



Brüssel, 2. detsember 2022  
(OR. en)

15473/22

LIMITE

ENV 1229  
CODEC 1905  
CLIMA 642

---

---

Institutsioonidevaheline  
dokument:  
2022/0195(COD)

---

---

## MÄRKUS

---

Saatja: Nõukogu peasekretariaat  
Saaja: Alaliste esindajate komitee / nõukogu  
Teema: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus looduse taastamise kohta  
– Poliitiline mõttevahetus

---

1. Komisjon võttis 22. juunil 2022 vastu ettepaneku määruse kohta, milles käsitletakse looduse taastamist<sup>1</sup>. Ettepaneku eesmärk on parandada Euroopas asuvad halvas seisundis olevad elupaigad ning tuua loodus tagasi kõikidesse ökosüsteemidesse, alates metsa- ja põllumajandusmaast ning lõpetades mere-, magevee- ja linnaökosüsteemidega. Ettepanekuga kehtestatakse erisugustes ökosüsteemides looduse taastamiseks õiguslikult siduvad eesmärgid, mis toetavad olemasolevaid seadusi. Seejuures soovitakse hõlmata looduse taastamise meetmetega 2030. aastaks vähemalt 20% ELi maismaa- ja merealadest ning lõpuks, 2050. aastaks laiendada neid meetmeid kõigile taastamist vajavatele ökosüsteemidele.
2. 7. juulil 2022 esitas komisjon oma seadusandliku ettepaneku ja sellele lisatud mõjuhindangu keskkonna töörühmale. Keskkonna töörühmas toimusid veel üheksa koosoleku käigus ettepaneku üle sisulised arutelud. Eesistujariik koostas nende arutelude ja delegatsioonide esitatud märkuste põhjal esimese kompromissteksti artiklite 1–10 kohta<sup>2</sup> ja tuvastas kaks teemat, mille puhul on vaja nõukogu poliitilisi suuniseid.

---

<sup>1</sup> 10607/22 – COM(2022) 304 final.

<sup>2</sup> 14884/22.

3. Selleks et suunata eespool nimetatud seadusandliku ettepaneku üle peetavat mõttevahetust järgmisel keskkonna nõukogu istungil, mis toimub 20. detsembril 2022, on eesistujariik valmistanud ette käesoleva märkuse lisas esitatud taustdokumendi koos kahe küsimusega.
4. Alaliste esindajate komiteel palutakse eesistujariigi koostatud taustdokument ja küsimused teadmiseks võtta ning nimetatud poliitilise mõttevahetuse pidamiseks nõukogule edastada.

---

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus looduse taastamise kohta****– Eesistujariigi märkus –**

Looduse kaitsmine on olnud linnudirektiivis ja elupaikade direktiivis, mis moodustavad Euroopa Liidu looduskaitsepoliitika nurgakivi, kesksel kohal juba mitu aastakümnet. Nende 2016. aastal avaldatud toimivuskontrolli hindamises<sup>1</sup> leiti, et nimetatud loodusdirektiivid on ELi laiemas elurikkuspoliitikas jätkuvalt väga asjakohased ja ettenähtud otstarbeks sobivad, kuid nende eesmärkide täielikuks saavutamiseks on vaja nende rakendamist oluliselt parandada.

Euroopa Keskkonnaameti viimane looduse seisundi hindamine<sup>2</sup> näitas, et ehkki toimunud on mõned julgustavad muutused, on kaitsestaatus hea üksnes vastavalt 15% ja 27% puhul kõigist ELi õigusaktidega kaitstud elupaikadest ja liikidest. Ühe kogu ELi hõlmava ökosüsteemide hindamise käigus leiti, et üldjoontes on ELi ökosüsteemide seisund ebasoodne. Meile kättesaadavad täiendavad andmed ja aruanded, nagu valitsustevahelise bioloogilist mitmekesisust ja ökosüsteemi teenuseid käsitleva teaduslik-poliitilise foorumi (IPBES) ülemaailmne hindamisaruanne bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemi teenuste kohta (2019)<sup>3</sup> ning valitsustevahelise kliimamuutuste paneeli (IPCC) kuues hindamisaruanne<sup>4</sup>, tõendavad selgelt, et **elurikkuse vähenemise peatamise katsete käigus saavutatud edu on olnud piiratud ning looduse seisund halveneb üleilmselt inimkonna ajaloos seninägematu kiirusega; mitmekesised ja isemajandavad ökosüsteemid aga toovad inimestele mitmesugust kasu, mis on kliimamuutustega kohanemiseks ja nende leevendamiseks hädavajalikud.**

---

<sup>1</sup> Komisjoni talituste töödokument „Executive Summary of the Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives)“ (SWD(2016) 473 final).

<sup>2</sup> Euroopa Keskkonnaameti dokument „State of nature in the EU – Results from reporting under the nature directives 2013–2018“, 2020.

<sup>3</sup> IPBESi dokument „Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services“, 2019.

<sup>4</sup> IPCC dokument „Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability“, 2022 (ipcc.ch).

Elurikkuse kaitsmisele keskendumine on ülioluline ning selles valdkonnas saavutatut on vaja edasi arendada ja täiustada. **Ent kui me soovime tõepoolest elurikkuse taastumisteele suunata**, on vaja, et maailm ja Euroopa Liit **suurendaksid jõupingutusi ega piirduks kaitsealadega, vaid käsitleksid maastikke laiemalt.**

### **Vajadust kiire tegutsemise järele tunnistavad kõik**

Kuna olukord on mitterahuldav, **võttis Euroopa Komisjon** 2020. aastal rohelise kokkuleppe ühe keskse osana **vastu uue ELi elurikkuse strateegia aastani 2030** (edaspidi „strateegia“) ning võttis endale kohustuse esitada **ettepanek ELi looduse taastamise õiguslikult siduvate eesmärkide kohta**, et taastada kahjustatud ökosüsteemid.

2020. aasta oktoobri järeldustes<sup>5</sup> **nõukogu**, olles täielikult teadlik sellest, et elurikkuse vähenemine, ökosüsteemide seisundi halvenemine ja ökosüsteemiteenuste kadumine kujutavad endast otseselt ja eksistentsiaalset ohtu inimeste elule ja heaolule, tervitas kõnealust strateegiat ning tunnistab, et elurikkuse ja ökosüsteemide kaitsmine, taastamine ja kestlik kasutamine võivad tuua otseselt ja majanduslikku kasu enamikule majandussektoritele ning et kõik ettevõtted sõltuvad otseselt või kaudselt looduskapitalivaradest ja ökosüsteemiteenustest. Lisaks tunnistab nõukogu, et kuigi ELi ja liikmesriikide tasandil on kehtestatud õigusraamistikud, strateegiad ja tegevuskavad elurikkuse ja looduse kaitsmiseks ning kahjustatud elupaikade ja liikide populatsioonide taastamiseks, tuleb meil **looduse kaitset ja taastamist tõhustada**. Ökosüsteemide taastamisega seoses **kinnitas nõukogu taas, et on vaja suuremaid ambitsioone, sealhulgas meetmeid elurikkuse kaitsmiseks ja taastamiseks väljaspool kaitsealasid**. Ühtlasi tunnistati nimetatud järeldustes, et elurikkuse vähenemise ja kliimamuutuste ning nende vastavate lahenduste vahel on oluline seos.

---

<sup>5</sup> Nõukogu 16. oktoobri 2020. aasta järeldused „Elurikkuse kaitseks on vaja võtta kiireloomulisi meetmeid“ (11829/20).

Uut ELi elurikkuse strateegiat aastani 2030 ja selle ambitsioonikust tervitas oma 2021. aasta juuni resolutsioonis<sup>6</sup> ka Euroopa Parlament, kes rõhutas ka, et strateegia peab oma eesmärgid täielikult täitma. Selle tagamiseks nõuti resolutsioonis **meetmeid kaitsealadest väljaspool elurikkuse kadumisega tegelemiseks**. Lisaks väljendas parlament suurt heameelt komisjoni kohustuse üle koostada seadusandlik ettepanek, mis käsitleb looduse taastamist, sealhulgas siduvate taaste-eesmärkide kehtestamist, ning rõhutas, et **pärast taastamist ei tohiks lubada ökosüsteemi seisundi halvenemist**.

### Väljakutse vastuvõtmine eeskuju näitamiseks

22. juunil 2022 võttis komisjon vastu looduse taastamist käsitleva määruse ettepaneku (edaspidi „ettepanek“).

Ettepanekuga nähakse ette järgmine üldeesmärk: **aidata ökosüsteemide taastamise kaudu kaasa elurikka ja vastupanuvõimelise looduse pidevale, pikaajalisele ja kestlikule taastumisele ELi maismaa- ja merealadel**, panustada liidu kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise eesmärkide saavutamisse ning täita oma rahvusvahelisi kohustusi.

Selle eesmärgi saavutamiseks kehtestatakse ettepanekuga **mitu siduvat taastamisesmärki ja -kohustust paljude ökosüsteemide jaoks** ning sillutatakse teed paljude ökosüsteemide taastamisele ja säilitamisele ELis 2050. aastaks ning mõõdetavate tulemuste saavutamisele 2030. ja 2040. aastaks. Ettepanekut toetab ka rakendusraamistik eesmärkide elluviimiseks riiklike taastamiskavade koostamise ja täitmise kaudu.

Samuti võimaldab ettepanek ELil näidata maailmale looduskaitse valdkonnas eeskuju, eelkõige enne bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste konverentsi 15. istungjärku, mis toimub ELi nõukogu Tšehhi eesistumise ajal Montréalis ja kus konventsiooni 196 osalist, sealhulgas EL ja selle liikmesriigid, lepivad oodatavasti kokku **2020. aasta järgses üleilmses elurikkuse raamistikus**.

---

<sup>6</sup> Euroopa Parlamendi 9. juuni 2021. aasta resolutsioon ELi elurikkuse strateegia kohta aastani 2030 – toome looduse oma ellu tagasi (2020/2273(INI)).

EL kavatseb nõuda üleilmseid eesmärke 2030. aastaks kooskõlas ELi kohustustega, mis on sätestatud eespool nimetatud strateegias, ning oluliselt võimekamat rakendamist, seiret ja läbivaatamist. Oma 2022. aasta oktoobri järeldustes<sup>7</sup> rõhutas nõukogu, et **2020. aasta järgse üleilmse elurikkuse raamistiku eesmärkide hulka tuleks lisada ka jõupingutuste suurendamine kahjustatud ökosüsteemide tulemusliku taastamise nimel.**

### **Looduse taastamise selge ühise raamistiku vajalikkusest**

Tšehhi eesistumise ajal arutati ettepanekut kümnel **keskkonna töörühma** koosolekul, kus kõik liikmesriigid avaldasid teksti eesmärkidele üldist toetust. Delegatsioonid tunnistavad, et looduse taastamine on hädavajalik, eriti seoses pakilise vajadusega kliimamuutustega kohaneda ja neid leevendada.

Eesistujariigi Tšehhi edendatud arutelud võimaldasid kõnealuse teksti üksikasjalikult läbi vaadata ja liikmesriikidel kõigi artiklite kohta arvamust avaldada. Esimeste mõttevahetuste käigus kerkisid esile mitu olulist proovikivi. Üldjoontes soovivad liikmesriigid säilitada **suurt ühtsust ELi kehtiva keskkonnavalase õigusraamistikuga** ning tagada kindlates ettepaneku sätetes selle raamistikuga selgema seose. Samuti rõhutasid liikmesriigid, et **konkreetsete riiklike eripärade kajastamiseks on vaja paindlikkust**. Nad osutasid, et ettepaneku rakendamine nõuab **märkimisväärsel hulgal inim- ja rahalisi ressursse**, mis praegu kas puuduvad või vajavad olulist kohandamist. Lisaks oli selgelt näha, et mõistete määratlused on liikmesriikide jaoks väga tähtsad, kuna teksti tulemuslik ja ühtne rakendamine nõuab **selle sätete ühtviisi mõistmist**. Töörühma tasandil arutati nii horisontaalseid kui ka tehnilisi küsimusi, millest mõned lahendati, kuid suur osa jäi ettepaneku keerukuse tõttu edasi arutamiseks.

---

<sup>7</sup> Bioloogilise mitmekesisuse konventsioon: bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste konverentsi 15. istungjärk (COP 15); Cartagena bioohutuse protokoll osaliste koosoleku ülesandeid täitva bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste konverentsi kümnes istungjärk (COP-MOP 10); geneetilistele ressurssidele juurdepääsu ja nende kasutamisest saadava tulu õiglase ja erapooletu jaotamise Nagoya protokoll osaliste koosoleku ülesandeid täitva bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni osaliste konverentsi neljas istungjärk (COP-MOP 4); (Montréal, Kanada, 7.–19. detsember 2022) – nõukogu 24. oktoobri 2022. aasta järeldused (13975/22).

Peetud arutelude ja delegatsioonide saadetud märkuste põhjal koostas eesistujariik **artiklite 1–10 kohta kompromissteksti**<sup>8</sup>, mida arutati keskkonna töörühma 24. novembri ja 9. detsembri 2022. aasta koosolekul. Mitu muudetud teksti elementi pälvisid üldise heakskiidu ja võimaldasid hästi edasi liikuda, paljastades samal ajal mitu murekohta, millega on vaja tulevaste läbirääkimiste käigus kohusetundlikult tegeleda. Samuti oli selgelt näha, et mõne probleemi puhul oleks kasu poliitilistest suunistest. Sellest tulenevalt on eesistujariik määranud kindlaks kaks teemat, mida tuleks käsitleda keskkonna nõukogu 20. detsembri 2022. aasta istungil, et suunata keskkonna töörühma edasist tööd. Vastava arutelu lähtekohti on kirjeldatud allpool.

### **Ambitsiooni teostamiseks koostöö tegemine**

**Tõik, et paljud delegatsioonid ei ole ettepaneku üldise ambitsioonikuse suhtes vastuväiteid esitanud, on oluline märk. Samas näitasid tehnilised arutelud, et liikmesriikide vahel puudub selles küsimuses üksmeel.** Mõned ettepanekus, eeskätt artiklites 4–10 sätestatud eesmärgid ja kohustused on osade liikmesriikide arvates liiga ambitsioonikad, peamiselt selle tõttu, et praegune institutsiooniline ja finantsalane raamistik (sealhulgas asjakohaste oskuste ja teadmistega inimressursside olemasolu) pole piisavalt kohandatud. Lisaks ei oleks ettepaneku rakendamine väljapakutud aja jooksul võimalik, kuna tarvis on tihedat koostööd ja meetmete koordineerimist mitme põhisektori vahel (nt metsandus, veemajandus, põllumajandus, ulukihaldus, ruumi- ja linnaarendus ning ruumiline ja linnaplaneerimine).

Ühtlasi märkisid liikmesriigid, et ökosüsteemide või asjaomaste näitajate parendamine nõuab **pikemaajalist tegevust**, mis kohati on seotud vajadusega koguda piisavaid teaduslikke andmeid. Väljapakutud eesmärkide täitmist võivad raskendada ka looduslikud tingimused (täpsemalt kliimamuutused, invasiivsete võõrliikide levik) või muud üldised avalikud huvid.

---

<sup>8</sup> Eesistujariigi kompromisstekst artiklite 1–10 kohta – ST 14884/22.

Oluline on pidada meeles, et **kõnealune ettepanek põhineb eesmärkidel, mis on sätestatud eespool nimetatud strateegias, mille kiitsid heaks nii nõukogu kui ka Euroopa Parlament**, ja võtta arvesse pakilist vajadust ökosüsteemide taastamiseks, nende seisundi parandamiseks ja kliimamuutuste mõjude leevendamiseks. Vaatamata kõigile liikmesriikide jõupingutustele on elurikkus jätkuvalt vähenemas. Selline vähenemine võib osutuda pöördumatuks ja päädida ökosüsteemi kokkuvarisemisega. Vajadus ökosüsteemide praeguse mitterahuldava seisundiga tulemuslikult ja viivitusteta tegeleda on üks kõnealuse ettepaneku alustala. Ettepaneku ambitsioonide vähendamine võib suurendada **ebakindlust** seoses **meie poolt elurikkuse vähenemise takistamise nimel tehtavate ühiste jõupingutustega** ning need ohtu seada, kuna sellisel juhul ei pruugi võetavad meetmed tingimata tagada soovitud tulemusi ökosüsteemide tervise ja sellega seotud ökosüsteemiteenuste paranemise kujul.

Kuna eeskätt mõnesid tulemustel põhinevaid ettepanekus sätestatud kohustusi võib tõepoolest olla raske täita, peaksid riiklikud taastamiskavad andma piisava vabaduse **riiklikul tasandil paindlikkuse tagamiseks**. Väljapakutud eesmärgid ja kohustused võimaldavad üldiselt võtta arvesse konkreetseid liikmesriikides valitsevaid tingimusi (näiteks näitajate rahuldavuse tasemete, elupaigatüüpide soodsat seisundit tähistava võrdluspindala või elupaikade ja liikide piisava kvaliteedi ja arvu kindlaksmääramise kaudu) ning tugineda loodusdirektiivide alusel tehtud kaitsestaatuse hindamistele. Selle paindlikkuse täiel määral ära kasutamine võib tegutsemise vajaduse pakilisust arvestades sillutada teed edasiliikumiseks.

### **Investeeringute tasuvuse tagamine**

Ettepanekus kehtestatakse liikmesriikidele kohustus tagada, et aladel, kus on saavutatud hea seisund ning liigi elupaikade piisav kvaliteet, ja aladel, kus asjaomased elupaigatüübid esinevad, **ei toimuks olukorra halvenemist**. Selle kohustuse eesmärk on tagada **loodusdirektiivide kohase korra – kaitsestaatuse parandamise või säilitamise nõude – kohaldamisel tulemusliku kaitse olemasolu**, tagada taastemeetmete pikaajaline mõju ning **hoida ära nendesse meetmetesse investeeritud ressursside devalveerumine**.

See kavandatud kontseptsioon nõuab rohkem pingutust nii seire ja hindamise osas kui ka seoses ulatuslike haldusmeetmetega, mida on vaja rakendada kõigil aladel, kus elupaigatüübid või liikide elupaigad vajavad hooldamist, et tagada nende pikaajaline säilimine heas seisundis. Väljaspool Natura 2000 alasid range halvenemise vältimise nõude rakendamise kulukust on keeruline hinnata, kuid eeldatavasti on see suur nii selle nõude rakendamise (maavalodusõiguste käsitlemine ning vajaliku haldus- ja õigussüsteemi rakendamine) kui ka täitmise osas.

On aga selge, et nimetatud kohustus on väga tähtis ettepaneku kohaldamisala seisukohast ning sellel on suur potentsiaal aidata oluliselt kaasa loodusdirektiivide eesmärkide täitmisele seoses asjaomaste elupaigatüüpide ja liikide elupaikade soodsa kaitsestaatuse saavutamise või säilitamisega kogu riigis. Nende nähtuste seisundit hinnatakse riiklikul tasandil juba praeguse õigusraamistiku alusel, mistõttu avaldaksid halvenemise vältimise põhimõtte rakendamisega seotud jõupingutused selles vallas soodsat mõju. Tõendid näitavad, et ehkki Natura 2000 võrgustik on oluline vahend, mis aitab kaasa soodsa kaitsestaatuse tagamisele, pole see strateegias sätestatud eesmärkide saavutamiseks kaugeltki piisav.

Ettepanekus aga nähakse ette ka võimalikud erandid halvenemise vältimise põhimõttest. Lisaks on eesistujariik oma kompromisstekstis pakkunud välja tulemustel põhineva kohustuse asendamise jõupingutustel põhineva kohustusega, mille puhul keskendutakse meetmetele, mis on vaja halvenemise vältimiseks tarvitusele võtta. Samuti on arutelude käigus välja pakutud alternatiiv, mis seisneb netohalvenemise vältimises. Kuna paljud liikmesriigid on palunud ühtlustada ettepanekut ELi üldise kehtiva õigustikuga, ei tohiks seda olulist loodusdirektiividega koostoime allikat ära kaotada. Seega tuleks edasistel tehnilise tasandi aruteludel keskenduda teisiti sõnastamise võimalusele või vajaduse korral erandi tegemise võimaluste selgitamisele.

Läbirääkimiste edendamiseks palutakse ministritel vahetada arvamusi järgmistes küsimustes.

- 1. Pidades silmas, et on tunnistatud, et elurikkuse jätkuva kriisiga tegelemine on pakiline, ühtlasi aitamaks tegeleda kliimamuutustega ja nende mõjuga ühiskonnale ja majandusele, kas leiate, et kõnealuse ettepaneku ambitsioonikus ja väljapakutud ajavahemik on piisavad selle kahetise katsumuse ületamiseks?*
- 2. Pidades silmas halvenemise vältimise põhimõtte üldist koostoimet loodusdirektiividega, kas peate seda lahendust asjakohaseks, et tagada pikaajaline heas seisundis ökosüsteemidest saadav keskkonnaalane ja sotsiaal-majanduslik kasu ning investeeritud ressursside kestlikkus?*

Kõneae: 3 minutit liikmesriigi kohta

---