



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 24.11.1999
COM(1999) 543 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Το περιβάλλον της Ευρώπης: ποιες θα είναι οι μελλοντικές κατευθύνσεις;

Σφαιρική αξιολόγηση του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σχετικά με την πολιτική και τη δράση για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη "Στόχος η αειφορία"

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Το περιβάλλον της Ευρώπης: ποιες θα είναι οι μελλοντικές κατευθύνσεις;

**Σφαιρική αξιολόγηση του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σχετικά με την πολιτική και τη δράση για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη
"Στόχος η αειφορία"**

Πρόλογος

Το πέμπτο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον καταρτίστηκε ως η κύρια απόκριση της Κοινότητας στη συνδιάσκεψη κορυφής του Ρίο για τη Γη του 1992, η οποία ζήτησε από τη διεθνή κοινότητα να αναπτύξει τις νέες πολιτικές που περιγράφονται σε γενικές γραμμές στην Agenda 21, για να οδηγήσει την κοινωνία μας σε αειφόρα αναπτυξιακά πρότυπα. Το πρόγραμμα προοριζόταν να δρομολογήσει τη διαδικασία αυτή στο εσωτερικό της Κοινότητας, καθορίζοντας τους στόχους των οποίων η επίτευξη απαιτούσε δράση σε κοινοτικό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Κεντρικός άξονας του προγράμματος ήταν η αναγνώριση του γεγονότος ότι η νομοθεσία για το περιβάλλον δεν αρκεί καθεαυτή για να βελτιωθεί το περιβάλλον. Οι εξελίξεις στους τομείς που ασκούν πιέσεις στο περιβάλλον, όπως οι μεταφορές, η ενέργεια ή η γεωργία, συχνά υπερισχύουν των οφελών που απορρέουν από τις νέες νομοθετικές ρυθμίσεις. Εκτός από την ενίσχυση της περιβαλλοντικής πολιτικής, πρέπει επομένως να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη οι περιβαλλοντικοί στόχοι στις οικονομικές δραστηριότητες. Αυτό συνεπάγεται την ανάληψη δεσμεύσεων από τις κοινωνικές ομάδες ενδιαφερομένων κοινωνίας και τους πολίτες καθώς και από τα κράτη μέλη και τις περιφερειακές και τοπικές αρχές. Ένα ευρύτερο φάσμα μέσων θα πρέπει να παρέχει ενημέρωση, κίνητρα και υποστήριξη με προοπτική τον επηρεασμό των αποφάσεων που έχουν επίδραση στο περιβάλλον. Για να εστιαστεί η δράση, στο 5^ο πρόγραμμα προσδιορίζονταν ορισμένα θεματικά πεδία και στόχοι προτεραιότητας σε σχέση με το περιβάλλον μέχρι το έτος 2000 και τονίζονταν πέντε βασικοί τομείς με σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, στους οποίους θα έπρεπε να αποδοθεί ιδιαίτερη προσοχή από πλευράς ένταξης του περιβαλλοντικού προβληματισμού.

Καθώς η χρονική περίοδος που καλύπτεται από το 5^ο πρόγραμμα δράσης φθάνει στο τέλος της, η Επιτροπή καταθέτει τώρα μια σφαιρική αξιολόγηση της εφαρμογής και των επιτευγμάτων του προγράμματος, ανταποκρινόμενη σε σχετικό αίτημα του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹. Με την ενέργειά της αυτή, επιδιώκει επιπλέον να δρομολογήσει δημόσια συζήτηση με τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα της Κοινότητας, τους ενδιαφερόμενους και τους πολίτες σχετικά με τις προτεραιότητες ενός 6^{ου} προγράμματος που πρόκειται να υποβληθεί το 2000.

Τα κύρια πορίσματα της παρούσας σφαιρικής αξιολόγησης

¹ Απόφαση αριθ. 2179/98/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 περί αναθεώρησης του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σχετικά με την πολιτική και τη δράση για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη «Στόχος η αειφορία»

Η παρούσα σφαιρική αξιολόγηση καταδεικνύει ότι η Κοινότητα σημείωσε πρόοδο στην καθιέρωση νέων και βελτιωμένων μέσων για την προστασία του περιβάλλοντος και την εγγύηση της ασφάλειας και της ποιότητας ζωής των Ευρωπαίων πολιτών. Η πρόοδος αυτή περιλαμβάνει την ακριβέστερη στοχοθέτηση των μέτρων μέσω επιστημονικών και οικονομικών μελετών και του διαλόγου με τους κυρίως ενδιαφερόμενους καθώς και νέα μέσα βασισμένα στους μηχανισμούς της αγοράς και χρηματοοικονομικά μέσα. Οι κοινοτικές πολιτικές είχαν ως αποτέλεσμα, για παράδειγμα, τον περιορισμό της διασυννοριακής ατμοσφαιρικής ρύπανσης, τη βελτίωση της ποιότητας των υδάτων και τη σταδιακή κατάργηση των ουσιών που καταστρέφουν το στρώμα του όζοντος, ενώ θα οδηγήσουν και σε άλλες βελτιώσεις τα αμέσως επόμενα έτη. Ταυτόχρονα, η εφαρμογή του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου στα κράτη μέλη δεν είναι όσο θα έπρεπε ικανοποιητική και η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να ασκεί τις αρμοδιότητές της στο σημείο αυτό.

Παρά τις κάποιες βελτιώσεις, εν τούτοις, η κατάσταση του περιβάλλοντος εξακολουθεί στο σύνολό της να δημιουργεί ανησυχίες, ενώ οι πιέσεις στο περιβάλλον προβλέπεται ότι θα ενταθούν ακόμη περισσότερο σε ορισμένα πεδία, όπως επισημαίνεται στην πρόσφατη έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος.

Μολονότι το 5^ο πρόγραμμα συνετέλεσε στο να συνειδητοποιηθεί η ανάγκη να δραστηριοποιηθούν οι ομάδες ενδιαφερομένων, οι πολίτες και οι ιθύνοντες άλλων τομέων στην επιδίωξη περιβαλλοντικών στόχων, σημειώθηκε συνολικά μικρότερη πρόοδος στην αλλαγή των οικονομικών και κοινωνικών τάσεων που βλάπτουν το περιβάλλον. Η δέσμευση των άλλων τομέων και των κρατών μελών στο πρόγραμμα δεν είναι πλήρης, ενώ τα πρότυπα της παραγωγής και της κατανάλωσης στις χώρες μας δεν μας αφήνουν να επιτύχουμε ένα καθαρό και ασφαλές περιβάλλον ούτε να προστατεύσουμε τους παγκόσμιους φυσικούς πόρους. Προβλέπεται ότι τα νέα περιβαλλοντικά πρότυπα δεν θα είναι σε θέση να συμβαδίσουν με την αυξανόμενη ζήτηση, λόγω χάριν, για μεταφορές, καταναλωτικά αγαθά ή τουρισμό. Οι προοπτικές είναι ιδιαίτερα δυσοίωνες όσον αφορά την αλλαγή του κλίματος, εάν δεν αντιστραφούν οι τάσεις στους πιο ενεργειοβόρους κλάδους. Ταυτόχρονα, γίνεται ολοένα προφανέστερο ότι οι ζημιές στο περιβάλλον έχουν κόστος για το κοινωνικό σύνολο και, αντιστρόφως, ότι η δράση υπέρ του περιβάλλοντος μπορεί να αποφέρει οφέλη με τη μορφή οικονομικής ανάπτυξης, απασχόλησης και ανταγωνιστικότητας.

Την τελευταία δεκαετία, παράλληλα με την παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, έγινε σαφής ο διεθνής χαρακτήρας των οικολογικών προβλημάτων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρωτοστατεί στην εκστρατεία για κοινή διεθνή δράση σε πεδία όπως π.χ. ο περιορισμός των εκπομπών αερίων του φαινομένου του θερμοκηπίου, η καταπολέμηση της καταστροφής του όζοντος ή η προστασία της βιοποικιλότητας του πλανήτη.

Η μελλοντική πορεία

Το μέλλον της περιβαλλοντικής πολιτικής πρέπει επομένως να τοποθετηθεί μέσα στο ευρύτερο αυτό πλαίσιο, όπου οι περιβαλλοντικοί, οι κοινωνικοί και οι οικονομικοί στόχοι επιδιώκονται με συντονισμένο τρόπο και είναι συμβατοί μεταξύ τους. Η αειφόρος ανάπτυξη, που έχει πλέον εγγραφεί ως στόχος στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, θα πρέπει να αποσκοπεί στην ευημερία των σημερινών και των μελλοντικών γενεών, τόσο στην Ευρώπη όσο και στον υπόλοιπο κόσμο, εκφραζόμενη

σε οικονομική άνθηση, κοινωνική δικαιοσύνη και ασφάλεια καθώς και σε περιβαλλοντικά πρότυπα υψηλού επιπέδου και χρηστή διαχείριση των φυσικών πόρων μας. Το 5^ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον προετοίμασε πρώτο το έδαφος για μια πολιτική προσέγγιση βασισμένη στην αντίληψη αυτή. Οι γενικές αρχές του παραμένουν έγκυρες, αλλά η ανάλυση που παρατίθεται στην παρούσα ανακοίνωση δείχνει ότι πρέπει να εφαρμοστούν πληρέστερα.

Ένα 6^ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον θα πρέπει πρωτίστως να καλύπτει τις ελλείψεις της εφαρμογής του 5^{ου} προγράμματος καθώς και τα νέα ζητήματα που ανέκυψαν εν τω μεταξύ. Με βάση την ανάλυση που περιλαμβάνει, η παρούσα σφαιρική αξιολόγηση προτείνει ορισμένες κατευθύνσεις για τη μελλοντική περιβαλλοντική πολιτική, ώστε να αποτελέσει μια βάση συζήτησης. Το 6^ο πρόγραμμα δράσης επιβάλλεται επίσης να τοποθετηθεί στο ευρύτερο πλαίσιο μιας διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης, λαμβάνοντας υπόψη τα ειδικά ζητήματα που απασχολούν τις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες. Ένα άλλο σημείο άμεσης προτεραιότητας είναι πάντα η πλήρης εφαρμογή του περιβαλλοντικού *κεκτημένου*.

Εάν ωστόσο δεν ενισχυθούν η ένταξη του περιβαλλοντικού προβληματισμού στους τομείς της οικονομίας, ώστε τα οικολογικά προβλήματα να αντιμετωπιστούν στη ρίζα τους, και η συμμετοχή και η δέσμευση των πολιτών και των ομάδων ενδιαφερομένων, η ανάπτυξή μας θα εξακολουθήσει να μην είναι συνολικά βιώσιμη από περιβαλλοντική άποψη, παρά την εφαρμογή νέων μέτρων υπέρ του περιβάλλοντος. Η σημερινή ορμή προς την ολοκλήρωση, που απορρέει από τις εντολές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Κάρντιφ και των επόμενων, πρέπει επομένως να διατηρηθεί και να μεταφραστεί σε συγκεκριμένες αποφάσεις, ενώ θα πρέπει να καθιερωθούν νέα μέσα για την προώθηση της ολοκλήρωσης. Άλλοι στόχοι που θα πρέπει να επιδιωχθούν κατά προτεραιότητα είναι η καλύτερη ενημέρωση και η συμμετοχή των πολιτών στις αποφάσεις που αφορούν το περιβάλλον καθώς και η επέκταση της λογοδοσίας για πράξεις που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον. Η αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής "ο ρυπαίνων πληρώνει" και η πλήρης εσωτερίκευση του περιβαλλοντικού κόστους με επιβάρυνση των ρυπαινόντων, παραμένει μια κρίσιμη διαδικασία. Το 6^ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον θα πρέπει να είναι ένας από τους πυλώνες μιας συνολικής κοινοτικής στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη που θα καλύπτει περιβαλλοντικούς, οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους κατά τρόπον ώστε να αλληλοενισχύονται.

Όλες οι απόψεις και οι συνεισφορές στη συζήτηση με θέμα το 6^ο πρόγραμμα δράσης, είναι ευπρόσδεκτες.

Μπορείτε να τις διαβιβάσετε ταχυδρομικώς, μέχρι τις 14 Απριλίου 2000, στη διεύθυνση:

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Περιβάλλοντος (B1- 6EAP), Rue de la Loi 200, B- 1049 Bruxelles

ή με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στη διεύθυνση: new-env-prg@cec.eu.int

ή μέσω της ιστοθέσης της ΓΔ Περιβάλλοντος στη διεύθυνση:

<http://europa.eu.int/comm/dg11/newprg/index.htm> (νέα διεύθυνση από τα τέλη του 1999: <http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/index.htm>).

Εισαγωγή

Το πέμπτο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον καταρτίστηκε παράλληλα με τη συνδιάσκεψη του Ρίο του 1992 και την Agenda 21 και αποτέλεσε την πρώτη δέσμευση της Κοινότητας στην αειφόρο ανάπτυξη. Μπορεί να εξεταστεί υπό το πρίσμα πέντε επιδιώξεων:

- (1) στρατηγικές για επτά περιβαλλοντικά ζητήματα προτεραιότητας (αλλαγή του κλίματος, οξίνιση, βιοποικιλότητα, ύδατα, αστικό περιβάλλον, παράκτιες ζώνες και απόβλητα) και για τη διαχείριση των κινδύνων και των ατυχημάτων·
- (2) τομείς στόχου, στους οποίους θα πρέπει να ενταχθεί ο περιβαλλοντικός προβληματισμός (βιομηχανία, ενέργεια, μεταφορές, γεωργία και τουρισμός)·
- (3) διεύρυνση του φάσματος των μέσων·
- (4) ενημέρωση, διαφάνεια στην προσέγγιση και ανάπτυξη της έννοιας του επιμερισμού της ευθύνης·
- (5) διεθνής διάσταση, που αντικατόπτριζε τα πλανητικά ζητήματα και τη συνδιάσκεψη του Ρίο.

Καθορίστηκαν ορισμένοι περιβαλλοντικοί στόχοι², αλλά γενικά απουσίαζαν οι ποσοτικοί στόχοι και οι μηχανισμοί παρακολούθησης και ελέγχου. Επανεξετάζοντας το πρόγραμμα το 1996, η Επιτροπή επιβεβαίωσε τις ανωτέρω προτεραιότητες και πρότεινε ως νέα προτεραιότητα την εφαρμογή των υφιστάμενων μέτρων.

Το 1998, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν απόφαση σχετικά με την αναθεώρηση του 5^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον. Στην απόφαση αυτή επαναλαμβάνεται η δέσμευση της Κοινότητας στη γενική της προσέγγιση και στρατηγική και γίνεται έκκληση για ένταση των προσπάθειών στο πεδίο της εφαρμογής τους. Η εν λόγω απόφαση δεσμεύει επίσης την Επιτροπή να υποβάλει σφαιρική αξιολόγηση της εφαρμογής του προγράμματος, αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στην αναθεώρηση και τον εκσυγχρονισμό των στόχων και των προτεραιοτήτων, που ενδεχομένως απαιτούνται, και συνοδεύοντάς την, όπου κρίνεται απαραίτητο, με προτάσεις για τους στόχους και τα μέτρα προτεραιότητας που θα είναι απαραίτητα μετά το 2000. Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί το πρώτο βήμα στην ανταπόκριση της Επιτροπής στο ανωτέρω αίτημα. Θα ακολουθήσει, το επόμενο έτος, μια πρόταση για το 6^ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον. Εκτός από την αξιολόγηση των επιτευγμάτων του 5^{ου} προγράμματος, με την ανακοίνωση επιδιώκεται να αρχίσει δημόσια συζήτηση σχετικά με τη γενική προσέγγιση της πολιτικής μας στον τομέα του περιβάλλοντος και της αειφόρου ανάπτυξης, με προοπτική την προπαρασκευή του νέου προγράμματος.

² Βλ. έγγραφο εργασίας των Υπηρεσιών της Επιτροπής (στοιχεία αναφοράς) "Κομβικές εξελίξεις στην εφαρμογή του 5^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον". Το έγγραφο αυτό περιλαμβάνει τους βασικούς σκοπούς και στόχους που καθορίζονται στο 5^ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον και στην αναθεώρησή του, δεδομένα από την έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος και παραδείγματα νομοθετημάτων ή δράσεων της ΕΕ για το περιβάλλον.

Από την πρόσφατη μελέτη των απόψεων και της στάσης των Ευρωπαίων πολιτών "Ευρωβαρόμετρο", προκύπτει ότι η υποβάθμιση του περιβάλλοντος είναι πηγή μεγάλης ανησυχίας, μαζί με τη βία, τη φτώχεια, την υγεία και την ανεργία. Το 70% θεωρούν ότι απαιτείται επείγοντως δράση. Αυτό απηχεί το πόρισμα της ανάλυσης που εκτίθεται στην παρούσα ανακοίνωση, σύμφωνα με το οποίο χρειάζονται και άλλες προσπάθειες για ένα καθαρό και ασφαλές περιβάλλον που θα εγγυάται υψηλή ποιότητα ζωής και για την αειφόρο διαχείριση των πόρων του πλανήτη μας.

2. ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΜΠΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Το πρόγραμμα εξέθεσε ένα μεγάλοπνοο όραμα για την αειφόρο ανάπτυξη, που είχε ως αποτέλεσμα την ενσωμάτωσή της στη Συνθήκη του Άμστερνταμ και τη διαδικασία της ολοκλήρωσης, στην οποία έδωσε έμφαση το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Κάρντιφ το 1998. Η πρόοδος ωστόσο προς την αειφόρο ανάπτυξη στην πράξη είναι μάλλον περιορισμένη, κυρίως επειδή δεν υπήρξε σαφής αναγνώριση των δεσμεύσεων από τα κράτη μέλη και τους ενδιαφερόμενους ούτε αρκετή εξοικείωση των άλλων τομέων με το πρόγραμμα. Παρόλα αυτά, το πέμπτο πρόγραμμα έχει τονώσει τη δράση σε επίπεδο ΕΕ, που οδήγησε σε περιβαλλοντικές βελτιώσεις.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΠΤΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ

Συνολικά, η έλλειψη στόχων, δεικτών και μηχανισμών ελέγχου δυσχεραίνει την πλήρη αξιολόγηση του 5^{ου} προγράμματος. Είναι επίσης σαφές ότι θα χρειαστεί χρόνος μέχρι να φανούν τα αποτελέσματα πολλών από τις δράσεις που δρομολόγησε το πρόγραμμα. Ακόμα κι έτσι, είναι δυνατόν, με βάση την εκτενή αξιολόγηση της κατάστασης και της προοπτικής του περιβάλλοντος από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος, να προσδιοριστούν οι κυριότερες τάσεις που διαφαίνονται και οι κινητήριες δυνάμεις πίσω από αυτές. Η πρόσφατη έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος, "Το περιβάλλον στην Ευρωπαϊκή Ένωση στην αλλαγή αιώνα" καταδεικνύει ότι η ποιότητα του περιβάλλοντος της Ευρώπης έχει βελτιωθεί σε ορισμένα σημεία, κυρίως ως προς τις ουσίες που καταστρέφουν το όζον, την οξίνιση, τη διασυνωριακή ατμοσφαιρική ρύπανση και την ποιότητα των υδάτων. Στην ίδια έκθεση, όμως, επισημαίνεται ότι εξακολουθούν να υπάρχουν σοβαρά προβλήματα και ότι, μετά το έτος 2000, το περιβάλλον θα βρεθεί αντιμέτωπο με αρκετές μεγάλες και, σε ορισμένες περιπτώσεις, νέες προκλήσεις. Η κατάσταση αυτή επιβάλλει να μελετηθεί ποια νέα μέτρα θα πρέπει να ληφθούν σε κοινοτικό επίπεδο τα αμέσως επόμενα έτη. Με αυτά τα δεδομένα, η παρούσα ανακοίνωση προσδιορίζει ορισμένες πιθανές δυνατότητες περαιτέρω δράσης, ώστε να αποτελέσει την προγραμματική βάση για μια δημόσια συζήτηση, χωρίς κατ'ανάγκη να εξαντλεί το θέμα ούτε να προεξοφλεί τις μελλοντικές προτάσεις της Επιτροπής.

3.1. Αλλαγή του κλίματος

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Υπάρχει ευρεία συναίνεση στην αναγκαιότητα της ανάληψης δράσης επείγοντως για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος. Η κλιματική αλλαγή μπορεί να είναι το σοβαρότερο από τα οικολογικά προβλήματα που αντιμετωπίζουμε, με εκτεταμένες

συνέπειες για το περιβάλλον, την υγεία και την οικονομία (π.χ. κατάκλυση πεδινών περιοχών λόγω ανόδου της στάθμης των θαλασσιών υδάτων, μεταβολές των τυπικών καιρικών συνθηκών με επιπτώσεις στη γεωργία, ακραία καιρικά φαινόμενα). Εκτιμάται ότι, για να περιοριστεί η μακροπρόθεσμη αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη σε 1.5° μέχρι το 2100, οι εκπομπές CO₂ πρέπει να μειωθούν τουλάχιστον κατά 35% μέχρι το 2010. Το πρωτόκολλο του Κιότο δεσμεύει την Κοινότητα να ελαττώσει τις εκπομπές αερίων του φαινομένου του θερμοκηπίου στο έδαφός της κατά 8% μεταξύ των ετών 1990 και 2008/2012. Σύμφωνα όμως με τις προβλέψεις, εάν δεν ληφθούν πρόσθετα μέτρα, η Κοινότητα δεν θα επιτύχει αυτόν το στόχο. Οι εκπομπές μπορεί να σημειώσαν πτώση στο Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γερμανία την περίοδο μεταξύ 1990 και 1996, αλλά αυτό οφείλεται σε μεμονωμένες διαρθρωτικές αλλαγές, ενώ η βασική τάση των εκπομπών CO₂ είναι αυξητική.

Ληφθέντα μέτρα

Ενώ εγκρίθηκαν ορισμένα κοινοτικά μέτρα για την προώθηση της ενεργειακής απόδοσης και της διατήρησης της ενέργειας καθώς και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (π.χ. τα προγράμματα ALTENER και SAVE), η χρηματοδότησή τους ήταν κατώτερη εκείνης που είχε αρχικά προταθεί και ο αντίκτυπός τους μικρός σε σχέση με την κλίμακα του προβλήματος. Δεν σημειώθηκε πρόοδος όσον αφορά την πρόταση οδηγίας για την επιβολή φόρου στις εκπομπές CO₂ ή την τροποποιημένη πρόταση για τη φορολόγηση των ενεργειακών προϊόντων.

Η εθελούσια συμφωνία με την ευρωπαϊκή αυτοκινητοβιομηχανία που επιτεύχθηκε πρόσφατα, αναμένεται να βοηθήσει να συγκρατηθούν οι εκπομπές CO₂ από τα επιβατικά αυτοκίνητα την επόμενη δεκαετία.

Οι τάσεις σε τομείς όπως η βιομηχανία δείχνουν αύξηση της διείδυσης ενεργειακά αποδοτικών τεχνολογιών, με αποτέλεσμα να προβλέπεται μείωση των εκπομπών CO₂ της βιομηχανίας κατά 15% μέχρι το 2010. Οι προβολές για τις μεταφορές, όμως, δείχνουν συνεχή έντονη αύξηση των εκπομπών, που πιθανώς θα υπονομεύσουν την επίτευξη των στόχων του πρωτοκόλλου του Κιότο.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Τα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη υποβάλει αξιόπιστα σχέδια υλοποίησης των στόχων που έχουν συμφωνηθεί για το καθένα στο πλαίσιο της κοινοτικής στρατηγικής για την τήρηση της δέσμευσης που ανελήφθη στο Κιότο. Θα χρειαστεί να εξεταστεί η επεξεργασία και η εφαρμογή νέων μέτρων για τη μείωση των εκπομπών, μεταξύ άλλων με την ένταξη κλιματικών στόχων σε άλλες πολιτικές.

Η ανάπτυξη ενός συστήματος εμπορίας εκπομπών στο εσωτερικό της ΕΕ ίσως να είναι σκόπιμη, προκειμένου να προωθηθούν αποδοτικά έναντι του κόστους μέτρα μείωσης των εκπομπών.

3.2. Οξίνιση και ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Κατά την περίοδο ισχύος του 5^{ου} προγράμματος, επιτεύχθηκαν βελτιώσεις όσον αφορά τον περιορισμό της οξίνισης και τα επίπεδα ορισμένων ατμοσφαιρικών ρύπων,

ιδιαίτερα του SO₂ και του μολύβδου. Τα επίπεδα NO₂ και αιωρούμενων σωματιδίων παραμένουν υψηλά, ενώ συνεχίζονται οι συστηματικές υπερβάσεις των επιπέδων τροποσφαιρικού όζοντος γύρω από τις μεγαλύτερες πόλεις και μέσα σ'αυτές κατά τους θερινούς μήνες.

Οι βελτιώσεις που επιτεύχθηκαν οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στη σταθερή μείωση των εκπομπών την τελευταία δεκαετία. Μέχρι το 1995, οι εκπομπές SO₂, NO_x και πτητικών οργανικών ενώσεων (VOC) πλην μεθανίου, είχαν μειωθεί περίπου κατά 39%, 9% και 12%, αντίστοιχα, έναντι των επιπέδων τους του 1990. Για την περίοδο μέχρι το 2010 αναμένεται περαιτέρω ουσιαστική βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα και μείωση των όξινων εναποθέσεων.

Οι εκπομπές NO_x και VOC από τις μεταφορές, που κυριαρχούσαν παλαιότερα, άρχισαν από το 1990 να αποκτούν μικρότερη σημασία. Έτσι, παρά τη συνεχιζόμενη αύξηση της κυκλοφορίας, προβλέπεται ότι οι εκπομπές VOC πλην μεθανίου και NO_x θα έχουν μειωθεί μέχρι το 1999 κατά περισσότερο από 20% έναντι των επιπέδων του 1990 και το 2010 κατά 70-80%.

Ληφθέντα μέτρα

Η οδηγία πλαίσιο για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, που θεσπίστηκε το 1996, παρέχει τη βάση για την εξάλειψη των εναπομενόντων προβλημάτων ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα. Η πρώτη θυγατρική οδηγία, που ορίζει οριακές τιμές για το SO₂, το NO₂, τα σωματίδια και το μόλυβδο, εκδόθηκε υπό συζήτηση προτάσεις για το CO και το βενζόλιο καθώς και για το όζον.

Τα μέτρα που έχουν θεσπιστεί μέχρι τώρα για τον περιορισμό των εκπομπών περιλαμβάνουν οδηγίες για τις εκπομπές των οχημάτων και την ποιότητα των καυσίμων στο πλαίσιο του προγράμματος Auto Oil I, οδηγίες για τις εκπομπές διαλυτών από τη βιομηχανία και τις εκπομπές θείου που οφείλονται στο βαρύ μαζούτ και την οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και καταπολέμηση της ρύπανσης (IPPC) που αφορά τις εκπομπές της βιομηχανίας. Η εφαρμογή αυτών των μέτρων θα έχει ως αποτέλεσμα περαιτέρω σταδιακή βελτίωση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού αέρα την επόμενη δεκαετία. Παρόλα αυτά, είναι πιθανόν τα σωματίδια να εξακολουθήσουν να αποτελούν πρόβλημα για μεγάλο τμήμα της Ένωσης και να συνεχιστούν οι εκτεταμένες υπερβάσεις των κατευθυντήριων γραμμών της ΠΟΥ για το όζον.

Συζητούνται τώρα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο μια πρόταση για τον καθορισμό εθνικών ανωτάτων ορίων εκπομπών, τα οποία θα οδηγούσαν σε μείωση των όξινων εναποθέσεων τουλάχιστον κατά 50%, σε σύγκριση με το 1990, σε όλη την έκταση της Κοινότητας και, ταυτόχρονα, σε περιορισμό της έκθεσης στο όζον, και μια πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας για τις μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης. Η εφαρμογή αυτής της κοινής στρατηγικής κατά της οξίνισης και του όζοντος θα έχει προτεραιότητα την επόμενη περίοδο. Με την εν λόγω στρατηγική θα περιοριστούν επίσης οι εκπομπές αμμωνίας και, κατ'επέκταση, ο ευτροφισμός των εδαφών.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Την επόμενη περίοδο θα δοθεί προτεραιότητα στην εφαρμογή των μέτρων που έχουν ήδη θεσπιστεί και εκείνων που μελετώνται. Η πολυπλοκότητα των ζητημάτων που συνδέονται με την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και η έκταση των πηγών ρύπανσης, συνεπάγονται ότι θα πρέπει να καταστρωθεί μια πιο ολοκληρωμένη στρατηγική για να επανεξεταστούν τα πρότυπα ποιότητας του αέρα και να διασφαλιστεί η τήρησή τους με τον αποτελεσματικότερο έναντι του κόστους τρόπο.

Οι εναπομένουσες βασικές προκλήσεις είναι ως φαίνεται η τήρηση των προτύπων για τα σωματίδια σε πολλές πόλεις και η εξασφάλιση συνοχής μεταξύ, αφενός των κοινοτικών στόχων των σχετικών με το όζον, την οξίνιση και τον ευτροφισμό των εδαφών και, αφετέρου, των εκπομπών των αντίστοιχων ρύπων, καθώς επίσης η ανάπτυξη αποτελεσματικών έναντι του κόστους μέτρων, συμπεριλαμβανομένων ευέλικτων μέσων, ώστε να υπάρχει δυνατότητα περαιτέρω βελτιώσεων. Αυτά τα πεδία άσκησης πολιτικής θα απαιτήσουν περισσότερη επεξεργασία.

3.3. Προστασία της φύσης και βιοποικιλότητα

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Η φύση και η βιοποικιλότητα της Κοινότητας εξακολουθούν να απειλούνται από την απώλεια γης στο βωμό της αστικής ανάπτυξης και της οδοποιίας και από τη συνεχιζόμενη εντατικοποίηση της γεωργίας. Άλλες απειλές προέρχονται από την περιθωριοποίηση ή την εγκατάλειψη γεωργικών δραστηριοτήτων, τη ρύπανση και την εισαγωγή ξενικών ειδών.

Ληφθέντα μέτρα

Κατά την περίοδο ισχύος του 5^{ου} προγράμματος, το κέντρο της προσοχής ήταν κυρίως η εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τα ενδιαιτήματα που είχαν ήδη εκδοθεί, από τις οποίες η δεύτερη παρέχει το πλαίσιο για τη δημιουργία του δικτύου Natura 2000. Η εφαρμογή αυτής της οδηγίας προβλέπεται να εξασφαλίσει την προστασία των σημαντικότερων από τα εναπομένοντα φυσικά ενδιαιτήματα της Ευρώπης. Μολονότι σημειώθηκε πρόοδος στο χαρακτηρισμό τοποθεσιών στα περισσότερα κράτη μέλη, αυτό έγινε με μεγάλη καθυστέρηση έναντι των αρχικών προθεσμιών που είχαν συμφωνηθεί. Η μακροπρόθεσμη προστασία των συγκεκριμένων τοποθεσιών απαιτεί τη θέσπιση διαχειριστικών σχημάτων και χρειάζονται ακόμη σημαντικές προσπάθειες για την καθιέρωση και την εφαρμογή τους.

Η θέσπιση της κοινοτικής στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα, το 1998, ήταν σημαντική από την άποψη ότι αναγνωρίστηκε η ανάγκη ευαισθητοποίησης των άλλων πεδίων άσκησης πολιτικής στα θέματα της βιοποικιλότητας. Η στρατηγική αυτή προβλέπει σχέδια δράσης υπέρ της βιοποικιλότητας σε ορισμένους καίριους τομείς άσκησης πολιτικής.

Η γεωργική πολιτική έχει ιδιαίτερη σημασία για τη φύση και τη βιοποικιλότητα. Τα αγροπεριβαλλοντικά μέτρα, που καθιερώθηκαν με τη μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΑΠ) το 1992, και η επέκταση των μέτρων που αποδίδουν περιβαλλοντικά οφέλη, που συμπεριελήφθη στη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 1999, έχουν ήδη διανοίξει και θα συνεχίσουν και μελλοντικά να δδιανοίγουν προοπτικές

θετικής συμβολής στην προστασία της φύσης, τόσο εντός του δικτύου Natura 2000, όσο και στην ύπαιθρο γενικότερα.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Προτεραιότητα στο μέλλον θα έχει η πλήρης εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τα ενδιαιτήματα και η επίτευξη ουσιαστικής προόδου στην ένταξη του σχετικού με τη βιοποικιλότητα προβληματισμού σε άλλες πολιτικές. Σημαντικό στοιχείο της προσέγγισης θα είναι η κατάρτιση φιλόδοξων σχεδίων δράσης βάσει της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα.

Η πλήρης εκμετάλλευση, στο εθνικό επίπεδο, των δυνατοτήτων που παρέχονται από το νέο καθεστώς ΚΑΠ και από τα διαρθρωτικά ταμεία θα έχει μεγάλη σημασία. Για να διασφαλιστεί η διατήρηση των τοπίων ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, είναι σκόπιμο να συνεχιστεί η γεωργική δραστηριότητα στις περιοχές που διατρέχουν τον κίνδυνο να περιθωριοποιηθούν ή να εγκαταλειφθούν και να επεκταθεί η υιοθέτηση γεωργικών πρακτικών που είναι πιο συμβατές με την προστασία και τη βελτίωση του περιβάλλοντος.

3.4. Ύδατα

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Κατά την περίοδο ισχύος του 5^{ου} προγράμματος, επιτεύχθηκαν βελτιώσεις στην ποιότητα των υδάτων χάρις στην πρόοδο της εφαρμογής της οδηγίας για τα αστικά λύματα (1991). Πιο συγκεκριμένα, μειώθηκε σημαντικά ο αριθμός των ποταμών που εμφανίζουν σοβαρή ρύπανση, λόγω περιορισμού των απορρίψεων από σημειακές πηγές, όπως οι απορρίψεις φωσφόρου, με αποτέλεσμα να παρατηρείται μείωση των εκπομπών της τάξεως του 30-60% συνήθως από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, ενώ οι απορρίψεις οργανικών υλών μειώθηκαν κατά 50-80% την τελευταία δεκαετία.

Οι συγκεντρώσεις νιτρικών ιόντων στους ποταμούς της ΕΕ, αντίθετα, έχουν μεταβληθεί ελάχιστα από το 1980. Σημειώνονται συχνά υπερβάσεις των μέγιστων αποδεκτών συγκεντρώσεων της ΕΕ για τα νιτρικά ιόντα στα υπόγεια ύδατα, γεγονός που συντελεί στον ευτροφισμό των υδάτων των ακτών. Η εισροή νιτρικών ιόντων από τη γεωργία παραμένει σε υψηλά επίπεδα, λόγω πλημμελούς εφαρμογής της οδηγίας για τη νιτρορύπανση. Οι συγκεντρώσεις ορισμένων γεωργικών φαρμάκων στα υπόγεια ύδατα επίσης υπερβαίνουν συχνά τις μέγιστες αποδεκτές συγκεντρώσεις της ΕΕ.

Επιπλέον, εξακολουθεί να υπάρχει πρόβλημα με τη χρήση και την κατανομή του νερού, για το οποίο ευθύνεται συνήθως η ακατάλληλη τιμολόγηση, που συχνά ισοδυναμεί με επιδότηση ορισμένων χρηστών.

Ληφθέντα μέτρα

Τα κυριότερα επιτεύγματα του 5^{ου} προγράμματος σε σχέση με τη διαχείριση των υδάτων ήταν:

(a) η έκδοση της οδηγίας για την ολοκληρωμένη πρόληψη και καταπολέμηση της ρύπανσης (IPPC) το 1996, που παρέχει ένα πληρέστερο πλαίσιο για τον έλεγχο των κάθε είδους ρυπογόνων εκπομπών των μεγάλων βιομηχανικών εγκαταστάσεων·

(b) η πρόταση οδηγίας πλαισίου για τα ύδατα, που συζητείται τώρα στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο. Η οδηγία αυτή αποσκοπεί στην επίτευξη καλής κατάστασης όλων των υδάτων, υπόγειων και επιφανειακών, εντός ορισμένης προθεσμίας και στην εφαρμογή μιας προσέγγισης ολοκληρωμένου προγραμματισμού στην προστασία όλων των υδάτων, καλύπτοντας ταυτόχρονα την ποσότητα και την ποιότητα. Συγκεντρώνει στοιχεία από μια σειρά μεμονωμένων μέτρων με βάση μια προσέγγιση συνδυασμού του ελέγχου των εκπομπών με ποιοτικούς στόχους. Αποβλέπει επίσης στη μείωση των ρύπων, παρέχοντας έναν κατάλογο ουσιών προτεραιότητας. Το μέτρο αυτό συμπληρώνεται από αρκετές, ήδη ισχύουσες οδηγίες, με τις οποίες επιδιώκεται ο έλεγχος συγκεκριμένων πηγών ρυπογόνων ουσιών – οδηγία για τα αστικά λύματα, οδηγία IPPC ή οριακές τιμές για συγκεκριμένες ουσίες, π.χ. η οδηγία για τη νιτρορύπανση. Θα χρειαστεί να διασφαλιστούν ανεκτά επίπεδα άντλησης και χρήσης νερού, με την ανάπτυξη μιας σειράς μέσων, όπως η τιμολόγηση του νερού.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Η έγκριση της ανωτέρω πρότασης θα αποτελέσει τη βάση για την επίτευξη ουσιαστικών βελτιώσεων στο μέλλον σε όλο το φάσμα των προβλημάτων ποιότητας του νερού που εξακολουθούν να ταλανίζουν την Κοινότητα.

Αυτό που προέχει τώρα είναι η εφαρμογή, που σημαίνει ότι οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές των κρατών μελών οφείλουν να αναλάβουν την ευθύνη να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες για να εξασφαλίσουν την υλοποίηση των πολιτικών μέτρων.

3.5. Αστικό περιβάλλον

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Το 70% περίπου του πληθυσμού μας ζει σε αστικές περιοχές, που καταλαμβάνουν σχεδόν το 25% της γης στην ΕΕ. Αυτό συνεπάγεται, αναπόφευκτα, ότι οι αστικοί πληθυσμοί αντιμετωπίζουν συμπυκνωμένα οικολογικά προβλήματα και, ταυτόχρονα, ότι οι αποφάσεις των αρμόδιων αρχών των πόλεων και των κατοίκων αποτελούν ισχυρές κινητήριες δυνάμεις πίεσεων στο περιβάλλον. Τα παραπάνω καταδεικνύονται από τις ακόλουθες τάσεις:

- το 32% του πληθυσμού μας εκτίθενται σε υψηλές στάθμες θορύβου από την κυκλοφορία·
- η ατμοσφαιρική ρύπανση εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό αίτιο προβλημάτων υγείας και σημειώνονται συχνές υπερβάσεις των τιμών κατωφλίου της ΠΟΥ·
- ο πληθυσμός των αστικών περιοχών αναμένεται να αυξηθεί κατά 4% και περισσότερο μεταξύ των ετών 1995 και 2010, ενώ συνεχίζεται η επέκταση των οικιστικών περιοχών·

- ο όγκος των αστικών αποβλήτων έχει αυξηθεί·
- η εποχιακή έλλειψη νερού είναι κοινό φαινόμενο στις νοτιοευρωπαϊκές πόλεις·
- η κατανάλωση ενέργειας στις μεταφορές και στον ενεργειακό κλάδο αυξάνεται σταθερά την τελευταία εικοσαετία και αναμένεται περαιτέρω αύξηση.

Ληφθέντα μέτρα

Στο 5^ο πρόγραμμα δράσης αναγνωρίζεται ότι, εκτός από τις έμμεσες επιδράσεις των ειδικών νομοθετημάτων για το περιβάλλον, προορισμός της κοινοτικής πολιτικής στο συγκεκριμένο τομέα είναι να ενθαρρύνει τις τοπικές αρχές να επιλύουν τα προβλήματα και να τους παρέχει συνδρομή στην πορεία προς την αειφορία. Εν τούτοις, δεν καθορίζονται ειδικοί στόχοι ούτε μηχανισμοί ελέγχου και παρακολούθησης. Το 1994 ξεκίνησε η Εκστρατεία για Αειφόρα Αστικά Κέντρα στην Ευρώπη με σκοπό την υποστήριξη των τοπικών αρχών και από τότε λειτουργεί θετικά. Το 1998 η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση "Αστική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση: πλαίσιο δράσης". Η έκδοση αυτής της ανακοίνωσης, που περιλαμβάνει συγκεκριμένες δεσμεύσεις εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αντιπροσωπεύει σημαντική πρόοδο προς μια πιο ολοκληρωμένη και στρατηγική προσέγγιση των προβλημάτων των πόλεων.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Η Επιτροπή βρίσκεται τώρα στη φάση της υλοποίησης της ανακοίνωσης. Θα μπορούσε να συνεχίσει να στηρίζει και να διευκολύνει ιδίως τις πρωτοβουλίες ευαισθητοποίησης και τις δραστηριότητες που συνδέονται με την αειφορία σε τοπική κλίμακα και την Agenda 21.

3.6. Παράκτιες περιοχές

Πολλές παράκτιες περιοχές είναι πυκνοκατοικημένες και υφίστανται έντονη πίεση από την αστική ανάπτυξη, τη βιομηχανία, τις μεταφορές και τον τουρισμό. Οι δραστηριότητες αυτές έχουν επίσης σοβαρές επιπτώσεις στην ποιότητα του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Ταυτόχρονα, οι παράκτιες περιοχές περικλείουν ένα σημαντικό τμήμα της φυσικής και της πολιτιστικής κληρονομιάς της Ευρώπης.

Κατά την περίοδο ισχύος του 5^{ου} προγράμματος, η Κοινότητα έθεσε σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα επίδειξης ολοκληρωμένης διαχείρισης της παράκτιας ζώνης, με σκοπό να παρουσιάσει τρόπους αντιμετώπισης των ζητημάτων που αφορούν τις παράκτιες περιοχές. Το ερώτημα που τίθεται είναι ποια συνέχεια θα πρέπει να δοθεί στο πρόγραμμα αυτό.

Η ανάληψη δράσης στο πεδίο αυτό εξακολουθεί να είναι επείγουσα ανάγκη, δεδομένου ότι το 85% των ακτών κινδυνεύουν από διάφορες πιέσεις και, ειδικότερα, πλήττονται από την εντεινόμενη αστικοποίηση.

3.7. Απόβλητα

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Λόγω των καταναλωτικών προτύπων, το πρόβλημα των αποβλήτων στην ΕΕ συνεχίζει να οξύνεται με ταχύτερο ρυθμό από εκείνον της εφαρμογής των μέτρων που αποσκοπούν στον έλεγχο και την πρόληψή τους.

Τα μέτρα πρόληψης των αποβλήτων δεν σταθεροποίησαν την παραγωγή αποβλήτων ούτε τις επικίνδυνες ιδιότητές τους. Έχει αναφερθεί ότι τα αστικά απόβλητα στις ευρωπαϊκές χώρες του ΟΟΣΑ έφθαναν το 1995 τα 1305 εκατομμύρια τόνους ή 420 χγρ./έτος κατ'άτομο. Ο κατά κεφαλή μέσος όρος στην ΕΕ είναι 370 χγρ./έτος.

Η ανακύκλωση ορισμένων μερών αποβλήτων έχει επιτύχει σε αρκετά από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Στο σύνολο ΕΕ + Νορβηγία, η ανακύκλωση χαρτιού και χαρτονιού αυξήθηκε από 40% το 1990 σε 49 % το 1996. Η ανακύκλωση γυαλιού αυξήθηκε από 43% το 1990 σε 55% το 1996.

Παρόλα αυτά, η ανακύκλωση γυαλιού και χαρτιού δεν αυξήθηκε αρκετά γρήγορα, τόσο ώστε να μειώσει τη συνολική παραγωγή των συγκεκριμένων ροών αποβλήτων, με αποτέλεσμα η συνολική τελική διάθεση γυαλιού, για παράδειγμα, να αυξηθεί κατά 12%. Επιπλέον, η ποσότητα των αποβλήτων πλαστικών υλών αυξήθηκε σημαντικά (κατά 4% περίπου ετησίως), χωρίς αντίστοιχη αύξηση της ανακύκλωσής τους.

Η συνολική ποσότητα των αποβλήτων που αποτεφρώνονται ή αποτίθενται σε χώρους υγειονομικής ταφής, έχει αυξηθεί. Η υγειονομική ταφή εξακολουθεί να είναι η συνηθέστερη μέθοδος επεξεργασίας, παρά την πρόοδο στην ανάκτηση και την ανακύκλωση. Το 1995, το 66% των αστικών αποβλήτων κατέληξαν σε χώρους υγειονομικής ταφής έναντι ποσοστού 65% το 1990.

Ληφθέντα μέτρα

Κατά την περίοδο ισχύος του 5^{ου} προγράμματος, η εφαρμογή της οδηγίας για τις συσκευασίες συνετέλεσε στο να επιτευχθεί πρόοδος στην ανακύκλωση των απορριμμάτων συσκευασιών, αλλά είναι σαφές ότι δεν υπήρξε πρόοδος στην πρόληψη των αποβλήτων. Η οδηγία για την υγειονομική ταφή, όταν εφαρμοστεί, θα συμβάλει και στον περιορισμό των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της υγειονομικής ταφής και στην προαγωγή των εναλλακτικών λύσεων της πρόληψης και της ανακύκλωσης.

Η Επιτροπή προχώρησε επίσης στις εργασίες της με αντικείμενο τις ροές αποβλήτων προτεραιότητας, επιδιώκοντας να εφαρμόσει τις αρχές της πρόληψης, της ανακύκλωσης υλικών και της ευθύνης του παραγωγού, που χαρακτηρίζονται προσεγγίσεις προτεραιότητας στην κοινοτική στρατηγική για τη διαχείριση των αποβλήτων. Ο ρυθμός προόδου ήταν ωστόσο βραδύτερος από τον προβλεπόμενο, κυρίως λόγω της αντίδρασης των κατασκευαστών των προϊόντων στα συστήματα ευθύνης του παραγωγού. Η πρόταση για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους αναμένεται να εγκριθεί το 2000.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Στο μέλλον, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην προώθηση μιας ενεργητικής πολιτικής για τα προϊόντα, έτσι ώστε αυτά να γίνουν ανακυκλώσιμα από το στάδιο του σχεδιασμού τους, καθώς και στην περαιτέρω πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων. Για τις μεγαλύτερες ροές αποβλήτων δεν θα πάνε να απαιτούνται

ειδικά μέτρα (π.χ. διαρκή αγαθά, βιοαποδομήσιμα απόβλητα, απορρίμματα συσκευασιών, επικίνδυνα απόβλητα, όπως οι ηλεκτρικές στήλες). Η εφαρμογή και η επιβολή των στρατηγικών διαχείρισης των αποβλήτων σε τοπικό επίπεδο θα εξακολουθήσουν να έχουν προτεραιότητα, όπως επίσης ο περιορισμός των ενεχόμενων κινδύνων και, ιδιαίτερα, της τοξικότητας των υλικών που προορίζονται για τελική διάθεση αποβλήτων.

3.8. Διαχείριση κινδύνων: βιομηχανικά ατυχήματα

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Από το 1984 μέχρι το 1999 αναφέρθηκαν περισσότερα από 300 ατυχήματα. Το 1997, αναφέρθηκαν 37 σοβαρά ατυχήματα στην ΕΕ, αριθμός που είναι ο μεγαλύτερος για ένα έτος από τότε που τηρούνται αρχεία αυτών των ατυχημάτων. Πιο θετική εξέλιξη είναι το γεγονός ότι οι διαρροές πετρελαιοειδών από πετρελαιοφόρα μειώνονται, παρά τα περιστατικά όπως του Sea Empress.

Ληφθέντα μέτρα

Κατά την περίοδο ισχύος του 5^{ου} προγράμματος δράσης, ολοκληρώθηκε η έκδοση της οδηγίας "Seveso II", η οποία επιβάλλει στις βιομηχανικές επιχειρήσεις την υποχρέωση να αποδεικνύουν ότι έχουν λάβει όλες τις προφυλάξεις για την αποφυγή σοβαρών ατυχημάτων. Στο πλαίσιο της οδηγίας δημιουργήθηκαν οι βάσεις δεδομένων MARS και SPIRS για να υποβοηθούν τη λήψη αποφάσεων σε θέματα διαχείρισης κινδύνων.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας "Seveso II" παραμένει πρόκληση για το μέλλον. Το νομοθέτημα αυτό, ωστόσο, ισχύει μόνο για τις εγκαταστάσεις υψηλού κινδύνου. Η κοινωνία μας και το περιβάλλον στο σύνολό του είναι ευαίσθητα στην απειλή ατυχήματος και, πιο μακροπρόθεσμα, θα ήταν σκόπιμη μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για την εξασφάλιση της προστασίας των προσώπων, του περιβάλλοντος και των περιουσιών, της πολιτιστικής κληρονομιάς συμπεριλαμβανομένης.

3.9. Διαχείριση κινδύνων: πυρηνική ασφάλεια και ακτινοπροστασία

Επικρατούσα κατάσταση και τάσεις

Το 34% περίπου της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται στην ΕΕ προέρχεται από πυρηνική ενέργεια. Ο κίνδυνος πυρηνικών ατυχημάτων έχει γενικά μειωθεί, αλλά παραμένουν οι ανησυχίες για την ασφάλεια ορισμένων πυρηνικών αντιδραστήρων που λειτουργούν στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και στην πρώην Σοβιετική Ένωση.

Η υγεία του ανθρώπου βρίσκεται στο επίκεντρο της ολοκληρωμένης προσέγγισης στην οποία βασίζεται η ακτινοπροστασία. Τα πρότυπα της ΕΕ εκσυγχρονίζονται τακτικά σε συνάρτηση με την επιστημονική πρόοδο.

Ληφθέντα μέτρα

Κατά την περίοδο ισχύος του 5^{ου} προγράμματος, θεσπίστηκε νομοθεσία περί των προτύπων ασφάλειας για την προστασία της υγείας από τις ιονίζουσες ακτινοβολίες και περί της διακίνησης ραδιενεργών ουσιών. Οι σημαντικότερες πράξεις ήσαν η αναθεώρηση της οδηγίας για τους βασικούς κανόνες ασφάλειας για την προστασία της υγείας των εργαζομένων και του πληθυσμού από τους κινδύνους που προκύπτουν από ιονίζουσες ακτινοβολίες και η αναθεώρηση της οδηγίας για την προστασία της υγείας των προσώπων από τους κινδύνους κατά την έκθεση σε ιονίζουσες ακτινοβολίες για ιατρικούς λόγους. Επιπλέον, εκδόθηκαν ορισμένοι κανονισμοί σχετικά με τους όρους στους οποίους υπόκειται, από πλευράς μόλυνσης με ραδιενέργεια, η εισαγωγή στην ΕΕ γεωργικών προϊόντων καταγωγής τρίτων χωρών μετά το ατύχημα στον πυρηνικό σταθμό του Τσερνομπίλ. Θεσπίστηκαν ακόμη ένας κανονισμός που αφορά τις διοικητικές διατυπώσεις για τις αποστολές ραδιενεργών ουσιών και μια οδηγία που αφορά τις διοικητικές διατυπώσεις για τις αποστολές ραδιενεργών αποβλήτων. Εκδόθηκαν τεχνικοί οδηγοί, ανακοινώσεις και συστάσεις που αφορούν την εφαρμογή της νομοθεσίας.

Πιθανές μελλοντικές κατευθύνσεις

Η Κοινότητα είναι αναρμόδια για την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων αλλά υποστηρίζει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών. Η γήρανση των πυρηνικών εγκαταστάσεων, τα οικονομικά αποτελέσματα της φιλελευθεροποίησης του κλάδου της ηλεκτρικής ενέργειας και ο σταθερά αυξανόμενος αριθμός των σχεδίων παροπλισμού, επιβάλλουν να ενταθεί αυτή η συνεργασία. Το άλυτο ζήτημα της μακροπρόθεσμης αποθήκευσης ή τελικής διάθεσης των ραδιενεργών αποβλήτων υψηλής ραδιενέργειας, θα απαιτήσει συνεχή ιδιαίτερη προσοχή.

Στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και τα νέα ανεξάρτητα κράτη, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην προώθηση βελτιώσεων στα συστήματα ασφάλειας. Με την πρώην Σοβιετική Ένωση, ιδίως τη Βορειοδυτική Ρωσία, η συνεργασία είναι απαραίτητη για να βοηθήσει στην επίλυση των σοβαρών οικολογικών προβλημάτων που οφείλονται στις διαχειριστικές πρακτικές κατώτερου επιπέδου του παρελθόντος για τα αναλωμένα πυρηνικά καύσιμα και τα ραδιενεργά απόβλητα.

3.10. Διαχείριση κινδύνων: πολιτική προστασία και περιβαλλοντικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης

Οι φυσικές καταστροφές, όπως οι σεισμοί ή οι κατολισθήσεις, μπορούν να έχουν συνέπειες μεγάλης κλίμακας, τόσο από άποψη θυμάτων όσο και ζημιών. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος αναφέρει μελέτες, από τις οποίες προκύπτει ότι οι οικονομικές ζημιές εξαιτίας πλημμυρών και κατολισθήσεων την περίοδο 1990-96 ήσαν κατά 400% μεγαλύτερες απ'όσο την προηγούμενη δεκαετία.

Η ανθρώπινη δραστηριότητα, όπως οι ακατάλληλες χρήσεις γης που προκαλούν πλημμύρες και κατολισθήσεις, και πολλαπλασιάζει τους κινδύνους και καθιστά τους ανθρώπους πιο ευάλωτους στις φυσικές καταστροφές. Ο ρόλος της Κοινότητας στην προετοιμασία για την αντιμετώπιση τέτοιων συμβάντων είναι σαφώς δευτερεύων έναντι του ρόλου των κρατών μελών. Παρόλα αυτά, η Κοινότητα στηρίζει τη συνεργασία μεταξύ εθνικών φορέων σε θέματα πολιτικής προστασίας και θαλάσσιας ρύπανσης.

Στο μέλλον, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στον τομέα αυτό στην εφαρμογή της νομικής βάσης για την πολιτική προστασία, που θεσπίστηκε πρόσφατα, ώστε να υπάρχουν περιθώρια μακροπρόθεσμης εκπόνησης σχεδίων και διαχείρισης.

4. ΑΝΑΔΥΟΜΕΝΕΣ ΑΝΗΣΥΧΙΕΣ

Στο διάστημα που μεσολάβησε από τη θέσπιση του 5^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, ορισμένα ζητήματα έγιναν πιο επείγοντα και ανέκυψαν νέα προβλήματα, που την εποχή εκείνη θεωρούνταν ήσσονος σημασίας, αλλά σήμερα απασχολούν τους πολίτες ή έχουν χαρακτηριστεί ως χρήζοντα ειδικών μέτρων, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης του περιβάλλοντος. Η Κοινότητα θα πρέπει να μελετήσει κατά πόσον ή/και πώς θα ανταποκριθεί στις σχετικές ανησυχίες, εφαρμόζοντας, όπου είναι απαραίτητο, την αρχή της προφύλαξης.

4.1. Χημικές ουσίες

Μολονότι τα μέτρα ελέγχου απέδωσαν κάποια αποτελέσματα, μειώνοντας ορισμένες εκπομπές και συγκεντρώσεις οργανικών ρύπων ανθεκτικών στη διάσπαση και βαρέων μετάλλων, υπάρχει ακόμη το 75% περίπου των παραγόμενων σε μεγάλες ποσότητες χημικών ουσιών, του οποίου οι πιθανές επιπτώσεις στη φύση και στην υγεία του ανθρώπου δεν είναι αρκετά γνωστές. Ταυτόχρονα, η παραγωγή της χημικής βιομηχανίας αναμένεται να αυξηθεί σημαντικά τα επόμενα έτη.

Η Επιτροπή σκοπεύει να παρουσιάσει μια στρατηγική, για να επιταχυνθεί το σύστημα επισκόπησης των συνεχώς πολλαπλασιαζόμενων χημικών ουσιών, και να εξετάσει κατά πόσον και πώς θα μπορούσαν να ελέγχονται οι όγκοι και η τοξικότητα των χημικών ουσιών, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για ουσίες με αναγνωρισμένες επιβλαβείς επιδράσεις.

4.2. Γενετικώς τροποποιημένοι οργανισμοί (ΓΤΟ)

Η τεχνολογία των ΓΤΟ έχει τις δυνατότητες να προσφέρει σημαντικά οφέλη για την κοινωνία μας. Τελευταία, όμως, εντείνονται οι ανησυχίες για τις επιπτώσεις της νέας αυτής τεχνολογίας, τόσο στο περιβάλλον, όσο και στην υγεία του ανθρώπου.

Ο έλεγχος της σκόπιμης ελευθέρωσης ΓΤΟ, τόσο για πειραματικούς, όσο και για εμπορικούς σκοπούς, καλύπτεται από νομοθετικές διατάξεις που προβλέπουν ένα κοινό σύστημα έγκρισης για το σύνολο της ΕΕ. Έχουν ήδη αρχίσει προετοιμασίες για την τροποποίηση της νομοθεσίας επί το αυστηρότερο, σε ανταπόκριση στις ανησυχίες των πολιτών. Η εν λόγω τροποποίηση θα προβλέπει ουσιαστικότερο έλεγχο των πιθανών επιπτώσεων.

4.3. Έδαφος

Η υποβάθμιση και η απώλεια εδαφών, ιδίως μέσω της διάβρωσης, της μόλυνσης, της στεγανοποίησης (οικοδομές, οδοποιία κ.λπ.) και μεταβολών στη δομή τους, έχουν λάβει ανησυχητικά μεγάλες διαστάσεις. Η απώλεια εδαφών εξαιτίας της ανθρώπινης δραστηριότητας είναι περίπου 10-50 φορές μεγαλύτερη από την οφειλόμενη στη φυσική διάβρωση.

Είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί η σχέση μεταξύ των κοινοτικών πολιτικών και παρεμβάσεων και των προβλημάτων του εδάφους για να είναι δυνατόν να ληφθεί απόφαση σχετικά με την ανάπτυξη συνεπούς προσέγγισης σε κοινοτικό επίπεδο. Είναι επίσης απαραίτητο να ενσωματωθούν στις πολιτικές μας στόχοι διαχείρισης του εδάφους, ειδικότερα οι στόχοι της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της απερήμωσης.

4.4. Αποδοτική χρήση και διαχείριση των πόρων

Η απόδοση της χρήσης και της διαχείρισης των φυσικών πόρων πρέπει να αυξηθεί, ώστε και οι μη ανανεώσιμοι πόροι να διατηρηθούν και η ποσότητα των αποβλήτων να περιοριστεί. Η έννοια "συντελεστής δέκα" εκφράζει την πιο μακροπρόθεσμη επιδίωξη να υποδεκαπλασιαστεί η απόλυτη χρήση πόρων στις βιομηχανικές χώρες και να υπάρξει δικαιότερη παγκόσμια κατανομή τους. Μήπως θα πρέπει η Κοινότητα να ενστερνιστεί το στόχο αυτό ως σημείο προσανατολισμού της πολιτικής στο συγκεκριμένο τομέα; Πώς θα μπορούσε η Κοινότητα να προωθήσει αποδοτικότερα από περιβαλλοντική άποψη πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης, που θα οδηγούσαν σε μείωση της χρήσης πρώτων υλών, της κατανάλωσης ενέργειας και των εκπομπών, διατηρώντας ταυτόχρονα το επίπεδο των προϊόντων και των υπηρεσιών;

Στο πλαίσιο αυτό, μια ολοκληρωμένη πολιτική για τα προϊόντα θα πρέπει να καλύπτει ολόκληρο τον κύκλο ζωής της παραγωγής και της κατανάλωσης και να βασίζεται σε ένα συνδυασμό μέσων - όπως επισήμανση και οικολογικός σχεδιασμός, σύνδεση με το κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), "πρασίνισμα" των δημόσιων προμηθειών και των προτύπων για τα προϊόντα και φορολογία προϊόντων, ώστε να καλύπτει ολόκληρη την αλυσίδα των προϊόντων, από την παραγωγή, τη χρήση και τη διανομή έως την κατανάλωση και τα απόβλητά τους. Μια ολοκληρωμένη πολιτική για τα προϊόντα θα πρέπει να παρέχει ένα πλαίσιο που θα συνδέει όλες τις ομάδες ενδιαφερομένων με την κατάστρωση ειδικής στρατηγικής σε ένα συγκεκριμένο τομέα προϊόντων.

5. ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

5.1. Βελτίωση της νομοθεσίας

Βάσει του 5^{ου} προγράμματος, η νομοθεσία ενισχύθηκε σε πολλά πεδία καίριας σημασίας, για παράδειγμα με την οδηγία πλαίσιο για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, την οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και καταπολέμηση της ρύπανσης (IPPC) και την οδηγία για τα ενδιαιτήματα.

Βελτιώθηκε επίσης ο τρόπος με τον οποίο καταρτίζονται οι προτάσεις νομοθετικού περιεχομένου. Πρώτον, γίνεται πιο εμπεριστατωμένη ανάλυση των περιβαλλοντικών ζητημάτων και των επιπτώσεών τους από οικονομικής πλευράς και από πλευράς σχέσης κόστους-οφέλους. Αυτό μας βοήθησε να προσδιορίσουμε το κόστος που συνεπάγονται για την κοινωνία οι ζημιές στο περιβάλλον και να εξασφαλίσουμε τη διάθεση επαρκών πόρων και χρόνου στην προσπάθεια επίλυσης των οικολογικών προβλημάτων. Ταυτόχρονα, βελτιώσαμε τη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας των πολιτικών μας. Αρκετές πρόσφατες πρωτοβουλίες (η στρατηγική κατά της όξινης βροχής, το πρόγραμμα Auto-Oil και η υπό εξέλιξη επεξεργασία εθνικών ανώτατων ορίων εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους) αποτέλεσαν αντικείμενο

αυτής της διαδικασίας. Απαιτείται περαιτέρω προσπάθεια σε πεδία όπως τα απόβλητα και τα ύδατα καθώς και για την ενίσχυση των πτυχών μεθοδολογίας και δεδομένων και τη μετατροπή των αποτελεσμάτων της έρευνας και ανάπτυξης σε πολιτικές. Πρέπει να προσδιοριστούν επακριβώς τα σημεία αβεβαιότητας και να ληφθούν μέτρα για να διορθωθεί η έλλειψη δεδομένων. Η ανάλυση των προτάσεων που αφορούν το περιβάλλον θα πρέπει επίσης να προσδιορίζει τους "κερδισμένους" και τους "χαμένους" της εκάστοτε πρωτοβουλίας.

Δεύτερον, οι προτάσεις νομοθετικού περιεχομένου αποβλέπουν πλέον σε καλύτερες διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερομένους και μεγαλύτερη συμμετοχή εκ μέρους τους. Πρωτοβουλίες όπως η οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα, η οδηγία IPPC και το πρόγραμμα Auto-Oil, δείχνουν ότι είναι εφικτό και χρήσιμο να συμμετέχουν οι ενδιαφερόμενοι παράγοντες και κλάδοι στην εξεύρεση λύσεων στα οικολογικά προβλήματα. Στο πρόγραμμα Auto-Oil, ειδικότερα, προσδιορίστηκαν σημαντικές δράσεις επωφελείς για όλες τις πλευρές (win-win), που είναι απαραίτητο να αναληφθούν σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, σε συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες βιομηχανίες, για να βελτιωθεί η ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα.

Τρίτον, η Κοινότητα ανταποκρίνεται ολοένα περισσότερο στο αίτημα για ευρύτερη εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, καταρτίζοντας περισσότερες *οδηγίες πλαίσια*, που ορίζουν τους στόχους, αλλά παρέχουν στα κράτη μέλη την ευελιξία να εφαρμόσουν τα μέτρα κατά τις ανάγκες τους. Στη φάση της εφαρμογής, πάντως, θα είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι αυτή η ευελιξία δεν θα χρησιμοποιηθεί με τρόπους που υπονομεύουν την επίτευξη των καθορισμένων στόχων.

5.2. Εφαρμογή και επιβολή

Στο πλαίσιο του 5^{ου} προγράμματος δράσης αποδόθηκε μεγαλύτερη προσοχή στην εφαρμογή και την επιβολή της νομοθεσίας για το περιβάλλον. Η ανακοίνωση με θέμα την πορεία της εφαρμογής, που εξέδωσε η Επιτροπή το 1996, έδειξε εν τούτοις ότι η εφαρμογή του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου συχνά δεν ήταν ικανοποιητική. Το 1998, η Επιτροπή καταχώρησε περίπου 600 καταγγελίες για πιθανές παραβάσεις διατάξεων του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου, βασιζόμενες σε παράπονα πολιτών, κοινοβουλευτικές ερωτήσεις και αναφορές προς το Κοινοβούλιο και σε περιπτώσεις που εντόπισε η ίδια η Επιτροπή. Από τις 123 υποθέσεις που παραπέμφθηκαν στο Δικαστήριο το 1998, οι 49 αφορούσαν το περιβάλλον.

Οι λόγοι αυτής της μη ικανοποιητικής κατάστασης που επικρατεί προς το παρόν, πρέπει να αναζητηθούν κυρίως στη νομική και τεχνική πολυπλοκότητα της νομοθεσίας και στη δυσκολία εξισορρόπησης των συμφερόντων των ενδιαφερομένων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η νομοθεσία για το περιβάλλον εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον, το οποίο δεν περιλαμβάνει κατ'ανάγκην ιδιωτικά συμφέροντα. Υπάρχει επίσης έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού και πόρων για το σύνθετο έργο των επιθεωρήσεων και της επιβολής σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Τέλος, τα κράτη μέλη δεν επιβάλλουν αποτρεπτικές, αποτελεσματικές και ανάλογες κυρώσεις, όταν τα μέτρα δεν εφαρμόζονται σωστά.

Καταβάλλονται προσπάθειες για να εξασφαλιστεί η συμμετοχή στη νομοθετική διαδικασία όλων των σχετικών παραγόντων και τομέων, όπου συμπεριλαμβάνεται το δίκτυο επιθεωρητών περιβαλλοντικού δικαίου IMPEL. Η Επιτροπή έχει προτείνει την

επεξεργασία ελάχιστων κριτηρίων κοινοτικής κλίμακας για την εκτέλεση των καθηκόντων περιβαλλοντικής επιθεώρησης από τις Αρχές των κρατών μελών.

Όταν εξετάζουμε τη μελλοντική πολιτική, δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι το πρώτο βήμα για τη βελτίωση του περιβάλλοντος στην πράξη είναι η πλήρης εφαρμογή των διατάξεων που έχουν ήδη θεσπιστεί. Γι' αυτό θα χρειαστεί σταθερή εντατική προσπάθεια. Η εφαρμογή του *κεκτημένου* θα απαιτήσει ακόμη μεγαλύτερες προσπάθειες εκ μέρους των χωρών που είναι υποψήφιος για προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η υλοποίηση των στόχων των μέτρων που έχουν ήδη θεσπιστεί, παραμένει επομένως ένα από τα καθήκοντα σε οποιαδήποτε μελλοντική περιβαλλοντική στρατηγική και πρέπει όλα τα κράτη μέλη (σημερινά και μελλοντικά) να αναλάβουν σχετική σταθερή δέσμευση. Κρίνεται εν προκειμένω η αξιοπιστία της όλης κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής.

Η Επιτροπή από την πλευρά της θα συνεχίσει να ασκεί τις αρμοδιότητές της, μεριμνώντας για την ορθή και έγκαιρη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, και να βελτιώνει τις πληροφορίες που παρέχονται στο κοινό για τις κοινοτικές πολιτικές και την εφαρμογή τους, π.χ. με την ετήσια έκθεση σχετικά με τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και την ετήσια έρευνα για την εφαρμογή και την επιβολή του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου. Η αποτελεσματικότητα της περιβαλλοντικής πολιτικής θα πρέπει να είναι αξιολογείται τακτικά και, εάν είναι απαραίτητο, να λαμβάνονται διορθωτικά μέτρα. Αυτό απαιτεί ένα αποδοτικό σύστημα ελέγχου για να διασφαλιστεί η σωστή εφαρμογή της νομοθεσίας και, για το σκοπό αυτό, η οδηγία περί υποβολής εκθέσεων (91/692) πρέπει να αναθεωρηθεί και να τροποποιηθεί επί το αυστηρότερο.

6. ΠΡΟΟΔΟΣ ΣΤΗ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΟΥ ΦΑΣΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ

6.1. Μέσα βασισμένα στην αγορά

Η διεύρυνση του φάσματος των μέσων άσκησης πολιτικής για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων μας, υπήρξε ένας από τους πυλώνες του 5^{ου} προγράμματος. Τα βασισμένα στην αγορά μέσα περιλαμβάνουν φόρους, τέλη, περιβαλλοντικά κίνητρα, τα συστήματα επιστροφής περιεκτών, εμπορίας αδειών εκπομπής και απονομής οικολογικού σήματος, τις περιβαλλοντικές συμφωνίες κ.λπ.. Σκοπός τους είναι να ενθαρρύνουν τους παραγωγούς και τους καταναλωτές, μέσω των τιμών και των πληροφοριών που αναγράφονται στα σημεία πώλησης, να υιοθετούν πρακτικές ή να κάνουν επιλογές, στις οποίες λαμβάνεται υπόψη το περιβαλλοντικό κόστος της παραγωγής και κατανάλωσης αγαθών. Αυτό που έχει σημασία από πρακτική άποψη είναι να προσδιορίζεται πότε αυτά τα μέσα είναι πιθανώς αποδοτικότερα και αποτελεσματικότερα από άλλους τύπους πολιτικών μέτρων ή, εναλλακτικά, πότε μπορούν να είναι ένα αποτελεσματικό συμπλήρωμα άλλων μέσων.

Οι περιβαλλοντικοί φόροι, λόγου χάριν, θα είναι συχνά ο αποδοτικότερος τρόπος εφαρμογής της αρχής "ο ρυπαίνων πληρώνει" μέσω της άμεσης εσωτερίκευσης του περιβαλλοντικού κόστους.

Στο επίπεδο των κρατών μελών, εφαρμόστηκαν την τελευταία πενταετία πολλά νέα μέτρα, αν και ορισμένα κράτη μέλη είναι σαφώς πιο δραστήρια από άλλα. Πιο σημαντικό ακόμη είναι το γεγονός ότι αυξάνονται οι ενδείξεις ότι τα μέτρα αυτά

όντως αποδίδουν τα επιθυμητά αποτελέσματα (π.χ., η σχέση της πτώσης των εκπομπών μολύβδου με την καθιέρωση φορολογικής διαφοροποίησης μεταξύ της μολυβδόχου και της αμόλυβδης βενζίνης).

Στο κοινοτικό επίπεδο, πολλές από τις οδηγίες που εκδίδει η Επιτροπή προβλέπουν φορολογικά κίνητρα, ώστε να ενθαρρύνεται η πρώιμη εφαρμογή (όπως στις περιπτώσεις των εκπομπών των οχημάτων και της ποιότητας των καυσίμων). Η θέσπιση μέτρων σε επίπεδο ΕΕ, όπως ο φόρος CO₂ ή η φορολόγηση των ενεργειακών προϊόντων, αντίθετα, είναι απογοητευτική. Η θεσμική οργάνωση (ανάγκη ομοφωνίας στο Συμβούλιο ECOFIN) έχει εμποδίσει οποιαδήποτε πραγματική πρόοδο.

Η καθιέρωση του συστήματος απονομής οικολογικού σήματος της ΕΕ, μαζί με το σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), ήταν επίσης νέες πρωτοβουλίες, που αποσκοπούσαν στον επηρεασμό της συμπεριφοράς παραγωγών και καταναλωτών μέσω των μηχανισμών της αγοράς. Η υιοθέτηση του EMAS από τη μεταποιητική βιομηχανία της ΕΕ είναι ενθαρρυντική και, μολονότι δύσκολο να προσδιοριστεί ποσοτικά με ακρίβεια, είναι σχεδόν βέβαιο ότι έχει συμβάλει στον περιορισμό των εκπομπών και των κινδύνων για το περιβάλλον. Ο κανονισμός EMAS αναθεωρείται τώρα και επεκτείνεται σε άλλους τομείς επιχειρηματικής δραστηριότητας, όπως οι υπηρεσίες και το λιανικό εμπόριο.

6.2. Χρηματοοικονομικά μέσα

Από το 1993, οι δράσεις για την προαγωγή της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων, συνδέθηκαν στενότερα με το περιβάλλον, μεταξύ άλλων με την εισαγωγή της στρατηγικής εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των προγραμμάτων. Την περίοδο 1993-99, οι περιβαλλοντικές επενδύσεις απορρόφησαν περισσότερους χρηματοδοτικούς πόρους. Το Ταμείο Συνοχής διαθέτει ένα αυξανόμενο ποσοστό του συνολικού προϋπολογισμού του για περιβαλλοντικά έργα (49,1%).

Το LIFE, το μόνο πρόγραμμα που καλύπτει αποκλειστικά το περιβάλλον, έχει προσφέρει πολλά παραδείγματα καινοτόμων τεχνολογιών, ορθής πρακτικής και ολοκλήρωσης σε τοπικό επίπεδο.

Οι τράπεζες ανάπτυξης έχουν αρχίσει να εντάσσουν περιβαλλοντικά κριτήρια στις πράξεις χορήγησης δανείων εκ μέρους τους. Η πρόοδος όμως στην προσφορά "πράσινων" χρηματοοικονομικών προϊόντων, "πράσινης" διαχείρισης ή ευρύτερης εκτίμησης του περιβαλλοντικού κινδύνου από τις ιδιωτικές τράπεζες και τους ιδιωτικούς ασφαλιστικούς οργανισμούς, είναι ακόμα αρκετά περιορισμένη.

Οι επιδοτήσεις μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (θετικές ή αρνητικές). Ενώ δεν θεσπίζονται εσκεμμένως με πρόθεση να βλάψουν το περιβάλλον, συχνά καθιερώνονται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές συνέπειες. Υπολογίζεται, λόγου χάριν, ότι, εάν η Δ. Ευρώπη και η Ιαπωνία καταργούσαν τις επιδοτήσεις στον ενεργειακό τομέα, οι εκπομπές CO₂ στις χώρες του ΟΟΣΑ θα μειώνονταν μέχρι το 2005 κατά 13% έναντι του σεναρίου αναφοράς.

Από την άλλη πλευρά, διαπιστώνεται πρόοδος, κυρίως στη μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής στο πλαίσιο του Προγράμματος Δράσης 2000. Έχει σημειωθεί στροφή από τις επιδοτήσεις προϊόντων στη στήριξη του εισοδήματος, η οποία

συναρτάται, εν μέρει, με την εφαρμογή φιλοπεριβαλλοντικών γεωργικών πρακτικών. Επιπλέον, τα αγροπεριβαλλοντικά προγράμματα προβλέπουν την καταβολή ποσών στους αγρότες που παρέχουν περιβαλλοντικές υπηρεσίες.

Συνολικά, η εμπειρία των τελευταίων ετών δείχνει ότι υπάρχει δυνατότητα να κατευθυνθεί η χρηματοδότηση, άμεσα και έμμεσα, προς την απόκτηση περιβαλλοντικών οφελών. Πρέπει όμως να επιτευχθεί μεγαλύτερη πρόοδος, ιδίως ως προς τις επιδοτήσεις στους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών, για να εξασφαλιστεί η πλήρης ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών κριτηρίων στα κριτήρια χρηματοδότησης της ΕΕ (π.χ. για τα διαρθρωτικά ταμεία).

6.3. Έρευνα και ανάπτυξη

Η έρευνα και ανάπτυξη, μέσω των διαδοχικών προγραμμάτων πλαισίων της ΕΕ, επιτρέπει να εξετάζονται ταυτόχρονα οι επιστημονικές, οι τεχνολογικές και οι κοινωνικοοικονομικές διαστάσεις του περιβάλλοντος.

Το 5^ο πρόγραμμα πλαίσιο καλύπτει θέματα όπως η διαχείριση και η ποιότητα των υδάτων, η πλανητική αλλαγή, το κλίμα και η βιοποικιλότητα, τα θαλάσσια οικοσυστήματα, η πόλη του μέλλοντος, η έρευνα γενικής φύσεως με αντικείμενο τους κινδύνους φυσικών καταστροφών και η γεωσκόπηση. Το πρόγραμμα διαθέτει πάνω από 2 δις ευρώ για δραστηριότητες ερευνητικής συνεργασίας με αντικείμενο το περιβάλλον βάσει του προγράμματος "Ενέργεια, περιβάλλον και βιώσιμη ανάπτυξη" την περίοδο 1999-2002.

Τα αποτελέσματα της έρευνας προσφέρουν πληροφορίες που μπορούν να εφαρμοστούν στη λήψη αποφάσεων και στη διαμόρφωση περιβαλλοντικής πολιτικής. Τα κοινοτικά ερευνητικά προγράμματα διαθέτουν το πρόσθετο πλεονέκτημα να προάγουν την ανάμιξη των επιστημόνων στα θέματα περιβάλλοντος. Με τα πολυάριθμα δίκτυα που συγκροτούνται στο πλαίσιο διακρατικών ερευνητικών έργων, συντελούν στην επίτευξη συναίνεσης μεταξύ των επιστημόνων, των οποίων οι εργασίες τροφοδοτούν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο.

6.4. Χωροταξικά μέσα

Αν και η χωροταξία ανήκει στην αρμοδιότητα κυρίως των κρατών μελών, ορισμένες καίριες πρωτοβουλίες στρατηγικού χαρακτήρα σε επίπεδο ΕΕ παρέχουν περιθώρια διαμόρφωσης μιας πιο ολοκληρωμένης προσέγγισης. Αυτό ισχύει για το σχέδιο ανάπτυξης του κοινοτικού χώρου, που προορίζεται να προωθήσει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στην επιδίωξη της αειφόρου ανάπτυξης μέσω μιας πιο ισόρροπης χρήσης του χώρου στην επικράτεια της ΕΕ. Η νέα αυτή γενεά μέσων χρήσης της γης μπορεί να υποβοηθήσει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών καθώς και μεταξύ των περιφερειών και των τοπικών Αρχών, παρέχοντας ένα πλαίσιο αναφοράς σε ζητήματα όπως η αστική και η αγροτική ανάπτυξη, η διαχείριση ευπαθών περιοχών ή η πολιτική στον τομέα των μεταφορών.

7. ΔΙΕΘΝΗ ΘΕΜΑΤΑ

Η κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική αποσκοπεί κατά το ένα τρίτο περίπου στην εκπλήρωση νομικά δεσμευτικών διεθνών υποχρεώσεων. Η ΕΕ διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων και στην προώθηση της εφαρμογής των συμφωνιών που έχουν συναφθεί για πλανητικά ζητήματα (π.χ. στρώμα όζοντος, αλλαγή του κλίματος, βιοποικιλότητα), περιφερειακά ζητήματα, (οξίνιση, απόβλητα και ύδατα) και όλα τα ζητήματα που συνδέονται με τα επικίνδυνα προϊόντα, όπως οι χημικές ή οι ραδιενεργοί ουσίες. Η ερευνητική δράση, που χρηματοδοτείται βάσει του 4^{ου} και του 5^{ου} προγράμματος πλαισίου, παρέχει σημαντική υποστήριξη στις ανωτέρω διεθνείς δραστηριότητες. Η ΕΕ έχει συμβάλει επίσης στην ανάπτυξη πολλών από τις διεθνείς διαδικασίες που καθοδηγούν τις κυβερνήσεις στο πώς να αναπτύξουν την περιβαλλοντική πολιτική τους. Η συμβολή αυτή περιλαμβάνει μια ενεργητική συνέχεια στη Διακήρυξη και την Ατζέντα 21 του Ρίο και δραστηριότητες υποστήριξης μέσω του Προγράμματος του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον.

Εντούτοις, η ΕΕ θα μπορούσε να προβάλλεται περισσότερο και θα πρέπει να χρησιμοποιεί συστηματικότερα όλο το οικονομικό και πολιτικό βάρος της και να ενισχύσει τη συνοχή μεταξύ των διαφόρων πολιτικών. Το εμπόριο παραμένει ένα πεδίο ανησυχίας, όπου πρέπει να επιτευχθεί πρόοδος στο συγκεκριμένο του στόχου της αύξησης των εμπορικών συναλλαγών με τους περιβαλλοντικούς στόχους. Πρόκειται για τη γενική προσέγγιση που έχει ήδη υιοθετήσει η Κοινότητα ενόψει του νέου γύρου διαπραγματεύσεων στον ΠΟΕ. Η κλιματική αλλαγή αποτελεί πλανητικό πρόβλημα, που μπορεί να επιλυθεί μόνο με σύντονες προσπάθειες διεθνούς κλίμακας. Η ΕΕ θα πρέπει να διατηρήσει το προβάδισμα στις διεθνείς διαπραγματεύσεις τα επόμενα έτη.

8. ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΠΡΟΟΔΟΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΑΕΙΦΟΡΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Σκοπός του 5^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον ήταν να ανοίξει στην Κοινότητα το δρόμο προς την αειφόρο ανάπτυξη. Όπως επιβεβαιώνεται, όμως, από την παρούσα σφαιρική αξιολόγηση, πολλές τάσεις στον τομέα του περιβάλλοντος δεν είναι αειφόρες και η ποιότητα ζωής των πολιτών εξακολουθεί να θίγεται, παρά την πρόοδο που σημειώθηκε στη νομοθεσία για το περιβάλλον και (έστω και σε μικρότερο βαθμό) στη διεύρυνση του φάσματος των μέσων. Από τη μια πλευρά, η οικονομική ανάπτυξη, η βελτίωση των επικοινωνιών και των μεταφορών συμβάλλουν σε μια καλύτερη ποιότητα ζωής. Από την άλλη πλευρά όμως, η ανάπτυξη και η φύση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, που εκφράζονται με αυξανόμενη κατανάλωση προϊόντων και υπηρεσιών, συνεπάγονται επίσης μεγαλύτερη χρήση φυσικών πόρων και εντεινόμενες πιέσεις στο περιβάλλον. Η περιβαλλοντική πολιτική έχει επιτύχει ως ένα βαθμό στην καταπολέμηση των συνεπειών αυτών των πιέσεων, λόγω χάριν στην προώθηση καθαρότερων καυσίμων ή στη μείωση ή την πρόληψη των απορρίψεων της βιομηχανίας στους ποταμούς, τον ατμοσφαιρικό αέρα και, τελικά, στη θάλασσα. Σύμφωνα με τις τρέχουσες προβλέψεις, ωστόσο, δεν θα είναι σε θέση να συμβαδίσει ή να καλύψει την αυξανόμενη αθροιστική ζήτηση για οδικές μεταφορές, ηλεκτρική ενέργεια, κατασκευή κατοικιών ή οδών κ.λπ.. Η ανάπτυξη αυτών των τομέων απλώς και μόνον υπερισχύει των βελτιώσεων που επιτυγχάνονται με την καλύτερη τεχνολογία και τους αυστηρότερους περιβαλλοντικούς ελέγχους. Η ανάλυση των αιτιών των οικολογικών προβλημάτων επιβεβαιώνει ότι οι τομείς που προκαλούν

ιδιαίτερη ανησυχία είναι οι ίδιοι που επισημαίνονταν στο 5^ο πρόγραμμα: οδικές μεταφορές, παραγωγή και χρήση ενέργειας, τουρισμός, παραγωγή και κατανάλωση καταναλωτικών αγαθών και εντατική γεωργία.

Ορισμένα ζητήματα προβάλλουν ιδιαίτερα έντονα την ανάγκη αντιμετώπισης του περιβάλλοντος, λαμβάνοντας υπόψη τις οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις.

Αλλαγή του κλίματος

Σύμφωνα με το σενάριο της διατήρησης των σημερινών συνθηκών (business as usual), η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα κατορθώσει να εκπληρώσει την υποχρέωση που ανέλαβε στο Κιότο να περικόψει τις εκπομπές αερίων του φαινομένου του θερμοκηπίου κατά 8% μέχρι το 2008-2012 και, αντίθετα, οι εκπομπές της θα αυξηθούν τα επόμενα έτη. Το πρόβλημα επιδεινώνεται από το γεγονός ότι οι στόχοι του Κιότο αποτελούν απλώς ένα πρώτο βήμα προς την επίτευξη του απώτερου σκοπού, που είναι η σταθεροποίηση των συγκεντρώσεων αυτών των αερίων.

Από την άποψη αυτή, οι τρέχουσες τάσεις στον τομέα των μεταφορών, λόγω χάριν, δεν συμβαδίζουν προφανώς με τις δεσμεύσεις της Κοινότητας όσον αφορά την κλιματική αλλαγή. Για τις μεταφορές, που ευθύνονται για το ένα τέταρτο περίπου των συνολικών εκπομπών CO₂, η Επιτροπή έχει προβλέψει αύξηση του CO₂, με τις σημερινές συνθήκες, σχεδόν κατά 40% μεταξύ των ετών 1990 και 2010³. Τα αυτοκίνητα με υψηλότερη απόδοση καυσίμου, ως αποτέλεσμα της κοινοτικής στρατηγικής για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από τα αυτοκίνητα, δεν θα αρκούν για να αντισταθμιστούν οι επιδράσεις της αύξησης της κυκλοφορίας.

Με εξαίρεση τη βιομηχανία, όπου οι εκπομπές CO₂ προβλέπεται να μειωθούν κατά 15% μεταξύ των ετών 1990 και 2010, κανένας τομέας δεν αναμένεται, βάσει του σεναρίου της διατήρησης των σημερινών συνθηκών, να συνεισφέρει πραγματικά στην επίτευξη του στόχου στον οποίο δεσμεύθηκε η ΕΕ στο Κιότο, δεδομένου ότι οι εκπομπές παραμένουν σταθερές.

Εκτός από την επικέντρωση σε επιμέρους ελπιδοφόρα μέτρα για τη μείωση των εκπομπών, επομένως, μια στρατηγική για την πρόληψη της κλιματικής αλλαγής πρέπει να ενσωματώσει τις σχετικές με την κλιματική αλλαγή εκτιμήσεις στις αποφάσεις που αφορούν πολλούς άλλους τομείς – πέραν της ενέργειας και των μεταφορών, κυρίως τη βιομηχανία, τη γεωργία και τον οικιακό τομέα. Θα πρέπει να βελτιωθεί η ενεργειακή απόδοση, να αυξηθεί η χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και, τέλος, να μειωθεί η ζήτηση μεταφορών και ενέργειας. Αυτά μπορούν να επιτευχθούν μόνο μέσα σ'ένα πλαίσιο που θα υπερβαίνει κατά πολύ την περιβαλλοντική πολιτική και θα αλλάζει τα αναπτυξιακά πρότυπα της κοινωνίας, λαμβάνοντας υπόψη τις περιβαλλοντικές, τις οικονομικές και τις κοινωνικές επιπτώσεις. Ταυτόχρονα, το κόστος της αλλαγής του κλίματος για την οικονομία μας ενδέχεται να είναι τεράστιο, ενώ οι δράσεις για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης της κοινωνίας μας θα αποφέρουν άμεσα οικονομικά οφέλη, εκφραζόμενα σε περιορισμό της σπατάλης και τεχνολογική πρόοδο.

³ Ανακοίνωση για τις μεταφορές και τις εκπομπές CO₂ - Διαμόρφωση κοινοτικής προσέγγισης, COM(98) 204 τελικό

Παγκοσμιοποίηση και αύξηση των πιέσεων στους περιορισμένους φυσικούς πόρους

Η παγκοσμιοποίηση παρέχει τη δυνατότητα ανόδου του επιπέδου των περιβαλλοντικών προτύπων σε παγκόσμια κλίμακα, ταυτόχρονα όμως είναι πιθανόν να οδηγήσει σε μεγαλύτερη κατανάλωση πόρων. Το αυξημένο εμπόριο και το υψηλότερο επίπεδο πλούτου των αναπτυσσόμενων χωρών, προβλέπεται ότι θα έχουν ως αποτέλεσμα τη βελτίωση των περιβαλλοντικών προτύπων στις χώρες αυτές, καθώς η ανάδειξη αστικοποιημένων μεσαίων τάξεων θα εντείνει την ευαισθητοποίηση και την απαίτηση για αειφόρο ανάπτυξη και για ένα καλύτερο περιβάλλον. Η ταχύτερη μετάδοση των πληροφοριών μεταξύ των χωρών και η μεταφορά καλύτερων και λιγότερο ρυπογόνων τεχνολογιών, αναμένεται να οδηγήσουν σε ελάττωση των πιέσεων που δέχεται το περιβάλλον.

Η αρνητική όψη του νομίσματος είναι ότι η άνοδος των επιπέδων των εμπορικών συναλλαγών πιθανώς θα ασκήσει ακόμη μεγαλύτερη πίεση στο περιβάλλον, μέσω των αυξημένων μεταφορών και της αυξημένης ζήτησης για τις φθηνότερες πρώτες ύλες και εμπορεύματα που προσφέρουν οι αναπτυσσόμενες χώρες, καθώς καταρρίπτονται οι φραγμοί στο εμπόριο. Η τελική κατανάλωση από την κοινωνία συνολικά αναμένεται να αυξηθεί κατά 50% μέχρι το 2010, καθώς τα υπερκαταναλωτικά πρότυπα της Δύσης διαδίδονται σε μεγάλα τμήματα του παγκόσμιου πληθυσμού. Ο αυξανόμενος πληθυσμός και η προβλεπόμενη άνοδος του κατά κεφαλήν ΑΕΠ (αύξηση κατά 40% μεταξύ των ετών 1990 και 2010 και 140% μέχρι το 2050) ενδέχεται επίσης να έχουν επίδραση στις παγκόσμιες εκπομπές CO₂, που προβλέπεται ότι θα τριπλασιαστούν μέχρι το 2050.

Κατόπιν αυτού, επιβάλλεται ακόμη περισσότερο να περιορίσουν οι ανεπτυγμένες χώρες τη χρήση των πόρων σε πιο ανεκτά επίπεδα, ώστε να επιτρέψουν στις αναπτυσσόμενες χώρες να αποκτήσουν ένα δίκαιο μερίδιο των παγκόσμιων πόρων.

Υγεία και ποιότητα ζωής των πολιτών

Παρά την πρόοδο που επιτεύχθηκε στη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, η κατάσταση του περιβάλλοντος της Ευρώπης εξακολουθεί να επηρεάζει τη δημόσια υγεία και την ποιότητα ζωής των πολιτών. Η ατμοσφαιρική ρύπανση συσχετίζεται με νοσηλείες και πρόσθετους θανάτους στην ΕΕ κάθε χρόνο. Η έκθεση στο θόρυβο διαταράσσει τον ύπνο, επηρεάζει τη διανοητική ανάπτυξη των παιδιών και μπορεί να προκαλέσει ψυχοσωματικές ασθένειες. Η Επιτροπή έχει υπολογίσει ότι το εξωτερικό κόστος της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και του θορύβου από την κυκλοφορία, ανέρχεται σε ποσοστό 0,6% του ΑΕΠ⁴. Οι επιδράσεις αυτές στερούν τους Ευρωπαίους από το ασφαλές και καθαρό περιβάλλον που τους αξίζει. Επιπλέον, αντιπροσωπεύουν οικονομικό κόστος για την κοινωνία με τη μορφή δαπανών υγειονομικής περίθαλψης και μειωμένης παραγωγικότητας. Η κρίση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών ("τρελές αγελάδες") αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα του κοινωνικού κόστους που μπορούν να έχουν οι μη αειφόρες γεωργικές πρακτικές.

⁴ Πράσινο Βιβλίο "Προς ένα δίκαιο και αποτελεσματικό καθορισμό των τιμών στις μεταφορές", COM(95) 691 τελικό

Το εξωτερικό οικονομικό κόστος που συνεπάγονται η έλλειψη περιβαλλοντικών μέτρων ελέγχου και τα μη βιώσιμα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης, καταδεικνύει την ανεπάρκεια μιας αναπτυξιακής πορείας που δεν στηρίζεται στις αρχές της αειφορίας καθώς και τον τρόπο με τον οποίο αυτή επιδρά στους Ευρωπαίους πολίτες. Το κόστος αυτό ενισχύει τα επιχειρήματα υπέρ μιας ολικής στρατηγικής που θα συνδυάζει τις περιβαλλοντικές, τις οικονομικές και τις κοινωνικές διαστάσεις με την προώθηση της αρχής "ο ρυπαίνων πληρώνει", όπου είναι δυνατόν.

Η αλλαγή του κλίματος, η θεμιτή διεκδίκηση δίκαιου μεριδίου των περιορισμένων πόρων του πλανήτη από τις αναπτυσσόμενες χώρες και το κόστος του "μη περιβάλλοντος" για τους πολίτες και την κοινωνία, επιβάλλουν να ακολουθήσει η ΕΕ μια αναπτυξιακή πορεία που θα σέβεται περισσότερο το περιβάλλον, καλύπτοντας παράλληλα τις οικονομικές και κοινωνικές βλέψεις μας. Όλα αυτά τα στοιχεία δείχνουν την ανάγκη αντιμετώπισης των οικολογικών προβλημάτων με αλλαγές σε διάφορους τομείς της οικονομίας και τα γενικότερα οικονομικά και κοινωνικά οφέλη που θα προέκυπταν από μια τέτοια ευρύτερη προσέγγιση. Οι τάσεις ωστόσο που προβάλλει η παρούσα ανακοίνωση, δείχνουν ότι δεν βρισκόμαστε στο σωστό δρόμο για να εξασφαλίσουμε αειφόρο ανάπτυξη. Η εφαρμογή νέων μέτρων περιβαλλοντικής πολιτικής βάσει ενός 6^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, μπορεί να αναμένεται ότι θα οδηγήσει ως ένα βαθμό στην επίλυση των οικολογικών προβλημάτων. Εν τούτοις, με δεδομένες τις τάσεις της κοινωνίας από τις οποίες πηγάζουν οι πιέσεις που δέχεται το περιβάλλον, μόνον ο πολλαπλασιασμός των νομοθετικών διατάξεων για το περιβάλλον δεν θα αρκεί.

9. ΣΤΗΡΙΞΗ ΣΤΙΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΠΕΜΠΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Η παρούσα σφαιρική αξιολόγηση του 5^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον επιβεβαιώνει ότι η Κοινότητα σημείωσε πρόοδο στη διαμόρφωση της περιβαλλοντικής πολιτικής της και ότι, σε ορισμένα πεδία, η πρόοδος αυτή αρχίζει να επιφέρει βελτιώσεις στο περιβάλλον. Η πρόοδος προς τη αειφορία υπήρξε σαφώς περιορισμένη και οι στόχοι του 5^{ου} προγράμματος δεν επιτεύχθηκαν. Παρά την αυξανόμενη συνειδητοποίηση της σημασίας που έχει η ένταξη περιβαλλοντικών στόχων στις άλλες πολιτικές, συχνά ως απάντηση στην αναζήτηση πιο ευέλικτων και αποτελεσματικών έναντι του κόστους τρόπων επίλυσης των προβλημάτων, η προσέγγιση αυτή και το νέο φάσμα μέσων στα οποία στηρίζεται, δεν έχουν ακόμη αναπτυχθεί επαρκώς σε πολλούς τομείς. Οι βασικές τάσεις σε πολλούς τομείς της οικονομίας και οι συνεχιζόμενες συνακόλουθες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, αποτελούν πηγή ανησυχίας.

Με τα δεδομένα αυτά, η Επιτροπή πιστεύει ότι οι γενικές αρχές του 5^{ου} προγράμματος για το περιβάλλον παραμένουν έγκυρες και ότι θα πρέπει να αποτελέσουν τη βάση της περαιτέρω δράσης. Το σημείο εκκίνησης για την εξέλιξη της κοινοτικής πολιτικής που αποβλέπει στην προστασία και τη βελτίωση του περιβάλλοντος, είναι η ανάγκη να αντληθούν διδάγματα από τα επιτεύγματα και να καλυφθούν οι ελλείψεις της πρακτικής εφαρμογής του 5^{ου} προγράμματος. Εκτός από την εφαρμογή και, όπου είναι απαραίτητο, την ενίσχυση των υφιστάμενων μέτρων καθώς και την επεξεργασία νέων μέτρων για την αντιμετώπιση των αναδυόμενων προβλημάτων στο πλαίσιο ενός 6^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, οι μοχλοί για την αειφόρο ανάπτυξη είναι η πληρέστερη ένταξη του περιβαλλοντικού προβληματισμού στις

άλλες πολιτικές και η μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών και των ομάδων ενδιαφερομένων στη διαδικασία, με σκοπό τη δέσμευση και την υπευθυνότητα.

Αυτό που πρέπει ουσιαστικά να επιτύχουμε είναι να αποσυνδέσουμε τις δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον και την κατανάλωση φυσικών πόρων από την οικονομική ανάπτυξη. Αποσύνδεση σημαίνει οικονομική ανάπτυξη που διατηρεί το περιβάλλον ανέπαφο, με αποδοτικότερη χρήση των πόρων και υψηλότερο επίπεδο περιβαλλοντικών προτύπων. Βελτιώνοντας την περιβαλλοντική απόδοση των προτύπων μας παραγωγής και κατανάλωσης, θα αμβλύνουμε τα ίχνη που αφήνει η κοινωνία μας στον πλανήτη, έτσι ώστε να περιφρουρήσουμε τις προσδοκίες των αναπτυσσόμενων χωρών και των σημερινών και μελλοντικών γενεών.

9.1. Ολοκλήρωση – κάλυψη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των κλαδικών πολιτικών

Στο 5^ο πρόγραμμα δράσης αναγνωριζόταν ο πρωταγωνιστικός ρόλος των τομέων της οικονομίας ως κινητήριας δύναμης για την αλλαγή στο πεδίο του περιβάλλοντος. Από τον Ιούνιο του 1998, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έδωσε νέα ώθηση στη διαδικασία ένταξης του περιβάλλοντος στις άλλες πολιτικές, ζητώντας από διάφορες συνθέσεις του Συμβουλίου να υποβάλουν εκθέσεις σχετικά με την περιβαλλοντική ολοκλήρωση και να καταστρώσουν περιβαλλοντικές στρατηγικές. Οι εκθέσεις και οι στρατηγικές έξι συνθέσεων του Συμβουλίου θα συζητηθούν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ελσίνκι στο τέλος του 1999. Θεωρούνται κρίσιμης σημασίας για την επίτευξη μιας πιο δομημένης προσέγγισης της συμβολής των διαφόρων τομέων στην επίλυση των οικολογικών προβλημάτων. Το έγγραφο εργασίας που εκπόνησε η Επιτροπή για τη σύνοδο κορυφής του Ελσίνκι συνεισφέρει στην επισκόπηση αυτή και προτείνει και άλλες δράσεις για το μέλλον. Ταυτόχρονα, τα παραπάνω αποτελούν στάδια μιας διαδικασίας που βρίσκεται σε εξέλιξη και απαιτεί

- ισχυρή πολιτική δέσμευση στη διαδικασία ολοκλήρωσης·
- ενίσχυση των θεσμικών διακανονισμών·
- χρηστή διαχείριση της συνολικής ποιότητας της διαδικασίας.

Πιο συγκεκριμένα, οι στρατηγικές ολοκλήρωσης έχουν περισσότερες πιθανότητες επιτυχίας, εάν περιλαμβάνουν

- στόχους, κατά το δυνατόν ποσοτικούς, και μέτρα·
- ευρωπαϊκά, εθνικά, περιφερειακά και τοπικά στοιχεία·
- δείκτες για την παρακολούθηση της προόδου και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών.

Η ολοκλήρωση είναι μια διαδικασία καλύτερης κατανόησης των σχέσεων και των διαφόρων συμφερόντων και ανταλλαγών που υπεισέρχονται στην προσπάθεια να επιτευχθεί συναίνεση μεταξύ των παραγόντων. Αποτελεί επομένως μια πρόκληση εκσυγχρονισμού των διοικητικών υπηρεσιών, δεδομένου ότι συνεπάγεται μια νέα και ανοικτή διαχειριστική νοοτροπία και πρακτική, περισσότερο διάλογο και διαφάνεια. Ορισμένα εργαλεία και δεξιότητες προάγουν μια τέτοια νέα νοοτροπία:

- Η έρευνα και η ανάπτυξη, μέσω του πέμπτου προγράμματος πλαισίου και της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων των προηγούμενων προγραμμάτων, μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της γνώσης. Η έρευνα μπορεί να προσφέρει στους ιθύνοντες πληροφορίες σχετικά με τις επιπτώσεις των κοινωνικοοικονομικών δραστηριοτήτων στο περιβάλλον και με τις καλύτερες εναλλακτικές λύσεις για την προσαρμογή των πολιτικών.
- Η στρατηγική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΣΜΠΕ) είναι ένα εργαλείο, με το οποίο επιδιώκεται να εξασφαλιστούν η έγκαιρη διάθεση κατάλληλων πληροφοριών στους ιθύνοντες και η ενημέρωση των ενδιαφερομένων και του ευρύτερου κοινού και οι διαβουλεύσεις με αυτούς στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, και το οποίο βελτιώνει την ποιότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα.
- Η οικονομική αξιολόγηση συντελεί στην κατανόηση του κρυφού περιβαλλοντικού κόστους των δράσεων καθώς και στον προσδιορισμό των αποτελεσματικότερων έναντι του κόστους επιλογών για την επίτευξη των διαφόρων στόχων.
- Οι δείκτες, με τη μορφή είτε περιβαλλοντικών κορυφαίων (headline) δεικτών που είναι μέτρο των ασκούμενων στο περιβάλλον πιέσεων είτε δεικτών ολοκλήρωσης για επιμέρους τομείς, βοηθούν τους φορείς χάραξης πολιτικής, παρέχοντάς τους πραγματικά στοιχεία που δείχνουν τις τάσεις με την πάροδο του χρόνου. Προορίζονται να παρέχουν τη βάση πληροφοριών για πιο ολοκληρωμένες πολιτικές αποφάσεις στο εσωτερικό συγκεκριμένων τομέων και μεταξύ τομέων, που εξασφαλίζουν ότι οι βασικές περιβαλλοντικές ανησυχίες καλύπτονται από συντονισμένη πολιτική.
- Τα εργαλεία όπως το EMAS, όταν επεκταθούν σε όλους τους τομείς της οικονομίας και στις δημόσιες αρχές, θα είναι ένα κίνητρο για την προσαρμογή των διοικητικών δομών και της διαχείρισης.

Το Πρόγραμμα Δράσης 2000 ήταν ένα θετικό βήμα, που δείχνει με ποιον τρόπο είναι πρακτικά δυνατόν να επιδιωχθούν περιβαλλοντικοί, οικονομικοί και κοινωνικοί στόχοι στο πλαίσιο της γεωργικής πολιτικής, της πολιτικής για τη διεύρυνση και της περιφερειακής πολιτικής. Εναπόκειται πλέον στα κράτη μέλη να εκμεταλλευθούν τις δυνατότητες που παρέχει το Πρόγραμμα Δράσης 2000.

Προκειμένου να επιτύχει τους περιβαλλοντικούς στόχους της και να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των πολιτών της, η Κοινότητα θα πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για να καταστήσει το περιβάλλον μέρος των αποφάσεων σε όλα τα πεδία άσκησης πολιτικής και σε όλα τα επίπεδα - ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό.

9.2. Συμμετοχή των πολιτών και των ομάδων ενδιαφερομένων

Ένα σημαντικό στοιχείο του 5^{ου} προγράμματος, με την έμφαση που έδινε στην ολοκλήρωση και τη συνεργασία με τους τομείς της οικονομίας, ήταν η έννοια του επιμερισμού της ευθύνης. Η ολοκλήρωση δεν θα λειτουργήσει, εάν οι ενδιαφερόμενοι δεν κάνουν κτήμα τους τα θέματα και οι πολίτες δεν βοηθηθούν να συμμετάσχουν με σωστή και έγκυρη ενημέρωση. Αν και οι Ευρωπαίοι πολίτες ανησυχούν πολύ για την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, πολλοί έχουν περιορισμένη αντίληψη του τι μπορούν

να πράξουν για να προστατεύσουν το περιβάλλον και λίγοι έχουν εμπιστοσύνη στις πληροφορίες που παρέχονται στο κοινό και στην αποδοτικότητα της δημόσιας πολιτικής. Η ανεπαρκής εξοικείωση εκ μέρους των ενδιαφερόμενων είναι ένα από τα αίτια της περιορισμένης επιτυχίας του 5^{ου} προγράμματος δράσης.

Η Κοινότητα έχει ήδη εφοδιαστεί με μέσα που παρέχουν κίνητρα στους ενδιαφερόμενους να αναλάβουν τις ευθύνες τους. Στα μέσα αυτά συγκαταλέγονται το σύστημα οικολογικού ελέγχου (EMAS), το σύστημα απονομής οικολογικού σήματος, οι περιβαλλοντικές συμφωνίες που πληρούν μια σειρά σαφών κριτηρίων, το χρηματοδοτικό μέσο LIFE και η στήριξη των δραστηριοτήτων που αποσκοπούν στην προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών και βέλτιστης πρακτικής (π.χ. εκστρατεία για αιεφόρες πόλεις). Πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια ώστε να εξασφαλιστεί η πλήρης αξιοποίηση αυτών των μέσων. Ένα σύστημα ευθύνης για την πρόκληση ζημιών στο περιβάλλον θα συμπλήρωνε αυτόν τον εξοπλισμό και θα ενίσχυε τη λογοδοσία. Η εφαρμογή καθεστώτος ευθύνης θα συντελούσε στο να διασφαλιστεί ότι οι ρυπαίνοντες πληρώνουν για τις ζημιές που προκαλούν στο περιβάλλον. Θα συνέβαλε στη βελτίωση της εφαρμογής της αρχής της προφύλαξης και της πρόληψης των οικολογικών προβλημάτων. Η αναγωγή του περιβαλλοντικού κόστους των ανθρώπινων και των οικονομικών δραστηριοτήτων σε τιμές της αγοράς, σύμφωνα με την αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει", μέσω φορολογικών και άλλων οικονομικών μέσων, θα ήταν ένα αποφασιστικό βήμα προόδου.

Η πείρα μάς δείχνει ότι, όταν οι πολίτες δρουν, οι πολιτικές αρχίζουν να αλλάζουν προς το καλύτερο. Εάν θέλουμε να αλλάξουμε τη συμπεριφορά, οι πολίτες θα πρέπει να ενημερώνονται σωστά και να αποκτήσουν αρμοδιότητες.

Οι πληροφορίες πρέπει να αναγνωριστούν - περισσότερο από κάθε άλλη φορά - ως εργαλείο που επιτρέπει στους πολίτες να κάνουν σωστές επιλογές με βάση τις ηθικές αξίες του καθενός και ανάλογα με το γενικά ανεπτυγμένο ενδιαφέρον τους για το περιβάλλον. Η παροχή πρόσφατων πληροφοριών σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος και τους εναλλακτικούς τρόπους συμπεριφοράς, πρέπει να είναι κεντρικό στοιχείο της μελλοντικής πολιτικής.

Η καλύτερη πρόσβαση στις πληροφορίες, η συμμετοχή στο πολιτικό γίγνεσθαι και η δυνατότητα προσφυγής στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικές υποθέσεις, θα ενισχύσουν το ενδιαφέρον των πολιτών για το περιβάλλον τους και θα συμβάλουν στη διαμόρφωση ισχυρής περιβαλλοντικής πολιτικής. Η συνθήκη του Άμστερνταμ (άρθρο 255) παρέχει στους πολίτες δικαίωμα της πρόσβασης στα έγγραφα των ευρωπαϊκών οργάνων. Αυτό πρέπει τώρα να μεταφραστεί στους κανόνες των οργάνων μέχρι τον Μάιο του 2001. Η σύμβαση του Aarhus (σύμβαση της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη του Ο.Η.Ε (UN/ECE) του 1998 για την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα), όταν κυρωθεί, θα διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στον "εκδημοκρατισμό" της διαχείρισης του περιβάλλοντος. Αυτό, στη συνέχεια, θα οδηγήσει σε μια πιο ενημερωμένη και ανοικτή συζήτηση μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων σχετικά με τις πιθανές λύσεις στα οικολογικά προβλήματα. Τέλος, οι δείκτες με τους οποίους μετριοούνται οι επιδόσεις μιας πολιτικής και η πρόοδος, είναι χρήσιμο εργαλείο για να διασφαλιστούν η διαφάνεια και η κριτική θεώρηση εκ μέρους του κοινού.

Στο ίδιο πλαίσιο, θα πρέπει να υποστηριχθεί περισσότερο η περιβαλλοντική εκπαίδευση και επιμόρφωση μέσω των κοινοτικών προγραμμάτων, όπως τα Socrates και Leonardo da Vinci.

10. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ: ΑΠΟ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΣΤΗΝ ΑΕΙΦΟΡΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗ, ΤΑ ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Από την αξιολόγηση του 5^{ου} προγράμματος δράσης για το περιβάλλον συνάγεται ότι σημειώσαμε πρόοδο όσον αφορά τη νομοθεσία για το περιβάλλον, αλλά μόνο μέτρια επιτυχία στην ένταξη του περιβάλλοντος στις άλλες πολιτικές. Παρόλα αυτά, η γενική προσέγγιση που υιοθετήθηκε στο πρόγραμμα παραμένει έγκυρη και θα είναι η αφετηρία της μελλοντικής πολιτικής. Οι μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουμε συνδέονται με μη βιώσιμα πρότυπα κατανάλωσης και παραγωγής, τα οποία:

- διαβρώνουν την ποιότητα του περιβάλλοντος,
- προκαλούν ανησυχίες όσον αφορά την υγεία και την ασφάλεια,
- σπαταλούν τους πόρους,
- δημιουργούν νέες και δυνάμει επιζήμιες κλιματικές συνθήκες.

Η Ένωση πόρρω απέχει σήμερα από την επίτευξη του γενικότερου στόχου της αειφόρου ανάπτυξης, όπως αυτός εκφράζεται στη συνθήκη του Άμστερνταμ. Καθήκον μας είναι τώρα να δούμε πώς μπορούμε να δώσουμε πραγματικό νόημα στη δέσμευση αυτή. Ουσιαστικά, πρέπει να αλλάξουμε τον τρόπο με τον οποίο καθορίζουμε τους οικονομικούς, τους κοινωνικούς και τους περιβαλλοντικούς στόχους, ώστε να αλληλοσυμπληρώνονται και να συμβάλλουν από κοινού στην αειφορία. Η πρόοδος θα εξαρτηθεί, όχι μόνον από τη δράση σε κοινοτικό επίπεδο, αλλά και, σε μεγάλο βαθμό, από τη βούληση των κρατών μελών να αναλάβουν τις ευθύνες τους.

Μια στρατηγική προσέγγιση της αειφόρου ανάπτυξης θα μπορούσε να συνίσταται σε ένα σύνολο κατευθυντήριων αρχών και στόχων, υποστηριζόμενων από σχέδια δράσης που θα καλύπτουν τις διαφορετικές οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές. Ένας από τους πυλώνες της στρατηγικής θα ήταν ένα 6^ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον, που θα πραγματευόταν τις βασικές περιβαλλοντικές προτεραιότητες, παράλληλα με τις στρατηγικές των κύριων τομέων της οικονομίας, και θα παρέδιδε τα μέτρα περιβαλλοντικής πολιτικής που είναι απαραίτητα για την αειφορία. Το νέο πρόγραμμα θα θέτει γενικούς στόχους, που θα πρέπει να μεταφραστούν σε ποσοτικοποιήσιμους στόχους για να καθοδηγήσουν την ανάπτυξη και των περιβαλλοντικών μέτρων και των στρατηγικών στους επιμέρους τομείς της οικονομίας. Οι περιβαλλοντικές προτεραιότητες για το 6^ο πρόγραμμα δράσης πρέπει να τοποθετηθούν στο ευρύτερο πλαίσιο μιας διευρυνμένης ΕΕ και θα είναι πρόκληση για την ΕΕ να καταστρώσει περιβαλλοντική στρατηγική για τη διαδικασία διεύρυνσης.

Μια ευρεία δημόσια συζήτηση με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων θα είναι κρίσιμης σημασίας στοιχείο της προπαρασκευής του 6^{ου} προγράμματος. Το παρόν

έγγραφο στοχεύει στην παροχή μιας προγραμματικής βάσης για τη συζήτηση αυτή σχετικά με τη γενική προσέγγιση και τις προτεραιότητες του νέου προγράμματος.