

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 19.1.2010  
KOM(2010) 4 lõplik

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

**Valikuvõimalused ELi visiooniks ja eesmärgiks bioloogilise mitmekesisuse valdkonnas  
pärast 2010. aastat**

## 1. SISSEJUHATUS

Bioloogiline mitmekesisus – ökosüsteemide, liikide ja geenide rohkus – on maailma looduskapital. Ta on säästvast arengust lahutamatu, pakkudes olulisi teenuseid ja hüvesid, nagu toit, CO<sub>2</sub> sidumine ning merede ja veeringluse reguleerimine, mis toetab majanduslikku jõukust, sotsiaalset heaolu ja elukvaliteeti. Kliimamuutused ja bioloogilise mitmekesisuse vähenemine kujutavad kogu maailmale kõige olulisemat keskkonnoahtu ning kahjustavad oluliselt majandust ja heaolu.

EL seadis endale 2001. aastal eesmärgi *peatada 2010. aastaks bioloogilise mitmekesisuse vähenemine*. Aastal 2002 nõustus ta ühinema ülemaailmse eesmärgiga aeglustada märkimisväärselt bioloogilise mitmekesisuse vähenemist kogu maailmas 2010. aastaks. Sellest tulenevalt suurendas EL jõupingutusi bioloogilise mitmekesisuse vähenemise vastu võitlemiseks ja komisjon võttis 2006. aastal edasimineku kiirendamiseks vastu ELi bioloogilise mitmekesisuse tegevuskava<sup>1</sup>.

Vaatamata senistele jõupingutustele on ilmseid märke selle kohta, et EL ei saavuta oma eesmärki<sup>2</sup>.

Nõukogu kutsus märtsis 2009 toimunud keskkonnoaalasel istungil üles koostama bioloogilise mitmekesisuse valdkonnas ELi uut visiooni ja seadma uut eesmärki, mis mõlemad tugineksid bioloogilise mitmekesisuse 2010. aasta järgse perioodi ülemaailmset visiooni ja eesmärke käsitlevatele rahvusvahelistele aruteludele ning annaksid neisse panuse, ning mis kaasataks 2010. aasta lõpuks ÜRO bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni rakendamiseks vastu võetavasse ajakohastatud strateegilise kavasse.

Viimastel kuudel on peetud sidusrühmadega nõu, et välja töötada bioloogilise mitmekesisuse poliitika 2010. aasta järgseks ajaks. ELi tasandil oli verstepostiks komisjoni korraldatud kõrgetasemeline sidusrühmade konverents, mis toimus Ateenas 26. ja 27. aprillil 2009. Konverentsil koostatud „Ateena sõnumis” rõhutati, et vaja on eesmärki 2010. aasta järgseks ajaks.

Käesolev teatis on esimene samm kõnealuse eesmärgi suunas. Selles on esitatud valikuvõimalused ELi visiooni koostamiseks ja eesmärgi seadmiseks bioloogilise mitmekesisuse valdkonnas 2010. aasta järgseks ajaks. Teatise eesmärk on hõlbustada informeeritud edasist arutelu, määrates kindlaks käsitlemist vajavad küsimused ning selgitades välja, mida on vaja teha ELi kõrgete eesmärkide seadmiseks ja nende saavutamiseks. Komisjon esitab käesoleva aasta lõpuks ELi bioloogilise mitmekesisuse strateegia, võttes aluseks kõnealused arutelud ja ELi eesmärgi ambitsioonikuse eri tasemetel vahel valiku tegemiseks vajalike tõendite kogumiseks tehtud täiendava töö tulemused.

## 2. BIOLOOGILISE MITMEKESISUSE KAITSE PÕHJUS

### 2.1. Bioloogilise mitmekesisuse seisund ja arengusuunad Euroopas ning kogu maailmas

Mitmed usaldusväärsed aruanded<sup>3</sup> kinnitavad, et maailma bioloogiline mitmekesisus on endistviisi tõsisel ohus ja väheneb tavapärasest 100–1 000 korda kiiremini. Rohkem kui kolmandikku vaadeldud liikidest ähvardab väljasuremine ja hinnanguliselt on 60 % Maa

<sup>1</sup> KOM(2006) 216.

<sup>2</sup> KOM(2008) 864.

<sup>3</sup> „Growing within limits”, Madalmaade keskkonnoamet, oktoober 2009; „Aastatuhande ökosüsteemi hinnang”, 2005; Rahvusvahelise Looduskaitse Liidu (UICN) punane raamat, november 2009.

ökosüsteemide seisund viimase 50 aasta jooksul halvenenud, kahjustades neist sõltuvaid teenuseid. Ohus on ka mere bioloogiline mitmekesisus ja ligikaudu 90 % Maa biomassist elab ookeanides. Elupaikade hävimine, killustumine ja kahjustumine maakasutuse muutumise tõttu, ülekasutus, mittesäästvad tavad (nt ülepuük), invasiivsed liigid, ookeanide hapestumine, saastatus ning üha suuremal määral ka kliimamuutused on kõige suuremad bioloogilist mitmekesisust ohustavad tegurid. Praegune rahvastiku kasv ja tarbimise suurenemine inimese kohta ning loodusvarade parimaks jaotamiseks ebapiisavad turustruktuurid ja institutsioonid põhjustavad bioloogilise mitmekesisuse vähenemist ning varud kasutatakse ära kiiremini kui neid jõutakse asendada.

Järjest rohkem tõendeid viitab sellele, et paljude ökosüsteemide seisund on varsti või juba praegu pöördumatult kahjustatud<sup>4</sup>. Nii nagu maakera temperatuuri tõus 2 kraadi võrra võrreldes industriaalühiskonna eelse tasemega tooks kaasa katastroofilised kliimamuutused, oleks bioloogilise mitmekesisuse vähenemisel üle teatava piiri kaugeleulatuvad tagajärjed meie planeedi toimimise jaoks. Seda piiri alles määratletakse, kuid teadusringkondadele on juba nüüd selge, et bioloogilise mitmekesisuse praegune vähenemine seab ohtu ELi ja kogu maailma kodanike tulevase heaolu.

Euroopas on liikide ja elupaikade kaitset käsitlevatest hinnangutest selgunud, et vaatamata mõningatele edusammudele halveneb üldine olukord jätkuvalt. Euroopa kõige ohualtimate, loodusdirektiivi alusel kaitstud elupaigatüüpide ja liikide esimesest ulatuslikust hinnangust ilmnes, et neist üksnes 17 % on soodsa kaitsestaatusega vastavalt direktiivi nõuetele. Kõige suuremas ohus on rohumaade, estuaaride ning märg- ja rannikualade elupaigad<sup>5</sup>. Muret tekitab ka mere bioloogilise mitmekesisuse vähenemise määr. Ökosüsteemi teenuste puhul ELis on näiteks tõendeid CO<sub>2</sub> talletamise võime vähenemisest teatavates põllumuldades, mis sõltuvad oluliselt mulla bioloogilisest mitmekesisusest<sup>6</sup>. Kogu ühiskonnale teenuseid pakkuvate ökosüsteemide säilitamiseks ja parandamiseks on vaja maa ja mere asjakohast majandamist. Lisaks võivad kaduda olulised mere ja rannikualade ökosüsteemide (nt sooldunud lodude) teenused rannikumärgaladele hävimise tagajärjel.

## **2.2. Bioloogilise mitmekesisuse vähenemise mõju**

Bioloogiline mitmekesisus on väärtus omaette, kuid lisaks sellele seisneb tema väärtus ka ökosüsteemi teenustes, näiteks toidu ja joogiveega varustamine, looduslik kaitse üleujutuste ja tormide eest ning kliima reguleerimine.

Bioloogilise mitmekesisuse vähenemise keskkonnamõju ulatub mikrotasandi muutustest tervete ökosüsteemide ja teenuste hävimiseni, mis võib lõpuks mõjutada meie tulevast heaolu. Kuigi puudub täielik arusaam bioloogilise mitmekesisuse osast toimiva ökosüsteemi säilitamises, viitavad teaduslikud tõendid sellele, et väga liigirohked ökosüsteemid on tootlikumad, püsivamad ja vastupidavamad, vähem tundlikud välise surve suhtes ning liigirohkus aitab ökosüsteemil üldiselt paremini toimida<sup>7</sup>. Kuna loodus on ühtlasi nii kõige tõhusam kliimareguleerija kui ka suurim CO<sub>2</sub> siduja, seab bioloogilise mitmekesisuse vähenemine ohtu kliimaeesmärgid. Tugevad ja vastupidavad ökosüsteemid on meie

---

<sup>4</sup> „A safe operating space for humanity”, *Nature*, 23. september 2009.

<sup>5</sup> KOM(2009) 358.

<sup>6</sup> CLIMSOILi uuring: [http://ec.europa.eu/environment/soil/review\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/soil/review_en.htm).

<sup>7</sup> „Biodiversity and ecosystem functionality”, *Nature*, 12. juuli 2007.

elukindlustus kliimamuutuste vastu, pakkudes loodusliku lahenduse kliimamuutuste tagajärgede leevendamiseks ja nendega kohanemiseks<sup>8</sup>.

Bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ja ökosüsteemi seisundi halvenemisega on seotud ka majanduslikud kulud, millele ei ole kuni hiljutise ajani üldiselt tähelepanu pööratud. Ökosüsteemi teenuste hävimisega kaasnev iga-aastane kahju on hinnangute kohaselt 50 miljardit eurot ning 2050. aastaks kumuleerunud heaolu vähenemine moodustab hinnanguliselt 7 % SKPst<sup>9</sup>. Bioloogiline mitmekesisus ei ole mitte ainult iseenesest väärtuslik, vaid ta tagab ka ökosüsteemi teenused, mis annavad majandusse väärtusliku panuse, mida turgudel sageli ei tunnustata. Seetõttu on väga oluline ökosüsteemi teenuseid korralikult hinnata. See on ka ökosüsteemide ja bioloogilise mitmekesisuse majanduslikke aspekte käsitleva uuringu (The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB) vahetulemuses tehtud oluline järeldus<sup>10</sup>.

Lisaks pakub bioloogiline mitmekesisus palju samu teenuseid kui inimeste loodud tehnoloogilised lahendused ning seda sageli oluliselt odavamalt, seepärast pakub bioloogilise mitmekesisuse kaitse ja taastamine mõningaid kulutasuvaid võimalusi kliimamuutustega kohanemiseks või nende mõju leevendamiseks<sup>11</sup>. Kuna loodusvarasid kasutatakse paljudes majandusvaldkondades, võib nende seisundi taastamine ja kasutuse laiendamine suurendada tootlikkust või aidata arendada uusi majanduskasvu allikaid ökoinnovatsiooni kaudu.

Bioloogiline mitmekesisus ja ökosüsteemi teenused toetavad oluliselt ka inimeste heaolu. Nad tagavad kogu maailmas miljonitele inimestele elatusvahendid ning neil on esmatähtis osa vaesuse vähendamisel ja aastatuhande arengueesmärkide saavutamisel. Lisaks aitab bioloogiline mitmekesisus kindlustada toiduvarasid. Geneetiline mitmekesisus pakub kaitset kahjuritest ja haigustest tingitud saagikao vastu ning kliimamuutuste mõju vastu, seistes seega toiduga kindlustatuse eest. ELis tõi bioloogilist mitmekesisust soodustavate põllumajandustavade vähenenud elujõulisus kaasa mõningate esmatähtsate ökosüsteemi teenuste hävimise maapiirkondades ja viljaka põllumajandusmaa kaotuse ning maakasutuse lõpetamine põhjustas eelkõige maapiirkondades majanduslikku ja sotsiaalset kahju. Merekeskkonnas on sattunud sarnasesse olukorda mõningad kalandusega tegelevad kogukonnad, millele on avaldanud tõsist mõju kalavarude ammendumine. Ökosüsteemide seisundi jätkuv halvenemine seab ohtu sealseid töökohad. Rannikualade ökosüsteemid aitavad vähendada rannikuäärsete kogukondade haavatavust äärmuslike ilmastikunähtuste suhtes, leevendada rannikuerosiooni, tagada kalavarudele heas seisundis elupaigad ning neil on suur CO<sub>2</sub> talletamise võime.

### 2.3. Praeguse poliitika saavutused ja puudused

Bioloogiline mitmekesisus on ELi oluline keskkonnaalane prioriteet ja selle eesmärgid on kaasatud ELi säästva arengu strateegiasse. ELi 2010. aasta eesmärk oli peamine tõukejõud bioloogilise mitmekesisuse tegevuskava koostamiseks 2006. aastal ning ELi linnudirektiivi ja loodusdirektiivi (mis moodustavad üheskoos ELi looduskaitsealaste õigusaktide aluse)

---

<sup>8</sup> „Convenient solutions to an inconvenient truth: ecosystem-based approaches to climate change”, Maailmapank, 2009; Aruanne „TEEB Climate Issues Update”, september 2009; „The Natural Fix? The role of ecosystems in climate mitigation”, ÜRO keskkonnaprogramm, juuni 2009.

<sup>9</sup> KOM(2009) 400.

<sup>10</sup> TEEBi vahearuanne, mai 2008; TEEBi aruanne poliitikakujundajatele, november 2009: <http://www.teebweb.org>.

<sup>11</sup> Näiteks toovad troopiliste metsade taastamisse tehtud investeeringud väga suurt tulu: tavaline kulu on ligikaudu 3 500 USA dollarit hektari kohta, samas kui kõnealustest ökosüsteemidest tulenevate teenuste ja hüvede (alates CO<sub>2</sub> sidumisest kuni üleujutuste ja erosiooni vastase kaitseni) aastane kasu on konservatiivsete hinnangute kohaselt umbes 7 000 USA dollarit hektari kohta.

täieliku rakendamise alaste jõupingutuste suurendamiseks. Suur saavutus on ELi Natura 2000 võrgustik, mis hõlmab 17 % ELi territooriumist ja on maailma suurim looduskaitsealade võrk. Ökosüsteemil põhinevale lähenemisviisile tuginevad vee raamdirektiiv<sup>12</sup> ja merestrategia raamdirektiiv,<sup>13</sup> mille eesmärk on kumulatiivset survet arvesse võttes saavutada ökosüsteemide hea seisund. Muid hüvesid on saadud ja saadakse ka edaspidi, rakendades teatavate saasteainete vähendamist käsitlevaid õigusakte ja muid bioloogilist mitmekesisust soodsalt mõjutavaid õigusakte, tehes jõupingutusi bioloogilise mitmekesisuse küsimuste paremaks kajastamiseks muudes poliitikavaldkondades, nagu 2002. aasta reformi järgne ühine kalanduspoliitika, ning luues uusi bioloogilist mitmekesisust soodustavaid rahastamisvõimalusi mitmesuguste ELi poliitikameetmete raames, sh ühises põllumajanduspoliitikas.

Samuti on tehtud jõupingutusi, et vähendada tootmise ja tarbimisharjumuste mõju bioloogilisele mitmekesisusele nii ELis kui ka sellest väljaspool. Näiteks on säästva tarbimise ja tootmise tegevuskava eesmärk kasutada siseturu jõudu, samas kui metsaõigusnormide täitmise järelevalve, metsahalduse ja puidukaubanduse tegevuskavaga (FLEGT) ning kavandatud määrusega, milles sätestatakse puitu ja sellest saadud tooteid turule laskvate ettevõtjate kohustused, püütakse peatada loodusvarade vähenemine.

Ent vaatamata nimetatud saavutustele on mitu tegurit takistanud ELil 2010. aasta eesmärgi saavutamist ning neile tuleb tähelepanu pöörata bioloogilise mitmekesisuse poliitikas 2010. aasta järgseks perioodiks.

Esiteks on endiselt **rakenduslünki** Natura 2000 võrgu loomisel, mis ei jõua lõpule maal enne 2010. aastat ja meres enne 2012. aastat. ELi looduskaitsealaste õigusaktide alusel võetud sihtotstarbelised meetmed on osutunud tõhusaks ohustatud liikide ja elupaikade hävimise peatamisel, kuid nende rakendamisel on tekkinud viivitusi ja probleeme, sh ebapiisavate vahendite eraldamine kõnealuse ülesande täitmiseks.

Teiseks tuleb veel kõrvaldada olulised **lüngad poliitikas**. Eelkõige tuleb täiustada muldasid ja invasiivseid liike käsitlevaid poliitikameetmeid, kuna need on bioloogilise mitmekesisuse vähenemise probleemiga tegelemiseks esmatähtsad. ELi tasandil on praeguseks kehtestatud sellega seotud vastavusnõuded ühise põllumajanduspoliitika raames. Praeguses poliitikas ei ole piisavalt käsitletud ka ökosüsteemi teenuseid. Nende säilimist ei ole võimalik tagada ainuüksi bioloogilise mitmekesisuse kaitsmise meetmete abil: liikide ja elupaikade kõrgetasemeline kaitse on küll väga tähtis ülesanne, kuid paljud teenused toimuvad väljaspool kaitsealasid. Esimese sammuna kõnealuse lünga kõrvaldamisel koostab komisjon ökosüsteemi teenuste esimesed biofüüsilised kaardid ning Euroopa Keskkonnaagentuur lõpetab 2010. aasta lõpuks ökosüsteemi teenuste käimasoleva auditeerimise ja mõõtmise.

Kuigi ELi õigusaktid aitavad kindlustada infrastruktuuri arendamise ja ruumilise planeerimise võimalikult väikese keskkonnamõju ELi tasandil, aitaks lisaks tuua parem koordineerimine kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, et arendada rohelist infrastruktuuri<sup>14</sup> ELi väljaspool Natura 2000 võrku asuvatel aladel (83 % ELi territooriumist) ning sellesse investeerida. Selline lähenemisviis nõuaks ökosüsteemide võimalikult ulatuslikku taastamist nende vastupanuvõime suurendamiseks ja neist sõltuvate tähtsaimate teenuste säilitamiseks, aidates

---

<sup>12</sup> Direktiiv 2000/60/EÜ.

<sup>13</sup> Direktiiv 2008/56/EÜ.

<sup>14</sup> Roheline infrastruktuur on looduslikke alasid ühendav võrk, mis hõlmab põllumajandusmaid, piki haljasalasid kulgevaid kergliiklusteid, märgalasid, parke, kaitsealused metsi, kohalikke taimekooslusi ja merealasid, mis iseenesest reguleerivad tormiga kaasnevat suurt veevoolu, temperatuure, üleujutusohu ning vee, õhu ja ökosüsteemi kvaliteeti.

samas saavutada ka kaitse-eesmärgid ning võimaldades liikmesriikidel kliimamuutustega kohaneda. Komisjon edendab ja toetab parimate tavade vahetust, mille põhjal ta koostab pärast 2010. aastat ELi rohelise infrastruktuuri strateegia.

Kolmandaks esineb märkimisväärseid **teadmiste- ja andmelünki** nii liikmesriikide, ELi kui ka maailma tasandil, kuigi alates 2010. aasta eesmärgi vastuvõtmisest on kogutud rohkelt teavet. Andmete kogumisel, analüüsimisel ja valideerimisel ei ole järgitud terviklikku lähenemisviisi bioloogilise mitmekesisuse keerukuse tõttu – uurida ei saa vaid üksikut muutujat, vaid välja tuleb töötada omavahel seotud näitajate kogum. Lisaks on olnud ebaühtlane liikmesriikide aruandlus linnudirektiivi ja loodusdirektiivi raames ning bioloogilise mitmekesisuse seireks tehtud töö.

Praegu kogub hoogu töö võrdlustaseme ja sellega seotud näitajate väljaarendamiseks ELis ning kogu maailmas. Välja töötatakse Euroopa näitajad, mis koos loodusdirektiivi rakendamiseks kogutud andmetega on tõenäoliselt maailma kõige arenenumad. Euroopa Keskkonnaagentuur viib juunis 2010 lõpule ELi esimese bioloogilist mitmekesisust käsitleva võrdlustaseme koostamise, käivitab Euroopa bioloogilise mitmekesisuse teabesüsteemi (Biodiversity Information System for Europe, BISE) ning esitab lünkade kõrvaldamise strateegilise kava, eelkõige ökosüsteemide ja nende teenuste näitajad. Paljude merekeskkonna ökosüsteemide ja elupaikade kohta ei ole piisavalt teadmisi, sealseid liike ei ole kirjeldatud ning teadmised merelist päritolu geneetilistest ressurssidest on alles kujunemisjärgus. Merestrategie raamdirektiivi tulemusel hakatakse tõhusamalt hindama ja seirama rannikualade ja mere ökosüsteemide muutuseid, sh muutused, mis on seotud kliimamuutustega ning nende mõjuga bioloogilisele mitmekesisusele. Direktiivi rakendamisele peaks kaasa aitama ka Euroopa merevaatlus- ja andmevõrk (EMODNET) ning merede ruumiline planeerimine.

Maailma tasandil toetab EL jõupingutusi bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste valitsustevahelise platvormi (Inter-Governmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, IPBES) loomiseks, millele loodetakse samasugust edu kui on olnud valitsustevahelisel kliimamuutuste ekspertrühmal (Inter-Governmental Panel on Climate Change, IPCC). Bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste valitsustevaheline platvorm peaks aitama saavutada konsensust, kinnitades olemasolevaid teaduslikke tõendeid ning aidates tähtsustada bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste küsimusi poliitikakujundamises ja neid sellesse kaasata, et kindlustada inimeste heaolu kauaks ajaks. Otsus kõnealuse platvormi loomise kohta tehakse eeldatavasti kevadel 2010.

Neljandaks tuleb parandada bioloogilise mitmekesisuse küsimuste **kaasamist** muudesse poliitikavaldkondadesse. Bioloogilise mitmekesisuse areng on inimtegevuse ja ühiskonna keskkonnasõbralikkuse hea näitaja. Muude poliitikavaldkondade probleemide lahendamiseks võetud meetmed on mõnikord osutunud kokkusobimatuks bioloogilise mitmekesisuse eesmärkidega ja neil on isegi olnud negatiivne mõju. Vastupidavatest ökosüsteemidest saadud hüvedele ei ole sageli tähelepanu pööratud. Tuleb pingutada rohkem muude eluvaldkondade süstemaatiliseks kaasamiseks bioloogilise mitmekesisuse probleemidele lahenduste leidmisesse ja saavutuste hindamisel tuleb aluseks võtta konkreetsed näitajad. Bioloogilise mitmekesisuse ja muude valdkondade poliitikameetmed peavad olema omavahel kooskõlas ning üksteist toetama.

Ühise kalanduspoliitika reformi käsitlevas rohelises raamatus määratletud probleemide lahendamine on esmatähtis, et töötada 2012. aastal teaduslike nõuannete põhjal välja ökoloogiliselt säästev ja liigset püügivõimsust reguleeriv poliitika ning et aidata paremini saavutada bioloogilise mitmekesisuse eesmarke. Väga oluline on tugevdada ühise põllumajanduspoliitika raames maaelu arengupoliitikat ökosüsteemi teenuste arendamiseks

suure loodusliku väärtusega põllumajandustootmise ja metsanduse säilitamise ning parandamise kaudu. Samuti on tähtis parandada struktuurifondide kasutamist ning suurendada seega ühenduse ja muude kaasrahastamismehhanismide eri harude vastastikust täiendavust ja koostööd, et edendada bioloogilise mitmekesisuse eesmärke kõigis ELi piirkondades.

Suurem integreerimine on esmatähtis ülesanne välispoliitikas ja muudes bioloogilise mitmekesisusega tihedalt seotud poliitikavaldkondades. Lisaks suurematele jõupingutustele, et vähendada kõnealuste valdkondade poliitikameetmete kahjulikku mõju bioloogilisele mitmekesisusele ELis ja kogu maailmas,<sup>15</sup> on vaja paremini teadvustada bioloogilise mitmekesisuse vähenemise mõju neist poliitikameetmetest tuleneva tegevuse pikaajalisele jätkusuutlikkusele ning heas seisundis ökosüsteemidest saadavat majanduslikku kasu. Sellisel suuremal teadlikkusel on oluline tähtsus ka arenguriikidele, keda bioloogilise mitmekesisuse vähenemise tagajärjed otseselt mõjutavad.

Viiendaks tuleb ELis nõuetekohaselt hinnata bioloogilise mitmekesisuse **rahastamisvajadusi**, võttes arvesse ka heaoluga seotud kasu, mida toovad ökosüsteemid. Komisjon hindab praegu liikmesriikidelt saadud andmete põhjal Natura 2000 alade haldamise rahastamisvajadusi, et saada täpne ülevaade nende vajaduste ulatusest ja jaotumisest. Esialgsete hinnangute kohaselt on kaetud vaid 20 % kõigist Euroopa kaitsealade haldamise rahastamisvajadustest. Siinkohal võiksid liikmesriigid, sh need liikmesriigid, kus on palju bioloogiliselt mitmekesisid ja suure loodusliku väärtusega põllumaid, süstemaatilisemalt ära kasutada võimalusi, mida pakuvad maaelu arengu toetused põllumajanduse keskkonnameetmete jaoks.

Kaaluda tuleks ka **õiglase kohtlemise** küsimust ELis ja kogu maailmas. Kuna bioloogiline mitmekesisus ei ole jaotunud ühtlaselt ja arengusuunad erinevad piirkonniti, ei ole ka mitmekesisuse kaitsmise koormus võrdset jaotunud. Seetõttu on vaja mitmekesisid poliitikameetmeid, mille puhul õigusaktid on kombineeritud turupõhiste vahenditega. Lisaks keskkonnavalades õigusaktides juba sisalduvatele olulistele põhimõtetele, et saastaja maksab ja kulud kaetakse täielikult, tähendaks õiglase kohtlemine ökosüsteemi teenuste suuremat tasustamist, et need, kelle maa kõnealuseid teenuseid pakub, saaksid tasu teenuste kasutajatelt.

Maailma tasandil peab EL oluliseks saavutada 2010. aastal soodsad tulemused ÜRO bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni raames peetavatel läbirääkimistel, mille käigus arutatakse ligipääsu geneetilistele ressurssidele ning nende kasutamisest saadava tulu õiglast ja võrdset jaotamist. Samuti peab ta oluliseks edu saavutamist metsade raadamisest ja nende seisundi halvenemisest tulenevate heitkoguste vähendamise üle peetavatel läbirääkimistel ning metsade kaitse küsimuse lisamist esimese olulise sammuna ökosüsteemi teenuste hindamisele ja tasustamisele laiema lähenemisviisi väljatöötamise suunas. Permakultuuri võimalikku rolli bioloogilise mitmekesisuse tõhusa kaitsja ja taastajana tuleks uurida ning suurendada. EL peab täielikult hindama ka oma tarbimisharjumuste mõju bioloogilisele mitmekesisusele väljaspool ELi.

### **3. VALIKUVÕIMALUSED ELI VISIOONIKS JA EESMÄRGIKS BIOLOOGILISE MITMEKESISUSE VALDKONNAS PÄRAST 2010. AASTAT**

#### **3.1. Visioon aastani 2050**

Sidusrühmade hulgas valitseb üldine üksmeel ELi bioloogilise mitmekesisuse uue pikaajalise tulevikuvisioni põhielementide osas. Visioon peaks olema välja töötatud kindlaks

---

<sup>15</sup> ELi ökoloogilise jalajälje näitaja kohaselt on ELi ökoloogilise jalajälje suurus 4,7 globaalset hektarit inimese kohta ehk kaks korda suurem ELi bioloogilisest võimsusest.



ajavahemikuks (kuni 2050. aastani) ning kajastama bioloogilise mitmekesisuse kriisiseisundi pakilisust, bioloogilise mitmekesisuse väärtust omaette ja materiaalselt väärtust ning mitmekesisusest tulenevate teenuste tähtsust. Visioon peaks olema avalikkusele arusaadav ja vastuvõetav ning seda tuleks järgida ELis ja kogu maailmas.

Sellest lähtuvalt võiks ELi 2050. aasta visiooni koostamiseks kasutada järgmisi elemente, et toetada seatavat peaesmärki ja aidata kõnealust visiooni ellu viia.

**Bioloogiline mitmekesisus ja ökosüsteemi teenused – maailma looduskapital – säilitatakse, neid hinnatakse ning need taastatakse võimalikult ulatuslikult, et kaitsta nende väärtust omaette ning võimaldada neil ka tulevikus toetada majanduslikku jõukust ja inimeste heaolu ning ära hoida bioloogilise mitmekesisuse vähenemisega seotud katastroofilised muutused.**

Maailma tasandil on käimas arutelud 2020. aasta eesmärgi üle. Selle taustal leiab komisjon, et ELil peaks olema eesmärk ning allpool esitatud valikuvõimalustes on 2020. aasta muutumatu suurus, et tagada ELi eesmärgi vastavus rahvusvahelistel läbirääkimistel. Samuti on vaja vähemalt kümnet aastat selleks, et kavandada, rakendada ja hinnata meetmeid bioloogilise mitmekesisuse valdkonnas, kus tulemused ilmnevad sageli aeglaselt ja on väga erinevad, ning et saavutada mõõdetavat ja tegelikku edu. Lisaks kasutatakse 2020. aastat tähtjana ka muudes bioloogilise mitmekesisuse poliitikaga tugevalt seotud poliitikavaldkondades.

2020. aasta peaesmärk peaks olema tõhus vahend edu saavutamiseks visiooni elluviimisel; kõnealune eesmärk peaks olema mõõdetav, saavutatav ja kulutasuv ning peaks aitama täita ELi rahvusvahelisi kohustusi bioloogilise mitmekesisuse vallas.

Mõned neist kriteeriumidest on omavahel pöördvõrdeliselt seotud. Näiteks võib olla tõenäolisem madala eesmärgi saavutamine, kuid oleks vähem tõenäoline, et selle abil välditaks bioloogilise mitmekesisuse murdepunkte. Nende tegurite kaalu tuleb omavahel võrrelda, et hinnata pakutud valikuvõimaluste üldist sobivust ja valida välja kohasem eesmärk.

### **3.2. Eesmärgi ambitsioonikus**

Allpool on esitatud 2020. aasta peaesmärgi ambitsioonikuse neli taset, mis on alates esimesest kuni neljandani järjest kõrgemad.

**1. valikuvõimalus: vähendada ELis 2020. aastaks oluliselt bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemist**

**2. valikuvõimalus: peatada ELis 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine**

**3. valikuvõimalus: peatada ELis 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine ning taastada bioloogiline mitmekesisus ja ökosüsteemid võimalikult ulatuslikult**

**4. valikuvõimalus: peatada ELis 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine, taastada bioloogiline mitmekesisus ja ökosüsteemid võimalikult ulatuslikult ning suurendada ELi panust maailma bioloogilise mitmekesisuse vähenemise vältimisse**

Esitatud nelja tasemega kaasnevad eri eelised ja kulud ning nad nõuavad rangemate või vähem rangemate poliitikameetmete ja -vahendite väljatöötamist. Pakutud valikuvõimaluste väljatöötamisel on kasutatud ühist **poliitilist alust**, sh kehtivaid ELi looduskaitsealaseid ja muid bioloogilise mitmekesisusega seotud õigusakte ning muude asjakohaste poliitikavaldkondade õigusakte, eelkõige kliima- ja energiapoliitika, kehtiva ühise

põllumajanduspoliitika ning reformitud ühise kalanduspoliitika vallas. Esmatähtsa ülesandena tuleks kasutada ära kõik võimalused edusammude tegemiseks bioloogilise mitmekesisuse eesmärkide saavutamisel, leides samas kulutasuvaid viise kliimamuutustega kohanemiseks ja nende mõju leevendamiseks. Kuna teatavate ELi bioloogilist mitmekesisust ohustavate tegurite käsitlemine nõuab ka rahvusvahelist koostööd, on oluline täita ka olemasolevad rahvusvahelised kohustused, eelkõige selliste mitmepoolsete keskkonnakokkulepete raames nagu rändliikide kaitse konventsioon, märgalasid käsitlev Ramsari konventsioon ning Aafrika ja Euraasia rändveelindude kaitse kokkuleppe, ning saavutada veelgi suuremat edu rahvusvaheliste merekaitsealade loomisel.

Kõigi nelja valikuvõimaluse puhul tuleb koostada Euroopa bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste seisundit käsitlev **teadusandmetel põhinev võrdlustase**. Seda on vaja saavutada mõõtmiseks. Kõnealune võrdlustase ei koosne vaid ühest arvust, vaid põhineb bioloogilise mitmekesisuse põhitunnuste (liikide ja elupaikade, ökosüsteemide ning kõige tähtsamate ökosüsteemi teenuste kaitse) praegusel seisundil. Niisamuti ei tõlgendata bioloogilise mitmekesisuse peatamist absoluutses tähenduses, vaid see tähendab tähtsaimate tunnuste säilitamist võrdlustasemest kõrgemal. Juba praegu on piisavalt teadmisi selge ja usaldusväärse võrdlustaseme koostamiseks, kuid nende teadmiste konkreetseteks, mõõdetavateks ja poliitikameetmetele vastavateks näitajateks muutmiseks tuleb teha veel tööd.

**Teadusuuringuid** tuleb tõhustada ka olulisimate teadmistelünkade kõrvaldamiseks. Need lüngad on seotud bioloogilise mitmekesisuse vähenemise ja ökosüsteemi teenuste majanduslike aspektidega, näitajate väljatöötamise ja täiustamisega mõõdetavuse võimaldamiseks ning selle määratlemisega, kui suurt survet suudab bioloogiline mitmekesisus taluda, enne kui selle vähenemine muutub pöördumatuks ning võib kaasa tuua katastroofilised tagajärjed. Kui 2010. aastal loodaks bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste valitsustevaheline platvorm, aitaks see kõnealustele jõupingutustele oluliselt kaasa, kuid vaja on ka ELi meetmeid. Kõikide loetletud küsimustega tehtavat tööd tuleb hoogustada ja see tuleb lõpule viia.

Kuigi kaitse peab ka edaspidi jääma ELi bioloogilise mitmekesisuse poliitika esmatähtsaks elemendiks, tuleb mis tahes uude eesmärki kaasata ökosüsteemide ja nende teenuste tähtsus. Juba praeguses poliitikas on tunnustatud ökosüsteemi teenuste olulisust, mis on näiteks tähtsal kohal merestrateegia raamdirektiivis (mis omakorda on ELi integreeritud merenduspoliitika<sup>16</sup> osa), kuid see ei kajastu veel piisavalt konkreetsetes meetmetes. Vaja on kindlaks määrata tähtsaimad ökosüsteemi teenused, neid hinnata ja kaasata need tulevasse eesmärki. Eesmärgi ambitsioonikusest sõltub nende kaasamise määr, mis võib ulatuda säilitamisest kuni täieliku taastamiseni.

### **1. valikuvõimalus: vähendada ELis 2020. aastaks oluliselt bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemist**

Selle valikuvõimaluse puhul tuleb poliitiliselt tunnustada, et ELis ei ole lähitulevikus võimalik bioloogilise mitmekesisuse vähenemist peatada, ning seega seada vähem ambitsioonikas eesmärk vähendada 2020. aastaks oluliselt bioloogilise mitmekesisuse vähenemist. Bioloogilise mitmekesisuse vähenemise peatamise asemel püütaks seda aeglustada. See tähendab, et bioloogilist mitmekesisust ei pruugita säilitada võrdlustasemest kõrgemal. Pikem tähtaeg annaks rohkem aega juba rakendatud või veel rakendatavate meetmete mõju avaldamiseks, mis lihtsustaks edu saavutamist. Eesmärgi saavutamiseks võetud meetmetesse

---

<sup>16</sup> KOM(2009) 540 (lõplik), 15.10.2009.

võiks kaasata uued teadmised ja arengusuunad, mis on ilmnenud alates 2010. aasta eesmärgi seadmisest.

## **2. valikuvõimalus: peatada ELis 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine**

Selle valikuvõimaluse puhul säiliks praegune eesmärk, kuid selle saavutamise tähtaeg lükkuks edasi. Nagu 1. valikuvõimaluse puhul, annaks ka käesolev võimalus rohkem aega juba rakendatud või veel rakendatavate meetmete mõju avaldumiseks ning uute teadmiste ja arengusuundade kaasamiseks. Saavutada püütaks sama, mis 2010. aasta eesmärgi puhul: peatada bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine ELis. Eesmärgi saavutamine tooks kaasa teatavate ökosüsteemide ja neist sõltuvate teenuste taastumise.

## **3. valikuvõimalus: peatada ELis 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine ning taastada bioloogiline mitmekesisus ja ökosüsteemid võimalikult ulatuslikult**

Selle valikuvõimaluse puhul säiliks bioloogilise mitmekesisuse praegune eesmärk ja selle saavutamise tähtaeg lükkuks edasi 2020. aastasse. Samas laieneks eesmärgi ulatus, et võtta arvesse vajadust tagada ELis tähtsaimad bioloogilisest mitmekesisusest tulenevad ökosüsteemi teenused piisaval tasemel ning taastada ökosüsteemid, mis ei suuda tagada vajalikke teenuseid. EL jaoks tähtsate ökosüsteemi teenuste esimese loetelu koostamine ning nende esimene kaardistamine 2010. aasta lõpuks aitaks samuti määratleda kõnealuse eesmärgi saavutamiseks vajaliku säilitamis- ja taastamistöö ulatust.

Taastamisesmärkide aluseks võiks olla nõue saavutada liikide ja elupaikade soodne kaitsestaatus, nagu on määratletud loodusdirektiivis. Liikide ja elupaikade kaitsestaatus, mida hinnati loodusdirektiivi raames hiljuti toimunud aruandluse käigus, võiks kasutada võrdlusalusena.

Selle valikuvõimaluse puhul tunnistatakse teaduslikult tõendatud vajadust peatada bioloogilise mitmekesisuse edasine vähenemine ning võetakse arvesse ökosüsteemide strateegilist tähtsust ELi jaoks.

## **4. valikuvõimalus: peatada ELis 2020. aastaks bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste vähenemine, taastada bioloogiline mitmekesisus ja ökosüsteemid võimalikult ulatuslikult ning suurendada ELi panust maailma bioloogilise mitmekesisuse vähenemise vältimisse**

Selle valikuvõimaluse haare on 3. valikuvõimaluse omast ulatuslikum: tunnistatakse, et ELi huvides on võtta meetmeid bioloogilise mitmekesisuse vähenemisega toimetulekuks mitte üksnes ELis, vaid ka sellest väljaspool. Tunnistades, et enamus maailma bioloogilisest mitmekesisusest asub väljaspool ELi, ei piisa mitmekesisuse vähenemise vastasest võitlusest ELi piires, et vältida kogu maailma bioloogilise mitmekesisuse jätkuva vähenemise tõsisemaid tagajärgi. Käesolev valikuvõimalus nõuab ELi tegevuse hoogustamist bioloogilise mitmekesisuse ülemaailmse kriisiseisundi lahendamiseks.

See võib hõlmata meetmeid, mille eesmärk on veelgi vähendada ELi tarbimisharjumuste mõju bioloogilisele mitmekesisusele mujal maailmas ning suurendada jõupingutusi bioloogilise mitmekesisuse kaitseks teistes riikides, sh konkreetsete vahendite kaudu.

## **4. EDASISED SAMMUD**

Aastale 2010. järgneva aja visiooni koostamise ja eesmärgi seadmisega tegevus ei lõpe. Sellega algab töö ELi bioloogilise mitmekesisuse uue strateegia kehtestamiseks ajaks, mil saab täis praeguse eesmärgi tähtaeg.

Tõhusaks võitluseks bioloogilise mitmekesisuse vähenemise vastu puudub lihtne viis. Vaja on tõenditel põhinevat terviklikku lähenemisviisi, mille keskmes on kõrvaldada konkreetsete sektorite põhjustatud peamised surveallikad bioloogilisele mitmekesisusele ja ökosüsteemi teenustele – maakasutuse muutumine, ülekasutus, invasiivsed liigid, saastatus ning kliimamuutused. Iga surveallika, sektori ja ökosüsteemi jaoks tuleb seada alleesmärgid ning kombineerida need kulutõhusate meetmetega sekkumise asjakohasel tasandil, et saavutada soovitud tulemused.

Üks on juba selge: kaaluda tuleb igale konkreetsele olukorrale vastavaid õiglaseid poliitikalahendusi. Teisisõnu on meetmeid ja nende rakendamist vaja mitmel tasandil: rahvusvahelisel, ELi, riigisisel ja piirkondlikul tasandil. ELi bioloogilise mitmekesisuse tegevuskavas valitud lähenemisviis, et kõik sektorid jagavad vastutust rakendamise eest ning luuakse partnerlusi liikmesriikidega, on endiselt täiesti asjakohane. Selle rakendamiseks on vaja tõhusat juhtimisraamistikku, millesse on kaasatud kõik eri tasandite asjaomased osalejad.

Komisjon jätkab 2010. aastal oma tööd, sh põhjalikke edasisi nõupidamisi sidusrühmadega, et koguda ELi uue poliitilise raamistiku täpsemaks määratlemiseks vajalikud tõendid. See aitab ELil välja töötada ka strateegia ja eesmärgid bioloogilise mitmekesisuse tulevase rahvusvahelise raamistiku üle peetavate läbirääkimiste jaoks.