

EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSBESLUTNING nr. 1386/2013/EU

2020/EØS/34/68

av 20. november 2013

om et allment miljøhandlingsprogram i Unionen fram til 2020 – «Et godt liv i en ressursbegrenset verden»(*)

EUROPAPARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPEISKE UNION HAR

under henvisning til traktaten om Den europeiske unions virkemåte, særlig artikkel 192 nr. 3,

under henvisning til forslag fra Europakommisjonen,

etter oversending av utkast til regelverksakt til de nasjonale parlamentene,

under henvisning til uttalelse fra Den europeiske økonomiske og sosiale komité⁽¹⁾,

under henvisning til uttalelse fra Regionkomiteen⁽²⁾,

etter den ordinære regelverksprosedyren⁽³⁾ og

ut fra følgende betraktninger:

1) Unionen har satt seg som mål å bli en smart, bærekraftig og inkluderende økonomi innen 2020 ved hjelp av en rekke politiske strategier og tiltak som tar sikte på gjøre Unionen til en ressurseffektiv lavutslippøkonomi⁽⁴⁾.

2) Siden 1973 har rammen for Unionens innsats på miljøområdet blitt fastsatt i en rekke etterfølgende miljøhandlingsprogrammer.

3) Fellesskapets sjette miljøhandlingsprogram⁽⁵⁾ ble avsluttet i juli 2012, men mange av tiltakene som ble iverksatt innenfor rammen av nevnte program, gjennomføres fortsatt.

4) I sluttvurderingen av det sjette miljøhandlingsprogrammet ble det fastslått at programmet har vært gunstig for miljøet, og at det har sørget for at det er blitt staket ut en overordnet strategisk kurs for miljøpolitikken. Til tross for dette finnes det fortsatt ikke-bærekraftige tendenser på de fire prioriterte områdene som ble definert i det sjette miljøhandlingsprogrammet, nærmere bestemt klimaendring, natur og biologisk mangfold, miljø, helse og livskvalitet samt naturressurser og avfall.

5) I sluttvurderingen av det sjette miljøhandlingsprogrammet ble det avdekket visse mangler. For å nå målene fastsatt i det sjuende miljøhandlingsprogrammet kreves det derfor en helhjertet innsats fra medlemsstatene og berørte EU-institusjoner samt en vilje til å ta ansvar for at programmets tilsiktede positive virkninger oppnås.

6) I henhold til rapporten «The European environment – state and outlook 2010» («SOER 2010») fra Det europeiske miljøvernbyrå er det fortsatt en rekke store utfordringer på miljøområdet, og dersom det ikke treffes tiltak for å løse disse, vil det ha alvorlige følger.

7) Globale systemtendenser og utfordringer knyttet til befolkningsdynamikk, urbanisering, sykdom og pandemier, stadig raskere teknologisk utvikling og ikke-bærekraftig økonomisk vekst gjør det enda vanskeligere å takle miljøutfordringene og oppnå en langsiktig bærekraftig utvikling. For å sikre Unionens velstand på lang sikt må det treffes ytterligere tiltak for å håndtere disse utfordringene.

(*) Denne unionsrettsakten, kunngjort i EUT L 354 av 28.12.2013, s. 171, er omhandlet i EØS-komiteens beslutning nr. 102/2017 av 5. mai 2017 om endring av EØS-avtalens protokoll 31 om samarbeid på særlige områder utenfor de fire friheter, se EØS-tillegget til *Den europeiske unions tidende* nr. 11 av 7.2.2019, s. 73.

⁽¹⁾ EUT C 161 av 6.6.2013, s. 77.

⁽²⁾ EUT C 218 av 30.7.2013, s. 53.

⁽³⁾ Europaparlamentets holdning av 24. oktober 2013 (ennå ikke offentliggjort i EUT) og rådsbeslutning av 15. november 2013.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 2020 og Det europeiske råds konklusjoner av 17. juni 2010 (EUCO 13/10).

⁽⁵⁾ Europaparlaments- og rådsbeslutning nr. 1600/2002/EF av 22. juli 2002 om fastsettelse av Fellesskapets sjette miljøhandlingsprogram (EFT L 242 av 10.9.2002, s. 1).

- 8) Det er svært viktig at det fastsettes prioriterte mål for Unionen fram til 2020 i tråd med en tydelig og langsiktig visjon for perioden fram til 2050. Dette vil også skape et stabilt miljø for bærekraftige investeringer og bærekraftig vekst. Det sjuende miljøhandlingsprogrammet bør bygge på de politiske initiativene som inngår i Europa 2020-strategien⁽¹⁾, herunder Unionens klima- og energipakke⁽²⁾, kommisjonsmeldingen om et veikart for overgang til en lavutslippsøkonomi i 2050⁽³⁾, EUs strategi for biologisk mangfold fram til 2020⁽⁴⁾, veikartet for et ressurseffektivt Europa⁽⁵⁾, flaggskipsinitiativet «Innovasjonsunionen»⁽⁶⁾ og Den europeiske unions strategi for bærekraftig utvikling.
- 9) Det sjuende miljøhandlingsprogrammet bør bidra til å nå miljø- og klimaendringsmålene som Unionen allerede har satt seg, og til å kartlegge mangler i politikken som gjør at det kan være nødvendig å fastsette nye mål.
- 10) I Unionen er det enighet om å redusere Unionens klimagassutslipp med minst 20 % innen 2020 (30 % forutsatt at andre industriland forplikter seg til å gjennomføre tilsvarende utslippsreduksjoner, og forutsatt at utviklingsland bidrar i tilstrekkelig grad ut fra ansvar og evne), å sikre at 20 % av energien som forbrukes, stammer fra fornybare energikilder innen 2020 og å redusere bruken av primærenergi med 20 % i forhold til planlagte nivåer ved å forbedre energieffektiviteten⁽⁷⁾.
- 11) I Unionen er det enighet om å stanse tapet av biologisk mangfold og forringelsen av økosystemtjenester i Unionen innen 2020 og å gjenopprette dem i den grad det er mulig, samtidig som Unionens bidrag for å hindre tap av biologisk mangfold på verdensplan styrkes⁽⁸⁾.
- 12) Unionen støtter målet om å stanse det globale tapet av skogdekke senest i 2030 og å redusere den totale avskogingen av tropisk skog med minst 50 % innen 2020 sammenlignet med nivåene i 2008⁽⁹⁾.
- 13) I Unionen er det enighet om å oppnå en god tilstand for alt vann i Unionen, herunder ferskvann (elver og innsjøer, grunnvann), brakkvann (elvemunninger/deltaer) og kystfarvann innen én nautisk mil fra kysten, innen 2015⁽¹⁰⁾.
- 14) I Unionen er det enighet om å oppnå en god miljøtilstand for alle havområder i Unionen innen 2020⁽¹¹⁾.
- 15) I Unionen er det enighet om å oppnå en luftkvalitet som ikke medfører betydelige negative virkninger og risikoer for menneskers helse og for miljøet⁽¹²⁾.
- 16) I Unionen er det enighet om at målet om at kjemikalier skal framstilles og brukes på en måte som i størst mulig grad reduserer betydelige skadevirkninger for menneskers helse og for miljøet, skal nås innen 2020⁽¹³⁾.
- 17) I Unionen er det enighet om å verne miljøet og menneskers helse ved å forebygge eller redusere skadevirkningene av produksjon og håndtering av avfall og ved å redusere de samlede virkningene av bruken av

⁽¹⁾ KOM(2010) 2020.

⁽²⁾ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 443/2009 av 23. april 2009 om fastsettelse av utslippsstandarder for nye personbiler som del av Fellesskapets integrerte metode for å redusere CO₂-utslipp fra lette kjøretøyer (EUT L 140 av 5.6.2009, s. 1), europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/28/EF av 23. april 2009 om å fremme bruk av energi fra fornybare kilder, og om endring og senere oppheving av direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF (EUT L 140 av 5.6.2009, s. 16), europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/29/EF av 23. april 2009 om endring av direktiv 2003/87/EF for å forbedre og utvide ordningen for handel med utslippskvoter for klimagasser i Fellesskapet (EUT L 140 av 5.6.2009, s. 63), europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/30/EF av 23. april 2009 om endring av direktiv 98/70/EF med hensyn til spesifikasjonene for bensin, diesel og gassolje, om innføring av en ordning for å overvåke og redusere klimagassutslipp, om endring av rådsdirektiv 1999/32/EF med hensyn til spesifikasjonen for drivstoff som brukes av fartøyer for fart på innlands vannveier, og om oppheving av direktiv 93/12/EØF (EUT L 140 av 5.6.2009, s. 88), europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/31/EF av 23. april 2009 om geologisk lagring av karbondioksid og om endring av rådsdirektiv 85/337/EØF, europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/60/EF, 2001/80/EF, 2004/35/EF, 2006/12/EF og 2008/1/EF samt europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1013/2006 (EUT L 140 av 5.6.2009, s. 114), europaparlaments- og rådsvedtak nr. 406/2009/EF av 23. april 2009 om medlemsstatenes innsats for å redusere sine klimagassutslipp med henblikk på å oppfylle Fellesskapets forpliktelser til å redusere klimagassutslippene fram til 2020 (EUT L 140 av 5.6.2009, s. 136).

⁽³⁾ KOM(2011) 112. Veikartet ble omtalt av Rådet i dets konklusjoner av 17. mai 2011 og ble godkjent av Europaparlamentet i dets resolusjon av 15. mars 2012 (P7_TA(2012)0086).

⁽⁴⁾ KOM(2011) 244.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 571.

⁽⁶⁾ KOM(2010) 546.

⁽⁷⁾ Det europeiske råd av 8. og 9. mars 2007.

⁽⁸⁾ Det europeiske råds konklusjoner av 25. og 26. mars 2010 (EUCO 7/10), Rådets konklusjoner av 15. mars 2010 (7536/10), KOM(2011) 244.

⁽⁹⁾ Rådets konklusjoner av 4. desember 2008 (16852/08).

⁽¹⁰⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om fastsettelse av en ramme for fellesskapstiltak på området vannpolitikk (EFT L 327 av 22.12.2000, s. 1).

⁽¹¹⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/56/EF av 17. juni 2008 om fastsettelse av en ramme for fellesskapstiltak på området havmiljøpolitikk (havstrategirammedirektivet) (EUT L 164 av 25.6.2008, s. 19).

⁽¹²⁾ Beslutning nr. 1600/2002/EF, europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/50/EF av 21. mai 2008 om kvaliteten på omgivelsesluft og renere luft for Europa (EUT L 152 av 11.6.2008, s. 1).

⁽¹³⁾ Beslutning nr. 1600/2002/EF, Johannesburg-gjennomføringsplanen (WSSD 2002).

ressurser og gjøre slik bruk mer effektiv, ved å anvende følgende avfallshierarki: forebygging, forberedelse til ombruk, materialgjenvinning, annen gjenvinning og sluttbehandling⁽¹⁾.

18) I Unionen er det enighet om å sørge for å fremme overgangen til en grønn økonomi og å arbeide for å bryte forbindelsen helt mellom økonomisk vekst og miljøforringelse⁽²⁾.

19) I Unionen er det enighet om å arbeide for å skape en jordforringelsesnøytral verden innenfor rammen av en bærekraftig utvikling⁽³⁾.

20) I henhold til artikkel 191 nr. 2 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV) tar Unionens miljøpolitikk sikte på et høyt vernnivå, idet det tas hensyn til de ulike forholdene i de ulike regionene i Unionen, og bygger på føre-var-prinsippet og på prinsippene om at det bør treffes forebyggende tiltak, at miljøskader fortrinnsvis bør rettes opp ved kilden og at forurenseren bør betale.

21) Tiltak med sikte på å nå de prioriterte målene i det sjuende miljøhandlingsprogrammet bør treffes på forskjellige forvaltningsnivåer i samsvar med nærhetsprinsippet.

22) En åpen deltaking fra ikke-statlige aktører er viktig for å sikre en vellykket gjennomføring av det sjuende miljøhandlingsprogrammet og for å sikre at de prioriterte målene i programmet nås.

23) Tap av biologisk mangfold og forringelse av økosystemene i Unionen har ikke bare betydelige konsekvenser for miljøet og for menneskers velferd, det påvirker også framtidige generasjoner og er kostbart for samfunnet som helhet, særlig for økonomiske aktører i sektorer der man er direkte avhengige av økosystemtjenester.

24) Det er et betydelig potensial for å redusere klimagassutslippene og bedre energi- og ressurseffektiviteten i Unionen. Dette vil minske belastningen på miljøet og

skape økt konkurransevne og nye kilder til vekst og arbeidsplasser gjennom kostnadssparinger som følge av bedre effektivitet, markedsføring av nyskapninger og bedre forvaltning av ressursene i hele deres livssyklus. For å realisere dette potensialet bør Unionen i en mer omfattende klimaendringsspolitikk erkjenne at alle økonomiske sektorer må bidra for å bekjempe klimaendringene.

25) Miljøproblemer og -virkninger utgjør fortsatt betydelige risikoer for menneskers helse og velferd, men tiltak for å forbedre miljøet kan gi positive resultater.

26) En fullstendig og ensartet gjennomføring av miljøregelverket i hele Unionen er en god investering for miljøet, for menneskers helse og for økonomien.

27) Unionens miljøpolitikk bør fortsatt bygge på et solid kunnskapsgrunnlag og bør sikre at dokumentasjonen som ligger til grunn for politiske beslutninger, herunder tilfeller der føre-var-prinsippet har fått anvendelse, bedre kan forstås på alle plan.

28) Miljø- og klimamål bør støttes av egnede investeringer, og midlene bør anvendes på en mer effektiv måte i tråd med nevnte mål. Det bør oppmuntres til bruk av offentlig-private initiativer.

29) En integrering av miljødimensjonen på alle relevante innsatsområder er svært viktig for å redusere belastningene på miljøet som følge av politikk og virksomhet i andre sektorer, og for å nå miljø- og klimamålene.

30) Unionen er tett befolket, og over 70 % av Unionens borgere bor i byområder og bynære områder og står overfor særlige miljø- og klimarelaterte utfordringer.

31) Mange miljøutfordringer er globale og kan bare løses gjennom en omfattende global strategi, mens andre har en utpreget regional karakter. Dette krever samarbeid med partnerstater, herunder nabostater og oversjøiske land og territorier.

⁽¹⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/98/EF av 19. november 2008 om avfall (EUT L 312 av 22.11.2008, s. 3).

⁽²⁾ Rådets konklusjoner av 11. juni 2012 (11186/12), KOM(2011) 571.

⁽³⁾ FN's generalforsamlings resolusjon A/Res/66/288 av 27. juli 2012 om rapporten fra Rio+20-konferansen med tittelen «The Future We Want».

- 32) Det sjuende miljøhandlingsprogrammet bør støtte gjennomføringen, i Unionen og på internasjonalt plan, av resultatene fra og forpliktelsene inngått på FNs konferanse om bærekraftig utvikling i 2012 (Rio+20), som tar sikte på å gjøre den globale økonomien til en inkluderende og grønn økonomi innenfor rammen av fattigdomsbekjempelse og bærekraftig utvikling.
- 33) En hensiktsmessig kombinasjon av politiske virkemidler vil gi foretak og forbrukere en bedre forståelse av hvordan deres handlinger påvirker miljøet, og av hvordan denne påvirkningen kan styres. Slike politiske virkemidler kan blant annet være økonomiske stimulerings tiltak, markedsbaserte virkemidler, opplysningskrav samt frivillige verktøyer og tiltak som utfyller de rettslige rammene og trekker inn berørte parter på forskjellige plan.
- 34) Alle tiltak, all innsats og alle mål fastsatt i det sjuende miljøhandlingsprogrammet bør utvikles videre i samsvar med prinsippet om intelligent regulering⁽¹⁾, og bør ved behov omfattes av en grundig konsekvensanalyse.
- 35) Framskrittene mot å nå målene i det sjuende miljøhandlingsprogrammet bør overvåkes og vurderes ved hjelp av fastsatte indikatorer.
- 36) I samsvar med artikkel 192 nr. 3 i TEUV bør de prioriterte målene i Unionens miljøpolitikk fastsettes i et allment handlingsprogram.
- 37) Når det gjelder de prioriterte målene fastsatt i denne beslutning, er det identifisert en rekke tiltak i det sjuende miljøhandlingsprogrammet, som omhandlet i vedlegget, med sikte på å nå nevnte mål.
- 38) Ettersom målet for denne beslutning, som er å utarbeide et allment miljøhandlingsprogram i Unionen der det fastsettes prioriterte mål, ikke i tilstrekkelig grad kan nås av medlemsstatene og derfor på grunn av handlingsprogrammets omfang og virkninger bedre kan nås på EU-plan, kan Unionen treffe tiltak i samsvar med nærhetsprinsippet som fastsatt i artikkel 5 i traktaten om Den europeiske union. I samsvar med forholdsmessighetsprinsippet fastsatt i nevnte artikkel går denne beslutning ikke lenger enn det som er nødvendig for å nå disse målene.

TRUFFET DENNE BESLUTNING:

Artikkel 1

Et allment miljøhandlingsprogram i Unionen for tidsrommet fram til 31. desember 2020 («det sjuende miljøhandlingsprogrammet»), som omhandlet i vedlegget, vedtas.

Artikkel 2

1. Det sjuende miljøhandlingsprogrammet skal ha følgende prioriterte mål:

- a) Verne, bevare og styrke Unionens naturkapital.
- b) Gjøre Unionen til en ressurseffektiv, grønn og konkurransedyktig lavutslippsøkonomi.
- c) Verne Unionens borgere mot miljørelaterte belastninger og risikoer for helse og velferd.
- d) Få mest mulig ut av Unionens miljøregelverk ved å bedre gjennomføringen av det.
- e) Bedre kunnskaps- og faktagrunnlaget for Unionens miljøpolitikk.
- f) Sikre investeringer knyttet til miljø- og klimapolitikken og håndtere ytre miljøvirkninger.
- g) Bedre integreringen av miljødimensjonen og sikre sammenheng i politikken.
- h) Styrke bærekraften i byene i Unionen.
- i) Øke Unionens effektivitet når det gjelder å håndtere internasjonale miljø- og klimautfordringer.

2. Det sjuende miljøhandlingsprogrammet skal bygge på føre-var-prinsippet og prinsippene om forebyggende tiltak, om at forurensning skal fjernes ved kilden og om at forurenser betaler.

3. Det sjuende miljøhandlingsprogrammet skal bidra til et høyt nivå av miljøvern og til bedre livskvalitet og velferd for borgerne.

⁽¹⁾ KOM(2010) 543.

4. Alle tiltak og mål fastsatt i det sjuende miljøhandlingsprogrammet skal foreslås og gjennomføres i samsvar med prinsippet om intelligent regulering, og skal ved behov omfattes av en grundig konsekvensanalyse.

Artikkel 3

1. Berørte EU-institusjoner og medlemsstatene har ansvar for å treffe hensiktsmessige tiltak med sikte på å nå de prioriterte målene i det sjuende miljøhandlingsprogrammet. Tiltakene skal treffes idet det tas behørig hensyn til prinsippet om myndighetstildeling og nærhets- og forholdsmessighetsprinsippet i samsvar med artikkel 5 i traktaten om Den europeiske union.

2. Offentlige myndigheter på alle plan skal samarbeide med foretak og partene i arbeidslivet, det sivile samfunn og de enkelte borgere ved gjennomføringen av det sjuende miljøhandlingsprogrammet.

Artikkel 4

1. Kommisjonen skal sikre at gjennomføringen av relevante deler av det sjuende miljøhandlingsprogrammet overvåkes innenfor rammen av den alminnelige overvåkingsprosessen i Europa 2020-strategien. Nevnte prosess skal bygge på Det europeiske miljøvernbyrås indikatorer for miljøets tilstand samt indikatorer for å overvåke framskritt med sikte på å oppfylle eksisterende miljø- og klimaregelverk og -mål, for eksempel klima- og energimålene, målene for biologisk mangfold og milepælene for ressurseffektivitet.

2. Kommisjonen skal også foreta en vurdering av det sjuende miljøhandlingsprogrammet. Nevnte vurdering skal blant annet bygge på Det europeiske miljøvernbyrås rapport om miljøets tilstand og på samråd med berørte parter. Kommisjonen skal legge fram en rapport som bygger på nevnte vurdering, for Europaparlamentet og Rådet i god tid før utløpet av det sjuende miljøhandlingsprogrammet.

3. I lys av nevnte vurdering og annen relevant politisk utvikling skal Kommisjonen, dersom det er relevant, i god tid legge fram et forslag til et åttende miljøhandlingsprogram for å sikre at det sjuende miljøhandlingsprogrammet følges direkte av et nytt miljøhandlingsprogram.

Artikkel 5

Denne beslutning trer i kraft den 20. dagen etter at den er kunngjort i *Den europeiske unions tidende*.

Utferdiget i Strasbourg 20. november 2013.

For Europaparlamentet

M. SCHULZ

President

For Rådet

V. LEŠKEVIČIUS

Formann

VEDLEGG

DET SJUENDE MILJØHANDLINGSPROGRAMMET FRAM TIL 2020 – «ET GODT LIV I EN RESSURSBEGRENSET VERDEN»

1. Følgende visjon for perioden fram til 2050 er ment å være en rettesnor for tiltak fram til og etter 2020:

I år 2050 lever vi et godt liv innenfor jordens økologiske grenser. Vår velstand og vårt sunne miljø skyldes en nyskapende sirkulær økonomi uten sløsing, der naturressursene forvaltes på en bærekraftig måte, og der det biologiske mangfoldet er vernet, verdsatt og gjenopprettet på en måte som styrker samfunnets robusthet. Forbindelsen mellom veksten i vår lavutslippsøkonomi og bruk av ressurser har vært brutt lenge, noe som skaper den nødvendige dynamikken for et trygt og bærekraftig globalt samfunn.

A ET HANDLINGSPROGRAM FRAM TIL 2020

2. I løpet av de siste 40 årene er det innført et omfattende regelverk på miljøområdet, som utgjør de mest omfattende moderne standardene i verden. Dette har bidratt til å håndtere noen av de alvorligste miljøproblemene for både borgere og foretak i Unionen.
3. Utslipp av forurensende stoffer til luft, vann og jord er blitt betydelig redusert de siste tiårene, det samme er klimagassutslippene de siste årene. Unionens kjemikalierregelverk er blitt modernisert, og bruk av en rekke giftige eller farlige stoffer, for eksempel bly, kadmium og kvikksølv, er blitt begrenset i produkter som forekommer i de fleste husholdninger. Unionens borgere nyter godt av en av de beste vannkvalitetene i verden, og over 18 % av Unionens territorium og 4 % av Unionens havområder er blitt klassifisert som vernede naturområder.
4. Unionens miljøpolitikk har fremmet nyskaping og investering i miljøvennlige varer og tjenester, noe som har skapt arbeidsplasser og eksportmuligheter⁽¹⁾. Etterfølgende utvidelser av Den europeiske union har gjort at de høye standardene for miljøvern er blitt spredt ut til en stor del av det europeiske kontinentet, og Unionens innsats har bidratt til økt internasjonal innsats for å bekjempe klimaendringer og tap av biologisk mangfold, og til en vellykket global innsats for å avskaffe bruk av stoffer som bryter ned ozonlaget, samt blyholdig drivstoff.
5. Det er også gjort store framskritt når det gjelder å integrere miljømål i annen politikk og virksomhet i Unionen. I den reformerte felles landbrukspolitikken har direkte betalinger siden 2003 vært knyttet til krav om at gårdbrukere holder jorden i god landbruks- og miljømessig stand og oppfyller gjeldende miljøregelverk. Kampen mot klimaendringer er blitt en integrert del av energipolitikken, og det er gjort framskritt når det gjelder integrering av ressurseffektivitet, klimaendring og energieffektivitet i andre sentrale sektorer, for eksempel i transport- og byggesektoren.
6. Det er imidlertid en rekke miljøtendenser i Unionen som fortsatt gir grunn til bekymring, ikke minst på grunn av utilstrekkelig gjennomføring av Unionens eksisterende miljøregelverk. Bare 17 % av artene og habitatene som er blitt vurdert i henhold til habitatdirektivet⁽²⁾, har gunstig bevaringsstatus, og forringelsen og tapet av naturkapital truer innsatsen for å nå Unionens mål for biologisk mangfold og klimaendring. En slik status for arter og habitater samt forringelsen og tapet av naturkapital er forbundet med store kostnader som ennå ikke er blitt tilstrekkelig anslått i vårt økonomiske og sosiale system. 30 % av Unionens territorium er svært fragmentert, og det påvirker økosystemenes konektivitet og helsetilstand og deres evne til å levere tjenester og fungere som levedyktige habitater for arter. Selv om det er gjort framskritt i Unionen for å bryte forbindelsen mellom vekst og klimagassutslipp, ressursbruk og miljøvirkninger, er ressursbruken fremdeles i stor grad ikke-bærekraftig og ineffektiv, og avfall håndteres fremdeles ikke på en hensiktsmessig måte. Foretak i Unionen går derfor glipp av de betydelige mulighetene ressurseffektivitet gir når det gjelder konkurransedyktighet, kostnadsreduksjoner, bedre produktivitet og forsyningsikkerhet. Det er fremdeles problemer med vannkvaliteten og luftforurensning i mange deler av Europa, og Unionens borgere eksponeres fremdeles for farlige stoffer som kan skade deres helse og velferd. Ikke-bærekraftig arealbruk utarmer fruktbar jord, og jordforringelsen fortsetter, noe som påvirker den globale næringsmiddeltryggheten og oppnåelsen av målene for biologisk mangfold.
7. Miljø- og klimaendringene i Unionen skyldes i stigende grad den globale utvikling, herunder befolkningsutvikling, produksjons- og handelsmønstre og den raske teknologiske utviklingen. Nevnte

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

⁽²⁾ Rådsdirektiv 92/43/EØF av 21. mai 1992 om vern av habitater og ville dyr og planter (EFT L 206 av 22.7.1992, s. 7).

utvikling kan gi store muligheter for økonomisk vekst og samfunnmessig velferd, men det innebærer også utfordringer og usikkerhet for Unionens økonomi og samfunn og forårsaker en forringelse av miljøet over hele verden⁽¹⁾.

8. De nåværende ressursløsende produksjons- og forbrukssystemene i verdensøkonomien, den økte globale etterspørselen etter varer og tjenester og utarming av ressurser fører til at prisen på viktige råstoffer, mineraler og energi stiger, det skaper mer forurensning og avfall, øker de globale klimagassutslippene og fører til mer omfattende jordforringelse, avskoging og tap av biologisk mangfold. Nesten to tredeler av verdens økosystemer er i ferd med å bli ødelagt⁽²⁾, og det foreligger dokumentasjon som tyder på at de globale grensene for biologisk mangfold, klimaendring og nitrogensyklus allerede er overskredet⁽³⁾. I 2030 vil det trolig være et globalt underskudd på vann i størrelsesordenen 40 %, med mindre ressurseffektiviteten bedres betraktelig. Det er også en risiko for at klimaendringer vil forverre nevnte problemer ytterligere og medføre høye kostnader⁽⁴⁾. I 2011 førte katastrofer som delvis skyldtes klimaendringer, til globale økonomiske tap på over 300 milliarder euro. Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) har advart om at en fortsatt forringelse og utarming av naturkapitalen kan føre til uopprettelige endringer som kan true de siste 200 års stigende levestandard og medføre høye kostnader⁽⁵⁾.
9. For å kunne håndtere noen av disse sammensatte problemene kreves det at eksisterende miljøteknologier utnyttes fullt ut, og at industrien kontinuerlig utvikler og tar i bruk beste tilgjengelige teknikker og nyskaping, samt økt bruk av markedsbaserte virkemidler. Raske framskritt på lovende vitenskapelige og teknologiske områder er også nødvendig. Dette bør kunne oppnås ved å fremme forskning og skape vilkår som fremmer private investeringer i forskning. Samtidig er det behov for en bedre forståelse av de mulige risikoene for miljøet og menneskers helse som er forbundet med ny teknologi, og for å vurdere og forvalte slik teknologi på en bedre måte. Dette er en forutsetning for at allmennheten skal godta ny teknologi, og for at Unionen i god tid og på en effektiv måte skal kunne kartlegge og treffe tiltak mot potensielle risikoer forbundet med den teknologiske utvikling. Viktige teknologiske nyskapinger bør ledsages av offentlige dialoger og deltakingsprosesser.
10. Dersom vi skal kunne leve godt i framtiden, bør det treffes samordnede tiltak umiddelbart for å forbedre den økologiske robusthet og få mest mulig ut av de fordelene miljøpolitikken kan gi for økonomien og samfunnet, samtidig som jordens økologiske grenser ikke overskrides. det sjuende miljøhandlingsprogrammet gjenspeiler Unionens innsats for å bli en inkluderende og grønn økonomi som sikrer vekst og utvikling, verner menneskers helse og velferd, skaper gode arbeidsplasser, minsker ulikheter samt investerer i og bevarer det biologiske mangfoldet, herunder de tilhørende økosystemtjenestene (naturkapitalen), som følge av dens iboende verdi og viktige bidrag til menneskers velferd og økonomiske velstand.
11. Omstillingen til en inkluderende og grønn økonomi krever at miljødimensjonen integreres i annen politikk, for eksempel på området energi, transport, landbruk, fiskeri, handel, økonomi og industri, forskning og nyskaping, sysselsetting, utvikling, utenrikssaker, sikkerhet, utdanning og opplæring samt sosial- og reiselivspolitik, slik at det skapes en sammenhengende og samordnet strategi. Innsatsen i Unionen bør også utfylles av økt global innsats og samarbeid med nabostater for å håndtere felles utfordringer.
12. Unionen har innledet denne omstillingen ved hjelp av langsiktige og integrerte strategier for å stanse tapet av biologisk mangfold⁽⁶⁾, forbedre ressurseffektiviteten⁽⁷⁾ og framskynde overgangen til en trygg og bærekraftig lavutslippøkonomi⁽⁸⁾. Kommisjonen har videre integrert miljøhensyn og -mål i nylige initiativer iverksatt på andre sentrale innsatsområder, herunder energi⁽⁹⁾ og transport⁽¹⁰⁾, og har arbeidet for å styrke miljøfordelene ved å reformere Unionens landbrukspolitikk, politikk for utvikling av landdistriktene samt fiskeri- og utjevningpolitikk, der det bygges videre på resultatene som er oppnådd fram til nå. I denne forbindelse er kryssansvar særlig viktig for å bidra til et bærekraftig landbruk, ved å fremme vern av sårbare økosystemer, for eksempel vannforekomster, jordbunn og habitater for arter.

(1) SEC(2011)1067, «The European Environment – State and Outlook 2010: Assessment of Global Megatrends («SOER 2010»)».

(2) Rapport fra FN's høynivåpanel for global bærekraftig utvikling: «Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing», 2012.

(3) Det er fastsatt tersker for ni «globale grenser» som, dersom de overskrides, kan føre til uopprettelige endringer med potensielt katastrofale følger for mennesker, herunder klimaendring, tap av biologisk mangfold, den globale bruk av ferskvann, forsuring av havene, nitrogen- og fosforsyklusene og endret arealbruk (Ecology and Society, Vol. 14, nr. 2, 2009).

(4) I henhold til Stern-rapporten om de økonomiske aspektene ved klimaendringer vil de samlede kostnadene forbundet med klimaendringer, dersom det ikke treffes tiltak, svare til et tap på minst 5 % av det globale bruttonasjonalprodukt (BNP) hvert år. Dersom flere risikoer og virkninger tas med, kan dette tallet stige til 20 % av BNP.

(5) OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction (rapport, 2012).

(6) KOM(2011) 244.

(7) KOM(2011) 571.

(8) KOM(2011) 112.

(9) KOM(2011) 885.

(10) KOM(2011) 144.

13. Unionen har inngått en rekke rettslig bindende forpliktelser innenfor rammen av multilaterale miljøavtaler samt politisk bindende miljøforpliktelser, herunder dem fastsatt på FNs konferanse om bærekraftig utvikling («Rio+20»)(¹). I rapporten fra Rio+20-konferansen framholdes det at en inkluderende og grønn økonomi er et viktig verktøy for å utrydde fattigdom og oppnå en bærekraftig utvikling. I nevnte rapport er det fastsatt en handlingsramme som omfatter samtlige tre dimensjoner av bærekraftig utvikling (miljømessig, sosial og økonomisk), og en rekke av disse gjenspeiles i de prioriterte målene i det sjuende miljøhandlingsprogrammet. På Rio+20-konferansen ble det også oppnådd enighet om å utvikle mål for bærekraftig utvikling som er i tråd med og integrert i FNs utviklingsagenda for perioden etter 2015, for å styrke den institusjonelle rammen og utvikle en finansieringsstrategi for bærekraftig utvikling. På Rio+20-konferansen ble det også vedtatt et globalt tiårig rammeprogram for bærekraftig forbruk og produksjon. Unionen og medlemsstatene bør nå fremme gjennomføringen av nevnte forpliktelser både i Unionen og globalt.
14. det sjuende miljøhandlingsprogrammet utfyller denne innsatsen ved at det i programmet er fastsatt prioriterte mål som Unionen skal nå i perioden fram til 2020. Det sjuende miljøhandlingsprogrammet skal støtte gjennomføringen og oppmuntre til innsats på alle plan samt fremme miljø- og klimarelaterte investeringer, også etter 2020.
15. I mange tilfeller vil innsatsen som kreves for å nå de prioriterte målene, først og fremst ligge på nasjonalt, regionalt eller lokalt plan i tråd med nærhetsprinsippet. I andre tilfeller vil det være behov for ytterligere tiltak på EU-plan og på internasjonalt plan. Allmennheten bør også spille en aktiv rolle og holdes tilstrekkelig underrettet om miljøpolitikken. Ettersom miljøpolitikken er et område med delt myndighet i Unionen, er ett av formålene med det sjuende miljøhandlingsprogrammet å skape et felles eierskap til felles mål og å sikre like konkurransevilkår for foretak og offentlige myndigheter. Tydelige mål gir også beslutningstakere og andre berørte parter, herunder regioner og byer, foretak og partene i arbeidslivet samt den enkelte borger, holdepunkter og forutsigbare handlingsrammer.
16. En integrert og sammenhengende utvikling av miljø- og klimapolitikken kan bidra til å sikre at Unionens økonomi og samfunn er godt forberedt på de ovennevnte utfordringer. Slike tiltak krever at det legges vekt på tre temamål, nærmere bestemt å:
- verne, bevare og styrke Unionens naturkapital,
 - gjøre Unionen til en ressurseffektiv, grønn og konkurransedyktig lavutslippøkonomi,
 - verne Unionens borgere mot miljørelaterte belastninger og risikoer for helse og velferd.

Disse tre temamålene er innbyrdes forbundet, og det bør arbeides for å nå dem parallelt. Tiltak som treffes innenfor rammen av ett av nevnte mål, vil ofte bidra til at de andre målene nås. En forbedring av ressurseffektiviteten vil for eksempel minske belastningen på naturkapitalen, mens en styrking av robustheten til Unionens naturkapital vil ha positiv innvirkning på menneskers helse og velferd. Tiltak for å begrense og tilpasse seg klimaendringene vil gjøre Unionens økonomi og samfunn mer robust og samtidig fremme nyskaping og verne Unionens naturressurser.

UTVALGTE TEMAOMRÅDER

Prioritert mål nr. 1: Verne, bevare og styrke Unionens naturkapital

17. Unionens økonomiske velstand og velferd bygger på Unionens naturkapital, det vil si biologiske mangfold, herunder økosystemer som sikrer de aller mest nødvendige varene og tjenestene, fra fruktbar jord og flerfunksjonelle skoger til produktive jord- og havområder, fra ferskvann av god kvalitet og ren luft til pollinering og klimaregulering og vern mot naturkatastrofer. En vesentlig del av Unionens regelverk har som mål å verne, bevare og styrke naturkapitalen, herunder ramedirektivet om vann(²), havstrategirammedirektivet(³), direktivet om avløpsvann fra byområder(⁴), direktivet om nitrater(⁵), direktivet om oversvømmelser(⁶), direktivet om

(¹) FNs generalforsamlings resolusjon A/Res/66/288.

(²) Direktiv 2000/60/EF.

(³) Direktiv 2008/56/EF.

(⁴) Rådsdirektiv 91/271/EØF av 21. mai 1991 om rensing av avløpsvann fra byområder (EFT L 135 av 30.5.1991, s. 40).

(⁵) Rådsdirektiv 91/676/EØF av 12. desember 1991 om beskyttelse av vann mot forurensning forårsaket av nitrater fra landbruket (EFT L 375 av 31.12.1991, s. 1).

(⁶) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2007/60/EF av 23. oktober 2007 om vurdering og håndtering av risiko for oversvømmelse (EUT L 288 av 6.11.2007, s. 27).

prioriterte stoffer⁽¹⁾, direktivet om luftkvalitet og tilknyttede direktiver⁽²⁾ og direktivet om habitater og fugler⁽³⁾. Regelverk for å håndtere klimaendringer, kjemikalier, industriutslipp og avfall bidrar også til å minske belastningen på jordbunnen og det biologiske mangfoldet, herunder økosystemer, arter og habitater, og til å redusere utslipp av næringsstoffer.

18. Nylige vurderinger viser imidlertid at tapet av biologiske mangfold i Unionen fortsetter, og at de fleste økosystemer er alvorlig forringet⁽⁴⁾ som følge av ulike belastninger. Invaderende fremmede arter utgjør for eksempel en større risiko for planters, dyrs og menneskers helse, miljøet og økonomien enn tidligere antatt. I EUs strategi for biologisk mangfold fram mot 2020 er det fastsatt nødvendige mål og tiltak for å snu disse negative tendensene, stanse tapet av biologisk mangfold og forringelsen av økosystemtjenestene innen 2020 og å gjenopprette dem i størst mulig grad⁽⁵⁾. For at Unionen skal kunne nå sitt overordnede mål for biologisk mangfold innen 2020, må arbeidet med gjennomføringen av nevnte strategi trappes opp, og målene i strategien må nås. Strategien inneholder tiltak for å bedre gjennomføringen av fugle- og habitatdirektivet, herunder Natura 2000-nettverket, men for å nå det overordnede målet må alt eksisterende regelverk som har som mål å verne naturkapitalen, gjennomføres fullt ut.
19. Til tross for kravene i rammedirektivet om vann om å verne, forbedre og gjenopprette alle forekomster av overflate- og grunnvann og til tross for en betydelig innsats fram til i dag, vil målet om «god økologisk tilstand» innen 2015 sannsynligvis bare bli nådd for 53 % av alle forekomster av overflatevann i Unionen⁽⁶⁾. Havstrategirammedirektivets mål om å oppnå en «god miljøtilstand» innen 2020 er også alvorlig truet, blant annet på grunn av fortsatt overfiske, forurensning (herunder støyforurensning under vann og havavfall) og virkningene av global oppvarming, for eksempel forsuring, i Europas havområder. Særlig rundt Middelhavet og Svartehavet, der de fleste kyststatene ikke er medlemmer av Unionen, vil det være svært viktig med et nært samarbeid med Unionen og Unionens nabostater for å kunne håndtere nevnte utfordringer på en effektiv måte. Selv om Unionens politikk for luftkvalitet og industriutslipp har bidratt til å redusere en rekke forskjellige former for forurensning, er økosystemene fremdeles utsatt for omfattende nitrogen- og svovelavsetning og ozonforurensning som skyldes utslipp fra transport, strømproduksjon og ikke-bærekraftig landbrukspraksis.
20. Vern, bevaring, styrking og verdsetting av Unionens naturkapital krever derfor også at problemene løses ved kilden, blant annet ved en bedre integrering av naturkapitalmålene i utarbeidingen og gjennomføringen av annen politikk, og ved å sikre at all politikk er sammenhengende og gir gjensidige fordeler. De miljørelaterte elementene i Kommisjonens forslag til reform, særlig av Unionens landbruks-, fiskeri- og utjevningpolitikk, støttet av forslagene om å gjøre Unionens budsjett grønnere i henhold til den flerårige finansielle ramme for perioden 2014–2020, er utformet for å støtte nevnte mål. Ettersom landbruk og skogbruk sammen står for 78 % av arealbruken i Unionen, spiller disse sektorene en viktig rolle når det gjelder opprettholdelse av naturressursene, særlig vann og jord av god kvalitet, biologisk mangfold og variert kulturlandskap. En grønnere felles landbrukspolitikk vil fremme en miljøvennlig landbruks- og skogbrukspraksis, for eksempel diversifisering av avlinger, vern av permanente gress- og beitemarker og bærekraftig skogsjordbruk, og vil også fremme opprettelse og opprettholdelse av økologisk verdifulle landbruksarealer og skogområder, herunder ved hjelp av ekstensive og tradisjonelle metoder. Det vil også medføre at sektorene for arealbruk, endret arealbruk og skogbruk kan øke sin kapasitet med henblikk på å fungere som CO₂-sluk. Et bærekraftig landbruk kjennetegnes av at det er ressurseffektivt, produktivt og drives på en ansvarlig måte med tanke på framtidige generasjoner.
21. Unionen har verdens største havområde og har derfor et betydelig ansvar for å sikre vern av havmiljøet. Den maritime sektor byr på økonomiske muligheter, fra fiske, skipsfart og akvakultur til råstoff, produksjon av energi til havs og marin bioteknologi, men havmiljøet må utnyttes på en måte som er forenlig med bevaring og en bærekraftig forvaltning av marine og kystnære økosystemer. Maritim arealplanlegging kombinert med en integrert forvaltning av kystområdene på nasjonalt plan og medlemsstatene imellom kan være et effektivt verktøy for å samordne en bærekraftig utnyttelse av hav- og kystområdene innenfor rammen av den økosystembaserte strategien med tanke på forvaltning av ulike sektoraktiviteter i disse områdene. Havmiljøet er ikke tilstrekkelig vernet, noe som delvis skyldes at gjennomføringen av Natura 2000-nettverket er blitt forsinket, og dette krever ytterligere innsats fra medlemsstatene. Vernede havområder må også forvaltes på en mer effektiv måte.

⁽¹⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/105/EF av 16. desember 2008 om miljøkvalitetsstandarder på området vannpolitikk og om endring og senere oppheving av rådsdirektiv 82/176/EØF, 83/513/EØF, 84/156/EØF, 84/491/EØF, 86/280/EØF og om endring av europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/60/EF (EUT L 348 av 24.12.2008, s. 84).

⁽²⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/50/EF og europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/107/EF av 15. desember 2004 om arsen, kadmium, kvikksølv, nikkel og polysykliske aromatiske hydrokarboner i omgivelsesluft (EUT L 23 av 26.1.2005, s. 3).

⁽³⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/147/EF av 30. november 2009 om vern av viltlevende fugler (EUT L 20 av 26.1.2010, s. 7) og direktiv 92/43/EØF.

⁽⁴⁾ Det europeiske miljøvernbyrås tekniske rapport 12/2010.

⁽⁵⁾ I nr. 14 i Det europeiske råds konklusjoner av 26. mars 2010 (EUCO 7/10) angis følgende: «Det er et akutt behov for å snu den vedvarende tendensen med tap av biologisk mangfold og forringelse av økosystemet. Det europeiske råd har forpliktet seg til å oppfylle den langsiktige visjonen for biologisk mangfold fram mot 2050 og målene fram mot 2020 fastsatt i Rådets konklusjoner av 15. mars 2010.»

⁽⁶⁾ KOM(2012) 673.

22. Økosystembaserte strategier som tar sikte på å begrense og tilpasse seg klimaendringene, og som også har positiv innvirkning på det biologiske mangfoldet og andre økosystemtjenester, bør anvendes i større grad som en del av Unionens klimaendringsspolitikk, mens det bør tas hensyn til andre miljømål, for eksempel bevaring av det biologiske mangfoldet og vern av jordbunn og vann, i beslutninger knyttet til fornybar energi. Det må også treffes tiltak som gjør det mulig å løse problemene med luftforurensning og CO₂-utslipp i forbindelse med transport⁽¹⁾.
23. Forringelsen, fragmenteringen og den ikke-bærekraftige arealbruken i Unionen truer flere sentrale økosystemtjenester, det biologiske mangfoldet og øker Europas sårbarhet overfor klimaendringer og naturkatastrofer. Det fører også til mer jordforringelse og ørkenspredning. Mer enn 25 % av Unionens territorium er berørt av jorderosjon forårsaket av vann, noe som svekker jordbunnens funksjon og påvirker ferskvannskvaliteten. Jordforurensning og -forsegling er også vedvarende problemer. Over en halv million steder rundt om i Unionen antas å være forurenset, og før disse er blitt kartlagt og vurdert, vil de fortsatt utgjøre en betydelig miljømessig, økonomisk og sosial risiko samt helsefare. Årlig tas mer enn 1 000 km² landareal i bruk til bolig-, industri-, transport- og fritidsformål. Det er vanskelig eller kostbart å snu slike langsiktige endringer, og det innebærer nesten alltid at det må gjøres en avveining mellom forskjellige sosiale, økonomiske og miljømessige behov. Miljøhensyn, herunder vern av vann og bevaring av det biologiske mangfoldet, bør integreres i arealplanleggingsbeslutninger, slik at de blir mer bærekraftige, med sikte på å nå målet om «intet nettoarealbeslag» innen 2050.
24. På medlemsstatsplan er det gjort forskjellige grader av framskritt for å sikre vern av jordbunnen, herunder kartlegging av forurensete steder, iverksettning av holdningsskapende tiltak, forskning samt utvikling av overvåkingssystemer. Framskrittene når det gjelder risikobaserte og andre forurensningsbekjempende tiltak, er imidlertid ujevne, og resultatene og rapporteringen på EU-plan er begrenset. Som svar på bekymringer om for eksempel negative innvirkninger på vannets naturlige kretsløp har Kommissjonen utarbeidet retningslinjer for jordforsegling⁽²⁾. Ytterligere innsats for å styrke regelverket, utvikle nettverk, utveksle kunnskap, utarbeide retningslinjer og kartlegge eksempler på beste praksis kan også bidra til bedre vern av jordbunnen. Kommissjonen har framlagt et forslag til direktiv om opprettelse av en ramme for vern av jordbunnen og om endring av direktiv 2004/35/EF⁽³⁾.
25. For å redusere de største menneskeskaptene belastningene på landarealer, jordbunn og andre økosystemer i Europa vil det bli truffet tiltak for å sikre at det i beslutninger om arealbruk på alle berørte plan tas tilstrekkelig hensyn til miljømessige, sosiale og økonomiske konsekvenser. I rapporten fra Rio+20-konferansen, der den økonomiske og sosiale betydningen av god arealforvaltning ble framholdt, ble det oppfordret til en «jordforringelsesnøytral verden». Unionen og medlemsstatene bør reflektere over hvordan dette best kan oppnås innenfor rammen av respektive kompetanseområder. Unionen og medlemsstatene bør også snarest mulig reflektere over hvordan problemer knyttet til jordkvaliteten kan løses ved hjelp av en målrettet og proporsjonal risikobasert strategi innenfor en bindende rettslig ramme. Det bør også fastsettes mål for bærekraftig bruk av landarealer og jord.
26. Selv om utslippene av nitrogen og fosfor til miljøet i Unionen har falt betraktelig de siste 20 årene, påvirker utslipp av store mengder næringsstoffer fremdeles luft- og vannkvaliteten og har negativ innvirkning på økosystemene, noe som forårsaker betydelige problemer for menneskers helse. Særlig problemet med utslipp av ammoniakk som følge av ineffektiv gjødselhåndtering og utilstrekkelig rensing av spillvann, må løses så snart som mulig for å oppnå en betydelig reduksjon i utslippene av næringsstoffer. Det kreves også ytterligere tiltak for å forvalte næringsstoffkretsløpet på en mer kostnadseffektiv, bærekraftig og ressurseffektiv måte, og for å oppnå en mer effektiv bruk av gjødsel. Slike tiltak krever investering i forskning og en bedre sammenheng i og gjennomføring av Unionens miljøregelverk for å løse nevnte utfordringer, en innskjerping av standardene der det er nødvendig, og at næringsstoffkretsløpet innlemmes i en mer helhetlig strategi som integrerer og skaper en kobling mellom eksisterende EU-politikk som tar sikte på å bekjempe eutrofisering og uforholdsmessig store utslipp av næringsstoffer, og som gjør det mulig å unngå at næringsstoffer som allerede er sluppet ut, overføres fra ett miljø til et annet.
27. Tiltak truffet i henhold til EUs strategi for biologisk mangfold for å gjenopprette minst 15 % av de forringede økosystemene i Unionen og å utvide bruken av grønn infrastruktur (et verktøy som gjør det mulig å oppnå økologiske, økonomiske og sosiale fordeler ved hjelp av naturlige løsninger, som omfatter grøntområder, økosystemer i vann og andre fysiske elementer i land- og havområder) vil bidra til å motvirke fragmenteringen av landarealene. Slike tiltak, i kombinasjon med en fullstendig gjennomføring av fugle- og habitatdirektivene, støttet av rammer for prioriterte tiltak, vil ytterligere styrke naturkapitalen og øke økosystemenes robusthet, og kan være kostnadseffektive alternativer for bekjempelse av og tilpasning til klimaendringer samt katastroferisikostyring. I mellomtiden vil medlemsstatenes innsats for å kartlegge og vurdere økosystemer og deres tjenester forbedre datatilgjengeligheten, og sammen med «intet nettotap»-

⁽¹⁾ KOM(2011) 144.

⁽²⁾ SWD(2012) 101.

⁽³⁾ KOM(2006) 232.

initiativet som er planlagt i 2015, vil det bidra til å opprettholde naturkapitalen på en rekke forskjellige plan. En integrering av økosystemtjenestenes økonomiske verdi i regnskaps- og rapporteringssystemer på EU-plan og på nasjonalt plan innen 2020 vil gi en bedre forvaltning av Unionens naturkapital.

28. For å verne, bevare og styrke Unionens naturkapital skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre:

- a) at tapet av biologisk mangfold og forringelsen av økosystemtjenester, herunder pollinering, er stanset, at økosystemer og deres tjenester er opprettholdt, og at minst 15 % av forringede økosystemer er gjenopprettet,
- b) at virkningen av belastningene på brakkvann, kystvann og ferskvann (herunder overflate- og grunnvann) er betraktelig redusert for å oppnå, opprettholde eller fremme god tilstand, som definert i rammedirektivet om vann,
- c) at virkningen av belastningene på havvann er redusert for å oppnå eller opprettholde god miljøtilstand, som fastsatt i havstrategirammedirektivet, og at kystsoner forvaltes på en bærekraftig måte,
- d) at luftforurensning og virkningene av dette på økosystemer og biologisk mangfold er ytterligere redusert med det langsiktige mål å ikke overskride kritiske belastninger og nivåer,
- e) at landarealer forvaltes på en bærekraftig måte i Unionen, at jordbunnen er tilstrekkelig vernet og at opprensingen av forurensede steder er godt i gang,
- f) at næringsstoffkretsløpet (nitrogen og fosfor) forvaltes på en mer bærekraftig og ressurseffektiv måte,
- g) at skogforvaltningen er bærekraftig, og at skoger, deres biologiske mangfold og tjenestene de leverer, er vernet og, i den grad det er mulig, styrket, og at skogenes robusthet overfor klimaendringer, brann, uvær, skadedyr og sykdommer er forbedret.

Dette krever særlig

- i) en framskynding av gjennomføringen av EUs strategi for biologisk mangfold for å nå målene i den,
- ii) at planen om vern av Europas vannressurser⁽¹⁾ gjennomføres fullt ut, idet det tas behørig hensyn til de særlige forholdene i hver enkelt medlemsstat, og å sikre at målene for vannkvalitet i tilstrekkelig grad støttes av kildebaserte tiltak,
- iii) økt innsats umiddelbart, blant annet for å sikre sunne fiskebestander i tråd med den felles fiskeripolitikk, havstrategirammedirektivet og internasjonale forpliktelser. Bekjempelse av forurensning og fastsettelse av et overordnet kvantitativt mål for reduksjon av havavfall på EU-plan støttet av kildebaserte tiltak, idet det tas hensyn til havstrategier fastsatt av medlemsstatene. Fullføring av Natura 2000-nettverket av verneområder og å sikre at kystsoner forvaltes på en bærekraftig måte,
- iv) fastsettelse og gjennomføring av en EU-strategi for klimaendringstilpasning⁽²⁾, herunder integrering av klimaendringstilpasning i Unionens sentrale politiske initiativer og sektorer,
- v) en styrking av innsatsen for å oppnå fullt samsvar med Unionens regelverk for luftkvalitet og fastsettelse av strategiske mål og tiltak for perioden etter 2020,
- vi) økt innsats for å redusere jorderosjon og for å øke jordens innhold av organisk materiale, opprensning av forurensede områder og bedre integrering av arealbruksaspekter i samordnede beslutningsprosesser som omfatter alle berørte statlige nivåer, støttet av fastsettelse av mål for jord og landarealer som en ressurs, og arealplanleggingsmål,
- vii) at det treffes ytterligere tiltak for å redusere nitrogen- og fosforutslipp, herunder utslipp av avløpsvann fra byområder og spillvann fra industrien og fra bruk av gjødsel, blant annet ved hjelp av bedre kildekontroll, og gjenvinning av fosforavfall,
- viii) utarbeiding og gjennomføring av en fornyet EU-strategi for skogbruk for å håndtere de mange krav, og fordeler, knyttet til skog og for å bidra til en mer strategisk tilnærming til vern og forbedring av skoger, herunder ved hjelp av bærekraftig skogforvaltning,

⁽¹⁾ KOM(2012) 673.

⁽²⁾ KOM(2013) 216.

- ix) en forbedring av Unionens kommunikasjon om sin miljøpolitikk og å styrke bevisstgjøringen og opplæringen på dette området.

Prioritert mål nr. 2: Gjøre Unionen til en ressurseffektiv, grønn og konkurransedyktig lavutslippsøkonomi

29. Målet med Europa 2020-strategien er å fremme bærekraftig vekst ved å utvikle en mer konkurransedyktig lavutslippsøkonomi med en effektiv og bærekraftig bruk av ressurser. Formålet med flaggskipsinitiativet «Et ressurseffektivt Europa» er å støtte overgangen til en økonomi der alle ressurser utnyttes effektivt, der forbindelsen mellom økonomisk vekst og ressurs- og energibruk og miljøvirkningene av dette er brutt, der klimagassutslippene er redusert, der konkurranseevnen er forbedret gjennom effektivitet og nyskaping, og der større energi- og ressursikkerhet fremmes, herunder gjennom redusert samlet ressursbruk. Veikartet for et ressurseffektivt Europa og veikartet for overgang til en konkurransedyktig lavutslippsøkonomi⁽¹⁾ er sentrale byggesteiner i flaggskipsinitiativet og fastsetter rammene for framtidige tiltak for å nå disse målene, og bør støttes av utveksling av beste praksis mellom medlemsstatene. Videre vil et partnerskap mellom Unionen, medlemsstatene og industrien innenfor rammen av Unionens integrerte industripolitikk være et hjelpemiddel for å øke investeringene i og nyskaping på seks vekstmarkeder knyttet til grønn økonomi⁽²⁾.
30. Det kreves nyskaping for å bedre ressurseffektiviteten i hele økonomien for å bedre konkurranseevnen ved stigende ressurspriser, ressursknapphet, begrenset råstofftilgang og avhengighet av import. Næringslivet er den fremste drivkraften bak nyskaping, herunder innen nyskapende miljøteknologi. Markedene alene vil imidlertid ikke gi de ønskede resultatene, og for å bedre sin miljøprestasjon har særlig små og mellomstore bedrifter (SMB) behov for særlig støtte for å ta i bruk ny teknologi, herunder gjennom partnerskap innen forskning og nyskaping på avfallsområdet⁽³⁾. Offentlige tiltak, på EU- og medlemsstatsplan, er av avgjørende betydning for å skape de riktige rammevilkår for investering og nyskapende miljøteknologi, stimulere til utvikling av bærekraftige virksomheter eller teknologiske løsninger på miljøutfordringene og fremme bærekraftige ressursbruksmønstre⁽⁴⁾.
31. Dette avgjørende behovet for å løse miljøutfordringene har også viktige sosioøkonomiske fordeler og kan fremme konkurranseevnen. Mulig økt sysselsetting som følge av overgangen til en ressurseffektiv, trygg og bærekraftig lavutslippsøkonomi er avgjørende for å nå sysselsettingsmålene i Europa 2020-strategien⁽⁵⁾. Sysselsettingen i miljøteknologi- og -tjenestesektoren i Unionen har økt med rundt 3 % årlig de siste årene⁽⁶⁾. Det globale markedet for miljøtjenester anslås å ha en verdi på minst en trillion euro⁽⁷⁾, og i de neste ti årene forventes det at dette markedet vil bli nesten fordoblet. Europeiske selskaper er allerede verdensledende når det gjelder resirkulering og energieffektivitet, og bør oppmuntres til å dra nytte av veksten i den globale etterspørselen støttet av handlingsplanen for nyskapende miljøteknologi⁽⁸⁾. Det anslås for eksempel at det bare i den europeiske sektoren for fornybar energi vil bli skapt flere enn 400 000 nye arbeidsplasser innen 2020⁽⁹⁾. En bærekraftig bioøkonomi kan også bidra til intelligent og grønn vekst i Europa, samtidig som den vil dra nytte av bedre ressurseffektivitet.
32. En fullstendig gjennomføring av Unionens klima- og energipakke er av avgjørende betydning for å nå milepælene som er fastsatt for 2020, og for å bygge opp en konkurransedyktig, trygg og bærekraftig lavutslippsøkonomi innen 2050. Selv om Unionen er godt på vei mot å redusere sine klimagassutslipp til 20 % under nivåene i 1990 innen 2020, vil det kreve langt raskere effektivitetsforbedringer og atferdsendring for å nå målet om 20 % energieffektivitet. Det forventes at energieffektivitetsdirektivet⁽¹⁰⁾ vil utgjøre et viktig bidrag i denne forbindelse, og det kan utfylles av krav til effektiv bruk av energi for produkter som bringes i omsetning i Unionen. Det er også viktig å foreta en omfattende vurdering av tilgangen på bærekraftig biomasse i lys av den stigende etterspørselen etter energi og den pågående debatten om konflikten mellom bruk av arealer til produksjon av næringsmidler eller til produksjon av bioenergi. Det er også svært viktig å sikre at alle former for biomasse produseres og brukes på en effektiv og bærekraftig måte i hele livssyklusen for å minimere eller unngå negative følger for miljøet og klimaet, idet det tas behørig hensyn til den økonomiske konteksten ved forskjellige typer bruk av biomasse som ressurs. Dette vil bidra til å skape en lavutslippsøkonomi.

⁽¹⁾ KOM(2011) 112.

⁽²⁾ KOM(2012) 582, «A stronger European industry for growth and economic recovery».

⁽³⁾ I prinsipp IX i «Small Business Act for Europe» foreslås det tiltak som gjør det mulig for små og mellomstore bedrifter å omgjøre miljøutfordringer til muligheter (KOM(2008) 394).

⁽⁴⁾ «Fostering Innovation for Green Growth» (OECD 2011) og «The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business» (EIO 2012).

⁽⁵⁾ KOM(2012) 173.

⁽⁶⁾ Rundt 2,7 millioner mennesker var sysselsatt i EUs sektor for miljøtjenester i 2008, og i 2012 kan dette tallet være rundt 3,4 millioner (Ecorys, 2012).

⁽⁷⁾ «The number of Jobs dependent on the Environment and Resource Efficiency improvements» (ECORYS 2012).

⁽⁸⁾ KOM(2011) 899.

⁽⁹⁾ «The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the EU» (Employ-RES 2009).

⁽¹⁰⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2012/27/EU av 25. oktober 2012 om energieffektivitet og om endring av direktiv 2009/125/EF og 2010/30/EU og om oppheving av direktiv 2004/8/EF og 2006/32/EF (EUT L 315 av 14.11.2012, s. 1).

33. Alle sektorer av økonomien vil måtte bidra til å redusere klimagassutslippene dersom Unionen skal kunne yte sin del av den globale innsats. Unionen må fastsette de neste trinnene i sin klima- og energiramme for perioden etter 2020 for å forberede seg på internasjonale forhandlinger om en ny rettslig bindende avtale, men også for å gi medlemsstatene, industrien og andre sektorer en tydelig rettslig bindende ramme og mål, slik at de kan gjøre de investeringene som er nødvendige på mellomlang og lang sikt med tanke på utslippsreduksjon, energieffektivitet og fornybar energi. Unionen må derfor vurdere politiske alternativer for å sikre at overgangen til en lavutslippsøkonomi skjer på en gradvis og kostnadseffektiv måte, idet det tas hensyn til de veiledende milepælene fastsatt i veikartet for overgang til en lavutslippsøkonomi fram mot 2050, som bør tjene som grunnlag for det videre arbeidet. Grønnboken om en ramme for klima- og energipolitikken fram mot 2030⁽¹⁾ er et viktig skritt i denne retning. Veikartet for energi fram mot 2050 og hvitboken om transport må støttes av solide politiske rammer. Videre må medlemsstatene utvikle og iverksette langsiktige og kostnadseffektive lavutslippsstrategier som tar sikte på å nå Unionens mål om å redusere klimagassutslippene med 80–95 % innen 2050 i forhold til nivåene i 1990, som en del av en global innsats for å hindre at gjennomsnittstemperaturen stiger over 2 °C sammenlignet med forindustrielle nivåer og innenfor rammen av de nødvendige reduksjonene for industriland som gruppe, i samsvar med dokumentasjonen framlagt av FNs klimapanel (IPCC). Unionens ordning for handel med utslippskvoter vil fortsatt være en sentral del av Unionens klimapolitikk etter 2020 og bør reformeres strukturelt for å fremme investeringer i lavutslippsteknologi. I tråd med internasjonale forpliktelser bør Unionen sammen med andre parter til FNs rammekonvensjon om klimaendringer (UNFCCC) støtte utviklingsland i deres innsats for å begrense klimaendringene med kapasitetsoppbygging, finansiell støtte og teknologioverføring.
34. Industriens bruk av «beste tilgjengelige teknikker» i henhold til industriutslippsdirektivet⁽²⁾ vil gi bedre ressursbruksmønstre og reduserte utslipp for over 50 000 større industrianlegg i Unionen, og det vil dermed utgjøre et viktig bidrag for å fremme utviklingen av nyskapende teknikker, gjøre økonomien grønnere og redusere kostnadene for industrien på lang sikt. Denne utviklingen kan fremmes ytterligere ved at industrien tar i bruk miljøstyringsordninger, for eksempel EMAS⁽³⁾.
35. Enkelte eksisterende politiske virkemidler knyttet til produksjon og forbruk har begrenset omfang. For å fremme ressurseffektivitet og en sirkulær økonomi er det behov for en ramme som sikrer at de riktige signaler sendes til produsenter og forbrukere. Det vil bli truffet tiltak for ytterligere å forbedre miljøprestasjonen til varer og tjenester på markedet i Unionen i hele deres livssyklus, herunder tiltak for å øke tilbudet av miljømessig bærekraftige produkter, og for å oppnå en betydelig endring i forbrukernes etterspørsel etter slike produkter. Dette vil bli oppnådd ved hjelp av en balansert blanding av incentiver rettet mot forbrukere og foretak (herunder små og mellomstore bedrifter), markedsbaserte virkemidler og regler for å redusere miljøvirkningene av deres virksomhet og produkter. Forbrukerne bør få nøyaktige, lettforståelige og pålitelige opplysninger om produktene de kjøper, herunder om miljøpåstander, ved hjelp av tydelig og konsekvent merking. Emballasjer bør optimaliseres for å redusere miljøvirkningene til et minimum, og ressurseffektive forretningsmodeller, for eksempel produktservicesystemer, herunder leasing av produkter, bør også støttes. Eksisterende regelverk for produkter, for eksempel direktivene om miljøvennlig utforming og energimerking⁽⁴⁾ og miljømerkeforordningen⁽⁵⁾, vil bli gjennomgått med sikte på å forbedre miljøprestasjonen og ressurseffektiviteten til produkter i hele deres livssyklus, og for å integrere eksisterende bestemmelser i en mer sammenhengende politisk og rettslig ramme for bærekraftig produksjon og forbruk i Unionen⁽⁶⁾. Denne rammen, støttet av livssyklusindikatorer, bør løse problemene med fragmentering av og det begrensede omfanget i eksisterende regelverk for bærekraftig forbruk og produksjon, og kartlegge og, der det er nødvendig, fylle manglene i politikken, incentivene og regelverket for å sikre at det finnes minstekrav til produkters og tjenesters miljøprestasjon.
36. Ettersom 80 % av alle miljøvirkninger av et produkt i hele dets livssyklus har sitt opphav i produktets utformingsfase, bør Unionens politiske rammer sikre at prioriterte produkter som bringes i omsetning i Unionen, er utformet på en miljøvennlig måte der ressurs- og materialeffektiviteten er optimalisert. Dette bør blant annet omfatte produktets holdbarhet, om det kan repareres, brukes om igjen, gjenvinner, gjenvunnet innhold og produktets levetid. Produktene bør stamme fra bærekraftige kilder og være utformet med tanke på

(1) KOM(2013) 169.

(2) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/75/EU av 24. november 2010 om industriutslipp (integriert forebygging og begrensning av forurensning) (EUT L 334 av 17.12.2010, s. 17).

(3) Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1221/2009 av 25. november 2009 om frivillig deltaking for organisasjoner i ei fellesskapsordning for miljøstyring og miljørevisjon (EMAS) (EUT L 342 av 22.12.2009, s. 1).

(4) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/125/EF av 21. oktober 2009 om fastsettelse av en ramme for å fastsette krav til miljøvennlig utforming av energirelaterte produkter (EUT L 285 av 31.10.2009, s. 10) og europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/30/EU av 19. mai 2010 om merking av og standardiserte vareopplysninger på energirelaterte produkt, som viser forbruket deira av energi og andre ressursar (EUT L 153 av 18.6.2010, s. 1).

(5) Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 66/2010 av 25. november 2009 om EU-miljømerket (EUT L 27 av 30.1.2010, s. 1).

(6) Regelverket for miljøvennlig utforming, energimerke, miljømerke, EMAS og urimelig handelspraksis skal revideres før 2015.

ombruk og materialgjenvinning. Nevnte krav må kunne gjennomføres og håndheves. Både på EU-plan og på nasjonalt plan vil innsatsen bli trappet opp for å fjerne hindringer for nyskapende miljøteknologi⁽¹⁾ og for å utnytte potensialet i sektoren for miljøtjenester i Europa fullt ut, noe som vil ha positive følger for grønne arbeidsplasser og vekst.

37. For å fastsette en handlingsramme for å forbedre andre ressurseffektivitetsaspekter enn klimagassutslipp og energi vil det bli fastsatt mål for å redusere de samlede livssyklusrelaterte miljøvirkningene av forbruk, særlig i næringsmiddel-, bolig- og mobilitetssektoren⁽²⁾. Sammen står disse sektorene for nesten 80 % av miljøvirkningene av forbruk. I denne forbindelse bør indikatorer og mål for jord-, vann-, material- og CO₂-avtrykk samt deres rolle i den europeiske planleggingsterminen (European Semester) også vurderes. I rapporten fra Rio+20-konferansen framholdes behovet for å oppnå en betydelig reduksjon i tap etter innhøsting og annet tap av næringsmidler samt avfall i næringsmiddelkjeden. Kommisjonen bør legge fram en omfattende strategi for å bekjempe unødvendig næringsmiddelavfall og samarbeide med medlemsstatene i kampen mot produksjon av store mengder næringsmiddelavfall. I denne forbindelse vil tiltak for å øke kompostering og anaerob nedbrytning av næringsmiddelavfall, alt etter hva som er hensiktsmessig, være nyttig.
38. Foruten obligatoriske krav til «grønne» offentlige innkjøp for visse produktkategorier⁽³⁾ har de fleste medlemsstater vedtatt frivillige handlingsplaner, og mange har fastsatt mål for spesielle produktgrupper. På alle nivåer i forvaltningen er det imidlertid betydelig rom for å redusere miljøvirkningene ytterligere gjennom innkjøpsbeslutningene som treffes. Medlemsstater og regioner bør treffe ytterligere tiltak for å nå målet om bruk av «grønne» innkjøpskriterier i minst 50 % av alle offentlige anbud. Kommisjonen vil vurdere å foreslå sektorspesifikke regelverk for å fastsette obligatoriske krav til «grønne» offentlige innkjøp for andre produktkategorier og omfanget av den regelmessige overvåkingen av medlemsstatenes framskritt på grunnlag av relevante opplysninger fra medlemsstatene, idet det tas hensyn til behovet for å redusere den administrative byrde mest mulig. Det bør opprettes frivillige nettverk av grønne kjøpere.
39. Det er også et betydelig potensial for å forbedre forebyggingen og håndteringen av avfall i Unionen for å oppnå bedre ressursutnyttelse, åpne nye markeder, skape nye arbeidsplasser og redusere avhengigheten av import av råstoffer, samtidig som miljøvirkningene reduseres⁽⁴⁾. Hvert år produseres det 2,7 milliarder tonn avfall i Unionen, av dette er 98 millioner tonn (4 %) farlig avfall. I 2011 ble det i gjennomsnitt produsert 503 kg kommunalt avfall per innbygger i Unionen, men dette tallet varierte fra 298 til 718 kg fra en medlemsstat til en annen. I gjennomsnitt forberedes bare 40 % av fast avfall til ombruk eller materialgjenvinnes, mens andelen i enkelte medlemsstater er på 70 %, noe som viser at avfall kan brukes som en viktig ressurs i Unionen. Samtidig deponerer en rekke medlemsstater over 75 % av sitt kommunale avfall⁽⁵⁾.
40. For å gjøre avfall til en ressurs, slik det oppfordres til i veikartet for et ressurseffektivt Europa, kreves det at Unionens avfallsregelverk gjennomføres fullt ut i hele Unionen, og at avfallshierarkiet overholdes nøye og omfatter forskjellige typer avfall⁽⁶⁾. Ytterligere innsats er nødvendig for å redusere avfallsproduksjonen per innbygger og avfallsproduksjonen i absolutte tall. En begrensning av energiutvinningen til materialer som ikke kan gjenvinnes⁽⁷⁾, en utfasing av deponering av avfall som kan gjenvinnes eller materialgjenvinnes⁽⁸⁾, å sikre materialgjenvinning av høy kvalitet når bruk av gjenvunnet materiale ikke fører til samlede negative virkninger for miljøet eller for menneskers helse, og å utvikle markeder for sekundærråstoffer er også nødvendig for å nå ressurseffektivitetsmålene. Farlig avfall må håndteres på en måte som reduserer de betydelige skadevirkningene for menneskers helse og for miljøet mest mulig, som fastsatt på Rio+20-konferansen. For å nå dette målet bør markedsbaserte virkemidler og andre tiltak som fremmer forebygging, materialgjenvinning og ombruk, anvendes mye mer systematisk i hele Unionen, herunder økt produsentansvar, samtidig som utvikling av ikke-giftige materialsykluser bør støttes. Hindringer for materialgjenvinningsvirksomhet på Unionens indre marked bør fjernes, og eksisterende mål for forebygging, ombruk, materialgjenvinning, gjenvinning og reduksjon av deponering bør gjennomgås med henblikk på å gå over til en livssyklusbasert «sirkulær» økonomi der ressurser brukes trinnsvis, og der restavfallet er nær null.

(1) KOM(2011) 899.

(2) Årlig genereres det rundt 89 millioner tonn næringsmiddelavfall i Unionen, noe som utgjør 179 kg per innbygger (BIO Intelligence Service 2010). De aggregerte virkningene av boliger og infrastruktur står for rundt 15–30 % av alle forbruksrelaterte miljøbelastninger i Europa, og bidrar til rundt 2,5 tonn CO₂-ekvivalenter per innbygger per år (SEC(2011)1067).

(3) Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 106/2008 av 15. januar 2008 om eit fellesskapsprogram for energieffektivitetsmerking av kontorutstyr (EUT L 39 av 13.2.2008, s. 1), europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/33/EF av 23. april 2009 om fremming av rene og energieffektive veigående motorvogner (EUT L 120 av 15.5.2009, s. 5) og energieffektivitetsdirektivet.

(4) En fullstendig gjennomføring av Unionens avfallsregelverk vil for eksempel kunne føre til en innsparing på 72 milliarder euro hvert år, øke den årlige omsetningen i Unionens avfallshåndterings- og materialgjenvinningssektor med 42 milliarder euro og skape over 400 000 arbeidsplasser innen 2020.

(5) Eurostat Stat 13/33 Municipal Waste 2011.

(6) Direktiv 2008/98/EF.

(7) «Materialgjenvinning» er definert i artikkel 3 nr. 17 i direktiv 2008/98/EF som «all gjenvinning der avfallsmaterialer blir bearbeidet på nytt til produkter, materialer eller stoffer til enten det opprinnelige formålet eller til andre formål. Dette omfatter bearbeiding på nytt av organisk materiale, men omfatter ikke energiutnyttning og ny bearbeiding til materialer som skal benyttes som brennstoff eller utfylling.»

(8) «Gjenvinning» er definert i artikkel 3 nr. 15 i direktiv 2008/98/EF som «enhver metode hvis hovedresultat er avfall som har et nyttig formål ved å erstatte andre materialer som ellers ville vært brukt til å fylle en bestemt funksjon, eller avfall som blir forberedt til å fylle et slikt formål, i et anlegg eller i samfunnet generelt. [...]»

41. Ressurseffektivitet i vannsektoren vil også bli prioritert for å bidra til god vanntilstand. Selv om stadig flere deler av Europa rammes av tørke og vannmangel, anslås det at 20–40 % av alt tilgjengelig vann i Europa fremdeles går til spille, for eksempel på grunn av lekkasjer i distribusjonsnettet eller manglende bruk av teknologi som gjør at vannressursene kan brukes på en mer effektiv måte. I henhold til tilgjengelige modeller er det fremdeles et betydelig rom for forbedring av vanneffektiviteten i Unionen. Videre antas det at stigende etterspørsel og følgene av klimaendringene i betydelig grad vil øke belastningen på Europas vannressurser. På bakgrunn av dette bør Unionen og medlemsstatene innen 2020 treffe tiltak for å sikre at innbyggerne har tilgang til rent vann, og at vannuttaket ikke overstiger grensene for tilgjengelige fornybare vannressurser, med sikte på å opprettholde, oppnå eller forbedre vanntilstanden i samsvar med rammedirektivet om vann, herunder ved å forbedre vanneffektiviteten ved hjelp av markedsordninger, for eksempel fastsettelse av vannpriser som gjenspeiler vannets faktiske verdi, samt andre verktøyer, for eksempel opplæring og holdningsskapende tiltak⁽¹⁾. De sektorene som forbruker mest, for eksempel energi- og landbrukssektoren, bør oppmuntres til å prioritere den mest ressurseffektive bruken av vann. Framskrittene vil skje raskere ved en raskere utvikling og innføring av nyskapende teknologier, systemer og forretningsmodeller som bygger på den strategiske gjennomføringsplanen til det europeiske innovasjonspartnerskap om vann.
42. En langsiktig og forutsigbar politisk ramme på alle disse områdene vil bidra til å fremme investeringer og tiltak som er nødvendige for å utvikle markeder for grønnere teknologi fullt ut og fremme bærekraftige forretningsløsninger. Indikatorer og mål for ressurseffektivitet understøttet av innsamling av robuste data vil gi offentlige og private beslutningstakere nødvendig veiledning for å kunne endre økonomien. Når slike indikatorer og mål er fastsatt på EU-plan, vil de bli en integrert del av det sjuende miljøhandlingsprogrammet. For å bistå i denne prosessen bør det utvikles metoder for å måle ressurseffektiviteten av vann, jord, materiale og CO₂ innen 2015.
43. For å gjøre Unionen til en ressurseffektiv, grønn og konkurransedyktig lavutslippøkonomi skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre:
- at Unionen har nådd sine klima- og energimål for 2020 og arbeider for å redusere klimagassutslippene med 80–95 % innen 2050 i forhold til nivået i 1990, som en del av en global innsats for å hindre at gjennomsnittstemperaturen stiger over 2 °C sammenlignet med førindustrielle nivåer, der avtalen om en klima- og energiramme for 2030 utgjør et viktig trinn i denne prosessen,
 - at den samlede miljøvirkningen av alle større sektorer i Unionens økonomi er blitt betydelig redusert, at ressurseffektiviteten er økt og at det er innført målemetoder og metoder for sammenlignende analyse. At det er innført markedsincentiver og politiske incentiver som fremmer foretaks investeringer i ressurseffektivitet, samtidig som det stimuleres til grønn vekst gjennom tiltak for å fremme nyskaping,
 - at strukturelle endringer innen produksjon, teknologi og nyskaping samt forbruksmønstre og livsstil har redusert den samlede miljøvirkningen av produksjon og forbruk, særlig i næringsmiddel-, bolig- og mobilitetssektoren,
 - at avfall håndteres på en sikker måte som en ressurs og at, for å forebygge skade på helse og miljø, den samlede avfallsproduksjonen og avfall som produseres per innbygger, er fallende, at deponering er begrenset til restavfall (det vil si avfall som ikke kan materialgjenvinnes eller gjenvinnes), idet det tas hensyn til utsettelsene omhandlet i artikkel 5 nr. 2 i avfallsdeponeringsdirektivet⁽²⁾, og at energiutnyttning er begrenset til materialer som ikke kan gjenvinnes, idet det tas hensyn til artikkel 4 nr. 2 i rammedirektivet om avfall⁽³⁾,
 - at belastningen på vannressursene i Unionen er forebygget eller betydelig redusert.

Dette krever særlig

- at klima- og energipakken gjennomføres fullt ut, og at rammen for Unionens klima- og energipolitikk fram til 2030 vedtas så raskt som mulig, idet det tas behørig hensyn til den siste rapporten fra FNs klimapanel (IPCC) og de veiledende milepølene fastsatt i veikartet for lavutslipp samt utviklingen i FNs rammekonvensjon om klimaendringer (UNFCCC) og andre relevante prosesser,
- en allmenn bruk av «beste tilgjengelige teknikker» innenfor rammen av industriutslippsdirektivet og økt innsats for å fremme bruk av nye nyskapende teknologier, prosesser og tjenester,

⁽¹⁾ KOM(2012) 673.

⁽²⁾ Rådsdirektiv 1999/31/EF av 26. april 1999 om deponering av avfall (EFT L 182 av 16.7.1999, s. 1).

⁽³⁾ Direktiv 2008/98/EF.

- iii) en fremming av offentlig og privat innsats innen forskning og nyskaping som er nødvendig for å utvikle og ta i bruk nyskapende teknologier, systemer og forretningsmodeller som vil framskynde og senke kostnadene ved å gå over til en ressurseffektiv, trygg og bærekraftig lavutslippøkonomi. Fortsatt utvikling av strategien fastsatt i handlingsplanen for nyskapende miljøteknologi, identifisering av prioriteringer for trinnsvis nyskaping samt systemendringer, fremming av en større markedsandel for grønne teknologier i Unionen og en økning av konkurranseevnen til sektoren for miljøtjenester i Europa. Fastsettelse av indikatorer og realistiske og oppnåelige mål for ressurseffektivitet,
- iv) utvikling, innen 2015, av målemetoder og metoder for sammenlignende analyse for ressurseffektiviteten knyttet til bruk av landarealer, CO₂, vann og materiale og en vurdering av hensiktsmessigheten ved å innføre en hovedindikator og et hovedmål i den europeiske planleggingsterminen,
- v) fastsettelse av en mer sammenhengende politisk ramme for bærekraftig produksjon og forbruk, herunder, når det er relevant, en konsolidering av eksisterende virkemidler i en sammenhengende rettslig ramme. Gjennomgåelse av produktregelverket med henblikk på å bedre produktenes miljøprestasjon og ressurseffektivitet i hele deres livssyklus. Stimulering av forbrukernes etterspørsel etter miljømessig bærekraftige produkter og tjenester ved hjelp av tiltak som gjør slike produkter og tjenester tilgjengelige, prismessig overkommelige, funksjonelle og attraktive. Fastsettelse av indikatorer og realistiske og oppnåelige mål for å redusere den samlede virkningen av forbruk,
- vi) utarbeiding av opplæringsprogrammer rettet inn mot grønne jobber,
- vii) økt innsats for å nå eksisterende mål og gjennomgåelse av strategier for grønne offentlige innkjøp, herunder omfanget av dette, for å gjøre dem mer effektive. Opprettelse av et frivillig nettverk av grønne kjøpere for foretak i Unionen,
- viii) at Unionens avfallsregelverk gjennomføres fullt ut. En slik gjennomføring innebærer anvendelse av avfallshierarkiet i samsvar med rammedirektivet om avfall og en effektiv bruk av markedsbaserte virkemidler og andre tiltak for å sikre (1) at deponering begrenses til restavfall (det vil si avfall som ikke kan resirkuleres eller gjenvinnes), idet det tas hensyn til utsettelsene omhandlet i artikkel 5 nr. 2 i deponeringsdirektivet, (2) at energiutnyttning begrenses til materialer som ikke kan gjenvinnes, idet det tas hensyn til artikkel 4 nr. 2 i rammedirektivet om avfall, (3) at materialgjenvunnet avfall brukes som en viktig og pålitelig råstoffressurs for Unionen gjennom utvikling av ikke-giftige materialsykluser, (4) at farlig avfall håndteres på en trygg måte, og at det produseres mindre farlig avfall, (5) at det ikke lenger forekommer ulovlig overføring av avfall, understøttet av streng overvåking, og (6) at mengden næringsmiddelavfall er redusert. En gjennomgåelse av eksisterende produkt- og avfallsregelverk, herunder en gjennomgåelse av hovedmålene i berørte avfallsdirektiver, med utgangspunkt i veikartet for et ressurseffektivt Europa, for å gå over til en sirkulær økonomi, og at hindringer på det indre marked for miljøvennlig materialgjenvinningsvirksomhet i Unionen fjernes. Det kreves offentlige opplysningskampanjer for å øke bevisstheten om og forståelsen av avfallspolitikken og fremme atferdsendring,
- ix) bedre vanneffektivitet ved fastsettelse og overvåking av mål på nedbørsfeltplan på grunnlag av en felles metode for vanneffektivitetsmål som skal utarbeides i henhold til framgangsmåten i den felles gjennomføringsstrategien, og ved bruk av markedsordninger, for eksempel fastsettelse av vannpriser, som fastsatt i artikkel 9 i rammedirektivet om vann, og, når det er relevant, andre markedstiltak. Utvikling av strategier for å håndtere bruken av behandlet spillvann.

Prioritert mål nr. 3: Verne Unionens borgere mot miljørelaterte belastninger og risikoer for helse og velferd

- 44. Unionens miljøregelverk har gitt betydelige positive virkninger for borgernes helse og velferd. Vannforurensning, luftforurensning og kjemikalier er imidlertid fortsatt blant de miljøproblemer som bekymrer borgerne i Unionen mest⁽¹⁾. Verdens helseorganisasjon (WHO) anslår at faktorer som bidrar til belastning på miljøet, står for mellom 15 % og 20 % av alle dødsfall i 53 europeiske land⁽²⁾. I henhold til OECD vil luftforurensning i byområder være den fremste miljørelaterte dødsårsaken i verden i 2050.
- 45. En betydelig andel av befolkningen i Unionen eksponeres fortsatt for et luftforurensningsnivå, herunder innendørs luftforurensning, som overstiger standardene som anbefales av WHO⁽³⁾. Lokale kullfyrte varmeanlegg og forbrenningsanlegg er for eksempel en betydelig kilde til arvestoffskadelige og kreftframkallende polyaromatiske hydrokarboner (PAH) og farlige utslipp av partikler (PM 10, PM 2,5 og

⁽¹⁾ Særskilt Eurobarometer-undersøkelse 365 (2011).

⁽²⁾ «SOER 2010».

⁽³⁾ «SOER 2010».

PM 1). Det er særlig behov for tiltak på steder, for eksempel i byer, der mennesker, særlig følsomme eller sårbare samfunnsgrupper, og økosystemer eksponeres for høye nivåer av forurensende stoffer. For å sikre et sunt miljø for alle bør lokale tiltak utfylles av egnede tiltak både på nasjonalt plan og på EU-plan.

46. Tilgang til vann av tilfredsstillende kvalitet er fortsatt et problem i en rekke landdistrikter i Unionen. Å sikre at badevannet i Europa holder god kvalitet vil være gunstig for både menneskers helse og for reiselivsnæringen i Unionen. Oversvømmelser og tørke, og de negative virkningene dette har for menneskers helse og økonomisk virksomhet, inntreffer stadig oftere, delvis på grunn av endringer i det hydrologiske kretsløp og arealbruken.
47. Den manglende gjennomføringen av eksisterende politikk hindrer at Unionen kan oppnå en tilfredsstillende luft- og vannkvalitet. Unionen vil ajourføre mål i tråd med den siste vitenskapelige utviklingen og mer aktivt prøve å oppnå synergier med andre politiske mål på områder som klimaendring, mobilitet og transport, biologisk mangfold samt miljøet til havs og på land. Et viktig bidrag for å begrense klimaendringene kan for eksempel være å redusere visse luftforurensende stoffer, herunder kortlivede klimaforurensende stoffer. Det videre arbeidet i denne retning vil bygge på en omfattende gjennomgåelse av Unionens luftkvalitetsregelverk og gjennomføring av planen om vern av Europas vannressurser.
48. Håndtering av forurensninger ved kilden er fremdeles en prioritering, og gjennomføring av industriutslippsdirektivet vil redusere utslippene fra store industri sektorer ytterligere. Dersom målene fastsatt i veikartet for et felles europeisk transportområde nås, vil det også føre til en mer bærekraftig mobilitet i Unionen og redusere en stor kilde til støy og lokal luftforurensning.
49. Tilgjengelige opplysninger om langsiktig gjennomsnittseksponering viser at 65 % av alle europeere som bor i store byområder, er eksponert for høye støynivåer⁽¹⁾, og at over 20 % er eksponert for nattlige støynivåer som ofte kan gi helseskadelige virkninger.
50. Det tverrgående kjemikalierregelverket (REACH⁽²⁾), forordningene om klassifisering, merking og emballering⁽³⁾ og regelverket for biocidprodukter⁽⁴⁾ og plantevernmidler⁽⁵⁾ gir et grunnleggende vern av menneskers helse og miljøet, sikrer stabilitet og forutsigbarhet for markedsdeltakere og fremmer bruk av forsøksmetoder som ikke omfatter dyr. Det råder imidlertid fremdeles usikkerhet om i hvilken grad menneskers helse og miljøet påvirkes av kombinasjonsvirkningene av forskjellige kjemikalier (stoffblandinger), nanomaterialer, kjemikalier som påvirker hormonsystemet (hormonhermere) og kjemikalier i produkter. Forskning peker på at enkelte kjemikalier har hormonhermende egenskaper som kan forårsake en rekke skadevirkninger for både helse og miljø, herunder for barns utvikling, potensielt også ved svært lave doser, og disse virkningene gjør det påkrevd å vurdere forholdsregler.

På bakgrunn av dette bør innsatsen trappes opp for å sikre at alle berørte stoffer som gir svært stor grunn til bekymring, herunder stoffer med hormonhermende egenskaper, oppføres på REACH-kandidatlisten innen 2020. Det må treffes tiltak for å håndtere nevnte utfordringer, særlig dersom Unionen skal nå målet fastsatt på toppmøtet om bærekraftig utvikling i 2022, som ble bekreftet på Rio+20-konferansen, og som også er akseptert som mål for den globale kjemikalierstrategien (SAICM), nærmere bestemt å sikre en «minimering av betydelige skadevirkninger» av kjemikalier for menneskers helse og miljøet innen 2020 og å håndtere nye problemer og utfordringer på en effektiv, sammenhengende og samordnet måte.

Unionen vil fortsatt utarbeide og gjennomføre strategier for å håndtere kombinasjonsvirkninger av kjemikalier og sikkerhetsrisikoene knyttet til hormonhermere i alt gjeldende EU-regelverk. Unionen vil særlig utarbeide harmoniserte farebaserte kriterier for identifisering av hormonhermere. Unionen vil også utarbeide en omfattende strategi for å minimere eksponeringen for farlige stoffer, herunder kjemikalier i produkter. Sikkerheten ved og en bærekraftig forvaltning av nanomaterialer og materialer med lignende egenskaper vil bli sikret som en del av en omfattende strategi som omfatter risikovurdering og -håndtering.

⁽¹⁾ «Høye støynivåer» defineres som støynivåer over 55dB Lden og 50dB Lnigh.

⁽²⁾ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1907/2006 av 18. desember 2006 om registrering, vurdering og godkjenning av samt begrensninger for kjemikalier (REACH), om opprettelse av et europeisk kjemikaliebyrå, om endring av direktiv 1999/45/EF og om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 793/93 og kommisjonsforordning (EF) nr. 1488/94 samt rådsdirektiv 76/769/EØF og kommisjonsdirektiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT L 396, 30 av 12.2006, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1272/2008 av 16. desember 2008 om klassifisering, merking og emballering av stoffer og stoffblandinger, om endring og oppheving av direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF, og om endring av forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT L 353 av 31.12.2008, s. 1).

⁽⁴⁾ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 528/2012 av 22. mai 2012 om tilgjengeliggjøring på markedet og bruk av biocidprodukter (EUT L 167 av 27.6.2012, s. 1).

⁽⁵⁾ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1107/2009 av 21. oktober 2009 om omsetning av plantevernmidler og om oppheving av rådsdirektiv 79/117/EØF og 91/414/EØF (EUT L 309 av 24.11.2009, s. 1).

opplysninger og overvåking. Det foreligger også bekymringer om de mulige virkningene på miljøet og på menneskers helse av materialer som inneholder partikler med en størrelse som ikke omfattes av definisjonen av nanomaterialer, men som kan ha lignende egenskaper som nanomaterialer. Slike bekymringer bør undersøkes videre i Kommisjonens planlagte gjennomgåelse av definisjonen av nanomaterialer i 2014 i lys av erfaringer som er innhentet, og den tekniske og vitenskapelige utvikling. Sammen vil disse strategiene øke kunnskapsgrunnet om kjemikalier og gi en forutsigbar ramme for utvikling av mer bærekraftige løsninger.

51. I mellomtiden kan det voksende markedet for biobaserte produkter, kjemikalier og materialer gi positive resultater, blant annet lavere klimagassutslipp og nye avsetningsmuligheter, men det er viktig å sikre at hele livssyklusen til slike produkter er bærekraftig og ikke forverrer konkurransen om land eller vann eller øker utslippsnivåene.
52. Klimaendringene vil forverre miljøproblemene ytterligere ved å forårsake langvarige tørkeperioder og varmebølger, oversvømmelser, uvær, skogbranner, jord- og kysterosjon samt nye eller alvorligere former for sykdommer hos mennesker, dyr eller planter. Det bør treffes særskilte tiltak for å sikre at Unionen er tilstrekkelig rustet til å takle den belastning og de endringer som følger av klimaendringene, og for å styrke Unionens miljømessige, økonomiske og samfunnsmessige robusthet. Ettersom en rekke sektorer i stigende grad opplever og vil oppleve virkningene av klimaendringene, må klimatilpasnings- og katastrofeberedskapsaspekter integreres i større grad i Unionens politikk.
53. Tiltak for å forbedre den økologiske og klimaets robusthet, for eksempel gjenoppretting av økosystemer og grønn infrastruktur, kan ha svært gunstige sosioøkonomiske virkninger, herunder for folkehelsen. Synergiene og de potensielle kompromissene mellom klimarelaterte mål og andre miljømål, for eksempel luftkvalitet, må håndteres på en hensiktsmessig måte. En overgang til visse typer drivstoff med lavere CO₂-utslipp av klima- eller forsyningsikkerhetshensyn kan for eksempel føre til et betydelig økt utslipp av partikler og farlige stoffer, særlig i fravær av egnede renseteknologier.
54. For å verne Unionens borgere mot miljørelaterte belastninger og risikoer for helse og velferd skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre
 - a) at uteluftkvaliteten i Unionen er blitt betraktelig bedre og nærmer seg WHO's anbefalte nivåer, mens inneluftkvaliteten er blitt bedre i samsvar med WHO's relevante retningslinjer,
 - b) at støvforurensningen i Unionen er blitt betraktelig redusert og nærmer seg WHO's anbefalte nivåer,
 - c) at borgerne i Unionen har tilgang til drikke- og badevann som holder høy sikkerhetsstandard,
 - d) at kombinasjonsvirkninger av kjemikalier og sikkerhetsrisikoer knyttet til hormonhermere er effektivt vurdert i alt gjeldende EU-regelverk, og at risikoer for miljø og helse, særlig for barn, knyttet til bruk av farlige stoffer, herunder kjemikalier i produkter, er vurdert og minimert. At langsiktige tiltak for å nå målet om et ikke-giftig miljø vil bli identifisert,
 - e) at bruken av plantevernmidler ikke har skadelige virkninger på menneskers helse eller påvirker miljøet i uakseptabel grad, og at slike produkter brukes på en bærekraftig måte,
 - f) at sikkerhetsrisikoer knyttet til nanomaterialer og materialer med lignende egenskaper er effektivt håndtert som en del av en sammenhengende strategi i regelverket,
 - g) at det er gjort avgjørende framskritt når det gjelder tilpasning til virkningene av klimaendringene.

Dette krever særlig

- i) gjennomføring av en ajourført EU-politikk for luftkvalitet i tråd med den siste vitenskapelige kunnskap samt utarbeiding og gjennomføring av tiltak for å bekjempe luftforurensninger ved kilden, idet det tas hensyn til forskjellen mellom kildene til innendørs og utendørs luftforurensning,
- ii) gjennomføring av en ajourført EU-politikk for støy i tråd med den siste vitenskapelige kunnskap samt tiltak for å redusere støy ved kilden, herunder bedre byplanlegging,
- iii) økt innsats for å gjennomføre rammedirektivet om vann, badevannsdirektivet⁽¹⁾ og drikkevannsdirektivet⁽²⁾, særlig for små leverandører av drikkevann,
- iv) fortsatt gjennomføring av REACH for å sikre et høyt nivå av vern av menneskers helse og miljøet samt fri omsetning av kjemikalier på det indre marked samtidig som konkurransevnen og nyskapingen styrkes, og idet det tas hensyn til de særlige behovene til små og mellomstore bedrifter. Utarbeiding senest i 2018 av en EU-strategi for et ikke-giftig miljø som fremmer nyskaping og utvikling av bærekraftige erstatninger, herunder ikke-kjemiske løsninger, som bygger på tverrgående tiltak som skal treffes innen 2015 for å sikre (1) at framstilte nanomaterialer og materialer med lignende egenskaper er trygge, (2) en minimering av eksponeringen for hormonhermere, (3) egnede regelverksstrategier for å håndtere kombinasjonsvirkninger av kjemikalier og (4) en minimering av eksponeringen for kjemikalier i produkter, herunder blant annet importerte produkter, med sikte på å fremme ikke-giftige material-sykluser og redusere innendørs eksponering for farlige stoffer,

⁽¹⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/7/EF av 15. februar 2006 om forvaltning av badevannskvaliteten og om oppheving av direktiv 76/160/EØF (EUT L 64 av 4.3.2006, s. 37).

⁽²⁾ Rådsdirektiv 98/83/EF av 3. november 1998 om drikkevannets kvalitet (EFT L 330 av 5.12.1998, s. 32).

- v) overvåking av gjennomføringen av Unionens regelverk for bærekraftig bruk av biocidprodukter og plantevernmidler og eventuelt en ny gjennomgåelse av det for å holde det ajourført med den siste vitenskapelige kunnskap,
- vi) fastsettelse og gjennomføring av en EU-strategi for klimaendringstilpasning, herunder integrering av hensyn knyttet til klimaendringstilpasning og katastrofeberedskap i Unionens sentrale politiske initiativer og sektorer.

EGNEDE RAMMEVILKÅR

- 55. For å nå de ovennevnte prioriterte temamålene kreves det egnede rammevilkår som støtter effektive tiltak. Det vil bli truffet tiltak for å forbedre fire grunnpilarer i disse egnede rammevilkårene: for å forbedre måten Unionens miljøregelverk gjennomføres på, på alle områder, for å styrke det vitenskapelige kunnskaps- og faktagrunnlaget for miljøpolitikken, for å sikre investeringer og skape riktige incentiver for å verne miljøet samt for å bedre integreringen av miljødimensjonen og sammenheng i politikken både på området miljøpolitikk og mellom miljøpolitikken og annen politikk. Disse tverrgående tiltakene vil være til nytte for Unionens miljøpolitikk også utover det sjuende miljøhandlingsprogrammets omfang og tidsramme.

Prioritert mål nr. 4: Få mest mulig ut av Unionens miljøregelverk ved å bedre gjennomføringen av det

- 56. I tillegg til de betydelige fordelene for helsen og for miljøet er det ytterligere tre fordeler ved å sikre at Unionens miljøregelverk faktisk gjennomføres: Det skapes like vilkår for økonomiske aktører på det indre marked, det stimulerer til nyskaping, og det fremmer fordelene ved å være først på markedet for europeiske selskaper i en rekke sektorer. Kostnadene forbundet med manglende gjennomføring av regelverket er derimot høye, grovt regnet rundt 50 milliarder euro årlig, herunder kostnader forbundet med overtredelsessaker⁽¹⁾. Bare i 2009 var det 451 saker knyttet til overtredelse av Unionens miljøregelverk, i 2011 ble ytterligere 299 saker rapportert og 114 nye søksmål ble innledet⁽²⁾, noe som gjør Unionens miljøregelverk til det området innen unionsretten med flest overtredelsessaker. Kommisjonen mottar også en rekke klager direkte fra Unionens borgere som ofte kunne ha blitt løst bedre på medlemsstatsplan eller på lokalt plan.
- 57. En bedre gjennomføring av Unionens miljøregelverk på medlemsstatsplan vil derfor ha høyeste prioritet i de kommende årene. Det er betydelige forskjeller i gjennomføringen mellom og i medlemsstatene. Det er et behov for å gi de personene som deltar i gjennomføringen av miljøregelverket på EU-plan og på nasjonalt, regionalt og lokalt plan, den kunnskapen, de verktøyene og den myndigheten som er nødvendig for å få mest mulig ut av nevnte regelverk, og for å bedre styringen av håndhevsprosessen.
- 58. Det høye antallet overtredelser, klager og anmodninger på miljøområdet viser at det er behov for et effektivt og praktisk kontrollsystem på nasjonalt plan for å bidra til å kartlegge og løse problemer med gjennomføringen, sammen med tiltak for å hindre at slike problemer overhodet oppstår, for eksempel gjennom kontakt mellom vedkommende myndigheter med ansvar for gjennomføringen og sakkyndige når politikken utformes. I denne forbindelse vil innsatsen i perioden fram til 2020 fokusere på å oppnå forbedringer på fire sentrale områder.
- 59. For det første vil måten kunnskap om gjennomføringen samles inn og videreformidles på, bli forbedret for å hjelpe allmennheten og profesjonelle aktører på miljøområdet med å få en fullstendig forståelse av formålet med og fordelene ved Unionens miljøregelverk og av hvordan nasjonale og lokale myndigheter oppfyller Unionens forpliktelser⁽³⁾. En hensiktsmessig bruk av tilgjengelige nettbaserte verktøyer kan bidra til å nå dette målet. Dersom en medlemsstat har problemer med gjennomføringen, vil nevnte medlemsstat få målrettet bistand tilsvarende den skreddersydde tilnærmingen som anvendes innenfor rammen av den europeiske planleggingsterminen. Det vil for eksempel bli inngått partnerskapsavtaler om gjennomføring mellom Kommisjonen og de enkelte medlemsstatene, som blant annet omfatter spørsmål som hvor man finner økonomisk støtte til gjennomføringen, og bedre informasjonssystemer for å kunne spore utviklingen. For at dette skal bli så effektivt som mulig bør medlemsstatene, der det er relevant og i samsvar med sine administrative bestemmelser, oppmuntre lokale og regionale myndigheter til å delta. Den tekniske plattformen for miljø samarbeid opprettet av Regionkomiteen og Kommisjonen vil fremme dialog og informasjonsutveksling med henblikk på forbedre gjennomføringen av regelverket på lokalt plan.

⁽¹⁾ «The costs of not implementing the environment *acquis*» (COWI, 2011).

⁽²⁾ Den 29. årsrapport om overvåking av gjennomføringen av EUs regelverk (2011) (KOM(2012) 714).

⁽³⁾ KOM(2012) 095.

60. For det andre vil Unionen utvide kravene til kontroll og overvåking til å omfatte hele Unionens miljøregelverk samt videreutvikle kontrollstøttekapasiteten på EU-plan ved å utnytte eksisterende strukturer, blant annet for å kunne svare på anmodninger om bistand fra medlemsstatene, håndtere situasjoner som gir rimelig grunn til bekymring, og fremme samarbeid i hele Unionen. Det bør oppmuntres til større grad av fagfellevurdering og utveksling av beste praksis samt avtaler om felles kontroller i medlemsstatene på deres anmodning.
61. For det tredje vil måten klager på gjennomføringen av Unionens miljøregelverk behandles og løses på, bli forbedret der det er behov for det.
62. For det fjerde vil Unionens borgere ha effektiv klageadgang i miljøspørsmål og et effektivt rettslig vern i samsvar med Århus-konvensjonen og utviklingen som følge av Lisboa-traktatens ikrafttredelse og Den europeiske unions domstols nyligste rettspraksis. Utenomrettslig tvisteløsning vil også bli fremmet som et alternativ til rettergang.
63. Den generelle standarden for miljøstyring i Unionen vil bli ytterligere forbedret for å øke samarbeidet på EU-plan og på internasjonalt plan mellom profesjonelle aktører som arbeider med miljøvern, herunder offentlig ansatte jurister, anklagere, ombud, dommere og inspektører, for eksempel Den europeiske unions nettverk for gjennomføring og håndheving av miljøretten (IMPEL), som vil bli oppfordret til å dele god praksis.
64. I tillegg til å hjelpe medlemsstatene med å overholde miljøregelverket bedre⁽¹⁾ vil Kommissjonen fortsatt gjøre sitt for å sikre at regelverket gjenspeiler den siste vitenskapelige utviklingen, idet det tas hensyn til erfaringer på medlemsstatsplan med hensyn til iverksetting av Unionens forpliktelser, og at det er sammenhengende og formålstjenlig. Som en hovedregel vil juridiske forpliktelser, når de er tilstrekkelig tydelige og presise, og når en harmonisert anvendelse i alle medlemsstater anses for å være den mest effektive måten å nå Unionens mål på, fastsettes i forordninger som har direkte og målbare virkninger og fører til færre uoverensstemmelser i gjennomføringen. Kommissjonen vil trappe opp sin bruk av resultattavler og andre hjelpemidler for offentlig sporing av medlemsstatenes framskritt når det gjelder gjennomføring av særskilte rettsaker.
65. For å få mest mulig ut av Unionens miljøregelverk ved å bedre gjennomføringen av det skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre
 - a) at allmennheten har tilgang til tydelige opplysninger om hvordan Unionens miljørett gjennomføres, i samsvar med Århus-konvensjonen,
 - b) at overholdelsen av det særlige miljøregelverk er forbedret,
 - c) at Unionens miljørett håndheves på alle forvaltningsnivåer, og at det er sikret like vilkår på det indre marked,
 - d) at borgernes tillit og tiltro til Unionens miljørett og håndhevingen av den er økt,
 - e) at prinsippet om effektivt rettslig vern for borgerne og deres organisasjoner er fremmet.

Dette krever særlig

- i) at det sikres at systemer på nasjonalt plan aktivt videreformidler opplysninger om hvordan Unionens miljøregelverk gjennomføres, og at nevnte opplysninger utfylles med en oversikt på EU-plan over de enkelte medlemsstatenes resultater,
- ii) at det utarbeides partnerskapsavtaler om gjennomføring på frivillig grunnlag mellom medlemsstatene og Kommissjonen som, der det er relevant, omfatter lokal og regional deltaking,
- iii) at bindende kriterier som sikrer effektive kontroller og effektiv overvåking på medlemsstatsplan, utvides til å omfatte hele Unionens miljøregelverk, og at kontrollstøttekapasiteten på EU-plan videreutvikles med utgangspunkt i eksisterende strukturer og med støtte fra nettverk av profesjonelle aktører, for eksempel IMPEL, og ved en større grad av fagfellevurderinger og utveksling av beste praksis med sikte på å gjøre kontrollene mer effektive,
- iv) at det sikres ensartede og effektive ordninger på nasjonalt plan for å håndtere klager på gjennomføringen av Unionens miljøregelverk,

⁽¹⁾ KOM(2008) 773.

- v) at det sikres at nasjonale bestemmelser om klageadgang gjenspeiler rettspraksisen til Den europeiske unions domstol. Fremming av utenomrettslig tvisteløsning som et hjelpemiddel for å komme fram til minnelige og effektive løsninger på tvister på området miljø.

Prioritert mål nr. 5: Bedre kunnskaps- og faktagrunnlaget for Unionens miljøpolitikk

66. Unionens miljøpolitikk bygger på miljøovervåking, -data, -indikatorer og -vurderinger knyttet til gjennomføringen av Unionens regelverk samt kunnskapsdugnader der allmennheten deltar («citizen science»). Det er gjort betydelige framskritt når det gjelder å styrke dette kunnskapsgrunnlaget, øke bevisstheten og forbedre beslutningstakeres og allmennhetens tillit til den dokumentasjonen som ligger til grunn for politikken, herunder politikk der føre-var-prinsippet har fått anvendelse. Dette har bidratt til en bedre forståelse av komplekse miljø- og samfunnsmessige utfordringer.
67. Det bør treffes tiltak på EU-plan og på internasjonalt plan for ytterligere å styrke og forbedre samspillet mellom vitenskap/politikk og borgernes engasjement, for eksempel ved utpeking av vitenskapelige rådgivere, noe Kommisjonen og enkelte medlemsstater allerede har gjort, eller ved en bedre utnyttelse av institusjoner eller organer som spesialiserer seg på å bearbeide vitenskapelig kunnskap med henblikk på offentlig politikk, for eksempel nasjonale miljøvernbyråer og Det europeiske miljøvernbyrå og det europeiske nettet for miljøinformasjon og miljøobservasjon (EIONET).
68. Det nåværende utviklingstempoet og usikkerheten rundt de mulige framtidige tendensene krever imidlertid ytterligere tiltak for å opprettholde og styrke dette kunnskaps- og faktagrunnlaget for å sikre at Unionens politikk også i framtiden bygger på en god forståelse av miljøets tilstand, mulige handlingsalternativer og følgene av dem.
69. I løpet av de siste tiårene er måten miljøinformasjon og -statistikk samles inn og brukes på, blitt forbedret både på EU-plan og på nasjonalt, regionalt, lokalt og globalt plan. Innsamlingen av og kvaliteten på informasjonen varierer imidlertid fortsatt, og de mange ulike informasjonskildene kan gjøre det vanskelig å få tilgang til den. Det er derfor behov for kontinuerlige investeringer for å sikre at alle som deltar i utarbeidningen og gjennomføringen av politikken, har tilgang til pålitelige, sammenlignbare og kvalitetssikrede data og indikatorer. Miljøinformasjonssystemer må utarbeides på en måte som gjør det enkelt å legge inn ny informasjon om nye temaer. Elektronisk datautveksling på EU-plan bør videreutvikles og bør ha tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne omfatte nye områder.
70. En fortsatt gjennomføring av prinsippet «produser én gang, bruk ofte» i det felles miljøinformasjonssystem⁽¹⁾ og de felles metodene og standardene for innsamling og sammenstilling av ensartede geografiske data i henhold til INSPIRE⁽²⁾ og Copernicus-systemene⁽³⁾ samt andre europeiske miljøinformasjonssystemer (for eksempel det europeiske informasjonssystem for biologisk mangfold (BISE) og det europeiske informasjonssystem for vann (WISE)), vil bidra til å unngå dobbeltarbeid og fjerne unødig administrativ byrde for offentlige myndigheter, det samme vil en strømlinjeforming av rapporteringsplikten i henhold til forskjellige relevante rettsakter. Tilgjengeligheten og harmoniseringen av statistiske data, herunder om avfall, bør også forbedres. Medlemsstatene bør sikre at opplysninger som er samlet inn for å vurdere miljøvirkningene av planer, programmer og prosjekter (for eksempel i form av miljøkonsekvensanalyser og analyser av strategiske virkninger), gjøres mer tilgjengelige for allmennheten.
71. Det finnes fremdeles store kunnskapshull, og noen av dem er relevante for de prioriterte målene i det sjuende miljøhandlingsprogrammet. For å fylle disse hullene er det derfor viktig å investere i ytterligere datainnsamling og forskning for å sikre at offentlige myndigheter og foretak har et godt grunnlag for å treffe beslutninger som fullt ut avspeiler de faktiske sosiale, økonomiske og miljømessige kostnadene og fordelene. Fem områder med manglende kunnskap fortjener særlig oppmerksomhet:
- 1) Data- og kunnskapshull – det kreves avansert forskning for å fylle slike hull, og det er behov for hensiktsmessige modellberegningsverktøyer for å få en bedre forståelse av komplekse spørsmål knyttet til miljøendringer, for eksempel virkningene av klimaendringer og naturkatastrofer, følgene av artstap for økosystemtjenester, miljøterskler og økologiske vippepunkter. Tilgjengelig dokumentasjon berettiger at det treffes forebyggende tiltak på nevnte områder, men ytterligere forskning på planetens grenser, systemrisikoer og samfunnets evne til å håndtere dem vil fremme utviklingen av de mest hensiktsmessige løsningene. Dette bør omfatte investeringer for å fylle data- og kunnskapshull, kartlegge og vurdere økosystemtjenester, forstå hvordan det biologiske mangfoldet støtter slike tjenester og tilpasser seg klimaendringer, og hvordan tap av biologisk mangfold påvirker menneskers helse.

⁽¹⁾ KOM(2008) 046.

⁽²⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2007/2/EF av 14. mars 2007 om opprettelse av en infrastruktur for geografisk informasjon i Det europeiske fellesskap (INSPIRE) (EUT L 108 av 25.4.2007, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 911/2010 av 22. september 2010 om det europeiske jordovervåkingsprogrammet (GMES) og dets første driftsfase (2011–2013) (EUT L 276, av 20.10.2010, s. 1) og KOM(2013) 312 om et forslag til europaparlaments- og rådsforordning om opprettelse av Copernicus-programmet og om oppheving av forordning (EU) nr. 911/2010.

- 2) Overgangen til en inkluderende og grønn økonomi krever at det tas tilstrekkelig hensyn til samspillet mellom sosioøkonomiske faktorer og miljøfaktorer. En bedre forståelse av bærekraftige forbruks- og produksjonsmønstre, av hvordan kostnadene og fordelene ved å treffe tiltak og kostnadene ved ikke å gjøre det kan analyseres mer nøyaktig, av hvordan endringer i enkeltpersoners og samfunnets atferd bidrar til å oppnå miljøresultater, og av hvordan miljøet i Europa påvirkes av globale megatrender kan bidra til mer målrettede politiske initiativer med sikte på å bedre ressurseffektiviteten og redusere belastningene på miljøet.
- 3) Det råder fremdeles usikkerhet om hvilke følger hormonhermere, kombinasjonsvirkninger av kjemikalier, visse kjemikalier i produkter og visse nanomaterialer har for menneskers helse og for miljøet. Ved å fylle de gjenværende kunnskapshullene kan beslutningstakingen skje raskere og kjemikalierregelverket kan videreutvikles, slik at det er bedre målrettet mot problemområder, samtidig som det kan bidra til å fremme en mer bærekraftig strategi for bruk av kjemikalier. Det bør vurderes å opprette en database på EU-plan for å øke innsynet i og det regulatoriske tilsynet med nanomaterialer. En bedre forståelse av miljøfaktorene og eksponeringsnivåene som påvirker menneskers helse og miljøet, vil gjøre det mulig å treffe forebyggende politiske tiltak. Målrettet biologisk overvåking av mennesker, dersom særlige bekymringer berettiger dette, kan gi myndighetene et mer omfattende bilde av befolkningens faktiske eksponering for forurensende stoffer, særlig følsomme befolkningsgrupper som barn, samt gi et bedre faktagrunnlag med tanke på egnede tiltak.
- 4) For å utarbeide en overordnet strategi for å redusere eksponeringen for farlige stoffer til et minimum, særlig for sårbare grupper, herunder barn og gravide kvinner, vil det bli opprettet en kunnskapsbase om kjemisk eksponering og giftighet. Sammen med utarbeiding av veiledende dokumentasjon og forsøksmetoder og metoder for risikovurdering vil dette sikre rask og hensiktsmessig beslutningstaking som fremmer nyskaping og utvikling av bærekraftige erstatningsstoffer, herunder ikke-kjemiske løsninger.
- 5) For å sikre at alle sektorer bidrar i arbeidet for å bekjempe klimaendringene kreves det en tydelig oversikt over klimagasser, det vil si måling, overvåking og datainnsamling, noe som i dag er ufullstendig i sentrale sektorer.

Horisont 2020 vil gjøre det mulig å målrette forskningen og å utnytte Europas nyskapingspotensial ved å samle ressurser og kunnskap fra ulike områder og disipliner i Unionen og internasjonalt.

72. Nye problemer som oppstår fordi den teknologiske utviklingen skjer raskere enn politiske beslutninger kan treffes, for eksempel nanomaterialer og materialer med lignende egenskaper, ukonvensjonelle energikilder, CO₂-fangst og -lagring og elektromagnetiske bølger, skaper utfordringer med tanke på risikohåndtering og kan gi opphav til motstridende interesser, behov og forventninger. Dette kan i neste omgang føre til stigende bekymring hos allmennheten og en potensiell negativ innstilling til ny teknologi. Det er derfor behov for å sikre en bredere og åpen samfunnsdebatt om miljørisikoene og mulige kompromisser vi er villige til å godta, i lys av de noen ganger ufullstendige eller usikre opplysningene om nye risikoer og hvordan de bør håndteres. En systematisk tilnærming til miljørisikohåndtering vil forbedre Unionens evne til å kartlegge og reagere på den teknologiske utviklingen i rett tid, samtidig som det vil gi allmennheten en økt følelse av trygghet.
73. For å bedre kunnskaps- og faktagrunnlaget for Unionens miljøpolitikk skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre
 - a) at beslutningstakere og berørte parter har et bedre dokumentert grunnlag for å utvikle og gjennomføre miljø- og klimapolitikken, herunder en bedre forståelse av miljøvirkningene av menneskers aktivitet og måling av kostnadene og fordelene ved å treffe tiltak og ved ikke å gjøre det,
 - b) at forståelsen av og evnen til å vurdere og håndtere nye miljø- og klimarisikoer er betydelig forbedret,
 - c) at samspillet mellom vitenskap og politikk på miljøområdet er styrket, herunder allmennhetens tilgang til data og bidraget fra kunnskapsdugnader der allmennheten deltar («citizen science»),
 - d) at Unionens og medlemsstatenes innflytelse i internasjonale vitenskapspolitiske fora er styrket for å forbedre kunnskapsgrunnlaget for internasjonal miljøpolitikk.

Dette krever særlig

- i) samordning, utveksling og fremming av forskningsinnsatsen på EU- og medlemsstatsplan for å fylle sentrale kunnskapshull på miljøområdet, herunder risikoene for å overskride miljømessige vippepunkter og planetens grenser,
- ii) innføring av en systematisk og integrert risikohåndteringsstrategi, særlig i forbindelse med vurdering og håndtering av nye innsatsområder og tilhørende risikoer, samt hensiktsmessige og sammenhengende lovmessige tiltak som svar på dette. Dette kan bidra til å stimulere til ytterligere forskning på farene ved nye produkter, prosesser og teknologier,

- iii) forenkling, strømlinjeforming og ajourføring av miljø- og klimaendringsinformasjonen, samt innsamling, håndtering, utveksling og ombruk av informasjonen, herunder utvikling og gjennomføring av et felles miljøinformasjonssystem,
- iv) opprettelse av en omfattende kunnskapsbase om kjemisk eksponering og giftighet som bygger på data framkommet uten bruk av dyreforsøk når det er mulig. Videreføring av Unionens samordnede strategi for biologisk overvåking av mennesker og miljø, herunder standardisering av forskningsprotokoller og vurderingskriterier der dette er relevant,
- v) styrking av samarbeidet på internasjonalt plan og på EU- og medlemsstatsplan om samspillet mellom vitenskap og politikk på området miljø.

Prioritert mål nr. 6: Sikre investeringer knyttet til miljø- og klimapolitikken og håndtere ytre miljøvirkninger

- 74. Den innsatsen som kreves for å nå målene fastsatt i det sjuende miljøhandlingsprogrammet, må støttes av egnede offentlige og private investeringer. Selv om en rekke stater kjemper for å takle den økonomiske krisen, skaper behovet for økonomiske reformer og reduksjon av statsgjelden nye muligheter for rask omstilling til en mer ressurseffektiv, trygg og bærekraftig lavutslippsøkonomi.
- 75. På noen områder er det i dag vanskelig å tiltrekke seg investeringer, særlig på grunn av manglende eller fordreide prissignaler som skyldes at det ikke i tilstrekkelig grad tas hensyn til miljøkostnader, eller offentlige tilskudd til miljøskadelige aktiviteter.
- 76. Unionen og medlemsstatene må skape de rette vilkårene for å sikre at ytre miljøvirkninger håndteres på en egnet måte, herunder ved å sikre at riktige markedssignaler sendes til privat sektor, idet det tas behørig hensyn til eventuelle negative sosiale konsekvenser. Dette innebærer en mer systematisk bruk av prinsippet om at forurenser betaler, særlig gjennom en utfasing av miljøskadelige tilskudd på EU- og medlemsstatsplan, under ledelse av Kommisjonen, ved hjelp av en tiltaksbasert strategi, blant annet via den europeiske planleggingsterminen, og ved å vurdere finanspolitiske tiltak som støtter en bærekraftig bruk av ressurser, for eksempel ved å flytte avgiftsbelastningen fra arbeid til forurensning. Etter hvert som knappheten på naturressurser stiger, kan grunnrenten og de økonomiske fordelene ved å eie ressursene, eller ha enerett til å bruke dem, øke. Offentlige tiltak for å sikre at nevnte renter ikke er for høye og at det tas hensyn til ytre virkninger, vil føre til en mer effektiv bruk av nevnte ressurser og bidra til å unngå markedsvriddinger, samtidig som det gir offentlige inntekter. Miljø- og klimaprioriteringer vil bli videreført innenfor rammen av den europeiske planleggingsterminen, herunder ved hjelp av hovedindikatorer i de tilfeller der nevnte prioriteringer er relevante for mulighetene til å oppnå bærekraftig vekst i de enkelte medlemsstatene som omfattes av landsspesifikke anbefalinger. Andre markedsbaserte virkemidler, for eksempel betaling for økosystemtjenester, bør brukes i større grad på EU-plan og på nasjonalt plan for å fremme deltaking fra privat sektor og en bærekraftig forvaltning av naturkapitalen.
- 77. Den private sektoren, særlig små og mellomstore bedrifter, bør også oppmuntres til å utnytte de mulighetene Unionens nye finansielle ramme gir, til å øke sin innsats for å nå miljø- og klimamålene, særlig i forbindelse med virksomhet knyttet til nyskapende miljøteknologi og innføring av ny teknologi. Offentlig-private initiativer innen nyskapende miljøteknologi bør fremmes innenfor rammen av europeiske innovasjonspartnerskap, for eksempel innovasjonspartnerskapet om vann⁽¹⁾. Gjennom den nye rammen for nyskapende finansieringsordninger⁽²⁾ bør det bli enklere for privat sektor å få tilgang til midler for å finansiere investeringer i miljø, særlig biologisk mangfold og klimaendringer. Europeiske foretak bør i større grad oppmuntres til å offentliggjøre miljøinformasjon som en del av sine årsberetninger utover kravene fastsatt i eksisterende EU-regelverk⁽³⁾.
- 78. I sitt forslag til Unionens flerårige finansielle ramme for perioden 2014–2020 har Kommisjonen sørget for en bedre integrering av miljø- og klimamål i alle Unionens finansieringsordninger for å gjøre det mulig for medlemsstatene å nå nevnte mål. Kommisjonen har også foreslått å øke de klimarelaterte utgiftene til minst 20 % av det samlede budsjettet. På sentrale innsatsområder som landbrukspolitikk, politikk for utvikling av landdistriktene og utjevningpolitikk bør incentivene for å sikre miljøvennlige offentlige varer og tjenester styrkes, og finansieringen bør knyttes til miljørelaterte forhåndsvilkår, herunder oppfølgingstiltak. Dette bør sikre at midlene brukes mer effektivt og i tråd med miljø- og klimamålene. Hensikten med nevnte forslag er å sammenføre Unionens politikk med sammenhengende økonomiske midler for gjennomføring, og med ytterligere midler for miljø- og klimaendringer, for å gi konkrete og sammenhengende fordeler i praksis.
- 79. I tillegg til nevnte integrering vil LIFE-programmet⁽⁴⁾ gjøre det mulig å kombinere midler og sikre at de er bedre tilpasset politiske prioriteringer på en mer strategisk og kostnadseffektiv måte for å støtte miljø- og klimarelaterte tiltak gjennom iverksetting av en rekke prosjekter, herunder «integreerte prosjekter».

⁽¹⁾ KOM(2012) 216.

⁽²⁾ KOM(2011) 662.

⁽³⁾ KOM(2011) 681.

⁽⁴⁾ Forslag til en europaparlaments- og rådsforordning om opprettelse av et program for miljø- og klimainnsatsen (KOM(2011) 874, 2011/0428(COD)).

80. Den økte kapitalen til Den europeiske investeringsbank (EIB), som en del av vekst- og sysselsettingspakten fra 2012, utgjør en ytterligere kilde til investering⁽¹⁾ som bør brukes i samsvar med Unionens miljø- og klimamål.
81. Erfaringer fra programperioden 2007–2013 viser at selv om det er betydelige midler tilgjengelig for miljøet, har utnyttelsesgraden på alle plan i de innledende årene vært svært ujevn, noe som kan hindre at de fastsatte målene nås. For å unngå at dette gjentas bør medlemsstatene integrere miljø- og klimamål i sine finansieringsstrategier og -programmer for økonomisk, sosial og territoriell utjevning, utvikling av landområdene og havpolitikk, prioritere en tidlig utnyttelse av midlene for miljø- og klimaendringer og styrke gjennomføringsorganenes evne til å sørge for kostnadseffektive og bærekraftige investeringer for å sikre en nødvendig og tilstrekkelig økonomisk støtte til investeringer på disse områdene.
82. Det har også vært vanskelig å spore kostnadene knyttet til biologisk mangfold og klima. For å vurdere hvilke framskritt som er gjort for å nå nevnte mål, bør det opprettes et sporings- og rapporteringssystem på EU- og medlemsstatsplan. Opprettelse av et slikt system er viktig for Unionens samlede innsats i forbindelse med multilaterale avtaler om klimaendringer og biologisk mangfold. I denne forbindelse vil Unionen bidra i den mellomstatlige prosessen igangsatt på Rio+20-konferansen for å vurdere finansieringsbehovene og foreslå alternativer for en effektiv strategi for finansiering av bærekraftig utvikling.
83. Arbeidet med å utvikle indikatorer for å overvåke økonomiske framskritt, som utfyller og går lenger enn brutto nasjonalprodukt (BNP), bør fortsette. For å sikre åpne og bærekraftige investeringer kreves det at miljøvennlige varer kan vurderes på riktig måte. Det er behov for ytterligere innsats for å måle verdien av økosystemer og kostnadene forbundet med en forringelse av dem, og tilhørende incentiver, slik at det kan treffes velbegrunnede politiske beslutninger og investeringsbeslutninger. Arbeidet med å utvikle en miljøregnskapsordning, herunder fysiske og økonomiske regnskaper for naturkapital og økosystemtjenester, må trappes opp. Dette støtter rapporten fra Rio+20-konferansen, der det framholdes at det er behov for bredere mål på framskritt for å måle velferd og bærekraft som supplement til BNP.
84. For å sikre investeringer knyttet til miljø- og klimapolitikken og håndtere ytre miljøvirkninger skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre
- at miljø- og klimamålene er nådd på en kostnadseffektiv måte, og at de er støttet av tilstrekkelig finansiering,
 - at offentlig og privat sektors finansiering av miljø- og klimarelaterte utgifter er økt,
 - at verdien av naturkapital og økosystemtjenester, og kostnadene forbundet med en forringelse av dette, vurderes på hensiktsmessig måte, og at det tas hensyn til dette ved beslutningstaking og investeringer.

Dette krever særlig

- en umiddelbar utfasing av miljøskadelige tilskudd på EU- og medlemsstatsplan og rapportering av framskritt gjennom nasjonale reformprogrammer, økt bruk av markedsbaserte virkemidler, for eksempel medlemsstatenes skattepolitikk, pris- og avgiftsfastsettelse, og en utvidelse av markedene for miljøvennlige varer og tjenester, idet det tas behørig hensyn til eventuelle negative sosiale konsekvenser, ved bruk av en handlingsbasert tilnærming, støttet og overvåket av Kommisjonen, blant annet via det europeiske semester,
- fremming av utviklingen av og tilgangen til nyskapende finansieringsordninger og midler til nyskapende miljøteknologi,
- at det tas behørig hensyn til miljø- og klimaprioriteringer i politikken og finansieringsstrategiene for å støtte økonomisk, sosial og territoriell utjevning,
- en målrettet innsats for å sikre en fullstendig og effektiv bruk av tilgjengelige EU-midler til miljøtiltak, herunder ved å sørge for en tidlig utnyttelse av midlene innenfor rammen av Unionens flerårige finansielle ramme for perioden 2014–2020, og ved å avsette 20 % av budsjettet til bekjempelse av og tilpasning til klimaendringer gjennom en integrering av klimatiltak og ved å knytte nevnte midler til tydelige referanseverdier, målfastsettelse, overvåking og rapportering,
- utvikling og bruk av et system for rapportering og sporing av miljørelaterte utgifter i Unionens budsjett, særlig utgifter forbundet med klimaendringer og biologisk mangfold, innen 2014,
- at miljø- og klimahensyn integreres i prosessen i forbindelse med den europeiske planleggings-terminen dersom dette er relevant for de enkelte medlemsstaters mulighet til å oppnå bærekraftig vekst, og er egnet for landsspesifikke anbefalinger,

⁽¹⁾ Det europeiske råds konklusjoner av 29. juni 2012 (EUCO 76/12).

- vii) utvikling og bruk av alternative indikatorer som utfyller og går lenger enn BNP for å overvåke framskrittens bærekraft, og en fortsettelse av arbeidet med å integrere økonomiske indikatorer med miljømessige og sosiale indikatorer, herunder ved hjelp av naturkapitalregnskaper,
- viii) videreutvikling og fremming av ordninger for «betaling for økosystemtjenester»,
- ix) innføring av incentiver og metoder som oppmuntrer selskaper til å måle miljøkostnadene forbundet med deres virksomhet og det overskuddet som oppnås ved å bruke miljøtjenester, samt til å offentliggjøre miljøopplysningene i årsrapporter. At selskaper oppmuntres til å utøve nødvendig aktsomhet, herunder i hele forsyningskjeden.

Prioritert mål nr. 7: Bedre integreringen av miljødimensjonen og sikre sammenheng i politikken

- 85. Det har siden 1997 vært et krav i traktaten at miljøvern hensyn skal integreres i annen EU-politikk og -virksomhet, men den samlede miljøtilstanden i Europa viser at de framskrittene som er gjort fram til i dag, ikke har vært tilstrekkelige til å snu alle negative tendenser, selv om de på noen områder har vært prisverdige. For å nå mange av de prioriterte målene i det sjuende miljøhandlingsprogrammet kreves det enda mer effektiv integrering av miljø- og klimahensyn på andre politiske områder og mer sammenhengende og samordnede politiske strategier som gir flere fordeler. Dette bør bidra til å sikre at vanskelige kompromisser håndteres på et tidlig stadium og ikke i gjennomføringsfasen, og at uunngåelige konsekvenser kan begrenses på en mer effektiv måte. Nødvendige tiltak bør utarbeides i tilstrekkelig god tid til at de relevante målene kan nås. Direktivet om strategisk miljøvurdering⁽¹⁾ og direktivet om vurdering av miljøvirkninger⁽²⁾, når de anvendes riktig, er effektive verktøyer for å sikre at miljøvernkrav integreres i planer, programmer og prosjekter.
- 86. Lokale og regionale myndigheter, som vanligvis har ansvar for beslutninger om bruk av landarealer og havområder, spiller en særlig viktig rolle når det gjelder å vurdere miljøvirkninger og vern, bevaring og styrking av naturkapitalen, noe som også øker robustheten overfor virkningene av klimaendringer og naturkatastrofer.
- 87. Den planlagte utvidelsen av energi- og transportnettene, herunder infrastruktur til havs, må være forenlig med behovene og forpliktelsene på området naturvern og klimatilpasning. En integrering av grønn infrastruktur i relevante planer og programmer kan bidra til å minske fragmenteringen av habitater og bevare eller gjenopprette økologisk konektivitet, styrke økosystemenes robusthet og dermed sikre fortsatt levering av økosystemtjenester, herunder CO₂-binding og klimatilpasning, samtidig som det gir et sunnere miljø og sunnere fritidsområder for befolkningen.
- 88. Det sjuende miljøhandlingsprogrammet inneholder en rekke prioriterte mål for å fremme nevnte integrering. I sine forslag til reform av den felles landbrukspolitikken, den felles fiskeripolitikken, de transeuropeiske nett og utjevningspolitikken har Kommisjonen tatt med tiltak for ytterligere å støtte integreringen av miljødimensjonen samt bærekraft. For at det sjuende miljøhandlingsprogrammet skal lykkes bør disse politikkenes bidra ytterligere til at miljømålene nås. På samme måte bør tiltak som først og fremst har som mål å forbedre miljøet, utformes slik at de også gir fordeler for annen politikk der det er mulig. Tiltak for å gjenopprette økosystemer kan for eksempel målrettes med det som mål å gi positive virkninger for habitater og arter og for å binde CO₂, samtidig som de bedrer leveringen av økosystemtjenester som er avgjørende for en rekke økonomiske sektorer, for eksempel pollinering eller vannrensing for landbruket, og skaper grønne arbeidsplasser.
- 89. For å bedre integreringen av miljødimensjonen og sikre sammenheng i politikken skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre
 - a) at sektorpolitikken på EU- og medlemsstatsplan utarbeides og gjennomføres på en måte som støtter relevante miljø- og klimamål.Dette krever særlig
 - i) at miljø- og klimarelaterte vilkår og incentiver integreres i politiske initiativer, herunder gjennomgåelser og reformer av eksisterende politikk, samt nye initiativer, på EU- og medlemsstatsplan,
 - ii) at det utføres forhåndsvurderinger av de miljømessige, sosiale og økonomiske konsekvensene av politiske initiativer på egnet EU- og medlemsstatsplan for å sikre at de er sammenhengende og effektive,
 - iii) at direktivet om strategisk miljøvurdering og direktivet om vurdering av miljøvirkninger er gjennomført fullt ut,

⁽¹⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/42/EF av 27. juni 2001 om vurdering av miljøvirkningene av visse planer og programmer (EFT L 197 av 21.7.2001, s. 30).

⁽²⁾ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2011/92/EU av 13. desember 2011 om vurdering av visse offentlige og private prosjekters miljøvirkninger (EUT L 26 av 28.1.2012, s. 1).

- iv) bruk av opplysninger fra den etterfølgende vurderingen av erfaringene med gjennomføring av Unionens miljøregelverk for å gjøre det mer konsekvent og sammenhengende,
- v) at potensielle kompromisser i all politikk behandles med sikte på å skape størst mulige synergier og å unngå, redusere og, om mulig, rette opp utilsiktede negative virkninger på miljøet.

HÅNDRERE LOKALE, REGIONALE OG GLOBALE UTFORDRINGER

Prioritert mål nr. 8: Styrke bærekraften i byene i Unionen

90. Unionen er tett befolket, og det anslås at 80 % av Unionens befolkning vil bo i byområder og bynære områder innen 2020. Livskvaliteten vil være direkte påvirket av bymiljøets tilstand. Byenes miljøvirkninger strekker seg også langt utenfor byenes fysiske grenser, ettersom byene er svært avhengige av bynære områder og landdistrikter for å oppfylle behovet for næringsmidler, energi, plass og ressurser og for å håndtere avfall.
91. De fleste byer står overfor visse felles sentrale miljøproblemer, herunder problemer med luftkvalitet, høye støynivåer, høy trafikk tetthet, klimagassutslipp, tap og forringelse av det biologiske mangfoldet, knapphet på vann, oversvømmelser og uvær, færre og mindre grøntområder, forurensede områder, transformasjonsområder og uhensiktsmessig avfallshåndtering og energistyring. Samtidig er byene i Unionen normgivende når det gjelder bærekraftig byutvikling, og de er ofte først ute med nyskapende løsninger på miljøutfordringer⁽¹⁾, herunder initiativer i forbindelse med ressurseffektivitet og grønn økonomi som er relevante for Europa 2020-strategien. Et stadig stigende antall europeiske byer innlemmer miljømessig bærekraft som et sentralt element i sine byutviklingsstrategier.
92. Den stigende urbaniseringen i Unionen har skapt økt bevissthet om viktigheten av det naturlige miljøet i byområder. Bevaring av det biologiske mangfoldet gjennom tiltak som for eksempel gjeninnføring av natur i byområder og byplanlegging blir stadig mer framtreddende. Det bør foretas en vurdering av resultatene europeiske byer oppnår når det gjelder biologisk mangfold, og disse bør forbedres. Nevnte vurdering kan støttes av en særlig indeks for biologisk mangfold i byområder, for eksempel Singapore-indeksen som ble lagt fram på FN-konferansen om biologisk mangfold i Nagoya i 2010.
93. Borgerne i Unionen, enten de bor i byområder eller i landdistrikter, nyter godt av en rekke politiske EU-tiltak og -initiativer som støtter en bærekraftig utvikling av byområdene. En slik bærekraftig utvikling krever imidlertid en effektiv samordning mellom ulike forvaltningsnivåer og på tvers av forvaltningsgrenser, og at regionale og lokale myndigheter systematisk deltar i planlegging, formulering og utarbeiding av den politikk som påvirker bymiljøkvaliteten. De styrkede samordningen på nasjonalt og regionalt plan som foreslås i den felles strategiske rammen for neste finansieringsperiode og opprettelse av et «byutviklingsnettverk»⁽²⁾, vil kunne bidra til å sikre dette, samt at flere grupper av berørte parter og allmennheten kan delta i beslutninger som angår dem. Lokale og regionale myndigheter vil også dra fordel av en fortsatt utvikling av verktøyer for å strømlinjeforme innsamlingen og bearbeidingen av miljøinformasjon og fremme utveksling av opplysninger og beste praksis samt tiltak for å forbedre gjennomføringen av miljøretten på EU-plan og på nasjonalt, regionalt og lokalt plan⁽³⁾. Dette er i tråd med forpliktelsene inngått på Rio+20-konferansen om å fremme en integrert tilnærming til planlegging, bygging og forvaltning av bærekraftige byer og tettbygde strøk. En integrert tilnærming til by- og arealplanlegging, der langsiktige miljøsyn inngår fullt ut sammen med økonomiske, sosiale og territoriale utfordringer, er svært viktig for å sikre at bysamfunn er bærekraftige, formålstjenlige og sunne steder å bo og arbeide i.
94. Unionen bør fortsette å fremme og, når det er relevant, utvide eksisterende initiativer som støtter nyskaping og beste praksis i byer, opprettelse av nettverk og utveksling og å oppmuntre byer til å vise lederskap når det gjelder bærekraftig byutvikling⁽⁴⁾. Unionens institusjoner og medlemsstatene bør fremme og oppmuntre til utnyttelse av midler innenfor rammen av utjevningspolitikken og av andre midler for å støtte byene i deres innsats for å fremme en bærekraftig byutvikling, øke bevisstheten og oppmuntre lokale aktører til å delta⁽⁵⁾. Utarbeiding og fastsettelse av bærekraftskriterier for byer, understøttet av samråd med medlemsstatene og andre relevante berørte parter, vil gi et referansegrunnlag for slike initiativer og fremme en sammenhengende, integrert tilnærming til bærekraftig byutvikling⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Se for eksempel rapporten «Cities of tomorrow» (Europakommisjonen, 2011) og SWD(2012)0101.

⁽²⁾ KOM(2011) 615.

⁽³⁾ For eksempel det europeiske vanninformasjonssystemet (WISE), det europeiske informasjonssystemet for biologisk mangfold (BISE) og den europeiske klimatilpassningsplattformen (CLIMATE-ADAPT).

⁽⁴⁾ Eksempler er blant annet det europeiske innovasjonspartnerskap om smarte byer og samfunn KOM(2012)4701, prisen «Europas miljøhovedstad» og, på forskningsområdet, det felles programplanleggingsinitiativet «Urban Europe».

⁽⁵⁾ Kommisjonen har foreslått å avsette minst 5 % av Det europeiske fond for regionutvikling (ERDF) i hver medlemsstat til finansiering av integrert bærekraftig byutvikling.

⁽⁶⁾ Denne tilnærmingen bør bygge på eksisterende initiativer, for eksempel lokal Agenda 21 samt andre former for beste praksis.

95. For å styrke bærekraften i byene i Unionen skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre
- at et flertall av byene i Unionen gjennomfører tiltak for bærekraftig byplanlegging og -utforming, herunder nyskapende strategier for offentlig transport og mobilitet, bærekraftige bygninger, energieffektivitet og bevaring av det biologiske mangfoldet i byene.

Dette krever særlig

- at det fastsettes kriterier for å vurdere byenes miljøprestasjon, idet det tas hensyn til økonomiske, sosiale og territoriale konsekvenser,
- at det sikres at byene har opplysninger om og bedre tilgang til finansiering av tiltak som forbedrer byenes bærekraft,
- utveksling av beste praksis mellom byer på EU-plan og på internasjonalt plan i forbindelse med nyskapende og bærekraftig byutvikling,
- utvikling og fremming, innenfor rammen av pågående EU-initiativer og -nettverk, av en felles forståelse av hvordan man kan bidra til forbedrede bymiljøer ved å fokusere på å integrere byplanlegging med mål knyttet til ressurseffektivitet, en nyskapende, trygg og bærekraftig lavutslipps-økonomi, bærekraftig arealbruk i byene, bærekraftig mobilitet i byene, forvaltning og bevaring av det biologiske mangfoldet i byene, økosystemenes robusthet, vannforvaltning, menneskers helse, allmennhetens deltaking i beslutningstaking og opplæring om miljø og miljøbevissthet.

Prioritert mål nr. 9: Øke Unionens effektivitet når det gjelder å håndtere internasjonale miljø- og klimautfordringer

96. Det å sikre en bærekraftig bruk av ressurser er en av de viktigste utfordringene verden står overfor i dag, og dette er nøkkelen til å avskaffe fattigdom og sikre en bærekraftig framtid for hele verden⁽¹⁾. På Rio+20-konferansen fornyet verdens ledere sitt engasjement når det gjelder bærekraftig utvikling og fremming av en økonomisk, sosial og miljømessig bærekraftig framtid for nåværende og framtidige generasjoner. De framholdt også at en inkluderende og grønn økonomi er et viktig verktøy for å oppnå en bærekraftig utvikling. På Rio+20-konferansen ble det understreket at i lys av befolkningsveksten og en stadig mer urbanisert verden krever nevnte utfordringer at det treffes internasjonale tiltak på en rekke områder, for eksempel på området vann, hav, bærekraftige landarealer og økosystemer, ressurseffektivitet (særlig avfall), forsvarlig håndtering av kjemikalier, bærekraftig energi og klimaendringer. Utfasingen av miljøskadelige tilskudd, herunder tilskudd til fossilt brensel, krever også ytterligere innsats. I tillegg til å omgjøre dette engasjementet til tiltak på lokalt og nasjonalt plan og på EU-plan vil Unionen delta proaktivt i internasjonal innsats for å utvikle de løsningene som er nødvendige for å sikre en global bærekraftig utvikling.
97. På Rio+20-konferansen ble det besluttet å erstatte FNs kommisjon for bærekraftig utvikling med et høynivåforum som skal styrke integreringen av de tre dimensjonene av bærekraftig utvikling og følge opp og gjennomgå de framskritt som gjøres med tanke på gjennomføringen av resultatene fra Rio+20 og relevante resultater fra andre FN-toppmøter og -konferanser, og på den måten bidra til at målene for bærekraftig utvikling gjennomføres som et ledd i den overordnede rammen for perioden etter 2015.
98. Mange av de prioriterte målene fastsatt i det sjuende miljøhandlingsprogrammet kan bare nås fullt ut dersom de inngår i en global strategi og i samarbeid med partnerstater og oversjøiske land og territorier. Unionen og medlemsstatene bør derfor delta i relevante internasjonale, regionale og bilaterale prosesser på en sterk, fokusert, enhetlig og sammenhengende måte. Det bør legges særlig vekt på Svartehavet og arktiske strøk, der det er behov for styrket samarbeid og økt deltaking fra Unionen, herunder gjennom tilslutning til konvensjonen om vern av Svartehavet mot forurensning og ved å oppnå permanent observatørstatus i Det arktiske råd, for å håndtere nye og felles miljøutfordringer. Unionen og medlemsstatene bør fortsette å fremme en effektiv, regelbasert ramme for den globale miljøpolitikken som utfylles av en mer effektiv strategisk tilnærming, der bilaterale og regionale dialoger og samarbeid tilpasses Unionens strategiske partnere, kandidatstater, nabostater og utviklingsland og støttes av tilstrekkelig finansiering
99. Tidsrommet som omfattes av det sjuende miljøhandlingsprogrammet, tilsvarer sentrale faser i den internasjonale politikken for klima, biologisk mangfold og kjemikalier. For å klare å nå 2-gradersmålet må de globale klimagassutslippene reduseres med minst 50 % i forhold til nivået i 1990 innen 2050. De løftene om reduserte klimagassutslipp som statene har gitt så langt, vil imidlertid ikke gi mer enn én tredel av de reduksjonene som kreves innen 2020⁽²⁾. Uten en mer resolutt innsats er det lite trolig at klimaendringene kan begrenses. Selv med det mest optimistiske scenarioet vil stater i stigende grad stå overfor uunngåelige virkninger av klimaendringer på grunn av tidligere klimagassutslipp, og de vil måtte utarbeide strategier for

⁽¹⁾ Human Development Report (UNDP, 2011).

⁽²⁾ I rapporten «The Emissions Gap Report 2012» fra FNs miljøprogram (UNEP) fastslås det at uforbeholdne løfter gir en reduksjon på rundt 4 GtCO₂e, sammenlignet med behovet for en reduksjon på anslagsvis 14 GtCO₂e for å holde seg under 2-gradersgrensen.

å tilpasse seg klimaendringene. Ifølge Durban-plattformen skal det innen 2015 inngås en omfattende og robust avtale som gjelder for alle, og som skal gjennomføres innen 2020. Unionen vil fortsatt delta proaktivt i denne prosessen, herunder i drøftinger om hvordan man kan minske forskjellen mellom de nåværende løftene om utslippsreduksjoner som industriland og utviklingsland har gitt, og innsatsen som kreves for å holde seg innenfor et utslippsnivå som er forenlig med 2-gradersmålet, med utgangspunkt i de siste konklusjonene fra IPCC. Gjennomføringen av resultatene fra Rio+20-konferansen må også være sammenhengende med og utfylle denne prosessen, slik at de styrker hverandre gjensidig. Oppfølgingen av Rio+20-konferansen bør også bidra til å redusere klimagassutslippene og dermed støtte kampen mot klimaendringer. Unionen bør samtidig videreføre og styrke partnerskap med strategiske partnere på området klimaendringer og treffe ytterligere tiltak for å integrere miljø- og klimahensyn i Unionens handels- og utviklingspolitikk, idet det tas hensyn til gjensidige forpliktelser og fordeler.

100. For å stanse og i siste instans snu tapet av biologisk mangfold i verden må de globale målene for biologisk mangfold⁽¹⁾ fastsatt i henhold til konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) nås innen 2020. Unionen vil yte sitt bidrag til denne innsatsen, herunder ved å doble den samlede internasjonale tilføringen av ressurser knyttet til biologisk mangfold til utviklingsland innen 2015, og vil som et minimum opprettholde dette nivået fram til 2020, som fastsatt i de innledende målene fastsatt innenfor rammen av ressursmobiliseringsstrategien i konvensjonen om biologisk mangfold (CBD)⁽²⁾. Når Unionen er blitt fullverdig medlem av FNs naturpanel (IPBES), er det også viktig at Unionen spiller en aktiv rolle for å skape et bindeledd for forvaltningen av biologisk mangfold på lokalt, regionalt og internasjonalt plan. Unionen vil fortsatt støtte gjennomføringen av FN-konvensjonen om bekjempelse av forøkning (UNCCD), særlig ved å treffe tiltak med sikte på å skape en jordforringelsesnøytral verden, som vedtatt på Rio+20-konferansen. Unionen vil også trappe opp sin innsats for å nå målet om en forsvarlig håndtering av kjemikalier i hele livssyklusen, og av farlig avfall, som styrket på Rio+20-konferansen, og å støtte tilknyttede konvensjoner. Unionen vil fortsette å spille en aktiv og konstruktiv rolle for å bidra til å nå målene i nevnte prosesser.
101. Unionen har oppnådd gode resultater når det gjelder deltaking i multilaterale miljøavtaler, selv om en rekke medlemsstater ennå ikke har ratifisert visse sentrale avtaler. Dette svekker Unionens troverdighet i forhandlinger knyttet til nevnte avtaler. Medlemsstatene og Unionen bør sikre at alle multilaterale miljøavtaler de har inngått, ratifiseres og godkjennes i rett tid.
102. Unionen og medlemsstatene bør delta proaktivt i internasjonale forhandlinger om nye spørsmål som oppstår, særlig om nye konvensjoner, avtaler og vurderinger, og i denne forbindelse bekrefte sin faste beslutning om fortsatt å arbeide for at det så snart som mulig skal innledes forhandlinger innenfor rammen av FNs generalforsamling om en avtale om gjennomføring av FNs havrettskonvensjon (UNCLOS) om bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold i havområder som ligger utenfor nasjonal jurisdiksjon, og støtte slutføringen av den første vurderingen av verdenshavenes tilstand.
103. Unionen bør også utnytte sin stilling som et av verdens største markeder for å fremme politikk og strategier som reduserer belastningen på de globale naturressursene. Dette kan gjøres ved endrede forbruks- og produksjonsmønstre, herunder ved å treffe nødvendige tiltak for å fremme en bærekraftig forvaltning av ressurser på internasjonalt plan, og å gjennomføre det tiårige rammeprogrammet for bærekraftig forbruk og produksjon, samt å sikre at politikken for handel og det indre marked støtter miljø- og klimamålene og skaper incentiver slik at andre stater kan ajourføre og styrke sine rammeregler og standarder på miljøområdet for å forebygge miljødumping. Unionen vil fortsette å fremme en bærekraftig utvikling ved å framforhandle og gjennomføre særlige bestemmelser i sine internasjonale handelsavtaler og frivillige bilaterale partnerskapsavtaler om rettsåndheving, god forvaltningspraksis og handel i skogsektoren, som sikrer at det bare er lovlig avvirket tømmer som kommer inn på EU-markedet fra partnerstater. I denne forbindelse tjener EUs tømmerforordning⁽³⁾ som rettslig grunnlag for Unionens håndtering av det globale problemet med ulovlig skogdrift som følge av etterspørselen etter tømmer og trevarer. Andre politiske alternativer for å redusere de globale miljøvirkningene av forbruket i Unionen, herunder avskoging og skogforringelse, vil også bli undersøkt.
104. Unionen bør også styrke sitt bidrag til initiativer som fremmer overgangen til en inkluderende og grønn økonomi på internasjonalt plan, for eksempel fremming av egnede gunstige vilkår eller utarbeiding av andre markedsbaserte virkemidler og indikatorer enn BNP, i samsvar med sin indre politikk.

(1) Strategisk plan for biologisk mangfold i CBD 2011–2020.

(2) CBD-beslutning XI/4.

(3) Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 995/2010 av 20. oktober 2010 om fastsettelse av forpliktelser for markedsdeltakere som bringer tømmer og treprodukter i omsetning (EUT L 295 av 12.11.2010, s. 23).

105. Unionen bør fortsette å fremme miljømessig ansvarlige forretningsmetoder. Nye forpliktelser i henhold til Unionens initiativ om foretaks sosiale ansvar⁽¹⁾, der det kreves at børsnoterte og store, ikke-børsnoterte utvinningsvirksomheter og primære skogdriftsvirksomheter rapporterer utførte betalinger til offentlige myndigheter, vil føre til større klarhet i og en mer ansvarlig utnyttelse av naturressursene. Som en ledende leverandør av miljøvennlige varer og tjenester bør Unionen fremme globale grønne standarder, frihandel med miljøvennlige varer og tjenester, en mer omfattende innføring av miljø- og klimavennlig teknologi, vern av investeringer og immaterialrettigheter og internasjonal utveksling av beste praksis.
106. For å øke Unionens effektivitet når det gjelder å håndtere internasjonale miljø- og klimautfordringer skal det sjuende miljøhandlingsprogrammet innen 2020 sikre
- at resultatene fra Rio+20-konferansen er fullt ut integrert i Unionens innen- og utenrikspolitikk, og at Unionen bidrar effektivt i den globale innsatsen for å gjennomføre fastsatte forpliktelser, herunder forpliktelsene i Rio-konvensjonene, og initiativer som har som mål å fremme en global overgang til en inkluderende og grønn økonomi innenfor rammen av bærekraftig utvikling og fattigdomsutryddelse,
 - at Unionen gir effektiv støtte til nasjonal, regional og internasjonal innsats for å håndtere miljø- og klimautfordringer og for å sikre en bærekraftig utvikling,
 - at virkningen av forbruket i Unionen på miljøet utenfor Unionens grenser er redusert.

Dette krever særlig

- en innsats som inngår i en sammenhengende og omfattende strategi for perioden etter 2015, for å løse de globale utfordringene med hensyn til fattigdomsutryddelse og bærekraftig utvikling, og, ved hjelp av en inkluderende samarbeidsprosess, å vedta mål for bærekraftig utvikling som
 - er i samsvar med eksisterende internasjonalt fastsatte mål for blant annet biologisk mangfold, klimaendring, sosial integrasjon og minstetærskelverdier for sosial trygghet,
 - på nasjonalt og internasjonalt plan omfatter prioriterte områder som energi, vann, næringsmiddeltrygghet, hav, bærekraftig forbruk og produksjon, anstendig arbeid, gode styringsmåter og rettsstatsprinsippet,
 - kan gjennomføres globalt, og som omfatter alle de tre dimensjonene av bærekraftig utvikling,
 - vurderes og ledsages av mål og indikatorer, idet det tas hensyn til forskjellige nasjonale forhold, kapasitet og utviklingsnivå, og
 - er i samsvar med og støtter andre internasjonale forpliktelser, for eksempel dem som gjelder klimaendringer og biologisk mangfold,
- at det arbeides mot en mer effektiv FN-struktur for bærekraftig utvikling, særlig miljødimensjonen, ved å
 - ytterligere styrke FNs miljøprogram (UNEP) i tråd med resultatene fra Rio+20-konferansen, ved å bygge på FNs generalforsamlings beslutning om å endre navnet på UNEPs øverste styrende organ til FNs miljøforsamling⁽²⁾, samtidig som det fortsatt arbeides for å oppgradere UNEPs status til et spesialorgan,
 - støtte innsatsen for å øke synergiene mellom multilaterale miljøavtaler, særlig på området kjemikalier, avfall og biologisk mangfold, og
 - bidra til å sikre at miljøet er en sentral del av arbeidet som utføres av FNs høynivåforum,
- en styrking av virkningen av de forskjellige finansieringskildene, herunder beskatning og mobilisering av nasjonale ressurser, private investeringer, nye partnerskap og nyskapende finansieringskilder, og å skape muligheter for å bruke utviklingsstøtte for å mobilisere andre finansieringskilder som et ledd i en strategi for finansiering av bærekraftig utvikling, samt i Unionens egen politikk, herunder internasjonale forpliktelser om finansiering som gjelder klima og biologisk mangfold,

⁽¹⁾ Forslag til revisjon av innsynsdirektivet (KOM(2011) 683, 2011/0307(COD)) og regnskapsdirektivene (KOM(2011) 684, 2011/0308(COD)).

⁽²⁾ FNs generalforsamlings vedtak A/67/784 av 7. mars 2013 om anbefalingen om UNEPs øverste styrende organ.

- iv) et mer strategisk samarbeid med partnerstater, for eksempel ved å fokusere på samarbeid med
 - strategiske partnere for å fremme beste praksis for nasjonal miljøpolitikk og -lovgivning og i samsvar med multilaterale miljøforhandlinger,
 - stater som omfattes av den europeiske naboskapspolitikken, om en gradvis tilnærming til Unionens miljø- og klimapolitikk og -regelverk og om å styrke samarbeidet for å håndtere regionale miljø- og klimarelaterte utfordringer,
 - utviklingsland for å støtte deres innsats for å verne miljøet, bekjempe klimaendringer og redusere antall naturkatastrofer, og å gjennomføre internasjonale miljøforpliktelser for å bidra til fattigdomsbekjempelse og bærekraftig utvikling,
 - v) deltaking i eksisterende og nye multilaterale og andre relevante prosesser på en mer sammenhengende, proaktiv og effektiv måte, herunder ved en rettidig kontakt med tredjestater og andre berørte parter med det som mål å sikre at forpliktelsene for 2020 oppfylles på EU-plan og fremmes globalt, å bli enige om internasjonale tiltak som skal treffes etter 2020 og å ratifisere og fremme innsatsen for å gjennomføre alle sentrale multilaterale miljøavtaler i god tid før 2020. Gjennomføring av det tiårige rammeprogrammet for bærekraftig forbruk og produksjon,
 - vi) at det foretas en vurdering av den globale miljøvirkningen av Unionens forbruk av næringsmidler og andre varer, og at det, dersom det er relevant, utarbeides forslag til politikk for å håndtere funnene i slike vurderinger, og at det vurderes å utvikle en EU-handlingsplan for avskoging og skogferringelse,
 - vii) fremming av en fortsatt utvikling og gjennomføring av ordningene for handel med utslippskvoter rundt om i verden og fremming av en sammenkobling av slike systemer,
 - viii) at det sikres at økonomiske og sosiale framskritt oppnås innenfor jordens bæreevne ved å øke forståelsen for planetens grenser, blant annet ved utviklingen av rammen for perioden etter 2015 for å sikre menneskers velferd og velstand på lang sikt.
-