



Brüssel, 27.4.2017
COM(2017) 198 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Loodust, rahvast ja majandust käsitlev tegevuskava

{SWD(2017) 139 final}

1. Euroopa looduspärandi kaitsmine ja looduspärandist tulenevate võimaluste kasutamine

Kuigi Euroopas asuvad mõned maailma kõige tihedalt asustatud piirkonnad, on Euroopas ka väga rikkalik ja mitmekesine looduspärand. ELi loodusdirektiivide¹ eesmärk on tagada Euroopa Liidu looduse hea seisukord ning selleks nähakse liikide ja looduslike elupaikade säilitamiseks ette nende kaitse raamistik. Nende direktiividega luuakse maailma suurim rikkaliku bioloogilise mitmekesisusega kaitsealade koordineeritud võrgustik – Natura 2000 –, mis katab 18% ELi maismaaterritooriumist ja 6% mereterritooriumist. Direktiividega kaitstakse umbes 1 500 taime- ja loomaliiki ning ligikaudu 200 haruldast elupaika, mis asuvad nii kaitstud piirkondades kui ka neist väljaspool, ning ühendatakse looduse kaitsmine säästliku maakasutuse ja säästliku majandustegevusega.

Komisjon algatas 2014. aastal seoses oma parema õigusloome saavutamise kohustusega põhjaliku loodusdirektiivide hindamise ehk toimivuskontrolli. Pärast hr. Vella ametisse asumist Euroopa Komisjoni keskkonna, merenduse ja kalanduse volinikuna tegi president Juncker talle ülesandeks see hindamine lõpule viia. Hindamisprotsessi käigus on komisjon ära kuulanud kodanike ja äriühingute muresid, kes tunnevad mõnikord, et Euroopa eeskirju on raske mõista, kohaldada ja jõustada.

Toimivuskontrolli järeldus on, et ELi bioloogilise mitmekesisuse laiema poliitika osana täidavad loodusdirektiivid oma eesmärgi, kuid direktiivide eesmärkide saavutamine ja nende kogu potentsiaali ärakasutamine sõltub nende rakendamise olulisest parandamisest². Käegakatsutavate tulemuste saavutamiseks kohapeal on vaja parandada nii direktiivide kasulikkust mõju ja tõhusust kui ka koostööd eri sidusrühmade kogukondadega liikmesriikides ja kogu ELis.

Ainult umbes pooled lindudest ja väiksem osa muudest kaitstud liikidest ja elupaikadest ELis on praegu hästi kaitstud. Natura 2000 võrgustik on nüüdseks maismaal enamjaolt rajatud, kuid merekeskkonnas on veel suuri lünki. Ainult umbes 50%-l kõigist Natura 2000 aladest on olemas halduskavad, milles on ette nähtud kaitse-eesmärgid ja -meetmed. Puuduliku rakendamise peamised põhjused on ressursipuudus, nõrk jõustamine, loodusega seotud eesmärkide halb integreerimine muudesse poliitikavaldkondadesse, ebapiisavad teadmised ja ebapiisav juurdepääs andmetele, nõrk teabevahetus ja sidusrühmade vähene kaasatus. Lisaks ei ole direktiivide rakendajad, eelkõige piirkondlikul ja kohalikul tasandil, mõnikord piisavalt kursis direktiivide nõuete või nende paindlikkuse ja pakutavate võimalustega. Selline olukord võib tekitada pingeid looduskaitse- ja majandustegevuse vahel.

Toimivuskontroll näitas, et seal, kus on võetud piisaval määral sihipäraseid meetmeid, on liikide ja elupaikade olukord paranenud ja mõnikord oli näha märkimisväärset taastumist. Lisaks saadakse üha rohkem aru, et looduskeskkond toetab mitmeid meie majanduse sektoreid, näiteks turismi. Looduskeskkonna säilitamine ja säästlik kasutamine on täna olulisem kui kunagi varem. See tegevus pakub rohkelt võimalusi investeeringute ligitõmbamiseks ja looduskaitse investeerimise soodustamiseks.

¹ Direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (edaspidi „elupaikade direktiiv“) (EÜT L 206, 22.7.1997, lk 7) ja direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (edaspidi „linnudirektiiv“) (ELT L 20, 26.1.2010, lk 7).

² Komisjoni talituste 16. detsembri 2016. aasta töödokument (2016) 472 (final) „Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives)“
http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm.

7. detsembril 2016 korraldas komisjon poliitilise mõttevahetuse toimivuskontrolli järelduste ja nende järeelmeetmete üle. Mõttevahetuse tulemusena otsustas komisjon välja töötada konkreetse tegevuskava, et direktiive paremini rakendada, neid paremini kooskõlastada sotsiaal-majanduslike eesmärkidega ning paremini kaasata riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi, sidusrühmi ja kodanikke. Võttes arvesse direktiivide tugevat territoriaalset mõõdet ning piirkondlike ja kohalike omavalitsuste peamist rolli nende rakendamisel, on Regioonide Komitee olnud väga tihedalt seotud selle tegevuskava ettevalmistamisega ning temal on ka oluline osa piirkondlike ja kohalike omavalitsustega suhtlemises.

Selle laiaulatusliku tegevuskava eesmärk on kiiresti parandada loodusdirektiivide rakendamist ja kiirendada liikumist EL 2020 sihi poole, mis seisneb bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemise peatamises ja tagasipööramises,³ sealhulgas seoses vastupanuvõimega kliimamuutustele ja selle mõju leevendamisele. Samuti toob see kasu Euroopa kodanikele ja majandusele. Meetmeid võetakse ELi tasandil, eelkõige teevad seda komisjon ja Regioonide Komitee, kuid ka liikmesriigid ja sidusrühmad peavad tegutsema, saades selleks rohkem tuge ja abi ELilt. Tegevuskava pakub reaalseid võimalusi sidusrühmade ja üldsuse kaasamiseks ning partnersuhete loomiseks eri poliitikavaldkondade vahel. Sellega luuakse tugev vundament looduse, inimeste ja majanduse lepitamiseks ja nendevaheliste sildade ehitamiseks.

2. Tegevuskava sisu

Tegevuskava hõlmab nelja prioriteetset valdkonda ja sisaldab 15 konkreetset meetet. Enamik meetmeid algatatakse 2017. aastal, et komisjon saaks nende arengust aru anda enne praeguse komisjoni volituste lõppu 2019. aastal. Käesolevas teatises esitatud tabelis antakse ülevaade meetmetest. Seda täiendab üksikasjalik teabeleht, milles esitatakse rohkem teavet.

Prioriteet A: parandada suuniseid ja teadmisi ning tagada parem sidusus üldisemate sotsiaalmajanduslike eesmärkidega

Liikmesriikide erinev lähenemine direktiivide rakendamisele võib tekitada tarbetuid konflikte ja probleeme. Liikide kaitse eeskirjade jäik kohaldamine, viivitused ja põhjendamatult suur halduskoormus Natura ala mõjutava tegevuse lubade menetlemisel ning ebapiisav sidusrühmade teadlikkus võivad tekitada asjatuid pingeid looduskaitsealaste ja sotsiaalmajanduslike tegevuste vahel. Tegevuskavas antakse selliste probleemide lahendamiseks praktilisi soovitusi ja esitatakse nutikamaid kaasamisviise, et soodustada maaomanike ja -kasutajate täielikku kaasatust. Komisjoni ülesanne on viimistleda oma suuniseid ja teha rohkem selgitustööd õigusaktide selgitamiseks kohapeal, et aidata avaliku sektori asutustel neid paremini kohaldada. Liikmesriikide ülesanne on parandada teadmisi ja juurdepääsu direktiivide rakendamiseks vajalikele andmetele. Komisjon toetab selliseid tegevusi, millega suurendatakse arusaamist sellest, kuidas heas seisukorras olevad ökosüsteemid aitavad kaasa heaolule ja majanduslikule arengule (meetmed 1–3).

³ Komisjoni teatis: Meie elukindlustus, meie looduskapital: ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia aastani 2020, COM(2011) 244.

Komisjoni ettevalmistatavad meetmed⁴ järelevalve ja aruandluse lihtsustamiseks kõigis ELi keskkonnavalastes õigusaktides aitavad samuti parandada loodusdirektiivide tõhusust ja kasulikku mõju.

Prioriteet B: poliitilise isevastutuse tekitamine ja nõuetele vastavuse tugevdamine

Kohapeal vastutavad loodusdirektiivide rakendamise eest liikmesriigid, kuid komisjon teeb liikmesriikidega tihedamat koostööd, et lihtsustada ja edendada looduse säilitamist ja säästlikku kasutamist. Meil tuleb üheskoos tagada, et Natura 2000 võrgustik oleks kohapeal täielikult toimiv ning et liigid oleksid kaitstud ja nende kasutamine, kui see on vajalik, oleks säästlik.

See prioriteet hõlmab kahepoolset dialoogi liikmesriikide ja sidusrühmadega, et parandada Natura 2000 rakendamist ja edendada koostööd selle võrgustiku haldamisel kõigis Euroopa eri biogeograafilistes piirkondades. Arendatakse välja elukohtade ja liikide tegevuskavad ja need viiakse ellu (meetmed 4–7).

Selleks, et liikmesriigid täidaksid loodusdirektiivide nõudeid, on samuti väga oluline võtta meetmeid keskkonnapoliitika laiemas valdkonnas, riiklike kohtunike ja prokuröride koolitamiseks, õiguskaitse kättesaadavuseks ning vastavuse tagamiseks ELi keskkonnavalaste õigusaktide nõuetele⁵.

Prioriteet C: hoogustada investeerimist Natura 2000 võrgustikku ja parandada koostoimet ELi rahastusvahenditega

Natura 2000 võrgustiku rakendamisega seotud kulud on hinnanguliselt 5,8 miljardit eurot aastas ning võrgustikust tulenev kasu on hinnanguliselt 200–300 miljardit eurot aastas. Kahjuks ei võimalda puudujäägid rahastamises saavutada võrgustiku täit kasu ning vähendavad loodusdirektiivide kasulikku mõju. Seepärast püütakse tegevuskavaga paremini korraldada olemasolevate ELi fondide kasutamist ja tõmmata erainvesteeringuid looduse valdkonda.

Toimivuskontrollis rõhutati muret tegevat liikide ja elupaikade vähenemist, mis on seotud põllumajandusega, ning osutati vajadusele tulemuslikumalt integreerida Natura 2000 võrgustik ja laiem bioloogiline mitmekesisus ühise põllumajanduspoliitikaga. Tegevuskavas pakutakse võimalusi, kuidas praeguses õiguslikus raamistikus⁶ parandada koostoimet ühise põllumajanduspoliitikaga ja muude peamiste ELi poliitikavaldkondadega nagu ühtekuuluvuspoliitika, ühine kalanduspoliitika ning teadus- ja innovatsioonipoliitika. Tehakse ettepanek suurendada looduse ja bioloogilise mitmekesisuse jaoks ettenähtud rahastamist, mille abil oleks võimalik teha suuremaid investeeringuid Natura 2000 võrgustikku. Samuti nähakse ette anda rohkem suuniseid ja koostada riiklikud Natura 2000 finantsraamistikud, mis liikmesriikidel tuleks välja arendada. Tegevuskavas tehakse ka ettepanekuid, kuidas ergutada erainvesteeringuid ja paremini toetada Natura 2000 alade omavahelist ökoloogilist ühenduvust, sealhulgas roheline taristu ja looduslike lahenduste kaudu (meetmed 8–12).

⁴ Toimivuskontroll ELi keskkonnavalaste õigustiku järelevalve ja aruandluse õiguslike kohustuste üle ja selle järelmeetmed – vaata http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm.

⁵ Vt komisjoni 2017. aasta tööprogramm: Luues Euroopat, mis hoiab, kaitseb ja avarab võimalusi (komisjoni teatis COM(2016), 710 (final)).

⁶ Rohkem üksikasju ühise põllumajanduspoliitika moderniseerimist ja lihtsustamist käsitleva konsultatsiooni kohta on kättesaadavad aadressidel: https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_et ja https://ec.europa.eu/agriculture/simplification_et.

Prioriteet D: parandada teabevahetust ja teavitamist, kaasata kodanikud, sidusrühmad ja kogukonnad

Tegevuskavaga püütakse suurendada avalikkuse, sidusrühmade, kohalike omavalitsuste ja kogukondade osalust. Looduse kaitsmine ja loodusest saadav kasu puudutab meid kõiki, kuna see on meie ühine pärand. Komisjon koos Regioonide Komiteega võtab kasutusele kõik kättesaadavad platvormid teadlikkuse suurendamiseks ja kohapealse osaluse ning teadmistevahetuse edendamiseks. Komisjon hakkab rohkem esile tõstma Natura 2000 alade häid haldustavasid. Euroopa solidaarsuskorpuse kaudu aitab komisjon noortel otse osaleda looduse säilitamisega seotud tegevustes, et nad saaksid väärtuslikke kogemusi tööelu jaoks (meetmed 13–15).

Meetmete tabel

Parandada suuniseid ja teadmisi ning tagada parem sidusus üldisemate sotsiaalmajanduslike eesmärkidega

Meetmed	Ajakava	Vastutaja
1. Ajakohastada, arendada ja aktiivselt propageerida kõigis ELi keeltes suuniseid järgmise kohta: a) Natura ala mõjutava tegevuse lubade menetlemine, liikide kaitse ja haldamine ning sektoripõhised suunised b) ökosüsteemi teenuste integreerimine otsuste tegemisse	2017–2019 2018–2019	Komisjon / Regioonide Komitee / liikmesriigid / sidusrühmad
2. Luua toetussüsteem, et aidata liikmesriikide ametiasutustel lahendada peamisi probleeme, mis tekivad Natura 2000 aladel linnudirektiivis ja elupaikade direktiivis sätestatud lubade andmise nõuete ning liikide kaitse eeskirjade kohaldamisel	2017–2019	Komisjon/liikmesriigid/sidusrühmad
3. Suurendada teadmisi, sealhulgas parema ja tõhusama seire teel, ning tagada üldsuse veebipõhine juurdepääs direktiivide rakendamiseks vajalikule teabele (nt Kopernikuse programmi satelliidipildid)	2017–2019	Komisjon / Euroopa Keskkonnaamet / liikmesriigid

Poliitilise isevastutuse tekitamine ja nõuetele vastavuse tugevdamine

Meetmed	Ajakava	Vastutaja
4. Viia lõpule Natura 2000 võrgustiku rajamine, täites eelkõige lüngad merekeskkonnas, ja kehtestada kõigil Natura aladel vajalikud säilitusmeetmed	käimasolev	Liikmesriigid/sidusrühmad/komisjon
5. Korraldada keskkonnapoliitika rakendamise uue läbivaatamise käigus kahepoolseid kohtumisi riiklike ja piirkondlike ametiasutustega, et arendada välja ühiselt kokkulepitud tegevuskavad rakendamise parandamiseks ja konsulteerida maaomanike ja teiste sidusrühmadega rakendamisel tekkinud probleemide teemal	2017–2019	Komisjon/liikmesriigid/sidusrühmad
6. Tuua biogeograafilise piirkonna tasandil kokku eri liikmesriikide avaliku sektori asutused ja sidusrühmad, et lahendada ühiseid väljakutseid, sealhulgas piiriüleseid küsimusi	2017–2019	Komisjon / Regioonide Komitee / liikmesriigid / sidusrühmad

7. Arendada edasi liikide ja elupaikadega seotud tegevuskavasid kõige ohustatumate liikide ja elupaikade jaoks ning samuti sidusrühmade platvorme liikide konfliktivaba koosseksisteerimise kohta (nt suured lihasööjad loomad)	2017–2019	Komisjon/liikmesriigid/sidusrühmad
---	-----------	---

Hoogustada investeerimist Natura 2000 võrgustikku ja parandada koostoimet ELi rahastusvahenditega

Meetmed	Ajakava	Vastutaja
8. Hoogustada investeerimist looduse valdkonda a) Aidata liikmesriikidel parandada oma mitmeaastaseid Natura 2000 finantskavasid oma tähtsusjärjestatud tegevuskavade ajakohastamise teel b) Teha ettepanek suurendada 10% võrra programmi LIFE eelarve seda osa, mis on ette nähtud looduse ja bioloogilise mitmekesisuse säilitamist toetavate projektide jaoks, hoides samal ajal programmi LIFE kogueelarve muutumatuna c) Ergutada erasektorit investeerima loodusprojektidesse	2017–2019	Komisjon / Euroopa Investeeringuspank / liikmesriigid / sidusrühmad
9. Edendada koostoimet ühise põllumajanduspoliitika rahastamisega, samuti edendada Natura 2000 maksete ning põllumajanduse, keskkonna- ja kliimameetmete tulemuslikku kasutamist, tulemuspõhiste skeemide väljakujundamist, põllumajandusettevõtjate toetamist põllumajandusettevõtete nõuandeteenuste kaudu ning innovatsiooni ja teadmussiiret põllumajanduse tootlikkuse ja jätkusuutlikkuse Euroopa innovatsioonipartnerluse kaudu	2017–2019	Komisjon/liikmesriigid/sidusrühmad
10. Suurendada teadlikkust ühtekuuluvuspoliitika rahastamisvõimaluste kohta ja parandada koostoimet	2017–2019	Komisjon/liikmesriigid/sidusrühmad
11. Parandada koostoimet ühise kalanduspoliitika ja integreeritud merenduspoliitikaga ning tõhustada kättesaadavate rahastamisvõimaluste kasutamist	2017–2019	Komisjon/liikmesriigid/sidusrühmad
12. Anda juhiseid roheline taristu kasutamiseks Natura 2000 alade paremaks ökoloogiliseks ühenduvuseks; toetada looduspõhiste lahenduste projekte ELi teadus- ja innovatsioonipoliitika ning programmi Horisont 2020 fondide kaudu	2017–2019	Komisjon/sidusrühmad

Parandada teabevahetust ja teavitamist, kaasata kodanikud, sidusrühmad ja kogukonnad

Meetmed	Ajakava	Vastutaja
13. Toetada teadmiste vahetamist ning kaasata kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused Regioonide Komitee ühisplatvormi kaudu	2017–2019	Regioonide Komitee / komisjon
14. Toetada Natura 2000 alade hea haldamise tunnustamist ning teadlikkuse suurendamist loodusdirektiivide kohta läbi selleks ettenähtud foorumite, kasutades selleks uusi tehnoloogiaid ja teavitustegevust, ning tugevdada sidemeid loodus- ja kultuuripärandi vahel, eriti Euroopa kultuuripärandiaasta (2018) kontekstis	2017–2019	Komisjon / Regioonide Komitee / liikmesriigid / sidusrühmad
15. Aktiivselt kaasata noori inimesi sotsiaalseid vajadusi käsitlevatesse meetmetesse, andes neile võimaluse osaleda looduskaitsealases tegevuses Natura 2000 aladel (Euroopa solidaarsuskorpus)	2017–2019	Komisjon/liikmesriigid/sidusrühmad