

## DECYZJE

## DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY NR 1386/2013/UE

z dnia 20 listopada 2013 r.

w sprawie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r. „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety”

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 3,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego <sup>(1)</sup>,uwzględniając opinię Komitetu Regionów <sup>(2)</sup>,działając zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą <sup>(3)</sup>,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Unia wyznaczyła sobie cel polegający na osiągnięciu do 2020 r. inteligentnej i zrównoważonej gospodarki, sprzyjającej włączeniu społecznemu, poprzez określenie szeregu obszarów polityki i działań objętych celem przejścia na niskoemisyjną i zasobooszczędną gospodarkę <sup>(4)</sup>.
- (2) Następujące po sobie programy działań w zakresie środowiska stanowiły ramy działań Unii w dziedzinie środowiska od 1973 r.

(3) Szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego <sup>(5)</sup> (6. EAP) zakończył się w lipcu 2012 r., lecz wciąż trwa wdrażanie wielu środków i działań uruchomionych w jego ramach.

(4) W ocenie końcowej 6. EAP stwierdzono, że program ten doprowadził do uzyskania korzyści dla środowiska i wyznaczył nadrzędny kierunek strategiczny polityki w zakresie środowiska. Pomimo tych osiągnięć tendencje sprzeczne z zasadą zrównoważonego rozwoju nadal istnieją we wszystkich czterech obszarach priorytetowych określonych w 6. EAP, jakimi były: zmiana klimatu, przyroda i różnorodność biologiczna, środowisko, zdrowie i jakość życia oraz zasoby naturalne i odpady.

(5) W ocenie końcowej 6. EAP zwrócono uwagę na pewne niedociągnięcia. Osiągnięcie celów określonych w siódmym programie działań w zakresie środowiska (7. EAP) wymaga zatem pełnego zaangażowania państw członkowskich i właściwych instytucji Unii oraz woli wzięcia na siebie odpowiedzialności za urzeczywistnienie założonych w programie korzyści.

(6) Zgodnie ze sprawozdaniem Europejskiej Agencji Środowiska, zatytułowanym „Środowisko Europy 2010 – stan i prognozy” (SOER 2010), nadal nie podjęto szeregu istotnych wyzwań w dziedzinie środowiska i jeśli nic nie zostanie w tym celu zrobione, nastąpią poważne reperkusje.

(7) Złożoność problematyki podejmowania wyzwań w zakresie środowiska i osiągnięcia długoterminowego zrównoważonego rozwoju dodatkowo pogłębiają globalne systemowe tendencje i wyzwania związane z dynamiką populacji, urbanizacją, chorobami i pandemiami, coraz szybszym rozwojem technologii i nietrwałym wzrostem gospodarczym. Aby zapewnić trwałe dobrobyt w Unii, należy podejmować dalsze działania w celu sprostania tym wyzwaniom.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 77.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 218 z 30.7.2013, s. 53.

<sup>(3)</sup> Stanowisko Parlamentu Europejskiego z dnia 24 października 2013 r. (dotychczas nieopublikowane w Dzienniku Urzędowym) oraz decyzja Rady z dnia 15 listopada 2013 r.

<sup>(4)</sup> COM(2010) 2020 oraz konkluzje Rady Europejskiej z dnia 17 czerwca 2010 r. (EUCO 13/10).

<sup>(5)</sup> Decyzja nr 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego (Dz.U. L 242 z 10.9.2002, s. 1).

- (8) Niezbędne jest określenie celów dla Unii do 2020 r. zgodnych z jasną długoterminową wizją do 2050 r. Dzięki temu powstałyby również stabilne warunki dla zrównoważonych inwestycji i wzrostu. 7. EAP powinien być oparty na inicjatywach politycznych zawartych w strategii „Europa 2020”<sup>(1)</sup>, w tym na pakiecie klimatyczno-energetycznym Unii<sup>(2)</sup>, komunikacie Komisji w sprawie Planu działania prowadzącego do przejścia na gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.<sup>(3)</sup>, unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.<sup>(4)</sup>, Planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy<sup>(5)</sup>, inicjatywie przewodniej „Unia innowacji”<sup>(6)</sup> oraz strategii Unii Europejskiej na rzecz zrównoważonego rozwoju.
- (9) 7. EAP powinien pomagać w osiągnięciu już uzgodnionych celów Unii w zakresie środowiska i zmiany klimatu oraz wskazywać luki w polityce, co do których może być wymagane ustalenie dodatkowych celów.
- (10) Unia zgodziła się na doprowadzenie do redukcji swoich emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 20 % do 2020 r. (o 30 %, o ile inne kraje rozwinięte zobowiążą się do porównywalnych redukcji emisji, a kraje rozwijające się wniosą odpowiedni wkład na miarę swoich zadań i możliwości), na zapewnienie, aby do 2020 r. 20 % zużycia energii pochodziło z odnawialnych źródeł energii oraz na ograniczenie dzięki poprawie efektywności energetycznej zużycia energii pierwotnej o 20 % w porównaniu z prognozowanymi poziomami<sup>(7)</sup>.
- (11) Unia zgodziła się na powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i degradacji funkcji ekosystemu w Unii do 2020 r. oraz przywrócenie ich w możliwie największym stopniu, a także zwiększenie wkładu Unii w zapobieganie utracie różnorodności biologicznej na świecie<sup>(8)</sup>.
- (12) Unia wspiera cele polegające na powstrzymaniu strat powierzchni zalesionych najpóźniej do 2030 r. oraz na ograniczeniu całkowitego ubytku brutto powierzchni lasów tropikalnych przynajmniej o 50 % do 2020 r. w porównaniu z poziomami z roku 2008<sup>(9)</sup>.
- (13) Unia zgodziła się na osiągnięcie dobrego stanu wszystkich wód w Unii, w tym wody słodkiej (rzeki i jeziora, wody podziemne), wód przejściowych (obszary przy ujściowe/delty) oraz wód przybrzeżnych w obrębie jednej mili morskiej od brzegu do 2015 r.<sup>(10)</sup>.
- (14) Unia zgodziła się na osiągnięcie dobrego stanu środowiska wszystkich wód morskich w Unii do 2020 r.<sup>(11)</sup>.
- (15) Unia zgodziła się na osiągnięcie poziomów jakości powietrza, które nie powodują znaczącego negatywnego wpływu na zdrowie ludzi i środowisko ani nie zagrażają zdrowiu ludzi i środowisku<sup>(12)</sup>.
- (16) Unia zgodziła się na osiągnięcie do 2020 r. celu polegającego na tym, aby chemikalia były wytwarzane i stosowane w sposób prowadzący do minimalizacji istotnych negatywnych skutków dla zdrowia ludzi i dla środowiska<sup>(13)</sup>.
- (17) Unia zgodziła się na ochronę środowiska i zdrowia ludzi poprzez zapobieganie negatywnemu wpływowi wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi, lub zmniejszanie go, oraz przez zmniejszenie ogólnych skutków użytkowania zasobów i poprawę efektywności takiego użytkowania dzięki stosowaniu następującej hierarchii
- 
- <sup>(1)</sup> COM(2010) 2020.
- <sup>(2)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 443/2009 z dnia 23 kwietnia 2009 r. określające normy emisji dla nowych samochodów osobowych w ramach zintegrowanego podejścia Wspólnoty na rzecz zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub> z lekkich pojazdów dostawczych (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 1), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w sprawie usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 63), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/30/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniająca dyrektywę 98/70/WE odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającą dyrektywę Rady 1999/32/WE odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylająca dyrektywę 93/12/EWG (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 88), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/31/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie geologicznego składowania dwutlenku węgla oraz zmieniająca dyrektywę Rady 85/337/EWG, Euratom, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/60/WE, 2001/80/WE, 2004/35/WE, 2006/12/WE, 2008/1/WE i rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 114), decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady 406/2009/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 136).
- <sup>(3)</sup> COM(2011) 112. Plan działania został odnotowany w konkluzjach Rady z dnia 17 maja 2011 r. i zatwierdzony przez Parlament Europejski w rezolucji z dnia 15 marca 2012 r. (P7\_TA(2012)0086).
- <sup>(4)</sup> COM(2011) 244.
- <sup>(5)</sup> COM(2011) 571.
- <sup>(6)</sup> COM(2010) 546.
- <sup>(7)</sup> Rada Europejska z dnia 8 i 9 marca 2007 r.
- <sup>(8)</sup> Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 25 i 26 marca 2010 r. (EUCO 7/10); konkluzje Rady z dnia 15 marca 2010 r. (07536/10); COM(2011) 244.
- <sup>(9)</sup> Konkluzje Rady z dnia 4 grudnia 2008 r. (16852/08).
- <sup>(10)</sup> Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1).
- <sup>(11)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz.U. L 164 z 25.6.2008, s. 19).
- <sup>(12)</sup> Decyzja 1600/2002/WE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszego powietrza dla Europy (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1).
- <sup>(13)</sup> Decyzja nr 1600/2002/WE; plan realizacji postanowień szczytu w Johannesburgu (Światowy Szczyt Zrównoważonego Rozwoju w 2002 r.).

- postępowania z odpadami: zapobieganie, przygotowanie do ponownego użycia, recykling, inne metody odzysku oraz unieszkodliwianie <sup>(1)</sup>).
- (18) Unia zgodziła się na pobudzanie przejścia na zieloną gospodarkę i dążenie do absolutnego oddzielenia wzrostu gospodarczego od degradacji środowiska <sup>(2)</sup>.
- (19) Unia zgodziła się na dążenie do osiągnięcia warunków światowych neutralnych pod względem degradacji gleby w kontekście zrównoważonego rozwoju <sup>(3)</sup>.
- (20) Zgodnie z art. 191 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) polityka Unii w dziedzinie środowiska stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii, oraz opiera się na zasadzie ostrożności i na zasadach działania zapobiegawczego, naprawiania szkody środowiskowej w pierwszym rzędzie u źródła oraz na zasadzie „zanieczyszczający płaci”.
- (21) Działania służące osiągnięciu celów priorytetowych 7. EAP należy podejmować na różnych poziomach sprawowania rządów i zgodnie z zasadą pomocniczości.
- (22) Przejrzyste współdziałanie z podmiotami pozarządowymi jest ważne dla zapewnienia powodzenia 7. EAP i osiągnięcia jego celów priorytetowych.
- (23) Utrata różnorodności biologicznej i degradacja ekosystemów w Unii mają poważne skutki nie tylko dla środowiska i dobrostanu człowieka, wywierają również wpływ na przyszłe pokolenia i są kosztowne dla całego społeczeństwa, zwłaszcza dla podmiotów gospodarczych w sektorach, które bezpośrednio zależą od usług ekosystemowych.
- (24) Istnieją znaczące możliwości ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i rozszerzenia efektywnego gospodarowania energią i zasobami w Unii. Zmniejszy to presję wywieraną na środowisko, zwiększy konkurencyjność oraz zapewni nowe źródła wzrostu gospodarczego i miejsc pracy poprzez oszczędności uzyskane dzięki poprawie efektywności, komercjalizacji innowacji i lepszemu zarządzaniu zasobami w całym cyklu ich życia. Aby wykorzystać ten potencjał, w bardziej kompleksowej polityce unijnej w zakresie zmiany klimatu należy uznać, że wszystkie sektory gospodarki muszą przyczynić się do przeciwdziałania zmianie klimatu.
- (25) Problemy związane ze środowiskiem i wpływ na środowisko nadal stwarzają istotne zagrożenia dla zdrowia i dobrostanu człowieka, podczas gdy środki mające na celu poprawę stanu środowiska mogą przynosić korzyści.
- (26) Pełne i równomierne wdrożenie dorobku prawnego w zakresie środowiska w całej Unii stanowi dobrą inwestycję na rzecz środowiska i zdrowia ludzi, a także na rzecz gospodarki.
- (27) Unijna polityka w zakresie środowiska powinna nadal opierać się na solidnej wiedzy oraz powinna zapewnić lepsze zrozumienie na wszystkich szczeblach dowodów stanowiących podstawy podejmowania decyzji, w tym przypadków, w których powołano się na zasadę ostrożności.
- (28) Cele środowiskowe i klimatyczne należy wspierać poprzez odpowiednie inwestycje oraz należy skutecznie wydawać fundusze zgodnie z tymi celami. Należy zachęcać do korzystania z inicjatyw publiczno-prywatnych.
- (29) Uwzględnianie środowiska we wszystkich odnośnych obszarach polityki jest niezbędne do zmniejszenia presji wywieranej na środowisko, jaka jest wynikiem polityki i działań dotyczących innych sektorów, a także do osiągnięcia celów związanych ze środowiskiem i klimatem.
- (30) Unia jest gęsto zaludniona, a ponad 70 % jej obywateli mieszka na obszarach miejskich lub podmiejskich i stawia czoło specyficznym wyzwaniom związanym ze środowiskiem i zmianą klimatu.
- (31) Wiele wyzwań w zakresie ochrony środowiska ma charakter globalny i można w pełni zająć się nimi jedynie poprzez kompleksowe podejście globalne, podczas gdy inne wyzwania związane ze środowiskiem mają silny wymiar regionalny. Wymaga to współpracy z krajami partnerskimi, w tym z krajami sąsiadującymi oraz krajami i terytoriami zamorskimi.

<sup>(1)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3).

<sup>(2)</sup> Konkluzje Rady z dnia 11 czerwca 2012 r. (11186/12); COM(2011) 571.

<sup>(3)</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych A/Res/66/288 z dnia 27 lipca 2012 r. w sprawie wyników konferencji Rio + 20, zatytułowana „Przyszłość, jakiej chcemy”.

- (32) 7. EAP powinien wspierać, w Unii oraz na szczeblu międzynarodowym, realizację ustaleń Konferencji Narodów Zjednoczonych w 2012 roku w sprawie Zrównoważonego Rozwoju (szczyt Rio + 20) oraz podjętych na niej zobowiązań, których celem jest przekształcenie globalnej gospodarki w zieloną gospodarkę sprzyjającą włączeniu społecznemu w kontekście zrównoważonego rozwoju i zmniejszeniu ubóstwa.
- (33) Odpowiednie połączenie instrumentów polityki umożliwiłoby przedsiębiorstwom i konsumentom poszerzenie ich wiedzy o wpływie ich działań na środowisko oraz zarządzanie tym wpływem. Takie instrumenty polityki obejmują zachęty gospodarcze, instrumenty rynkowe, wymogi informacyjne, a także narzędzia i środki dobrowolne, które stanowią uzupełnienie ram prawnych i angażują zainteresowane strony na różnych poziomach.
- (34) Wszystkie środki, działania i cele określone w 7. EAP należy rozwijać zgodnie z zasadą inteligentnych regulacji<sup>(1)</sup> i w stosownych przypadkach poddawać szeroko zakrojonej ocenie skutków.
- (35) Osiąganie postępów w realizacji celów 7. EAP należy monitorować, oceniać i poddawać ewaluacji na podstawie uzgodnionych wskaźników.
- (36) Zgodnie z art. 192 ust. 3 TFUE cele priorytetowe polityki unijnej w zakresie środowiska należy określać w ogólnych programach działania.
- (37) W odniesieniu do celów priorytetowych określonych w niniejszej decyzji, szereg środków i działań wskazano w 7. EAP zawartym w załączniku, z myślą o realizacji tych celów.
- (38) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy, a mianowicie określenie ogólnego unijnego programu działań w zakresie środowiska ustalającego cele priorytetowe, nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki programu działań możliwe jest lepsze jego osiągnięcie na poziomie Unii, Unia może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule, niniejsza decyzja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### Artykuł 1

Ogólny unijny program działań w zakresie środowiska na okres do dnia 31 grudnia 2020 r. („7. program działań w zakresie środowiska” lub „7. EAP”), określony w załączniku, zostaje niniejszym przyjęty.

#### Artykuł 2

1. 7. program działań w zakresie środowiska ma następujące cele priorytetowe:

- a) ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego Unii;
- b) przekształcenie Unii w zasobooszczędną, zieloną i konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną;
- c) ochrona obywateli Unii przed związanymi ze środowiskiem presjami i zagrożeniami dla zdrowia i dobrostanu;
- d) maksymalizacja korzyści płynących z prawodawstwa Unii w zakresie środowiska poprzez lepsze wdrażanie tego prawodawstwa;
- e) doskonalenie bazy wiedzy i bazy dowodowej unijnej polityki w zakresie środowiska;
- f) zabezpieczenie inwestycji na rzecz polityki w zakresie środowiska i klimatu oraz podjęcie kwestii ekologicznych efektów zewnętrznych;
- g) lepsze uwzględnianie problematyki środowiska i większa spójność polityki;
- h) wspieranie zrównoważonego charakteru miast Unii;
- i) zwiększenie efektywności Unii w podejmowaniu międzynarodowych wyzwań związanych ze środowiskiem i klimatem.

2. 7. EAP opiera się na zasadzie ostrożności, zasadach działania zapobiegawczego i usuwania zanieczyszczeń u źródła oraz na zasadzie „zanieczyszczający płaci”.

3. 7. EAP przyczynia się do wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz lepszej jakości życia i dobrostanu obywateli.

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

4. Wszystkie środki, działania i cele określone w 7. EAP są proponowane i wdrażane zgodnie z zasadą inteligentnych regulacji i w stosownych przypadkach poddawane kompleksowej ocenie skutków.

#### Artykuł 3

1. Właściwe instytucje Unii i państwa członkowskie odpowiadają za podejmowanie odpowiednich działań służących osiągnięciu celów priorytetowych określonych w 7. EAP. Działania podejmuje się z należyтым uwzględnieniem zasad przyznania kompetencji, pomocniczości i proporcjonalności, zgodnie z art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej.

2. Organy publiczne na wszystkich szczeblach współpracują z przedsiębiorstwami, partnerami społecznymi, społeczeństwem obywatelskim i pojedynczymi obywatelami w celu realizacji 7. EAP.

#### Artykuł 4

1. Komisja zapewnia monitorowanie wdrażania odnośnych elementów 7. EAP w ramach procesu regularnego monitorowania realizacji strategii „Europa 2020”. Proces ten opiera się na wskaźnikach stosowanych przez Europejską Agencję Środowiska do monitorowania stanu środowiska oraz wskaźnikach do monitorowania stanu wdrażania istniejącego prawodawstwa w zakresie środowiska i klimatu, a także stanu realizacji celów w tym zakresie, takich jak cele dotyczące klimatu i energii, różnorodności biologicznej oraz cele pośrednie w zakresie efektywnego gospodarowania zasobami.

2. Komisja przeprowadza również ocenę 7. EAP. Ocena ta opiera się między innymi na sprawozdaniu Europejskiej Agencji Środowiska na temat stanu środowiska oraz na konsultacjach z zainteresowanymi stronami. Komisja we właściwym czasie przed zakończeniem 7. EAP przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie przygotowane na podstawie tej oceny.

3. W świetle tej oceny i innych stosownych zmian polityki Komisja w razie potrzeby przedstawia wniosek dotyczący 8. EAP w odpowiednim terminie umożliwiającym uniknięcie luki między 7. EAP a 8. EAP.

#### Artykuł 5

Niniejsza decyzja wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Strasburgu dnia 20 listopada 2013 r.

W imieniu Parlamentu  
Europejskiego  
M. SCHULZ  
Przewodniczący

W imieniu Rady  
V. LEŠKEVIČIUS  
Przewodniczący

## ZAŁĄCZNIK

## 7. PROGRAM DZIAŁAŃ W ZAKRESIE ŚRODOWISKA DO 2020 R. – „DOBRA JAKOŚĆ ŻYCIA Z UWZGLĘDNIENIEM OGRANICZEŃ NASZEJ PLANETY”

1. Poniższa wizja na rok 2050 ma pomóc w wyznaczaniu kierunku działań do 2020 r. i później:

W 2050 r. obywatele cieszą się dobrą jakością życia z uwzględnieniem ekologicznych ograniczeń planety. Nasz dobrobyt i zdrowe środowisko wynikają z innowacyjnej, obiegowej gospodarki, w której nic się nie marnuje, zasobami naturalnymi gospodaruje się w sposób zrównoważony, a różnorodność biologiczna jest chroniona, ceniona i przywracana w sposób zwiększający odporność społeczeństwa. Niskoemisyjny wzrost już dawno oddzielono od zużycia zasobów, wyznaczając drogę dla bezpiecznego i zrównoważonego społeczeństwa globalnego.

## PROGRAM DZIAŁANIA DO 2020 R.

2. W ciągu ostatnich 40 lat wprowadzono wiele przepisów w zakresie środowiska, tworząc ten sposób najbardziej kompleksowe nowoczesne normy na świecie. Pomogło to stawić czoła niektórym z najpoważniejszych wyzwań środowiskowych stojących przed obywatelami i przedsiębiorstwami w Unii.
3. W ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat emisje zanieczyszczeń do powietrza, wody i gleby zostały znacząco zmniejszone, podobnie jak emisje gazów cieplarnianych w ostatnich latach. Unijne przepisy dotyczące chemikaliów zostały unowocześnione, a stosowanie wielu toksycznych lub niebezpiecznych substancji, takich jak ołów, kadm i rtęć, zostało ograniczone w produktach, które można znaleźć w większości gospodarstw domowych. Obywatele Unii korzystają z wody, która pod względem jakości zalicza się do najlepszych na świecie, a ponad 18 % terytorium Unii i 4 % jej mórz uznano za chronione obszary przyrody.
4. Unijna polityka w zakresie środowiska pobudzała innowacje i inwestycje w towary i usługi związane z przemysłem ekologicznym, tworząc miejsca pracy i możliwości eksportu<sup>(1)</sup>. Kolejne rozszerzenia Unii doprowadziły do objęcia zaawansowanymi normami ochrony środowiska dużej części kontynentu europejskiego, a wysiłki Unii przyczyniły się do zwiększenia międzynarodowego zaangażowania w przeciwdziałanie zmianie klimatu i utracie różnorodności biologicznej oraz do podjęcia pomyślnych globalnych działań w celu wyeliminowania substancji zubożających warstwę ozonową i paliw zawierających ołów.
5. Poczyniono także znaczne postępy pod względem włączania celów środowiskowych do innych polityk i działań Unii. Od 2003 r. w zreformowanej wspólnej polityce rolnej (WPR) płatności bezpośrednie są powiązane z wymogiem utrzymania przez rolników gruntów według norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska i przestrzegania odpowiednich przepisów z zakresu środowiska. Przeciwdziałanie zmianie klimatu stało się nieodłączną częścią polityki energetycznej. Osiągane są również postępy we włączaniu aspektów dotyczących efektywnego gospodarowania zasobami, zmiany klimatu i efektywności energetycznej do innych ważnych sektorów, takich jak transport i budownictwo.
6. Wiele tendencji środowiskowych w Unii nadal jednak wzbudza zaniepokojenie, nie tylko ze względu na braki we wdrożeniu istniejących przepisów unijnych w zakresie środowiska. Zaledwie 17 % gatunków i siedlisk ocenionych na podstawie dyrektywy siedliskowej<sup>(2)</sup> jest w stanie korzystnej konserwacji, a degradacja i utrata kapitału naturalnego udaremniają wysiłki na rzecz osiągnięcia celów Unii związanych z różnorodnością biologiczną i zmianą klimatu. Efektem takiego stanu gatunków i siedlisk, a także degradacji i utraty kapitału naturalnego są wysokie koszty towarzyszące, które nie zostały jeszcze właściwie oszacowane w naszym systemie gospodarczym lub społecznym. 30 % terytorium Unii jest bardzo rozdrobnione, co wpływa na połączenia między ekosystemami oraz na zdrowie i zdolność ekosystemów do zapewnienia usług, a także trwałych siedlisk dla gatunków. Chociaż w Unii poczyniono postępy na rzecz oddzielenia wzrostu gospodarczego od emisji gazów cieplarnianych, wykorzystania zasobów i wpływu na środowisko, to korzystanie z zasobów nadal jest w dużej mierze niezrównoważone i nieefektywne, a odpady nie są jeszcze odpowiednio zagospodarowywane. W rezultacie unijne przedsiębiorstwa rezygnują z istotnych możliwości, jakie efektywne gospodarowanie zasobami daje pod względem konkurencyjności, redukcji kosztów, poprawy wydajności i bezpieczeństwa dostaw. Jakość wody i poziomy zanieczyszczenia powietrza nadal stanowią problem w wielu częściach Europy, a obywatele Unii nadal są narażeni na niebezpieczne substancje, które potencjalnie zagrażają ich zdrowiu i dobrostanowi. Żyźne gleby są wykorzystywane sprzecznie z zasadą zrównoważonego rozwoju i postępuje ich degradacja, co wpływa na globalne bezpieczeństwo żywnościowe i osiągnięcie celów w zakresie różnorodności biologicznej.
7. Zmiana środowiska i klimatu w Unii jest w coraz większym stopniu wywoływana zmianami zachodzącymi na poziomie globalnym, w tym o charakterze demograficznym, strukturą konsumpcji, produkcji i handlu, a także

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

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7).

szybkim postępowaniem technologicznym. Zmiany te mogą oferować znaczące możliwości w zakresie rozwoju gospodarczego i dobrostanu społecznego, ale stanowią też wyzwania dla gospodarki i społeczeństwa UE oraz wywołują niepewność i powodują degradację środowiska na całym świecie <sup>(1)</sup>.

8. Wraz z obecnymi niegospodarnymi systemami produkcji i konsumpcji w gospodarce światowej globalne zapotrzebowanie na towary i usługi oraz wyczerpywanie się zasobów podnoszą koszty podstawowych surowców, minerałów i energii, co powoduje wytwarzanie większej ilości zanieczyszczeń i odpadów, podnosi poziom globalnych emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększa degradację gleby, wylesianie i utratę różnorodności biologicznej. Stan prawie dwóch trzecich światowych ekosystemów pogarsza się <sup>(2)</sup> i istnieją dowody na to, że przekroczone już krytyczne dla planety poziomy, jeżeli chodzi o różnorodność biologiczną, zmianę klimatu i cykl azotu <sup>(3)</sup>. Do 2030 r. światowy niedobór wody wyniesie prawdopodobnie 40 %, chyba że dokona się znaczący postęp w efektywnym gospodarowaniu zasobami. Istnieje również ryzyko, że zmiana klimatu będzie w dalszym stopniu pogłębiać te problemy i spowoduje zwiększenie kosztów <sup>(4)</sup>. W 2011 r. katastrofy wynikające po części ze zmiany klimatu doprowadziły do strat dla światowej gospodarki wynoszących ponad 300 mld EUR. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) ostrzegła, że dalsza degradacja i erozja kapitału naturalnego grozi doprowadzeniem do nieodwracalnych zmian, które mogą narażać na szwank dorobek dwustu lat podnoszenia standardu życia i wiązać się ze znaczącymi kosztami <sup>(5)</sup>.
9. Niektóre z tych złożonych zagadnień wymagają wykorzystania pełnego potencjału istniejących technologii środowiskowych oraz zapewnienia ciągłego rozwoju i wykorzystywania przez przemysł najlepszych istniejących technik i pojawiających się innowacji, a także zwiększonego wykorzystania instrumentów rynkowych. Potrzebne są również szybkie postępy w obiecujących obszarach nauki i technologii. Należy je umożliwić poprzez intensyfikację badań i tworzenie warunków sprzyjających prywatnym inwestycjom związanym z badaniami. Jednocześnie istnieje potrzeba lepszego zrozumienia potencjalnych zagrożeń dla środowiska i zdrowia ludzi, jakie wiążą się z nowymi technologiami, oraz lepszej ich oceny i lepszego zarządzania nimi. Jest to wstępny warunek akceptacji nowych technologii przez społeczeństwo oraz zdolności Unii do skutecznego i szybkiego identyfikowania potencjalnych zagrożeń związanych z rozwojem technologii i reagowania na nie. Istotnym innowacjom technologicznym powinny towarzyszyć dialog publiczny i procesy zapewniające uczestnictwo obywateli.
10. Aby cieszyć się dobrą jakością życia w przyszłości, już teraz należy pilnie podjąć wspólne działania w celu zwiększenia odporności ekologicznej i maksymalizacji korzyści, jakie polityka w zakresie środowiska może dać gospodarce i społeczeństwu, przy jednoczesnym poszanowaniu ekologicznych ograniczeń planety. 7. EAP odzwierciedla zobowiązanie Unii do przekształcenia się w gospodarkę zieloną sprzyjającą włączeniu społecznemu, która zapewnia wzrost gospodarczy i rozwój, chroni zdrowie i dobrostan człowieka, zapewnia godne miejsca pracy, zmniejsza nierówności, a także inwestuje w różnorodność biologiczną, w tym w usługi ekosystemowe przez nią zapewniane (kapitał naturalny) i chroni je ze względu na wartość różnorodności biologicznej samej w sobie oraz jej fundamentalny wkład w zapewnianie człowiekowi dobrostanu i dobrobytu gospodarczego.
11. Przekształcenie w zieloną gospodarkę sprzyjającą włączeniu społecznemu wymaga włączenia zagadnień środowiskowych do innych obszarów polityki, takich jak energetyka, transport, rolnictwo, rybołówstwo, handel, gospodarka i przemysł, badania i innowacje, zatrudnienie, rozwój, polityka zagraniczna, bezpieczeństwo, edukacja i szkolenia, jak również polityka społeczna i polityka w dziedzinie turystyki, aby stworzyć spójne, wspólne podejście. Działania w Unii należy też uzupełniać poszerzonymi działaniami globalnymi i współpracą z państwami sąsiadującymi w celu stawienia czoła wspólnym wyzwaniom.
12. Unia zainicjowała to przekształcenie poprzez długoterminowe, zintegrowane strategie służące powstrzymaniu utraty różnorodności biologicznej <sup>(6)</sup>, poprawie efektywnego gospodarowania zasobami <sup>(7)</sup> i przyspieszeniu przejścia na bezpieczną i zrównoważoną gospodarkę niskoemisyjną <sup>(8)</sup>. Ponadto Komisja uwzględniła zagadnienia i cele środowiskowe w najnowszych inicjatywach podjętych w innych ważnych obszarach polityki, w tym energetyce <sup>(9)</sup> i transporcie <sup>(10)</sup>, a także wspomagała osiągnięcie korzyści dla środowiska poprzez reformy unijnej polityki rolnictwa, rozwoju obszarów wiejskich, rybołówstwa i spójności, w oparciu o dotychczasowe osiągnięcia. W tym kontekście wzajemna zgodność odgrywa szczególnie ważną rolę w przyczynianiu się do zrównoważonego charakteru rolnictwa, dzięki promowaniu ochrony szczególnie narażonych ekosystemów, takich jak zbiorniki wodne, gleba i siedliska gatunków.

<sup>(1)</sup> SEC(2011) 1067; Środowisko Europy 2010 – stan i prognozy: ocena megatrendów światowych (SOER 2010).

<sup>(2)</sup> Sprawozdanie panelu wysokiego szczebla ds. zrównoważonego rozwoju przy sekretarzu generalnym ONZ „Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing”, 2012.

<sup>(3)</sup> Określono progi związane z dziewięcioma „poziomymi krytycznymi dla planety”, które – jeśli zostaną przekroczone – mogą prowadzić do nieodwracalnych zmian o potencjalnie katastrofalnych skutkach dla ludzi, w tym w odniesieniu do: zmiany klimatu, utraty różnorodności biologicznej, globalnego korzystania z wody słodkiej, zakwaszania oceanów, cykli azotu i fosforu oraz zmiany sposobu użytkowania gruntów (Ecology and Society, tom 14, nr 2, 2009).

<sup>(4)</sup> Zgodnie z raportem Sterna dotyczącym ekonomiki zmian klimatycznych, jeśli nie zostaną podjęte działania, ogólne koszty związane ze zmianą klimatu będą stanowić równowartość straty przynajmniej 5 % światowego produktu krajowego brutto (PKB) rocznie. Przy większej skali ryzyka oraz wpływów, wartość ta może wzrosnąć do 20 % PKB.

<sup>(5)</sup> OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction (sprawozdanie, 2012 r.).

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

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

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

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

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

13. Unia podjęła wiele prawnie wiążących zobowiązań na mocy wielostronnych umów środowiskowych, a także politycznie wiążących zobowiązań środowiskowych, w tym uzgodnionych na Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zrównoważonego Rozwoju (Rio + 20) <sup>(1)</sup>. W dokumencie końcowym konferencji Rio + 20 uznano zieloną i sprzyjającą włączeniu społecznemu gospodarkę za ważne narzędzie umożliwiające osiągnięcie zrównoważonego rozwoju i wyeliminowanie ubóstwa. Dokument ten określa ramy działania obejmujące wszystkie trzy wymiary zrównoważonego rozwoju (środowiskowy, społeczny i gospodarczy), z których wiele odzwierciedlonych jest w celach priorytetowych 7. EAP. Na konferencji Rio + 20 uzgodniono również opracowanie celów zrównoważonego rozwoju, spójnych z programem działań ONZ na rzecz rozwoju na okres po 2015 r. i włączonych do niego, aby wzmocnić ramy instytucjonalne oraz opracować strategię finansowania zrównoważonego rozwoju. Na konferencji Rio + 20 przyjęto również globalne dziesięcioletnie ramy programowe w zakresie zrównoważonej konsumpcji i produkcji. Unia i jej państwa członkowskie powinny obecnie zapewnić realizację tych zobowiązań w Unii oraz powinny propagować ich realizację w skali światowej.
14. 7. EAP uzupełnia te wysiłki poprzez określenie celów priorytetowych dla Unii, które należy osiągnąć do 2020 r. 7. EAP wspiera realizację i zachęca do podejmowania działań na wszystkich szczeblach, a także propaguje inwestycje na rzecz środowiska i klimatu, również w perspektywie po 2020 r.
15. W wielu przypadkach działania służące osiągnięciu celów priorytetowych będą potrzebne przede wszystkim na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, zgodnie z zasadą pomocniczości. W innych przypadkach potrzebne będą dodatkowe środki na szczeblu Unii i szczeblu międzynarodowym. Społeczeństwo powinno również odgrywać aktywną rolę i powinno się je odpowiednio informować o polityce w zakresie środowiska. Ponieważ polityka w zakresie środowiska stanowi w Unii sferę kompetencji dzielonych, jednym z celów 7. EAP jest określenie wspólnej odpowiedzialności za wspólne cele oraz zapewnienie przedsiębiorstwom i organom publicznym równych warunków działania. Jasne cele wyznaczają też decydentom i innym zainteresowanym stronom, w tym regionom i miastom, przedsiębiorstwom i partnerom społecznym, a także pojedynczym obywatelom, kierunek rozwoju i przewidywalne ramy działania.
16. Zintegrowany i spójny rozwój polityki w zakresie środowiska i klimatu może pomóc w zapewnieniu odpowiedniego przygotowania gospodarki i społeczeństwa Unii na wspomniane wyżej wyzwania. Działania takie będą wymagały skupienia się na trzech celach tematycznych:
- a) ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego Unii;
  - b) przekształcenie Unii w zasobooszczędną, zieloną i konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną;
  - c) ochrona obywateli Unii przed związanymi ze środowiskiem presjami i zagrożeniami dla zdrowia i dobrostanu.

Te trzy cele tematyczne są ze sobą wzajemnie powiązane i należy je realizować równolegle. Działania podjęte na rzecz realizacji jednego celu często wspomogą także realizację pozostałych celów. Na przykład dzięki zwiększeniu efektywności gospodarowania zasobami spadnie eksploatacja kapitału naturalnego, natomiast wzmocnienie odporności bazowego kapitału naturalnego Unii przyniesie korzyści dla zdrowia i dobrostanu ludzi. Działania mające na celu łagodzenie zmiany klimatu i przystosowanie się do niej zwiększą odporność gospodarki i społeczeństwa Unii, pobudzając jednocześnie innowacje i chroniąc zasoby naturalne Unii.

#### PRIORYTETY TEMATYCZNE

##### **Cel priorytetowy 1: Ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego Unii**

17. Dobrobyt gospodarczy i dobrostan Unii są oparte na jej kapitale naturalnym, tj. jej różnorodności biologicznej, obejmującej ekosystemy zapewniające podstawowe towary i usługi, od żyznej gleby i wielofunkcyjnych lasów po urodzajne ziemie i morza, od słodkiej wody i czystego powietrza o dobrej jakości po zapylenie i regulację klimatu oraz ochronę przed klęskami żywiołowymi. Znaczna część prawodawstwa Unii, w tym ramowa dyrektywa wodna <sup>(2)</sup>, dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej <sup>(3)</sup>, dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych <sup>(4)</sup>, dyrektywa dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego <sup>(5)</sup>, dyrektywa w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim <sup>(6)</sup>, dyrektywa w sprawie

<sup>(1)</sup> Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych A/Res/66/288.

<sup>(2)</sup> Dyrektywa 2000/60/WE.

<sup>(3)</sup> Dyrektywa 2008/56/WE.

<sup>(4)</sup> Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L 135 z 30.5.1991, s. 40).

<sup>(5)</sup> Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.U. L 375 z 31.12.1991, s. 1).

<sup>(6)</sup> Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dz.U. L 288 z 6.11.2007, s. 27).



substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej<sup>(1)</sup>, dyrektywa w sprawie jakości powietrza i powiązane dyrektywy<sup>(2)</sup>, a także dyrektywy siedliskowa i ptasia<sup>(3)</sup>, ma na celu ochronę, zachowanie i poprawę kapitału naturalnego. Prawodawstwo w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu, chemikaliów, emisji przemysłowych i odpadów również przyczynia się do zmniejszenia presji wywieranej na glebę i różnorodność biologiczną, w tym na ekosystemy, gatunki i siedliska, a także do zmniejszenia zrztu substancji biogennych.

18. Najnowsze oceny wskazują jednak na to, że w Unii nadal dochodzi do utraty różnorodności biologicznej oraz że większość ekosystemów uległa poważnej degradacji<sup>(4)</sup> w wyniku różnych presji. Na przykład inwazyjne gatunki obce stanowią większe zagrożenie dla zdrowia roślin, zwierząt i ludzi oraz dla środowiska i gospodarki, niż wcześniej zakładano. W strategii UE dotyczącej ochrony różnorodności biologicznej do 2020 r. określono cele i działania konieczne do odwrócenia tych negatywnych tendencji, powstrzymania utraty różnorodności biologicznej i degradacji usług ekosystemowych do 2020 r. oraz odtworzenia ich w miarę możliwości<sup>(5)</sup>. Przyspieszenie wdrożenia tej strategii oraz osiągnięcie celów w niej wyznaczonych jest niezbędne, aby umożliwić Unii osiągnięcie jej głównego celu dotyczącego różnorodności biologicznej do 2020 r. Podczas gdy strategia ta obejmuje środki służące usprawnieniu wdrożenia dyrektyw ptasiej i siedliskowej, w tym funkcjonowania sieci Natura 2000, osiągnięcie głównego celu będzie wymagało pełnego wdrożenia całego istniejącego prawodawstwa, którego celem jest ochrona kapitału naturalnego.
19. Pomimo ustanowionego w ramowej dyrektywie wodnej wymogu ochrony, poprawy i przywracania wszystkich części wód powierzchniowych i podziemnych oraz mimo znacznych dotychczasowych wysiłków, cel „dobrego stanu ekologicznego” do 2015 r. będzie prawdopodobnie spełniony dla zaledwie około 53 % części wód powierzchniowych w Unii<sup>(6)</sup>. Występują także poważne trudności w osiągnięciu celu dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej, polegającego na uzyskaniu „dobrego stanu środowiska” do 2020 r., między innymi z powodu utrzymujących się w europejskich morzach przełowienia, zanieczyszczenia (w tym zagrożenia hałasem pod wodą i odpadów morskich) oraz skutków globalnego ocieplenia, takich jak zakwaszenie. Ścisła współpraca w ramach Unii i z państwami sąsiadującymi w celu skutecznego podjęcia tych wyzwań będzie niezbędna w szczególności w basenie Morza Śródziemnego i Morza Czarnego, gdzie większość państw nadbrzeżnych nie jest państwami członkowskimi Unii. Chociaż polityka Unii w dziedzinie powietrza i emisji przemysłowych pomogła ograniczyć wiele form zanieczyszczeń, ekosystemom nadal szkodzi nadwyżka azotu i siarki oraz zanieczyszczenie ozonem związane z emisjami z transportu, produkcji energii elektrycznej i z praktyk rolniczych niezgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju.
20. Ochrona, zachowanie, poprawa i docenianie wartości kapitału naturalnego Unii wymaga zatem również rozwiązania problemów u źródła, między innymi poprzez lepsze uwzględnianie celów związanych z kapitałem naturalnym przy opracowywaniu oraz realizacji innych strategii politycznych, oraz zapewnienia, aby polityki były spójne i przynosiły wspólne korzyści. Elementy dotyczące środowiska określone we wnioskach Komisji w sprawie reform, w szczególności w zakresie rolnictwa, rybołówstwa i polityki spójności Unii, poparte wnioskami w sprawie ekologicznych elementów budżetu Unii w ramach wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, mają wspomagać osiągnięcie tych celów. Ponieważ tereny rolne i leśne pokrywają łącznie 78 % powierzchni Unii, odgrywają one istotną rolę w zachowaniu zasobów naturalnych, zwłaszcza wody i gleby o dobrej jakości, jak również różnorodności biologicznej i różnorodnego krajobrazu kulturowego. Dzięki ekologicznym elementom WPR będą promowane korzystne dla środowiska praktyki rolnicze i leśne, takie jak dywersyfikacja upraw, ochrona trwałych użytków zielonych i pastwisk, oraz zrównoważone agroleśnictwo, a także będą promowane tworzenie i utrzymywanie wartościowych pod względem ekologicznym terenów rolniczych i leśnych, w tym za pomocą praktyk ekstensywnych i tradycyjnych. Wzrośnie również zdolność sektora użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa do pełnienia funkcji pochłaniacza dwutlenku węgla. Istotnym elementem zrównoważonego rolnictwa jest odpowiedzialne gospodarowanie z myślą o przyszłych pokoleniach, które pozostaje jednocześnie zasobooszczędne i efektywne pod względem zasobów.
21. Unia ma największe na świecie terytorium morskie, a zatem ciąży na niej znacząca odpowiedzialność za zapewnienie ochrony środowiska morskiego. W przypadku środowiska morskiego, chociaż sektor morski daje rozmaite możliwości gospodarcze – od rybołówstwa, żeglugi i akwakultury po surowce i morską energię wiatrową i biotechnologię morską – trzeba zapewnić, aby korzystanie z tych możliwości było zgodne z ochroną ekosystemów morskich i przybrzeżnych oraz ze zrównoważonym zarządzaniem tymi ekosystemami. Planowanie przestrzenne obszarów morskich w połączeniu ze zintegrowanym zarządzaniem strefą przybrzeżną w państwach członkowskich i między nimi może odegrać skuteczną rolę w koordynacji zrównoważonego wykorzystywania wód morskich i obszarów przybrzeżnych, przy zastosowaniu podejścia opartego na ekosystemach do zarządzania różnymi rodzajami działalności sektorowych na tych obszarach. Środowisko morskie nie jest odpowiednio chronione, częściowo z uwagi na fakt, że ukończenie sieci Natura 2000 jest opóźnione, co wymaga większych wysiłków ze strony państw członkowskich. Należy również skuteczniej zarządzać morskimi obszarami chronionymi.

<sup>(1)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniająca dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 84).

<sup>(2)</sup> Dyrektywa 2008/50/WE oraz dyrektywa 2004/107/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie arsenu, kadmu, rtęci, niklu i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych w otaczającym powietrzu (Dz.U. L 23 z 26.1.2005, s. 3).

<sup>(3)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7) oraz dyrektywa 92/43/EWG.

<sup>(4)</sup> Sprawozdanie techniczne Europejskiej Agencji Środowiska nr 12/2010.

<sup>(5)</sup> W ust. 14 konkluzji Rady Europejskiej z dnia 26 marca 2010 r. (EUCO 7/10) stwierdzono: „Należy pilnie odwrócić utrzymujące się tendencje utraty różnorodności biologicznej degradacji ekosystemów. Rada Europejska będzie działać na rzecz długoterminowej wizji różnorodności biologicznej 2050 i celu na rok 2020 przedstawionych w konkluzjach Rady z 15 marca 2010 r.”.

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

22. Oparte na ekosystemach podejście do łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej, które jest korzystne również dla różnorodności biologicznej i dostarczania innych usług ekosystemowych, powinno być stosowane szerzej jako część unijnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu, podczas gdy inne cele środowiskowe, takie jak ochrona różnorodności biologicznej oraz gleby i wód, powinny być w pełni uwzględniane przy podejmowaniu decyzji związanych z odnawialnymi źródłami energii. Trzeba będzie ponadto wprowadzić środki dotyczące zanieczyszczenia powietrza związanego z transportem i emisji CO<sub>2</sub> <sup>(1)</sup>.
23. Degradacja, rozdrobnienie i gospodarowanie gruntami w Unii sprzeczne z zasadą zrównoważonego rozwoju zagrażają świadczeniu kilku ważnych usług ekosystemowych i różnorodności biologicznej oraz zwiększają narażenie Europy na zmianę klimatu i kłęski żywiolowe. Prowadzą również do degradacji gleby i pustynnienia. Ponad 25 % terytorium Unii jest dotknięte erozją gleby spowodowaną przez wodę, co zagraża funkcjom gleby i wpływa na jakość słodkiej wody. Uporczywymi problemami są również zanieczyszczenie i zasklepienie gleby. Ocenia się, że w całej Unii istnieje ponad pół miliona zanieczyszczonych obszarów i dopóki nie zostaną one zidentyfikowane i ocenione, będą nadal stanowiły potencjalnie poważne zagrożenie dla środowiska, gospodarki, społeczeństwa i zdrowia. Co roku ponad 1 000 km<sup>2</sup> gruntów przeznaczonych jest na takie cele, jak mieszkalnictwo, przemysł, transport lub rekreacja. Odwrócenie tych długotrwałych zmian jest trudne lub kosztowne i prawie zawsze wymaga kompromisów pomiędzy różnymi potrzebami społecznymi, gospodarczymi i środowiskowymi. W decyzjach w zakresie gospodarowania gruntami należy uwzględnić czynniki środowiskowe, w tym ochronę wody i utrzymanie różnorodności biologicznej, tak aby decyzje te były bardziej zrównoważone, z myślą o osiągnięciu postępu w realizacji celu dotyczącego poziomu zerowego netto do 2050 r.
24. Na szczeblu państw członkowskich dokonywane są zróżnicowane postępy w zakresie zapewnienia ochrony gleby, w tym w odniesieniu do identyfikacji terenów zanieczyszczonych, podnoszenia świadomości, badań i opracowywania systemów monitorowania. Jednakże postęp w zakresie działań opartych na ryzyku i innych wysiłków rekultywacyjnych jest nierówny, a wyniki i sprawozdawczość na szczeblu Unii są ograniczone. W odpowiedzi na obawy o takie kwestie jak negatywny wpływ na obieg wodny w naturze Komisja opracowała wytyczne dotyczące problemu zasklepienia gleby <sup>(2)</sup>. Dalsze wysiłki w celu wzmocnienia kontekstu regulacyjnego, rozwijania sieci, dzielenia się wiedzą, opracowywania wytycznych i wskazywania przykładów najlepszych praktyk mogą również przyczynić się do lepszej ochrony gleby. Komisja przedstawiła wniosek w sprawie dyrektywy ustanawiającej ramy dla ochrony gleby i zmieniającej dyrektywę 2004/35/WE <sup>(3)</sup>.
25. Aby zmniejszyć najbardziej znaczącą presję na grunty, glebę i inne ekosystemy w Europie spowodowaną działalnością człowieka, podjęte zostaną działania mające na celu zapewnienie, aby na wszystkich właściwych szczeblach decyzje odnoszące się do gospodarowania gruntami były podejmowane z odpowiednim uwzględnieniem wpływu środowiskowego, a także społecznego i gospodarczego. W dokumencie końcowym konferencji Rio + 20, uznającym gospodarce oraz społeczne znaczenie dobrego gospodarowania gruntami, wezwano do zapewnienia „warunków światowych neutralnych pod względem degradacji gleby”. Unia i jej państwa członkowskie powinny zastanowić się nad najlepszym sposobem zrealizowania tego zobowiązania w ramach swoich odpowiednich kompetencji. Unia i jej państwa członkowskie powinny również jak najszybciej zastanowić się nad sposobami rozwiązania kwestii jakości gleby przy zastosowaniu ukierunkowanego i proporcjonalnego podejścia opartego na ryzyku w ramach wiążących ram prawnych. Cele powinny zostać również określone w odniesieniu do zrównoważonego gospodarowania gruntami i glebą.
26. Chociaż ilości azotu i fosforu wprowadzane do środowiska w Unii znacznie zmniejszyły się w ciągu ostatnich 20 lat, uwalnianie nadmiernych ilości substancji biogennych nadal wpływa na jakość powietrza i wody oraz ma negatywne skutki dla ekosystemów i powoduje znaczące problemy dla zdrowia ludzi. W szczególności należy pilnie zająć się problemem uwalniania amoniaku wskutek nieefektywnego gospodarowania nawozami i niedostatecznego oczyszczania ścieków, aby doprowadzić do dalszego znaczącego ograniczenia uwalniania substancji biogennych. Potrzebne są również dalsze wysiłki na rzecz bardziej opłacalnego, zrównoważonego i zasobooszczędnego gospodarowania obiegiem substancji biogennych, a także efektywniejszego stosowania nawozów. Wysiłki te wymagają inwestycji w badania oraz podniesienia poziomu spójności i wdrożenia prawodawstwa Unii w zakresie środowiska, aby sprostać tym wyzwaniom, zaostreżenia norm w razie konieczności oraz uwzględnienia obiegu substancji biogennych jako części bardziej holistycznego podejścia, które integruje i łączy istniejące obszary polityki Unii odgrywające rolę w przeciwdziałaniu eutrofizacji i uwalnianiu do środowiska nadmiernych ilości substancji biogennych oraz zapobiega sytuacji, w której uwalniane substancje biogenne są przenoszone pomiędzy różnymi komponentami środowiska.
27. Działania w ramach strategii UE w zakresie ochrony różnorodności biologicznej w celu odtworzenia co najmniej 15 % zdegradowanych ekosystemów Unii i poszerzenia korzystania z zielonej infrastruktury (narzędzia zapewniającego korzyści ekologiczne, gospodarcze i społeczne dzięki rozwiązaniom naturalnym, obejmującym tereny zielone, ekosystemy wodne i inne fizyczne elementy obszarów lądowych i morskich) pomogą przeciwdziałać rozdrabnianiu gruntów. Łącznie z pełnym wdrożeniem dyrektyw ptasiej i siedliskowej, wspieranym przez ramowe programy działań priorytetowych, działania takie doprowadzą do dalszego zwiększenia kapitału naturalnego i poprawią odporność ekosystemów, a także mogą zaoferować opłacalne możliwości w odniesieniu do łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej oraz zarządzania ryzykiem związanym z kłękami żywiolowymi. Jednocześnie wysiłki państw członkowskich w zakresie tworzenia mapy oraz oceniania ekosystemów i ich usług

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

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

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

poprawią dostępność danych oraz wraz z inicjatywą „zerowych strat różnorodności biologicznej netto” w 2015 r. przyczynią się do utrzymania zasobów kapitału naturalnego w różnej skali. Włączenie gospodarczej wartości usług ekosystemowych do systemów rachunkowości i sprawozdawczości na poziomie unijnym i krajowym do 2020 r. doprowadzi do lepszego zarządzania kapitałem naturalnym Unii.

28. W celu ochrony, zachowania i poprawy kapitału naturalnego Unii 7. EAP zapewnia, aby do 2020 r.:

- a) utrata różnorodności biologicznej i degradacja usług ekosystemowych, w tym zapyłania, zostały powstrzymane, ekosystemy i ich usługi były utrzymane, a co najmniej 15 % zdegradowanych ekosystemów zostało odtworzonych;
- b) skutki presji na wody przejściowe, przybrzeżne i słodkie (w tym wody powierzchniowe i podziemne) zostały znacząco ograniczone, aby osiągnąć, utrzymać lub poprawić dobry stan zgodnie z definicją zawartą w ramowej dyrektywie wodnej;
- c) skutki presji na wody morskie zostały ograniczone, aby zachować lub utrzymać dobry stan środowiska zgodnie z wymogami dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej, a gospodarowanie obszarami przybrzeżnymi odbywało się w sposób zrównoważony;
- d) zanieczyszczenie powietrza i jego wpływ na ekosystemy i różnorodność biologiczną zostały jeszcze bardziej ograniczone, aby osiągnąć długoterminowy cel nieprzekraczania krytycznych obciążeń i poziomów;
- e) gospodarowanie gruntami w Unii odbywało się w sposób zrównoważony, gleba była należycie chroniona, a rekultywacja terenów skażonych była na zaawansowanym etapie;
- f) obieg substancji biogennych (azot i fosfor) był zarządzany w sposób bardziej zrównoważony i zasobooszczędny;
- g) gospodarka leśna była zrównoważona, a lasy, ich różnorodność biologiczna i spełniane przez nie funkcje były chronione i w miarę możliwości zwiększane, a odporność lasów na zmianę klimatu, pożary, nawałnice, szkodniki i choroby została zwiększona.

Wymaga to w szczególności:

- (i) natychmiastowego przyspieszenia wdrażania strategii UE w zakresie ochrony różnorodności biologicznej, aby osiągnąć jej cele;
- (ii) pełnego wdrożenia koncepcji ochrony zasobów wodnych w Europie <sup>(1)</sup>, przy należyтым uwzględnieniu specyficznych uwarunkowań w państwach członkowskich, oraz zapewnienia odpowiedniego wsparcia celów w zakresie jakości wody za pomocą środków polityki opartych na źródłach;
- (iii) pilnego zwiększenia wysiłków, między innymi w celu zapewnienia osiągnięcia zdrowych zasobów rybnych zgodnie ze wspólną polityką rybołówstwa, dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej i zobowiązaniami międzynarodowymi; zwalczania zanieczyszczenia i ustanowienia ogólnounijnego głównego celu ilościowego w zakresie ograniczenia ilości odpadów wyrzucanych do mórz, wspieranego przez środki oparte na źródłach i przy uwzględnieniu strategii morskich ustanowionych przez państwa członkowskie; ukończenia tworzenia sieci morskich obszarów chronionych Natura 2000 oraz zapewnienia zrównoważonej gospodarki obszarami przybrzeżnymi;
- (iv) uzgodnienia i wdrożenia strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu <sup>(2)</sup>, w tym włączenia kwestii przystosowania się do zmiany klimatu w kluczowe unijne inicjatywy polityczne i sektory;
- (v) zwiększenia wysiłków na rzecz osiągnięcia pełnej zgodności z unijnymi przepisami w zakresie jakości powietrza oraz określenia celów strategicznych i działań po roku 2020;
- (vi) zintensyfikowania wysiłków na rzecz zmniejszenia erozji gleby, zwiększenia ilości materii organicznej w glebie, rekultywacji zanieczyszczonych terenów oraz lepszego uwzględniania aspektów użytkowania gruntów w skoordynowanym podejmowaniu decyzji na wszystkich właściwych szczeblach administracji, co wspomaganie będzie poprzez przyjęcie celów dotyczących gruntów i gleby jako zasobów oraz celów w zakresie gospodarowania gruntami;
- (vii) podjęcia dalszych kroków w kierunku zmniejszenia emisji azotu i fosforu, w tym związanych ze ściekami komunalnymi i przemysłowymi oraz ze stosowaniem nawozów, między innymi dzięki lepszej kontroli u źródła, a także odzysku fosforu z odpadów;
- (viii) opracowania i wprowadzenia odnowionej unijnej strategii leśnej, w której uwzględnione będą liczne potrzeby i korzyści związane z lasami oraz która przyczyni się do przyjęcia bardziej strategicznego podejścia do ochrony i poprawy stanu lasów, w tym dzięki zrównoważonej gospodarce leśnej;

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

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

- (ix) szerszego informowania opinii publicznej w Unii, podnoszenia świadomości i edukacji na temat polityki w zakresie środowiska.

## **Cel priorytetowy 2: Przekształcenie Unii w zasobooszczędną, zieloną i konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną**

29. Celem strategii „Europa 2020” jest propagowanie zrównoważonego wzrostu dzięki rozwojowi bardziej konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, w której zasoby są wykorzystywane efektywnie i w sposób zrównoważony. Celem inicjatywy przewodniej „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” w ramach tej strategii jest wspieranie zmian w kierunku gospodarki efektywnej w wykorzystywaniu wszystkich zasobów, zdecydowanie oddzielającej wzrost gospodarczy od zużycia zasobów i energii oraz ich oddziaływania na środowisko, zmniejszającej emisję gazów cieplarnianych, zwiększającej konkurencyjność poprzez efektywność i innowacyjność oraz propagującej większe bezpieczeństwo energetyczne i bezpieczeństwo zasobów, w tym poprzez ograniczenie ogólnego wykorzystania zasobów. Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy oraz Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną<sup>(1)</sup> to kluczowe elementy inicjatywy przewodniej określające ramy przyszłych działań zmierzających do osiągnięcia tych celów i należy je wspierać przez wymianę najlepszych praktyk między państwami członkowskimi. Ponadto partnerstwo między Unią, jej państwami członkowskimi i przemysłem, w ramach zintegrowanej unijnej polityki przemysłowej, zapewni możliwość zwiększenia inwestycji i innowacji na sześciu rynkach wzrostowych powiązanych z gospodarką ekologiczną<sup>(2)</sup>.
30. W celu poprawy konkurencyjności w kontekście rosnących cen zasobów, niedoborów w podaży surowców i zależności od przywozu konieczne jest wprowadzenie innowacji zwiększającej zasobooszczędność całej gospodarki. Wiodącą siłą napędową innowacji, w tym eko-innowacji, jest sektor przedsiębiorstw. Rynki samodzielnie nie przyniosą jednak spodziewanych wyników, a w celu poprawy efektów ich działalności środowiskowej w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) wymagają szczególnej pomocy w przyjmowaniu nowych technologii, w tym za pomocą partnerstw na rzecz badań naukowych i innowacji w zakresie odpadów<sup>(3)</sup>. Konieczne jest podjęcie działań na poziomie rządów, na szczeblu Unii i jej państw członkowskich, aby zapewnić właściwe warunki ramowe dla inwestycji i eko-innowacji, pobudzające rozwój zrównoważonych przedsiębiorstw bądź rozwiązań technologicznych odpowiadających na wyzwania środowiskowe oraz propagujące zrównoważone modele wykorzystywania zasobów<sup>(4)</sup>.
31. Ten kluczowy wymóg dotyczący sprostania wyzwaniom w zakresie ochrony środowiska niesie ze sobą również istotne korzyści społeczno-ekonomiczne i może pobudzać konkurencyjność. Potencjalny wzrost liczby miejsc pracy spowodowany przekształceniem w niskoemisyjną, zasobooszczędną, bezpieczną i zrównoważoną gospodarkę ma podstawowe znaczenie dla osiągnięcia celów dotyczących zatrudnienia wyznaczonych w ramach strategii „Europa 2020”<sup>(5)</sup>. W ostatnich latach zatrudnienie w unijnych sektorach technologii środowiskowych oraz usług wzrasta o ok. 3 % rocznie<sup>(6)</sup>. Wartość światowego rynku w dziedzinie ekoprzemysłu szacuje się co najmniej na jeden bilion euro<sup>(7)</sup>, a w ciągu kolejnych 10 lat prognozuje się niemal podwojenie tej wartości. Przedsiębiorstwa europejskie już przejęły rolę światowego lidera w zakresie recyklingu i efektywności energetycznej i należy je zachęcać do korzystania z tego wzrostu globalnego zapotrzebowania, przy wsparciu Planu działania w zakresie eko-innowacji<sup>(8)</sup>. Przykładowo w samym europejskim sektorze energii odnawialnej prognozuje się utworzenie ponad 400 000 nowych miejsc pracy do 2020 r.<sup>(9)</sup>. Zrównoważona biogospodarka może również przyczynić się do inteligentnego i zielonego wzrostu w Europie i tym samym skorzysta na poprawie efektywności gospodarowania zasobami.
32. Aby osiągnąć cele pośrednie określone na 2020 r. oraz zbudować konkurencyjną, bezpieczną i zrównoważoną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r., konieczne jest pełne wdrożenie unijnego pakietu klimatyczno-energetycznego. Podczas gdy Unia znajduje się obecnie na ścieżce ku zmniejszeniu do roku 2020 krajowych emisji gazów cieplarnianych o 20 % w stosunku do poziomu z 1990 r., osiągnięcie celu zwiększenia o 20 % efektywności energetycznej będzie wymagało o wiele szybszej poprawy efektywności i zmiany zachowania. Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej<sup>(10)</sup> powinna mieć istotne znaczenie w tym zakresie i mogłaby zostać uzupełniona o wymogi dotyczące efektywności zużycia energii przez produkty wprowadzane do obrotu w Unii. Istotna jest również kompleksowa ocena dostępności zrównoważonej biomasy w świetle rosnącego zapotrzebowania na energię oraz trwającej debaty nad konfliktami między użytkowaniem gruntów w celu produkcji żywności a użytkowaniem gruntów pod uprawy energetyczne. Niezbędne jest ponadto zapewnienie, aby biomasa we wszystkich formach była produkowana i wykorzystywana w sposób zrównoważony i efektywny w całym cyklu życia w celu zminimalizowania negatywnych skutków dla środowiska i klimatu lub ich uniknięcia, a także z należytym uwzględnieniem kontekstu gospodarczego poszczególnych zastosowań biomasy jako zasobu. Przyczyniłoby się to do stworzenia zrębów gospodarki niskoemisyjnej.

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

<sup>(2)</sup> COM(2012) 582, zatytułowany „Silniejszy przemysł europejski na rzecz wzrostu i ożywienia gospodarczego”.

<sup>(3)</sup> Zasada IX programu „Small Business Act” dla Europy zawiera propozycje działań umożliwiających MŚP wykorzystanie szans związanych z wyzwaniami ekologicznymi, (COM(2008) 394).

<sup>(4)</sup> „Fostering Innovation for Green Growth” (OECD 2011) oraz „The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business”, Obserwatorium Eko-innowacji (EIO 2012).

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

<sup>(6)</sup> W 2008 r. w unijnym sektorze ekoprzemysłu zatrudnionych było ok. 2,7 mln osób, a w 2012 r. liczba ta może wynieść ok. 3,4 mln (Ecorys, 2012).

<sup>(7)</sup> „The number of Jobs dependent on the Environment and Resource Efficiency improvements” (ECORYS 2012).

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

<sup>(9)</sup> „The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the EU” (Employ-RES 2009).

<sup>(10)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 1).

33. Wszystkie sektory gospodarki będą musiały uczestniczyć w zmniejszeniu emisji gazów cieplarnianych, aby Unia wniosła swój sprawiedliwy wkład w globalne wysiłki. Unia musi ustalić kolejne kroki w odniesieniu do jej ram w zakresie klimatu oraz energii po 2020 r. w celu przygotowania się do negocjacji międzynarodowych w sprawie nowego prawnie wiążącego porozumienia, a także przedstawić państwom członkowskim, przemysłowi i innym sektorom jasne prawnie wiążące ramy i cele umożliwiające dokonanie średnio- i długoterminowych inwestycji w ograniczenie emisji, efektywność energetyczną i energię odnawialną. W związku z tym Unia musi rozważyć warianty strategiczne w celu przejścia na gospodarkę niskoemisyjną w sposób stopniowy i oszczędny do 2050 r., przy uwzględnieniu orientacyjnych celów pośrednich określonych w Planie działania prowadzącym do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną, które powinny stać się podstawą dalszych prac. Zielona księga w sprawie ram polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030 stanowi ważny krok w tym kierunku<sup>(1)</sup>. Plan działania w dziedzinie energii na rok 2050 oraz biała księga w sprawie transportu muszą być wspierane przez solidne ramy polityczne. Ponadto państwa członkowskie muszą opracować i zrealizować strategie długoterminowego niskoemisyjnego i opłacalnego rozwoju, których celem jest realizacja założenia Unii dotyczącego zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o 80–95 % do połowy bieżącego stulecia w porównaniu z poziomami z 1990 r. w ramach globalnych działań zmierzających do ograniczenia średniego wzrostu temperatury do mniej niż 2 °C w porównaniu z poziomami przed epoką przemysłową oraz w kontekście niezbędnych redukcji, które wspólnie powinny osiągnąć kraje rozwinięte jako grupa, według dowodów przedstawionych przez Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC). Unijny system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych pozostaje głównym filarem unijnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu po 2020 r. i należy przeprowadzić jego reformę strukturalną, aby zachęcić do inwestowania w technologie niskoemisyjne. Działając zgodnie z zobowiązaniami międzynarodowymi, Unia oraz inne strony Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) powinny wspierać kraje rozwijające się w łagodzeniu zmiany klimatu dzięki budowaniu potencjału, pomocy finansowej i transferowi technologii.
34. Wykorzystanie w przemyśle najlepszych dostępnych technik w ramach dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych<sup>(2)</sup> doprowadzi do ulepszenia wzorów wykorzystania zasobów oraz ograniczenia emisji w przypadku ponad 50 000 dużych zakładów przemysłowych w Unii, przez co w znaczącym stopniu przyczyni się do pobudzenia rozwoju technik innowacyjnych, ekologizacji gospodarki oraz zmniejszenia kosztów przemysłowych w perspektywie długookresowej. Takiemu rozwojowi można jeszcze bardziej sprzyjać dzięki wdrażaniu przez przemysł systemów ekozarządzania, takich jak EMAS<sup>(3)</sup>.
35. Niektóre z istniejących instrumentów polityki dotyczących produkcji i konsumpcji mają ograniczony zakres. Należy opracować ramy, które odpowiednio zasygnalizują producentom i konsumentom konieczność propagowania oszczędnego gospodarowania zasobami oraz gospodarki obiegowej. Przyjęte zostaną środki mające na celu dalsze zwiększenie efektywności środowiskowej towarów i usług na rynku Unii w całym cyklu życia, w tym środki zwiększające podaż zrównoważonych produktów i stymulowanie znaczącej zmiany zapotrzebowania konsumentów na te produkty. Cel ten zostanie osiągnięty przy wykorzystaniu wyważonego połączenia zachęt dla konsumentów i przedsiębiorstw (w tym MŚP), instrumentów rynkowych oraz przepisów dotyczących ograniczenia oddziaływania ich działalności i produktów na środowisko. Konsumentom należy dostarczać dokładne, łatwe do zrozumienia i wiarygodne informacje o nabywanych produktach, zawarte na wyraźnych i spójnych etykietach, w tym dotyczące ekologiczności. Opakowania należy zoptymalizować, aby zminimalizować wpływ na środowisko; należy również wspierać zasobooszczędne modele biznesowe, takie jak systemy usługowo-produktowe, w tym leasing produktów. Obowiązujące prawodawstwo dotyczące produktów, na przykład dyrektywa w sprawie ekoprojektu i dyrektywa w sprawie etykiet efektywności energetycznej<sup>(4)</sup> oraz rozporządzenie w sprawie oznakowania ekologicznego<sup>(5)</sup>, zostanie poddane przeglądowi w celu poprawy efektywności środowiskowej produktów i oszczędnego gospodarowania zasobami w całym cyklu życia, uwzględniając obowiązujące przepisy poprzez spójniejsze ramy polityki i ramy prawne zrównoważonej produkcji i konsumpcji w Unii<sup>(6)</sup>. Ramy te, w połączeniu ze wskaźnikami cyklu życia, powinny dotyczyć fragmentacji i ograniczeń zakresu istniejącego dorobku prawnego w zakresie zrównoważonej konsumpcji i produkcji oraz identyfikować i w razie potrzeby wypełniać luki w polityce, zachętach i w prawodawstwie w celu zapewnienia minimalnych wymogów w zakresie efektywności środowiskowej produktów i usług.
36. W związku z tym, że 80 % wszystkich przypadków oddziaływania na środowisko przez produkty w całym cyklu życia pojawia się na etapie opracowywania tych produktów, ramy polityki Unii powinny zapewniać opracowywanie priorytetowych produktów wprowadzanych do obrotu w Unii zgodnie z ekoprojektem w celu optymalizacji efektywnego gospodarowania zasobami oraz materiałami. Powinno to obejmować między innymi trwałość produktu, możliwość naprawy, możliwość ponownego użycia, możliwość recyklingu, materiały wtórne oraz okres trwałości produktu. Produkty powinny pochodzić ze zrównoważonych zasobów i być projektowane w sposób przewidujący ich ponowne użycie i recykling. Wymogi te będą musiały być możliwe do zrealizowania

(1) COM(2013) 169.

(2) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz.U. L 334 z 17.12.2010, s. 17).

(3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS) (Dz.U. L 342 z 22.12.2009, s. 1).

(4) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiająca ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz.U. L 285 z 31.10.2009, s. 10) oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/EU z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią (Dz.U. L 153 z 18.6.2010, s. 1).

(5) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 66/2010 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie oznakowania ekologicznego UE (Dz.U. L 27 z 30.1.2010, s. 1).

(6) Do 2015 r. przewiduje się przegląd dyrektywy w sprawie ekoprojektu, dyrektywy w sprawie etykiet efektywności energetycznej, rozporządzenia w sprawie oznakowania ekologicznego, wspólnotowego systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) oraz prawodawstwa dotyczącego nieuczciwych praktyk handlowych.

- i egzekwowalne. Na szczeblu unijnym i krajowym zostaną przyspieszone wysiłki w celu usunięcia barier dla ekoinnowacji<sup>(1)</sup> oraz odblokowania całkowitego potencjału europejskiego ekoprzemysłu, generując tym samym korzyści dla zielonych miejsc pracy i zielonego wzrostu.
37. W celu ustalenia ram działania na rzecz poprawy efektywności gospodarowania zasobami, wykraczających poza kwestię emisji gazów cieplarnianych oraz kwestię energetyczną, zostaną określone cele dotyczące zmniejszenia ogólnego oddziaływania konsumpcji w całym cyklu życia produktu na środowisko, w szczególności w sektorze spożywczym, mieszkaniowym i w sektorze mobilności<sup>(2)</sup>. Łącznie sektory te odpowiadają za niemal 80 % przypadków oddziaływania konsumpcji na środowisko. W tym kontekście należy również rozważyć wprowadzenie wskaźników i celów dotyczących śladu gruntowego, wodnego, materiałowego i węglowego oraz ich roli w semestrze europejskim. Z wniosków prac konferencji Rio + 20 wynika konieczność znaczącego ograniczenia strat po okresie zbiorów i innych strat żywnościowych oraz marnotrawstwa żywności w całym łańcuchu produkcji. Komisja powinna przedstawić kompleksową strategię zwalczania problemu niepotrzebnego marnotrawstwa żywności i współpracować z państwami członkowskimi w walce z nadmiernym marnotrawstwem żywności. Pomocne mogą się okazać w tym zakresie środki na rzecz upowszechnienia – w zależności od przypadku – kompostowania i fermentacji beztlenowej odpadów żywnościowych.
38. Poza obowiązkowymi wymogami w zakresie zielonych zamówień publicznych w odniesieniu do niektórych kategorii produktów<sup>(3)</sup>, większość państw członkowskich przyjęła dobrowolne plany działania, a wiele z nich założyło cele do osiągnięcia w odniesieniu do określonych grup produktów. Istnieje jednak znaczne pole działania dla administracji na wszystkich szczeblach w celu dalszej redukcji oddziaływania na środowisko poprzez podejmowane decyzje w zakresie zakupów. Państwa członkowskie i regiony powinny podejmować dalsze kroki zmierzające do osiągnięcia celu, jakim jest spełnienie kryteriów w zakresie zielonych zamówień publicznych w odniesieniu do przynajmniej 50 % zamówień publicznych. Komisja rozważy zaproponowanie sektorowych przepisów zmierzających do przyjęcia wymogów w zakresie obowiązkowych zielonych zamówień publicznych w odniesieniu do dodatkowych kategorii produktów oraz określenia zakresu okresowego monitorowania postępów państw członkowskich na podstawie odpowiednich danych państw członkowskich, przy uwzględnieniu potrzeby minimalizacji stopnia obciążenia administracyjnego. Należy rozwijać sieci dobrowolnych zielonych nabywców.
39. Istnieje także znaczny potencjał dla poprawy zapobiegania powstawaniu odpadów i gospodarki odpadami w Unii, aby zapewnić lepsze wykorzystanie zasobów, otwarcie nowych rynków, tworzenie nowych miejsc pracy oraz ograniczenie zależności od przywozu surowców, zapewniając jednocześnie mniejsze oddziaływanie na środowisko<sup>(4)</sup>. Co roku w Unii produkuje się 2,7 mld ton odpadów, z czego 98 mln ton (4 %) to odpady niebezpieczne. W 2011 r. średnia ilość odpadów komunalnych na mieszkańca wyniosła 503 kg w całej Unii, lecz wielkość ta w poszczególnych państwach członkowskich wahała się od 298 do 718 kg. Średnio jedynie 40 % odpadów stałych przygotowuje się do ponownego użycia lub poddaje się recyklingowi, natomiast w niektórych państwach członkowskich odsetek ten wynosi 70 %, co pokazuje, jak odpady można wykorzystywać jako jedne z kluczowych zasobów Unii. Jednocześnie wiele państw członkowskich przekazuje na składowiska ponad 75 % produkowanych odpadów komunalnych<sup>(5)</sup>.
40. Przekształcenie odpadów w zasoby, o co zaapelowano w Planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy, wymaga pełnego wdrożenia unijnych przepisów dotyczących odpadów w całej Unii, opartego na surowym przestrzeganiu hierarchii odpadów oraz uwzględniającego różne rodzaje odpadów<sup>(6)</sup>. Konieczne jest podjęcie dodatkowych wysiłków zmierzających do ograniczenia produkcji odpadów na mieszkańca i produkcji odpadów w wartościach absolutnych. Aby osiągnąć cele dotyczące efektywnego gospodarowania zasobami, konieczne jest również ograniczenie odzyskiwania energii do materiałów nienadających się do recyklingu<sup>(7)</sup>, stopniowe wycofywanie składowania odpadów nadających się do recyklingu lub odzysku<sup>(8)</sup>, zapewnienie recyklingu najwyższej jakości, jeśli wykorzystanie materiału pochodzącego z recyklingu nie prowadzi do ogólnych negatywnych skutków dla środowiska lub zdrowia ludzi, oraz tworzenie rynków dla surowców wtórnych. Odpady niebezpieczne będą wymagać zagospodarowania w celu zminimalizowania poważnych negatywnych skutków dla zdrowia ludzi i środowiska, jak uzgodniono na konferencji Rio + 20. Aby osiągnąć ten cel, konieczne jest znacznie bardziej systematyczne stosowanie w całej Unii instrumentów rynkowych i innych środków nagradzających zapobieganie powstawaniu odpadów, recykling i ponowne użycie, w tym zwiększonej odpowiedzialności producenta, a ponadto należy wspierać rozwój nietoksycznych cykli materiałowych. Bariery, na jakie natrafiają działania w zakresie recyklingu na rynku wewnętrznym Unii, powinny zostać usunięte, a istniejące cele w zakresie zapobiegania, ponownego użycia, recyklingu i odzysku oraz odchodzenia od składowania odpadów wymagają przeglądu, tak aby możliwe było przejście w kierunku „obiegowej” gospodarki kierującej się cyklem życia, w której obowiązują zasada kaskadowego wykorzystania zasobów, a odpady resztkowe są niemal równe zeru.

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

<sup>(2)</sup> W Unii wytwarza się ok. 89 mln ton odpadów żywnościowych rocznie, czyli 179 kg na osobę (BIO Intelligence Service 2010). Łączne oddziaływanie mieszkalnictwa i infrastruktury stanowi ok. 15–30 % wszystkich presji środowiskowych związanych z konsumpcją w Europie i przyczynia się do rocznej emisji ok. 2,5 tony ekwiwalentu CO<sub>2</sub> na osobę (SEC(2011) 1067).

<sup>(3)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 106/2008 z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie unijnego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych (Dz.U. L 39 z 13.2.2008, s. 1); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/33/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (Dz.U. L 120 z 15.5.2009, s. 5), oraz dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej.

<sup>(4)</sup> Na przykład pełne wdrożenie unijnych przepisów dotyczących odpadów pozwoliłoby na oszczędność 72 mld EUR rocznie, zwiększyłoby roczne obroty w sektorze gospodarowania odpadami w Unii i recyklingu o 42 mld EUR oraz umożliwiłoby stworzenie ponad 400 000 miejsc pracy do 2020 r.

<sup>(5)</sup> Eurostat Stat 13/33 Odpady komunalne 2011.

<sup>(6)</sup> Dyrektywa 2008/98/WE.

<sup>(7)</sup> „Recykling” zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 17 dyrektywy 2008/98/WE oznacza „jakikolwiek proces odzysku, w ramach którego materiały odpadowe są ponownie przetwarzane w produkty, materiały lub substancje wykorzystywane w pierwotnym celu lub innych celach. Obejmuje to ponowne przetwarzanie materiału organicznego, ale nie obejmuje odzysku energii i ponownego przetwarzania na materiały, które mają być wykorzystane jako paliwa lub do celów wypełniania wyrobisk”.

<sup>(8)</sup> „Odzysk” zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 15 dyrektywy 2008/98/WE oznacza „jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu, poprzez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym wypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub w szerszej gospodarce [...]”.

41. Zagadnienie efektywnego gospodarowania zasobami w sektorze wodnym również będzie traktowane priorytetowo, aby pomóc w zapewnieniu dobrego stanu wód. Mimo iż problem susz i ograniczonych zasobów wodnych dotyczy coraz szerszych obszarów Europy, szacuje się, iż 20–40 % zasobów wodnych Europy nadal się marnuje, na przykład z powodu wycieków w systemie dystrybucji wody lub nieodpowiedniego wykorzystania technologii oszczędności wody. Dostępne systemy modelowania pokazują, że nadal pozostaje szerokie pole do poprawy efektywności korzystania z zasobów wodnych w Unii. Ponadto oczekuje się, że rosnące zapotrzebowanie oraz wpływ zmiany klimatu także znacząco zwiększą presję wywieraną na europejskie zasoby wodne. Wobec powyższego Unia i jej państwa członkowskie powinny podjąć działania zmierzające do zapewnienia obywatelom dostępu do czystej wody oraz zapewnienia, aby pobór wody spełniał limity dostępnych odnawialnych zasobów wody do roku 2020, w celu utrzymania, osiągnięcia lub poprawy dobrego stanu wody zgodnie z ramową dyrektywą wodną, w tym za pomocą poprawy efektywności korzystania z wody dzięki zastosowaniu mechanizmów rynkowych, takich jak regulacja cen wody odzwierciedlająca faktyczną wartość wody, a także innych narzędzi, takich jak edukacja i podnoszenie świadomości<sup>(1)</sup>. Sektory najbardziej wodochłonne, takie jak energetyka i rolnictwo, należy zachęcać do nadawania najwyższego priorytetu najbardziej efektywnemu wykorzystywaniu wody. Postęp będzie ułatwiony dzięki przyspieszonej demonstracji i stopniowemu wprowadzaniu innowacyjnych technologii, systemów i modeli biznesowych bazujących na strategicznym planie wdrażania europejskiego partnerstwa innowacyjnego w zakresie wody.
42. Długoterminowe i przewidywalne ramy polityk we wszystkich tych obszarach pomogą pobudzać inwestycje i działania konieczne do pełnego rozwoju rynków zielonych technologii i promowania zrównoważonych rozwiązań biznesowych. Wskaźniki oraz cele w zakresie efektywności gospodarowania zasobami poparte solidnym zbiorem danych zapewniłyby decydentom publicznym i prywatnym niezbędne wytyczne w zakresie transformacji gospodarki. Po ich uzgodnieniu na szczeblu Unii te wskaźniki i cele będą stanowić integralną część 7. EAP. Do 2015 r. należy opracować metodologie pomiaru efektywności gospodarowania zasobami wody, gruntu, materiałów i węgla, aby wesprzeć ten proces.
43. Aby zapewnić przekształcenie Unii w zasobooszczędną, zieloną i konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną, 7. EAP zapewnia, aby do roku 2020:
- a) Unia spełniła założone na 2020 r. cele klimatyczne i energetyczne oraz prowadziła działania zmierzające do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o 80–95 % do 2050 r. w porównaniu z poziomami z 1990 r., w ramach globalnych starań na rzecz ograniczenia średniego wzrostu temperatury do mniej niż 2 °C w porównaniu z poziomami przed epoką przemysłową, przy czym porozumienie co do strategii klimatycznej i energetycznej na 2030 r. będzie kluczowym elementem tego procesu;
  - b) ogólne oddziaływanie na środowisko wszystkich głównych sektorów gospodarki Unii zostało znacznie ograniczone, wzrosła efektywność gospodarowania zasobami oraz wprowadzone zostały metodologie benchmarkingu i pomiaru; wprowadzono zachęty rynkowe i polityczne sprzyjające rozwojowi inwestycji przedsiębiorstw w efektywne gospodarowanie zasobami, a zielony wzrost był pobudzany za pomocą środków sprzyjających innowacyjności;
  - c) zmiany strukturalne w zakresie produkcji, technologii i innowacji, a także wzorce konsumpcji i stylu życia zmniejszyły ogólne oddziaływanie produkcji i konsumpcji na środowisko, w szczególności w sektorze żywności, mieszkalnictwa i mobilności;
  - d) odpady były w sposób bezpieczny zagospodarowywane jako zasób i w celu zapobiegania szkodom dla zdrowia i środowiska, produkcja odpadów w wartościach absolutnych i w przeliczeniu na mieszkańca spadała, składowanie dotyczyło tylko odpadów resztkowych (tj. nienadających się do recyklingu ani do odzysku), z uwzględnieniem odroczeń przewidzianych w art. 5 ust. 2 dyrektywy w sprawie składowania odpadów<sup>(2)</sup>, a odzyskiwanie energii zostało ograniczone do materiałów nienadających się do recyklingu, z uwzględnieniem art. 4 ust. 2 ramowej dyrektywy w sprawie odpadów<sup>(3)</sup>;
  - e) presja w zakresie korzystania z wody w Unii została wyeliminowana lub znacząco ograniczona.

Wymaga to w szczególności:

- (i) pełnego wdrożenia pakietu klimatyczno-energetycznego oraz pilnego uzgodnienia na szczeblu Unii ram polityki w zakresie klimatu i energii na rok 2030, z należywym uwzględnieniem najnowszego sprawozdania oceniającego IPCC, a także orientacyjnych celów pośrednich określonych w Planie działania prowadzącym do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną oraz postępów w ramach UNFCCC, a także stanu realizacji innych odnośnych procesów;
- (ii) rozpowszechnienia stosowania „najlepszych dostępnych praktyk” w kontekście dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych oraz zwiększenia wysiłków w zakresie propagowania stosowania innowacyjnych technologii, procesów i usług;

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

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz.U. L 182 z 16.7.1999, s. 1).

<sup>(3)</sup> Dyrektywa 2008/98/WE.

- (iii) nadania impulsu publicznym i prywatnym badaniom i wysiłkom innowacyjnym wymaganych do opracowywania i wprowadzania innowacyjnych technologii, systemów i modeli biznesowych, co przyspieszy przejście na niskoemisyjną, zasobooszczędną, bezpieczną i zrównoważoną gospodarkę oraz obniży koszty tej transformacji; dalszego rozwoju podejścia określonego w Planie działania w zakresie eko-innowacji, wskazania celów stopniowej innowacji oraz zmian systemu, propagowania większego udziału zielonych technologii w Unii oraz zwiększania konkurencyjności europejskiego ekoprzemysłu; ustanowienia wskaźników oraz realistycznych i osiągalnych celów w zakresie efektywnego gospodarowania zasobami;
- (iv) opracowania do 2015 r. metodologii pomiaru i benchmarkingu w odniesieniu do efektywnego gospodarowania zasobami gruntów, węgla, wody i materiałów oraz oceny zasadności wprowadzenia do semestru europejskiego wiodącego wskaźnika i celu;
- (v) ustanowienia bardziej spójnych ram politycznych dla zrównoważonej produkcji i konsumpcji, w tym w stosownych przypadkach skonsolidowania istniejących instrumentów w spójne ramy prawne; przeglądu prawodawstwa w zakresie produktów w celu poprawy efektywności środowiskowej produktów i efektywnego gospodarowania zasobami w całym cyklu życia produktów; pobudzenia zapotrzebowania konsumentów na produkty i usługi zrównoważone pod względem środowiskowym dzięki politykom propagującym ich dostępność, przystępność cenową, funkcjonalność i atrakcyjność; opracowania wskaźników oraz ustalenia realistycznych i osiągalnych celów w zakresie ograniczenia ogólnych skutków konsumpcji;
- (vi) rozwijania programów szkoleń nakierowanych na zielone miejsca pracy;
- (vii) zwiększenia wysiłków na rzecz osiągnięcia istniejących celów i przeglądu podejść dotyczących zielonych zamówień publicznych, w tym ich zakresu, aby zwiększyć ich efektywność; ustanowienia sieci dobrowolnych zielonych nabywców dla przedsiębiorstwach unijnych;
- (viii) pełnego wdrożenia unijnych przepisów dotyczących odpadów; wdrożenie to będzie obejmować zastosowanie hierarchii odpadów zgodnie z przepisami dyrektywy ramowej w sprawie odpadów oraz skuteczne stosowanie instrumentów rynkowych i innych środków zapewniających, aby: 1) składowanie odpadów było ograniczone do odpadów resztkowych (tj. nienadających się do recyklingu ani do odzysku), z uwzględnieniem odroczeń przewidzianych w art. 5 ust. 2 dyrektywy w sprawie składowania odpadów; 2) odzyskiwanie energii było ograniczone do materiałów nienadających się do recyklingu, z uwzględnieniem art. 4 ust. 2 ramowej dyrektywy w sprawie odpadów; 3) odpady pochodzące z recyklingu wykorzystywane były jako ważny, wiarygodny surowiec w Unii, dzięki opracowaniu nietoksycznych cykli materiałowych; 4) niebezpieczne odpady były zagospodarowywane w sposób bezpieczny, a ich produkcja była zmniejszona; 5) nielegalny transport odpadów został wyeliminowany przy wsparciu rygorystycznego monitorowania; 6) marnotrawstwo żywności było ograniczone; przeprowadzenia przeglądów obowiązującego prawodawstwa w dziedzinie produktów i odpadów, w tym przeglądu głównych celów stosownych dyrektyw w sprawie odpadów, opartego na Planie działania na rzecz zasobooszczędnej Europy, tak aby dokonać przejścia w kierunku gospodarki obiegowej, oraz wyeliminowania istniejących na rynku wewnętrznym barier dla bezpiecznego dla środowiska recyklingu w Unii; wymagane są publiczne kampanie informacyjne, aby zwiększać świadomość i zrozumienie polityki gospodarowania odpadami oraz pobudzać zmianę zachowania;
- (ix) poprawy efektywności korzystania z wody poprzez wyznaczenie i monitorowanie celów na poziomie dorzeczy na podstawie wspólnej metodologii dotyczącej celów w zakresie efektywności korzystania z wody, która ma zostać opracowana w procesie wspólnej strategii wdrażania, oraz z wykorzystaniem mechanizmów rynkowych, takich jak regulowanie cen wody, o których mowa w art. 9 ramowej dyrektywy wodnej, oraz, w stosownych przypadkach, innych środków rynkowych; opracowania strategii regulujących wykorzystanie oczyszczonych ścieków.

### **Cel priorytetowy 3: Ochrona obywateli Unii przed związanymi ze środowiskiem presjami i zagrożeniami dla zdrowia i dobrostanu**

44. Prawodawstwo unijne w zakresie środowiska przyniosło znaczące korzyści dla zdrowia i dobrostanu społeczeństwa. Nadal jednak zanieczyszczenie wód i powietrza oraz chemikalia stanowią dla ogółu społeczeństwa w Unii jedną z głównych przyczyn niepokoju związanego ze środowiskiem<sup>(1)</sup>. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) szacuje, że czynniki stresogenne związane ze środowiskiem odpowiadają za 15–20 % wszystkich zgonów w 53 państwach europejskich<sup>(2)</sup>. Według OECD do 2050 r. poziom zanieczyszczenia powietrza w miastach ma stać się główną środowiskową przyczyną umieralności na świecie.
45. Znaczna część ludności Unii nadal jest narażona na zanieczyszczenie powietrza, w tym wewnątrz budynków, na poziomie przekraczającym normy zalecane przez WHO<sup>(3)</sup>. Na przykład lokalne opalane węglem instalacje grzewcze oraz silniki i instalacje spalinowe są istotnym źródłem mutagennych i rakotwórczych wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych oraz niebezpiecznych emisji cząstek stałych (PM 10, PM 2,5 i PM 1). Konieczne jest działanie zwłaszcza na obszarach, takich jak miasta, w których na wysoki poziom zanieczyszczeń

<sup>(1)</sup> Specjalne badanie Eurobarometru 365 (2011).

<sup>(2)</sup> SOER 2010.

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



narażeni są ludzie, w szczególności grupy społeczne szczególnie wrażliwe, oraz ekosystemy. Aby zapewnić wszystkim obywatelom zdrowe środowisko, środki o wymiarze lokalnym należy uzupełniać odpowiednimi politykami zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym.

46. Dostęp do wody o zadowalającej jakości nadal jest problemem na wielu obszarach wiejskich w Unii. Natomiast zapewnienie dobrej jakości wody w kąpieliskach w Europie jest korzystne zarówno dla zdrowia ludzkiego, jak i dla unijnego sektora turystyki. Coraz częściej doświadczają się negatywnych skutków powodzi i susz dla zdrowia ludzkiego i działalności gospodarczej, częściowo z powodu zmian w cyklu hydrologicznym i użytkowaniu gruntów.
47. Niewdrożenie istniejącej polityki w pełnym zakresie nie pozwala Unii osiągnąć odpowiednich standardów jakości powietrza i wody. Unia zaktualizuje cele zgodnie z najnowszymi osiągnięciami naukowymi i będzie bardziej aktywnie dążyć do zapewnienia synergii z innymi celami polityk w obszarach takich jak zmiana klimatu, mobilność i transport, różnorodność biologiczna oraz środowisko morskie i lądowe. Na przykład zmniejszenie pewnych zanieczyszczeń powietrza, w tym krótkotrwałych zanieczyszczeń, może w istotny sposób przyczynić się do łagodzenia zmiany klimatu. Dalsze prace w tym kierunku będą opierały się na kompleksowej analizie prawodawstwa Unii dotyczącego jakości powietrza oraz na wdrożeniu Planu działania na rzecz zabezpieczenia wód Europy.
48. Nadal priorytetem pozostaje zwalczanie źródeł zanieczyszczeń, a wdrożenie dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych przyczyni się do dalszego ograniczenia emisji z głównych sektorów przemysłu. Osiągnięcie celów określonych w Planie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu zwiększy zrównoważony charakter mobilności w Unii, ograniczając tym samym wpływ głównego źródła hałasu i lokalnego zanieczyszczenia powietrza.
49. Dostępne dane na temat długoterminowego średniego narażenia wykazują, że 65 % Europejczyków zamieszkujących duże obszary miejskie jest narażonych na wysoki poziom hałasu <sup>(1)</sup>, a ponad 20 % na hałas w porze nocnej, który wiąże się z często występującymi negatywnymi skutkami dla zdrowia.
50. Prawodawstwo horyzontalne w zakresie chemikaliów (rozporządzenie REACH <sup>(2)</sup>) oraz rozporządzenie w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania <sup>(3)</sup>, a także prawodawstwo w zakresie produktów biobójczych <sup>(4)</sup> i środków ochrony roślin <sup>(5)</sup> zapewnia podstawową ochronę zdrowia człowieka i środowiska, zapewnia stabilność i przewidywalność podmiotom gospodarczym oraz propaguje podejmowanie ewoluujących metod badawczych, w których nie wykorzystuje się zwierząt. Nadal jednak pozostaje niepewność dotycząca pełnego oddziaływania połączonego wpływu różnych chemikaliów (mieszanin), nanomateriałów, chemikaliów zakłócających funkcjonowanie układu hormonalnego (zaburzaczy hormonalnych) i chemikaliów znajdujących się w produktach na zdrowie ludzi i środowisko. Badania wskazują, że niektóre chemikalia zaburzające funkcjonowanie układu hormonalnego, które mogą wywierać różnorodny negatywny wpływ na zdrowie i środowisko, w tym na rozwój dzieci, potencjalnie nawet w bardzo małych dawkach, oraz że takie skutki uzasadniają rozważenie działań zapobiegawczych.

W związku z tym należy przyspieszyć starania w celu zapewnienia, aby do 2020 r. wszystkie odnośne substancje wzbudzające szczególnie duże obawy, w tym substancje zaburzające funkcjonowanie układu hormonalnego, były umieszczone w wykazie substancji kandydujących w ramach REACH. Istnieje konieczność działania celem zaradzenia tym wyzwaniom, zwłaszcza jeżeli Unia ma osiągnąć cel uzgodniony na Światowym Szczycie Zrównoważonego Rozwoju w 2002 r., potwierdzony na szczycie Rio + 20, a także przyjęty jako cel strategicznego podejścia do międzynarodowego zarządzania chemikaliami, tj. zapewnienia do 2020 r. minimalizacji znaczących negatywnych skutków chemikaliów dla zdrowia ludzkiego i środowiska oraz reagowania na nowe i pojawiające się kwestie i wyzwania w sposób skuteczny, efektywny, spójny i skoordynowany.

Unia będzie dalej opracowywać i wdrażać podejścia mające na celu zaradzenie połączonemu wpływowi chemikaliów oraz kwestiom bezpieczeństwa związanym z zaburzaczami hormonalnymi w całym stosowanym prawodawstwie unijnym. W szczególności Unia opracuje zharmonizowane i oparte na zagrożeniach kryteria identyfikacji zaburzaczy hormonalnych. Unia przedstawi też kompleksowe podejście do minimalizacji narażenia na substancje niebezpieczne, w tym chemikalia znajdujące się w produktach. W ramach kompleksowego podejścia obejmującego ocenę ryzyka i zarządzanie nim, informowanie i monitorowanie, zapewni się bezpieczeństwo i zrównoważone gospodarowanie nanomateriałami oraz materiałami o podobnych właściwościach. Istnieją również obawy co do potencjalnego wpływu na środowisko i zdrowie człowieka wywieranego przez materiały, które zawierają cząsteczki o wielkości nieobjętej zakresem definicji nanomateriałów, ale mogą mieć właściwości podobne do nanomateriałów.

<sup>(1)</sup> „Wysoki poziom hałasu” definiuje się jako poziom hałasu przekraczający 55dB Lden i 50dB Lnight.

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH), utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. L 396 z 30.12.2006, s. 1).

<sup>(3)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin, zmieniające i uchylające dyrektywy 67/548/EWG i 1999/45/WE oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 (Dz.U. L 353 z 31.12.2008, s. 1).

<sup>(4)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 528/2012 z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych (Dz.U. L 167 z 27.6.2012, s. 1).

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczące wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylające dyrektywę Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG (Dz.U. L 309 z 24.11.2009, s. 1).

Obawy takie należy szerzej zbadać podczas planowanego przez Komisję przeglądu definicji nanomateriałów w 2014 r. w świetle doświadczeń oraz rozwoju naukowego i technologicznego. Podejścia te przyczynią się wspólnie do poszerzenia bazy wiedzy chemicznej i zapewnią przewidywalne ramy napędzające proces opracowywania bardziej zrównoważonych rozwiązań.

51. Tymczasem rozwijający się rynek produktów, chemikaliów i materiałów biotechnologicznych może przynieść korzyści takie jak mniejsza emisja gazów cieplarnianych i nowe możliwości rynkowe; należy jednak zatroszczyć się o zapewnienie zrównoważonego charakteru całego cyklu życia tego rodzaju produktów, bez zaostreżania konkurencji w odniesieniu do gruntów lub wody czy zwiększania poziomu emisji.
52. Zmiana klimatu jeszcze bardziej pogorszy problemy dotyczące środowiska, wywołując długotrwałe susze i fale upałów, powodzie, burze, pożary lasów, erozję gleby i wybrzeży, a także nowe i bardziej agresywne rodzaje chorób ludzkich, zwierzęcych i roślinnych. Należy podjąć specjalne działania celem zapewnienia należytego przygotowania Unii do przeciwstawienia się presjom i zmianom wynikającym ze zmiany klimatu oraz wzmocnić odporność środowiskową, gospodarczą i społeczną Unii. Ponieważ skutki zmiany klimatu są i będą w coraz większym stopniu odczuwalne w wielu sektorach, kwestie dostosowania i zarządzania ryzykiem związanym z klęskami żywiołowymi należy w większym stopniu włączyć w polityki unijne.
53. Ponadto środki mające na celu zwiększenie odporności ekologicznej i klimatycznej, takie jak odbudowa ekosystemu i zielona infrastruktura, mogą być bardzo korzystne pod względem społeczno-gospodarczym, w tym w odniesieniu do zdrowia publicznego. Należy odpowiednio gospodarować synergią i potencjalnymi kompromisami między celami klimatycznymi a pozostałymi celami środowiskowymi, takimi jak jakość powietrza. Na przykład przechodzenie na pewne bardziej niskoemisyjne paliwa w odpowiedzi na kwestie klimatyczne lub związane z bezpieczeństwem dostaw mogłoby doprowadzić do znacznego wzrostu ilości cząstek stałych i niebezpiecznych emisji, zwłaszcza przy braku odpowiednich technologii redukcji zanieczyszczeń.
54. W celu ochrony obywateli Unii przed związanymi ze środowiskiem naciskami i zagrożeniami dla zdrowia i dobrostanu 7. EAP zapewnia, do 2020 r.:
  - a) znaczącą poprawę jakości powietrza na zewnątrz w Unii, przybliżając ją do poziomów zalecanych przez WHO, przy jednoczesnej poprawie jakości powietrza wewnątrz budynków, w oparciu o stosowne wytyczne WHO;
  - b) znaczące ograniczenie zagrożenia hałasem w Unii, przybliżając je do poziomów zalecanych przez WHO;
  - c) korzyści z wysokich standardów w odniesieniu do bezpiecznej wody pitnej i wody w kąpieliskach dla obywateli całej Unii;
  - d) skuteczne rozwiązanie w całym odnośnym prawodawstwie unijnym problemów wynikających z połączonego wpływu chemikaliów i kwestii bezpieczeństwa związanych z zaburzaczami hormonalnymi oraz ocenę i minimalizację zagrożeń dla środowiska i zdrowia, zwłaszcza w odniesieniu do dzieci, związanych ze stosowaniem substancji niebezpiecznych, w tym chemikaliów znajdujących się w produktach; identyfikację długoterminowych działań na rzecz osiągnięcia celu, jakim jest nietoksyczne środowisko;
  - e) brak szkodliwego wpływu stosowania środków ochrony roślin na zdrowie człowieka lub niedopuszczalnego oddziaływania na środowisko; zrównoważone stosowanie tych środków;
  - f) skuteczne rozwiązanie kwestii bezpieczeństwa związanych z nanomateriałami i materiałami o podobnych właściwościach w ramach spójnego podejścia przyjętego w różnych przepisach;
  - g) zdecydowany postęp w przystosowaniu się do skutków zmiany klimatu.

Wymaga to w szczególności:

- (i) wdrożenia zaktualizowanej polityki unijnej dotyczącej jakości powietrza, zgodnej z najnowszą wiedzą naukową, oraz opracowania i wdrożenia środków zwalczania źródeł zanieczyszczenia powietrza przy uwzględnieniu różnic między źródłami zanieczyszczenia powietrza na zewnątrz i wewnątrz budynków;
- (ii) wdrożenia zaktualizowanej polityki unijnej w zakresie hałasu, zgodnej z najnowszą wiedzą naukową, oraz środków zwalczania źródeł hałasu, w tym lepszego projektowania miast;
- (iii) zwiększenia wysiłków celem wdrożenia ramowej dyrektywy wodnej, dyrektywy w sprawie wody w kąpieliskach <sup>(1)</sup> oraz dyrektywy w sprawie wody pitnej <sup>(2)</sup>, zwłaszcza w odniesieniu do niewielkich dostaw wody pitnej;
- (iv) dalszego wdrażania REACH w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzi i środowiska oraz swobodnego przepływu chemikaliów na rynku wewnętrznym, przy jednoczesnym zwiększeniu konkurencyjności i innowacji, przy jednoczesnym uwzględnieniu szczególnych potrzeb MŚP; opracowania do 2018 r. unijnej strategii na rzecz nietoksycznego środowiska, która sprzyja innowacji i rozwojowi substytutów o zrównoważonym charakterze, w tym rozwiązań niechemicznych, w oparciu o przyjęte do 2015 r. środki horyzontalne w celu zapewnienia: 1) bezpieczeństwa produkowanych nanomateriałów i materiałów o podobnych

<sup>(1)</sup> Dyrektywa 2006/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. dotycząca zarządzania jakością wody w kąpieliskach i uchylająca dyrektywę 76/160/EWG (Dz.U. L 64 z 4.3.2006, s. 37).

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Rady 98/83/WE z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 330 z 5.12.1998, s. 32).

właściwościach; 2) minimalizacji narażenia na działanie zaburzaczy hormonalnych; 3) odpowiednich podejść regulacyjnych w zakresie połączonego wpływu chemikaliów oraz 4) minimalizacji narażenia na działanie chemikaliów w produktach, w tym między innymi w produktach importowanych, w celu promowania nietoksycznych cykli materiałowych i ograniczenia narażenia na szkodliwe substancje wewnątrz budynków;

(v) monitorowania wdrażania unijnego prawodawstwa dotyczącego zrównoważonego stosowania produktów biobójczych i środków ochrony roślin oraz, w razie konieczności, jego przeglądu w celu dostosowania go do stanu najnowszej wiedzy naukowej;

(vi) uzgodnienia i wdrożenia strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu, w tym włączenia kwestii przystosowania się do zmiany klimatu w kluczowe inicjatywy polityczne i sektory Unii.

#### SPRZYJAJĄCE RAMY PRAWNE

55. Osiągnięcie wyżej wspomnianych priorytetowych celów tematycznych wymaga sprzyjających temu ram prawnych, stanowiących wsparcie dla skutecznego działania. Przyjęte zostaną środki celem udoskonalenia czterech kluczowych filarów tych ram: poprawy sposobu wdrażania unijnych przepisów w zakresie środowiska we wszystkich dziedzinach; zwiększenie wiedzy naukowej i bazy dowodowej polityki w zakresie środowiska; zabezpieczenia inwestycji i stworzenia właściwych zachęt dla ochrony środowiska i wreszcie lepszego uwzględnienia kwestii dotyczących środowiska i spójności polityki zarówno w ramach polityki w zakresie środowiska, jak i pomiędzy polityką w zakresie środowiska i innymi politykami. Wspomniane środki horyzontalne przyniosą korzyści dla unijnej polityki w zakresie środowiska wykraczające poza zakres tematyczny i czasowy 7. EAP.

#### **Cel priorytetowy 4: Maksymalizacja korzyści płynących z prawodawstwa Unii w zakresie środowiska poprzez lepsze wdrażanie tego prawodawstwa**

56. Oprócz znaczących korzyści dla zdrowia i środowiska, korzyści z zapewnienia rzeczywistego wdrożenia prawodawstwa Unii w zakresie środowiska są trojaki: stworzenie równych warunków działania dla podmiotów gospodarczych działających na rynku wewnętrznym, stymulacja innowacji i wspieranie przewagi firm europejskich wynikającej z pionierskiej roli w wielu sektorach. Koszty związane z niepowodzeniem we wdrażaniu prawodawstwa są z kolei wysokie – szacowane na około 50 mld EUR rocznie, włączając w to koszty związane z przypadkami uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego<sup>(1)</sup>. Tylko w 2009 r. miało miejsce 451 przypadków uchybień związanych z prawodawstwem Unii w zakresie środowiska, a w 2011 r. zgłoszono kolejnych 299 przypadków i wszczęto 114 nowych postępowań<sup>(2)</sup>, co sprawia, że dorobek prawny w dziedzinie środowiska jest dziedziną prawa Unii, z którą wiąże się najwięcej postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Komisja otrzymuje również bezpośrednio od obywateli Unii liczne skargi, z których wiele mogłoby być lepiej rozpatrzone na szczeblu państw członkowskich lub lokalnym.

57. Poprawa w kwestii wdrażania dorobku prawnego Unii w zakresie środowiska na szczeblu państw członkowskich będzie zatem miała w nadchodzących latach najwyższy priorytet. Pomędzy państwami członkowskimi i w samych państwach członkowskich występują znaczące różnice we wdrażaniu. Konieczne jest wyposażenie podmiotów zaangażowanych we wdrażanie prawodawstwa w zakresie środowiska na szczeblu unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym w wiedzę, narzędzia i możliwości, aby mogły one usprawnić uzyskiwanie korzyści z tego prawodawstwa oraz udoskonalić zarządzanie procesem egzekwowania.

58. Duża liczba naruszeń, skarg i petycji w dziedzinie środowiska świadczy o zapotrzebowaniu na skuteczne, nadające się do wykorzystania mechanizmy kontroli na szczeblu krajowym w celu pomocy w identyfikacji i rozwiązywaniu problemów z wdrażaniem, a także na środki zapobiegania tym problemom, zanim się pojawią, takie jak kontakty między odpowiednimi organami administracji odpowiedzialnymi za wdrażaniem a ekspertami na etapie opracowywania polityki. W związku z tym starania w okresie do 2020 r. będą ukierunkowane na realizację usprawnień w czterech kluczowych obszarach.

59. Po pierwsze, usprawniony zostanie sposób gromadzenia i rozpowszechniania wiedzy w zakresie wdrażania, aby pomóc ogółowi społeczeństwa i specjalistom w dziedzinie środowiska zrozumieć w pełni cel prawodawstwa Unii w zakresie środowiska oraz płynące z niego korzyści, a także to, jak administracje krajowe i lokalne wprowadzają w życie unijne zobowiązania<sup>(3)</sup>. Do tego celu mogłoby się przyczynić odpowiednie wykorzystanie dostępnych narzędzi internetowych. Pomoc będzie ukierunkowana na problemy z wdrażaniem właściwe dla poszczególnych państw członkowskich, podobnie jak w przypadku podejścia indywidualnego stosowanego w procesie w ramach europejskiego semestru. Przykładowo sporządzone zostaną porozumienia partnerskie w sprawie wdrażania przepisów obejmujące Komisję i poszczególne państwa członkowskie, dotyczące kwestii takich jak znajdowanie wsparcia finansowego dla wdrażania i lepsze systemy informacyjne służące śledzeniu postępów. Aby zmaksymalizować skuteczność tego podejścia, państwa członkowskie powinny – stosownie do przypadku i zgodnie z ich organizacją administracyjną – zachęcać do udziału władze lokalne i regionalne. Wprowadzona przez Komitet Regionów i Komisję platforma techniczna na rzecz współpracy w dziedzinie środowiska ułatwi dialog i grupowanie informacji w celu lepszego wdrażania prawodawstwa na szczeblu lokalnym.

<sup>(1)</sup> „The costs of not implementing the environmental acquis” („Koszty niewdrożenia dorobku prawnego w zakresie środowiska”) (COWI, 2011).

<sup>(2)</sup> 29. sprawozdanie roczne z kontroli stosowania prawa UE (za 2011 r.) (COM(2012) 714).

<sup>(3)</sup> COM(2012) 95.

60. Po drugie, Unia rozszerzy wymagania dotyczące kontroli i nadzoru na większą liczbę dziedzin prawa Unii w zakresie środowiska oraz w dalszym stopniu rozwinię potencjał wsparcia kontroli na szczeblu Unii, opierając się na istniejących strukturach, między innymi aby reagować na wnioski państw członkowskich o pomoc, zająć się sytuacjami, w których jest rzeczywisty powód do niepokoju, oraz ułatwić współpracę w całej Unii. Należy zachęcać do wzmocnionej wzajemnej oceny i wymiany najlepszych praktyk oraz do porozumień w sprawie wspólnych kontroli przeprowadzanych w państwach członkowskich na ich wniosek.
61. Po trzecie, w razie konieczności usprawniony zostanie sposób rozpatrywania skarg dotyczących wdrażania prawa Unii w zakresie środowiska i stosowania środków zaradczych.
62. Po czwarte, obywatele Unii uzyskają skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości w kwestiach dotyczących środowiska oraz skuteczną ochroną prawną, zgodnie z konwencją z Aarhus i postępowani będącymi skutkiem wejścia w życie Traktatu z Lizbony oraz niedawnego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Promowane będzie również rozstrzyganie sporów na drodze pozasądowej jako alternatywa dla postępowania sądowego.
63. Ogólne standardy zarządzania w dziedzinie środowiska w całej Unii zostaną ponadto poprawione poprzez zacieśnienie współpracy na szczeblu Unii oraz na szczeblu międzynarodowym pomiędzy specjalistami zajmującymi się ochroną środowiska, w tym prawnikami rządowymi, prokuratorami, rzecznikami praw obywatelskich, sędziami i inspektorami, na przykład w ramach Europejskiej Sieci Wdrażania i Egzekwowania Prawa Ochrony Środowiska (IMPEL), oraz zachęcanie tych specjalistów do dzielenia się dobrymi praktykami.
64. Obok pomocy państwom członkowskim w poprawieniu zgodności z prawem unijnym<sup>(1)</sup>, Komisja będzie kontynuować swoje prace w związku z zapewnieniem, aby prawodawstwo odzwierciedlało najnowsze osiągnięcia naukowe, uwzględniało doświadczenia na szczeblu państw członkowskich w zakresie realizacji zobowiązań unijnych, a także było spójne i odpowiednie do celu. Co do zasady, zobowiązania prawne o wystarczającej jasności i precyzji – w przypadku gdy zharmonizowane stosowanie we wszystkich państwach członkowskich uzna się za najskuteczniejszy sposób osiągnięcia celów Unii – będą zapisywane w rozporządzeniach, które mają bezpośrednie i mierzalne skutki oraz prowadzą do mniejszych niespójności przy wdrażaniu. Komisja w większym stopniu będzie wykorzystywać tablice wyników i inne środki służące do publicznego śledzenia postępów państw członkowskich we wdrażaniu poszczególnych elementów prawodawstwa.
65. Aby zmaksymalizować korzyści płynące z prawodawstwa Unii w zakresie środowiska dzięki lepszemu wdrażaniu, 7. EAP zapewnia, aby do 2020 r.:
- a) społeczeństwo miało dostęp do jasnych informacji na temat wdrażania prawa Unii w zakresie środowiska zgodnie z konwencją z Aarhus;
  - b) wzrosła zgodność ze szczególnymi przepisami w zakresie środowiska;
  - c) prawo Unii w zakresie środowiska było egzekwowane na wszystkich szczeblach administracji oraz zapewnione zostały równe warunki działania na rynku wewnętrznym;
  - d) zaufanie obywateli do prawa Unii w zakresie środowiska i jego egzekwowania zostały umocnione;
  - e) łatwiejsze było przestrzeganie zasady skutecznej ochrony prawnej dla obywateli i organizacji obywatelskich.

Wymaga to w szczególności:

- (i) zapewnienia, aby systemy na szczeblu krajowym aktywnie rozpowszechniały informacje na temat tego, jak wdrażane jest prawodawstwo Unii w dziedzinie środowiska, oraz aby informacje te uzupełniał przegląd wyników poszczególnych państw członkowskich na szczeblu unijnym;
- (ii) nawiązania dobrowolnych porozumień partnerskich w sprawie wdrażania przepisów między państwami członkowskimi a Komisją, w stosownych przypadkach z udziałem szczebla lokalnego i regionalnego;
- (iii) rozszerzenia wiążących kryteriów dla skutecznej kontroli i nadzoru ze strony państw członkowskich na szerszy zakres dziedzin prawa Unii w zakresie środowiska oraz dalszego rozwoju potencjału wsparcia kontroli na szczeblu Unii, w oparciu o istniejące struktury, przy wsparciu sieci specjalistów takich jak IMPEL oraz dzięki wzmocnieniu wzajemnych ocen i wymiany najlepszych praktyk, tak aby zwiększyć efektywność i skuteczność kontroli;
- (iv) zapewnienia spójnych i skutecznych krajowych mechanizmów rozpatrywania skarg w kwestii wdrażania prawa Unii w zakresie środowiska;

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

- (v) zapewnienia, aby krajowe przepisy dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości odzwierciedlały orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej; wspierania pozasądowej i skutecznej drogi rozstrzygnięcia sporów jako środka znajdowania skutecznych rozwiązań dla sporów w dziedzinie środowiska.

#### **Cel priorytetowy 5: Doskonalenie bazy wiedzy i bazy dowodowej unijnej polityki w zakresie środowiska**

66. Unijna polityka w zakresie środowiska oparta jest na monitorowaniu środowiska, danych, wskaźnikach i ocenach związanych z wdrażaniem prawodawstwa Unii, jak również na formalnych badaniach naukowych oraz inicjatywach obywatelskich w dziedzinie nauki. Dokonał się znaczący postęp w dziedzinie wzmocnienia tej bazy wiedzy, podnoszenia świadomości i zwiększania zaufania decydentów i społeczeństwa do dowodów, na których opiera się polityka, w tym polityk, do których zastosowano zasadę ostrożności. Ułatwiło to lepsze zrozumienie skomplikowanych problemów w zakresie środowiska i wyzwań społecznych.
67. Należy podjąć kroki na szczeblu unijnym i międzynarodowym w celu dalszego wzmocnienia i udoskonalenia działań na rzecz środowiska na styku nauki i polityki oraz zaangażowania obywateli, na przykład poprzez wyznaczenie głównych doradców naukowych, jak to już uczyniła Komisja i niektóre państwa członkowskie, lub poprzez lepsze wykorzystanie instytucji lub organów wyspecjalizowanych w dostosowywaniu wiedzy naukowej do polityki publicznej, takich jak krajowe agencje środowiska i Europejska Agencja Środowiska, a także Europejska Sieć Informacji i Obserwacji Środowiska (EIONET).
68. Jednak tempo bieżących postępów i niepewność co do prawdopodobnych tendencji w przyszłości wymaga dalszych kroków w celu utrzymania i wzmocnienia tej bazy wiedzy i bazy dowodowej, aby zapewnić dalsze opieranie się polityki unijnej na dogłębnym zrozumieniu stanu środowiska, możliwości reagowania i ich konsekwencji.
69. W ostatnich dziesięcioleciach nastąpiła poprawa w sposobie gromadzenia i wykorzystywania informacji i statystyk w dziedzinie środowiska, na szczeblu Unii oraz na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, a także w skali globalnej. Jednak gromadzenie i jakość danych bywają zmienne, a mnogość źródeł może utrudnić dostęp do danych. Potrzebne są zatem ciągłe inwestycje w celu zapewnienia, aby wiarygodne, porównywalne i kontrolowane pod względem jakości dane i wskaźniki były dostępne dla osób zaangażowanych w definiowanie i wdrażanie polityki. Należy zaprojektować systemy informacji w dziedzinie środowiska tak, aby umożliwić łatwe włączanie do nich nowych informacji na pojawiające się tematy. Należy dalej rozwijać ogólnounijną wymianę danych elektronicznych, która będzie wystarczająco elastyczna, aby obejmować nowe dziedziny.
70. Dalsze wdrażanie zasady wspólnego systemu informacji o środowisku <sup>(1)</sup> „raz wyprodukować, często wykorzystywać” oraz wspólnych podejść i standardów pozyskiwania i zestawiania spójnej informacji przestrzennej w ramach systemów INSPIRE <sup>(2)</sup> i Copernicus <sup>(3)</sup>, a także innych europejskich systemów informacji środowiskowej (takich jak europejski system informacji o różnorodności biologicznej (BISE) i system informacji wodnej (WISE)), pomoże w uniknięciu dublowania wysiłków i w wyeliminowaniu wszelkiego zbędnego obciążenia administracyjnego dla organów publicznych, podobnie jak starania na rzecz włączenia zobowiązań w zakresie sprawozdawczości do różnych odnośnych aktów prawnych. Należy również poczynić postępy w zakresie dostępności i harmonizacji danych statystycznych, w tym dotyczących odpadów. Państwa członkowskie powinny zażądać o większą dostępność dla społeczeństwa informacji zebranych w celu oceny wpływu planów, programów i projektów na środowisko (na przykład poprzez oceny oddziaływania na środowisko lub strategiczne oceny oddziaływania).
71. Nadal istnieją znaczące luki w wiedzy, a niektóre z nich są istotne dla celów priorytetowych 7. EAP. Zasadnicze znaczenie mają zatem inwestycje w dalsze gromadzenie danych i badania w celu wypełnienia tych luk, aby zapewnić organom publicznym i przedsiębiorstwom solidną podstawę do podejmowania decyzji w pełni odzwierciedlających korzyści i koszty społeczne, gospodarcze i środowiskowe. Na szczególną uwagę zasługuje pięć obszarów, w których istnieją luki:
- 1) luki w danych i wiedzy – potrzebne są zaawansowane badania w celu wypełnienia tych luk oraz odpowiednie narzędzia do modelowania, aby lepiej zrozumieć skomplikowane kwestie dotyczące zmian w środowisku, takie jak skutki zmiany klimatu i katastrof naturalnych, następstwa utraty gatunków dla usług ekosystemowych, wartości progowe dla środowiska oraz ekologiczne punkty krytyczne. Podczas gdy dostępne dowody w pełni uzasadniają działania zapobiegawcze w tych dziedzinach, dalsze badania poziomów krytycznych dla planety, zagrożeń systemowych i zdolności naszego społeczeństwa do poradzenia sobie z nimi będą sprzyjać opracowaniu najbardziej odpowiednich reakcji. Powinny one obejmować inwestycje w wypełnianie luk w danych i wiedzy, mapowanie i ocenę usług ekosystemowych, zrozumienie roli różnorodności biologicznej w podtrzymywaniu takich usług oraz sposobu, w jaki różnorodność biologiczna ulega dostosowaniu do zmiany klimatu i w jaki sposób utrata tej różnorodności wpływa na zdrowie ludzi;

<sup>(1)</sup> COM(2008) 46.

<sup>(2)</sup> Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) (Dz.U. L 108 z 25.4.2007, s. 1).

<sup>(3)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 911/2010 z dnia 22 września 2010 r. w sprawie europejskiego programu monitorowania Ziemi (GMES) i początkowej fazy jego realizacji (lata 2011–2013)(Dz.U. L 276 z 20.10.2010, s. 1) oraz COM(2013) 312 dotyczący wniosku w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego program Copernicus i uchylającego rozporządzenie (UE) nr 911/2010.

- 2) przejście na zieloną gospodarkę sprzyjającą włączeniu społecznemu wymaga należytego uwzględnienia wzajemnych powiązań między czynnikami społeczno-ekonomicznymi i środowiskowymi. Poprawa zrozumienia przez nas wzorców zrównoważonej konsumpcji i produkcji, metody dokładniejszego uwzględniania kosztów i zalet działania oraz kosztów jego zaniechania, sposobu, w jaki zmiany w zachowaniu jednostek i społeczeństwa przynoszą efekty dla środowiska, oraz wpływu światowych megatrendów na środowisko w Europie może pomóc w lepszym ukierunkowaniu inicjatyw politycznych na poprawę efektywnego gospodarowania zasobami i zmniejszenia presji na środowisko;
- 3) nadal niepewne są kwestie dotyczące wpływu substancji zaburzających funkcjonowanie układu hormonalnego, połączonego wpływu chemikaliów, niektórych chemikaliów w produktach i niektórych nanomateriałów na zdrowie ludzi i środowisko. Wypełnienie pozostałych luk w wiedzy może przyspieszyć podejmowanie decyzji i umożliwić dalszy rozwój dorobku prawnego w zakresie chemikaliów w celu lepszego ukierunkowania działań na obszary budzące obawy, pomagając również w stymulowaniu bardziej zrównoważonego podejścia do wykorzystania tych substancji. Należy rozważyć utworzenie ogólnounijnej bazy danych w celu zwiększenia przejrzystości nanomateriałów i nadzoru regulacyjnego nad nimi. Lepsze zrozumienie czynników środowiskowych i poziomów narażenia mających wpływ na zdrowie ludzi i środowisko umożliwiłoby podjęcie strategicznych działań zapobiegawczych. Ukierunkowany biomonitoring człowieka, uzasadniony konkretnymi obawami, może dać władzom bardziej kompleksowy ogląd faktycznego narażenia ludności, w szczególności jej szczególnie wrażliwych grup takich jak dzieci, na zanieczyszczenia i może dostarczyć lepszych dowodów w celu ukierunkowania odpowiednich reakcji;
- 4) aby opracować kompleksowe podejście do minimalizacji narażenia na substancje niebezpieczne, w szczególności w odniesieniu do grup szczególnie wrażliwych, w tym dzieci i kobiet w ciąży, zostanie ustanowiona baza wiedzy dotyczącej narażenia na działanie czynników chemicznych oraz toksyczności. Wraz z opracowaniem wytycznych dotyczących metod badań i metod oceny zagrożeń przyspieszy to skuteczny i odpowiedni proces decyzyjny, sprzyjający innowacjom i rozwojowi substytutów o zrównoważonym charakterze, w tym rozwiązań niechemicznych;
- 5) zapewnienie, aby wszystkie sektory przyczyniały się do wysiłków w kierunku zwalczania zmiany klimatu wymaga pełnego przeglądu pomiarów i monitorowania gazów cieplarnianych oraz gromadzenia danych ich dotyczących, które to dane są obecnie niekompletne w kluczowych sektorach.

Program „Horyzont 2020” zapewni możliwość ukierunkowania wysiłków badawczych i uruchomienia potencjału innowacyjnego w Europie poprzez łączenie zasobów i wiedzy z różnych dziedzin i dyscyplin w Unii i na poziomie międzynarodowym.

72. Nowe i pojawiające się problemy wynikające z szybkiego rozwoju technologicznego, które wyprzedzają politykę, takie jak nanomateriały i materiały o podobnych właściwościach, niekonwencjonalne źródła energii, wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla i fale elektromagnetyczne, stanowią wyzwania dla zarządzania ryzykiem i mogą doprowadzić do konfliktu interesów, potrzeb i oczekiwań. To z kolei może spowodować zwiększony niepokój w społeczeństwie i potencjalną wrogość w stosunku do nowych technologii. Potrzebne jest zatem zapewnienie szerszej, otwartej debaty społecznej na temat zagrożeń środowiskowych i możliwych ustępstw, jakie jesteśmy skłonni zaakceptować w świetle czasem niekompletnych i niepewnych informacji dotyczących pojawiających się zagrożeń oraz sposobu radzenia sobie z nimi. Systematyczne podejście do zarządzania ryzykiem w zakresie środowiska poprawi zdolność Unii do identyfikacji postępów technologicznych i reakcji na nie w odpowiednim czasie, przy jednoczesnym uspokajaniu społeczeństwa.
73. Aby udoskonalić bazę wiedzy i bazę dowodową unijnej polityki w zakresie środowiska, 7. EAP zapewnia, aby do 2020 r.:
  - a) decydenci i zainteresowane strony dysponowali szerszymi informacjami stanowiącymi podstawę opracowywania i wdrażania polityk w dziedzinie środowiska i klimatu, w tym zrozumienia wpływu działalności człowieka na środowisko oraz mierzenia kosztów i zalet działania oraz kosztów jego zaniechania;
  - b) zrozumienie i zdolność oceny pojawiających się zagrożeń dla środowiska i klimatu oraz zarządzania nimi znacznie się poprawiły;
  - c) wzmocniona została działalność na rzecz środowiska na styku nauki i polityki, w tym dostępność danych dla obywateli i wkład obywateli w dziedzinie nauki;
  - d) umocniony został wpływ Unii i jej państw członkowskich na międzynarodowych forach naukowo-politycznych, aby udoskonalić bazę wiedzy międzynarodowej polityki w zakresie środowiska.

Wymaga to w szczególności:

- (i) koordynacji, wymiany i propagowania wysiłków badawczych na szczeblu Unii i państw członkowskich w kierunku wypełnienia kluczowych luk w wiedzy w zakresie środowiska, w tym zagrożeń związanych z przekroczeniem punktów krytycznych dla środowiska oraz poziomów krytycznych dla planety;
- (ii) przyjęcia systematycznego i zintegrowanego podejścia do zarządzania ryzykiem, zwłaszcza w odniesieniu do oceny nowych i powstających dziedzin polityki i powiązanych zagrożeń, a także zarządzania nimi, oraz do adekwatności i spójności reakcji regulacyjnych; mogłoby to pomóc w stymulowaniu dalszych badań nad zagrożeniami związanymi z nowymi produktami, procesami i technologiami;

- (iii) uproszczenia, usprawnienia i unowocześnienia metod gromadzenia danych dotyczących środowiska i zmiany klimatu, zarządzania tymi danymi, dzielenia się nimi i ich ponownego użycia, włącznie z opracowaniem i wdrożeniem wspólnego systemu informacji o środowisku (SEIS);
- (iv) opracowania kompleksowej bazy wiedzy dotyczącej narażenia na działanie czynników chemicznych oraz toksyczności, która w miarę możliwości opiera się na danych uzyskanych bez testów na zwierzętach; kontynuowania skoordynowanego podejścia Unii do biomonitoringu człowieka i środowiska, w tym w stosownych przypadkach standaryzacji protokołów badań i kryteriów oceny;
- (v) intensyfikacji współpracy na szczeblu międzynarodowym, unijnym i państw członkowskich w zakresie działalności na rzecz środowiska na styku nauki i polityki.

#### **Cel priorytetowy 6: Zapewnienie inwestycji na rzecz polityki w zakresie środowiska i klimatu oraz podjęcie kwestii ekologicznych efektów zewnętrznych**

74. Starania w kierunku osiągnięcia celów wymienionych w 7. EAP będą wymagały odpowiednich inwestycji ze źródeł publicznych i prywatnych. Jednocześnie, podczas gdy wiele państw zмага się z kryzysem gospodarczym i finansowym, konieczność dokonania reform gospodarczych i redukcji długu publicznego daje nową szansę szybkiego przejścia na bardziej zasobooszczędną, bezpieczną i zrównoważoną gospodarkę niskoemisyjną.
75. Przyciąganie inwestycji w niektórych obszarach jest obecnie trudne w szczególności z powodu braku lub niekształcenia sygnałów cenowych na skutek nieuwzględnienia w odpowiedni sposób kosztów dla środowiska lub na skutek dotowania działalności szkodliwej dla środowiska ze środków publicznych.
76. Unia i państwa członkowskie będą musiały stworzyć odpowiednie warunki, aby zapewnić adekwatne podjęcie kwestii ekologicznych efektów zewnętrznych, w tym poprzez zapewnienie wysyłania do sektora prywatnego odpowiednich sygnałów rynkowych, przy należytym uwzględnieniu wszelkich niekorzystnych skutków społecznych. Będzie to obejmować bardziej systematyczne stosowanie zasady „zanieczyszczający płaci”, zwłaszcza poprzez wycofywanie szkodliwych dla środowiska dotacji na szczeblu Unii i państw członkowskich, pod kierunkiem Komisji, z zastosowaniem podejścia opartego na działaniu, między innymi poprzez europejski semestr, oraz przy rozważeniu środków fiskalnych wspierających zrównoważone wykorzystanie zasobów, takich jak przesuwanie opodatkowania z pracy na zanieczyszczenie. W miarę rosnących niedoborów zasobów naturalnych renta ekonomiczna i zyski związane z ich posiadaniem lub wyłączeniem użytkowaniem mogą wzrosnąć. Interwencje publiczne mające na celu zapewnienie, aby te renty ekonomiczne nie były nadmierne oraz aby uwzględniane były efekty zewnętrzne, będą prowadziły do bardziej efektywnego wykorzystania tych zasobów i przyczynią się do uniknięcia zakłóceń rynkowych, a także przyniosą dochody publiczne. Priorytety w zakresie środowiska i klimatu będą realizowane w ramach europejskiego semestru, w tym poprzez wiodące wskaźniki, w przypadku gdy te priorytety odnoszą się do perspektyw zrównoważonego wzrostu gospodarczego poszczególnych państw członkowskich, do których skierowane są indywidualne dla danego państwa zalecenia. Należy szerzej wykorzystywać na szczeblu unijnym i krajowym inne instrumenty rynkowe, takie jak płatności za usługi ekosystemowe, aby stworzyć zachęty dla zaangażowania sektora prywatnego i zrównoważonego zarządzania kapitałem naturalnym.
77. Sektor prywatny, w szczególności MŚP, należy również zachęcać do korzystania z możliwości oferowanych przez nowe unijne ramy finansowe w celu zwiększenia jego zaangażowania w osiąganie celów w zakresie środowiska i klimatu, w szczególności w związku z działaniami eko-innowacyjnymi i przyjmowaniem nowych technologii. Inicjatywy publiczno-prywatne na rzecz eko-innowacji należy wspierać w ramach europejskiego partnerstwa innowacyjnego, takiego jak partnerstwo innowacyjne w zakresie wody<sup>(1)</sup>. Poprzez nowe ramy dla innowacyjnych instrumentów finansowania<sup>(2)</sup> dostęp do inwestycji pieniężnych w dziedzinie środowiska – w szczególności różnorodności biologicznej i zmiany klimatu – dla sektora prywatnego powinien być łatwiejszy. Europejskie przedsiębiorstwa należy ponadto zachęcać do ujawniania informacji dotyczących środowiska jako części sprawozdań finansowych wykraczającej poza zakres wymagany przez istniejące prawodawstwo Unii<sup>(3)</sup>.
78. Komisja w propozycji wieloletnich unijnych ram finansowych na lata 2014–2020 udoskonalila włączenie celów w zakresie środowiska i klimatu we wszystkie instrumenty finansowania w Unii, w celu umożliwienia państwom członkowskim osiągnięcia związanych z tym celów. Zaproponowała również zwiększenie wydatków związanych z klimatem do co najmniej 20 % całego budżetu. W kluczowych obszarach polityki, takich jak rolnictwo, rozwój obszarów wiejskich i polityka spójności, należy zwiększać zachęty do dostarczania korzystnych dla środowiska towarów i usług publicznych oraz powiązać finansowanie z warunkami *ex ante* związanymi ze środowiskiem, w tym środkami wspierającymi. Powinno to zapewnić skuteczniejsze wydatkowanie funduszy zgodnie z celami w zakresie środowiska i klimatu. Propozycje te zakładają dopasowanie do polityk Unii spójnych zasobów finansowych na ich wdrażanie oraz dodatkowe fundusze na środowisko i przeciwdziałanie zmianie klimatu, tak aby skutecznie uzyskiwać namacalne i spójne korzyści w terenie.
79. Oprócz takiego włączenia do głównego nurtu, program LIFE<sup>(4)</sup> umożliwi łączenie i lepsze dopasowanie funduszy do priorytetów politycznych w sposób bardziej strategiczny i opłacalny w celu wsparcia działań związanych ze środowiskiem i klimatem, poprzez rozwijanie szeregu projektów, w tym „projektów zintegrowanych”.

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

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

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

<sup>(4)</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Program działań na rzecz środowiska i klimatu (COM(2011) 847, 2011/0428(COD)).

80. Zwiększony kapitał przekazany Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu (EBI) w ramach Paktu na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia z 2012 r. stanowi dodatkowe źródło inwestycji<sup>(1)</sup>, które należy wydatkować zgodnie z celami Unii w zakresie środowiska i klimatu.
81. Doświadczenia z okresu programowania 2007–2013 pokazały, że mimo dostępności znaczących funduszy na środowisko, ich wykorzystanie na wszystkich szczeblach we wczesnych latach było bardzo nierówne, co mogło mieć niekorzystny wpływ na osiągnięcie ustalonych celów. Aby uniknąć powtórzenia tej sytuacji, państwa członkowskie powinny włączyć cele w zakresie środowiska i klimatu w swoje strategie finansowania i programy dotyczące spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, rozwoju obszarów wiejskich i polityki morskiej, a także traktować priorytetowo wczesne wykorzystanie funduszy na ochronę środowiska i przeciwdziałanie zmianie klimatu oraz zwiększyć zdolności organów wykonawczych w zakresie opłacalnych i zrównoważonych inwestycji, aby zapewnić niezbędne i odpowiednie wsparcie finansowe dla inwestycji w tych obszarach.
82. Ponadto monitorowanie wydatków dotyczących działań na rzecz różnorodności biologicznej i klimatu było utrudnione. Aby ocenić postępy w realizacji tych celów, należy stworzyć system monitorowania i sprawozdawczości na szczeblu Unii i państw członkowskich. Stworzenie takiego systemu jest ważne dla ogólnych wysiłków Unii związanych z wielostronnymi porozumieniami w sprawie zmiany klimatu i różnorodności biologicznej. W tym kontekście Unia będzie przyczyniać się do realizacji międzyrządowych procesów uruchomionych w ramach Rio + 20, mających na celu ocenę potrzeb finansowych i zaproponowanie wariantów efektywnej strategii finansowania zrównoważonego rozwoju.
83. Należy kontynuować prace nad wskaźnikami służącymi do monitorowania postępów gospodarczych, stanowiącymi uzupełnienie wskaźnika produktu krajowego brutto (PKB) i wykraczającymi poza jego zakres. Zapewnienie przejrzystych, zrównoważonych inwestycji zależy od właściwej wyceny towarów związanych z przemysłem ekologicznym. Konieczne będą dalsze wysiłki w kierunku zmierzenia wartości ekosystemów i kosztów ich degradacji oraz odpowiednie zachęty, aby można było podejmować świadome decyzje polityczne i inwestycyjne. Należy zintensyfikować działania mające na celu opracowanie systemu rachunków środowiska, w tym rachunków fizycznych i pieniężnych kapitału naturalnego i usług ekosystemowych. Jest to zgodne z wynikami Rio + 20, według których istnieje potrzeba szerzej zakrojonych działań w dziedzinie mierzenia dobrostanu i zrównoważonego charakteru jako uzupełnienia dla PKB.
84. W celu zapewnienia inwestycji na rzecz polityki w zakresie środowiska i klimatu oraz podjęcie kwestii ekologicznych efektów zewnętrznych 7. EAP zapewnia, aby do 2020 r.:
- cele polityki w zakresie środowiska i klimatu były osiągnięte w sposób efektywny kosztowo i wspierane poprzez adekwatne finansowanie;
  - zwiększone zostało finansowanie wydatków dotyczących działań związanych ze środowiskiem i klimatem przez sektor publiczny i prywatny;
  - wartość kapitału naturalnego i usług ekosystemowych, a także koszty ich degradacji zostały odpowiednio ocenione i uwzględnione w kształtowaniu polityki i inwestycjach.

Wymaga to w szczególności:

- niezwłocznego wycofania szkodliwych dla środowiska dotacji na szczeblu Unii i państw członkowskich oraz przedstawienia sprawozdania z postępów poczynionych dzięki krajowym programom reform; zwiększenia wykorzystania instrumentów rynkowych, takich jak polityka podatkowa państw członkowskich, kształtowanie cen i opłat, a także rozwijania rynków na towary i usługi związane z przemysłem ekologicznym, przy należyтым uwzględnieniu wszelkich niepożądanych skutków społecznych, z zastosowaniem podejścia opartego na działaniu, przy wsparciu i nadzorze Komisji, między innymi poprzez europejski semestr;
- ułatwiania rozwoju i dostępu do innowacyjnych instrumentów finansowych i finansowania ekoinnowacji;
- odpowiedniego odzwierciedlenia priorytetów związanych ze środowiskiem i klimatem w polityce i strategiach finansowania mających na celu wsparcie dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej;
- podjęcia działań zapewniających pełne i skuteczne wykorzystanie dostępnych funduszy unijnych na działania w zakresie środowiska, w tym poprzez znaczącą poprawę ich wczesnego wykorzystania w unijnych wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020 oraz przeznaczenie 20 % budżetu na łagodzenie zmiany klimatu i przystosowywanie się do niej poprzez włączanie działań na rzecz klimatu do głównego nurtu, powiązanie tych funduszy z jasno określonymi poziomami odniesienia, ustaleniem celów, ich monitorowaniem i sprawozdawczością ich dotyczącą;
- budowy i wdrożenia do 2014 r. systemu sprawozdawczości i monitorowania wydatków związanych ze środowiskiem w budżecie Unii, w szczególności wydatków na działania w zakresie zmiany klimatu i różnorodności biologicznej;
- włączenia kwestii środowiska i klimatu do procesu w ramach europejskiego semestru tam, gdzie jest to istotne dla perspektyw zrównoważonego wzrostu gospodarczego poszczególnych państw członkowskich i odpowiednio dla indywidualnych zaleceń dla tych państw;

<sup>(1)</sup> Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 29 czerwca 2012 r. (EUCO 76/12).



- (vii) opracowania i stosowania alternatywnych wskaźników uzupełniających i wykraczających poza zakres PKB w celu monitorowania zrównoważenia naszych postępów oraz kontynuacji prac nad integracją wskaźników gospodarczych ze wskaźnikami środowiskowymi i społecznymi, w tym poprzez rozliczanie kapitału naturalnego;
- (viii) dalszego rozwoju systemu płatności za usługi ekosystemowe i zachęcania do nich;
- (ix) ustanowienia zachęt i metodologii pobudzających przedsiębiorstwa do mierzenia kosztów ich działalności dla środowiska i zysków z korzystania z usług środowiskowych oraz do ujawniania informacji środowiskowych w ramach corocznej sprawozdawczości; zachęcania przedsiębiorstw do postępowania z należytą starannością, w tym poprzez ich łańcuch dostaw.

#### **Cel priorytetowy 7: Lepsze uwzględnianie problematyki środowiska i większa spójność polityki**

85. Choć uwzględnianie problematyki środowiska w innych politykach i działaniach Unii jest jednym z wymogów Traktatu od 1997 r., ogólny stan środowiska w Europie pokazuje, że choć w niektórych dziedzinach dotychczasowy postęp w tej kwestii jest godny pochwały, nie był on jednak dostatecznie zaawansowany, aby odwrócić wszystkie negatywne trendy. Osiągnięcie wielu z celów priorytetowych 7. EAP wymagać będzie jeszcze skuteczniejszego uwzględniania problematyki środowiska i klimatu w innych politykach, a także spójniejszych, kompleksowych strategii politycznych, które przyniosą liczne korzyści. Powinno to pomóc w zapewnieniu, aby trudnych kompromisów dokonywano już na wczesnych etapach, nie zaś na etapie wdrażania, a także w skuteczniejszym łagodzeniu nieuniknionych skutków. Należy terminowo opracowywać niezbędne środki, aby zapewnić osiągnięcie odnośnych celów. Poprawnie stosowane dyrektywy w sprawie strategicznej oceny oddziaływania <sup>(1)</sup> i w sprawie oceny skutków dla środowiska <sup>(2)</sup> są skutecznymi narzędziami umożliwiającymi zapewnienie, aby wymogi związane z ochroną środowiska uwzględniano w planach i programach oraz projektach.
86. Organy lokalne i regionalne, które odpowiadają zazwyczaj za decyzje dotyczące wykorzystania gruntów i obszarów morskich, mogą odegrać szczególnie ważną rolę w ocenie wpływu na środowisko oraz w ochronie, zachowaniu i wspieraniu kapitału naturalnego, osiągając tym samym większą odporność na skutki zmiany klimatu i klęski żywiołowe.
87. Przewidywany rozwój sieci energetycznych i transportowych, w tym infrastruktury morskiej, musi być kompatybilny z potrzebami i zobowiązaniami wynikającymi z ochrony przyrody i przystosowaniem się do zmiany klimatu. Uwzględnianie zielonej infrastruktury w powiązanych planach i programach może pomóc w rozwiązaniu problemu fragmentacji siedlisk oraz zachowaniu lub przywróceniu połączeń w ramach środowiska, a także zwiększeniu odporności ekosystemów, tym samym zapewniając ciągłość usług ekosystemowych, w tym pochłaniania dwutlenku węgla i przystosowania się do zmiany klimatu, dzięki czemu ludzie będą mogli cieszyć się czystszyim środowiskiem oraz przestrzenią wykorzystywaną do celów rekreacyjnych.
88. 7. EAP obejmuje szereg celów priorytetowych opracowanych pod kątem zwiększenia stopnia uwzględniania takiej problematyki. W swoich wnioskach dotyczących reform wspólnej polityki rolnej, wspólnej polityki rybołówstwa, sieci transeuropejskich i polityki spójności Komisja przedstawiła działania mające na celu dalsze wspieranie uwzględniania problematyki środowiska i zrównoważonego rozwoju. Aby 7. EAP był skuteczny, polityki te muszą w dalszym ciągu przyczyniać się do realizacji celów i zadań związanych ze środowiskiem. Również działania ukierunkowane przede wszystkim na osiągnięcie poprawy stanu środowiska powinny zostać opracowane tak, aby przynosiły korzyści także w ramach innych polityk, ilekroć jest to możliwe. Przykładowo działania mające na celu przywrócenie ekosystemów mogą zostać ukierunkowane na generowanie korzyści dla siedlisk i gatunków oraz na pochłanianie dwutlenku węgla, jednocześnie przyczyniając się do poprawy usług ekosystemowych o kluczowym znaczeniu dla wielu sektorów gospodarki, takich jak zapylenie czy oczyszczanie wody w przypadku rolnictwa, czy też tworzenie zielonych miejsc pracy.
89. Aby lepiej uwzględnić problematykę ochrony środowiska i poprawić spójność polityki, 7. EAP zapewnia, aby do 2020 r.:
- a) polityki sektorowe na szczeblu Unii i państw członkowskich zostały opracowane oraz wdrożone w sposób, który wspiera realizację odnośnych celów i zadań związanych ze środowiskiem i klimatem.

Wymaga to w szczególności:

- (i) uwzględniania warunków i zachęt związanych ze środowiskiem i klimatem w inicjatywach politycznych, w tym w przeglądach i reformach istniejącej polityki, a także w nowych inicjatywach, zarówno na szczeblu Unii, jak i poszczególnych państw członkowskich;
- (ii) przeprowadzania ocen *ex ante* badających wpływ inicjatyw na odpowiednim szczeblu Unii i państw członkowskich na środowisko, społeczeństwo i gospodarkę, celem zapewnienia ich spójności i skuteczności;
- (iii) pełnego wdrożenia dyrektywy w sprawie strategicznej oceny oddziaływania i dyrektywy w sprawie oceny skutków dla środowiska;

<sup>(1)</sup> Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. L 197 z 21.7.2001, s. 30).

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. L 26 z 28.1.2012, s. 1).

(iv) wykorzystania informacji z oceny ex post dotyczących doświadczeń z wdrażania dorobku prawnego w zakresie środowiska w celu poprawy jego jednolitości i spójności;

(v) zajęcia się potencjalnymi ustępstwami we wszystkich politykach, aby zmaksymalizować synergię oraz uniknąć niezamierzonych negatywnych skutków dla środowiska, ograniczyć je i w miarę możliwości zaradzić im.

#### PODEJMOWANIE WYZWAŃ O CHARAKTERZE LOKALNYM, REGIONALNYM I GLOBALNYM

#### Cel priorytetowy 8: Wspieranie zrównoważonego charakteru miast w Unii

90. Unia jest gęsto zaludniona, a do 2020 r. ponad 80 % jej ludności będzie prawdopodobnie mieszkać na obszarach miejskich lub podmiejskich. Jakość życia będzie zatem bezpośrednio zależeć od stanu środowiska miejskiego. Wpływ miast na środowisko będzie wykraczał poza fizyczne granice miast, jako że miasta w dużej mierze polegają na regionach podmiejskich i wiejskich w zakresie zaspokajania swojego zapotrzebowania na żywność, energię, przestrzeń i zasoby, a także w zakresie gospodarowania odpadami.
91. Większość miast boryka się z tymi samymi podstawowymi problemami związanymi ze środowiskiem, w tym problemami z jakością powietrza, wysokim poziomem hałasu, zagęszczeniem ruchu, emisjami gazów cieplarnianych, utratą i degradacją różnorodności biologicznej, niedoborem wody, powodzią i burzami, coraz mniejszą powierzchnią terenów zielonych, zanieczyszczonymi terenami, terenami poprzemysłowymi oraz nieodpowiednim gospodarowaniem odpadami i energią. Jednocześnie miasta w Unii często ustanawiają standardy zrównoważonego rozwoju miejskiego i niejednokrotnie, zmagając się z wyzwaniami środowiskowymi, stosują pionierskie rozwiązania<sup>(1)</sup>, w tym w odniesieniu do efektywnego gospodarowania zasobami i inicjatyw w zakresie zielonej gospodarki w ramach strategii „Europa 2020”. Rosnące w liczbie miasta europejskie czynią ze zrównoważenia środowiskowego podstawę swoich strategii rozwoju miejskiego.
92. Za sprawą wzmoczonej urbanizacji Unii wzrosła świadomość znaczenia środowiska na obszarach miejskich. Coraz bardziej widoczna jest ochrona różnorodności biologicznej poprzez takie działania jak przywracanie przyrody w środowisku miejskim i przekształcanie krajobrazu miejskiego. Należy dokonać oceny wyników europejskich miast w zakresie różnorodności biologicznej oraz poprawić te wyniki. Ocena ta może zostać dokonana w oparciu o szczegółowy wskaźnik różnorodności biologicznej w miastach, taki jak wskaźnik singapurski zaprezentowany na konferencji ONZ poświęconej różnorodności biologicznej w Nagoi w 2010 r.
93. Obywatele Unii, zarówno z terenów miejskich, jak i wiejskich, czerpią korzyści z szeregu unijnych polityk i inicjatyw, które mają za zadanie wspierać zrównoważony rozwój obszarów miejskich. Tego rodzaju zrównoważony rozwój wymaga jednak skutecznej i efektywnej koordynacji działań na różnych szczeblach administracyjnych oraz ponad granicami administracyjnymi, a także systematycznego udziału regionalnych i lokalnych organów w procesie planowania, formułowania i opracowywania strategii politycznych mających wpływ na środowisko miejskie. W zapewnieniu powyższego pomogłyby usprawnione mechanizmy koordynacji na szczeblu krajowym i regionalnym zaproponowane jako część wspólnych ram strategicznych w następnym okresie finansowania, a także utworzenie „Sieci na rzecz rozwoju obszarów miejskich”<sup>(2)</sup> oraz większy udział grup zainteresowanych stron i ogółu społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, które będą miały na nie wpływ. Władze lokalne i regionalne również skorzystałyby na dalszym rozwoju narzędzi służących usprawnianiu gromadzenia danych dotyczących środowiska i zarządzania takimi danymi oraz ułatwianiu wymiany informacji i najlepszych praktyk; korzyści przyniosłyby im także działania mające na celu usprawnione wdrażanie prawa w zakresie środowiska na poziomie unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym<sup>(3)</sup>. Podejście to jest zgodne z zobowiązaniem przyjętym podczas konferencji Rio + 20, zakładającym wspieranie zintegrowanego podejścia do planowania i budowania zrównoważonych miast i osiedli miejskich oraz zarządzania takimi miastami i osiedlami. Zintegrowane podejście do planowania przestrzennego i na obszarach miejskich, w ramach którego obok wyzwań gospodarczych, społecznych i terytorialnych uwzględnia się w pełni długoterminową problematykę środowiska, jest kluczowe dla zapewnienia, aby wspólnoty miejskie były zrównoważonymi, efektywnymi i zdrowymi miejscami do mieszkania i pracy.
94. Unia powinna w dalszym ciągu wspierać, a w stosownych przypadkach również rozszerzać, istniejące inicjatywy, które upowszechniają w miastach innowacje i najlepsze praktyki, a także wspierają tworzenie sieci kontaktów i wymiany oraz zachęcają miasta do prezentowania swojej wiodącej postawy w zakresie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich<sup>(4)</sup>. Instytucje Unii i państwa członkowskie powinny ułatwiać wykorzystywanie środków dostępnych w ramach polityki spójności i innych funduszy na potrzeby wspierania miast w ich dążeniu do zwiększenia zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, zachęcać do wykorzystywania takich środków oraz podnosić stopień świadomości w tym zakresie, a także zachęcać do udziału lokalne podmioty<sup>(5)</sup>. Opracowanie i uzgodnienie zestawu kryteriów zrównoważonego rozwoju dla miast, w oparciu o konsultacje z państwami członkowskimi i innymi odnośnymi zainteresowanymi stronami, umożliwiłoby stworzenie bazy odniesienia dla takich inicjatyw i wspieranie spójnego, zintegrowanego podejścia do zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich<sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Zob. na przykład sprawozdanie „Miasta przyszłości” (Komisja Europejska, 2011) oraz SWD(2012) 101.

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

<sup>(3)</sup> Przykładowo Europejski System Informacji Wodnej (WISE), Europejski System Informacji o Różnorodności Biologicznej (BISE) i europejska platforma dostosowania do zmian klimatu (CLIMATE-ADAPT).

<sup>(4)</sup> Takie przykłady obejmują europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz inteligentnych miast i wspólnot COM(2012) 4701, odznaczenie Europejska Zielona Stolica (European Green Capital Award) oraz inicjatywę w zakresie wspólnego planowania badań „Europa zurbanizowana”.

<sup>(5)</sup> Komisja zaproponowała wyodrębnienie co najmniej 5 % z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w każdym państwie członkowskim do celów finansowania zintegrowanego zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

<sup>(6)</sup> Podejście to powinno czerpać z istniejących inicjatyw, takich jak Lokalna Agenda 21, oraz innych najlepszych praktyk.

95. Aby zwiększyć zrównoważony rozwój miast w Unii, 7. EAP zapewnia, aby do 2020 r.:

- a) większość miast w Unii wdrożyła polityki na rzecz zrównoważonego planowania i projektowania obszarów miejskich, w tym innowacyjne podejścia do miejskiego transportu zbiorowego i mobilności, ekologicznych budynków, efektywności energetycznej i ochrony różnorodności biologicznej w miastach.

Wymaga to w szczególności:

- (i) uzgodnienia zestawu kryteriów umożliwiających ocenę efektów działalności środowiskowej miast, z uwzględnieniem skutków gospodarczych, społecznych i terytorialnych;
- (ii) zapewnienia, aby miasta posiadały informacje o finansowaniu działań mających na celu poprawę zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich oraz lepszy dostęp do takiego finansowania;
- (iii) wymiany między miastami na szczeblu Unii i międzynarodowym najlepszych praktyk w zakresie innowacyjnego i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich;
- (iv) rozwoju i propagowania – w kontekście trwających inicjatyw i sieci unijnych – wspólnego zrozumienia tego, jak przyczynić się do poprawy środowisk miejskich poprzez skupienie się na połączeniu urbanistyki z celami związanymi z efektywnym gospodarowaniem zasobami, innowacyjną, bezpieczną i zrównoważoną gospodarką niskoemisyjną, zrównoważonym gospodarowaniem gruntami miejskimi, zrównoważoną mobilnością miejską, gospodarowaniem różnorodnością biologiczną w miastach i jej ochroną, odpornością ekosystemów, gospodarką wodną, zdrowiem ludzi, uczestnictwem społecznym w procesie podejmowania decyzji oraz edukacją i świadomością środowiskową.

#### **Cel priorytetowy 9: Zwiększenie efektywności Unii w podejmowaniu międzynarodowych wyzwań związanych ze środowiskiem i klimatem**

96. Zapewnienie zrównoważonego wykorzystywania zasobów jest jednym z najpilniejszych wyzwań dla dzisiejszego świata, a także kluczem do likwidacji ubóstwa i zapewnienia światu zrównoważonej przyszłości<sup>(1)</sup>. Podczas konferencji Rio + 20 światowi przywódcy ponownie zapewnili o swoim zaangażowaniu w dążenie do zrównoważonego rozwoju oraz w zapewnienie propagowania zrównoważonej pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym przyszłości planety dla obecnych i przyszłych pokoleń. Uznali oni także, że sprzyjająca włączeniu społecznemu zielona gospodarka jest ważnym narzędziem umożliwiającym osiągnięcie zrównoważonego rozwoju. Na szczycie Rio + 20 stwierdzono, że w świetle rosnącej liczby ludności i w coraz bardziej zurbanizowanym świecie wyzwania te wymagają podjęcia międzynarodowych działań w szeregu dziedzin takich jak woda, oceany, zrównoważone wykorzystywanie gruntów i ekosystemy, efektywne gospodarowanie zasobami (w szczególności w odniesieniu do odpadów), należyte zarządzanie substancjami chemicznymi, zrównoważona energia i zmiana klimatu. Zaprzestanie udzielania szkodliwych dla środowiska dotacji, w tym do paliw kopalnych, również wymaga dodatkowego działania. Oprócz przełożenia tych zobowiązań na działania na poziomie lokalnym, krajowym i unijnym Unia aktywnie zaangażuje się w międzynarodowe działania mające na celu opracowanie rozwiązań koniecznych do zapewnienia zrównoważonego rozwoju w skali globalnej.
97. Na szczycie Rio + 20 postanowiono zastąpić Komisję ONZ ds. Zrównoważonego Rozwoju przez forum polityczne wyższego szczebla, które będzie umacniać integrację trzech wymiarów zrównoważonego rozwoju oraz monitorować i dokonywać przeglądu postępów we wdrażaniu wyników Rio + 20 oraz odpowiednich wyników innych szczytów i konferencji ONZ, przyczyniając się tym samym do realizacji celów zrównoważonego rozwoju jako części nadrzędnych ram na okres po roku 2015.
98. Wiele z celów priorytetowych określonych w 7. EAP można osiągnąć w pełni jedynie w ramach podejścia o charakterze globalnym oraz we współpracy z krajami partnerskimi, a także krajami i terytoriami zamorskimi. Dlatego też Unia i jej państwa członkowskie powinny angażować się w odnośne procesy międzynarodowe, regionalne i dwustronne w sposób zdecydowany, ukierunkowany, jednolity i spójny. Szczególny nacisk należy położyć na Morze Czarne i regiony Arktyki, wymagające wzmożonej współpracy i większego zaangażowania Unii, w tym poprzez członkostwo w Konwencji o ochronie Morza Czarnego przed zanieczyszczeniem i uzyskanie statusu stałego obserwatora w Radzie Arktycznej, aby podjąć nowe i wspólne wyzwania środowiskowe. Unia i jej państwa członkowskie powinny również nadal wspierać skuteczne, wyznaczone odpowiednimi regułami ramy globalnej polityki w zakresie środowiska, dopełnione skuteczniejszym podejściem strategicznym, w ramach którego dwustronne i regionalne dialogi polityczne i współpraca są dopasowane odpowiednio do strategicznych partnerów Unii, krajów kandydujących i sąsiednich, a także krajów rozwijających się, wspierane poprzez odpowiednie finansowanie.
99. Okres objęty 7. EAP odpowiada kluczowym etapom przewidzianym w międzynarodowej polityce klimatycznej, polityce na rzecz różnorodności biologicznej oraz polityce w dziedzinie substancji chemicznych. Aby utrzymać wzrost średniej temperatury na poziomie 2 °C, globalne emisje gazów cieplarnianych muszą do roku 2050 zmniejszyć się co najmniej o 50 % w porównaniu do ich poziomu z 1990 r. Jednakże zobowiązania podjęte dotychczas przez państwa w celu zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych pozwolą zrealizować cel wymagany do 2020 r. najwyżej w jednej trzeciej<sup>(2)</sup>. Bez bardziej stanowczych działań o charakterze globalnym istnieje małe

<sup>(1)</sup> Raport o Rozwoju Społecznym (UNDP, 2011).

<sup>(2)</sup> W sprawozdaniu Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP) na temat niwelowania rozbieżności w odniesieniu do emisji stwierdzono, że bezwarunkowe zobowiązania dotyczą obniżenia w wielkości ok. 4 GtCO<sub>2</sub>e w porównaniu z szacunkową medianą 14 GtCO<sub>2</sub>e zmniejszenia niezbędnego, aby pozostać poniżej pułapu 2 °C.

prawdopodobieństwo, że zmiana klimatu zostanie zahamowana. Nawet według optymistycznego scenariusza państwa będą coraz częściej zmagać się z nieuchronnymi skutkami zmiany klimatu z powodu przeszłych emisji gazów cieplarnianych oraz będą zmuszone do opracowania strategii na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu. W ramach platformy z Durbanu dotyczącej zwiększenia działań na rzecz ochrony klimatu do 2015 r. ma zostać uzgodniona kompleksowa i solidna umowa mająca zastosowanie do wszystkich tych kwestii, a do roku 2020 ma ona zostać wdrożona. Unia będzie aktywnie uczestniczyć w tym procesie, włącznie z udziałem w dyskusjach na temat tego, jak zmniejszyć różnicę między obecnymi zobowiązaniami do zmniejszenia emisji krajów rozwiniętych i rozwijających się, a także na temat działań koniecznych do kontynuowania dążenia do zmniejszenia emisji w celu utrzymania wzrostu średniej temperatury na poziomie 2 °C w oparciu o najnowsze ustalenia IPCC. Wdrażanie wyników szczytu Rio + 20 musi też zapewnić spójność z tym procesem i uzupełniać go, tak aby się one wzajemnie umacniały. Działania następcze wynikające ze szczytu Rio + 20 powinny również pomóc zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych, tym samym wspierając przeciwdziałanie zmianie klimatu. Unia powinna również angażować się w partnerstwa ze strategicznymi partnerami na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu oraz intensyfikować działania w ramach takich partnerstw, a także podejmować dalsze działania na rzecz włączenia problematyki związanej ze środowiskiem i klimatem do swojej polityki handlowej i rozwoju, mając na względzie obustronne zobowiązania i korzyści.

100. Cele globalne dotyczące różnorodności biologicznej<sup>(1)</sup> określone w Konwencji o różnorodności biologicznej powinny zostać zrealizowane do 2020 r. jako podstawa dla zatrzymania procesu utraty różnorodności biologicznej na całym świecie, a ostatecznie również odwrócenia tych trendów. Unia będzie miała swój sprawiedliwy wkład w te starania, między innymi w odniesieniu do podwojenia przepływu całkowitych międzynarodowych środków związanych z różnorodnością biologiczną dla krajów rozwijających się do 2015 r. oraz co najmniej utrzymać ten poziom do roku 2020, jak określono we wstępnych celach uzgodnionych w kontekście strategii mobilizacji środków Konwencji o różnorodności biologicznej<sup>(2)</sup>. Jest również ważne, aby Unia aktywnie uczestniczyła w pracach Międzypaństwowej Platformy Naukowo-Politycznej w sprawie Różnorodności Biologicznej i Funkcjonowania Ekosystemów (IPBES), gdy tylko stanie się jej członkiem, aby powiązać szczebel lokalny, regionalny i międzynarodowy w zakresie zarządzania różnorodnością biologiczną. Unia będzie nadal wspierać wdrażanie konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie zwalczania pustynnienia (UNCCD), w szczególności poprzez uczestnictwo w działaniach zmierzających do uzyskania na świecie zerowego bilansu degradacji gleb, zgodnie z ustaleniami ze szczytu Rio + 20. Dołoży również większych starań na rzecz osiągnięcia celu dotyczącego należytego zarządzania substancjami chemicznymi przez cały cykl ich życia oraz odpadami niebezpiecznymi, co wypukłono na konferencji Rio + 20, a także wspierania odpowiednich konwencji. Unia będzie nadal aktywnie i konstruktywnie uczestniczyć we wspieraniu osiągnięcia celów tych procesów.
101. Unia ma już dobre osiągnięcia w odniesieniu do członkostwa w wielostronnych umowach środowiskowych, choć część państw członkowskich nadal nie ratyfikowała kluczowych umów. Podważa to wiarygodność Unii podczas związanych z nimi negocjacji. Państwa członkowskie i Unia powinny zapewnić, odpowiednio, terminową ratyfikację i terminowe zatwierdzenie wszystkich wielostronnych umów środowiskowych, których są sygnatariuszami.
102. Unia i państwa członkowskie powinny aktywnie włączyć się w międzynarodowe negocjacje dotyczące nowych i pojawiających się zagadnień, zwłaszcza nowych konwencji, umów i ocen, oraz w związku z powyższym potwierdzić swoją silną determinację w zakresie kontynuowania wysiłków na rzecz jak najszybszego rozpoczęcia na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ negocjacji w sprawie umowy wykonawczej do Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza dotyczącej ochrony i zrównoważonego wykorzystywania morskiej różnorodności biologicznej obszarów położonych poza jurysdykcją państw, a także do poparcia ukończenia pierwszej światowej oceny stanu oceanów.
103. Unia powinna również wykorzystać swoją pozycję jednego z największych rynków świata w celu propagowania polityk i metod, które zmniejszają obciążenie globalnej bazy zasobów naturalnych. Można to osiągnąć, zmieniając strukturę konsumpcji i produkcji, w tym poprzez podejmowanie niezbędnych kroków na rzecz propagowania zrównoważonego gospodarowania zasobami na szczeblu międzynarodowym oraz wykonania dziesięcioletnich ram programowych w zakresie zrównoważonej konsumpcji i produkcji, a także zapewniając, aby polityki dotyczące handlu i rynku wewnętrznego wspierały realizację celów w zakresie środowiska i klimatu oraz zapewniały zachęty dla innych krajów do usprawniania i wzmacniania swoich ram prawnych i norm związanych ze środowiskiem, aby zapobiec dumpingowi ekologicznemu. Unia będzie nadal wspierała zrównoważony rozwój w drodze negocjowania i wdrażania specjalnych postanowień w ramach swoich międzynarodowych umów handlowych oraz dobrowolnych umów o partnerstwie na rzecz egzekwowania prawa, zarządzania i handlu w dziedzinie leśnictwa, które zapewniają, aby z krajów partnerskich na rynek Unii wprowadzane było jedynie drewno pochodzące z legalnego wyrębu. W tym kontekście rozporządzenie Unii Europejskiej dotyczące drewna<sup>(3)</sup> służy Unii jako podstawa prawna zajęcia się globalnym problemem nielegalnego wyrębu za sprawą popytu na drewno i wyroby drewniane. Rozważane będą również inne rozwiązania polityczne mające ograniczyć wpływ konsumpcji w Unii na środowisko na świecie, w tym na wylesianie i degradację lasów.
104. Unia powinna też w dalszym stopniu zwiększyć swój wkład w inicjatywy mające ułatwić przejście na zieloną i sprzyjającą włączeniu społecznemu gospodarkę na szczeblu międzynarodowym, takie jak wspieranie odpowiednich sprzyjających warunków, tworzenie instrumentów rynkowych i wskaźników wykraczających poza PKB, spójnych z jej politykami wewnętrznymi.

<sup>(1)</sup> Światowy plan strategiczny na rzecz różnorodności biologicznej na lata 2011–2020 w ramach Konwencji o różnorodności biologicznej.

<sup>(2)</sup> Decyzja Konwencji o różnorodności biologicznej nr XI/4.

<sup>(3)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 995/2010 z dnia 20 października 2010 r. ustanawiające obowiązki podmiotów wprowadzających do obrotu drewno i produkty z drewna (Dz.U. L 295 z 12.11.2010, s. 23).

105. Unia powinna w dalszym ciągu propagować przyjazne dla środowiska praktyki handlowe. Nowe zobowiązania ustanowione na mocy unijnej inicjatywy na rzecz odpowiedzialnego biznesu <sup>(1)</sup> dla spółek giełdowych i dużych spółek prywatnych zajmujących się pozyskiwaniem drewna, dotyczące zgłaszania ich płatności na rzecz rządów, przyczynią się do większej przejrzystości i rozliczalności w zakresie sposobu, w jaki wykorzystuje się zasoby naturalne. Będąc głównym dostawcą towarów i usług związanych z przemysłem ekologicznym, Unia powinna wspierać globalne zielone normy, wolny handel towarami i usługami związanymi z przemysłem ekologicznym, szersze stosowanie technologii przyjaznych dla środowiska i klimatu, ochronę inwestycji i praw własności intelektualnej oraz międzynarodową wymianę najlepszych praktyk.
106. Aby zwiększyć skuteczność działań unijnych mających na celu stawienie czoła wyzwaniom związanym ze środowiskiem i klimatem na poziomie międzynarodowym, 7. EAP zapewnia, aby do 2020 r.:
- wyniki konferencji Rio + 20 zostały w pełni uwzględnione w politykach wewnętrznych i zewnętrznych Unii oraz aby Unia skutecznie uczestniczyła w globalnych działaniach mających na celu wdrożenie uzgodnionych zobowiązań, w tym zobowiązań wynikających z konwencji z Rio, oraz w inicjatywach mających na celu propagowanie globalnego przejścia na zieloną, sprzyjającą włączeniu społecznemu gospodarkę w kontekście zrównoważonego rozwoju i likwidacji ubóstwa;
  - Unia skutecznie wspierała działania prowadzone na poziomie krajowym, regionalnym i międzynarodowym w celu stawienia czoła wyzwaniom związanym ze środowiskiem i klimatem oraz zapewnienia zrównoważonego rozwoju;
  - wpływ konsumpcji w Unii na środowisko poza jej granicami został zmniejszony.

Wymaga to w szczególności:

- dążenia – w ramach spójnego i kompleksowego podejścia po 2015 r. do powszechnych wyzwań w zakresie likwidacji ubóstwa i zrównoważonego rozwoju oraz poprzez otwarty proces współpracy – do przyjęcia celów zrównoważonego rozwoju, które:
  - są spójne z istniejącymi celami uzgodnionymi na szczeblu międzynarodowym, dotyczącymi między innymi różnorodności biologicznej, zmiany klimatu, włączenia społecznego i podstawowej ochrony socjalnej,
  - dotyczą priorytetowych obszarów takich jak energia, woda, bezpieczeństwo żywnościowe, oceany i zrównoważona konsumpcja oraz produkcja, godna praca, dobre rządy i praworządność na szczeblu krajowym i międzynarodowym,
  - mogą być powszechnie stosowane, obejmując wszystkie trzy wymiary zrównoważonego rozwoju,
  - podlegają ocenie oraz którym towarzyszą cele i wskaźniki, z jednoczesnym uwzględnieniem różnych krajowych uwarunkowań, możliwości i poziomów rozwoju, oraz
  - są zgodne z innymi zobowiązaniami międzynarodowymi, na przykład w dziedzinie zmiany klimatu i różnorodności biologicznej, oraz wspierają te zobowiązania;
- dążenia do skuteczniejszej struktury ONZ ds. zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza jego wymiaru środowiskowego, poprzez:
  - dalsze umacnianie Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (UNEP) zgodnie z wnioskami z Rio + 20, w oparciu o decyzję Zgromadzenia Ogólnego ONZ o zmianie nazwy Rady Zarządzającej UNEP na Zgromadzenie ONZ ds. Środowiska UNEP <sup>(2)</sup>, przy jednoczesnym dążeniu do podniesienia statusu UNEP, aby nadać mu status wyspecjalizowanej agencji,
  - wspieranie działań mających na celu zwiększenie synergii między wielostronnymi umowami środowiskowymi, w szczególności w kwestii środków chemicznych, oraz klastrów odpadów i klastrów różnorodności biologicznej, oraz
  - przyczynienie się do zapewnienia zdecydowanych i kategorycznych wystąpień na rzecz środowiska w pracach forum politycznego wysokiego szczebla;
- zwiększenia oddziaływania różnych źródeł finansowania, w tym opodatkowania i mobilizacji krajowych zasobów, inwestycji prywatnych, nowych partnerstw i innowacyjnych źródeł finansowania, a także tworzenia możliwości wykorzystania pomocy rozwojowej do zastosowania takich innych źródeł finansowania w ramach strategii finansowania zrównoważonego rozwoju, a także w ramach własnych polityk unijnych, w tym w ramach zobowiązań międzynarodowych dotyczących finansowania działań na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu i na rzecz różnorodności biologicznej;

<sup>(1)</sup> Wnioski dotyczące przeglądu dyrektywy w sprawie przejrzystości (COM(2011) 683, 2011/0307(COD)) oraz dyrektyw o rachunkowości (COM(2011) 684, 2011/0308(COD)).

<sup>(2)</sup> Decyzja podjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, A/67/784 z dnia 7 marca 2013 r., na zalecenie Rady Zarządzającej UNEP.

- (iv) współdziałania z krajami partnerskimi w bardziej strategiczny sposób, na przykład poprzez koncentrowanie działań w ramach współpracy:
- z partnerami strategicznymi – na propagowaniu najlepszych praktyk dotyczących unijnej polityki w zakresie środowiska, prawodawstwa i konwergencji w wielostronnych negocjacjach dotyczących środowiska,
  - z państwami objętymi europejską polityką sąsiedztwa – na stopniowym zbliżaniu się do kluczowych założeń unijnej polityki w zakresie środowiska i klimatu oraz prawodawstwa, a także na wzmacnianiu współpracy celem podjęcia regionalnych wyzwań związanych ze środowiskiem i klimatem,
  - z krajami rozwijającymi się – na wspieraniu ich działań dążących do ochrony środowiska, przeciwdziałania zmianie klimatu i ograniczenia klęsk żywiołowych oraz wdrożenia międzynarodowych zobowiązań dotyczących środowiska w ramach przyczyniania się do zmniejszania ubóstwa i wspierania zrównoważonego rozwoju;
- (v) udziału w istniejących i nowych wielostronnych procesach związanych ze środowiskiem i innych odpowiednich procesach w bardziej spójny, aktywny i skuteczny sposób, włącznie z terminowym dotarciem do państw trzecich i innych zainteresowanych stron, w celu zapewnienia realizacji zobowiązań przewidzianych na rok 2020 na poziomie Unii i ich globalnego propagowania, oraz w celu uzgodnienia międzynarodowych działań, jakie należy podjąć po roku 2020, a także ratyfikowania i zwiększenia starań na rzecz wdrożenia wszystkich kluczowych wielostronnych umów środowiskowych na długo przed rokiem 2020; wdrożenia dziesięcioletnich ram programowych w zakresie zrównoważonej konsumpcji i produkcji;
- (vi) dokonania oceny wpływu na środowisko, w kontekście globalnym, konsumpcji towarów żywnościowych i innych towarów w Unii, a także w stosownych przypadkach opracowania propozycji politycznych w reakcji na wnioski płynące z tych ocen oraz rozważenia opracowania planu działania Unii w dziedzinie wylesień i degradacji lasów;
- (vii) wspieranie dalszego rozwoju i wdrażania systemów handlu uprawnieniami do emisji na całym świecie i ułatwiania powiązań między tymi systemami;
- (viii) zapewnienia postępu gospodarczego i społecznego w granicach możliwości Ziemi poprzez zwiększenie zrozumienia poziomów krytycznych dla planety między innymi w ramach prac nad ramami na okres po 2015 r., aby zagwarantować długofalowy dobrostan i dobrobyt ludzi.
-