

# EES-STOFNANIR

## SAMEIGINLEGA EES-NEFNDIN

ÁKVÖRÐUN EVRÓPUÞINGSINS OG RÁÐSINS NR. 1386/2013/ESB

2018/EES/42/01

frá 20. nóvember 2013

um að koma á fót almennri aðgerðaáætlun Sambandsins á sviði umhverfismála til ársins 2020 „Gott líf innan marka plánetunnar okkar“ (\*)

EVROPUÞINGIÐ OG RÁÐ EVRÓPUSAMBANDSINS HAVA,

með hliðsjón af sáttmálanum um starfshætti Evrópusambandsins, einkum 3. mgr. 192. gr.,

með hliðsjón af tillögu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins,

eftir að hafa lagt drög að lagagerð fyrir þjóðþingin,

með hliðsjón af álitni efnahags- og félagsmálanefndar Evrópusambandsins <sup>(1)</sup>,

með hliðsjón af álitni svæðanefndarinnar <sup>(2)</sup>,

í samræmi við almenna lagasetningarmeðferð <sup>(3)</sup>,

og að teknu tilliti til eftirfarandi:

1) Evrópusambandið hefur sett sér það markmið að verða snjallhagkerfi sem er sjálfbært og fyrir alla eigi síðar en árið 2020 með stefnumálum og aðgerðum sem miða að því að verða auðlindanýtið hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísýringslosun <sup>(4)</sup>.

2) Aðgerðarammi Sambandsins á sviði umhverfismála hefur frá árinu 1973 verið settur fram með röð aðgerðaáætlana á sviði umhverfismála.

(\*) Þessi ESB-gerð birtist í Stjútíð. ESB L 354, 28.12.2013, bls. 171. Hennar var getið í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 102/2017 frá 5. maí 2017 um breytingu á bókun 31 við EES-samninginn, um samvinnu á sérstökum sviðum utan marka fjórþætta frelsisins (bíður birtingar).

<sup>(1)</sup> Stjútíð. ESB C 161, 6.6.2013, bls. 77.

<sup>(2)</sup> Stjútíð. ESB C 218, 30.7.2013, bls. 53.

<sup>(3)</sup> Afstaða Evrópuþingsins frá 24. október 2013 (hefur enn ekki verið birt í Stjórnartíðindunum) og ákvörðun ráðsins frá 15. nóvember 2013.

<sup>(4)</sup> COM(2010) 2020 og niðurstöður fundar leiðtoga ráðsins frá 17. júní 2010 (EUCO 13/10).

3) Sjöttu aðgerðaáætlun Bandalagsins á sviði umhverfismála <sup>(5)</sup> lauk í júlí 2012 en mörgum þeim ráðstöfunum og aðgerðum, sem hleypt var af stokkunum samkvæmt þeirri áætlun, verður haldið áfram.

4) Í lokamati á sjöttu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála var komist að þeirri niðurstöðu að áætlunin hefði haft í för með sér ávinning fyrir umhverfið og verið heildarstefnumið fyrir stefnuna í umhverfismálum. Þrátt fyrir þennan árangur er ósjálfbær leitni enn fyrir hendi á hinum fjórum forgangssviðum sem tilgreind eru í sjöttu aðgerðaáætlun Bandalagsins á sviði umhverfismála en þau eru: loftslagsbreytingar; náttúra og líffræðileg fjölbreytni; umhverfismál og heilbrigði og lífsgæði; og náttúruauðlindir og úrgangur.

5) Í lokamatinu á sjöttu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála var ljósi varpað á nokkra annmarka. Til að markmið sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála náist þarf því skilyrðislausu skuldbindingu aðildarríkjanna og viðeigandi stofnana Sambandsins og vilja þeirra til að taka ábyrgð á að aðgerðaáætlunin skili þeim ávinningi sem henni er atlað.

6) Samkvæmt skýrslu Umhverfisstofnunar Evrópu, sem ber heitið „Umhverfið í Evrópu - ástand og horfur 2010“ (e. *The European environment – state and outlook 2010*) („SOER 2010“) eru nokkrar stórar áskoranir enn til staðar í umhverfismálum og ef ekkert er gert til að bregðast við þeim mun það hafa alvarlegar afleiðingar í för með sér.

7) Hnatræn kerfislæg leitni og áskoranir sem tengjast fólksfjöldabreytingum, þéttbýlismyndun, sjúkdómum og heimsfaröldrum, hraðri tækniframþróun og ósjálfbærum hagvexti gera það enn flóknara að takast á við áskoranir í umhverfismálum og ná fram sjálfbærri þróun til lengri tíma. Að tryggja langvarandi velmegun Sambandsins krefst frekari aðgerða til að takast á við þessar áskoranir.

<sup>(5)</sup> Ákvörðun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1600/2002/EB frá 22. júlí 2002 um sjöttu aðgerðaáætlun Bandalagsins á sviði umhverfismála (Stjútíð. EB L 242, 10.9.2002, bls. 1).

- 8) Brýnt er að setja forgangsmarkmið Sambandsins fyrir árið 2020 í samræmi við skýra langtímasýn fyrir 2050. Það myndi einnig stuðla að stöðugu umhverfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar og vöxt. Sjöunda aðgerða-áætlunin á sviði umhverfismála ætti að byggja á stefnumarkvæðum í áætluninni Evrópa 2020<sup>(1)</sup>, þ.m.t. loftslags- og orkupakka Sambandsins<sup>(2)</sup>, orðsendingu framkvæmdastjórnarinnar um vegvísi að því að taka upp hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísyringslosun árið 2050<sup>(3)</sup>, áætlun ESB um líffræðilega fjölbreytni til ársins 2020<sup>(4)</sup>, vegvísi að auðlindanýtinu Evrópu<sup>(5)</sup>, forystuverkefni „Nýsköpun í Sambandinu“<sup>(6)</sup> og áætlun Evrópusambandsins um sjálfbæra þróun.
- 9) Sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála ætti að stuðla að því að markmið í umhverfismálum og málefnum loftslagsbreytinga, sem Sambandið hefur þegar samþykkt, náist og að greina eyður í stefnum þar sem kann að vera þörf á frekari markmiðasetningu.
- 10) Sambandið hefur samþykkt að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda um a.m.k. 20% eigi síðar en 2020 (30% að því tilskildu að önnur iðnríki skuldbindi sig til sambærilegrar minnkunar á losun og að þróunarlönd leggi sitt af mörkum með viðunandi hætti í samræmi við ábyrgð sína og getu hvers og eins), að tryggja að 20% af orkunotkun sé frá endurnýjanlegum orkugjöfum eigi síðar en árið 2020 og að draga úr notkun á frumorku um 20%, samanborið við áætlað magn, með því að bæta orkunýtni<sup>(7)</sup>.
- 11) Sambandið hefur samþykkt að stöðva tap líffræðilegrar fjölbreytni og hnignun vistkerfisþjónustu í Sambandinu eigi síðar en árið 2020 og endurheimta þær að því marki sem það er hægt, jafnframt því að auka framlag Sambandsins til þess að afstýra tapi líffræðilegrar fjölbreytni á heimsvísu<sup>(8)</sup>.
- 12) Sambandið styður þau markmið að stöðva hnattræna eyðingu skógarþekju eigi síðar en árið 2030 og draga úr vergri eyðingu hitabeltisskóga um a.m.k. 50% eigi síðar en árið 2020, samanborið við árið 2008<sup>(9)</sup>.
- 13) Sambandið hefur samþykkt að ná góðu ástandi alls vatns innan Sambandsins, þ.m.t. ferskvatns (ár, vötn og grunnvatn), árósvatns (ármynni/óseyrar) og strandsjávar innan einnar sjómílu frá ströndinni eigi síðar en árið 2015<sup>(10)</sup>.
- 14) Sambandið hefur samþykkt að ná góðu umhverfislegu ástandi alls sjávar innan Sambandsins eigi síðar en árið 2020<sup>(11)</sup>.
- 15) Sambandið hefur samþykkt að ná fram loftgæðum sem valda hvorki umtalsverðum neikvæðum áhrifum né áhættu fyrir heilbrigði manna og umhverfið<sup>(12)</sup>.
- 16) Sambandið hefur samþykkt að ná því markmiði, eigi síðar en 2020, að iðefni (e. *chemicals*) séu framleidd og notuð á þann hátt að umtalsverð, skaðleg áhrif á heilbrigði manna og umhverfi verði í lágmarki<sup>(13)</sup>.
- 17) Sambandið hefur samþykkt að vernda umhverfið og heilbrigði manna með því að koma í veg fyrir eða draga úr neikvæðum áhrifum vegna úrgangsmýndunar og
- 
- (<sup>1</sup>) COM(2010) 2020.
- (<sup>2</sup>) Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 443/2009 frá 23. apríl 2009 um að setja staðla um mengunarvarnagetu nýrra fólksbifreiða sem hluta af samþættri stefnu Bandalagsins um að draga úr losun koltvísyrings frá létum ökutækjum (Stjtið. ESB L 140, 5.6.2009, bls. 1), tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/28/EB frá 23. apríl 2009 um að auka notkun orku frá endurnýjanlegum orkugjöfum og um breytingu og síðar niðurfellingu á tilskipun 2001/77/EB og 2003/30/EB (Stjtið. ESB L 140, 5.6.2009, bls. 16), tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/29/EB frá 23. apríl 2009 um breytingu á tilskipun 2003/87/EB til að bæta og víkka út kerfi Bandalagsins fyrir viðskipti með heimildir til losunar gróðurhúsalofttegunda (Stjtið. ESB L 140, 5.6.2009, bls. 63), tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/30/EB frá 23. apríl 2009 um breytingu á tilskipun 98/70/EB að því er varðar forskriftir fyrir bensín, dísilolíu og gasolíu og um að innleiða fyrirkomulag til að vakta og draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og um breytingu á tilskipun ráðsins 1999/32/EB að því er varðar forskriftir fyrir eldsneyti sem er notað fyrir skip á skipgengum vatnaleiðum og um niðurfellingu á tilskipun 93/12/EBE (Stjtið. ESB L 140, 5.6.2009, bls. 88), tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/31/EB frá 23. apríl 2009 um geymslu koltvísyrings í jörðu og um breytingu á tilskipun ráðsins 85/337/EBE, tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB, 2001/80/EB, 2004/35/EB, 2006/12/EB, 2008/1/EB og reglugerð (EB) nr. 1013/2006 (Stjtið. ESB L 140, 5.6.2009, bls. 114), ákvörðun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 406/2009/EB frá 23. apríl 2009 um átak aðildarríkjanna til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda til að uppfylla skuldbindingar Bandalagsins um að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda fram til ársins 2020 (Stjtið. ESB L 140, 5.6.2009, bls. 136).
- (<sup>3</sup>) COM(2011) 112. Ráð Evrópusambandsins minntist á vegvísinn í niðurstöðum sínum frá 17. maí 2011 og Evrópuþingið studdi hann í ályktun sinni frá 15. mars 2012 (P7 TA(2012)0086).
- (<sup>4</sup>) COM(2011) 244.
- (<sup>5</sup>) COM(2011) 571.
- (<sup>6</sup>) COM(2010) 546.
- (<sup>7</sup>) Fundir leiðtogaráðsins 8. og 9. mars 2007.
- (<sup>8</sup>) Niðurstöður fundar leiðtogaráðsins frá 25. og 26. mars 2010 (EUCO 7/10), niðurstöður ráðsins frá 15. mars 2010 (7536/10) og COM(2011) 244.
- (<sup>9</sup>) Niðurstöður ráðsins frá 4. desember 2008 (16852/08).
- (<sup>10</sup>) Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB frá 23. október 2000 um aðgerðaramma Bandalagsins um stefnu í vatnsmálum (Stjtið. EB L 327, 22.12.2000, bls. 1).
- (<sup>11</sup>) Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/56/EB frá 17. júní 2008 um ramma um aðgerðir Bandalagsins varðandi stefnu í sjávar-umhverfismálum (haftilskipunin) (Stjtið. ESB L 164, 25.6.2008, bls. 19).
- (<sup>12</sup>) Ákvörðun nr. 1600/2002/EB, tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/50/EB frá 21. maí 2008 um gæði andrúmslofts og hreinna loft í Evrópu (Stjtið. ESB L 152, 11.6.2008, bls. 1).
- (<sup>13</sup>) Ákvörðun nr. 1600/2002/EB og Jóhannesarborgaráætlunin (Leiðtogafundur um sjálfbæra þróun, 2002).

- úrgangsstjórnunar og með því að draga úr heildar-áhrifum auðlindanýtingar og auka skilvirkni slíkrar nýtingar með því að beita eftirfarandi úrgangsmetakerfi: forvarnir, undirbúningur fyrir endurnotkun, endurvinnsla, önnur endurheimt og förgun <sup>(1)</sup>.
- 18) Sambandið hefur samþykkt að hvetja til umskipta yfir í grænt hagkerfi og keppa að því að rjúfa algerlega tengslin milli hagvaxtar og hnignunar umhverfisins <sup>(2)</sup>.
- 19) Sambandið hefur samþykkt að keppa að því að skapa heim þar sem landhnignun er ekki vandamál, í tengslum við sjálfbæra þróun <sup>(3)</sup>.
- 20) Samkvæmt 2. mgr. 191. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins miðar stefna Sambandsins í umhverfismálum að víðtækri vernd að teknu tilliti til margbreytilegra aðstæðna á mismunandi svæðum í Sambandinu og er hún byggð á varúðarreglunni og meginreglum um forvarnir, að áhersla sé á úrbætur þar sem tjón á upptök sín, og að greiðsluskylda sé lögð á þann sem veldur mengun.
- 21) Aðgerðir til að ná forgangsmarkmiðum sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála ætti, í samræmi við nálægðarregluna, að framkvæma á mismunandi stigum stjórnsýslunnar.
- 22) Gagnsæ þátttaka aðila sem eru ekki á vegum stjórnvalda er mikilvæg til að tryggja árangur sjöundu aðgerða-áætlunarinnar á sviði umhverfismála og til að ná forgangsmarkmiðum hennar.
- 23) Tap líffræðilegrar fjölbreytni og hnignun vistkerfa í Sambandinu hefur ekki einungis umtalsverð áhrif á umhverfið og velsæld manna heldur einnig á komandi kynslóðir auk þess að vera kostnaðarsamir þættir fyrir þjóðfélagið í heild, sér í lagi fyrir rekstraraðila innan geira sem reiða sig beint á vistkerfisþjónustu.
- 24) Töluvert svigrúm er til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og auka orku- og auðlindanýtni í Sambandinu. Það mun minnka álag á umhverfið og hafa í för með sér aukna samkeppni og nýja uppsprettu vaxtar og starfa með kostnaðarlækkunum sem hljótast af aukinni skilvirkni, markaðssetningu á nýsköpun og betri stjórnun auðlinda á öllum vistferli þeirra. Til að nýta þennan möguleika ætti heildstæðari stefna Sambandsins varðandi loftslagsbreytingar að taka tillit til þess að allar greinar atvinnulífsins þurfa að leggja sitt af mörkum til þess að takast á við loftslagsbreytingar.
- 25) Umhverfisvandamál og umhverfisáhrif skapa áfram umtalsverða áhættu fyrir heilbrigði manna og velsæld en ráðstafanir til að bæta ástand umhverfisins geta komið að gagni.
- 26) Full og jöfn framkvæmd réttarreglna á sviði umhverfismála í öllu Sambandinu er traust fjárfesting fyrir umhverfið og heilbrigði manna, sem og fyrir hagkerfið.
- 27) Umhverfisstefna Sambandsins ætti áfram að byggja á traustum þekkingargrunni og tryggja ætti betri skilning á öllum stigum á þeim heimildum sem liggja til grundvallar stefnumótuninni, þ.m.t. í tilfellum þar sem skírskotað hefur verið til varúðarreglunnar.
- 28) Markmið í umhverfis- og loftslagsmálum ættu að vera studd fullnægjandi fjárfestingum og nýta ætti fjármagn með skilvirkari hætti í samræmi við þau markmið. Hvetja ætti til sameiginlegra framtaksverkefna opinberra aðila og einkaaðila.
- 29) Nauðsynlegt er að samþætta umhverfismál öllum viðeigandi málaflokkum til að draga úr álagi á umhverfið sem stafar af stefnum og starfsemi annarra geira og til að markmið tengd umhverfis- og loftslagsmálum náist.
- 30) Sambandið er þéttbýlt og meira en 70% borgara þess búa í borgum og útjaðri borga og standa frammi fyrir sérstökum áskorunum sem tengjast umhverfis- og loftslagsmálum.
- 31) Margar áskoranir í umhverfismálum eru hnattrænar og er aðeins hægt að takast fyllilega á við þær með hnattrænni heildarnálgun á meðan aðrar áskoranir í umhverfismálum eru mjög svæðisbundnar. Þetta krefst samstarfs við samstarfslönd, þar með talin nágrannalönd og lönd og yfirráðasvæði handan hafnsins.

<sup>(1)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/98/EB frá 19. nóvember 2008 um úrgang (Stjútíð. ESB L 312, 22.11.2008, bls. 3).

<sup>(2)</sup> Niðurstöður ráðsins frá 11. júní 2012 (11186/2011); COM(2011) 571.

<sup>(3)</sup> Ályktun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna nr. A/Res/66/288 frá 27. júlí 2012 um niðurstöðu Ríó +20-ráðstefnunnar, sem ber heitið „Sú framtíð sem við óskum okkur“.

- 32) Sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála ætti, innan Sambandsins og á alþjóðavísu, að styðja framkvæmd á niðurstöðum og skuldbindingum ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun árið 2012 (Río +20-ráðstefnunnar) sem miða að því að breyta hinu hnattræna hagkerfi í grænt hagkerfi fyrir alla í tengslum við sjálfbæra þróun og aðgerðir til að draga úr fátækt.
- 33) Viðeigandi blanda stjórnþækja myndi gera fyrirtækjum og neytendum kleift að öðlast betri skilning á þeim áhrifum sem aðgerðir þeirra hafa á umhverfið og að stjórna þeim áhrifum. Á meðal slíkra stjórnþækja eru efnahagshvatar, markaðsleg stjórnþækki og upplýsinga-kröfur sem og valfrjáls verkfæri og ráðstafanir til fyllingar lagarömmum og til að fá hagsmunaaðila til að taka þátt á mismunandi stigum.
- 34) Allar ráðstafanir, aðgerðir og markmið sem sett eru fram í sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála ætti að framkvæma í samræmi við meginreglurnar um snjalla reglusetningu <sup>(1)</sup> og, eftir því sem við á, falla undir heildarmat á áhrifum.
- 35) Fylgjast ætti með og meta, á grundvelli samþykktra vísa, hvernig miðar að ná markmiðum sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála.
- 36) Í samræmi við 3. mgr. 192. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins ættu forgangsmarkmið umhverfisstefnu Sambandsins að vera sett fram í almennri aðgerðaáætlun.
- 37) Að því er varðar forgangsmarkmiðin sem sett eru fram í þessari ákvörðun eru ýmsar ráðstafanir og aðgerðir til að ná þessum markmiðum tilgreindar í sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála sem sett er fram í viðaukanum.
- 38) Þar eð aðildarríkin geta ekki fyllilega náð markmiði þessarar ákvörðunar, þ.e. að koma á fót almennri aðgerðaáætlun Sambandsins á sviði umhverfismála þar sem tilgreind eru forgangsmarkmið, og því verður, vegna umfangs og áhrifa aðgerðaáætlunarinnar, betur náð á vettvangi Sambandsins, er Sambandinu heimilt að samþykkja ráðstafanir í samræmi við nálægðarregluna eins og kveðið er á um í 5. gr. sáttmálans um Evrópusambandið. Í samræmi við meðalhófsregluna, eins og hún er sett fram í þeirri grein, er ekki gengið lengra en nauðsyn krefur í þessari ákvörðun til að ná þessu markmiði.

## SAMÞYKKT ÁKVÖRDUN ÞESSA:

## 1. gr.

Almenn aðgerðaáætlun Sambandsins á sviði umhverfismála fyrir tímabilið fram til 31. desember 2020 („sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála“), eins og hún er sett fram í viðaukanum, er hér með samþykkt.

## 2. gr.

1. Forgangsmarkmið sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála eru eftirfarandi:

- a) að vernda, varðveita og efla náttúruauð Sambandsins,
- b) að breyta Sambandinu í auðlindanýtið, grænt og samkeppnishæft hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísýringslosun,
- c) að vernda borgara Sambandsins gegn umhverfistengdu álagi og áhættu fyrir heilbrigði manna og velsæld,
- d) að hámarka ávinning af umhverfislöggjöf Sambandsins með því að bæta framkvæmd hennar,
- e) að bæta þekkingar- og heimildagrunninn fyrir umhverfisstefnu Sambandsins,
- f) að tryggja fjárfestingar fyrir umhverfis- og loftslagsstefnuna og taka á umhverfislegum úthrifum,
- g) að bæta samþættingu umhverfismála og samfellu í stefnumálum,
- h) að auka sjálfbærni borga Sambandsins,
- i) að auka árangur Sambandsins við að takast á við alþjóðlegar áskoranir sem tengjast umhverfis- og loftslagsmálum.

2. Sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála skal byggð á varúðarreglunni, meginreglunum um forvarnir og um úrbætur gegn mengun þar sem hún á upptök sín og mengunarbótareglunni.

3. Sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála skal stuðla að öflugri umhverfisvernd og auknum lífsgæðum og velsæld borgaranna.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 543.

4. Allar ráðstafanir, aðgerðir og markmið sem sett eru fram í sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála skulu lögð fram og framkvæmd í samræmi við meginreglurnar um snjalla reglusetningu og, eftir því sem við á, falla undir heildarmat á áhrifum.

*3. gr.*

1. Viðeigandi stofnanir Sambandsins og aðildarríkin bera ábyrgð á að gripið sé til viðeigandi aðgerða til að forgangsmarkmiðin, sem sett eru fram í sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála, náist. Gripið skal til aðgerða með tilhlýðilegu tilliti til meginreglunnar um veittar valdheimildir, nálægðarreglunnar og meðalhófsreglunnar í samræmi við 5. gr. sáttmálans um Evrópusambandið.

2. Opinber yfirvöld á öllum stjórnstigum skulu vinna með fyrirtækjum og aðilum vinnumarkaðarins, borgaralegu samfélagi og einstökum borgurum að framkvæmd sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála.

*4. gr.*

1. Framkvæmdastjórnin skal tryggja eftirlit með framkvæmd viðeigandi þátta sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála innan ramma reglubundins vöktunarferlis áætlunarinnar Evrópa 2020. Þetta ferli skal byggjast á vísun Umhverfisstofnunar Evrópu um ástand umhverfisins og einnig á vísun sem notaðir eru til að fylgjast með því hvernig miðar að uppfylla gildandi löggjöf sem tengist umhverfis- og

loftlagsmálum og markmið eins og loftslags- og orkumarkmið, markmið um líffræðilega fjölbreytni og ná áföngum í auðlindanýtni.

2. Framkvæmdastjórnin skal einnig framkvæma mat á sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála. Það mat skal m.a. byggjast á skýrslu Umhverfisstofnunar Evrópu um ástand umhverfisins og á samráði við hlutaðeigandi hagsmunaaðila. Framkvæmdastjórnin skal leggja skýrslu sem byggir á þessu mati fyrir Evrópuþingið og ráðið, þegar þar að kemur, áður en sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála lýkur.

3. Í ljósi þessa mats og annarrar viðeigandi stefnuþróunar skal framkvæmdastjórnin, ef við á, leggja tímanlega fram tillögu um áttundu aðgerðaáætlun á sviði umhverfismála í því skyni að forðast bil milli sjöundu og áttundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála.

*5. gr.*

Ákvörðun þessi öðlast gildi á tuttugasta degi eftir að hún birtist í *Stjórnartíðindum Evrópusambandsins*.

Gjört í Strassborg 20. nóvember 2013.

*Fyrir hönd Evrópuþingsins,*

M. SCHULZ

*forseti.*

*Fyrir hönd ráðsins,*

V. LEŠKEVIČIUS

*forseti.*

## VIÐAUKI

## SJÖUNDA AÐGERÐAÁÆTLUNIN Á SVIÐI UMHVERFISMÁLA TIL ÁRSINS 2020 – „GOTT LÍF INNAN MARKA PLÁNETUNNAR OKKAR“

1. Eftirfarandi sýn fyrir árið 2050 er ætlað að vera til leiðbeiningar fyrir aðgerðir fram til og eftir 2020:

Árið 2050 eigum við gott líf innan vistfræðilegra marka plánetunnar okkar. Velmegun okkar og heilbriggt umhverfi má rekja til nýskapandi hringrásarhagkerfis þar sem engu er sóað og þar sem náttúruauðlindum er stjórnað á sjálfbæran hátt og líffræðileg fjölbreytni er vernduð, virt og endurheimt þannig að það eflí viðnámsþrótt samfélags okkar. Vöxtur okkar, sem byggist á lítilli koltvísýringslosun, hefur fyrir löngu verið aftengdur nýtingu auðlinda og er leiðandi fyrir öruggt og sjálfbært hnattsamfélag.

## AÐGERÐAÁÆTLUN TIL ÁRSINS 2020

2. Undanfarin 40 ár hefur margvíslegri umhverfislöggjöf verið komið á sem samanlagt myndar heildstæðustu nútímastaðla í heiminum. Þetta hefur stuðlað að lausnum á nokkrum af stærstu áhyggjuefnum borgara og fyrirtækja í Sambandinu varðandi umhverfið.
3. Á undanfönum áratugum hefur verulega dregið úr losun mengunarefna út í andrúmsloft, vatn og jarðveg og á undanfönum árum einnig úr losun gróðurhúsalofttegunda. Löggjöf Sambandsins um íðefni hefur verið færð til nútímahorfs og notkun margra eitradra eða hættulegra efna, s.s. á blýi, kadmíum og kvikasilfri, í vörum sem finna má á flestum heimilum, hefur verið takmörkuð. Borgarar Sambandsins búa við vatnsgæði sem eru meðal þeirra bestu í heiminum og meira en 18% af yfirráðasvæði Sambandsins og 4% af hafsvæðum þess hafa verið tilgreind sem náttúruverndarsvæði.
4. Umhverfisstefna Sambandsins hefur örvað nýsköpun og fjárfestingar í umhverfistengdum vörum og þjónustu, skapað störf og útflutningstækifæri <sup>(1)</sup>. Stækkun Sambandsins í áföngum hefur breitt út strangar kröfur varðandi umhverfisvernd til stórs hluta meginlands Evrópu og viðleitni Sambandsins hefur stuðlað að aukinni alþjóðlegri skuldbindingu til að berjast gegn loftslagsbreytingum og tapi líffræðilegrar fjölbreytni og að árangursríkri viðleitni á heimsvísu til að útrýma ósoneyðandi efnun og blýeldsneyti.
5. Einnig hefur verið verulegur gangur í að samþætta umhverfismarkmið öðrum stefnum og starfsemi Sambandsins. Endurbætta sameiginlega landbúnaðarstefnan hefur frá 2003 tengt beingreiðslur við kröfur um að bændur viðhaldi landi í góðu landbúnaðar- og umhverfisástandi og fari að viðkomandi umhverfislöggjöf. Barátta gegn loftslagsbreytingum hefur orðið óaðskiljanlegur hluti orkustefnu og árangur hefur náðst við að samþætta áhyggjuefni er varða auðlindanýtni, loftslagsbreytingar og orkunýtni öðrum helstu geirum, s.s. flutninga- og byggingastarfsemi.
6. Ýmis leitni í umhverfismálum Sambandsins heldur þó áfram að valda áhyggjum, ekki síst vegna ófullnægjandi framkvæmdar á gildandi umhverfislöggjöf Sambandsins. Aðeins 17% tegunda og búsvæða sem metin eru samkvæmt vistgerðatilskipuninni <sup>(2)</sup> hafa ákjósanlega varðveislustöðu og hnignun og tap náttúruauðs stofnar í hættu markmiðum Sambandsins varðandi líffræðilega fjölbreytni og loftslagsbreytingar. Slík staða tegunda og búsvæða, sem og hnignun og tap náttúruauðs hefur í för með sér mikinn tengdan kostnað fyrir efnahags- eða félagskerfi okkar sem hefur enn ekki verið metinn á tilhlýðilegan hátt. 30% af yfirráðasvæði Sambandsins er mjög sundrað sem hefur áhrif á tengni og heilbrigði vistkerfa og getu þeirra til að veita þjónustu og vera lífvænleg búsvæði fyrir tegundir. Þótt árangur hafi náðst innan Sambandsins við að aftengja hagvöxt losun gróðurhúsalofttegunda, nýtingu auðlinda og umhverfisáhrifum er auðlindanýting enn að miklu leyti ósjálfbær og óskilvirk og meðhöndlun úrgangs ekki enn með tilhlýðilegum hætti. Þar af leiðandi eru fyrirtæki í Sambandinu að verða af umtalsverðum tækifærum sem auðlindanýtni hefur í för með sér með tilliti til samkeppnishæfni, lækkunar á kostnaði, aukinnar framleiðni og afhendingaröryggis. Vatnsgæði og loftmengunartegundir eru enn til vandræða í mörgum hlutum Evrópu og borgarar Sambandsins komast áfram í snertingu við hættuleg efni sem geta haft slæm áhrif á heilbrigði þeirra og vellíðan. Ósjálfbær landnotkun tekur yfir frjósaman jarðveg og hnignun jarðvegs heldur áfram, sem hefur áhrif á hnattrænt fæðuöryggi og það að markmið varðandi líffræðilega fjölbreytni náist.
7. Umhverfis- og loftslagsbreytingar í Sambandinu eru í auknum mæli afleiðing þróunar sem á sér stað á heimsvísu, þ.m.t. í tengslum við lýðfræði, framleiðslu- og viðskiptamynstur og hraðar tækni framfarir. Slík þróun kann að

<sup>(1)</sup> Efnahagslegur ávinningur af umhverfisstefnu (IES, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009), COM(2012) 173, Framkvæmd ESB-löggjafar um grænan hagvöxt (BIO Intelligence Service 2011).

<sup>(2)</sup> Tilskipun ráðsins 92/43/EBE frá 21. maí 1992 um varðveislu vistgerða og villtra plantna og dýra (Stjtið. EB L 206, 22.7.1992, bls. 7).

skapa veruleg tækifæri til hagvaxtar og samfélagslegrar velsældar en felur einnig í sér áskoranir og óvissu fyrir efnahag og samfélag Sambandsins og veldur hnignun umhverfisins á heimsvísu <sup>(1)</sup>.

8. Samhliða núverandi eyðslusömum framleiðslu- og neyslukerfum innan hagkerfis heimsins valda aukin hnattræn eftirspurn eftir vörum og þjónustu og eyðing auðlinda auknum verðhækkunum á nauðsynlegum hráefnum, jarðefnum og orku, sem veldur meiri mengun og sóun og eykur hnattræna losun gróðurhúsalofttegunda, landhnignun, skógeyðingu og tap líffræðilegrar fjölbreytni. Næstum tveimur þriðju hlutum vistkerfa jarðar fer hnignandi <sup>(2)</sup> og sannanir liggja fyrir um að þegar hafi verið farið yfir hnattræn mörk að því er varðar líffræðilegan fjölbreytileika, loftslagsbreytingar og hringrás köfnunarefnis <sup>(3)</sup>. Árið 2030 má gera ráð fyrir 40% vatnsskort í heiminum nema umtalsverður árangur náist við að bæta auðlindanýtni. Einnig er hætta á að loftslagsbreytingar muni enn frekar auka slík vandamál, með miklum tilheyrandi kostnaði <sup>(4)</sup>. Árið 2011 leiddu hamfarir, sem voru að hluta til vegna loftslagsbreytinga, til efnahagslegs taps sem nam meira en 300 milljörðum evra á heimsvísu. Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) hefur varað við því að áframhaldandi hnignun og eyðing náttúruauðs geti leitt til óafturkræfra breytinga sem gæti stofnað batnandi lífsskjörum síðustu tveggja alda í hættu og haft umtalsverðan kostnað í för með sér <sup>(5)</sup>.
9. Til að takast á við sum þessara flóknu málefna þarf að nýta að fullu möguleika núverandi umhverfistækni og tryggja stöðuga þróun og upptöku iðnaðarins á bestu, fánlegu tækni og nýtilkominni nýsköpun, sem og aukna notkun markaðslegra stjórntækja. Einnig er þörf á hraðri framþróun á vísindasviðum og í tækni sem lofa góðu. Þetta ætti að gera mögulegt með því að efla rannsóknir og skapa aðstæður sem stuðla að fjárfestingum einkaaðila í tengslum við rannsóknir. Jafnframt er nauðsynlegt að skilja betur mögulega áhættu sem umhverfi og heilbrigði manna kann að stafa af nýrri tækni og meta og stjórna slíkri tækni betur. Það er forsenda fyrir viðtökum almennings á nýrri tækni sem og getu Sambandsins til að greina og bregðast, á skilvirkan hátt og tímanlega, við hugsanlegri áhættu sem tengist tækniþróun. Opinber skoðanaskipti og þátttökufæri ættu að fylgja meiriháttar tækninýjungum.
10. Til að geta átt gott líf í framtíðinni ætti að grípa til brýnna, samstilltra aðgerða strax til að bæta vistfræðilegt viðnám og hámarka efnahagslegan og félagslegan ávinning af umhverfisstefnunni, samhliða því að virða vistfræðileg mörk plánetunnar. Sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála endurspeglar þá skuldbindingu Sambandsins að breytast í grænt hagkerfi fyrir alla sem tryggir vöxt og þróun, heilbrigði manna og velsæld, veitir mannsæmandi störf, dregur úr ójöfnuði og fjárfestir í og varðveitir líffræðilegan fjölbreytileika, þ.m.t. vistkerfisþjónustuna sem hann veitir (náttúruauðinn), vegna innra virðis hans og mikilvægs framlags til velsældar manna og efnahagslegrar hagsældar.
11. Umbreytingin yfir í grænt hagkerfi fyrir alla krefst þess að umhverfismál verði samþætt öðrum stefnum, s.s. í orkumálum, flutningum, landbúnaði, sjávarútvegi, viðskiptum, efnahagsmálum og iðnaði, rannsóknum og nýsköpun, atvinnumálum, þróunarmálum, utanríkismálum, öryggismálum, menntun og þjálfun sem og félagsmála- og ferðaþjónustustefnu, til þess að skapa samfellda, samtengda nálgun. Til fyllingar aðgerðum innan Sambandsins ættu auknar hnattrænar aðgerðir og samstarf við nágrannalönd við að takast á við sameiginlegar áskoranir.
12. Sambandið hefur hafið þessa umbreytingu með samþættum langtímaáætlunum um að stöðva tap líffræðilegrar fjölbreytni <sup>(6)</sup>, bæta auðlindanýtni <sup>(7)</sup> og flýta fyrir umskiptunum yfir í öruggt og sjálfbært lágkolefnishagkerfi <sup>(8)</sup>. Framkvæmdastjórnin hefur jafnframt samþætt umhverfissjónarmið og umhverfismarkmið nýlegum framtaksverkefnum í öðrum lykilmálaflokkum, þ.m.t. í orkumálum <sup>(9)</sup> og flutningum <sup>(10)</sup> og leitast við að auka umhverfislegan ávinning með umbótum á stefnum Sambandsins í landbúnaðarmálum og dreifbýlisþróun, sjávarútvegsálum og samheldni, byggt á þeim árangri sem náðst hefur hingað til. Í þessu tilliti eru samtengd greiðsluskilyrði sérstaklega mikilvæg í því að stuðla að sjálfbærni landbúnaðar með því að styðja við vernd viðkvæmra vistkerfa, s.s. vatnshlota, jarðvegs og búsvæða fyrir tegundir.

<sup>(1)</sup> SEC(2011)1067: Umhverfið í Evrópu — ástand og horfur 2010: Mat á hnattrænni meginleitni („SOER 2010“).

<sup>(2)</sup> Skýrsla fundar aðalfrankvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna með hátt settum embættismönnum um sjálfbærni: á heimsvísu „Lifseigt fólk, lifseig jörð: Framtíð sem er vert að velja“, 2012.

<sup>(3)</sup> Tilgreind hafa verið þölmörk sem tengjast níu „hnattrænum mörkum“ þar sem, ef farið er yfir þau mörk getur það leitt til óafturkræfra breytinga sem myndu mögulega hafa í för með sér hörmulegar afleiðingar fyrir menn, þ.m.t. loftslagsbreytingar, tap líffræðilegrar fjölbreytni, ferskvatnsnotkun um allan heim, súrnun sjávar, hringrás köfnunarefnis og fosfórs og breytingar á landnotkun (Ecology and Society, 14. bindi, nr. 2, 2009).

<sup>(4)</sup> Samkvæmt rýni Stern um hagfræði loftslagsbreytinga (Stern Review on the Economics of Climate Change) mun heildarkostnaður loftslagsbreytinga, ef ekki er gripið til aðgerða, jafngilda því að tapa a.m.k. 5% af vergri landsframleiðslu á heimsvísu árlega. Að meðtalinni víðtækari áhættu og áhrifum gæti þessi tala hækkað í 20% af vergri landsframleiðslu.

<sup>(5)</sup> Efnahags- og framfarastofnunin, horfur í umhverfismálum til ársins 2050: Afleiðingar aðgerðaleyfis (skýrsla, 2012).

<sup>(6)</sup> COM(2011) 244.

<sup>(7)</sup> COM(2011) 571.

<sup>(8)</sup> COM(2011) 112.

<sup>(9)</sup> COM(2011) 885.

<sup>(10)</sup> COM(2011) 144.

13. Sambandið hefur undirgengist fjölda lagalega bindandi skuldbindinga samkvæmt marghliða samningum um umhverfismál sem og pólitískt bindandi umhverfisskuldbindingar, þ.m.t. þær sem samþykktar voru á ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun („Río +20-ráðstefnunni“) <sup>(1)</sup>. Í niðurstöðuskjali Río +20-ráðstefnunnar er viðurkennt að grænt hagkerfi fyrir alla er mikilvægt tæki til að ná fram sjálfbærri þróun og útrýma fátækt. Skjalið setur fram aðgerðaramma sem nær til allra þriggja stöða sjálfbærrar þróunar (hinnar umhverfislegu, félagslegu og efnahagslegu) sem að miklu leyti endurspeglast í forgangsmarkmiðum sjöundu aðgerða-áætlunarinnar á sviði umhverfismála. Á Río +20-ráðstefnunni var einnig samþykkt að móta markmið um sjálfbæra þróun sem eru í samræmi við, og samþætt, þróunaráætlun SP eftir 2015, til þess að styrkja stofnanarammann og þróa fjármögnunarstefnu fyrir sjálfbæra þróun. Á Río +20-ráðstefnunni var einnig samþykktur hnattrænn 10 ára áætlanammi um sjálfbæra neyslu og sjálfbæra framleiðslu. Sambandið og aðildarríki þess ættu nú að tryggja að þessar skuldbindingar komi til framkvæmda innan Sambandsins og stuðla að framkvæmd þeirra á heimsvísu.
14. Sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála kemur til fyllingar þessum ráðstöfunum með því að setja fram forgangsmarkmið fyrir Sambandið að ná á tímabilinu fram til ársins 2020. Sjöunda aðgerðaáætlunin skal styðja við framkvæmd og hvetja til aðgerða á öllum stigum og stuðla að fjárfestingum sem tengjast umhverfis- og loftslagsmálum, einnig eftir árið 2020.
15. Í mörgum tilvikum verður aðgerða til að ná forgangsmarkmiðunum fyrst og fremst þörf á lands-, svæðis- eða staðarvísu, í samræmi við nálægðarregluna. Í öðrum tilvikum verður þörf á viðbótarráðstöfunum á vettvangi Sambandsins og á þjóðavísu. Almennigur ætti einnig að taka virkan þátt og vera upplýstur með tilhlýðilegum hætti um umhverfisstefnuna. Þar sem umhverfisstefnan fellur undir svið sameiginlegra valdheimilda innan Sambandsins er einn tilgangur sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála að skapa sameiginlegt eignarhald á sameiginlegum markmiðum og tryggja jöfn samkeppniskilyrði fyrir fyrirtæki og opinber yfirvöld. Skýr markmið gefa einnig stefnumótendum og öðrum hagsmunaaðilum, þ.m.t. svæðum og borgum, fyrirtækjum og aðilum vinnumarkaðarins og einstökum borgurum þá tilfinningu að stefnt sé að sama markmiði og fyrirsjáanlegan aðgerðaramma.
16. Samþætting og samfella í mótun umhverfis- og loftslagsstefnunnar getur stuðlað að því að tryggja að efnahagur og samfélag Sambandsins séu vel undir það búin að takast á við framangreindar áskoranir. Slíkar aðgerðir munu útheimta að lögð sé áhersla á þrjú þemabundin markmið:
- a) að vernda, varðveita og efla náttúruauð Sambandsins,
  - b) að breyta Sambandinu í auðlindanýtið, grænt og samkeppnishæft hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísýringslosun,
  - c) að vernda borgara Sambandsins gegn umhverfistengdu álagi og áhættu fyrir heilbrigði manna og velsæld.

Þessi þrjú þemabundnu markmið eru innbyrðis tengd og vinna ætti að þeim samhliða. Aðgerðir vegna eins markmiðs munu oft stuðla að því að ná hinum markmiðunum. Til dæmis mun bætt auðlindanýtni létta álagi af náttúruauði og það að efla viðnám grunnsins að náttúruauði Sambandsins mun hafa í för með sér ávinning fyrir heilbrigði manna og velsæld. Aðgerðir til þess að milda loftslagsbreytingar og aðlagast þeim munu auka viðnámsþrótt hagkerfis og samfélags Sambandsins og örva jafnframt nýsköpun og vernda náttúruauðlindir Sambandsins.

## FORGANGSPÆMU

### **Forgangsmarkmið 1: að vernda, varðveita og efla náttúruauð Sambandsins**

17. Efnahagsleg hagsæld og velsæld í Sambandinu byggir á náttúruauði þess, þ.e. líffræðilegri fjölbreytni, þ.m.t. vistkerfum sem standa undir nauðsynlegum vörum og þjónustu, frá frjósömum jarðvegi og skógum sem þjóna margþættu hlutverki til arðbærs lands og hafsvæða, frá góðu fersku vatni og hreinu lofti til frævunar, reglusetningar um loftslagsmál og verndar gegn náttúruhamförum. Umtalsverður hluti löggjafar Evrópu-sambandsins leitast við að vernda, varðveita og efla náttúruauð þess, þ.m.t. rammtilskipunin um vatn <sup>(2)</sup>, hafttilskipunin <sup>(3)</sup>, tilskipunin um skólp í þéttbýli <sup>(4)</sup>, tilskipunin um nítröt <sup>(5)</sup>, flóðatilskipunin <sup>(6)</sup>, tilskipunin

<sup>(1)</sup> Ályktun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna nr. A/RES/66/288.

<sup>(2)</sup> Tilskipun 2000/60/EB.

<sup>(3)</sup> Tilskipun 2008/56/EB.

<sup>(4)</sup> Tilskipun ráðsins 91/271/EBE frá 21. maí 1991 um hreinsun skólps frá þéttbýli (Stjtíð. EB L 135, 30.5.1991, bls. 40).

<sup>(5)</sup> Tilskipun ráðsins 91/676/EBE frá 12. desember 1991 um verndun vatns gegn mengun af völdum nítrata úr landbúnaði (Stjtíð. EB L 375, 31.12.1991, bls. 1).

<sup>(6)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2007/60/EB frá 23. október 2007 um mat og stjórnun á flóðaáættu (Stjtíð. ESB L 288, 6.11.2007, bls. 27).



um forgangsefni <sup>(1)</sup>, loftgæðatilskipunin og tengdar tilskipanir <sup>(2)</sup> og vistgerðatilskipunin og fuglatilskipunin <sup>(3)</sup>. Löggjöf til að takast á við loftslagsbreytingar, iðefni, losun í iðnaði og úrgang draga einnig úr álagi á jarðveg og líffræðilega fjölbreytni, þ.m.t. vistkerfi, tegundir og búsvæði auk þess að draga úr losun næringarefna.

18. Nýlegar úttektir sýna hins vegar að líffræðileg fjölbreytni í Sambandinu er enn að tapast og að flestum vistkerfum hefur hnignað alvarlega <sup>(4)</sup> vegna ýmis konar álags. Ágengar, framandi tegundir hafa t.d. í för með sér meiri áhættu fyrir heilbrigði plantna, dýra og manna, umhverfið og hagkerfið en áður var áætlað. Í áætlun ESB um líffræðilega fjölbreytni til ársins 2020 eru sett fram markmið og aðgerðir sem eru nauðsynlegar til að snúa þessari neikvæðu leitni við, til að stöðva tap líffræðilegrar fjölbreytni og hnignun vistkerfisþjónustu eigi síðar en árið 2020 og endurheimta þær að svo miklu leyti sem það er hægt <sup>(5)</sup>. Nauðsynlegt er að hraða framkvæmd þeirrar áætlunar og uppfylla þau markmið sem þar er að finna til þess að gera Sambandinu kleift að ná höfuðmarkmiði sínu um líffræðilega fjölbreytni fyrir 2020. Áætlunin felur í sér innbyggðar ráðstafanir til að bæta framkvæmd fugla- og vistgerðatilskipananna, þ.m.t. Evrópunet verndarsvæða (Natura 2000) og til að ná höfuðmarkmiðinu mun þurfa að koma allri gildandi löggjöf, sem miðar að vernd náttúruauðs, að fullu til framkvæmda.
19. Þrátt fyrir þá kröfu rammatilskipunarinnar um vatn að vernda, styrkja og endurheimta öll yfirborðsvatnshlot og grunnvatn og verulega viðleitni hingað til má búast við því að markmiðinu um „gott vistfræðilegt ástand“ eigi síðar en árið 2015 verði aðeins náð fyrir 53% af yfirborðsvatnshlotum í Sambandinu <sup>(6)</sup>. Markmið haftilskipunarinnar um að ná „góðu umhverfisástandi“ eigi síðar en árið 2020 er undir miklum þrýstingi, m.a. vegna stöðugrar ofveiði, mengunar (þ.m.t. hávaði neðansjárvar og rusl í sjó) sem og vegna áhrifa hnattrænnar hlýnunar eins og súrnunar hafsvæða í Evrópu. Einkum í Miðjarðarhafinu og Svartahafinu, þar sem meirihluti strandríkja eru ekki aðildarríki Evrópusambandsins, er náið samstarf innan Sambandsins og við nágrannalönd þess nauðsynlegt til að takast markvisst á við slíkar áskoranir. Þó að stefnur Sambandsins á sviði loftgæða og losunar í iðnaði hafi stuðlað að því að draga úr margs konar mengun halda vistkerfi áfram að líða fyrir umframmagn af köfnunarefni og ákomu brennisteins og ósonmengun í tengslum við losun frá flutningum, orkuframleiðslu og ósjálfbærum búskaparháttum.
20. Verndun, varðveisla, efling og mat á náttúruauði Sambandsins krefst þess einnig að ráðist sé að rót vandans, m.a. með því að samþætta betur markmið tengd náttúruauði mótun og framkvæmd annarra stefna og með því að tryggja að stefnur séu samfelldar og skili gagnkvæmum ávinningi. Umhverfistengdu þáttunum, sem settir eru fram í umbótatillögum framkvæmdastjórnarinnar, einkum fyrir landbúnaðar-, sjávarútvegs- og samheldnisstefnu Sambandsins, og sem studdir eru af tillögum um að gera fjárlög Sambandsins samkvæmt fjárhagsramma til margra ára fyrir tímabilið 2014–2020 grænni, er ætlað að styðja við þessi markmið. Þar eð alls 78% lands eru nýtt fyrir landbúnað og skógrækt í Sambandinu gegna þeir þættir veigamiklu hlutverki í því að viðhalda náttúruauðlindum, einkum gæðavatni og -jarðvegi sem og líffræðilegri fjölbreytni og margbreytilegu menningarlandslagi. Að gera sameiginlegu landbúnaðarstefnuna grænni stuðlar að umhverfisvænum búskapar- og skógræktaraðferðum eins og aukinni fjölbreytni í ræktun, vernd fastagraslendis og beitarlands og sjálfbærri landbúnaðarskógrækt og stuðlar auk þess að því að koma á og viðhalda vistfræðilega dýrmætu landbúnaðarlandi og skógarsvæðum, m.a. með dreifbærum og hefðbundnum aðferðum. Það mun einnig auka landnotkun, breytingar á landnotkun og getu skógræktargeirans sem kolefnisviðtaka. Mikilvægur þáttur sjálfbærs landbúnaðar er búskapur þar sem hugað er að ábyrgð vegna komandi kynslóða og um leið að auðlindanýtni og framleiðni.
21. Sambandinu tilheyrir stærsta hafsvæði heims og það ber því umtalsverða ábyrgð á að tryggja vernd sjávarumhverfisins. Að því er varðar sjávarumhverfið þá býður siglingageirinn efnahagsleg tækifæri, allt frá fiskveiðum, sjóflutningum og lagareldi til hráefna, orkuvinnslu á hafi úti og sjávarlíftækni, en gæta þarf þess að tryggja að nýting þess samrýmist varðveislu og sjálfbærri stjórnun vistkerfa sjávar og stranda. Að auki getur hafskipulag og samþætt strandsvæðastjórnun innan aðildarríkja og þeirra á milli gegnt mikilvægu hlutverki í samræmingu sjálfbærrar nýtingar sjávar og strandsvæða þegar beitt er vistkerfislegri nálgun við stjórnun mismunandi starfsemi innan atvinnugreina á þessum svæðum. Sjávarumhverfið er ekki nægilega verndað, að hluta til vegna þess að verklok fyrir Evrópunet verndarsvæða (Natura 2000) eru á eftir áætlun og þarfnast frekara átaks aðildarríkjanna. Vernduðum hafsvæðum þarf einnig að stjórna með skilvirkari hætti.

<sup>(1)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/105/EB frá 16. desember 2008 um umhverfisgæðakröfur að því er varðar stefnu í vatnsmálum og um breytingu og síðar niðurfellingu á tilskipunum ráðsins 82/176/EBE, 83/513/EBE, 84/156/EBE, 84/491/EBE og 86/280/EBE og um breytingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2000/60/EB (Stjtið. ESB L 348, 24.12.2008, bls. 84).

<sup>(2)</sup> Tilskipun 2008/50/EB og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2004/107/EB frá 15. desember 2004 um arsen, kadmíum, kvikasilfur, nikkell og fjölrhinga, arómatísk vetniskolefni í andrúmslofti (Stjtið. ESB L 23, 26.1.2005, bls. 3).

<sup>(3)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/147/EB frá 30. nóvember 2009 um verndun villtra fugla (Stjtið. ESB L 20, 26.1.2010, bls. 7) og tilskipun 92/43/EBE.

<sup>(4)</sup> Tæknileg skýrsla Umhverfisstofnunar Evrópu 12/2010.

<sup>(5)</sup> Í 14. mgr. niðurstæðna fundar leiðtogaáráðsins frá 26. mars 2010 (EUCO 7/10) segir: „Brýn nauðsyn er á að snúa við áframhaldandi þróun taps líffræðilegrar fjölbreytni og hnignunar vistkerfa. Leiðtogaáráðið er skuldbundið langtímásýninni varðandi líffræðilega fjölbreytni fyrir árið 2050 og markmiðinu fyrir árið 2020 sem sett er fram í niðurstöðum ráðsins frá 15. mars 2010“.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 673.

22. Vistkerfislegar nálganir við mildun loftslagsbreytinga og aðlögun að þeim, sem eru einnig ábatasamar fyrir líffræðilega fjölbreytni og veitingu annarrar vistkerfisþjónustu, ætti að nota meira sem hluta af stefnu Sambandsins varðandi loftslagsbreytingar, en taka jafnframt fullt tillit til annarra umhverfismarkmiða á borð við verndun líffræðilegrar fjölbreytni og jarðvegs- og vatnsvernd við ákvarðanatöku sem varðar endurnýjanlega orku. Að lokum þarf að gera ráðstafanir til að taka á loftmengun og losun koltvísýrings sem tengist flutningum <sup>(1)</sup>.
23. Landhnignun, sundrun lands og ósjálfbær landnotkun í Sambandinu teflir nokkrum lykilvistkerfisþjónustum í tvísýnu, ógnar líffræðilegri fjölbreytni og eykur varnarleysi Evrópu gagnvart loftslagsbreytingum og náttúruhamförum. Einnig eykur þetta hnignun jarðvegs og eyðimerkurmyndun. Jarðvegseyðingar af völdum vatns gætir á meira en 25% af yfirráðasvæði Sambandsins, sem stofnar hlutverki jarðvegs í hættu og hefur áhrif á gæði ferskvatns. Jarðvegsmengun og þétting jarðvegs eru einnig viðvarandi vandamál. Fleiri en hálf milljón svæða í gervöllu Sambandinu eru talin vera menguð og þar til þau hafa verið auðkennd og metin munu þau áfram skapa mögulega alvarlega umhverfisáhrættu, fjárhagslega áhrættu, félagslega áhrættu og heilbrigðisáhrættu. Á hverju ári eru meira en 1000 km<sup>2</sup> af landi teknir undir húsnæði, iðnað, flutninga eða tómsundaiðkun. Slíkum langtímabreytingum er erfitt eða dyrt að snúa við og þær fela næstum alltaf í sér málamiðlanir milli ýmissa félagslegra, efnahagslegra og umhverfislegra þarfa. Samþætta ætti umhverfissjónarmið, þ.m.t. vatnsvernd og varðveislu líffræðilegrar fjölbreytni, skipulagsákvörðunum sem varða landnotkun til að þær verði sjálfbærari, í því skyni að færast nær markmiðinu um „enga hreina landtöku“ (e. „no net land take“) eigi síðar en 2050.
24. Mismunandi skref til framfara hafa verið stigin á vettvangi aðildarríkjanna til að tryggja jarðvegsvernd, þ.m.t. að því er varðar auðkenningu mengaðra svæða, vitundarvakningu, rannsóknir og þróun vöktunarkerfa. Hins vegar eru framfarir að því er varðar áhættumiðaðar aðgerðir og aðrar aðgerðir til úrbóta mismiklar og niðurstöður og skýrslugjöf á vettvangi Sambandsins takmörkuð. Til að bregðast við áhyggjuefnum á borð við neikvæð áhrif á náttúrulega hringrás vatns hefur framkvæmdastjórnin próað viðmiðunarreglur um þéttingu jarðvegs <sup>(2)</sup>. Frekari viðleitni til að styrkja reglugerðumhverfið, byggja upp net, deila þekkingu, semja viðmiðunarreglur og tilgreina dæmi um bestu starfsvenjur getur einnig stuðlað að betri jarðvegsvernd. Framkvæmdastjórnin hefur lagt fram tillögu að tilskipun um ramma um verndun jarðvegs og um breytingu á tilskipun 2004/35/EB <sup>(3)</sup>.
25. Til að draga úr helsta álaginu af mannavöldum á land, jarðveg og önnur vistkerfi í Evrópu verður gripið til aðgerða til að tryggja að við ákvarðanir sem tengjast landnotkun sé tekið viðeigandi tillit til umhverfislegra áhrifa sem og félagslegra og efnahagslegra áhrifa á öllum viðeigandi stigum. Í niðurstöðum Ríó +20-ráðstefunnar var efnahagslegt og félagslegt mikilvægi góðrar landstjórnunar viðurkennt og hvatt til „heims þar sem landhnignun er ekki vandamál“. Sambandið og aðildarríki þess ættu að íhuga hvernig best er að koma slíkri skuldbindingu til framkvæmda innan valdsviðs hvors um sig. Sambandið og aðildarríki þess ættu einnig að íhuga, eins fljótt og auðið er, hvernig taka megji á gæðamálum varðandi jarðveg með því að nota markvissa og hóflega, áhættumiðaða nálgun innan bindandi lagaramma. Einnig ætti að setja markmið um sjálfbæra landnotkun og jarðveg.
26. Þótt losun köfnunarefnis og fosfórs í umhverfi Sambandsins hafi dregist verulega saman undanfarin 20 ár hefur óhófleg losun næringarefna áfram áhrif á loft- og vatnsgæði og neikvæð áhrif á vistkerfi og veldur verulegum vandamálum fyrir heilbrigði manna. Sérstaklega er nauðsynlegt að taka á losun ammóníaks frá óskilvirkri áburðarstjórnun og ófullnægjandi skólphreinsun hið bráðasta til að draga enn frekar verulega úr losun næringarefna. Þörf er frekari aðgerða til að stjórna næringarefnahringrás með kostnaðarhagkvæmari, sjálfbærari og auðlindanýtnari hætti og einnig þarf að bæta skilvirkni við notkun áburðar. Að takast á við slíkar áskoranir krefst fjárfestinga í rannsóknum og umbóta á samfellu og framkvæmd umhverfislöggjafar Sambandsins, strangari staðla þar sem þörf er á, og að litið sé á næringarefnahringrásina sem hluta af heildrænni nálgun, sem samþættir og skapar tengsl á milli fyrirbyggjandi stefna Sambandsins sem gegna hlutverki við að taka á ofauðgun og óhóflegri losun næringarefna og kemur í veg fyrir aðstæður þar sem losun næringarefna er færð milli umhverfishólfa.
27. Aðgerðir samkvæmt áætlun ESB um líffræðilega fjölbreytni til að endurheimta a.m.k. 15% vistkerfa sem hefur hnignað í Sambandinu og auka notkun grænna innviða (e. *Green Infrastructure*) (sem eru verkfæri til að ná fram vistfræðilegum, efnahagslegum og félagslegum ávinningi með náttúrulegum lausnum, með innlimun grænna svæða, vatnavistkerfa og annarra efnislegra þátta í jarð- og hafsvæði) munu stuðla að því að vinna bug á sundrun lands. Slíkar aðgerðir munu, ásamt fullri framkvæmd fugla- og vistgerðatilskipananna og studdar forgangsröðuðum aðgerðaáætlunum, efla enn frekar náttúruauð og auka viðnám vistkerfa auk þess að geta boðið upp á kostnaðarhagkvæma valkosti til að milda loftslagsbreytingar og aðlagast þeim og til hamfaraáhættustjórnunar. Á sama tíma mun viðleitni aðildarríkjanna við að kortleggja og meta vistkerfi og þjónustu þeirra auka tiltækileika gagna og, ásamt framtaksverkefninu „ekkert hreint tap“ (e. *no net loss*) sem ráðgert er árið 2015, stuðla að því að viðhalda náttúruauðnum með hliðsjón af hinum

<sup>(1)</sup> COM(2011) 144.

<sup>(2)</sup> SWD(2012) 101.

<sup>(3)</sup> COM(2006) 232.

ýmsu mælikvörðum. Það að samþætta fjárhagslegt virði vistkerfisþjónustu bókhalds- og skýrslugjafarkerfum á vettvangi Sambandsins og á landsvísu eigi síðar en árið 2020 mun leiða til betri stjórnunar á náttúruauði Sambandsins.

28. Til að vernda, varðveita og efla náttúruauð Sambandsins skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
- a) hafi tap líffræðilegrar fjölbreytni og hnignun vistkerfisþjónustu, þ.m.t. frævnar, verið stöðvað, vistkerfum og þjónustu þeirra sé viðhaldið og a.m.k. 15% af vistkerfum sem hafði hnignað hafi verið endurheimt,
  - b) hafi verulega verið dregið úr áhrifum álags á árósavatn, strandsjó og ferskvatn (þ.m.t. á yfirborðsvatn og grunnvatn) til þess að ná góðu ástandi, í skilningi rammatilskipunarinnar um vatn, viðhalda því eða efla það,
  - c) hafi verið dregið úr áhrifum álags á sjó til að ná eða viðhalda góðu umhverfisástandi, eins og krafist er í haftilskipuninni, og strandsvæðum sé stjórnað á sjálfbæran hátt,
  - d) hafi enn frekar verið dregið úr loftmengun og áhrifum hennar á vistkerfi og líffræðilega fjölbreytni með það að langtíamarkmiði að ekki sé farið yfir hættumörk,
  - e) sé landi stjórnað á sjálfbæran hátt í Sambandinu, jarðvegur verndaður með viðunandi hætti og hreinsun á menguðum svæðum verði vel á veg komin,
  - f) sé næringarefnahringrás (köfnunarefnis og fosfórs) stjórnað með sjálfbærari og auðlindanýtnari hætti,
  - g) sé stjórnun skóga sjálfbær og skógar, líffræðileg fjölbreytni þeirra og sú þjónusta sem þeir veita, vernduð og, að svo miklu leyti sem það er hægt, eflað og viðnáð skóga gegn loftslagsbreytingum, eldum, stormum, skaðvöldum og sjúkdómum bætt.

Þetta krefst þess einkum:

- i. að framkvæmd áætlunar ESB um líffræðilega fjölbreytni verði hraðað án tafar til að markmiðum hennar verði náð,
- ii. að áætlunin um að tryggja vatnsauðlindir Evrópu (e. *Blueprint to Safeguard Europe's Water Resources*) <sup>(1)</sup> komi að fullu til framkvæmda, að teknu tilhlýðilegu tilliti til sérstakra aðstæðna aðildarríkja, og að tryggt sé að vatnsgæðamarkmið séu nægilega studd stefnuúræðum til að koma í veg fyrir mengun þar sem hún á upptök sín,
- iii. að viðleitni til að tryggja heilbrigða fiskistofna verði aukin hið fyrsta í samræmi við sameiginlegu sjávarútvegsstefnuna, haftilskipunina og alþjóðlegar skuldbindingar. Að barist verði gegn mengun og magnbundið höfuðmarkmið sett fyrir allt Sambandið um að draga úr rusli í sjó, stutt ráðstöfunum við upptök mengunar, og þar sem tekið er tillit til stefna aðildarríkjanna í málefnum hafnsins. Að Evrópunet verndarsvæða (Natura 2000) fyrir vernduð hafsvæði verði fullgert og tryggt að strandsvæðum sé stjórnað á sjálfbæran hátt,
- iv. að áætlun ESB um aðlögun að loftslagsbreytingum <sup>(2)</sup> verði samþykkt og hrundið í framkvæmd, þ.m.t. að aðlögun að loftslagsbreytingum verði felld inn í lykilstefnufrumkvæði og helstu geira Sambandsins,
- v. að viðleitni verði eflað til að ná því að farið verði að öllu leyti að ákvæðum löggjafar Sambandsins um loftgæði og að skilgreind verði stefnumótandi markmið og aðgerðir eftir árið 2020,
- vi. að viðleitni verði aukin til að draga úr jarðvegseyðingu og auka lífrænt efni í jarðvegi, hreinsa menguð svæði og efla samþættingu landnotkunarþátta og samræmdrar ákvarðanatöku með þátttöku allra viðkomandi stiga hins opinbera, sem studd er af samþykkt markmiða um jarðveg og um land sem auðlind og landskipulagsmarkmiðum,
- vii. að tekin verði frekari skref í þá átt að draga úr losun köfnunarefna og fosfórs, þ.m.t. frá skólpi frá þéttbýli og í iðnaði og frá notkun áburðar, m.a. með betra eftirliti við upptök og með endurheimt fosfórs úr úrgangi,
- viii. að þróuð verði og innleidd endurnýjuð áætlun Sambandsins um skóga sem tekur á margaþættum kröfum til, og ávinningi af, skógum og stuðlar að enn skipulegri nálgun að skógvernd og eflingu skóga, þ.m.t. með sjálfbærri skógarstjórnun,

<sup>(1)</sup> COM(2012) 673.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 216.

ix. að aukin verði upplýsingagjöf Sambandsins til almennings, vitund og fræðsla um umhverfisstefnuna.

**Forgangsmarkmið 2: Að breyta Sambandinu í auðlindanýtið, grænt og samkeppnishæft hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísyringslosun**

29. Með áætluninni Evrópa 2020 er leitast við að stuðla að sjálfbærum vexti með því að þróa samkeppnishæfara lágkolefnishagkerfi sem nýtir auðlindir með skilvirkum og sjálfbærum hætti. Forystuverkefni áætlunarinnar, „Auðlindanýtin Evrópa“ miðar að því að styðja við umskiptin yfir í hagkerfi sem nýtir allar auðlindir af skilvirkni, aftengir algerlega hagvöxt auðlinda- og orkunotkun og umhverfisáhrifum þeirra, dregur úr losun gróðurhúsalofttegunda, eykur samkeppnishæfni með skilvirkni og nýsköpun og stuðlar að orku- og auðlindaöryggi, þ.m.t. með því að draga úr heildarnýtingu auðlinda. Vegvísirinn að auðlindanýtinu Evrópu og vegvísirinn að því að taka upp samkeppnishæft hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísyringslosun <sup>(1)</sup> eru hornsteinar forystuverkefnisins og mæla fyrir um ramma um framtíðaraðgerðir til að ná þessum markmiðum og styðja ætti við þá með miðlun bestu starfsvenja milli aðildarríkjanna. Enn fremur mun samstarf milli Sambandsins, aðildarríkja þess og iðnaðarins, samkvæmt samþættri stefnu Sambandsins í iðnaðarmálum, verða leið til að auka fjárfestingar og nýsköpun á sex vaxtarmörkuðum sem tengjast grænu hagkerfi <sup>(2)</sup>.
30. Þörf er á nýsköpun til að bæta auðlindanýtni hvarvetna í hagkerfinu svo bæta megi samkeppnishæfni með tilliti til hækkanði auðlindaverðs, skorts, takmarkana á hráefnaframboði og því hversu háð það er innflutningi. Helsti drifkrafturinn fyrir nýsköpun, þ.m.t. vistvæna nýsköpun, er í fyrirtækjageiranum. Markaðirnir einir munu hins vegar ekki skila tilætluðum árangri og til að bæta árangur sinn í umhverfismálum þurfa einkum lítil og meðalstór fyrirtæki á sérstakri aðstoð að halda við að taka upp nýja tækni, þ.m.t. með samstarfi í rannsóknum og nýsköpun varðandi úrgangsmál <sup>(3)</sup>. Opinberar aðgerðir, á vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna, eru nauðsynlegar til að skapa rétt rammaskilyrði fyrir fjárfestingar og vistvæna nýsköpun, hvetja til þróunar sjálfbærra viðskipta- eða tæknilausna á áskorunum í umhverfismálum og stuðla að sjálfbærum auðlindanýtingarmynstrum <sup>(4)</sup>.
31. Þessi lykilkrafta um það hvernig takast skuli á við áskoranir í umhverfismálum hefur einnig mikilvægan félagslegan og hagrænan ávinning í för með sér og getur örvað samkeppnishæfni. Möguleg fjölgun starfa af völdum umbreytingarinnar yfir í auðlindanýtið, öruggt og sjálfbært lágkolefnishagkerfi er meginatriðið í því að uppfylla atvinnumarkmið áætlunarinnar Evrópa 2020 <sup>(5)</sup>. Störfum í umhverfistækni- og umhverfisþjónustugeirum hefur fjölgað í Sambandinu um u.þ.b. 3% á ári á undanförunum árum <sup>(6)</sup>. Heimsmarkaðsvirði umhverfisíðnaðar er metið á a.m.k. eina trilljón evra <sup>(7)</sup> og því er spáð að það muni næstum tvöfaldast á næstu 10 árum. Evrópsk fyrirtæki eru þegar í forystu á heimsvísu hvað varðar endurvinnslu og orkunýtni og hvetja ætti þau til þess að færa sér í nyt þessa vaxandi hnattrænu eftirspurn, með stuðningi aðgerðaáætlunarinnar um vistvæna nýsköpun <sup>(8)</sup>. Til dæmis er gert ráð fyrir að endurnýjanlegi orkugeirinn í Evrópu einn og sér skapi fleiri en 400.000 ný störf eigi síðar en árið 2020 <sup>(9)</sup>. Sjálfbært lífhagkerfi getur einnig stuðlað að snjöllum og grænum hagvexti í Evrópu og á sama tíma notið góðs af betri nýtingu auðlinda.
32. Brýnt er að loftslags- og orkupakki Sambandsins komi að fullu til framkvæmda svo ná megi þeim áföngum sem tilgreindir eru fyrir árið 2020 og svo skapa megi samkeppnishæft, öruggt og sjálfbært lágkolefnishagkerfi eigi síðar en árið 2050. Sambandið vinnur sem stendur að því að draga úr losun sinni á gróðurhúsalofttegundum um 20% miðað við losun ársins 1990 eigi síðar en árið 2020 en til að ná markmiðinu um 20% meiri orkunýtni þarf að bæta nýtni og gera breytingar á hegðun mun hraðar. Áætlað er að orkunýtnitilskipunin <sup>(10)</sup> verði mikilvægt framlag í þessum efnum og henni til fyllingar gætu komið skilvirkniöröfur um orkunotkun vara sem settar eru á markað í Sambandinu. Ítarleg úttekt á aðgengi að sjálfbærum lífmassa er einnig mikilvæg í ljósi aukinnar eftirspurnar eftir orku og yfirstandandi umræðu um átökin milli landnotkunar til matvælaframleiðslu og landnotkunar til framleiðslu á líforku. Einnig skiptir sköpum að tryggja að lífmassi í öllum sínum myndum sé framleiddur og notaður með sjálfbærum og skilvirkum hætti á öllum vistferli sínum til að lágmarka eða komast hjá neikvæðum áhrifum á umhverfið og loftslagið og að teknu tilhlýðilegu tilliti til efnahagslegs samhengis margvíslegra nota lífmassa sem auðlindar. Þetta myndi stuðla að uppbyggingu lágkolefnishagkerfis.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 112.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 582, með yfirskrifinni „Sterkari evrópskur iðnaður fyrir vöxt og efnahagslega endurreisn“.

<sup>(3)</sup> IX. meginregla laganna um lítil fyrirtæki í Evrópu leggur til aðgerðir sem gera litlum og meðalstórum fyrirtækjum kleift að breyta áskorunum í umhverfismálum í tækifæri (COM(2008) 394).

<sup>(4)</sup> Hlúð að nýsköpun í þágu græns hagvaxtar (Efnahags- og framfarastofnunin - OECD, 2011) og Gloppan í vistvænni nýsköpun: Efnahagslegt tækifæri fyrir viðskipti (EIO 2012).

<sup>(5)</sup> COM(2012) 173.

<sup>(6)</sup> Árið 2008 störfuðu u.þ.b. 2,7 milljónir manna í umhverfisiðnaðargeiranum í ESB og árið 2012 gætu fjöldinn verið kominn í 3,4 milljónir manna (Ecorys, 2012).

<sup>(7)</sup> „Fjöldi starfa sem eru háð úrbótum í umhverfis- og auðlindanýtni“ (ECORYS 2012).

<sup>(8)</sup> COM(2011) 899.

<sup>(9)</sup> Áhrif stefnu um endurnýjanlega orku á hagvöxt og atvinnumál í ESB (Employ-RES 2009).

<sup>(10)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2012/27/ESB frá 25. október 2012 um orkunýtni, breytingu á tilskipunum 2009/125/EB og 2010/30/ESB og um niðurfellingu á tilskipunum 2004/8/EB og 2006/32/EB (Sjúð. ESB L 315, 14.11.2012, bls. 1).

33. Allar greinar atvinnulífsins munu þurfa að leggja sitt af mörkum til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda ef Sambandið á að geta staðið við sinn hluta í þessu hnattræna verkefni. Sambandið þarf að vera einhuga um næstu skref varðandi loftslags- og orkuramma Sambandsins eftir árið 2020 til að undirbúa sig fyrir alþjóðlegar samningaviðræður um nýtt lagalega bindandi samkomulag, en einnig til að sjá aðildarríkjunum, iðnaðinum og öðrum geirum fyrir skýrum lagalega bindandi römmum og markmiðum til að gera megi þær fjárfestingar til meðallangs og langs tíma sem til þarf fyrir skerðingar á losun, orkunýtni og endurnýjanlega orku. Sambandið þarf því að fluga stefnuvalkosti til að skipta yfir í lágkolefnishagkerfi jafnt og þétt og með kostnaðarhagkvæmum hætti, þar sem tekið er tillit til leiðbeinandi áfanganna sem settir eru fram í vegvísunum að hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísýringslosun árið 2050, sem ætti að liggja til grundvallar frekari vinnu. Grænbókin um ramma fyrir loftslags- og orkustefnur fram til ársins 2030 <sup>(1)</sup> er mikilvægt skref hvað þetta varðar. Orkuvegvísinn til ársins 2050 og hvítbókina um flutninga þarf að styðja með traustum stefnuramma. Að auki þurfa aðildarríkin að móta og innleiða kostnaðarhagkvæmar þróunaráætlanir til langs tíma um litla losun koltvísýrings sem miða að því að ná því markmiði Sambandsins að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda fyrir miðja öldina um 80–95% miðað við losun ársins 1990, sem hluta af átaki á heimsvísu um að halda hækkan meðalhitastigs undir 2 °C samanborið við það sem var fyrir iðnvæðingu og í tengslum við nauðsynlega skerðingu hjá iðnríkjunum sem hópi, samkvæmt gögnum frá milliríkjaneftindinni um loftslagsbreytingar (International Panel on Climate Change - IPCC). Viðskiptakerfi Sambandsins fyrir losunarheimildir verður áfram miðlæg stoð í loftslagsstefnu Sambandsins eftir árið 2020 og gera ætti á því skipulagsumbætur til að hvetja til fjárfestinga í lágkolefnistækni. Í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar ætti Sambandið, ásamt öðrum aðilum að rammasamningi Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar, að styðja þróunarlönd í viðleitni þeirra til að milda loftslagsbreytingar með uppbyggingu á getu, fjárhagsaðstoð og tækniyfirfærslu.
34. Það að iðnaðurinn taki upp „bestu, fánalegu tækni“ skv. tilskipuninni um losun í iðnaði <sup>(2)</sup> mun skila bættum auðlindanýtingarmynstrum og minni losun fyrir fleiri en 50.000 helstu iðjuver í Sambandinu og stuðla þannig með mikilvægum hætti að því að hvetja til þróunar á nýsköpunartækni, gera hagkerfið grænna og draga úr kostnaði iðnaðarins til lengri tíma lítið. Hvetja má til frekari þróunar í þessa átt með því að iðnaðurinn hrindi í framkvæmd umhverfisstjórnunarkerfum, t.d. umhverfisstjórnunarkerfi ESB (EMAS) <sup>(3)</sup>.
35. Sum núverandi stjórtækni sem varða framleiðslu og neyslu hafa takmarkað gildissvið. Þörf er á ramma sem gefur framleiðendum og neytendum víðeigandi skilaboð um að stuðla að auðlindanýtni og hringrásarhagkerfi. Ráðstafanir verða gerðar til að bæta frekar umhverfisárangur vara og þjónustu á markaði í Sambandinu á öllum vistferli þeirra, þ.m.t. ráðstafanir til að auka framboð á umhverfissjálfbærum vörum og hvetja til verulegra breytinga á eftirspurn neytenda eftir slíkum vörum. Þessu verður náð með jafnvægri blöndu af hvötum fyrir neytendur og fyrirtæki (þ.m.t. lítil og meðalstór fyrirtæki), markaðslegum stjórtækjum og reglugerðum til að draga úr umhverfisáhrifum af starfsemi þeirra og vörum. Neytendur ættu að fá nákvæmar, auðskiljanlegar og áreiðanlegar upplýsingar um þær vörur sem þeir kaupa með skýrum og samræmdum merkingum, þ.m.t. með tilliti til umhverfisupplýsinga. Besta ætti umbúðir til að lágmarka umhverfisáhrif og einnig ætti að styðja auðlindanýtin viðskiptalíkon eins og vörubjónustukerfi, þ.m.t. leigu á vörum. Gildandi löggjöf um vörur, t.d. tilskipanirnar um vishönnun og um orkumerkingar <sup>(4)</sup> og reglugerðin um umhverfismerki <sup>(5)</sup>, verður endurskoðuð í því skyni að bæta umhverfisárangur og auðlindanýtni vara á öllum vistferli þeirra og setja gildandi ákvæði inn í samfelldari stefnu- og lagaramma um sjálfbæra framleiðslu og neyslu í Sambandinu <sup>(6)</sup>. Þessi ramm, studdur vistferilsvísunum, ætti að taka á uppskiptingu gildandi réttarreglna um sjálfbæra neyslu og framleiðslu og takmarkanir á gildissviði þeirra og greina, og ef nauðsyn krefur fylla upp í, eyður í stefnu, hvötum og löggjöf til að tryggja að fyrir hendi séu lágmarkskröfur um umhverfisárangur vara og þjónustu.
36. Þar sem 80% af umhverfisáhrifum vöru á vistferli hennar eiga uppruna sinn á hönnunarstigunni ætti stefnuramma Sambandsins að tryggja að forgangsvörur, sem settar eru á markað í Sambandinu, séu „visthannaðar“ í því skyni að hámarka nýtni auðlinda og efniviðar. Þetta ætti m.a. að taka til endingar vöru, möguleika á viðgerðum, endurnýtanleika, endurvinnanleika, endurunnins innihald og líftíma vöru. Vörur ættu að vera framleiddar á sjálfbæran hátt og hannaðar með endurnotkun og endurvinnslu í huga. Þessar kröfur verða að vera

<sup>(1)</sup> COM(2013) 169.

<sup>(2)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/75/ESB frá 24. nóvember 2010 um losun í iðnaði (samþættar mengunarvarnir og eftirlit með mengun) (Stjttíð. ESB L 334, 17.12.2010, bls. 17).

<sup>(3)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1221/2009 frá 25. nóvember 2009 um frjálsa aðild fyrirtækja/stofnana að umhverfisstjórnunarkerfi Bandalagsins (EMAS) (Stjttíð. ESB L 342, 22.12.2009, bls. 1).

<sup>(4)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/125/EB frá 21. október 2009 um ramma til að setja fram kröfur varðandi vishönnun að því er varðar orkutengdar vörur (Stjttíð. ESB L 285, 31.10.2009, bls. 10) og tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2010/30/ESB frá 19. maí 2010 um merkingar og staðlaðar vörulýsingar á orkutengdum vörum er greina frá notkun þeirra á orku og öðrum aðföngum (Stjttíð. ESB L 153, 18.6.2010, bls. 1).

<sup>(5)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 66/2010 frá 25. nóvember 2009 um umhverfismerki ESB (Stjttíð. ESB L 27, 30.1.2010, bls. 1).

<sup>(6)</sup> Til stendur að endurskoða löggjöf um vishönnun, orkumerkingar, umhverfismerki, umhverfisstjórnunarkerfi ESB og óréttmæta viðskiptahætti fyrir árið 2015.

framkvæmanlegar og hægt að framfylgja þeim. Auka þarf viðleitni á vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna til að fjarlægja hindranir í vegi vistvænnar nýsköpunar <sup>(1)</sup> og til að leysa úr viðjum öll þau tækifæri sem felast í umhverfisíðnaði Evrópu og skapa þannig ávinning af grænum störfum og grænum hagvexti.

37. Í því skyni að setja aðgerðaramma til að bæta aðra auðlindanýtniþætti en á sviði losunar gróðurhúsalofttegunda og orkumála verða sett markmið um að draga úr heildarumhverfisáhrifum neyslu á vistferlinum, einkum í matvæla-, húsnæðis- og flutningsgeirunum <sup>(2)</sup>. Samanlagt standa þessir gearar fyrir nærri 80% af umhverfisáhrifum neyslu. Einnig ætti, í þessu tilliti, að huga að vísum og markmiðum fyrir land-, vatns-, efniviðar- og kolefnisspor og að hlutverki þeirra innan Evrópuannarinnar (e. *European Semester*). Í niðurstöðum Ríó +20-ráðstefnunnar er viðurkennd þörfin á að draga verulega úr tapi eftir uppskeru og öðru matvælatapi og soun í allri matvælakeðjunni. Framkvæmdastjórnin ætti að leggja fram heildstæða áætlun til að sporna gegn óþarfa soun matvæla og vinna með aðildarríkjunum í baráttunni gegn óhóflegri myndun matvælaúrgangs. Ráðstafanir til að auka myltingu og loftfirða meltun matvæla, sem hefur verið fleygt, væru gagnlegar í þessu tilliti, eins og við á.
38. Til viðbótar við lögboðnar kröfur um græn opinber innkaup á tilteknum vöruflokkum <sup>(3)</sup> hafa flest aðildarríki samþykkt valfrjálssar aðgerðaáætlanir og mörg þeirra hafa sett sér markmið um sérstaka vöruflokka. Hins vegar er talsvert svigrúm fyrir stjórnvöld á öllum stigum að draga enn frekar úr umhverfisáhrifum sínum með innkaupaákvörðunum. Aðildarríki og svæði ættu að stíga frekari skref í átt að því að ná því markmiði að grænum innkaupaviðmiðunum sé beitt í a.m.k. 50% opinberra útboða. Framkvæmdastjórnin mun taka til athugunar að leggja til löggjöf í vissum geirum til að setja lögboðnar kröfur um græn opinber innkaup á fleiri vöruflokkum og ákveða gildissvið reglubundins eftirlits með árangri aðildarríkja á grundvelli viðeigandi gagna aðildarríkis, að teknu tilliti til þarfarinnar á að lágmarka stjórnsýslubyrði. Þróa ætti valfrjál, græn kaupendat.
39. Einnig eru umtalsverðir möguleikar á að bæta forvarnir gegn úrgangsmýndun og meðhöndlun úrgangs í Sambandinu til að nýta auðlindir betur, opna nýja markaði, skapa ný störf og gera það minna háð innflutningi á hráefnum, á sama tíma og dregið er úr áhrifum á umhverfið <sup>(4)</sup>. Á hverju ári falla til 2,7 milljarðar tonn af úrgangi í Sambandinu og þar af eru 98 milljón tonn (4%) hættulegur úrgangur. Árið 2011 var myndun heimilis- og rekstrarúrgangs að meðaltali 503 kg á mann í Sambandinu en var á bilinu 298 til 718 kg í einstökum aðildarríkjum. Að meðaltali eru aðeins 40% af föstum úrgangi undirbúinn fyrir endurnotkun eða enduruninn en sum aðildarríkin ná 70% sem sýnir hvernig nýta megi úrgang sem eina af lykilaðlindum Sambandsins. Á sama tíma urða mörg aðildarríki meira en 75% af heimilis- og rekstrarúrgangi sínum <sup>(5)</sup>.
40. Það að breyta úrgangi í auðlind, eins og hvatt er til í vegvísi að auðlindanýttinni Evrópu, krefst þess að löggjöf Sambandsins um úrgang komi að fullu til framkvæmda í öllu Sambandinu, að byggt sé á strangri notkun úrgangsmetakerfisins og að það taki til ólíkra tegunda úrgangs <sup>(6)</sup>. Þörf er á frekari aðgerðum til að draga úr myndun úrgangs á mann og myndun úrgangs í heild. Að takmarka endurnýtingu orku við óendurvinnanlegan <sup>(7)</sup> efnivið, að hætta urðun endurvinnanlegs eða endurheimtanlegs úrgangs í áföngum <sup>(8)</sup>, að tryggja hágæða endurvinnslu þar sem notkun endurunns efniviðar hefur ekki skaðleg áhrif á umhverfið eða heilbrigði manna í heild og að þróa markaði fyrir endurunnin hráefni er einnig nauðsynlegt til að ná markmiðum um auðlindanýtni. Meðhöndla þarf hættulegan úrgang til að lágmarka verulega skaðleg áhrif á heilbrigði manna og umhverfið, eins og samþykkt var á Ríó +20-ráðstefnunni. Til að ná þessu markmiði ætti að beita markaðslegum stjórntækjum og öðrum aðferðum, sem gera forvörnum, endurvinnslu og endurnotkun hátt undir höfði, með kerfisbundnari hætti í gervöllu Sambandinu, þ.m.t. rýmkuð ábyrgð framleiðanda, og styðja ætti við þróun óeittraðrar efniviðar-hringrásar. Hindrunum sem snúa að endurvinnslu á innri markaði Sambandsins ætti að ryðja úr vegi og endurskoða ætti fyrirbyggjandi markmið um forvarnir, endurnotkun, endurvinnslu, endurheimt og urðun til að færast í átt að vistferilsmiðuðu „hringrásar“-hagkerfi með þrepaskiptri auðlindanýtingu og nánast engum úrgangsléifum.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 899.

<sup>(2)</sup> Árleg myndun matvælaúrgangs í Sambandinu nemur u.þ.b. 89 milljón tonnum eða sem nemur 179 kg á mann (BIO Intelligence Service 2010). Samanlögð áhrif húsnæðis og innviða skýra um 15-30% af öllu neyslutengdu álagi á umhverfið í Evrópu og nema u.þ.b. 2,5 tonnum af koltvísýringsjafngildi á mann árlega (SEC(2011)1067).

<sup>(3)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 106/2008 frá 15. janúar 2008 um áætlun Bandalagsins varðandi orkunýtnimerkingar á skrifstofubúnaði (Stj.úf. ESB L 39, 13.2.2008, bls. 1); Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/33/EB frá 23. apríl 2009 um að stuðla að notkun á hreinum og orkunýtnum ökutækjum til flutninga á vegum (Stj.úf. ESB L 120, 15.5.2009, bls. 5) og orkunýtnitilskipunin.

<sup>(4)</sup> Til dæmis myndi full framkvæmd á löggjöf Sambandsins um úrgang spara 72 milljarða evra á ári, auka ársveltun úrgangsstjórnunar- og endurvinnslugeira Sambandsins um 42 milljarða evra og skapa fleiri en 400.000 störf eigi síðar en árið 2020.

<sup>(5)</sup> Eurostat Stat 13/33 Heimilis- og rekstrarúrgangur 2011.

<sup>(6)</sup> Tilskipun 2008/98/EB.

<sup>(7)</sup> „Endurvinnsla“ er skilgreind í 17. lið 3. greinar tilskipunar 2008/98/EB sem: „hvers kyns endurheimtaraðgerð [áður endurnýtingaraðgerð] sem felst í því að endurvinnna úrgangsefni í vörur, efnivið eða efni, hvort sem er til notkunar í upphaflegum tilgangi eða í öðrum tilgangi. Undir þetta fellur uppvinnsla (e. *reprocessing*) á lífrænum efniviði en ekki endurnýting orku og uppvinnsla sem skilar efni sem á að nota sem eldsneyti eða til fyllingar.“

<sup>(8)</sup> Endurheimt [áður „Endurnýting“] er skilgreind í 15. lið 3. gr. tilskipunar 2008/98/EB sem: „aðgerð þar sem aðalútkoman er sú að úrgangur verður til gagns, þar eð hann kemur í stað annars efniviðar, sem hefði annars verið notaður í tilteknum tilgangi, eða hann er útbúinn til þeirrar notkunar, í stöðinni eða úti í hagkerfinu. [...]“.

41. Auðlindanýtni í vatnsgeiranum mun einnig verða sett í forgang til að stuðla að því að ná fram góðu ástandi vatns. Þrátt fyrir að þurrkar og vatnsskortur hafi áhrif á sífellt fleiri hluta Evrópu er áætlað að enn sé 20-40% af aðgengilegu vatni Evrópu sóað, t.d. vegna leka í veitukerfi eða ófullnægjandi upptöku á vatnsnýtingartækni. Samkvæmt tiltækum líkönum er enn talsvert svigrúm til að bæta vatnsnýtingu í Sambandinu. Þar að auki er gert ráð fyrir að aukin eftirspurn og áhrif loftslagsbreytinga auki umtalsvert álag á vatnsauðlindir Evrópu. Með hliðsjón af þessu ættu Sambandið og aðildarríki þess að grípa til aðgerða til að tryggja að borgarar hafi aðgang að hreinu vatni og að vatnstaka taki mið af takmörkunum á tiltækum, endurnýjanlegum vatnsauðlindum eigi síðar en árið 2020, í því skyni að viðhalda, ná fram eða auka gott ástand vatns í samræmi við rammtilskipunina um vatn, þ.m.t. með því að bæta vatnsnýtingu með markaðsaðferðum eins og vatnsverðlagningu sem endurspeglar raunverulegt virði vatns, sem og með því að nota önnur töl eins og fræðslu og vitundarvakningu <sup>(1)</sup>. Hvetja ætti þá geira sem nota mest af vatni, s.s. orkugeirann og landbúnaðargeirann, til að forgangsraða í þágu hagkvæmastrar auðlindanýtingar á vatni. Framfarir verða auðveldaðar með því að hraða því að kynna og hleypa af stokkunum nýsköpunartækni, kerfum og viðskiptalíkönunum sem byggja á stefnumótandi framkvæmdaáætlun evrópska nýsköpunarsamstarfsverkefnisins um vatn.
42. Fyrirsjáanlegur langtímaþækniframfarir á öllum þessum sviðum mun hvetja til aukinna fjárfestinga og aðgerða sem þarf til að fullþróa markaði fyrir grænni tækni og stuðla að sjálfbærum viðskiptalausnum. Auðlindanýtnivísar og -markmið, sem byggjast á traustri gagnaöflun, myndu veita þeim sem taka ákvarðanir í opinbera geiranum og í einkageiranum nauðsynlegar leiðbeiningar við breytingar á hagkerfinu. Þegar slíkir vísar og slík markmið hafa verið samþykkt á vettvangi Sambandsins verða þau óaðskiljanlegur hluti sjöunda aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála. Til að styðja við þetta ferli ætti að þróa aðferðafræði til að mæla auðlindanýtni vatns, lands, efniviðar og kolefnis eigi síðar en árið 2015.
43. Til að breyta Sambandinu í auðlindanýtið, grænt og samkeppnishæft hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísyringslosun skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
- hafi Sambandið náð markmiðum sínum í loftslags- og orkumálum fyrir árið 2020 og vinni að því að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda eigi síðar en árið 2050 um 80-95% miðað við losun ársins 1990, sem hluta af átaki á heimsvísu um að halda hækkun meðalhitastigs undir 2 °C samanborið við það sem það var fyrir iðnvæðingu, og er samkomulagið um loftslags- og orkuramma fyrir 2030 lyklatríði í þessu ferli,
  - hafi verulega dregið úr heildarumhverfisáhrifum allra helstu greina atvinnulífsins í Sambandinu, auðlindanýtni aukist og viðmiðana- og mælingaraðferðir séu til staðar. Markaðstengdum og stefnumiðuðum hvötum sem stuðla að fjárfestingum fyrirtækja í auðlindanýtni hafi verið komið á og grænn hagvöxtur örvaður með ráðstöfunum sem stuðla að nýsköpun,
  - hafi skipulagsbreytingar í framleiðslu, tækni og nýsköpun, sem og neyslumynstur og lífsstíll dregið úr heildarumhverfisáhrifum framleiðslu og neyslu, einkum í matar-, húsnæðis- og flutningsgeiranum,
  - sé úrgangi stjórnað á öruggan hátt sem auðlind og til að koma í veg fyrir tjón á heilsu manna eða umhverfi, dregið hafi úr myndun úrgangs í heild og myndun úrgangs á mann, urðun takmarkist við úrgangisleifar (þ.e. óendurvinnanlegar og óendurheimtanlegar), að teknu tilliti til frestanna sem kveðið er á um í 2. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar um urðun úrgangs <sup>(2)</sup> og endurnýting orku takmarkist við óendurvinnanlegan efnivið, að teknu tilliti til 2. mgr. 4. gr. rammtilskipunarinnar um úrgang <sup>(3)</sup>,
  - hafi verið komið í veg fyrir eða verulega dregið úr álagi á vatnsauðlindir (e. *water stress*) í Sambandinu.

Þetta krefst þess einkum:

- að loftslags- og orkupakkinn komi að fullu til framkvæmda og að rammi Sambandsins fyrir loftslags- og orkustefnu fyrir 2030 verði samþykktur hið bráðasta, að teknu tilhlýðilegu tilliti til nýjustu matskýrslu milliríkjanefndarinnar um loftslagsbreytingar og að teknu tilliti til leiðbeinandi áfanganna sem settir eru fram í vegvísunum að hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísyringslosun sem og þróunar innan rammisamnings SP um loftslagsbreytingar og annarra viðeigandi ferla,
- að beiting „bestu, fánlegu tækni“ verði almenn með skirskotun til tilskipunarinnar um losun í iðnaði og viðleitni aukin til þess að stuðla að því að nýtilkomin nýsköpunartækni, -ferlar og -þjónusta verði tekin upp,

<sup>(1)</sup> COM(2012) 673.

<sup>(2)</sup> Tilskipun ráðsins 1999/31/EB frá 26. apríl 1999 um urðun úrgangs (Stj.úð. EB L 182, 16.7.1999, bls. 1).

<sup>(3)</sup> Tilskipun 2008/98/EB.

- iii. að aukinn drifkraftur verði settur í rannsóknar- og nýsköpunarviðleitni opinberra aðila og einkaaðila sem þarf til að þróa og taka upp nýsköpunartækni, kerfi og viðskiptalíkön sem munu hraða og draga úr kostnaði við umskiptin yfir í auðlindanýtið, öruggt og sjálfbært lágkolefnishagkerfi. Að nálgunin sem sett er fram í aðgerðaáætluninni um vistvæna nýsköpun verði þróuð frekar, forgangsatríði fyrir stigvaxandi nýsköpun sem og kerfisbreytingar greind, að stuðlað verði að stærri markaðshlutdeild grænnar tækni í Sambandinu og samkeppnishæfni evrópsks umhverfisiðnaðar verði eflað. Að komið verði á fót vísun og raunhæf og viðráðanleg markmið sett um auðlindanýtni,
- iv. að eigi síðar en árið 2015 séu þróaðar viðmiðana- og mælingaraðferðir fyrir auðlindanýtni land-, kolefna-, vatns- og efniviðarnotkunar og mat lagt á hvort rétt sé að fella höfuðvísi og -markmið inn í Evrópuönnina,
- v. að komið sé á samfelldari stefnuramma fyrir sjálfbæra framleiðslu og neyslu, þ.m.t., eftir því sem við á, sameining fyrirbyggjandi stjórnækja inn í samfelldan lagaramma. Löggjöf um vörur sé endurskoðuð í því skyni að bæta umhverfisárangur og auðlindanýtni vara á öllum vistferli þeirra. Eftirspurn neytenda eftir umhverfissjálfbærum vörum og þjónustu sé örvuð með stefnum sem stuðla að því að þær séu aðgengilegar, á viðráðanlegu verði, að þær virki og að þær séu aðlaðandi. Þróaðir séu vísar og raunhæf og viðráðanleg markmið til að draga úr heildaráhrifum neyslu,
- vi. að þróaðar séu þjálfunaráætlanir sem miða að grænum störfum,
- vii. að viðleitni sé aukin til að ná fyrirbyggjandi markmiðum og að farið sé yfir nálganir við græn opinber innkaup, þ.m.t. gildissvið þeirra, í því skyni að auka skilvirkni. Að komið sé á fót valfrjálsu, grænu kaupandaneti fyrir fyrirtæki í Sambandinu,
- viii. að löggjöf Sambandsins um úrgang komi að fullu til framkvæmda. Slík framkvæmd mun fela í sér að beita úrgangsmetakerfinu í samræmi við rammatilskipunina um úrgang og árangursríka notkun á markaðslegum stjórnækjum og öðrum ráðstöfunum til að tryggja: (1) að urðun takmarkist við úrgangssleifar (þ.e. óendurvinnanlegar og óendurheimtanlegar), að teknu tilliti til frestanna sem kveðið er á um í 2. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar um urðun úrgangs, (2) að endurnýting orku takmarkist við óendurvinnanlegan efnivið, að teknu tilliti til 2. mgr. 4. gr. rammatilskipunarinnar um úrgang, (3) að enduruninn úrgangur sé nýttur sem veigamikil og áreiðanleg uppspretta hráefnis fyrir Sambandið með þróun óeittraðrar efniviðarhringrásar, (4) að hættulegum úrgangi sé stjórnað á öruggan hátt og dregið úr framleiðslu hans, (5) að ólöglegum tilflutningi á úrgangi sé útrýmt, með stuðningi strangrar vöktunar; og (6) að dregið sé úr matvælasóun. Að endurskoðun fari fram á gildandi löggjöf um vörur og úrgang, þ.m.t. endurskoðun á helstu markmiðum viðeigandi tilskipana um úrgang, á grundvelli vegvísisins að auðlindanýtinu Evrópu til að færast í átt að hringrásarhagkerfi; og hindranir á innri markaðnum í vegi umhverfisvænnar endurvinnslustarfsemi í Sambandinu séu fjarlægðar. Þörf er á upplýsingaferðum fyrir almenning til að auka vitund um og skilning á stefnu í úrgangsmálum og til að hvetja til breyttrar hegðunar,
- ix. að vatnsnýting verði bætt með setningu og vöktun markmiða á vettvangi vatnasviða sem byggja á sameiginlegri aðferðafræði um vatnsnýtingarmarkmið, sem þróuð verður samkvæmt sameiginlega framkvæmdaáætlunarferlinu og með því að nota markaðsaðferðir eins og verðlagningu vatns, sem kveðið er á um í 9. gr. rammatilskipunarinnar um vatn, og aðrar markaðsráðstafanir eftir því sem við á. Þróaðar séu aðferðir til að stýra notkun meðhöndlaðs skólps.

### **Forgangsmarkmið 3: Að vernda borgara Sambandsins gegn umhverfistengdu álagi og áhættu fyrir heilbrigði manna og velsæld**

44. Umhverfislöggjöf Sambandsins hefur skilað verulegum ávinningi fyrir heilbrigði og velsæld almennings. Vatnsmengun, loftmengun og iðefni eru þó áfram meðal helstu áhyggjuefna almennings varðandi umhverfið í Sambandinu <sup>(1)</sup>. Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin áætlar að umhverfisstreituváldar séu valdir að milli 15% og 20% allra dauðsfalla í 53 Evrópulöndum <sup>(2)</sup>. Samkvæmt Efnahags- og framfarastofnuninni stefnir í að mengun andrúmslofts í þéttbýli verði helsta umhverfistengda dánarorsök á heimsvísu árið 2050.
45. Verulegur hluti íbúa Sambandsins er enn óvarinn fyrir loftmengun, þ.m.t. loftmengun innanhúss, sem er yfir samþykktum stöðlum Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar <sup>(3)</sup>. Til dæmis eru staðbundin kolakýnding til upphitunar, brunahreylar og brennslustöðvar veigamikil uppspretta stökkbreytandi og krabbameinsvaldandi fjölringa, arómatískra vetniskolefna (PAH) og hættulegrar losunar efnisagna (PM 10, PM 2,5 og PM 1).

<sup>(1)</sup> Sérstök könnun á viðhorfum almennings í Evrópu 365 (2011).

<sup>(2)</sup> „SOER 2010“.

<sup>(3)</sup> SOER 2010.



Sérstök þörf er á aðgerðum á svæðum, s.s. í borgum, þar sem fólk, sérstaklega viðkvæmir eða berskjaldaðir hópar samfélagsins, og vistkerfi verða fyrir váhrifum vegna mikils magns mengunarefna. Til að tryggja heilbriggt umhverfi fyrir alla ættu staðbundnar ráðstafanir að vera studdar viðeigandi stefnu, bæði á landsvísu og á vettvangi Sambandsins.

46. Aðgangur að vatni af viðunandi gæðum er ennþá vandamál víða í dreifbýli í Sambandinu. Samt sem áður er ávinningur af því að tryggja gæði vatns til baða í Evrópu, bæði fyrir heilbrigði manna og fyrir ferðaþjónustu í Sambandinu. Neikvæðar afleiðingar af flóðum og þurrkum á heilbrigði manna og efnahagslega starfsemi eru tíðari en áður, að hluta til vegna breytinga á hringrás vatns og á landnotkun.
47. Ófullnægjandi framkvæmd á gildandi stefnu kemur í veg fyrir að Sambandið uppfylli fullnægjandi gæðastaðla fyrir loft og vatn. Sambandið mun uppfæra markmið sín í samræmi við nýjustu vísindapekkingu og vera virkara í að leitast við að tryggja samlegðaráhrif við önnur stefnumarkmið á sviðum eins og þeim er varða loftslagsbreytingar, hreyfanleika og flutninga, líffræðilega fjölbreytni og umhverfi á sjó og landi. Að draga úr tilteknum loftmengunarefnum, þ.m.t. skammlífum loftslagsmengunarefnum, getur t.d. verið mikilvægt framlag til mildunar loftslagsbreytinga. Frekari vinna í þessa átt mun byggjast á ítarlegri endurskoðun á löggjöf Sambandsins um loftgæði og framkvæmd áætlunarinnar um að tryggja vatnsauðlindir Evrópu.
48. Að ráðast að rótum mengunar er áfram forgangsverkefni og framkvæmd tilskipunarinnar um losun í iðnaði mun draga frekar úr útblæstri frá helstu geirum iðnaðar. Að ná þeim markmiðum sem sett eru fram í vegvísi að samevrópsku flutningasvæði mun einnig leiða til aukinnar sjálfbærni í flutningum í Sambandinu og þar með taka á meiri háttar uppsprettu hávaða og staðbundinn loftmengunar.
49. Fyrirliggjandi gögn um langtímaeðalváhrif sýna að 65% af Evrópubúum sem búa á helstu þéttbýlissvæðum verða fyrir váhrifum vegna hárra hávaðastiga <sup>(1)</sup> og meira en 20% verða fyrir váhrifum vegna hávaðastiga að nóttu til sem algengt er að valdi skaðlegum áhrifum á heilbrigði.
50. Lárétt löggjöf um íðefni (efnareglugerðin (REACH) <sup>(2)</sup> og reglugerðin um flokkun, merkingu og þökkun <sup>(3)</sup>), sem og löggjöf um sæfivörur <sup>(4)</sup> og plöntuverndarvörur <sup>(5)</sup>, kveða á um grunnvernd fyrir heilbrigði manna og umhverfið, tryggja stöðugleika og fyrirsjáanleika fyrir rekstraraðila og stuðla að því að teknar verði upp prófunaraðferðir án dýra, sem í þróun eru. Hins vegar er enn til staðar óvissa um full áhrif samantlagðra áhrifa ólíkra íðefna (blandna), nanóefna, íðefna sem trufla starfsemi innkirtla- (hormóna-)kerfisins (innkirtlatruflandi efni) og íðefna í framleiðsluvörum á heilbrigði manna og umhverfið. Rannsóknir gefa til kynna að sum íðefni hafi innkirtlatruflandi eiginleika sem geta valdið ýmsum skaðlegum áhrifum á heilbrigði og umhverfi, þ.m.t. að því er varðar þroska barna, hugsanlega jafnvel í mjög smáum skömmtum og að slík áhrif réttlæti að flugaðar séu varúðarráðstafanir.

Í ljósi þessa þarf að auka viðleitni til að tryggja að eigi síðar en árið 2020 verði öll sérlega varasöm efni sem skipta máli, þ.m.t. efni með innkirtlatruflandi eiginleika, sett á skrá REACH yfir efni sem koma til greina sem sérlega varasöm efni. Aðgerða er þörf til að takast á við slíkar áskoranir, sér í lagi ef Sambandið ætlar að ná því markmiði sem samþykkt var á leiðtogafundinum um sjálfbæra þróun árið 2002, áréttað á Ríó +20-ráðstefnunni og einnig samþykkt sem markmið alþjóðaáætlunar um meðferð íðefna, þ.e. að tryggja að „umtalsverð skaðleg áhrif“ íðefna á heilbrigði manna og umhverfi verði í lágmarki eigi síðar en árið 2020 og bregðast við nýjum og nýtilkomnum málum og áskorunum á skilvirkan, árangursríkan, samfelldan og samræmdan hátt.

Sambandið mun halda áfram að þróa og framkvæma nálganir til að takast á við samantögd áhrif íðefna og öryggisvandamál í tengslum við innkirtlatruflandi efni í allri viðeigandi löggjöf Sambandsins. Sambandið mun einkum þróa samræmdar viðmiðanir á grundvelli hættu til að bera kennsl á innkirtlatruflandi efni. Sambandið mun einnig setja fram heildstæða nálgun til þess að lágmarka váhrif hættulegra efna, þ.m.t. íðefna í afurðum. Öryggi og sjálfbær stjórnun nanóefna og efna með svipaða eiginleika verður tryggð sem hluti af heildstæðri nálgun sem felur í sér áhættumat og áhættustjórnun, upplýsingar og eftirlit. Einnig eru áhyggjur af mögulegum

<sup>(1)</sup> „Há hávaðastig“ eru skilgreind sem hávaðastig ofar 55dB Lden og 50dB Lnight.

<sup>(2)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1907/2006 frá 18. desember 2006 um skráningu, mat, leyfisveitingu og takmarkanir, að því er varðar efni (efnareglurnar (REACH)), um stofnun Efnastofnunar Evrópu, um breytingu á tilskipun 1999/45/EB og um niðurfellingu á reglugerð ráðsins (EBE) nr. 793/93 og reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 1488/94, sem og tilskipun ráðsins 76/769/EBE og tilskipunum framkvæmdastjórnarinnar 91/155/EBE, 93/67/EBE, 93/105/EB og 2000/21/EB (Stjútíð. ESB L 396, 30.12.2006, bls. 1).

<sup>(3)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1272/2008 frá 16. desember 2008 um flokkun, merkingu og þökkun efna og blandna, um breytingu og niðurfellingu á tilskipunum 67/548/EBE og 1999/45/EB og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 1907/2006 (Stjútíð. ESB L 353, 31.12.2008, bls. 1).

<sup>(4)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 528/2012 frá 22. maí 2012 um að bjóða sæfivörur fram á markaði og um notkun þeirra (Stjútíð. ESB L 167, 27.6.2012, bls. 1).

<sup>(5)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1107/2009 frá 21. október 2009 um setningu plöntuverndarvara á markað og um niðurfellingu á tilskipunum ráðsins 79/117/EBE og 91/414/EBE (Stjútíð. ESB L 309, 24.11.2009, bls.1).

áhrifum efna, sem innihalda agnir sem falla utan skilgreiningar á nanóefnum en sem kunna að hafa svipaða eiginleika og nanóefni, á umhverfi og heilbrigði manna. Slík áhyggjuefni ætti að skoða frekar í fyrirhugaðri endurskoðun framkvæmdastjórnarinnar á skilgreiningunni á nanóefnum árið 2014 í ljósi reynslu og þróunar á sviði vísinda og tækni. Saman munu þessar aðferðir auka við þekkingargrunn í efnafræði og setja fyrirsjáanlegan ramma sem hvetur til þróunar á sjálfbærari lausnum.

51. Vaxandi markaður fyrir lífgrundaðar vörur, iðefni og efnivið getur haft kosti í för með sér eins og minni losun gróðurhúsalofttegunda og ný markaðstækifæri en þess skal gætt að tryggt sé að allur vistferill slíkra vara sé sjálfbær og auki ekki verulega samkeppni um land eða vatn né auki losunarmagn.
52. Loftslagsbreytingar munu enn frekar auka umhverfisvandamál með því að valda langvarandi þurrkum og hitabylgjum, flóðum, stormum, skógareldum, jarðvegs- og strandrofi sem og nýjum eða skæðari sjúkdómum sem leggjast á menn, dýr eða plöntur. Gripa ætti til sérstakra aðgerða til að tryggja að Sambandið sé nægilega undirbúið til að takast á við það álag og þær breytingar sem loftslagsbreytingar valda og til að styrkja umhverfislegan, efnahagslegan og félagslegan viðnámsþrótt þess. Þar sem loftslagsbreytingar hafa þegar áhrif á marga geira og svo mun verða í sífellt meira mæli þarf að samþætta sjónarmið varðandi aðlögun að þeim og hamfaraáættustjórnun enn frekar stefnum Sambandsins.
53. Auk þess geta ráðstafanir til að auka vistfræðilegt viðnám og viðnám gegn loftslagsbreytingum, eins og endurheimt vistkerfa og grænir innviðir, haft mikilvægan félagslegan og hagrænan ávinning í för með sér, þ.m.t. fyrir lýðheilsu. Samlegðaráhrifum og hugsanlegum málamiðlunum milli markmiða tengdum loftslagsmálum og annarra umhverfismarkmiða, s.s. loftgæða, þarf að stjórna með fullnægjandi hætti. Til dæmis gæti það að skipta yfir í tiltekið eldsneyti sem fylgir minni kolefnislosun til að bregðast við sjónarmiðum tengdum loftslagsmálum eða afhendingaröryggi, leitt til umtalsverðrar aukningar efnisagna og hættulegrar losunar, sér í lagi ef viðeigandi tækni til að draga úr losun er ekki til staðar.
54. Í því skyni að vernda borgara Sambandsins gegn umhverfistengdu álagi og áhættu fyrir heilbrigði manna og velsæld skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
  - a) hafi loftgæði utandyra í Sambandinu batnað umtalsvert og færst nær ráðlögðum viðmiðunarmörkum Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar og loftgæði innandyra hafi batnað á grundvelli viðeigandi viðmiðunarreglna Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar,
  - b) hafi dregið verulega úr hávaðamengun í Sambandinu og ástandið færst nær ráðlögðum viðmiðunarmörkum Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar,
  - c) njóti borgarar í gervöllu Sambandinu góðs af ströngum kröfum um öruggt vatn til drykkjar og til baða,
  - d) sé tekið af skilvirkni á samanlögðum áhrifum iðefna og öryggisvandamálum í tengslum við innkirtlatruflandi efni í allri viðkomandi löggjöf Sambandsins og áhætta fyrir umhverfi og heilbrigði, einkum með tilliti til barna, sem tengist notkun á hættulegum efnum, þ.m.t. iðefnum í afurðum, sé metin og haldið í lágmarki. Ákvarðaðar verði langtímaaðgerðir sem hafa eiturefnalaust umhverfi að markmiði,
  - e) hafi notkun plöntuverndarvara engin skaðleg áhrif á heilbrigði manna eða óviðunandi áhrif á umhverfið og notkun á slíkum efnum sé sjálfbær,
  - f) sé tekið af skilvirkni á öryggisvandamálum í tengslum við nanóefni og efni með svipaða eiginleika innan ramma samræmdrar nálgunar í löggjöf,
  - g) hafi afgerandi árangri verið náð við að aðlagast áhrifum loftslagsbreytinga.

Þetta krefst þess einkum:

- i. að uppfærðri stefnu Sambandsins um loftgæði sé hrint í framkvæmd, í samræmi við nýjustu vísindabekkingu, sem og að mótaðar séu og framkvæmdar ráðstafanir til að berjast gegn loftmengun við upptök hennar, að teknu tilliti til mismunarins á upptökum loftmengunar innandyra og utandyra,
- ii. að uppfærðri stefnu Sambandsins varðandi hávaða sé hrint í framkvæmd, í samræmi við nýjustu vísindabekkingu, sem og að gerðar séu ráðstafanir til að draga úr hávaða við upptök hans, þ.m.t. úrbætur á hönnun borga,
- iii. að viðleitni til að framkvæma rammatilskipunina um vatn, tilskipunina um vatn til baða <sup>(1)</sup> og tilskipunina um neysluvatn <sup>(2)</sup> sé aukin, sér í lagi að því er varðar smærri drykkjarvatnsbirgja,
- iv. að haldið sé áfram að framkvæma REACH til að tryggja hátt verndarstig fyrir heilbrigði manna og umhverfið, sem og frjálst flæði iðefna á innri markaðnum og að jafnframt sé samkeppnishæfni og nýsköpun eflid og hugað að sérstökum þörfum lítilla og meðalstórra fyrirtækja. Að eigi síðar en árið 2018 hafi verið þróuð stefnuáætlun Sambandsins fyrir eiturefnalaust umhverfi sem stuðlar að nýsköpun og þróun sjálfbærra

<sup>(1)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/7/EB frá 15. febrúar 2006 um stjórnun gæða vatns til baða og um niðurfellingu tilskipunar 76/160/EEB (Stjtuð. ESB L 64, 4.3.2006, bls. 37).

<sup>(2)</sup> Tilskipun ráðsins 98/83/EB frá 3. nóvember 1998 um gæði neysluvatns (Stjtuð. EB L 330, 5.12.1998, bls. 32).

staðgönguefna þ.m.t. lausna án íðefna, sem byggir á að þverlægar ráðstafanir séu gerðar eigi síðar en árið 2015 til að tryggja: (1) öryggi tilbúinna nanóefna og efna með svipaða eiginleika; (2) lágmarkun á váhrifum innkirtlatruflandi efna (3) viðeigandi stjórnsýslunálganir til að taka á samanlögðum áhrifum íðefna og (4) lágmarkun á váhrifum íðefna í afurðum, m.a. í innfluttum afurðum, í því skyni að stuðla að óeittraðri efnivíðarhringrás og draga úr váhrifum skaðlegra efna innandyrna,

- v. að fylgst sé með framkvæmd á löggjöf Sambandsins um sjálfbæra nýtingu sæfivara og plöntuverndarvara og hún endurskoðuð, eftir því sem við á, til að hún sé í takt við nýjustu vísindalegu þekkingu,
- vi. að áætlun ESB um aðlögun að loftslagsbreytingum sé samþykkt og henni hrundið í framkvæmd, þ.m.t. að sjónarmið varðandi aðlögun að loftslagsbreytingum og hamfaraáættustjórnun verði samþætt lykilstefnufrumkvæðum og helstu geirum Sambandsins.

#### HEIMILDARAMINN

- 55. Til þess að ná framangreindum þemabundnum forgangsmarkmiðum þarf heimildaramma sem styður skilvirkar aðgerðir. Ráðstafanir verða gerðar til að bæta fjórar meginstoðir þessa heimildaramma: að bæta framkvæmd umhverfislöggjafar Sambandsins á öllum sviðum, að styrkja vísindalegan þekkingar- og heimildagrunn fyrir umhverfisstefnuna, að tryggja fjárfestingar og skapa rétta hvata til verndar umhverfinu, og að lokum að bæta samþættingu umhverfismála og samfellu í stefnumálum, bæði innan umhverfisstefnunnar og milli umhverfisstefna og annarra stefna. Þessar þverlægu ráðstafanir munu gagnast umhverfisstefnu Sambandsins handan gildissviðs og tímaramma sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála.

#### Forgangsmarkmið 4: Að hámarka ávinning af umhverfislöggjöf Sambandsins með því að bæta framkvæmd hennar

- 56. Til viðbótar við umtalsverða kosti fyrir heilbrigði og umhverfi er ávinningurinn af því að tryggja að umhverfislöggjöf Sambandsins sé raunverulega framkvæmd þrjúþættur: að skapa jöfn samkeppnisskilyrði fyrir rekstraraðila sem starfa á innri markaðnum, að örva nýsköpun og að evrópsk fyrirtæki njóti ávinningsins af því að vera frumkvöðlar í mörgum geirum. Kostnaður í tengslum við að ekki sé staðið við að hrinda lögnum í framkvæmd er hins vegar hár eða gróflaga áætlaður u.þ.b. 50 milljarðar evra á ári, þ.m.t. kostnaður sem tengist málum vegna brota<sup>(1)</sup>. Aðeins árið 2009 voru 451 mál sem tengdust brotum á umhverfislöggjöf Evrópusambandsins, önnur 299 mál voru tilkynnt árið 2011 ásamt 114 nýjum málum sem höfðu voru til viðbótar<sup>(2)</sup> sem gerir réttarreglurnar á sviði umhverfismála það svið laga Evrópusambandsins þar sem flestar málsmeðferðir vegna brota fara fram. Framkvæmdastjórninni berst einnig fjöldi kvartana beint frá borgurum Sambandsins, sem mörgum hverjum mætti taka betur á hjá aðildarríkjunum eða á staðarvísu.
- 57. Að bæta framkvæmd réttarreglna Sambandsins á sviði umhverfismála á vettvangi aðildarríkjanna mun því njóta algers forgangs á komandi árum. Umtalsverður munur er á framkvæmd milli og innan aðildarríkja. Nauðsynlegt er að útvega þeim sem koma að framkvæmd umhverfislöggjafar á vettvangi Sambandsins, einstakra landa, svæða og staða, þekkingu, tæki og getu til að auka ávinninginn af löggjöfinni og til að bæta stjórnun framfylgdarinnar.
- 58. Hinn mikli fjöldi brota, kvartana og beiðna á sviði umhverfismála sýnir þörf fyrir skilvirkt og framkvæmanlegt kerfi eftirlits og mótvægisáðgerða á landsvísu til að aðstoða við greiningar og úrlausn vandamála í tengslum við framkvæmd auk ráðstafana til að koma í veg fyrir að vandamálin komi fyrir það fyrsta upp, eins og að tryggja tengsl milli viðkomandi stjórnsýslustofnana, sem bera ábyrgð á framkvæmdinni, og sérfræðinga meðan á stefnumótunaráfanga stendur. Að því er þetta varðar mun fram til ársins 2020 vera lögð áhersla á úrbætur á fjórum lykilsviðum.
- 59. Í fyrsta lagi verður öflun og miðlun þekkingar á framkvæmd bætt til að aðstoða almenning og sérfræðinga í umhverfismálum við að skilja að fullu tilgang og ávinning af umhverfislöggjöf Sambandsins og hvernig innlend og staðbundin stjórnvöld framfylgja skuldbindingum Sambandsins<sup>(3)</sup>. Rétt notkun á tiltækum tólum á Netinu gæti stuðlað að því að þetta markmið næðist. Athygli verður beint að því að aðstoða einstaka aðildarríki við áskoranir við framkvæmd, sem er sambærilegt þeirri sérsniðnu nálgun sem beitt var í ferli Evrópuannarinnar. Til dæmis verða gerðir samstarfssamningar um framkvæmd milli framkvæmdastjórnarinnar og einstakra aðildarríkja sem taka á atriðum eins og hvar finna megi fjárstuðning fyrir framkvæmd og betri upplýsingakerfi til að fylgjast með framvindu. Með það fyrir augum að hámarka árangur af þessari nálgun ættu aðildarríki, eins og við á og í samræmi við stjórnunarfyrirkomulag þeirra, að hvetja til þátttöku staðar- og svæðisyfirvalda. Tæknilegur samstarfsvettvangur í umhverfismálum, sem svæðanefndin setti á laggirnar, og framkvæmdastjórnin munu greiða fyrir skoðanaskiptum og samnýtingu upplýsinga í því skyni að bæta framkvæmd löggjafar á staðarvísu.

<sup>(1)</sup> Kostnaður við að innleiða ekki réttarreglur á sviði umhverfismála (COWI 2011).

<sup>(2)</sup> 29. ársskýrsla um eftirlit með beitingu laga ESB (2011) (COM(2012) 714).

<sup>(3)</sup> COM(2012) 095.

60. Í öðru lagi mun Sambandið útvíkka kröfur sem varða skoðanir og eftirlit svo þær nái til umhverfislöggjafar Sambandsins í heild og þróa frekar getu til að styðja við skoðanir á vettvangi Sambandsins, þar sem stuðst er við skipulag sem fyrir er, m.a. til að bregðast við beiðnum aðildarríkjanna um aðstoð, til að taka á aðstæðum þar sem tilhlýðileg ástæða er til áhyggna og til að auðvelda samvinnu í gervöllu Sambandinu. Hvetja skal til styrkari jafningjarýni og miðlunar bestu starfsvenja sem og samninga um sameiginlegar skoðanir innan aðildarríkja, ef þau óska eftir því.
61. Í þriðja lagi verða gerðar úrbætur, ef nauðsyn krefur, á því hvernig kvartanir varðandi framkvæmd umhverfislöggjafar Sambandsins eru meðhöndlaðar og úr þeim bætt á landsvísu.
62. Í fjórða lagi munu borgara Sambandsins hafa skilvirkan aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum og skilvirkri réttarvernd, í samræmi við Árósasamninginn og þróun sem varð í kjölfar gildistöku Lissabonsáttmálans og nýlega dómaframkvæmd Evrópudómstólsins. Einnig verður hvatt til lausnar deilumála utan dómstóla í stað málsókna.
63. Almenn gæði stjórnunarháttanna í umhverfismálum í gervöllu Sambandinu munu batna enn frekar með því að efla samvinnu á vettvangi Sambandsins, sem og á alþjóðavettvangi, milli sérfræðinga sem vinna að umhverfisvernd, þ.m.t. lögfræðinga hins opinbera, saksóknara, umboðsmanna, dómara og skoðunarmanna, s.s. með Evrópuneti fyrir framkvæmd og framfylgd umhverfislöggjafar (IMPEL-netinu) og hvetja slíka sérfræðinga til að miðla góðum starfsvenjum.
64. Auk þess að aðstoða aðildarríkin við að bæta reglufylgni<sup>(1)</sup> mun framkvæmdastjórnin áfram gera sitt til að tryggja að löggjöfin endurspegli nýjustu vísindabekkingu, taki mið af reynslu á vettvangi aðildarríkjanna af því að koma skuldbindingum Sambandsins til framkvæmda, og sé samræmd og þjóni tilgangi sínum. Almenna reglan er sú að þar sem lagalegar skuldbindingar eru nægjanlega skýrar og nákvæmar og þar sem samræmd beiting í öllum aðildarríkjum er talin hagkvæmasta leiðin til að ná markmiðum Sambandsins, verði þessar lagalegu skuldbindingar bundnar í reglugerðir sem hafa bein og mælanleg áhrif og leiða til minna ósamræmis í framkvæmd. Framkvæmdastjórnin mun auka notkun sína á frammistöðumati og öðrum leiðum til að fylgjast opinberlega með því hvernig aðildarríkjunum miðar við að framkvæma tiltekna þætti löggjafar.
65. Til að hámarka ávinning af umhverfislöggjöf Sambandsins með því að bæta framkvæmd hennar skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
- a) hafi almenningur aðgang að skýrum upplýsingum sem sýna hvernig umhverfislöggjöf Sambandsins er framkvæmd í samræmi við Árósasamninginn,
  - b) hafi það aukist að farið sé að ákvæðum sértækrar umhverfislöggjafar,
  - c) sé umhverfislöggjöf Sambandsins framfylgt á öllum stjórnsýslustigum og jöfn samkeppniskeyrði á innri markaðnum tryggð,
  - d) hafi traust og tiltrú borgaranna á umhverfislöggjöf Sambandsins og framfylgd hennar aukist,
  - e) sé beiting meginreglunnar um skilvirka réttarvernd fyrir borgara og samþök þeirra auðvelduð.

Þetta krefst þess einkum:

- i. að tryggt sé að kerfi á landsvísu dreifi upplýsingum á virkan hátt um það hvernig umhverfislöggjöf Sambandsins er framkvæmd og að til fyllingar slíkum upplýsingum komi yfirlit á vettvangi Sambandsins yfir frammistöðu einstakra aðildarríkja,
- ii. að gerðir verði samstarfssamningar um framkvæmd, sé eftir því óskað, milli aðildarríkja og framkvæmdastjórnarinnar, með staðbundinni og svæðisbundinni þátttöku ef við á,
- iii. að bindandi viðmið fyrir skilvirkar skoðanir og eftirlit aðildarríkja séu víkkuð út svo þau nái til umhverfislöggjafar Sambandsins í heild og að geta til að styðja við skoðanir á vettvangi Sambandsins sé þróuð frekar, þar sem stuðst er við skipulag sem fyrir er, með stuðningi við net sérfræðinga eins og IMPEL og með því að efla jafningjarýni og miðlun bestu starfsvenja í því skyni að auka skilvirkni og árangur skoðana,
- iv. að samræmt og skilvirkt fyrirkomulag sé tryggt á landsvísu til að meðhöndla kvartanir varðandi framkvæmd umhverfislöggjafar Sambandsins,

<sup>(1)</sup> COM(2008) 773.

- v. að tryggt sé að ákvæði landslaga um aðgang að réttlátri málsmeðferð endurspegli dómafrankvæmd Evrópudómstólsins. Að hvatt sé til lausnar deilumála utan dómstóla sem leiðar til að finna á vinsamlegan hátt skilvirkar lausnir á deilum á sviði umhverfismála.

#### Forgangsmarkmið 5: Að bæta þekkingar- og heimildagrunninn fyrir umhverfisstefnu Sambandsins

66. Stefna Sambandsins í umhverfismálum byggist á umhverfissvöktun, gögnum, vísunum og mati sem tengist framkvæmd löggjafar Sambandsins, auk formlegra vísindarannsóknna og „borgaravísinda“-frankvæðisverkefnum (e. „*citizen science*“ initiatives). Náðst hefur verulegur árangur við að efla þennan þekkingargrunn, efla vitund og auka tiltrú þeirra sem móta stefnuna og almennings á þeim heimildum sem stefnan byggist á, m.a. stefnur þar sem varúðarreglunni er beitt. Þetta hefur auðveldað skilning á flóknum áskorunum á sviði umhverfis- og samfélagsmála.
67. Gera ætti ráðstafanir á vettvangi Sambandsins og á alþjóðlegum vettvangi til að styrkja enn frekar og bæta snertiflöt milli vísinda og stefnumótunar og aðkomu borgaranna, s.s. með því að skipa yfirvísindaráðgjafa, eins og framkvæmdastjórnin og nokkur aðildarríki hafa þegar gert, eða með því að nýta betur stofnanir eða aðila sem sérhæfa sig í því að aðlaga vísindabekkingu fyrir opinbera stefnu, s.s. umhverfisstofnanir í aðildarríkjunum og Umhverfisstofnun Evrópu, sem og evrópska upplýsinga- og eftirlitsnetið á sviði umhverfismála (EIONET).
68. Vegna hraða núverandi þróunar og óvissuþátta varðandi líklegar framtíðarhorfur er þó krafist frekari ráðstafana til að viðhalda og efla þennan þekkingar- og heimildagrunn til að tryggja að stefnur í Sambandinu byggji áfram á traustum skilningi á ástandi umhverfisins, mögulegum viðbragðsvalkostum og afleiðingum þeirra.
69. Á síðustu áratugum hafa umbætur verið gerðar á því hvernig upplýsingum og tölfraðilegum upplýsingum um umhverfismál er safnað og þær notaðar á vettvangi Sambandsins og á lands-, svæðis- og staðarvísu og einnig á hnattræna vísu. Þó verður gagnasöfnun og gæði gagna áfram breytileg og getur fjöldi heimilda gert aðgang að gögnum erfiðan. Því er þörf á áframhaldandi fjárfestingu til að tryggja að fyrir liggji trúverðug, samanburðarhæf og gæðatryggt gögn og vísar og að þeir, sem taka þátt í að móta og framkvæma stefnu, hafi aðgang að þeim. Hanna þarf upplýsingakerfi á sviði umhverfismála til þess að unnt sé að fella inn í þau nýjar upplýsingar um nýtilkomin viðfangsefni með auðveldum hætti. Þróa ætti enn frekar rafræn gagnaskipti í öllu Sambandinu með nægum sveigjanleika til að ná utan um ný svið.
70. Frekari framkvæmd meginreglu sameiginlega upplýsingakerfisins á sviði umhverfismála<sup>(1)</sup>, „einu sinni framleitt, oftartýtt“, og sameiginlegra nálgana og staðla við öflun og nákvæman samanburð samræmdra landupplýsinga innan ramma INSPIRE-<sup>(2)</sup> og Kópernikusar-kerfisins<sup>(3)</sup>, svo og annarra upplýsingakerfa fyrir Evrópu á sviði umhverfismála (s.s. upplýsingakerfis um líffræðilegan fjölbreytileika fyrir Evrópu (BISE) og vatnupplýsingakerfis fyrir Evrópu (WISE)), munu stuðla að því að komist verði hjá tvíverknandi og ónauðsynlegu stjórnsýsluálagi á opinber yfirvöld, og sama á við um viðleitni til að samræma kvöð um skýrslugjöf í hinni ýmsu löggjöf sem við á. Einnig ættu að verða framfarir í því að bæta tiltækileika og samræmingu tölfraðilegra gagna, m.a. um úrgang. Aðildarríki ættu að gera upplýsingar, sem er safnað til að meta umhverfisáhrif af skipulagi, áætlunum og verkefnum (t.d. á grundvelli mats á umhverfisáhrifum eða mats á áhrifum stefnumótunar), aðgengilegri almenningsi.
71. Enn eru umtalsverðar eyður í þekkingu og varða sumar þeirra forgangsmarkmið sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála. Því er fjárfesting í frekari gagnaöflun og rannsóknum til þess að fylla upp í þessar eyður afar áriðandi til að tryggja að opinber yfirvöld og fyrirtæki geti byggt ákvarðanir sínar á traustum grunni sem endurspeglar fyllilega raunverulegan félagslegan, efnahagslegan og umhverfislegan ávinning og kostnað. Fimm eyðum skal veita sérstaka athygli:
- 1) eyðum í gögnum og þekkingu — þörf er á þróðum rannsóknum til að fylla upp í slíkar eyður og fullnægjandi búnaði til líkanagerðar til þess að skilja betur flókin málefni er tengjast umhverfisbreytingum, s.s. áhrif loftslagsbreytinga og náttúruhamfara, áhrif þess þegar tegundir tapast úr vistkerfisþjónustu, umhverfisleg þolmörk og vistfræðilega vendipunkta. Enda þótt fyrirliggjandi gögn réttlæti algerlega varúðarráðstöfun á þessum sviðum munu frekari rannsóknir á hnattrænum mörkum, kerfisáhættum og getu samfélagsins til þess að ráða við þær, styðja við þróun viðbragða sem best eiga við. Þetta ætti að taka til fjárfestingar í því að fylla upp í eyður í gögnum og þekkingu, kortlagningar og mats á vistkerfisþjónustu, skilnings á því hvernig líffræðileg fjölbreytni er grundvöllur slíkrar þjónustu, auk skilnings á því hvernig líffræðileg fjölbreytni lagar sig að loftslagsbreytingum og hvernig tap líffræðilegrar fjölbreytni hefur áhrif á heilbrigði manna,

<sup>(1)</sup> COM(2008) 046.

<sup>(2)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2007/2/EB frá 14. mars 2007 um að koma á grunngerð fyrir landupplýsingar í Evrópubandalaginu (INSPIRE) (Stjtið. ESB L 108, 25.4.2007, bls. 1).

<sup>(3)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 911/2010 frá 22. september 2010 um evrópsku áætlunina um vöktun jarðar (hnattrænt eftirlit vegna umhverfis- og öryggismála (GMES)) og upphafsáætur hennar (2011-2013) (Stjtið. ESB L 276, 20.10.2010, bls. 1) og COM(2013) 312 um tillögu að reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins um að koma á Kópernikusaráætluninni og um niðurfellingu reglugerðar (ESB) nr. 911/2010.

- 2) umbreyting yfir í grænt hagkerfi fyrir alla krefst þess að samspil milli félagslegra og hagrænna þátta og umhverfislegra þátta sé tekið til ítarlegrar skoðunar. Bættur skilningur okkar á sjálfbærum neyslu- og framleiðslumynstrum, hvernig hægt er að skoða kostnað og ávinning af aðgerðum og kostnað af aðgerðarleysi með ítarlegri hætti, hvernig breytingar á hegðun einstaklinga og samfélaga leggja sitt af mörkum til útkomu í umhverfismálum og hvernig umhverfi Evrópu verður fyrir áhrifum af hnattrænni meginleitni getur stuðlað að því að beina stefnufrumkvæðum betur að því að bæta auðlindanýtni og létta álagi af umhverfinu,
- 3) enn eru fyrir hendi óvissuþættir varðandi það hvaða áhrif innkirtlatruflandi efni, samanlögð áhrif íðefna, viss íðefni í framleiðsluvörum og tiltekin nanóefni hafa á heilbrigði manna og umhverfið. Með því að fylla í eyður í þekkingu er hægt að hraða ákvarðanatöku og gera það mögulegt að þróa frekar réttarreglur um íðefni þannig að þær beinist með markvissari hætti að sviðum áskorana og einnig stuðla að því að hvetja til sjálfbærari nálgunar við notkun íðefna. Íhuga ætti gagnagrunn sem nærði til alls Sambandsins til þess að efla gagnsæi og lögboðið eftirlit með nanóefnum. Bættur skilningur á umhverfislegum þáttum og umfangi váhrifa á heilbrigði manna og umhverfið myndu gera fyrirbyggjandi stefnumótandi aðgerðir mögulegar. Markviss lífvöktun á mönnum, þegar réttlæta má hana á grundvelli sérstakra áhyggna, getur gefið yfirvöldum heildstæðari sýn á raunveruleg váhrif mengunarvalda á íbúa, einkum viðkvæma hópa á borð við börn, og getur gefið betri vísendingar um hvernig rétt er að bregðast við,
- 4) til þess að móta heildstæða nálgun til þess að lágmarka váhrif hættulegra efna, einkum á viðkvæma hópa, m.a. börn og þungaðar konur, verður komið á fót þekkingargrunni um váhrif íðefna og eiturhrif. Þetta mun, ásamt þróun leiðbeiningarskjala um þróunaraðferðir og áhættumatsaðferðir, hraða skilvirkri og viðeigandi ákvarðanatöku, sem stuðlar að nýsköpun og þróun sjálfbærra staðgönguefna, m.a. lausna án íðefna,
- 5) til að tryggja að allir geirar leggi sitt af mörkum til að vinna gegn loftslagsbreytingum þarf skýra yfirsýn yfir mælingar á gróðurhúsalofttegundum, vöktun og gagnasöfnun, sem eru sem stendur ófullnægjandi í helstu geirum.

Með áætluninni Horizon 2020 gefst tækifæri til að beina sjónum að rannsóknarstarfsemi og nýta nýsköpunarmöguleika Evrópu með því að færa saman tilföng og þekkingu þvert á svið og fræðigreinar innan Sambandsins og á alþjóðavettvangi.

72. Ný og nýtilkomin málefni sem upp koma í kjölfar hraðrar tækniþróunar sem farið hefur fram úr stefnumótun, s.s. nanóefni og efni með svipaða eiginleika, óhefðbundnir orkugjafar, kolefnisföngun og -geymsla og rafsegulbylgjur, fela í sér áskoranir við áhættustjórnun og geta leitt til árekstra milli hagsmuna, þarfa og væntinga. Þetta hefur aftur leitt til vaxandi áhyggna meðal almennings og hugsanlegrar andstöðu gegn tækninýjungum. Því er þörf á að tryggja víðtækari, afdráttarlausar umræður í samfélaginu um umhverfisáhættur og mögulegar málamiðlanir sem fólk er reiðubúið að samþykka í ljósi jafnvel ófullnægjandi eða óljósra upplýsinga um nýtilkomnar áhættur og hvernig rétt er að bregðast við þeim. Kerfisbundin nálgun við stjórnun umhverfisáhættu mun bæta getu Sambandsins til að greina og bregðast tímanlega við tækniþróun, jafnframt því að endurvekja trúnaðartraust almennings.
73. Til að bæta þekkingar- og heimildagrunninn fyrir umhverfisstefnu Sambandsins skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
  - a) hafi stefnumótendur og hagsmunaaðilar betri upplýsingar til að byggja á við mótun og framkvæmd umhverfis- og loftslagsstefna, m.a. til að skilja umhverfisáhrif af athöfnum manna og til að meta kostnað og ávinning af aðgerðum og kostnað af aðgerðaleysi,
  - b) hafi skilningur á og geta til að meta og stýra nýtilkominni umhverfis- og loftslagsáhættu batnað verulega,
  - c) hafi snertiflöturinn milli vísinda og stefnumótunar á sviði umhverfismála styrkst, m.a. aðgengi borgaranna að gögnum og framlag borgaravísinda,
  - d) hafi áhrif Sambandsins og aðildarríkja þess á alþjóðlegum vettvangi vísinda og stefnumótunar eflst með það að markmiði að bæta þekkingargrunn fyrir alþjóðlega umhverfisstefnu.

Þetta krefst þess einkum:

- i. að rannsóknarstarf sé samræmt, því sé miðlað og stuðlað að því á vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna með tilliti til þess að takast á við helstu eyður í þekkingu á sviði umhverfismála, m.a. áhættuna af því að farið sé yfir mörkin að því er varðar umhverfislega vendipunkta og hnattræn mörk,
- ii. að tekin sé upp kerfisbundin og samþætt nálgun við áhættustjórnun, einkum í tengslum við mat og stjórnun nýrra og nýtilkominna málaflokka og áhætta sem þeim tengjast, auk fullnægjandi og samfelldra reglna. Þetta kann að hjálpa til við að hvetja til frekari rannsókna á hættum sem fylgja nýjum vörum, aðferðum og tækni,

- iii. að gögn um umhverfismál og loftslagsbreytingar og upplýsingaöflun, stjórnun, samnýting og endurnýting gagna séu einfölduð, samræmd og færð til nútímahorfs, m.a. þróun og framkvæmd sameiginlegs upplýsingakerfis á sviði umhverfismála,
- iv. að þróaður sé heildstæður þekkingargrunnur um váhrif íðefna og eiturhrif, sem byggist á gögnum sem er aflað án prófana á dýrum þegar það er mögulegt. Haldið sé áfram samræmdri nálgun Sambandsins varðandi lífvöktun á mönnum og umhverfinu, m.a., þar sem við á, stöðlun rannsóknarlýsinga og matsviðmiðana,
- v. að samstarf sé eftt á alþjóðlegum vettvangi og á vettvangi Sambandsins og aðildarríkja um snertiflötinn milli vísinda og stefnumótunar á sviði umhverfismála.

#### **Forgangsmarkmið 6: Að tryggja fjárfestingar fyrir umhverfis- og loftslagsstefnuna og taka á umhverfislegum úthrifum**

- 74. Það átak sem þarf til að ná markmiðunum, sem fram koma í sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála, mun þarfnast nægilegrar fjárfestingar frá opinberum aðilum og einkaaðilum. Á sama tíma og mörg lönd eiga í erfiðleikum með að ráða við efnahags- og fjármálakreppuna leiðir þörfin fyrir efnahagslegar umbætur og lækkun skulda ríkissjóðs til nýrra tækifæra til þess að færast hratt í átt að auðlindanýtnara, öruggara og sjálfbærara lágkolefnishagkerfi.
- 75. Sem stendur er erfiðt að laða að fjárfestingu á sumum sviðum, einkum vegna þess verðmörkun er ekki fyrir hendi eða er þjögud vegna þess ekki hefur verið gerð grein fyrir umhverfiskostnaði með tilhlýðilegum hætti eða vegna opinberra niðurgreiðslna með starfsemi sem er skaðleg umhverfinu.
- 76. Sambandið og aðildarríki þess munu þurfa að skapa rétt skilyrði til þess að tryggja að tekið verði viðeigandi tillit til umhverfislegra úthrifa, m.a. með því að tryggja að réttar markaðsvísibendingar séu sendar einkageiranum, að teknu tilhlýðilegu tilliti til hvers konar neikvæðra félagslegra áhrifa. Þetta felur í sér kerfisbundnari beitingu mengunarbótareglunnar, einkum með því að hætta í áföngum umhverfisskaðandi niðurgreiðslum á vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna, undir leiðsögn framkvæmdastjórnarinnar, nota aðgerðamiðaða nálgun, m.a. Evrópuönnina (European Semester), og fhuga skattaráðstafanir til að styðja við sjálfbæra auðlindanýtingu, s.s. með því að færa skattlagningu frá vinnu til mengunar. Eftir því sem skortur á náttúruauðlindum eykst kann hagræn renta og hagnaður tengdur eignarhaldi eða einkanoðkun að aukast. Opinber fhlutun til að tryggja að rentan sé ekki óhófleg og að tekið sé tillit til úthrifa mun leiða til skilvirkari nýtingar þessara auðlinda og hjálpa til við að komast hjá markaðsröskun, auk þess að afla tekna fyrir hið opinbera. Unnið verður að forgangsmálum á sviði umhverfis- og loftslagsmála innan ramma Evrópuannarinnar, m.a. á grundvelli höfuðvísa þar sem þessi forgangsmál varða horfur í sjálfbærum vexti í einstökum aðildarríkjum sem tilmælum fyrir hvert land er beint til. Nota ætti önnur markaðsleg stjórntæki, s.s. greiðslur fyrir vistkerfisþjónustu, í ríkari mæli í Sambandinu og á landsvísu til þess að hvetja til þátttöku einkageirans og sjálfbærrar stjórnunar náttúruauðs.
- 77. Einnig ætti að hvetja einkageirann, einkum lítíl og meðalstór fyrirtæki, til þess að nýta tækifæri sem gefast innan hins nýja fjárhagsramma Sambandsins og auka þátttöku sína í viðleitni til að ná markmiðum á sviði umhverfis- og loftslagsmála, einkum í tengslum við vistvæna nýsköpunarstarfsemi og upptöku nýrrar tækni. Hvetja ætti til frumkvæðisverkefna opinberra aðila og einkaaðila á sviði vistvænnar nýsköpunar innan ramma evrópskra samstarfsverkefna um nýsköpun, s.s. samstarfsverkefnisins um nýsköpun vatni<sup>(1)</sup>. Auðvelda ætti aðgang einkageirans að fjármagni til fjárfestinga í umhverfismálum, einkum á sviði líffræðilegrar fjölbreytni og loftslagsbreytinga, á grundvelli hins nýja ramma fyrir nýskapandi fjármögnunarleiðir<sup>(2)</sup>. Hvetja ætti evrópsk fyrirtæki enn frekar til að birta upplýsingar um umhverfismál sem hluta af reikningskilum sínum, umfram það sem krafist er í gildandi löggjöf Sambandsins<sup>(3)</sup>.
- 78. Í tillögum sínum að fjárhagsramma Sambandsins til margra ára fyrir árin 2014-2020 hefur framkvæmdastjórnin bætt úr því hvernig umhverfis- og loftslagsmarkmið eru felld inn í allar fjármögnunarleiðir Sambandsins til þess að gefa aðildarríkjum tækifæri til að ná tengdum markmiðum. Hún lagði einnig til að útgjöld tengd loftslagsmálum yrðu hækkuð upp í a.m.k. 20% af heildarfjárveitingunni. Í lykilmálaflokkum á borð við landbúnað, dreifbýlisþróun og samheldnistefnu ætti að efla hvata til framboðs á umhverfisvænum almanna-gæðum og -þjónustu og binda fjármögnun umhverfistengdum fyrirframskilyrðum, m.a. stuðningsaðgerðum („jadaradgerðum“). Þetta ætti að tryggja að fjármagni sé varið með skilvirkari hætti og í samræmi við markmið í umhverfis- og loftslagsmálum. Í þessum tillögum er gert ráð fyrir að para saman stefnur Sambandsins og samfelld fjármagn til framkvæmdar og viðbótarfjármagn vegna umhverfis- og loftslagsbreytinga til þess að skila áþreifanlegum og samfelldum ávinningi í reynd.
- 79. Auk slíkrar samþættingar heimilar LIFE-áætlunin<sup>(4)</sup> að fjármunir verði sameinaðir og lagaðir betur að forgangsröðun við stefnumótun, á skipulagðari og kostnaðarhagkvæmari hátt, til stuðnings umhverfis- og loftslagstengdum ráðstöfunum, með framkvæmd ýmiss konar verkefna, m.a. „samþættra verkefna“.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 216.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 662.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 681.

<sup>(4)</sup> Tillaga að reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins um að koma á áætlun fyrir umhverfið og fyrir aðgerðir í loftslagsmálum (COM(2011) 874, 2011/0428(COD)).

80. Aukið hlutfé, sem látið er Fjárfestingarbanka Evrópu í té sem hluti af sáttmálanum um hagvöxt og atvinnu frá 2012, býður viðbótarmöguleika til fjármögnunar<sup>(1)</sup> sem ætti að nota í samræmi við markmið Sambandsins á sviði umhverfis- og loftslagsmála.
81. Reynslan af áætlunartímabilinu 2007-2013 sýnir að enda þótt verulegt fjármagn sé til reiðu fyrir umhverfið hafi nýting þess á öllum stigum á fyrstu árunum verið mjög ójöfn og mögulega stofnað í hættu árangri af samþykktum markmiðum. Til þess að komast hjá því að þetta endurtaki sig ættu aðildarríki að samþætta umhverfis- og loftslagsmarkmið fjármögnunaráætlunum sínum fyrir efnahagslega samheldni, félagslega samheldni og samheldni milli svæða, dreifbýlisþróun og stefnu í málefnum hafsins, setja það í forgang að nýta snemma fjármögnun vegna umhverfis- og loftslagsbreytinga og efla getu framkvæmdaðila til að bjóða kostnaðarhagkvæmar og sjálfbærar fjárfestingar til þess að tryggja nauðsynlegan og fullnægjandi fjárstuðning vegna fjárfestinga á þessum sviðum.
82. Enn fremur hefur reynst erfitt að greina útgjöld tengd líffræðilegri fjölbreytni og loftslagsmálum. Til að meta hvernig miðar að ná þessum markmiðum ætti að koma á rakningar- og skýrslugjafarkerfi á vettvangi Sambandsins og aðildarríkja. Það er mikilvægt fyrir heildaráttak Sambandsins í tengslum við marghliða samninga um loftslagsbreytingar og líffræðilega fjölbreytni að koma slíku kerfi á fót. Í þessu samhengi mun Sambandið leggja sitt af mörkum til milliríkjaferlisins sem hafið var á Ríó +20-ráðstefnunni til að meta fjármögnunarfærir og leggja til valkosti fyrir skilvirka fjármögnunarfærir fyrir sjálfbæra þróun.
83. Halda ætti áfram starfi við að þróa vísa til að vakta efnahagslegar framfarir sem koma til fyllingar og eru umfram verga landsframleiðslu. Það að tryggja gagnsæja, sjálfbæra fjárfestingu veltur á réttu mati á virði umhverfistengdra vara. Þörf verður á frekara starfi til að mæla virði vistkerfa og kostnað af eyðingu þeirra, ásamt samsvarandi hvötum, svo að unnt sé að taka vel ígrundaðar ákvarðanir um stefnu og fjárfestingar. Hraða þarf starfi við að þróa kerfi umhverfisreikninga, m.a. efnislegra og peningalegra reikninga, fyrir náttúruauð og vistkerfisþjónustu. Þetta styður niðurstöðu Ríó +20-ráðstefnunnar sem viðurkennir þörfina á viðtækari aðferðum til að mæla framþróun m.t.t. velsældar og sjálfbærni, til viðbótar við verga landsframleiðslu.
84. Til þess að tryggja fjárfestingar fyrir umhverfis- og loftslagsstefnuna og taka á umhverfislegum úthrifum skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
- verði markmiðum umhverfis- og loftslagsstefnu náð með kostnaðarhagkvæmum hætti og þau studd nægu fjármagni,
  - hafi fjármögnun opinbera geirans og einkageirans á útgjöldum er tengjast umhverfis- og loftslagsmálum aukist,
  - hafi virði náttúruauðs og vistkerfisþjónustu, svo og kostnaður af hnignun þeirra, verið metið með tilhlýðilegum hætti og horft til þess við stefnumótun og fjárfestingar.

Þetta krefst þess einkum:

- að hætt verði í áföngum umhverfisaskaðandi niðurgreiðslum á vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna og tilkynnt verði um framþróun gegnum umbótaáætlanir aðildarríkjanna; að aukin verði notkun markaðslegra stjórnækja, t.d. skattastefna aðildarríkja, verðlagningar og gjaldtöku, og að markaðir fyrir umhverfistengdar vörur og þjónustu verði stækkaðir, að teknu tilhlýðilegu tilliti til hvers konar neikvæðra félagslegra áhrifa, með því að nota aðgerðamiðaða nálgun, með stuðningi og eftirliti framkvæmdastjórnarinnar, m.a. gegnum Evrópuönnina,
- að greidd verði gata þróunar nýskapandi fjármögnunarleiða og fjármögnunar vistvænnar nýsköpunar og aðgangur að þeim,
- að forgangsatriði á sviði umhverfis- og loftslagsmála endurspeglist með fullnægjandi hætti í stefnum og fjármögnunaráætlunum til þess að styðja við efnahagslega samheldni, félagslega samheldni og samheldni milli svæða,
- að gert verði sérstakt átak til þess að tryggja fulla og skilvirka nýtingu á tiltæku fjármagni Sambandsins til aðgerða í umhverfismálum, m.a. með því að bæta verulega snemmbæra nýtingu fjármagns samkvæmt fjárhagsramma Sambandsins til margra ára fyrir árin 2014-2020 og helga 20% af fjárhagsáætluninni mildun loftslagsbreytinga og aðlögun að þeim með samþættingu aðgerða í loftslagsmálum og tengingu þessa fjármagns við skýrar viðmiðanir, markmiðasetningu, vöktun og skýrslugjöf,
- að þróað verði og beitt, eigi síðar en 2014, kerfi til að gefa skýrslu um og rekja umhverfistengd útgjöld í fjárlögum Sambandsins, einkum útgjöld vegna loftslagsbreytinga og líffræðilegrar fjölbreytni,
- að umhverfis- og loftslagsstjórnarmið verði samþætt ferli Evrópuannarinnar þegar það varðar möguleika einstakra aðildarríkja til sjálfbærs vaxtar og það á við í tilmælum fyrir hvert land,

<sup>(1)</sup> Niðurstöður fundar leiðtoga ráðsins frá 29. júní 2012 (EUCO 76/12).



- vii. að annars konar vísar, sem koma til viðbótar vegri landsframleiðslu og eru umfram hana, verði þróaðir og þeim beitt til þess að fylgjast með sjálfbærni framþróunar og að haldið verði áfram að vinna að því að samþætta efnahagslega vísa og umhverfis- og félagslega vísa, m.a. með náttúruauðsbókhaldi,
- viii. að þróuð séu enn frekar og ýtt undir kerfi „greiðslna fyrir vistkerfisþjónustu“,
- ix. að komið sé á hvötum og aðferðum til þess að örva fyrirtæki til að mæla umhverfiskostnað af rekstri sínum og hagnað sem rekja má til notkunar vistkerfisþjónustu og til að gefa upplýsingar um umhverfismál sem hluta af árlegum reikningsskilum sínum. Fyrirtæki séu hvött til að sýna tilhlýðilega kostgæfni, m.a. í allri aðfangakeðju sinni.

#### **Forgangsmarkmið 7: Að bæta samþættingu umhverfismála og samfellu í stefnumálum**

- 85. Enda þótt þess hafi verið krafist í sáttmála allar götur frá 1997 að áhyggjuefni tengd umhverfisvernd séu samþætt öðrum stefnum og starfsemi Sambandsins gefur heildarástand umhverfis í Evrópu til kynna að sá árangur sem nást hefur til þessa hafi ekki nægt til að snúa við allri neikvæðri leitni, þótt lofsverður árangur hafi náðst á sumum sviðum. Til að ná mörgum af forgangsmarkmiðum sjöundu aðgerðaáætlunarinnar á sviði umhverfismála mun þurfa að samþætta umhverfis- og loftslagssjónarmið öðrum stefnum á enn skilvirkari hátt, og einnig samfelldari, samtengdari stefnumótunarleiðir sem skila margþættum ávinningi. Þetta ætti að stuðla að því að tryggja að ráðist sé í erfiðar málamiðlanir snemma í ferlinu fremur en í framkvæmdaráfangnum og að hægt sé að milda óhjákvæmileg áhrif með skilvirkari hætti. Móta ætti tímanlega nauðsynlegar ráðstafanir til þess að tryggja að viðeigandi markmið náist. Tilskipunin um skipulagt umhverfismat<sup>(1)</sup> og tilskipunin um mat á umhverfisáhrifum<sup>(2)</sup> eru, þegar þeim er beitt með réttum hætti, skilvirk tæki til að tryggja að kröfur um umhverfisvernd séu samþætтар skipulagi og áætlunum.
- 86. Staðar- og svæðisyfirvöld, sem bera venjulega ábyrgð á ákvörðunum um notkun lands og hafsvæða, gegna sérlega þýðingarmiklu hlutverki við mat á umhverfisáhrifum og vernd, varðveislu og eflingu náttúruauðs og ná þannig einnig meira viðnámi gegn áhrifum loftslagsbreytinga og náttúruhamförum.
- 87. Fyrirhuguð stækkun orku- og flutningsneti, þ.m.t. grunnvirkja á hafi úti, þarf að samrýmast þörfum og skuldbindingum er tengjast vernd náttúrunnar og aðlögun að loftslagsbreytingum. Það að fella græna innviði inn í tengt skipulag og áætlanir getur stuðlað að því að koma í veg fyrir sundrun búsvæða og varðveita eða endurheimta vistfræðilega tengni, efla viðnám vistkerfa og tryggja þar með áframhaldandi vistkerfisþjónustu, m.a. kolefnisbindingu, og aðlögun að loftslagsbreytingum og sjá jafnframt fyrir heilbrigðara umhverfi og tímstundasvæðum sem fólk getur notið.
- 88. Í sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála eru einnig sett fram ýmis forgangsmarkmið um að efla samþættingu. Framkvæmdastjórnin hefur, í tillögum sínum að umbótum á sameiginlegu landbúnaðarstefnunni, sameiginlegu sjávarútvegsstefnunni, samevrópskum netkerfum og samheldnistefnunni, sett fram ráðstafanir til að styðja enn frekar við samþættingu umhverfismála og sjálfbærni. Þessar stefnur ættu að leggja enn frekar af mörkum til þess að umhverfistengd markmið verði uppfyllt þannig að sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála verði árangursrík. Á sama hátt ætti að móta ráðstafanir, sem eiga einkum að ná fram umbótum á sviði umhverfismála, þannig að þær hafi einnig í för með sér ávinning að því er aðrar stefnur varðar, eftir því sem unnt er. Sem dæmi geta ráðstafanir til að endurheimta vistkerfi beinst að ávinningi fyrir búsvæði og tegundir og að því að binda koltvísýring, jafnframt því að bæta þá vistkerfisþjónustu sem er brýn fyrir marga atvinnuvegi, s.s. frævun eða vatnshreinsun fyrir landbúnað, og að skapa græn störf.
- 89. Til að bæta samþættingu umhverfismála og samfellu í stefnumálum skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
  - a) hafi stefnur innan einstakra geira verið mótaðar á vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna og þeim komið til framkvæmda með þeim hætti að styðji við viðeigandi umhverfis- og loftslagstengd markmið.

Þetta krefst þess einkum:

- i. að umhverfis- og loftslagstengd skilyrði og hvatar verði samþætt stefnufrumkvæðum, m.a. endurskoðunum og umbótum á fyrirliggjandi stefnu, auk nýrra frumkvæða, á vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna,
- ii. að fram fari fyrirframat á umhverfisáhrifum, félagslegum áhrifum og efnahagslegum áhrifum stefnufrumkvæða á viðeigandi vettvangi Sambandsins og aðildarríkjanna til að tryggja samfellu þeirra og skilvirkni,
- iii. að tilskipunin um skipulagt umhverfismat og tilskipunin um mat á umhverfisáhrifum komi að fullu til framkvæmda,

<sup>(1)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2001/42/EB frá 27. júní 2001 um mat á áhrifum tiltekna skipulags og áætlana á umhverfið (Stjtíð. EB L 197, 21.7.1999, bls. 30).

<sup>(2)</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/92/ESB frá 13. desember 2011 um mat á áhrifum sem tiltekna framkvæmdir á vegum hins opinbera eða einkaaðila kunna að hafa á umhverfið (Stjtíð. ESB L 26, 28.1.2012, bls. 1).

- iv. að notaðar verði upplýsingar úr eftirámati um reynslu af framkvæmd réttarreglna á sviði umhverfismála til þess að bæta samræmi þeirra og samfellu,
- v. að fjallað verði um mögulegar málamiðlanir innan allra stefna til þess að hámarka samlegð og komast hjá, draga úr og, ef unnt er, ráða bót á ótilætluðum, neikvæðum áhrifum á umhverfið.

#### TEKIST Á VIÐ STAÐBUNDNAR, SVÆÐISBUNDNAR OG HNATTRÆNAR ÁSKORANIR

#### Forgangsmarkmið 8: Að auka sjálfbærni borga Sambandsins

90. Sambandið er þéttbýlt og líklegt er að 80% af íbúum þess muni búa í borgum og útjaðri borga árið 2020. Ástand umhverfis í þéttbýli mun hafa bein áhrif á lífsgæði. Umhverfisáhrif borga ná einnig langt út fyrir mörk þeirra enda reiða þær sig mikið á útjaðar borga og dreifbýlið til að mæta þörfum fyrir matvæli, orku, rými og auðlindir og til úrgangsstjórnunar.
91. Flestar borgir standa frammi fyrir sameiginlegu mengi grundvallarvandamála á sviði umhverfismála, m.a. varðandi loftgæði, mikinn hávaða, umferðarþappur, losun gróðurhúsalofttegunda, tap og hnignun líffræðilegrar fjölbreytni, vatnsskort, flóð og storma, minnkun grænna svæða, menguð svæði, endurbýggingarsvæði (e. *brownfields*) og óhentuga stjórnun á sviði úrgangs- og orkumála. Borgir í Sambandinu setja þó jafnframt ný viðmið í sjálfbærni þéttbýlis og eru oft frumkvöðlar í því að finna nýskapandi lausnir á umhverfisáskorunum <sup>(1)</sup>, m.a. í tengslum við auðlindanýtni og framtaksverkefni á sviði græna hagkerfisins í tengslum við Evrópu 2020. Sívaxandi fjöldi evrópskra borga hefur sett umhverfislega sjálfbærni í kjarna þéttbýlisþróunaráætlana sinna.
92. Aukin þéttbýlismyndun í Sambandinu hefur aukið vitund um mikilvægi náttúrulegs umhverfis á þéttbýlis-svæðum. Varðveisla líffræðilegrar fjölbreytni með aðgerðum á borð við að færa náttúruna aftur inn í þéttbýlis-umhverfi og landslagsmótun þéttbýlis verður sífellt meira áberandi. Meta þarf og bæta árangur evrópskra borga í tengslum við líffræðilega fjölbreytni. Matið gæti byggst á sérstökum borgarvísi yfir líffræðilega fjölbreytni, t.d. Singapur-vísinum sem kynntur var á ráðstefnu SP um líffræðilega fjölbreytni sem haldin var í Nagoya 2010.
93. Borgarar Sambandsins, hvort sem þeir búa í þéttbýli eða dreifbýli, njóta góðs af margs konar stefnum og frumkvæðisverkefnum Sambandsins sem styðja við sjálfbæra þróun þéttbýlissvæða. Sjálfbær þróun af þessu tagi krefst þó árangursríkrar og skilvirkar samræmingar milli ólíkra stjórnsýslustiga og þvert á stjórnsýslumörk og kerfisbundinnar þátttöku svæðis- og staðaryfirvalda við að skipuleggja, móta og þróa stefnur sem hafa áhrif á gæði umhverfis í þéttbýli. Bættar samræmingaraðferðir á landsbundnum og svæðisbundnum vettvangi, sem lagðar eru til innan sameiginlega stefnurammans fyrir næsta fjármögnunartímabil, og stofnun „þéttbýlis-þróunarnets“ <sup>(2)</sup> myndu stuðla að því að tryggja þetta, auk þess að fá fleiri hagsmunahópa og almenning til að koma að ákvörðunum sem hafa áhrif á þá. Staðar- og svæðisyfirvöld myndu einnig njóta góðs af frekari þróun stjórnátækja til að gera söfnun og stjórnun gagna um umhverfismál skilvirkari og greiða fyrir skiptum á upplýsingum og miðlun bestu starfsvenja, auk þess að bæta framkvæmd umhverfislaga á vettvangi Sambandsins og á lands-, svæðis- og staðarvísu <sup>(3)</sup>. Þetta er í samræmi við þá skuldbindingu sem gengist var undir á Ríó +20-ráðstefnunni um að efla samþætta aðferð við skipulagningu, byggingu og stjórnun sjálfbærra borga og þéttbýlis. Samþættað aðferðir við þéttbýlis- og landnotkunarskipulag þar sem fullt tillit er tekið til umhverfissjónarmiða til langs tíma auk áskorana á sviði efnahags-, félags- og svæðismála, eru nauðsynlegar til að tryggja að þéttbýlissamfélög séu sjálfbærir, skilvirkir og heilsusamlegir staðir til að búa og starfa á.
94. Sambandið ætti að efla frekar og, þar sem við á, víkka út fyrirbyggjandi framtaksverkefni sem styðja við nýsköpun og bestu starfsvenjur í borgum, netsamstarf og skipti og hvetja borgir til að gera forystu sína með tilliti til sjálfbærrar þróunar í þéttbýli sýnilega <sup>(4)</sup>. Stofnanir Sambandsins og aðildarríkin ættu að auðvelda og hvetja til nýtingar á fjármögnun samkvæmt samheldnistefnunni og öðru fjármagni til að styðja við borgir í viðleitni þeirra til að efla sjálfbæra þróun í þéttbýli, efla vitund og hvetja til þátttöku staðbundinna aðila <sup>(5)</sup>. Mótun og samstaða um röð sjálfbærni viðmiðana fyrir borgir, sem byggjast á samráði við aðildarríkin og aðra hlutadeigandi hagsmunaaðila, myndu verða tilvísunargrunnur fyrir slík framtaksverkefni og efla samræmda, samþætta nálgun að sjálfbærri þróun í þéttbýli <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Sjá t.d. skýrsluna „Borgir morgundagsins“ (Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2011) og SWD(2012)0101.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 615.

<sup>(3)</sup> T.d. vatnupplýsingakerfið fyrir Evrópu (Water Information System for Europe, WISE), upplýsingakerfið um líffræðilegan fjölbreytileika fyrir Evrópu (Biodiversity Information System for Europe, BISE) og Evrópuvettvangurinn um aðlögun að loftslagsbreytingum (European Climate Adaptation Platform, CLIMATE-ADAPT).

<sup>(4)</sup> Dæmi um þetta eru evrópska samstarfsverkefnið um nýsköpun í snjallborgum og -samfélögum COM(2012)4701, verðlaunin fyrir græna höfuðborg Evrópu og sameiginlega rannsóknarframtaksverkefnið í áætlanagerð þéttbýli í Evrópu.

<sup>(5)</sup> Framkvæmdastjórnin hefur lagt til að leggja til hliðar a.m.k. 5% af byggðaðróunarsjóði Evrópu (European Regional Development Fund) í hverju aðildarríki til að fjármagna samþætta sjálfbæra þróun í þéttbýli.

<sup>(6)</sup> Þessi nálgun ætti að byggja á fyrirbyggjandi framtaksverkefnum s.s. staðardagskrá 21 og öðrum bestu starfsvenjum.

95. Til að auka sjálfbærni borga í Sambandinu skal sjöunda aðgerðaáætlun Sambandsins á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:

- a) vinni meirihluti borga í Sambandinu að framkvæmd stefna um sjálfbært þéttbýlisskipulag og hönnun, m.a. nýskapandi aðferðum við almenningssamgöngur og hreyfanleika á þéttbýlissvæðum, sjálfbærar byggingar, orkunýtni og varðveislu líffræðilegrar fjölbreytni á þéttbýlissvæðum.

Þetta krefst þess einkum:

- i. að samþykkt sé röð viðmiðana til að meta umhverfisárangur borga, að teknu tilliti til efnahagslegra, félagslegra og svæðisbundinna áhrifa,
- ii. að tryggt sé að borgir hafi upplýsingar um og betri aðgang að fjármögnun ráðstafana til að bæta sjálfbærni í þéttbýli,
- iii. að borgir skiptist á bestu starfsvenjum á vettvangi Sambandsins og alþjóðlegum vettvangi í tengslum við nýskapandi og sjálfbæra þéttbýlisþróun,
- iv. í tengslum við áframhaldandi framtaksverkefni og netkerfi Sambandsins, að mótaður og eflður verði sameiginlegur skilningur á því hvernig stuðla á að bættu umhverfi í þéttbýli með því að leggja áherslu á samþættingu þéttbýlisskipulags og markmiða er varða auðlindanýtni, nýskapandi, öruggt og sjálfbært hagkerfi sem einkennist af lítilli koltvísýringlosun, sjálfbæra landnotkun í þéttbýli, sjálfbæran hreyfanleika í þéttbýli, stjórnun og varðveislu líffræðilegrar fjölbreytni í þéttbýli, viðnám vistkerfa, vatnsstjórnun, heilbrigði manna, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og fræðslu og vitund um umhverfismál.

#### **Forgangsmarkmið 9: Að auka árangur Sambandsins við að takast á við alþjóðlegar áskoranir sem tengjast umhverfis- og loftslagsmálum**

96. Það að tryggja sjálfbæra nýtingu auðlinda er ein brýnasta áskoran sem heimurinn stendur frammi fyrir í dag og er þungamiðjan í því að binda enda á fátækt og tryggja sjálfbæra framtíð heimsins<sup>(1)</sup>. Á Ríó +20-ráðstefnunni endurnýjuðu leiðtogar heims skuldbindingu sína gagnvart sjálfbærri þróun og því að tryggja eflingu sjálfbærrar framfarir í efnahagslegu, félagslegu og umhverfislegu tilliti fyrir jörðina, þá kynslóð sem nú lifir og framtíðarkynslóðir. Þeir viðurkenndu einnig að grænt hagkerfi fyrir alla er mikilvægt tæki til að ná sjálfbærri þróun. Á Ríó +20-ráðstefnunni kom fram að í ljósi vaxandi mannfjölda og í æ þéttbýlli heimi krefjast slíkar áskoranir aðgerða á alþjóðavísu á ýmsum sviðum, m.a. í málefnum vatns, sjávar, sjálfbærs lands og vistkerfa, auðlindanýtni (einkum úrgangs), öruggar stjórnunar á iðefnum, sjálfbærrar orku og loftslagsbreytinga. Einnig er viðbótaraðgerða þörf í tengslum við að hætta í áföngum umhverfisskaðandi niðurgreiðslum, m.a. niðurgreiðslum vegna jarðefnaeldsneytis. Auk þess að koma þessum skuldbindingum til framkvæmda á stað- og landsbundnum vettvangi og vettvangi Sambandsins mun Sambandið taka af fyrra bragði þátt í alþjóðlegri viðleitni við að þróa lausnir sem þörf er á til að tryggja sjálfbæra þróun á heimsvísu.

97. Á Ríó +20-ráðstefnunni var ákveðið að í stað nefndar SP um sjálfbæra þróun kæmi pólitískur vettvangur háttsettra aðila sem mun efla samþættingu hinna þriggja stöða sjálfbærrar þróunar og fylgja eftir og endurskoða árangur af framkvæmd niðurstaðna Ríó +20-ráðstefnunnar og viðeigandi niðurstaðna annarra leiðtogafunda og ráðstefna SP og leggja þar með af mörkum til framkvæmdar markmiða um sjálfbæra þróun sem hluta af heildaramma fyrir tímabilið eftir 2015.

98. Mörgum af þeim forgangsmarkmiðum, sem sett eru fram í sjöundu aðgerðaáætluninni á sviði umhverfismála, er aðeins hægt að ná að fullu sem hluta af hnattrænni nálgun og í samstarfi við samstarfslönd og lönd og yfirráðasvæði handan hafsins. Af þeirri ástæðu ættu Sambandið og aðildarríki þess að taka þátt í viðeigandi alþjóðlegum, svæðisbundnum og tvíhliða ferlum á öflugan, einbeittan, sameinaðan og samkvæman hátt. Sérstaka áherslu ætti að leggja á Svartahafið og norðurskautssvæðin, en þar er þörf á að efla samstarf og auka þátttöku Sambandsins, m.a. með aðild að samningnum um verndun Svartahafs gegn mengun og með því að fá stöðu fasts áheymarfulltrúa í Norðurskautsráðinu, til þess að takast á við nýjar og sameiginlegar áskoranir á sviði umhverfismála. Sambandið og aðildarríki þess ættu að halda áfram að stuðla að skilvirkum ramma um hnattræna umhverfisstefnu, byggðum á reglum, og honum til fyllingar skilvirkari, skipulegri nálgun þar sem tvíhliða og svæðisbundin pólitísk skóðanaskipti og samstarf eru sniðin að helstu samstarfsaðilum Sambandsins, umsóknarlöndum og nágrennalöndum og þróunarlöndum, eftir því sem við á, stutt nægilegu fjármagni.

99. Tímabilið sem sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tekur til samsvarar lykiláföngum í alþjóðlegri stefnu á sviði loftslagsmála, líffræðilegrar fjölbreytni og iðefna. Til þess að haldast innan efri markanna 2 °C verður að skerða losun gróðurhúsalofttegunda um a.m.k. 50% m.v. losun ársins 1990 fyrir árið 2050. Þau loforð sem lönd hafa gefið til þessa um skerðingu á losun gróðurhúsalofttegunda munu þó ekki skila meira en einum þriðja af þeirri skerðingu sem krafist er eigi síðar en árið 2020<sup>(2)</sup>. Verði ekki gripið til ákveðnari aðgerða á heimsvísu er ólíklegt að hægt verði að stemma stigu við loftslagsbreytingum. Jafnvel í bestu hugsanlegu

<sup>(1)</sup> Skýrsla um þróun líffskjara (Þróunaráætlun SP, 2011).

<sup>(2)</sup> Í skýrslu Umhverfisstofnunar Sameinuðu þjóðanna „Emissions Gap Report 2012“, kemur fram að óskilyrt loforð nema minnkun á losun upp á u.þ.b. 4 GtCO<sub>2</sub>e, samanborið við áætlað miðgildi 14 GtCO<sub>2</sub>e minnkunar sem er nauðsynleg til að haldast undir efri mörkunum 2 °C.

sviðsmynd munu lönd í auknum mæli standa frammi fyrir óhjákvæmilegum áhrifum loftslagsbreytinga vegna fyrri losunar gróðurhúsalofttegunda og munu þurfa að þróa áætlanir um aðlögun að loftslagsbreytingum. Samkvæmt Durban-vettvanginum fyrir auknar aðgerðir (Durban Platform for Enhanced Action) á að samþykka, eigi síðar en 2015, heildstæðan og öflugan samning sem tekur til allra og koma honum til framkvæmda frá og með árinu 2020. Sambandið mun áfram taka virkan þátt í þessu ferli, m.a. í umræðum um hvernig loka megi bilinu milli fyrirbyggjandi loforða iðnríkja og þróunarlanda um að draga úr losun og nauðsynlegra aðgerða til að feta braut losunar sem samrýmist 2 ° C-markmiðinu, byggt á nýjustu niðurstöðum milliríkjaneftirfarinnar um loftslagsbreytingar (IPCC). Framkvæmd niðurstaðna Ríó +20-ráðstefnunnar verður einnig að tryggja samræmi og fyllid við þetta ferli þannig að þau efla hvort annað með gagnkvæmum hætti. Eftirfylgnin við niðurstöður Ríó +20-ráðstefnunnar ætti einnig að aðstoða við að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og styðja þar með við baráttuna gegn loftslagsbreytingum. Á sama hátt ætti Sambandið að leitast eftir og styrkja samstarf á sviði loftslagsbreytinga með helstu samstarfsaðilum og grípa til frekari aðgerða til að fella umhverfis- og loftslagssjónarmið inn í viðskipta- og þróunarstefnur sínar, með gagnkvæmar skuldbindingar og ávinning í huga.

100. Hnatrænu markmiðunum varðandi líffræðilega fjölbreytni <sup>(1)</sup>, sem mælt er fyrir um samkvæmt samningnum um líffræðilega fjölbreytni, þarf að ná eigi síðar en árið 2020, enda grundvöllur þess að stöðva og að lokum snúa við tapi líffræðilegrar fjölbreytni á heimsvísu. Sambandið mun leggja sitt af mörkum til þessarar viðleitni, m.a. að því er varðar að tvöfalda á alþjóðavísu heildarfjármagnsflæði tengt líffræðilegri fjölbreytni til þróunarlanda eigi síðar en 2015 og viðhalda a.m.k. því stigi til 2020 eins og fram kemur í undirbúningsmarkmiðunum sem samþykkt voru í tengslum við áætlunina um öflun fjármagns í samningnum um líffræðilega fjölbreytni <sup>(2)</sup>. Einnig er mikilvægt fyrir Sambandið að gegna virku hlutverki á milliríkjavettvangi vísinda og stefnumótunar um líffræðilega fjölbreytni og vistkerfisþjónustu (IPBES) þegar það hefur fengið stöðu fullgilds aðila, í því skyni að tengja saman stjórnsýslustig m.t.t. líffræðilegrar fjölbreytni á staðbundnum, svæðisbundnum og alþjóðlegum vettvangi. Sambandið mun halda áfram að styðja við framkvæmd samnings Sameinuðu þjóðanna um aðgerðir gegn eyðimerkurmyndun, einkum með því að grípa til aðgerða sem leitast við að skapa heim þar sem landhæðun er ekki vandamál, eins og samþykkt var á Ríó +20-ráðstefnunni. Það mun einnig efla viðleitni sína til að ná markmiðinu um örugga stjórnun iðefna á öllum vistferli þeirra og hættulegs úrgangs, eins og ítrekað var á Ríó +20-ráðstefnunni og styðja tengda samninga. Sambandið mun halda áfram að gegna virku og uppbyggilegu hlutverki við að styðja við að markmiðum slíkra ferla verði náð.
101. Sambandið hefur sýnt góðan árangur í tengslum við aðild að marghliða samningum um umhverfismál enda þótt nokkur aðildarríki hafi ekki enn fullgilt lykilsamninga. Þetta dregur úr trúverðugleika Sambandsins í samninga-viðræðum. Aðildarríkin og Sambandið ættu að tryggja tímanlega fullgildingu og samþykki, eftir því sem við á, allra marghliða samninga um umhverfismál sem þau hafa undirritað.
102. Sambandið og aðildarríki þess ættu að taka virkan þátt í alþjóðlegum viðræðum um ný og nýtilkomin málefni, einkum um nýja sáttmála, samninga og mat og árétt, í samræmi við það, staðföst áform sín um að halda áfram vinnu við að hefja, eins skjótt og unnt er, viðræður innan ramma allsherjarþings SP um framkvæmdarsamning hafréttarráðstefnu Sameinuðu þjóðanna (UNCLOS) um varðveislu og sjálfbæra nýtingu líffræðilegrar fjölbreytni í hafinu á svæðum utan landsbundinnar lögsögu og styðja að lokið verði við fyrsta „mat á höfum jarðar“.
103. Sambandið ætti að nýta sér stöðu sína sem einn stærsti markaður heims til þess að stuðla að framgangi stefna og aðferða sem draga úr álagi á náttúruauðlindagrúnninn á heimsvísu. Því má ná með því að breyta neyslu- og framleiðslumynstrum, m.a. með því að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að efla sjálfbæra auðlindastjórnun á alþjóðavísu og koma til framkvæmda 10 ára áætlanammanum um sjálfbæra neyslu og framleiðslu, auk þess að tryggja að viðskiptastefnur og stefnur er varða innri markaðinn stuðli að því að umhverfis- og loftslagsmarkmiðum verði náð og setji fram hvata fyrir önnur lönd til að uppfæra og framfylgja reglurömmum og stöðlum á sviði umhverfismála með það í huga að koma í veg fyrir úrgangundanskot (e. *environmental dumping*). Sambandið mun halda áfram að stuðla að sjálfbærri þróun með því að semja um og koma til framkvæmda sérstökum ákvæðum í alþjóðlegum viðskiptasamningum og tvíhliða valfrjálsum samstarfs-samningum um löggæslu, góða stjórnunarháetti og viðskipti á sviði skógræktar sem tryggja að aðeins löglega höggvið timbur komi á markað Sambandsins frá samstarfslöndum. Í þessu samhengi er timburreglugerð Evrópusambandsins <sup>(3)</sup> lagagrundvöllur Sambandsins þegar það tekst á við hið alþjóðlega vandamál, sem ólöglegt skógarhögg er, með eftirspurn sinni eftir timbri og timburvörum. Einnig verða kannaðir aðrir stefnuvalkostir til að draga úr áhrifum neyslu í Sambandinu á umhverfið á heimsvísu, m.a. skógeyðingu og hnignun skóga.
104. Sambandið ætti einnig að auka framlag sitt til framtaksverkefna sem greiða fyrir umskiptunum yfir í grænt hagkerfi fyrir alla á alþjóðavettvangi, m.a. eflingar viðeigandi hagstæðra skilyrða og þróunar markaðslegra stjórntækja og vísa umfram verga landsframleiðslu, í samræmi við innri stefnur sínar.

<sup>(1)</sup> Stefnaáætlun um líffræðilega fjölbreytni 2011-2020 skv. samningi SP um líffræðilega fjölbreytni.

<sup>(2)</sup> Samningur SP um líffræðilega fjölbreytni, ákvörðun XI/4.

<sup>(3)</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 995/2010 frá 20. október 2010 um skyldur rekstraraðila sem setja timbur og timburvörur á markað (Stjtið. ESB L 295, 12.11.2010, bls. 23).

105. Sambandið ætti áfram að stuðla að umhverfislega ábyrgum viðskiptaháttum. Nýjar skyldur skráðra og stórra, óskráðra fyrirtækja í námuiðnaði eða skógarhöggi í frumskógu, innan ramma framtaksverkefnis Sambandsins um ábyrga viðskiptahætti, <sup>(1)</sup> um að gefa skýrslu um greiðslur sínar til ríkisstjórna munu leiða til aukins gagnsæis og ábyrgðarskyldu gagnvart því hvernig náttúruauðlindir eru nýttar. Sambandið ætti, sem leiðandi framleiðandi umhverfistengdra vara og þjónustu, að stuðla að grænum stöðlum á heimsvísu, fríverslun með umhverfistengdar vörur og þjónustu, frekari útbreiðslu umhverfis- og loftslagsvænnar tækni, vernd fjárfestinga og hugverkaréttinda og miðlun bestu starfsvenja á alþjóðavísu.
106. Til þess að auka árangur Sambandsins við að takast á við alþjóðlegar áskoranir sem tengjast umhverfis- og loftslagsmálum skal sjöunda aðgerðaáætlunin á sviði umhverfismála tryggja að eigi síðar en árið 2020:
- verði niðurstöður Ríó +20-ráðstefnunnar að fullu samþættar innri og ytri stefnum Sambandsins og að Sambandið leggi með skilvirkum hætti af mörkum til hnattræns átaks um að koma samþykktum skuldbindingum til framkvæmda, m.a. þeim sem falla undir Ríósamningana, og til framtaksverkefna sem miða að því að yta undir hnattræn umskipti yfir í grænt hagkerfi fyrir alla í tengslum við sjálfbæra þróun og útrýmingu fátæktar,
  - styðji Sambandið með skilvirkum hætti við landsbundna, svæðisbundna og alþjóðlega viðleitni til þess að takast á við áskoranir er tengjast umhverfis- og loftslagsmálum og til að tryggja sjálfbæra þróun,
  - verði dregið úr áhrifum neyslu í Sambandinu á umhverfið utan landamæra Sambandsins.

Þetta krefst þess einkum:

- að unnið verði, innan ramma samræmdrar og víðtækrar nálgunar fyrir tímabilið eftir 2015 sem miðar að því að taka á þeim allsherjaráskoronum sem útrýming fátæktar og sjálfbær þróun eru, og á grundvelli samvinnuferlis fyrir alla, að því að samþykkja markmið um sjálfbæra þróun sem:
  - eru í samræmi við fyrirliggjandi alþjóðlega viðurkennd markmið um m.a. líffræðilega fjölbreytni, loftslagsbreytingar, félagslega aðild og lágmarksfélagsvernd,
  - fjalla, á landsvísu og alþjóðlegum vettvangi, um forgangssvið eins og orku, vatn, fæðuöryggi, höfnin og sjálfbæra neyslu og framleiðslu, mannsæmandi störf, góða stjórnunarhætti og réttarríkið,
  - hafa almenna skírskotun og taka til allra þriggja stöða sjálfbærrar þróunar,
  - metin eru með og sem fylgja markmið og vísar, jafnframt því sem þau hafa hliðsjón af mismunandi aðstæðum, getu og þróunarstigi landa og
  - eru í samræmi við og styðja aðrar alþjóðlegar skuldbindingar, m.a. þær sem varða loftslagsbreytingar og líffræðilega fjölbreytni,
- að unnið verði að skilvirkari ramma SP um sjálfbæra þróun, einkum umhverfisstoð hans, með því að:
  - efla enn frekar Umhverfisstofnun Sameinuðu þjóðanna (UNEP) í samræmi við niðurstöðu Ríó +20-ráðstefnunnar, á grundvelli ákvörðunar allsherjarþings SP um að breyta heiti stjórnar Umhverfisstofnunar SP í umhverfisþing Umhverfisstofnunar SP <sup>(2)</sup>, jafnframt því að halda áfram að keppa að því að Umhverfisstofnunin fái stöðu sérstofnunar,
  - styðja viðleitni til þess að efla samlegðaráhrif milli marghliða umhverfissamninga, einkum samninga á sviði iðefna og úrgangs og samninga á sviði líffræðilegrar fjölbreytni, og
  - stuðla að því að tryggja umhverfinu sterka og ákveðna rödd í starfi pólitísku vettvangs háttsettra aðila,
- að styrkt verði áhrif hinna ýmsu fjármögnunarleiða, m.a. skattlagningar og öflunar fjármagns innanlands, fjárfestinga einkaaðila, nýrra samstarfsverkefna og nýskapandi fjármögnunarleiða, og tækifæri sköpuð til að nota þróunarástod til þess að virkja þessar fjármögnunarleiðir aðrar sem hluta af fjármögnunarstefnu fyrir sjálfbæra þróun og í stefnum Sambandsins sjálfs, þ.m.t. alþjóðlegar skuldbindingar um fjármögnun á sviði umhverfismála og líffræðilegrar fjölbreytni,

<sup>(1)</sup> Tillögur að endurskoðun á gagnsæistilskipuninni (COM(2011) 683, 2011/0307(COD)) og reikningsskilatilskipuninum (COM(2011) 684, 2011/0308(COD)).

<sup>(2)</sup> Ákvörðun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna A/67/784 frá 7. mars 2013 að fengnum tilmælum stjórnar Umhverfisstofnunar Sameinuðu þjóðanna.

- iv. að tekið verði upp samstarf við samstarfslönd með skipulagðari hætti, m.a. með því að leggja áherslu á samstarf við:
- helstu samstarfsaðila um að hvetja til bestu starfsvenja í innlendri umhverfisstefnu og -löggjöf og samleitni í marghliða viðræðum á sviði umhverfismála,
  - lönd sem falla undir evrópsku nágrannastefnuna um að nálgast í áföngum helstu umhverfis- og loftslagsstefnu og -löggjöf Sambandsins og um að efla samstarf til þess að takast á við svæðisbundnar áskoranir á sviði umhverfis- og loftslagsmála,
  - þróunarlönd til þess að styðja við viðleitni þeirra til að vernda umhverfið, berjast gegn loftslagsbreytingum og draga úr náttúruhamförum og koma til framkvæmda alþjóðlegum skuldbindingum á sviði umhverfismála til að stuðla að því að draga úr fátækt og að sjálfbærri þróun,
- v. að tekið verði þátt í fyrirliggjandi og nýjum marghliða ferlum á sviði umhverfismála og annarra mála með samkvæmari, meira fyrirbyggjandi og skilvirkari hætti, m.a. með því að ná tímanlega til þriðju landa og annarra hagsmunaaðila, með það í huga að tryggja að skuldbindingar fyrir árið 2020 séu uppfylltar á vettvangi Sambandsins og eflar á alþjóðavísu og að náð verði saman um alþjóðlegar aðgerðir eftir árið 2020, og að allir helstu marghliða samningar á sviði umhverfismála verði fullgiltir og átak eftt til að koma þeim til framkvæmda í góðan tíma fyrir árið 2020. Komið verði til framkvæmda 10 ára áætlanaramma um sjálfbæra neyslu og sjálfbæra framleiðslu,
- vi. að metin verði í hattrænu sambengi umhverfisáhrif af neyslu Sambandsins á matvælum og öðrum vörum og, ef við á, þróaðar tillögur að stefnum til að takast á við niðurstöður úr slíku mati og að tekið verði til skoðunar að þróa aðgerðaáætlun fyrir Sambandið um skógeyðingu og hnignun skóga,
- vii. að eflid verði frekari þróun og framkvæmd viðskiptakerfis fyrir losunarheimildir um heim allan og tenging slíkra kerfa auðvelduð,
- viii. að séð verði til þess að efnahagslegum og félagslegum framförum verði náð innan álagsþols jarðarinnar með því að auka skilning á hnattrænum mörkum, m.a. við þróun ramma fyrir tímabilið eftir 2015 til þess að tryggja velsæld manna og hagsæld til lengri tíma.