia ja suojeleessa, säilytettäessä ja parannettaessa luonnonvaroja sekä pyrittäessä parantamaan ilmastonmuutoksen vaikutusten ja luonnonkatastrofien sietokykyä.
84. Energia- ja liikenneverkostojen, myös offshore-infrastruktuurin, suunnitellun laajennuksen on oltava yhteensopiva luonnonsuojelun ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen tarpeiden ja velvoitteiden kanssa. Vihreän infrastruktuurin sisällyttämisellä näihin suunnitelmiin ja ohjelmiin voidaan välttää luontotyyppien pirstaloituminen ja säilyttää tai ennallistaa ekologisia yhteyksiä, parantaa ekosysteemin vastustuskykyä ja varmistaa näin ekosysteemipalvelujen saatavuus, mukaan luettuna hiilidioksidin talteenotto ja ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutuminen, ja tarjota samalla ihmisille terveempiä ympäristöjä ja virkistysalueita.
85. Tähän ohjelmaan sisältyy useita ensisijaisia tavoitteita, jotka on suunniteltu parantamaan politiikkojen yhdenmukaistamista. Komissio on sisällyttänyt yhteisen maatalouspolitiikan, yhteisen kalastuspolitiikan, Euroopan laajuisten verkkojen ja koheesio-politiikan uudistusehdotuksiin toimenpiteitä, joilla edistetään edelleen

---

<sup>69</sup> Direktiivi 2001/42/EY, EYVL L 197, 21.7.2001.

<sup>70</sup> Direktiivi 85/337/EY, EYVL L 175, 5.7.1985.

ympäristökysymysten ja kestävän kehityksen sisällyttämistä muihin politiikan osa-alueisiin. Jotta tämä ohjelma voisi onnistua, näillä politiikoilla olisi edelleen vaikutettava siihen, että ympäristöön liittyvät tavoitteet saavutetaan. Vastaavasti ensisijaisesti ympäristön parantamiseen tähtäävät toimet olisi suunniteltava niin, että ne hyödyttävät aina kun se on mahdollista myös muita toimintapolitiikkoja. Esimerkiksi ekosysteemien ennallistamiseen liittyvät toimet voidaan suunnata hyödyttämään luontotyyppettä ja lajeja sekä hiilidioksidin talteenottoon, samalla kun niillä parannetaan useille talouden sektoreille merkittävien ekosysteemipalvelujen tarjontaa, kuten pölyttämistä tai veden puhdistusta maatalouden tarpeisiin, tai vihreiden työpaikkojen luomista.

86. Jotta voidaan parantaa ympäristöpolitiikan sisällyttämistä muihin politiikan osa-alueisiin sekä toimintapolitiikkojen johdonmukaisuutta ohjelmalla on varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:

- (a) EU:n ja jäsenvaltioiden tason alakohtaisia politiikkoja kehitetään ja pannaan täytäntöön niin, että niillä tuetaan asiaa koskevien ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamista.

Tämä edellyttää erityisesti, että

- (a) ympäristöön ja ilmastoon liittyvät täydentävät ehdot ja kannustimet sisällytetään EU:n ja jäsenvaltion tason poliittisiin aloitteisiin, mukaan lukien voimassa olevien politiikkojen tarkistukset ja uudistukset sekä uudet aloitteet;
- (b) EU:n ja jäsenvaltion tasolla suoritetaan systemaattisesti ennakkotarkastuksia poliittisten aloitteiden ympäristöön liittyvistä, sosiaalisista ja taloudellisista vaikutuksista niiden johdonmukaisuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi.

## **PAIKALLISIIN, ALUEELLISIIN JA MAAILMANLAAJUISIIN HAASTEISIIN VASTAAMINEN**

### ***Ensisijainen tavoite 8: Parannetaan kestävyyttä unionin kaupungeissa***

87. EU on tiheään asuttu ja vuoteen 2020 mennessä 80 prosenttia EU:n väestöstä asuu todennäköisesti kaupungeissa tai kaupunkien lähiympäristöissä. Kaupunkiympäristön tila vaikuttaa suoraan elämänlaatuun. Kaupunkien vaikutukset ulottuvat pitkälle niiden fyysisten rajojen yli, koska ne ovat voimakkaasti riippuvaisia kaupunkien lähiympäristöistä sekä maaseudusta ruuan, energian, tilan ja resurssien tarpeen tyydyttämiseksi sekä jätteiden sijoituspaikkoina.

88. Useimmilla kaupungeilla on samantyyppisiä ympäristöongelmia, kuten huono ilmanlaatu, korkea melutaso, kasvihuonekaasupäästöt, veden niukkuus, tulvat ja myrskyt, saastuneet maa-alueet, hylätyt teollisuusalueet ja jäte. Samaan aikaan EU:n kaupungit ovat kaupunkikestävyuden uranuurtajia ja usein ympäristöhaasteiden innovatiivisten ratkaisujen pioneereja<sup>71</sup>. Jatkuvasti kasvava määrä Euroopan

---

<sup>71</sup> Ks. esimerkiksi Euroopan komission raportti vuodelta 2011 *Cities of tomorrow* ja SWD(2012)101/2.

kaupunkeja on asettanut ympäristön kestävyuden kaupunkikehitysstrategioidensa keskiöön.

89. EU:n kansalaiset, asuivatpa he sitten kaupungissa tai maaseudulla, hyötyvät useista kaupunkialueiden kestävästä kehityksen tukemiseen liittyvistä EU:n toimintapolitiikoista ja aloitteista. Tämä edellyttää kuitenkin toimivaa ja tehokasta yhteensovittamista hallinnon eri tasoilla ja hallinnollisten rajojen ylitse. Alueelliset ja paikalliset viranomaiset on otettava järjestelmällisesti mukaan kaupunkiympäristön laatuun vaikuttavien politiikkojen suunnitteluun, muotoiluun ja kehittämiseen. Yhteisen strategiakehyksen puitteissa seuraavalle rahoituskaudelle esitetyt kansallisen ja alueellisen tason tehostetut yhteensovittamismenetelmät ja kaupunkialueiden kehitysfoorumi<sup>72</sup> edistäisivät tämän varmistamista, kuten myös se, että sidosryhmät ja yleisö otetaan laajemmin mukaan heitä koskevaan päätöksentekoon. Paikalliset ja alueelliset viranomaiset hyötyvät myös sellaisten välineiden kehittämisestä edelleen, joilla virtaviivaistetaan ympäristötiedon keräämistä ja hallintaa ja helpotetaan tietojen ja parhaiden käytänteiden vaihtoa, sekä pyrkimyksistä parantaa ympäristölainsäädännön täytäntöönpanoa unionin, kansallisella ja paikallisella tasolla<sup>73</sup>. Tämä on Rio+20-huippukokouksessa tehdyn sitoumuksen mukaista. Huippukokouksessa sitouduttiin edistämään yhdennettyä lähestymistapaa kestävien kaupunkien ja taajamien suunnittelussa, rakentamisessa ja hoidossa. Yhdennettyjen lähestymistapojen soveltaminen kaupunkialueiden suunnittelussa, jossa pitkän aikavälin ympäristönäkökohdat otetaan täysimääräisesti huomioon taloudellisten ja sosiaalisten haasteiden lisäksi, ovat oleellisia varmistettaessa, että kaupungit ovat kestäviä, tehokkaita ja terveellisiä paikkoja elää ja työskennellä.
90. EU:n olisi edelleen edistettävä ja tarvittaessa laajennettava nykyisiä aloitteita, jotka tukevat innovointia ja parhaita käytänteitä kaupungeissa, kaupunkien välistä verkostoitumista ja tietojenvaihtoa ja jotka rohkaisevat kaupunkeja esittelemään edelläkävijyyttään kestävässä kaupunkisuunnittelussa<sup>74</sup>. EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi helpotettava ja rohkaistava koheesipolitiikan ja muiden rahastojen puitteissa käytettävissä olevan EU-rahoituksen hyödyntämistä kaupunkien tukemiseksi niiden pyrkimyksissä edistää kestävästä kaupunkikehitystä, lisätä tietoisuutta ja rohkaista paikallisia toimijoita osallistumaan<sup>75</sup>. Kaupunkeja koskevien kestävyyskriteereiden kehittäminen ja niistä sopiminen tarjoaisi yhteisen vertailupohjan tällaisille aloitteille ja edistäisi johdonmukaisen ja yhdennetyn lähestymistavan soveltamista kaupunkisuunnittelussa.
91. EU:n kaupunkien kestävyuden parantamiseksi ohjelmalla olisi varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:

---

<sup>72</sup> KOM(2011) 615, EUVL C 37, 10.2.2012.

<sup>73</sup> Esimerkkeinä voidaan mainita Euroopan vesitietojärjestelmä WISE, luonnon monimuotoisuutta koskeva eurooppalainen tietojärjestelmä BISE sekä Euroopan ilmastonmuutosportaali CLIMATE-ADAPT.

<sup>74</sup> Esimerkkeinä voidaan mainita älykkäitä kaupunkeja ja yhteisöjä koskeva eurooppalaisen innovaatiokumppanuus (C(2012)4701), Euroopan vihreä pääkaupunki -palkinto sekä yhteisen ohjelmasuunnittelun aloite ”Urbaani Eurooppa”.

<sup>75</sup> Komissio on ehdottanut, että Euroopan aluekehitysrahastosta kohdennetaan kussakin maassa vähintään viisi prosenttia yhdennettyyn ja kestävään kaupunkisuunnitteluun.

- (a) suurin osa EU:n kaupungeista panee täytäntöön kestäviä kaupunkisuunnittelupolitiikkoja.

Tämä edellyttää erityisesti, että

- (a) määritellään ja sovitaan taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset huomioon ottaen kaupunkien ympäristönsuojelutason arviointiperusteet;
- (b) varmistetaan, että kaupungeilla on tietoa kaupunkien kestävyiden parantamistoimiin käytettävissä olevasta rahoituksesta.

***Ensisijainen tavoite 9: Parannetaan EU:n tehokkuutta alueellisten ja maailmanlaajuisen ympäristö- ja ilmastohaasteiden ratkaisemisessa***

92. Ympäristön kestävyys on avainasemassa köyhyyden vähentämisessä sekä hyvinvoinnin ja talouskasvun varmistamisessa<sup>76</sup>. Rio+20-huippukokouksessa maailman johtajat uusivat sitoumuksensa kestäväan kehitykseen ja tunnustivat, että osallistava vihreä talous on merkittävä väline kestäväan kehityksen saavuttamisessa ja että terveellä ympäristöllä on erittäin tärkeä rooli varmistettaessa elintarvikkeiden saanti sekä vähennettäessä köyhyyttä. Väestö kasvaa yhä kaupungistuvammassa maailmassa, joten näihin haasteisiin kuuluvat myös veteen, meriin, kestäväan maaperään ja ekosysteemien hoitoon, resurssitehokkuuteen (erityisesti jäte), kestäväan energiaan sekä ilmastomuutokseen liittyvien toimien tarve, kuten myös fossiilisille polttoaineille annettavien tukien vaiheittainen poistaminen. Haasteita on käsiteltävä räätälöityjen lähestymistapojen avulla paikallisella, kansallisella tai unionin tasolla. Lisäksi on sitouduttava kansainvälisiin pyrkimyksiin maailmanlaajuisen kestäväan kehityksen takaavien ratkaisujen löytämiseksi.
93. Rio+20-huippukokouksen tulokset on otettava huomioon unionin ja sen jäsenvaltioiden sisä- ja ulkopoliittisissa prioriteeteissa. Unionin olisi myös tuettava korkean tason poliittisen foorumin perustamista. Se korvaisi vähitellen kestäväan kehityksen komission ja seuraisi Rio+20-huippukokouksen tulosten täytäntöönpanoa.
94. Useat tässä ohjelmassa asetetuista ensisijaisista tavoitteista voidaan saavuttaa täysimääräisesti vain osana maailmanlaajuisia toimia ja yhteistyössä kumppanuusmaiden kanssa. Tästä syystä unionin ja sen jäsenvaltioiden olisi osallistuttava asiaa koskeviin kansainvälisiin, alueellisiin ja kahdenvälisiin prosesseihin vahvalla, keskittyneellä, yhtenäisellä ja johdonmukaisella tavalla. Niiden olisi edelleen edistettävä tehokasta ja sääntöihin perustuvaa kehystä maailmanlaajuiselle ympäristöpolitiikalle. Sen tukena olisi oltava tehokkaampi ja strategisempi lähestymistapa, jossa kahdenväliset ja poliittiset dialogit ja yhteistyö suunnataan unionin strategiaan kumppaneihin<sup>77</sup>, ehdokas- ja naapurimaihin, sekä kehitysmaihiin, ja johon olisi varattu riittävä rahoitus.

---

<sup>76</sup> Human Development Report (UNDP, 2011).

<sup>77</sup> Brasilia, Etelä-Afrikka, Etelä-Korea, Intia, Japani Kanada, Kiina, Meksiko, Venäjä ja Yhdysvallat sekä muita G20-maita (kuten Argentiina, Australia, Indonesia, Saudi-Arabia ja Turkki).

95. Tämän ohjelman aikajänne vastaa kansainvälisen ilmasto-, biodiversiteetti- ja kemikaalipolitiikan tärkeimpiä vaiheita. Jotta maapallon keskilämpötilan nousu ei ylittäisi kahden celsiusasteen kattoa, on kasvihuonekaasupäästöjä leikattava vähintään 50 prosentilla vuoden 1990 tasoista vuoteen 2050 mennessä. Kuitenkin UNFCCC:n osapuolet ovat onnistuneet vähentämään päästöjä vain puolet siitä määrästä, joka piti vähentää vuoteen 2020 mennessä<sup>78</sup>. Ilmastonmuutosta tuskin saadaan hillittyä ilman päättäväisiä maailmanlaajuisia toimia. Jopa parhaassa mahdollisessa tilanteessa maat kohtaavat jatkossa entistä enemmän ilmastonmuutoksen vaikutuksia, koska kasvihuonekaasupäästöt ovat ennätysmäisen suuret. Niiden on siis laadittava strategioita ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Durbanin toimintaohjelman puitteissa on tarkoitus sopia vuoteen 2015 mennessä on tarkoitus sopia kaikkiin maihin sovellettavasta kattavasta ja määrätietoisesta sopimuksesta, jonka täytäntöönpano alkaa vuonna 2020. EU on etupainotteisesti sitoutunut tähän prosessiin ja käy esimerkiksi keskusteluja siitä, miten nykyisten päästövähennyssitoumusten suurusero kehittyneiden maiden ja kehitysmaiden välillä poistetaan, ja siitä, mitä toimia tarvitaan, jotta päästöt pysyvät sellaisena, että kahden celsiusasteen tavoitteessa pysytään. Rio+20-huippukokouksen seurannan olisi myös edistettävä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja siten taistelua ilmastonmuutosta vastaan. Samaan aikaan EU:n olisi pyrittävä luomaan ja tiivistämään edelleen ilmastonmuutuskumppanuuksia strategisten kumppaneiden kanssa ja toteutettava uusia toimia ympäristö- ja ilmastonäkökohtien valtavirtaistamiseksi kehityspolitiikkansa kanssa.
96. Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (CBD) maailmanlaajuiset tavoitteet<sup>79</sup> on saavutettava vuoteen 2020 mennessä, jotta maailmanlaajuinen biodiversiteetin häviäminen voidaan pysäyttää ja lopulta kääntää sen suunta. EU osallistuu oman osuutensa mukaisesti näihin pyrkimyksiin. EU aikoo saavuttaa tavoitteen, jonka mukaan kehitysmailla suunnattava biodiversiteettirahoitus on kaksinkertaistettava vuoteen 2015 mennessä ja saavutettu taso ylläpidettävä vuoteen 2020 saakka<sup>80</sup>. Kemikaalien aiheuttamien riskien hallinnan osalta on jo asetettu maailmanlaajuinen tavoite vuodelle 2020. EU jatkaa aktiivista ja rakentavaa rooliaan näiden prosessien tavoitteiden saavuttamiseksi.
97. EU on kattavasti mukana monenvälisissä ympäristösopimuksissa, vaikka useat jäsenvaltiot eivät vielä olekaan ratifioineet keskeisiä sopimuksia. Tämä vaarantaa EU:n uskottavuutta näitä sopimuksia koskevissa neuvotteluissa. Jäsenvaltioiden ja EU:n olisi varmistettava, että kaikki niiden allekirjoittamat ympäristösopimukset myös ratifioidaan mahdollisimman nopeasti.
98. EU:n olisi myös hyödynnettävä asemaansa yhtenä maailman suurimmista markkinoista sellaisten politiikkojen ja lähestymistapojen edistämiseksi, jotka vähentävät maapallon luonnonvaroille aiheutuvia paineita. Tämä voidaan toteuttaa muuttamalla tuotanto- ja kulutustapoja sekä varmistamalla, että kauppa- ja sisämarkkinapolitiikat tukevat ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamista ja sisältävä kannustimia, jotka saavat muut maat parantamaan ympäristösääntelyn kehystään ja normejaan sekä panemaan ne täytäntöön. EU edistää edelleen kestävä

---

<sup>78</sup> ”Bridging the emissions gap”, (UNEP, 2011).

<sup>79</sup> CBD Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020.

<sup>80</sup> CBD Decision XI/4.

kehitystä neuvottelemalla kansainvälisiin kauppasopimuksiinsa sisältyvistä tätä koskevista säännöksistä ja panemalla ne täytäntöön. EU:n olisi myös harkittava muita toimintapoliittisia vaihtoehtoja, joilla voitaisiin vähentää vaikutuksia, joita EU:n kulutus aiheuttaa ympäristölle muissa kuin EU-maissa. Esimerkkejä tällaisista toimintavaihtoehdoista ovat metsälainsäädännön noudattamiseen, metsähallintoon ja puukauppaan (FLEGT) liittyvät kumppanuudet, joiden puitteissa on luotu kehys sen varmistamiseksi, että EU:hun tuodaan kumppanimaista ainoastaan laillisesti korjattua puutavaraa.

99. EU:n olisi edelleen edistettävä ympäristön kannalta vastuullisia liiketoimintakäytänteitä. Yritysten sosiaalista vastuuta koskevassa aloitteessa<sup>81</sup> veloitetaan listatut ja suuret listaamattomat yhtiöt, jotka harjoittavat kaivannaisteollisuutta tai aarniometsien hakkaamista raportoimaan viranomaisille suorittamansa maksut. Tämä lisää avoimuutta ja vastuullisuutta luonnonvarojen hyödyntämisen osalta. EU on markkinajohtaja ympäristöhyödykkeiden ja -palvelujen tarjonnassa, joten sen olisi edistettävä maailmanlaajuisten vihreiden standardeiden hyväksymistä, ympäristöhyödykkeiden ja -palvelujen vapaakauppaa, ympäristöä ja ilmastoa säästävien teknologioiden käytön lisäämistä, investointien sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojaa ja parhaiden käytänteiden vaihtamista kansainvälisellä tasolla.
100. Jotta voitaisiin lisätä EU:n tehokkuutta alueellisten ja maailmanlaajuisten ympäristö- ja ilmastohaasteiden käsittelyssä, ohjelmalla on varmistettava, että vuoteen 2020 mennessä:
- (a) Rio+20-huippukokouksen tulokset sisällytetään täysimääräisesti EU:n ulkosuhteiden politiikkaan ja EU osallistuu tehokkaasti maailmanlaajuisiin toimiin sovittujen sitoumusten, mukaan luettuina Rion yleissopimusten sitoumukset, täyttämiseksi;
  - (b) EU tukee tehokkaasti kansallisia, alueellisia ja kansainvälisiä pyrkimyksiä, joilla vastataan ympäristö- ja ilmastohaasteisiin ja varmistetaan kestävä kehitys;
  - (c) EU:n kulutuksen vaikutus ympäristöön sen rajojen ulkopuolella on vähentynyt.

Tämä edellyttää erityisesti, että

- (a) työskennellään kestävä kehityksen tavoitteiden hyväksymiseksi. Niille pitäisi asettaa seuraavia edellytyksiä: a) ne koskevat osallistavan vihreän talouden ensisijaisia alueita ja laajempia kestävä kehityksen tavoitteita, kuten energiaa, vettä, elintarviketurvallisuutta, meriä ja kestävä tuotantoa ja kulutusta, sekä monialaisia asioita, kuten oikeudenmukaisuutta, sosiaalista osallisuutta, ihmisarvoista työtä, oikeusvaltiota sekä hyvää hallintoa; b) ne ovat yleisesti sovellettavissa ja kattavat kaikki kestävä kehityksen kolme alaa; c) niitä arvioidaan ja niihin on liitetty indikaattoreita ja d) ne ovat yhdenmukaisia

---

<sup>81</sup> Ehdotukset avoimuusdirektiivin (COM(2011) 683) ja tilinpidodirektiivin tarkistamiseksi (COM(2011)684).

vuoden 2015 jälkeistä kautta koskevan kehityspolitiikan kehityksen kanssa ja niillä tuetaan ilmastotoimia;

- (b) tehostetaan YK:n rakennetta kestäväen kehityksen osalta vahvistamalla UNEPia Rio+20-huippukokouksen tulosten mukaisesti ja pyritään siihen, että siitä tulee YK:n erityisjärjestö, ja tukemalla käynnissä olevia toimia monenvälisten sopimusten välisten synergioiden tehostamiseksi;
- (c) vahvistetaan eri rahoituslähteiden, kuten verotuksen, omien varojen käyttöönoton, yksityisten investointien sekä uusien ja innovatiivisten rahoituslähteiden vaikutusta ja kehitetään vaihtoehtoja, joiden avulla kehitysapu toimisi vipuvaikutuksena näille muille rahoituslähteille osana Riossa laadittua kestäväen kehityksen rahoitusstrategiaa, sekä EU:n omista politiikoissa, kuten ilmasto- ja biodiversiteettirahoitusta koskevissa kansainvälisissä sitoumuksissa;
- (d) otetaan kumppanimaat mukaan strategisemmalla tavalla. Tässä yhteydessä olisi keskityttävä yhteistyöhön: 1) strategisten kumppaneiden kanssa, jotta voitaisiin edistää parhaita käytänteitä kotimaisessa ympäristöpolitiikassa ja lainsäädännössä ja lähentyä monenvälisissä ympäristöneuvotteluissa; 2) Euroopan naapuruuspolitiikan soveltamisalaan kuuluvien maiden kanssa, jotta voidaan lähentää niiden lainsäädäntöä EU:n keskeisten ympäristö- ja ilmastosäädösten kanssa ja jotta voitaisiin vahvistaa yhteistyötä alueellisten ympäristö- ja ilmastohaasteiden käsittelemiseksi; 3) kehitysmaiden kanssa, jotta voitaisiin tukea niiden pyrkimyksiä suojella luontoa, taistella ilmastonmuutosta vastaan ja vähentää luonnonkatastrofeja sekä panna täytäntöön kansainväliset ympäristösitoumukset osana köyhyyden vähentämiseen ja kestäväen kehitykseen liittyviä toimia;
- (e) osallistutaan monenvälisiin ympäristöprosesseihin, kuten UNFCCC:hen, CBD:hen ja kemikaaleja käsitteleviin yleissopimuksiin, sekä toimintaan muilla foorumeilla, kuten Kansainvälisen ilmailujärjestön ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön toimiin yhdenmukaisemmalla, ennakoivammalla ja tehokkaammalla tavalla sen varmistamiseksi, että voidaan sopia vuotta 2020 koskevien sitoumusten täyttämistä EU:n ja maailmanlaajuisella tasolla, ja vuoden 2020 jälkeen toteutettavista kansainvälisistä toimista;
- (f) ratifioidaan kaikki keskeiset ympäristösopimukset hyvissä ajoin ennen vuotta 2020;
- (g) arvioidaan elintarvikkeiden ja muiden hyödykkeiden kulutuksesta EU:ssa aiheutuvia ympäristövaikutuksia maailmanlaajuisesti sekä mahdollisia tähän liittyviä toimia.

## SAAVUTETUN KEHITYKSEN SEURAAMINEN

101. Komissio varmistaa, että ohjelman täytäntöönpanoa seurataan Eurooppa 2020 -strategian säännöllisen seurantaprosessin puitteissa. Ohjelma arvioidaan ennen vuotta 2020 erityisesti Euroopan ympäristökeskuksen Ympäristön tila -raportin perusteella.

102. Ensisijaisten tavoitteiden saavuttamisessa tapahtuneen kehityksen seurannassa käytettäviä indikaattoreita ovat Euroopan ympäristökeskuksen ympäristön tilan seurannassa käyttämät indikaattorit sekä ne, joilla seurataan nykyisten ympäristö- ja ilmastotavoitteiden sekä voimassa olevan ympäristö- ja ilmastolainsäädännön täytäntöönpanoa, mukaan lukien ilmasto- ja energiatavoitteet, luonnon monimuotoisuutta koskevat tavoitteet ja resurssitehokkuuden virstanpylväät. Muita indikaattoreita, joilla mitataan Euroopan talouden ja yhteiskunnan resurssitehokkuuden kehittymistä ja sen vaikutusta vaurauteen ja hyvinvointiin, kehitetään yhteistyössä sidosryhmien kanssa resurssitehokasta Eurooppaa koskevan etenemissuunnitelman puitteissa.