



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.1.2001
KOM (2001) 31 endelig

2001/0029 (COD)

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET
ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

om det sjette miljøhandlingsprogram for Det Europæiske Fællesskab

"Miljø 2010: Vores fremtid, vores ansvar"

- Det sjette miljøhandlingsprogram -

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om fastlæggelse af Fællesskabets miljøhandlingsprogram for 2001-2010

(forelagt af Kommissionen)

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET
ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET
FRA KOMMISSIONEN**

om det sjette miljøhandlingsprogram for Det Europæiske Fællesskab

Resumé

Baggrunden for det nye program

Et sundt miljø er en vigtig forudsætning for velstand og livskvalitet på lang sigt, og Europas borgere stiller krav om et højt miljøbeskyttelsesniveau. Den økonomiske udvikling og den stigende velstand vil i den kommende tid øge trykket på Jordens evne til at opfylde vores ressourcebehov og absorbere forureningen. Samtidig er strenge miljønormer en drivkraft for innovation og fornyede erhvervs muligheder. Generelt må samfundet sørge for afkobling mellem økonomisk vækst og stigende miljøbelastning. Industrien må drives mere miljøeffektivt, hvilket vil sige, at den må fremstille de samme eller flere varer med mindre miljøbelastning og mindre affald til følge, og forbrugsmønstrene må ændres i en mere bæredygtig retning.

I EU har 30 års miljøpolitik resulteret i et omfattende system med miljøkontrol. Med det 5. handlingsprogram på miljøområdet (1992-1999), 'Mod en bæredygtig udvikling', blev der iværksat en række nye foranstaltninger og en mere vidtgående indsats for at integrere miljøet i andre sektorpolitikker. I den globale vurdering af programmet konkluderes det imidlertid, at selv om forureningsniveauet er mindsket på nogle områder, er der fortsat mange uløste problemer, og at miljøtilstanden fortsat vil forringes, medmindre:

- der gøres større fremskridt med gennemførelsen af miljølovgivningen i medlemsstaterne;
- miljøhensynene integreres bedre i den økonomiske og sociale politik, som er de drivende kræfter bag miljøbelastningen;
- de berørte parter og borgerne i højere grad tager del i bestræbelserne på at beskytte miljøet
- der sættes fornyet skub i indsatsen for at løse en række alvorlige og vedvarende miljøproblemer såvel som visse begyndende problemer.

Dette er baggrunden for den strategiske indfaldsvinkel, der er valgt for det 6. miljøhandlingsprogram, som opstiller de miljømålsætninger og -prioriteringer, der skal indgå i Det Europæiske Fællesskabs strategi for en bæredygtig udvikling. Programmet opstiller de vigtigste miljøpolitiske prioriteringer og målsætninger for de kommende fem til ti år og beskriver den indsats, der skal gøres.

En strategi til opfyldelsen af vores miljømålsætninger

Miljøpolitik skal være nyskabende og søge nye løsninger, som inddrager et bredt tværsnit af samfundet.

Gennemførelsen af den gældende miljølovgivning skal forbedres. I dette øjemed bør overtrædelser konsekvent bringes for Den Europæiske Domstol, samtidig med at der ydes støtte til anvendelse af den bedste praksis og offentligheden får klar besked om de pågældende aktørers identitet ('name, fame and shame').

Integrationen af miljøhensyn i andre sektorpolitikker skal udbygges. F.eks. bør alle Kommissionens politiske initiativer vurderes grundigt ud fra denne synsvinkel. Fremskridtet bør måles på grundlag af indikatorer og benchmarking.

Ved at udnytte markedmekanismerne gennem virksomheds- og forbrugerinteresser kan vi bidrage til mere bæredygtige produktions- og forbrugsmønstre. Erhvervslivet skal ikke blot straffes for sine overtrædelser, men der bør også indføres ordninger til at belønne gode præstationer. Forbrugerne har brug for de rette oplysninger, så de kan vælge miljøvenlige produkter og på denne måde lægge pres på markedet. Der bør ydes offentlige subsidier, som kan fremme miljøvenlig praksis. Erhvervslivet skal ansøres til at være nyskabende, f.eks. ved at udnytte de nye muligheder, som anvendelse, udvikling og udbredelse af renere teknologi indebærer.

De enkelte borgere træffer hver dag afgørelser, som direkte eller indirekte belaster miljøet. Har borgerne nem adgang til pålidelige oplysninger om miljø og praktiske spørgsmål i denne henseende, vil det påvirke deres opfattelse af tingene og dermed de afgørelser, de træffer.

Afgørelser om arealanvendelse og -forvaltning i medlemsstaterne kan have væsentlig indflydelse på miljøet og føre til fragmentering af landmiljøet og belastning af by- og kystområder. Fællesskabet kan yde støtte ved at fremme den bedste praksis via Strukturfondene.

Denne indfaldsvinkel vil blive anvendt på alle miljøspørgsmål. Derudover vil vægten blive lagt på fire prioriterede indsatsområder.

Håndtering af klimaændringerne

Målsætning - at stabilisere atmosfærens koncentrationer af drivhusgasser på et niveau, som ikke vil forårsage unaturlige variationer i jordens klima.

Der er hos videnskaben enighed om, at klimaændringerne allerede er ved at indfinde sig, og at det er menneskelige aktiviteter, der forårsager de stigninger i koncentrationerne af drivhusgasser, som er årsag til problemet. Den vigtigste prioritering i det 6. handlingsprogram vil være, at Kyoto-protokollen ratificeres og gennemføres, så drivhusgasudledningerne nedskæres med 8% i forhold til 1990-niveauet frem til 2008-12. Dette må betragtes som et første skridt hen imod det langsigtede nedskæringsmål på 70% .

Natur og biodiversitet - beskyttelse af en unik ressource

Målsætning - at beskytte og genoprette naturligsystemernes funktion og standse nedgangen i biodiversiteten i Den Europæiske Union og globalt. At beskytte jordbunden mod erosion og forurening.

For at opretholde livet på jorden og sikre et velfungerende samfund er sunde og afbalancerede natursystemer en helt nødvendig forudsætning. Vi må afværge belastningen fra forurening og ubæredygtig anvendelse af jord og hav og risikoen for biodiversiteten. Kun med en stram gennemførelse af miljølovgivningen kan vi imødegå denne trussel. Værdifulde naturområder bør beskyttes gennem Fællesskabets Natura 2000-program, og dette skal gennemføres i sin fulde udstrækning. Målet om også at beskytte landdistrikterne i videre forstand kræver en mere omfattende og effektiv integration af miljøet og biodiversiteten i landbrugs-, landskabs-, skovbrugs- og havpolitikken, kombineret med nye initiativer, som f.eks. udvikling af en jorbundsstrategi for Europa. Beskyttelse af havmiljøet bør prioriteres højere.

Miljø og sundhed

Målsætning - at sikre en miljøkvalitet, hvor niveauet for menneskeskabte kontaminanter, herunder forskellige former for stråling, ikke medfører væsentlige sundhedsvirkninger eller -risici for mennesker.

Der er voksende forståelse, og indicier, for, at vores sundhed påvirkes af luft- og vandforurening, farlige stoffer og støj. Der behøves en holistisk tilgang til miljø og sundhed, hvor forsigtigheds- og forebyggelsesprincippet indtager en central plads, og hvor der tages hensyn til særlig sårbare befolkningsgrupper, som f.eks. børn og ældre. Den gældende lovgivning må gennemføres, og der er brug for yderligere tiltag på de forskellige indsatsområder.

Bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne og håndtering af affald

Målsætning - at sikre, at forbruget af de vedvarende og ikke-vedvarende ressourcer ikke overskrider miljøets bæreevne. At sikre afkobling mellem ressourceforbrug og økonomisk vækst i kraft af bedre ressourceeffektivitet, dematerialisering af økonomien og affaldsforebyggelse

Jordens ressourcer, navnlig de vedvarende ressourcer, som f.eks. jord, vand, luft og træ, er stærkt belastet af det menneskelige samfund. Der er brug for en strategi, f.eks. baseret på afgifter og incitamenter, som kan sikre en mere bæredygtig udnyttelse af ressourcerne.

Affaldsmængderne ventes at ville vokse, hvis der ikke gribes ind. Affaldsforebyggelse vil komme til at spille en nøglerolle i en strategi for integreret produktpolitik. Der er brug for yderligere tiltag til at fremme genvinding og genanvendelse af affald.

Den Europæiske Union på den internationale scene

Gennemførelsen af det 6. handlingsprogram vil finde sted inden for rammerne af en udvidet Europæisk Union, og der skal tages højde for dette bredere perspektiv i de efterfølgende foranstaltninger.

Den vigtigste opgave for kandidatlandene vil naturligvis bestå i at gennemføre Fællesskabets miljølovgivning, og de vil få bistand fra Fællesskabet hertil i form af støtteprogrammer. Kandidatlandene vil kunne udnytte denne lejlighed til at nærme sig en økonomisk udvikling, der er bæredygtig, og som undgår miljøproblemer af den art og i det omfang, som Vesteuropa nu står overfor.

På internationalt plan vil det være af største betydning, at miljøet til fulde integreres i alle aspekter af Fællesskabets forbindelser udadtil. De internationale organisationer bør tage miljøproblematikken alvorligt og yde de nødvendige ressourcer hertil. De internationale konventioner, navnlig om klimaændringer, biodiversitet, kemikalier og ørkendannelse, bør bakkes op og føres ud i livet.

Politik baseret på deltagelse og et solidt videngrundlag

Det vil være af central betydning for en vellykket gennemførelse af det 6. handlingsprogram, at de berørte parter inddrages på alle stadier i processen - fra opstilling af målsætningerne til gennemførelse af foranstaltningerne. Miljøpolitikken vil blive udformet, gennemført og vurderet ud fra et solidt videngrundlag og veldokumenterede økonomiske vurderinger, pålidelige og ajourførte miljødata og -oplysninger og anvendelse af indikatorer.

Med den foreslåede afgørelse om et 6. miljøhandlingsprogram vil vi give den udvidede Europæiske Union de pejlemærker, drivkræfter og virkemidler, vi behøver for at skabe et rent og sikkert miljø. Programmet vil inddrage borgerne og erhvervslivet i disse bestræbelser og bidrage til en bæredygtig udvikling.

Indholdsfortegnelse

1.	Baggrunden for et nyt miljøhandlingsprogram.....	6
1.1.	Et solidt grundlag	6
1.2.	Bidrag til en bæredygtig udvikling.....	8
1.3.	Karakterisering af programmet	9
2.	En strategi for imødekommelse af vores målsætninger på miljøområdet	10
2.1.	Bedre gennemførelse af lovgivningen.....	10
2.2.	Integration af miljøhensyn i andre sektorpolitikker	11
2.3.	Markedet skal tilskyndes til at arbejde for et renere miljø	12
2.4.	Borgerinddragelse og adfærdsændring.....	17
2.5.	Miljøvenlig arealplanlægning og -forvaltning	18
3.	Håndtering af klimaændringerne.....	0
3.1.	Problematikken	0
3.2.	Langsigtede mål og delmål	2
3.3.	Strategi.....	3
4.	Natur og biodiversitet - beskyttelse af en unik ressource.....	8
4.1.	Problematikken	8
4.2.	Langsigtede mål og delmål	9
4.3.	Strategi.....	9
4.4.	Den fremtidige kurs.....	10
4.5.	Handling på internationalt plan.....	16
4.6.	Biodiversitetsstrategien og handlingsplaner - udbedring af den manglende viden....	16
5.	Miljø og sundhed.....	18
5.1.	Problematikken	18
5.2.	Det overordnede mål med hensyn til miljørelaterede sundhedsproblemer	18
5.3.	Overordnet strategi.....	19
5.4.	Kemikalier: Mod et ugiftigt miljø	20
5.5.	Pesticider.....	22
5.6.	Sikring af bæredygtig anvendelse af vores vandressourcer og disses kvalitet	25
5.7.	Luftforurening	26
5.8.	Nedbringelse af støjforureningen til et acceptabelt niveau.....	27

6.	Bæredygtig anvendelse af naturressourcerne og affaldshåndtering	28
6.1.	Effektiv udnyttelse og forvaltning af ressourcerne	28
6.1.1.	Problematikken	28
6.1.2.	Langsigtede mål	29
6.1.3.	Strategi29	
6.2.	Affaldshåndtering og forebyggelse af affaldsdannelse	30
6.2.1.	Problematikken	30
6.2.2.	Langsigtede mål og delmål	31
6.2.3.	Strategi31	
7.	Den Europæiske Union i den videre verden	35
7.1.	En udvidet Europæisk Union	35
7.2.	Bidrag til løsning af internationale problemer	36
8.	Beslutningstagning baseret på åbenhed og seriøs viden.....	38
8.1.	Bedre lovgivning	38
8.2.	Information til brug for politisk beslutningstagning og evaluering	41
8.3.	Vejledende principper for EU's miljøpolitiske beslutningstagning.....	42

"Miljø 2010 - Vores fremtid, vores ansvar"

Et handlingsprogram for miljøet i Europa ved begyndelsen af det 21. århundrede

1. BAGGRUNDEN FOR ET NYT MILJØHANDLINGSPROGRAM

Et rent og sundt miljø er uløseligt bundet til den fremgang og livskvalitet, vi ønsker for os selv nu og for vores børn fremover. Folk vil have, at den luft de indånder, det vand de drikker, og den mad de spiser, er fri for forurening og forurenende stoffer; de vil leve uden støjforurening, være i stand til at nyde skønheden i det åbne land og uberørte kyst- og bjergområder. De ønsker også en verden, der ikke trues af klimaændringer.

Verdens befolkning forventes at vokse yderligere. Det anslås, at en person i den vestlige verden forbruger op til 50 gange flere ressourcer i sin levetid end gennemsnitspersonen i et udviklingsland. Fortsat økonomiske vækst i industrilandene samtidig med befolkningsvækst og det naturlige ønske i udviklingslandene om at indhente det forsømte hvad angår materiel velfærd kunne føre til en enorm vækst i ressourceefterspørgslen. Uden andre og bedre måder til at imødekomme denne efterspørgsel på vil vi stå over for hidtil usete belastninger og virkninger på det globale miljø.

Beskyttelse af miljøet giver os både udfordringer og muligheder. Det drejer sig ikke kun om, at folk ønsker at leve i et rent og sundt miljø, men også om at erkende, at omkostningerne og skaderne forårsaget af forurening og klimaændringer er betydelige. Beskyttelse af vores miljø skal ikke nødvendigvis omsættes til begrænsning for vækst eller forbrug. Høje miljønormer er også en drivkraft for innovation: der skabes nye markeder og forretningsmuligheder. Vi må i stedet søge at forbedre *kvaliteten* af økonomisk vækst og menneskets andre aktiviteter for at imødekomme vores behov for tjenesteydelser og varer og for et rent og sundt miljø samtidigt. Vi må afkoble miljøvirkninger og miljøforringelse fra økonomisk vækst, delvis gennem væsentlige forbedringer i økoeffektivitet, ved at anvende færre naturressourcer til et givet niveau af økonomisk produktion eller merværdi. Forbrugsmønstrene skal være mere bæredygtige.

Vi skal kort og godt tilskynde til, at der udvikles et samfund, hvor de biler, vi kører rundt i, ikke forurener, det affald vi producerer, genvindes eller bortskaffes på sikker vis, de energikilder og teknikker vi anvender, ikke fører til global opvarmning, de produkter vi laver, fra pc'er til legetøj, ikke spreder farlige kemikalier i miljøet, i vores mad og i vores kroppe, og hvor erhvervsliv, turisme, boliger og landbrugsaktiviteter planlægges således, at den biologiske mangfoldighed, de naturlige levesteder og landskaberne beskyttes.

1.1. Et solidt grundlag

I de sidste tredive år er der gjort væsentlige fremskridt med opstilling af et overordnet system med miljøkontrol i EU. Den globale vurdering¹ af det femte miljøhandlingsprogram, der blev lanceret i 1992, konkluderede, at der var gjort fremskridt på mange områder, med nye miljøforanstaltninger, navnlig for luft og vand, og med mere omfattende krav om at integrere

¹ 'Europas fremtid: Hvilken kurs skal der sættes for fremtiden?', KOM (1999) 543 endelig udg.

miljømålsætningerne i politikken på andre områder. Det Europæiske Miljøagenturs rapport² og andre oplysninger fortæller os, at programmet har resulteret i en række vigtige forbedringer, f.eks.:

- industriemissioner til luften af giftige stoffer, såsom bly og kviksølv, er blevet reduceret væsentligt
- forsurening af skove og floder forårsaget af svovldioxidemissioner (SO₂) er blevet reduceret betydeligt
- kloakering og vandbehandling har forbedret mange af vores søer og floder.

Der er også sket fremskridt på mange andre områder, hvor fællesskabslovgivningen er grundlaget for videre miljøforbedringer. Den globale vurdering viste desværre også, at medlemsstaterne ofte er bagud med at gennemføre det, der er blevet vedtaget på europæisk plan, således at borgerne og miljøet ikke drager den nytte af disse afgørelser, som de burde. Medlemsstaterne skal fortsat gøre en indsats for at gennemføre fællesskabsbestemmelserne i national lovgivning og anvende dem i marken.

Det femte miljøhandlingsprogram banede også vejen for nye tilgange til håndtering af miljøproblemerne. Det fremhævede behovet for at indarbejde miljømålsætninger i andre sektorpolitikker, såsom transport, industri og landbrug. Det tilskyndede i samme ånd erhvervslivet, regionale og lokale myndigheder og selvfølgelig borgerne til at kæmpe for et bedre miljø. Med henblik herpå gjorde det femte program sig til fortaler for en bredere vifte af instrumenter, der ud over miljølovgivning omfattede markedsbaserede instrumenter, bevidstgørelseskampagner og arealplanlægning. Disse retningslinjer gælder også for det nye program.

På trods af forbedringer på nogle fronter står vi stadig over for en række hårdnakkede problemer. Særlig foruroligende er klimaændringer, tab af biologisk mangfoldighed og naturlige levesteder, jorderosion og -forringelse, stadig større mængder affald, ophobning af kemikalier i miljøet, støj og nogle luft- og vandforurenende stoffer. Vi skal også klare en række nye spørgsmål såsom forurenende stoffer, der påvirker vores hormonsystemers funktion. Prognoser peger på, at vi med de nuværende politikker og samfundsøkonomiske tendenser vil se, at mange af de belastninger, der forårsager disse problemer, såsom transport, energianvendelse, turisme, arealanvendelse til infrastrukturer osv., vil forværres i løbet af det kommende tiår. Det betyder, at vi ikke bare kan læne os tilbage og vente.

I løbet af det næste tiår vil Fællesskabet ligeledes modtage nye lande i sin fold og knytte tættere forbindelser med andre naboer. Fællesskabet skal fortsat hjælpe disse lande med at beskytte deres miljø og sikre, at vores egne sektorpolitikker på områder som transport og landbrug fremmer en bæredygtig udviklingskurs. De miljømæssige gevinster ved et udvidet Fællesskab er betydelige. Med de nye medlemsstater vil Fællesskabet få en rigere biodiversitet, store områder med uberørte landskaber og muligheder for at forbedre Europas miljø som helhed.

Som europæere og som del af de rigeste samfund i verden har vi et klart billede af vores rolle og ansvar internationalt. På den anden side er vi sammen med andre industrilande de største bidragydere til de globale miljøproblemer såsom drivhusgasudledningerne, og vi forbruger en væsentlig, nogle ville sige urimelig stor, andel af planetens vedvarende og udtømmelige

² 'Miljøet i Den Europæiske Union ved århundredskiftet', Det Europæiske Miljøagentur, 1999.

ressourcer, såsom mineraler, fisk og træ. På den anden side har Europa været en førende fortalere for handling og samarbejde internationalt for at sikre bæredygtig vækst, såsom udarbejdelse af Agenda 21³ og Montreal-protokollen⁴ om beskyttelse af ozonlaget.

1.2. Bidrag til en bæredygtig udvikling

En klog og forsigtig anvendelse af verdens naturressourcer og beskyttelse af det globale økosystem er - sammen med økonomisk fremgang og en afbalanceret samfundsmæssig udvikling - en nødvendig forudsætning for bæredygtig udvikling. Når der tales om bæredygtig udvikling, drejer det sig om velfærd på lang sigt her i Europa og globalt og om den arv, vi efterlader til vores børn og børnebørn.

Dette program opstiller de miljøspørgsmål, vi skal løse, hvis der skal ske en bæredygtig udvikling - klimaændringer, rovdrift på vedvarende og udtømmelige naturressourcer, tab af biodiversitet og ophobningen af persistente toksiske kemikalier i miljøet. Det fastsætter de generelle og mere konkrete miljømål, der skal nås, og det beskriver, hvordan instrumenterne i Fællesskabets miljøpolitik vil blive brugt til at takle disse spørgsmål, idet der også peges på behovet for en yderligere indsats på andre sektorpolitiske områder. De nødvendige ændringer af, f.eks. på den måde vi driver landbrug på, skaffer energi, tilbyder transport og anvender arealer på, skal opnås gennem ændringer i politikken på disse områder. Dette kræver integrering af miljøbeskyttelsesbehov på andre områder og kræver, at Fællesskabet gennemgår de aktuelle forvaltningssystemer og finder veje til at ændre dem for at sikre overensstemmelse mellem vores sociale, økonomiske og miljømæssige målsætninger og mellem de måder, hvorpå vi skal imødekomme dem.

Bæredygtig udvikling skal ligeledes ses som en vigtig fremtidsmulighed for det postindustrielle Europa her ved frembruddet af en videnbaseret økonomi eller 'e-økonomi'. Hvis vi kan støtte og fremme udviklingen af et grønnere marked, vil erhvervslivet og borgerne svare igen med teknologiske og ledelsesmæssige innovationer, der vil anspore til vækst, konkurrenceevne, rentabilitet og jobskabelse. En progressiv miljøpolitik kan herved bidrage til målsætningen i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon med at gøre EU til verdens mest konkurrencedygtige videnbaserede økonomi. Ledende erhvervsorganisationer og virksomheder har allerede integreret hensyn til bæredygtig udvikling i deres forretningsstrategier.

Bæredygtig udvikling er dog mere end et rent miljø. Vi må tage hensyn til de samfundsmæssige og økonomiske følger af miljøindsatsen i vores bestræbelser hen imod en bæredygtig udvikling. Selv om dette handlingsprogram først og fremmest er rettet mod miljødimensionen af bæredygtig udvikling, sigter det også mod at forbedre miljøet og livskvaliteten for borgerne i Den Europæiske Union generelt.

Kommissionen er forpligtet til at forelægge en EU-strategi for bæredygtig udvikling på Det Europæiske Råd i Göteborg i juni 2001. Denne strategi skal omfatte miljømæssige, samfundsmæssige og økonomiske spørgsmål. Det nye miljøprogram foregriber på ingen måde de yderligere foranstaltninger, der måtte indgå i denne strategi.

³ Vedtaget af over 178 regeringer ved De Forenede Nationers konference om Miljø og Udvikling (UNCED) afholdt i Rio de Janeiro, Brasilien, 3. til 14. juni 1992.

⁴ Montreal-protokollen om ozonlagnedbrydende stoffer, vedtaget 1987.

1.3. Karakterisering af programmet

Dette nye program opstiller de miljømæssige målsætninger for de næste 10 år godt og vel og fastlægger de tiltag, der er nødvendige for de kommende 5 til 10 år for at imødekomme disse målsætninger. Programmet peger på de foranstaltninger, der skal træffes på fællesskabsplan, men også på den indsats, der skal gøres på nationalt, regionalt og lokalt plan og i de forskellige erhvervssektorer. Ved udvælgelsen af de forskellige tiltag blev der taget fuldt hensyn til behovet for størst mulig harmonisering og tilnærmelse af lovgivningerne for at sikre det indre markeds funktion. Programmet omfatter et begrænset antal tematiske strategier (der kan indeholde en række forskellige instrumenter fra lovgivningsforslag med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentet og Ministerrådet til informationsformidling) på områder, hvor kun en samlet pakke af koordinerede foranstaltninger vil give resultater. De tematiske strategier udstikker den overordnede politik og den pakke foranstaltninger, der er nødvendige for at nå de langsigtede mål og delmålene på en omkostningseffektiv måde, der selv vil blive fastlagt på grundlag af velfunderede videnskabelige og økonomiske lønsomhedsanalyser og gennem en åben dialog med og høring af de forskellige berørte parter.

Konklusionerne af den globale vurdering og rapporterne om miljøets tilstand og tendenserne heri har ført til, at programmet er centreret om følgende prioriterede emner, der er blevet samlet i fire grupper:

- (i) håndtering af klimaændringerne
- (ii) natur og biodiversitet – beskyttelse af en unik ressource
- (iii) miljø og sundhed
- (iv) bæredygtig forvaltning af naturressourcerne og affaldshåndtering

Programmet vil blive underkastet en gennemgang i 2005 og revideret og ajourført efter behov i overensstemmelse med nye udviklinger og oplysninger.

2. EN STRATEGI FOR IMØDEKOMMELSE AF VORES MÅLSÆTNINGER PÅ MILJØOMRÅDET

Miljølovgivning er og vil fortsat være en vigtig støttepille Fællesskabets miljøpolitik, og en af de strategiske prioriteringer for det kommende tiår er at komme den mangelfulde gennemførelse til livs, der stadig findes på en række områder.

Hvis vi skal løse dagens miljøproblemer, må vi imidlertid tage andre midler end blot lovgivning i brug og anlægge en mere strategisk indfaldsvinkel til de nødvendige ændringer i vores produktions- og forbrugsmønstre. Vi skal udnytte en lang række instrumenter og foranstaltninger bedst muligt til at påvirke de beslutninger, der træffes af erhvervslivet, forbrugere, borgere og planlæggere, f.eks. på lokalt plan, når der træffes beslutninger om arealplanlægning og -forvaltning.

I programmet foreslås derfor fire hovedstrategier, der skal hjælpe os med at opfylde vores miljømålsætninger. Den første skal forbedre gennemførelsen af den gældende lovgivning. Den anden sigter mod at integrere miljøhensyn i politikken på andre områder. Den tredje fokuserer på, hvordan der kan arbejdes tættere sammen med markedet gennem erhvervslivet og forbrugerne. Den fjerde drejer sig om at inddrage de private borgere og hjælpe dem med at ændre adfærd. Den femte sigter mod bedre arealplanlægning og -forvaltning.

2.1. Bedre gennemførelse af lovgivningen

Gennemførelse af Fællesskabets omfattende miljølovgivning og LIFE-programmet har bidraget væsentligt til de forbedringer, der er anført ovenfor i kapitel 1. Det samme gælder for de første frivillige instrumenter, der er indført på fællesskabsplan, ordningen for miljøledelse og miljørevision⁵ (EMAS) og det europæiske miljømærke. Disse retsakter og styringsmidler, der er ryggraden i Fællesskabets miljøpolitik, er delvis blevet revideret i den seneste tid for at gøre dem mere kohærente og effektive.

En strategisk prioritering for denne programperiode er fuldstændig gennemførelse og håndhævelse af alle gældende lovbestemmelser. Kommissionen vil således fortsat indlede overtrædelsesprocedurer mod medlemsstaterne, og om nødvendigt bringe dem for Den Europæiske Domstol for at sikre, at de overholder de forpligtelser, de har accepteret ved at godkende den gældende lovgivning. Der er dog stadig det problem, at retsgangen er langsom, og at der kan gå år, inden der træffes afgørelse.

Retsprocedurer skal imidlertid ikke være det eneste middel til at sikre, at Fællesskabets bestemmelser overholdes. Gennemsigtighed er en effektiv måde til at tilskynde til en bedre indsats i de medlemsstater og hos de myndigheder, der er bagud med gennemførelsen og håndhævelsen af fællesskabslovgivningen. Heri indgår påvisning af positive eksempler på gennemførelse, som har været særlig vellykket og som vil kunne tjene som forbillede for andre lande. Kommissionen har til hensigt at følge en sådan 'berømme/berygte-strategi' ("name, shame and fame") for udvalgte retsakter, om muligt sammen med Europa-Parlamentet. Der vil gives lettere adgang til oplysninger i form af regelmæssigt ajourførte 'resultatlistor'. Mere generelt vil ratificering og gennemførelse af Århus-konventionen om 'adgang til oplysninger, offentlighedens medvirken og klageadgang på miljøområdet' også bidrage til en bedre gennemførelse af fællesskabslovgivningen i medlemsstaterne.

⁵ Reference til EMAS.

Miljøkriminalitet som følge af overtrædelser af EF-miljølovgivningen og de eventuelle gennemførelsesforanstaltninger heraf i national lovgivning, skal - hvis den er overlagt eller skyldes alvorlig forsømmelse - tackles med hård hånd. Kommissionen slår til lyd for en tostrengt fremgangsmåde, bestående i fastlæggelse af sanktioner på nationalt plan for overlagt overtrædelse af fællesskabslovgivningen, under EF-søjle 1, og indbyrdes tilpassede nationale lovbestemmelser med henblik på at bekæmpe organiseret miljøkriminalitet, herunder retligt samarbejde, under EU-søjle 3.

Endelig spiller også udveksling af erfaringer og den bedste praksis ved gennemførelsen af fællesskabslovgivningen gennem netværket af medlemsstaternes gennemførelsesmyndigheder (IMPEL) en vigtig rolle som støtte for gennemførelsesprocessen.

Tiltag

- Fortsat støtte til IMPEL-netværket for udveksling mellem medlemsstaterne af den bedste praksis ved gennemførelsen, og udvidelse af IMPEL med kandidatlandene.
- Rapportering om gennemførelsen gennem den årlige Kommissionsrapport om kontrol med anvendelsen af EF-lovgivningen og årsoversigten om gennemførelse af EF-miljølovgivningen, og forelæggelse af disse oplysninger i form af en resultatliste.
- 'Berømme/berygte'-strategi ("name, shame and fame") tilrettelagt af Kommissionen for de enkelte direktiver.
- Fremme af bedre standarder af medlemsstaternes inspektion.
- Bekæmpelse af miljøkriminalitet
- Eventuelt sagsanlæg ved Domstolen for at sikre gennemførelse.

2.2. Integration af miljøhensyn i andre sektorpolitikker

Miljømyndighedernes kontrol kan kun gå et vist stykke af vejen til at imødekomme miljømålsætningerne. De nødvendige ændringer, f.eks. i den måde vi driver landbrug på, forsyner energi, transporterer, anvender vedvarende energikilder og anvender arealer på, skal ligeledes opnås gennem ændringer i den aktuelle politik på disse områder såvel som gennem almene miljøpolitikker. Dette forudsætter, at miljøhensynene integreres i de tidlige faser af de forskellige sektorpolitiske processer, og at der er kapacitet til at vurdere og træffe velovervejede afgørelser over en meget længere tidshorisont.

Fællesskabet har allerede erkendt, hvor vigtigt det er at integrere miljøbeskyttelse i andre sektorpolitikker, ved at nedfælde denne målsætning i traktatens artikel 6.

Det Europæiske Råd søgte på mødet i Cardiff i 1998 at udmønte denne artikel i traktaten i praksis ved at anmode Rådet i dets forskellige sammensætninger om at udarbejde strategier og programmer med henblik på at integrere miljøhensyn på deres respektive områder. Denne proces skal underbygges med en effektiv miljøvurdering af nye forslag fra Kommissionen og med en yderligere indsats for at definere indikatorer til at måle fremskridtet på de områder, hvor arbejdet allerede er godt undervejs.

I de følgende kapitler gives der nogle retningslinjer for, hvor miljøintegration i andre sektorpolitikker er nødvendig for at nå målsætningerne inden for de prioriterede emner. I kapitel 8 foreslås en kontinuerlig udvikling af integrationsindikatorer som et vigtigt værktøj til

overvågning af fremskridtet. Derudover vil Kommissionen udbygge sine interne mekanismer for at sikre, at alle dens egne initiativer tilgodeser miljøkravene.

Tiltag

- Oprette eventuelle yderligere 'integrationsmekanismer' i Kommissionen, hvorved det bl.a. sikres, at miljøkravene vurderes til fulde i forbindelse med udarbejdelsen af Kommissionens initiativer.
- Fortsat tilskynde til opfyldelse af traktatens krav om miljøintegration, såsom det tiltag, der blev igangsat på Det Europæiske Råd i Cardiff, og sikre at de udviklede strategier omsættes til en effektiv indsats.
- Yderligere udvikling af indikatorer til overvågning af og rapportering om integrationsforløbet i de forskellige sektorer.

2.3. Markedet skal tilskyndes til at arbejde for et renere miljø

Hidtil har forbindelsen til erhvervslivet stort set drejet sig om at fastsætte normer og mål, og derefter sørge for, at virksomhederne overholder dem. Medlemsstaterne har i stadig større grad suppleret dette med markedsbaserede instrumenter, såsom miljøafgifter på forskellige produkter, der søger at ændre prissignalerne på markedspladsen til fordel for mere miljøvenlige produkter, processer og tjenesteydelser. Adskillige medlemsstater har ligeledes iværksat miljøafgiftsreformer, der kombinerer nye og/eller forhøjede miljøafgifter med lettelser i beskatningen på arbejdskraft for at fremme beskæftigelsen. Under de rigtige omstændigheder kan miljøafgifter være yderst effektive, både omkostningsmæssigt og miljømæssigt⁶, som de differentierede afgifter på blyholdig og blyfri benzin viste. De giver også virksomhederne et incitament til at forske og investere i mere miljøvenlige eller mindre ressourceintensive teknologier (dynamisk effektivitet). Dette gør sådanne afgifter specielt attraktive til løsning af problemer af langsigtet art. Et eksempel på markedsbaserede instrumenter, som anvendes af Fællesskabet, er opstilling af kontrakter om miljøvenligt landbrug, der tilbyder tilskud til landmænd, der skriver under på specifikke miljøforpligtelser.

Industrien er ofte imod indførelse af miljøafgifter af frygt for tab af konkurrenceevne. Dette forklarer også, hvorfor de fleste miljøafgifter ledsages af betydelige undtagelser. For at overvinde denne frygt for tab af konkurrenceevne er det nødvendigt med en strategi på fællesskabsplan. Disse ideer er kernen i Kommissionens forslag fra 1997 om energiafgifter. Hensigten hermed var at øge mindstesatsen på energiprodukter, der nu beskattes (mineralolier), og indføre afgifter på energiprodukter, der i alle eller nogle af medlemsstaterne har været undtaget (gas, elektricitet, kul), samtidig med at medlemsstaterne tilskyndes til at reducere andre afgifter, navnlig beskatning af arbejdskraft. Der er endnu ikke opnået enighed blandt medlemsstaterne om dette forslag.

Markederne og forbrugerefterspørgslen kan ledes i retning af produkter og tjenesteydelser, der er mere miljøvenlige end konkurrerende produkter, gennem oplysning, uddannelse og ved at sikre, at produktprisen så vidt muligt afspejler de faktiske miljøomkostninger. Dette vil tilskynde erhvervslivet til at svare igen med innovationer og ledelsestiltag, der vil fremme

⁶ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Opfyldelse af vores behov på en ansvarlig måde - integration af miljøhensyn i den økonomiske politik, KOM (2000) 576 endelig udg., 20.9.2000.

vækst, lønsomhed, konkurrenceevne og jobskabelse. Det vil ligeledes sætte forbrugerne i stand til at føre et 'grønnere' liv ved at træffe velinformerede valg.

Partnerskab med erhvervslivet

Fællesskabet har allerede udarbejdet en række programmer og tiltag med det sigte at forbedre samarbejdet mellem myndigheder og industri og tilskynde til frivillig indsats i industrien for at forbedre dens miljøresultater. Her kan f.eks. nævnes Fællesskabets miljøledelses- og miljørevisionsordning (EMAS), der tilskynder virksomheder til frivilligt at opstille miljørevisionsordninger, der omfatter det enkelte anlæg eller virksomheden som helhed, og regelmæssigt offentliggøre miljøredegørelser, der kontrolleres af uafhængige akkrediterede verifikatorer. Virksomhedernes indførelse af EMAS har været opmuntrende, men der behøves yderligere foranstaltninger, så der kan ske en væsentlig forøgelse i antallet af virksomheder, der offentliggør seriøse og reviderede miljøredegørelser eller bredere udviklingsrapporter (der f.eks. ligner Global Reporting Initiative⁷ (GRI), der opstiller retningslinjer for, hvordan virksomhederne skal rapportere om fremskridt hen imod målsætningerne for bæredygtig udvikling). Fællesskabets LIFE-program vil fortsat være et værdifuldt middel til at belyse muligheder for og fordele ved bedre miljøresultater i erhvervslivet og hos de lokale myndigheder.

Der findes imidlertid mange andre muligheder for at udbygge partnerskabet med erhvervslivet og dets engagement. Første skridt er at udvikle en program for bistand med overholdelse af miljøkravene. Kommissionen vil i samarbejde med industrigrupper udvikle en række værktøjer til at hjælpe erhvervslivet med at forstå EF's miljøkrav og hvordan de skal opfyldes. Dette vil f.eks. omfatte retningslinjer for overholdelse af diverse love, resumeer af lovgivning, 'lommebøger' om bedste praksis og renere teknologi i de forskellige erhvervssektorer, udarbejdelse af en fortegnelse over miljøtjenesteforhandlere og over miljøledelsessoftware, der kan hentes direkte fra Internettet.

Der vil blive arbejdet særligt med at tilpasse disse redskaber til behovene hos små og mellemstore virksomheder (SMV). Kommissionen vil f.eks. undersøge mulighederne for at udarbejde en ordning til at tilskynde SMV'erne til egenkontrol med deres overholdelse af miljøkravene og forbedre deres miljøledelsessystemer. En anden prioritering er at forbedre SMV'ernes deltagelse i Fællesskabets EMAS-program. Som et incitament kunne medlemsstaterne anspore dem til at ensarte deres godkendelses- og rapporteringsprocedurer for de virksomheder, der er tilsluttet ordningen. Programmer som Det Europæiske Miljøeffektivitetstiltag (European Eco-efficiency Initiative - EEEI) skal fremme forståelsen af de positive virkninger, miljøeffektivitetsbegrebet har for virksomhedernes resultater.

En anden måde til at styrke partnerskabet med erhvervslivet på er at anvende frivillige miljøaftaler. De skal følge strenge kriterier i form af klare målsætninger, gennemsigtighed og tilsyn og være effektive med hensyn til at nå ambitiøse miljømålsætninger. Der bør opstilles klare regler for proceduren for forhandling og indgåelse af sådanne miljøaftaler. Hvis miljøaftalerne er rigtigt udarbejdede, kan de udvirke miljøforbedringer hurtigere og mere omkostningseffektivt.

Virksomheder, der ikke overholder miljøregelsættet, straffes. Men de, der gør det bedre end nødvendigt, belønnes som regel ikke, hverken af regeringen eller som regel heller ikke af

⁷ Fastlagt gennem et samarbejde mellem 'Environmentally Friendly Economies' og De Forenede Nations Miljøprogram i 1987, jf. www.globalreporting.org.

markedet. Kommissionen vil arbejde sammen med medlemsstaternes regeringer for at støtte udvikling af nationale, men harmoniserede, belønningsordninger for virksomheders miljøresultater, for at gode resultater kan identificeres og belønnes. Dette vil blandt andet blive knyttet til ensartede af tilladelses- og rapporteringsprocedurer.

Inden for rammerne af den foreslåede strategi for integreret produktpolitik (IPP) vil Kommissionen finde frem til, hvordan man kan forbedre produkternes miljøpræstationer i løbet af deres livscyklus. Målet er at tilfredsstille forbrugernes efterspørgsel med færre ressourcer og mindre risici for miljøet og forebygge affaldsproduktion ved kilden. Der vil blive tale om økonomiske incitamenter til miljøvenlige produkter, fremme af 'grøn' efterspørgsel gennem bedre forbrugeroplysning, udvikling af et objektive grundlag for grønne offentlige indkøb og en indsats for at fremme miljøvenligt produktdesign. Dette vil omfatte drøftelser med aktørerne om bedre produktdesign på grundlag af frivillige tiltag i de berørte virksomheder og sektorer og vil i om nødvendigt blive understøttet af styringsmidler som f.eks. standardisering og lovgivning.

Potentialet for miljøforbedringer gennem renere teknologier, produktionsprocesser og materialer er enormt, men mangel på information eller andre markedshindringer ligger ofte i vejen for virksomhedernes og særlig SMV'ernes anvendelse heraf. Ud over støtte til avancerede renere teknologier fra programmet for bistand med overholdelse af miljøkravene og integreret produktpolitik kan teknologimesser og teknologifortegnelser på Internettet anvendes til at afhjælpe sådanne hindringer. Kommissionen vil undersøge disse og andre specifikke foranstaltninger for at sikre, at de europæiske virksomheder og miljøet nyder størst mulig fordel af de teknologiske muligheder.

Tiltag

- Tilskynde til en mere udbredt anvendelse af Fællesskabets miljøledelses- og miljørevisionsordning (EMAS) og derudover udarbejde foranstaltninger til at tilskynde et langt større antal virksomheder til at offentliggøre nøjagtige og uafhængigt kontrollerede miljøredegørelser eller rapporter om deres præstationer med hensyn til bæredygtig udvikling.
- Udarbejdelse af et hjælpeprogram for bistand med overholdelse af miljøkravene med særlig hjælp til SMV.
- Indførelse af belønningsordninger for virksomheders miljøpræstationer.
- Fremme af frivillige tilsagn og aftaler om opfyldelse af klare miljømål.
- Specifikke foranstaltninger til fremme af miljøvenlige produkter og processer som led i en integreret produktpolitik.

Hjælp til forbrugerne så de kan træffe velfunderede valg

Folk skal i deres egenskab af forbrugere gives relevante og letforståelige oplysninger om et produkts miljøfordele, hvis de skal kunne træffe valg, der støtter virksomhedernes miljøvenlige tiltag. De ansvarlige for offentlige og virksomheders indkøb skal også have disse oplysninger. Kommissionen vil undersøge, hvilke muligheder der er for at sikre, at virksomhederne giver forbrugerne de nødvendige oplysninger via deres netsteder og andre kommunikationskanaler.

En række medlemsstater og Fællesskabet har udviklet miljømærkeordninger for produkter som middel til at påvirke forbrugernes valg til fordel for mere miljøvenlige produkter og bidrage til miljøvenlige offentlige indkøb. Fællesskabet vil undersøge EF-miljømærkeordningens fremskridt og effektivitet og i lyset heraf foretage de ændringer, der måtte være nødvendige. Fællesskabet vil inden for rammerne af den foreslåede integrerede produktpolitik ligeledes undersøge, hvordan man kan fremme indførelsen af miljømærker, der giver forbrugerne mulighed for at sammenligne de forskellige produkters miljøpræstationer. Gode eksempler herpå omfatter klassificering af køleskabe og frydere i henhold til deres energieffektivitet og opvaskemaskiner i henhold til både deres energi- og vandeffektivitet. Anvendt sammen med finansielle incitamenter fra regeringens side, såsom rabatter på produkter, der opfylder de højeste miljøkriterier, kan miljømærker være et meget effektivt virkemiddel. Kommissionen vil undersøge, hvordan der på det indre marked generelt kan indføres en mere konkurrencedygtig prisfastsættelse for renere produkter.

Det vil ligeledes være et effektivt middel at give oplysning om, hvorvidt et produkt indeholder visse farlige stoffer eller ej, om de anvendte materialers oprindelse, om produktets genanvendelsesmuligheder osv. Medlemsstaterne og virksomhederne burde i de kommende år søge at indføre produktoplysningsordninger for alle produkttyper, og Kommissionen vil tilskynde hertil som led i den ovennævnte integrerede produktpolitik. Direktivet om vildledende reklame, der i øjeblikket er ved at blive revideret, gælder også for selvdeklarerede miljøanprisninger. Kommissionen udarbejder retningslinjer til hjælp for virksomhederne med at overholde direktivets bestemmelser, og de nationale regeringer burde indføre hensigtsmæssige ordninger til at kontrollere sådanne anprisninger.

Offentlige indkøb tegner sig for omkring 14 % af efterspørgslen på markedet og 'indkøbere' i virksomheder og statslige og ikke-statslige organisationer kan hjælpe med til at gøre markedet 'grønnere' ved at anvende miljøpræstationer som et af deres indkøbskriterier. Kommissionen vil sørge for overensstemmelse med det indre marked og fortsat tilskynde til at indføre grøn indkøbspolitik ved på en database at anføre retningslinjer til hjælp for erhvervslivet og lokale myndigheder til at indføre gode ordninger og undgå, at de hver gang skal til at genopfinde hjulet. Kommissionen vil også undersøge mulighederne for at fremme grøn indkøbspolitik ved at indføre en forpligtelse til, at der inden indkøb foretages en vurdering af miljøvirkningerne ved de forskellige alternativer, som opfylder kontrahentmyndighedernes specifikationer. På denne måde vil indkøbsafgørelserne blive truffet med fuldt kendskab til konsekvenserne for miljøet. Som et eksempel vil Kommissionen og andre fællesskabsinstitutioner og organer selv påtage sig at foretage en tilbundsående gennemgang af deres egne indkøbspolitikker og træffe de nødvendige foranstaltninger for at forbedre deres præstationer.

Tiltag

- Vurdere EF-miljømærkeordningens fremskridt og effektivitet
- Foranstaltninger, herunder eventuelt anvendelse af skatte- og afgiftsincitamenter, for at tilskynde til anvendelse af miljømærker, således at forbrugerne kan sammenligne miljøpræstationen ved produkter af samme type (f.eks. energieffektivitet)
- Fremme af grøn indkøbspolitik med retningslinjer og en gennemgang af grøn indkøbspolitik i Fællesskabets institutioner, der skal vise et godt eksempel.

Miljøskadelige subsidie- og statsstøtteordninger

Et af de andre indsatsområder på markedspladsen, der kræver opmærksomhed, er statsstøtte med uønskede miljøvirkninger. Støtte til kulsektoren forsinker omstillingen til renere energiproduktionskilder som gas og vindmølleparker, fordi kulprisen holdes kunstigt nede. Landbrugsstøtten og visse produkttilknyttede betalinger kan tilskynde til miljøskadelig landbrugspraksis. Der er under Agenda 2000 gjort store fremskridt med at gennemgå og revidere støtteordningerne under EF's fælles landbrugspolitik og under Samhørigheds- og Strukturfondene. Der skal imidlertid arbejdes videre hermed, når disse programmer revideres ved midten af dette tiår.

Subsidier kan på den anden side også anvendes på en nyttig måde, når de bruges til at fremme udvikling af miljøvenlige produktionsprocesser og produkter, forudsat at de er i overensstemmelse med fællesskabsreglerne for statsstøtte. Kommissionen har netop vedtaget nye retningslinjer for statsstøtte på miljøområdet, hvorefter muligheden for at anvende støtte til miljøformål øges betydeligt, mens det samtidig sikres, at konkurrenceevnen på det indre marked påvirkes mindst muligt.

En mere miljøvenlig finanssektor

Finansieringssektorens udlåns- og investeringsaktiviteter har betydelige indirekte miljøvirkninger, idet de er bestemmende for, hvilke virksomheder og aktiviteter der har adgang til kapital, og for de hertil knyttede betingelser. Hvis finanssektoren og virksomhederne gør adgangen til relevante oplysninger lettere, kunne der skabes et incitament for en 'grønnere' adfærd. Flere og flere aktionærer og forbrugere ønsker desuden at vide, at en virksomhed tilbyder gode produkter og tjenesteydelser til en rimelig pris, og de vil også forsikres om, at disse er blevet produceret på en miljømæssigt og samfundsmæssigt ansvarlig måde. Kommissionen vil arbejde på at hjælpe finanssektoren ved at tilskynde den til systematisk at indarbejde miljøomkostningerne i regnskaberne.

Når finanssektoren tilbyder offentligheden 'Grønne Investeringsfonde', kan vi arbejde mod frivillige retningslinjer for, hvad der kan kaldes 'grøn' investering. Derudover kan vi i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling få mere direkte indvirkning på strømmen af kapital til miljøvenlige aktiviteter.

Tiltag

- Fremme udveksling af den bedste praksis mellem medlemsstaterne
- Overveje en frivillig ordning med finanssektoren, der f.eks. kunne omfatte udveksling af den bedste praksis, en aftale om overholdelse af ensartede standarder for finansvirksomheders rapportering, for udstedelse af lån, for 'grønne' investeringsfonde osv.
- Styrke integrationen af miljømålsætninger og miljøhensyn i Den Europæiske Investeringsbanks udlånsvirksomhed.

Oprettelse af en EF-ordning for erstatningsansvar for miljøskader

EF-miljølovgivningen har generelt haft tendens til at fokusere på regulering af bestemte aktiviteter eller stoffer, der måtte være skadelige for mennesker og miljø. Denne lovgivning behandler sjældent spørgsmålet om, hvad der bør ske, hvis der på trods af lovgivning alligevel måtte ske skader på personer og deres ejendom eller på miljøet. I henhold til traktaten skal

Fællesskabets miljøpolitik baseres på bestemte grundlæggende principper - heriblandt 'forureneren betaler' og princippet om forebyggende indsats⁸. En af Fællesskabets vigtige opgaver er således at sikre, at de, der forvolder skader på mennesker eller på miljøet, drages til ansvar for deres handling, og at sådanne skader i videst mulig grad forebygges.

I hvidbogen om erstatningsansvar for miljøskader fra februar 2000⁹ foreslog Kommissionen en ordning for erstatningsansvar for de parter, der forvolder skade på personer eller deres ejendom, forurener arealer eller forårsager skade på den biologiske mangfoldighed. Den er i øjeblikket ved at udarbejde lovgivning om erstatningsansvar for miljøskader.

Tiltag

– Lovgivning om erstatningsansvar for miljøskader

2.4. Borgerinddragelse og adfærdsændring

Europæerne er stærkt engagerede i miljøbeskyttelse, og som privatpersoner er vi i de seneste år begyndt at spille en mere aktiv rolle i miljøbeskyttelsen. Mange er gået i gang med at ændre deres egen og familiens adfærd, f.eks. ved genanvendelse, køb af miljøvenlige produkter og installering af energieffektive systemer i husholdningerne. Velinformerede borgere, der deltager aktivt i beslutningstagningen på miljøområdet, er desuden en ny indflydelsesrig drivkraft til bedre miljøresultater. Folk kræver større indflydelse i de beslutninger på fællesskabsplan og på regionalt, nationalt og internationalt plan, der påvirker vores sundhed og vores miljøkvalitet. For at få reel indflydelse skal folk imidlertid have adgang til seriøse oplysninger, som de kan anvende og forstå, og de skal have passende adgang til beslutningstagerne for at kunne udtrykke deres meninger.

Ifølge Århus-konventionen har Fællesskabet og medlemsstaterne indgået en række forpligtelser med hensyn til adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet. Fællesskabets lovgivning og procedurer er allerede taget op til revision med henblik på ændringer, som vil være fuldført i de kommende år. Kommissionen er ligeledes forpligtet til at forbedre de berørte parter inddragelse i udformningen af politikken og i fastsættelsen af målene som beskrevet i afsnit 8 nedenfor. Fuld gennemførelse af direktivet om vurdering af virkningerne på miljøet og den foreslåede strategiske miljøvurdering vil give borgerne større mulighed for at få indflydelse på beslutninger om planlægning, projekter og politikker.

For at folk kan udøve deres indflydelse som vælgere og som berørte parter i de beslutninger, der træffes på alle niveauer i administrationen, skal de vide og forstå, hvad problemerne er, hvad der kræves for at løse dem, og hvordan de kan bidrage hertil. Miljøundervisning, oplysninger ledsaget af med indikatorer og kort, og bevidstgørelsesinitiativer vil således være væsentlige for denne proces. Der er allerede tiltag på vej til at udvikle en kohærent og letforståelig række miljøindikatorer på europæisk plan og forbedre præsentationen af oplysninger i form af kort. Undervisning er i stort omfang op til de enkelte medlemsstater, og de tilskyndes til at indarbejde miljøemner i deres læseplaner.

Oplysning af borgerne med sigte på at fremme bæredygtig levevis er sandsynligvis mest effektiv, hvis det gøres på lokalt, regionalt og nationalt plan og af forskellige organisationer,

⁸ Artikel 174, stk. 2, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

⁹ KOM(2000) 66 endelig udg. af 9. februar 2000.

fra regering til NGO'er, der nyder respekt og tillid. Der er behov for praktiske oplysninger, der hjælper folk med at købe og anvende alternative produkter og tjenesteydelser, der er energieffektive, genanvendelige eller på anden vis miljøvenlige. Der er allerede tiltag af denne type i gang med netsteder og undervisningsprogrammer f.eks. i UK og i Sverige. Fællesskabet kan hjælpe med at formidle initiativer af denne art gennem information om den bedste praksis og med færdige informationspakker, som de lokale myndigheder eller andre organisationer kan bruge til at sætte en aktion i gang.

Lokale miljøtiltag er efterhånden alment forekommende og afspejler folks interesse i at bevare deres kvarterer som rare steder at leve i eller ved at bevare den lokale natur og dens vilde dyr og planter. Offentlighedens inddragelse i planlægningen kunne forbedres med lettere tilgængelige oplysninger af bedre kvalitet. Virksomhedernes og myndighedernes miljørapportering skal være tilgængelig på lokalt plan, så folk let kan indhente oplysninger om udledningerne fra fabrikker eller andre anlæg i deres område. Dette er allerede almen praksis i USA, hvor kort med sådanne oplysninger kan hentes via nettet. Gennemgangen af rapporteringen om miljøoplysninger behandles i afsnit 8, og en målsætning herfor burde være adgang for offentligheden til letforståelige og lokale oplysninger.

Tiltag

- Foranstaltninger til at forbedre adgangen til og kvaliteten af information til borgerne om miljø (f.eks. forureningsemissionsniveauer på lokalt plan).
- Udarbejdelse af informationspakker til brug på regionalt eller lokalt plan for at borgerne kan måle deres egen eller deres husholdnings miljøpræstationer og få oplysninger om, hvordan de kan forbedres.

2.5. Miljøvenlig arealplanlægning og -forvaltning

I det udviklede samspil mellem de forskellige kræfter og belastninger, der forårsager miljøproblemer, er arealplanlægning og -forvaltning altafgørende. Heri indgår en lang række beslutninger, der sædvanligvis træffes på lokalt og regionalt plan, og som er bestemmende arten og intensiteten af arealanvendelser og aktiviteter, der ofte kan få væsentlige virkninger på miljøforholdene. Sådanne virkninger kan være direkte, f.eks. ødelæggelse af levesteder og landskaber, eller indirekte, f.eks. kan de medvirke til at øge trafikken og derved bidrage til trafikkaos, luftforurening og øget drivhusgasudledning. Disse virkninger er specielt bekymringsvækkende i by- og kystområder, hvor belastningen er større, og hvor der er modstridende interesser omkring arealanvendelse og udvikling.

EF-direktivet om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet¹⁰ og forslaget om strategisk miljøvurdering (SMV), der sigter mod, at miljøvirkningerne af planlagte infrastrukturprojekter og planlægning behandles forsvarligt, vil ligeledes hjælpe med til, at miljøhensyn integreres bedre i planlægningsbeslutningerne.

Herudover kan Fællesskabet kun tilskynde til og fremme effektiv planlægning og hensigtsmæssige strategier på lokalt og regionalt plan. En kommende grønbog om bytransport vil omhandle den bedste praksis og benchmarking med sigte på renere transport baseret på en mere rationel anvendelse af biler og fremme af offentlige transportmidler. Tiltag såsom

¹⁰ Rådets direktiv 97/11/EF af 3. marts 1997 om ændring af direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, EFT L 73 af 14.03.1997, s. 5-15.

'netværket af bæredygtige byer' og pilotprogrammet om integreret kystzoneforvaltning skal videreudvikles. Kommissionen vil ligeledes lancere et særprogram henvendt til arkitekter, planlæggere, tjenestemænd i administrationen, byudviklere, miljøgrupper og borgere til fremme af den bedste praksis, hvad angår byplanlægning og udvikling af bæredygtige byer. Programmet vil fokusere på udvikling af netværker af den bedste praksis, f.eks. gennem et netsted, der skal agere som forum for udveksling af ideer og erfaringer og som et værktøj til at støtte overgangen til bæredygtig byudvikling. Ved at skabe netværker mellem turistmål vil man kunne fremme udveksling af erfaringer og god praksis med bæredygtige former for turisme.

Fællesskabsprogrammer, og navnlig regionalpolitikken, skal spille en vigtig rolle for at stimulere miljøledelsen. I forbindelse med den fælles landbrugspolitik er der stadig større mulighed for at tilskynde til miljøvenlig arealforvaltning gennem miljøvenlige landbrugsprogrammer. Dette er vigtigt for gennemførelsen af Natura 2000 og de overordnede retningslinjer for biodiversiteten og landskabspleje.

Tiltag

- Skabe opmærksomhed med en meddelelse om planlægning og miljø – den territoriale dimension.
- Bedre gennemførelse af direktivet om vurdering af miljøvirkninger og fuldstændig og korrekt indførelse af strategiske miljøvurderinger efter vedtagelse på fællesskabsplan.
- Arbejdsprogram fra Kommissionen for videreformidling af den bedste praksis med hensyn til bæredygtig planlægning, herunder udvikling af et netsted og tilknyttede værktøjer.
- Fortsat støtte til programmer og netværker, der fremmer udveksling af erfaringer og udvikling af god praksis inden for bæredygtig byudvikling.
- Fællesskabets samhörighedspolitik, og især anvendelsen af fællesskabsmidler, bør bidrage til at sikre, at bæredygtig arealplanlægning, herunder byudvikling, behandles hensigtsmæssigt.
- Flere ressourcer og bredere anvendelsesområde for miljøvenlige landbrugstiltag inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik.
- Fremme og udvikle netværker af turistmål med henblik på bæredygtig turisme.

3. HÅNDBLING AF KLIMAÆNDRINGERNE

3.1. Problematikken

Der er mange tegn på, at klimaændringerne nu har indfundet sig og taler deres tydelige sprog. Selv om klimasvingninger kan opstå naturligt, er der ingen tvivl om, at den stigning i atmosfærens koncentrationer af drivhusgasser, vi er vidne til, er en følge af menneskelige aktiviteter. Videnskaben er nu klart overbevist om, at det vil føre til højere temperaturer globalt med deraf følgende alvorlige konsekvenser for klimaets stabilitet og ligevægt. Som tydelig dokumentation for problemet, som anført i vurderingsrapporterne fra Det Mellemstatslige Klimapanel, kan nævnes:

- Over de seneste 100 år er gennemsnitstemperaturerne i Europa steget med ca. 0,8°.
- Det seneste årti var det varmeste, der hidtil er registreret, og 1998 var det varmeste år.
- Nordeuropa får mere regn, og i Sydeuropa bliver klimaet tørrere.

Nye prognoser¹¹ synes at pege på, at klimaændringerne vil resultere i temperaturstigninger på mellem 1° og 6° frem til 2100 med deraf følgende stigninger i havenes vandstand på op til 90 cm og betydelige ændringer i vejrmønstrene, som f.eks. stærkere tørkeperioder, oversvømmelser, kuldeperioder og voldsomme storme. I Europa ventes de nordlige områder at blive varmere og vådere med flere oversvømmelser og voldsomme storme mens de sydlige områder ventes at blive langt tørrere med deraf følgende alvorlige konsekvenser for landbrug, skovbrug, vandforsyninger og turisme. Standses denne udvikling ikke, vil klimaændringerne indtræde så hurtigt, at plante- og dyrearterne i de forskellige klimazoner ikke vil være i stand til at migrere hurtigt nok til at følge med ændringerne i disse zoner. Konsekvenserne for biodiversiteten, som allerede er under voldsomt pres på andre fronter, kan blive katastrofale.

Alt dette kan få ødelæggende følger for samfundet. F.eks. vil stærkere tørke og et deraf følgende sammenbrud i landbruget kunne true sikkerheden og den sociale stabilitet. Der kan også ventes ændringer i spredningen af sygdomme i verden, f.eks. vil tropiske og subtropiske sygdomme kunne sprede sig til områder, hvor klimaet bliver varmere og vådere. De økonomiske omkostninger ved disse forandringer vil langt overstige omkostningerne ved afhjælpende foranstaltninger¹².

De farlige drivhusgasser er kuldioxid (CO₂), metan (CH₄), nitrogenoxid (N₂O) og de såkaldte fluorerede gasser¹³. Den vigtigste årsag til stigningerne i drivhusgasudledningerne er afbrænding af fossilt brændsel, f.eks. i biler, lastvogne, fly, kraftværker og til boligopvarmning. Af andre kilder til drivhusgasser kan nævnes methanudslip fra kvæg, nitrogenoxider fra landbrugsjorde, methanudslip fra lossepladser såvel som udledningen af fluorerede gasser fra fremstillingsprocesser. Skovrydning og ændringer i arealanvendelsen er et vigtigt bidrag til udledningen af CO₂ i atmosfæren. Omvendt er det muligt at mindske

¹¹ Tredje vurderingsrapport, IPPC (2000)

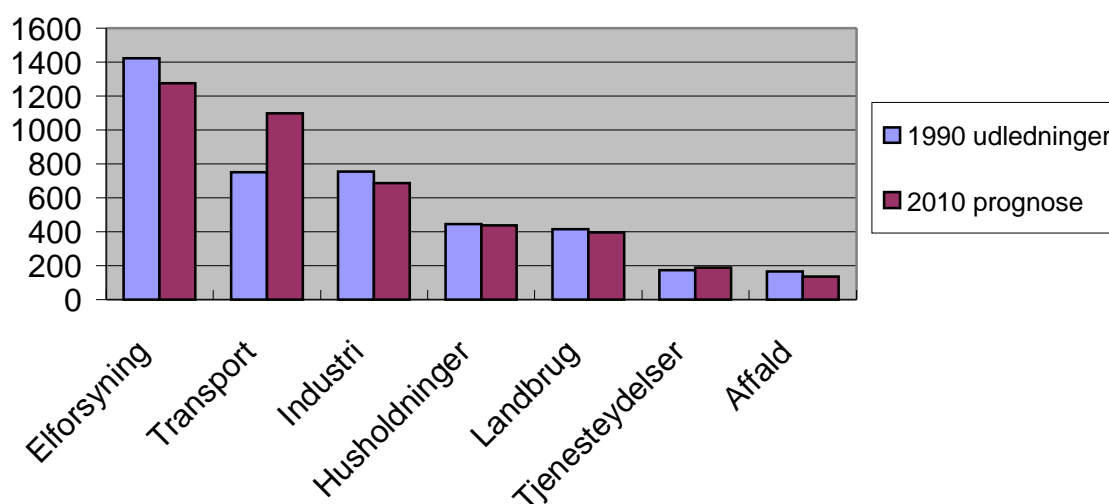
¹² European Environmental Priorities: An Integrated Economic and Environmental Assessment, DG Environment (2000)

¹³ Ud over disse gasser er de ozonlagsnedbrydende stoffer (som f.eks. CFC'er) meget kraftige drivhusgasser. Brugen af disse gasser er ved at blive udfaset i henhold til Montreal-protokollen. De klimapolitiske foranstaltninger tager derfor ikke længere sigte på disse gasser.

atmosfærens CO₂-koncentration ved at oplagre kulstof i geologiske formationer og ved - gennem en ændring af arealanvendelsesmønstrene - at binde kulstof i biomasse (skove) og i jorden.

Drivhuseffekten af disse gasser vil kunne forsinke genskabelsen af ozonlaget yderligere, en faktor, som også indvirker på det globale klima. Vi har brug for bedre indsigt i atmosfæren og dens kemi og dynamik.

EU har opfyldt sit tilsagn om, at CO₂-emissionerne skulle stabiliseres på 1990-niveauerne i 2000, selv om dette mål hovedsageligt er nået takket være engangsnedskæringer i Tyskland og Det Forenede Kongerige. Det ventes imidlertid ikke, at niveauerne for drivhusgasudledningerne vil falde frem til 2010, hvis der ikke træffes yderligere foranstaltninger. Der ventes således en vækst i CO₂-udledningerne med op til 40% for transportsektoren, som allerede i dag tegner sig for næsten 30% af de samlede CO₂-udslip i EU. Nedenstående figur viser, hvordan væksten ventes at fordele sig på de vigtigste berørte sektorer.



Fordeling af nøglesektorens bidrag til drivhusgasudledningen

Tal i mio. t CO₂-ækvivalenter¹⁴

Forebyggelse af klimaændringer betyder imidlertid ikke nødvendigvis, at væksten eller velfærdsniveauet skal skæres ned. Det betyder snarere, at økonomien skal omformes på en sådan måde, at der sker en afkobling mellem økonomisk vækst og større udslip. Klimaændringerne er en stærk drivkraft til teknologisk innovation og øget økonomisk effektivitet.

¹⁴ "Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change" (januar 2001), Generaldirektoratet for Miljø.

3.2. Langsigtede mål og delmål

Langsigtet mål

I tråd med målsætningen for De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer er det langsigtede mål at stabilisere atmosfærens koncentration af drivhusgasser på et niveau, som ikke vil forårsage unaturlige ændringer i jordens klima.

Delmål

Videnskaben anslår, at vi for at nå dette langsigtede mål skal skære de globale drivhusgasudledninger ned med ca. 70% i forhold til 1990-niveauerne.

Med dette langsigtede mål for øje må vi - med støtte i en slagkraftig international aftale - stille mod en global reduktion i 2020 på 20-40% (afhængigt af den økonomiske vækstrate og de deraf følgende drivhusgasudledninger såvel som af nedskæringsindsatsens effektivitet) i forhold til 1990.

På kort sigt er EU i medfør af Kyoto-protokollen forpligtet til en nedskæring på 8% i drivhusgasudslippet i forhold til 1990-niveauet frem til 2008-2012.

3.3. Strategi

Afbødning af klimaændringer

Der kræves et omfattende internationalt samarbejde til håndtering af klimaproblemet. EU tegner sig for ca. 15% af verdens drivhusgasudledninger, men kun for 5% af dens befolkning. Vi må derfor føre an med nedskæringen. Som et første vigtigt skridt må vi opfylde de mål, der blev fastsat i Kyoto, og som for Fællesskabet er en 8% nedskæring i drivhusgasudledningerne i forhold til 1990-niveauerne frem til 2008-2012. Selv dette beskedne mål vil kræve en betydelig indsats i de forskellige erhvervssektorer, der er ansvarlige for udledningerne. Sideløbende hermed bør Fællesskabet lægge pres på, at der internationalt nås til enighed om mere ambitiøse nedskæringer.

Som led i forberedelserne til en effektiv indsats i hele EF til bekæmpelse af klimaændringer har Kommissionen udsendt en meddelelse om EUs politikker og foranstaltninger til reduktion af drivhusgasudledningerne og en grønbog om handel med emissioner af drivhusgasser inden for Den Europæiske Union¹⁵. I denne sammenhæng lancerede Kommissionen det europæiske klimaændringsprogram¹⁶. Resultaterne af klimaprogrammet vil danne grundlag for konkrete forslag til indsatser inden for energi, transport, industri og landbrug og til en intern EU-ordning for handel med emissionsrettigheder.

Vores indsats skal bestå i:

- **særlige foranstaltninger** til fremme af energieffektivitet, energibesparelser, øget anvendelse af vedvarende energi og råstoffer og nedskæring af de andre drivhusgasser end CO₂. Dette kan f.eks. gøres gennem særlig lovgivning (f.eks. direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening), miljøaftaler med industrien, anvendelse af markedsinstrumenter og støtte til anvendelsen af avanceret teknologi
- **integration** af klimamålsætningerne i Fællesskabets sektorpolitikker, som f.eks. transport, energi, industri, regionalpolitik og landbrug, baseret på specifikke målsætninger, indkredsning af konkrete tiltag og udvikling af relevante indikatorer.
 - For transportsektorens vedkommende er det af største betydning i denne sammenhæng, at der indføres strukturelle ændringer med henblik på at opfylde transportefterspørgslen, fremme overflytning til jernbaner, vandveje og kollektiv transport og forbedre transporteffektiviteten. Alternative brændstoffer og motorteknologi med større effektivitet eller lavere eller ingen kulstofudledning skal udforskes og udnyttes med henblik på afsætning på kommercielt levedygtige vilkår. Opmærksomheden skal også rettes mod udledningerne fra luftfarten, som ventes at vokse med næsten 100% fra 1990 til 2010.

¹⁵ Grønbog om handel med emissioner af drivhusgasser inden for Den Europæiske Union, KOM/2000/0087 endelig udg.

¹⁶ EU's politikker og foranstaltninger til reduktion af drivhusgasemissionerne: mod et europæisk klimaændringsprogram, KOM/2000/0088 endelig udg.

- På energiområdet bliver det nødvendigt at fremskynde overgangen fra kul- og oliefyrede kraftværker til energikilder med lavere CO₂-udledninger, navnlig naturgas, og at fjerne kulstofindholdet i fossilt brændsel. De vedvarende energikilders andel i forbruget bør vokse gradvis, så elproduktionen ud fra disse energikilder når op på 12% frem til 2010. Efterhånden som atomkraftværkerne når til afslutningen af deres levetid og lukkes ned, bør de erstattes med andre energikilder uden eller med et lavt kulstofindhold. Kraftvarmesystemer (hvorved den varme, der dannes i forbindelse med elproduktionen, distribueres til virksomheder og husholdninger) giver mulighed for øget effektivitet og mindre i CO₂-udslip. Kraftvarme bør dække 18% af elforsyningerne inden 2010. Styring af energiefterspørgslen vil indtage en central plads i energipolitikken.
- Hvad de andre sektorer angår, bør der for landbrugets vedkommende skæres væsentligt ned i udledningen af nitrogenoxider og metan, og mulighederne for kulstofbinding bør udnyttes med metoder, som øger landbrugets og skovbrugets rolle som "kulstofdræn", og gennem anvendelse af træbaserede produkter i boliger og i industrien. Industrien bør stille sig mod bedre energieffektivitet, idet den som mål skal sætte sig den årlige forbedring på mindst 1%, der er opstillet i Den Europæiske Unions handlingsplan for energieffektivitet.
- udvikling af **strategier, der går på tværs af sektorgrænserne**, herunder indførelse af en ordning for handel med emissionsrettigheder i EU inden udgangen af 2005 og af energiafgifter, der kan føre til en jævn og forudsigelig stigning i energipriserne
- fremme af **forskning**, navnlig i innovative teknologier og materialer, i havet som kulstofkilde og -dræn og i virkningerne af atmosfærens kemi samt med sigte på at lægge grunden til drastiske nedskæringer i energiforbruget
- bedre **oplysning af borgere og virksomheder** om klimaændringer, om de følger, de kan få for dem på lokalt plan, og anvisning af, hvordan de selv kan bidrage til at afværge klimaændringerne. Regionale vurderinger, som viser de direkte konsekvenser for lokalsamfundene, vil kunne bidrage til en holdningsændring og overbevise dem om, at kursen må ændres.

Muligheden for oplagring af CO₂ i nedlagte gas- og oliefelter og i vandførende lag skal undersøges og udnyttes, hvis den er miljømæssigt og økonomisk realiserbar.

Kommissionen vil inden for rammerne af det europæiske klimaprogram¹⁷ forberede EF-politikker og -foranstaltninger i denne retning ved at inddrage de forskellige berørte parter. Både medlemsstaterne og de regionale og lokale myndigheder er imidlertid ansvarlige for mange af de tiltag, der skal gøres, f.eks. inden for transportpolitik, arealplanlægning og oplysningskampagner.

Efterhånden som Den Europæiske Union udvides med Central- og Østeuropa, vil udledningerne kunne skæres ned ved at forbedre energieffektiviteten i de nye medlemslande og ved at sikre, at energipriserne afspejler miljøomkostningerne. Vi må gøre alt for at sikre, at

¹⁷ EU's politikker og foranstaltninger til reduktion af drivhusgasemissionerne: mod et europæisk klimaændringsprogram, KOM/2000/0088 endelig udg.

gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik i disse lande ikke fører til øgede udledninger af metan og nitrogenoxid.

Tiltag

- Indførelse af ordning for handel med CO₂-udledningskvoter i EU.
- Opgørelse over energisubsidierne i medlemsstaterne og undersøgelse af, om de er forlignelige med klimamålsætningerne.
- Støtte til vedvarende energikilder på grundlag af det nye direktiv og ved at sikre passende støtte på det liberaliserede energimarked.
- Anvendelse af markedsinstrumenter, f.eks. ved at vedtage forslag om energiafgifter.
- Fremme af energibesparelser i forbindelse med opvarmning og køling af bygninger.
- Miljøaftale med industrien om energieffektivitet og om nedskæring af specifikke udledninger.
- Indkredsning af ærlige tiltag til at reducere drivhusgasudledningerne fra luftfarten, medmindre ICAO når til enighed om passende foranstaltninger inden udgangen af 2002.
- Klimaændringerne behandles som et centralt emne i Fællesskabets politik for forskning og teknologisk udvikling og i forbindelse med koordineringen af forskningen i medlemsstaterne.

Hvordan vi kan ruste os til klimaændringerne

Der forløber lang tid fra en nedskæring af drivhusgasudledningerne til der indtræffer et reelt fald i koncentrationerne heraf. Selv om det lykkes os at bringe udledningerne ned på et bæredygtigt niveau, vil vi sandsynligvis alligevel komme til at opleve klimaændringer i en vis udstrækning som følge af den ophobning af drivhusgasser i atmosfæren, der allerede har fundet sted. Vi må derfor finde frem til, hvordan vi kan tilpasse os virkningerne af klimaændringerne.

En række undersøgelser peger allerede på en række områder, hvor der må sættes ind, f.eks.

- energi- og transportsystemer samt infrastrukturer, som skal kunne modstå ekstremt vejr
- byplanlægning med vægt på flere parker og grønne områder og på anvendelse af byggematerialer, som kan bidrage til at gøre byerne køligere
- arealanvendelses- og landbrugspraksis skal tilpasses de ændrede vejrmønstre
- folkesundhedsforanstaltninger til bekæmpelse af sygdomme, som f.eks. mave- og tarmlidelser, som med et vådere og varmere vejr kan ventes at blive mere udbredte i Europa
- tilpasning og modernisering af beredskabstjenesterne med passende udstyr og procedurer samt realistiske beregninger af de potentielle risici ved klimaændringer.

Det påhviler først og fremmest medlemsstaterne og de regionale og lokale myndigheder at træffe foranstaltninger til tilpasning til klimaændringerne, men Kommissionen kan yde bistand til denne indsats.

Tiltag

- Gennemgang af Fællesskabets politik, navnlig samhørighedspolitikken, for at sikre, at der i investeringsafgørelser tages fornødent hensyn til behovet for tilpasning til klimaændringer
- Udvikling af regionale klimamodelberegnings- og -vurderingsværktøjer til forberedelse af regionale tilpasningsforanstaltninger og til støtte for oplysningskampagner rettet mod borgerne og virksomhederne.

EU's lederskab på den internationale scene

EU bør fortsætte sin førende rolle på internationalt plan ved at opstille målsætninger, som er på højde med de klimatiltag, der behøves, og ved at lægge pres på opfyldelse af målene. Som et første skridt i denne retning skal Kyoto-protokollen ratificeres tidligt nok til, at den kan træde i kraft i 2002.

De fremtidige internationale aftaler om nedskæring af drivhusgasudledningerne bør inddrage lande, som endnu ikke er forpligtet på udledningsreduktioner i Kyoto-protokollen, navnlig de lande, hvor udviklings- og indtægtsniveauet allerede er relativt høj. Ved fastsættelsen af mål i de fremtidige aftaler bør der bl.a. tages hensyn til, at drivhusgasudledningerne bør fordeles ligeligt.

Tiltag

– Ratifikation og gennemførelse af Kyoto-protokollen.

Klimaændringerne er en stor udfordring for det moderne samfund. På internationalt plan må vi tage denne udfordring op med en samordnet indsats og langsigtet planlægning. Hvis vi kan håndtere situationen på den rette måde, vil vores klimainsats kunne medføre betydelige fordele for erhvervssektoren såvel som sidegevinster i form af mindre luftforurening. Industrien vil få bistand med at innovere, udvikle nye produkter og tjenesteydelser og indtage nye markeder på globalt plan. Men allervigtigst er det, at vi på denne måde vil bidrage til, at de kommende generationer arver et bæredygtigt miljø og samfund.

4. NATUR OG BIODIVERSITET - BESKYTTELSE AF EN UNIK RESSOURCE

4.1. Problematikken

Sunde og afbalancerede økosystemer er en forudsætning for livet på jorden. Vores samfund kan ikke overleve uden disse ressourcer: luft, vand, fødevarer, fibre, lægemidler og byggematerialer. Vi værdsætter også naturen for dens egen skyld, som kilde til ydelser, som kilde til æstetisk nydelse og videnskabelig interesse. Vores børn skal vokse op med en forståelse for den natur, der omgiver dem. Som en af jordens arter har vi ansvar for at bevare naturens iboende værdi både for os selv og for de kommende generationer.

Det betyder, at vi må gribe ind over for den belastning, de menneskelige aktiviteter udøver på naturen og den biodiversitet, som den er underlag for. Disse belastninger kan opdeles i følgende kategorier:

- Forurening fra transport, industri og landbrug truer fortsat naturområder og vilde dyr og planter. Forureningen kan stamme direkte fra og dramatiske begivenheder som f.eks. katastrofen i Rumænien, hvor cyanid og tungmetaller fra en guldmine sivede ud i en flod med massive ødelæggelser af plante- og dyrelivet til følge. Virkningerne kan også akkumuleres over en længere periode, f.eks. sur nedbør, som beskadiger jord, skove og søer, eller kemikalier, som kan skade fugles og andre dyrs formeringsevne. "Eutrofiering" - et overskud af næringsstoffer i vandmiljøet - som fører til vækst af alger og andre planter, vil kunne blive en trussel mod dyre- og plantelivet i saltvands- og ferskvandsområder. Ioniserende stråling udgør en potentiel trussel mod dyre- og plantelivet, og bør derfor overvåges.
- Naturen belastes gennem ændringer i den måde, vi udnytter arealerne på, og når vi udnytter naturressourcerne hurtigere end de kan genskabes, f.eks. fiskebestanden. Vej- og husbyggeri og andre former for udvikling fragmenterer landskabet i stadig mindre områder, som gør det sværere for dyre- og plantelivet at overleve. Alle tendenserne synes at vise, at tabet af åbent land til udviklingsprojekter vil fortsætte i fremtiden.
- Der næres betænkelighed ved de potentielle risici for biodiversiteten som følge af uønskede og uforudsete konsekvenser af indførelsen af visse fremmede arter, der ikke er forligelige med de lokale forhold, og/eller af anvendelsen af GMO'er.

Udnyttelsen af havet og de forskellige belastninger af havmiljøet udgør ligende belastninger forårsaget af menneskelige aktiviteter.

Efterhånden som levestederne lider overlast eller forsvinder, belastes dyre- og plantelivet med risiko for udryddelse til følge. I Europa er 38% af fuglearterne og 45% af samtlige sommerfuglearter truede. I Nord- og Vesteuropa er ca. 60% af vådområderne gået tabt. Ca. 2/3 af træerne i EU er belastede, og skovbrande er et alvorligt problem i Sydeuropa. Nogle fiskebestande er udryddelsestruede, og der er sket et drastisk fald i bestanden af visse ikke-kommercielle marine arter. På globalt plan har skovrydning og ulovlig tømmerhugst ført til et tab på 90% af de tropiske kystskove på Sydamerikas Atlanterhavskyst, et af de steder hvor

biodiversiteten er allerrigest. Den internationale handel med vilde dyr og planter anses for at true ca. 30 000 arter¹⁸.

At bevare naturen og den biologiske mangfoldighed betyder ikke nødvendigvis, at menneskelige aktiviteter skal bandlyses. Mange af vores værdifulde landskaber og seminaturlige levesteder er tværtimod et resultat af århundreders jordbrug. Disse landskabers økologiske stabilitet med forskelligartede dyre- og plantearter trues imidlertid, når landarealer opgives eller marginaliseres. Til bevaring af disse værdifulde landskaber kræves derfor passende arealforvaltningsaktiviteter.

Arealer er en begrænset ressource af afgørende for landbruget, og også denne ressource belastes. Klima- og vejrelateret erosion er et særligt stort problem i Sydeuropa, men bliver også et stadig højere grad i Nordeuropa. Erosion skyldes ofte, at jordens indhold af organiske stoffer er reduceret, hvilket også kan medføre ørkendannelse. Som medvirkende faktorer hertil kan nævnes visse driftsmetoder i landbruget og ophør med udnyttelse af jorden. Andre trusler er forurening og tab af arealer til udviklingsformål.

Der er et snævert samspil mellem turisme og det naturlige miljø. Hvis vi ikke forvalter naturen og biodiversiteten såvel som vores kulturarv på forsvarlig måde, kan ukontrolleret turisme blive en alvorlig fare for disse værdiers fortsatte beståen. Sårbare områder, som f.eks. øer og kyst- og bjergområder, rummer en righoldig biodiversitet, som kræver særlig opmærksomhed og særlige former for integreret forvaltning i forbindelse med turistmæssig udvikling.

Mangfoldigheden, fordelingen, den størrelses- og aldersmæssige sammensætning og mængden af forskellige arter er indikatorer for sundhedstilstanden hos de natursystemer, vores samfund beror på. Vi må gribe ind, før det er for sent for at bevare naturens og biodiversitetens uerstattelige ressourcer.

4.2. Langsigtede mål og delmål

At beskytte og om nødvendigt genoprette natursystemernes funktioner og standse tabet af biodiversitet både i EU og globalt.

At beskytte jorden mod erosion og forurening.

4.3. Strategi

Til at beskytte naturen og biodiversiteten i EU følger vi en flerstrengt strategi, som kan bygge på allerede eksisterende foranstaltninger og forskrifter:

- Skabelsen af Natura 2000-nettet, som er ensbetydende med, at de mest repræsentative beskyttelses- og forvaltningskrævende naturområder og økosystemer skal udpeges.
- Bidrag fra LIFE-programmets naturprojekter til gennemførelsen af Fællesskabets naturbeskyttelsespolitik.

¹⁸ 'Environment in the European Union at the turn of the Century', Det Europæiske Miljøagentur, 1999

- Fællesskabets biodiversitetsstrategi. Som opfølgning hertil er Kommissionen i færd med at udarbejde en række handlingsplaner, som behandler nøglespørgsmål på de forskellige økonomiske og sociale indsatsområder.
- Fællesskabets lovgivning om beskyttelse af vandkvaliteten og vandressourcerne, om bekæmpelse af luftforurening, forsuring og eutrofiering samt miljøvurderinger af projekter og (i fremtiden) planer og programmer for arealanvendelse.
- Udviklingen, inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, af miljøvenlige landbrugsforanstaltninger siden 1992 og planer for udvikling i landdistrikterne med stærk vægt på miljøaspektet for perioden 2000-2006, i overensstemmelse med Agenda 2000. Endvidere har medlemsstaterne i kraft af de nye miljøkrav til landbrugssektoren ifølge Agenda 2000 (herunder mulighed for tilbagetrækning eller nedskæring af direkte støtteudbetalinger som sanktion for manglende overholdelse af miljøkravene) både mandat og mulighed for at skabe en bedre ligevægt mellem det kommercielle landbrug og miljøet.
- Revision af den fælles fiskeripolitik efter 2002, som skal føre til øget integration af miljøkravene.
- Kommissionen har endvidere foreslået henstillinger med henblik på integreret kystzoneforvaltning. Dette initiativ stiler mod en integreret og samarbejdsbaseret tilgang til de mange og indviklede problemer, kystområderne står over for.

4.4. Den fremtidige kurs

Forureningstruslen

Gennemførelse

Naturen og biodiversiteten vil allerede have gavn af medlemsstaternes **gennemførelse** af miljølovgivningen i praksis. I nogle tilfælde bør gennemførelsen ske mere effektivt. Vigtige indsatsområder er især beskyttelsen af land og luft.

Naturkatastrofer og civilbeskyttelse

Fællesskabet kræver en sammenhængende og slagkraftig politik for at kunne imødegå naturkatastrofer og ulykkesrisici. Fællesskabet kan bistå medlemsstaterne med langsigtede forebyggende foranstaltninger f.eks. ved at yde støtte til værktøjer til arealplanlægning, vurdering og tidlig varsling samt bedre håndtering af nødsituationer, f.eks. gennem satellitovervågning (via satellitnavigationssystemet Galilæo) og udveksling af erfaringer.

Seveso II-direktivet¹⁹ er et godt grundlag for styring af industririsici, men bør udvides til også at omfatte andre aktiviteter, som f.eks. mineulykker og rørledninger. Nylige undersøgelser²⁰ har vist, at der er store forskelle i medlemsstaternes kontrol med alvorlige risici for uheld med rørledninger, og at der er store huller, der skal fyldes ud.

Tiltag

- Fællesskabskoordinering i tilknytning til medlemsstaternes indsats til afværgelse af uheld og naturkatastrofer
- Foranstaltninger til forebyggelse af industriulykker, herunder udvidelse af Seveso II til også at omfatte rørledninger og miner samt foranstaltninger vedrørende mineaffald

Den nuværende strålingsbeskyttelsespolitik er koncentreret om beskyttelse af mennesket. Der er nu internationale drøftelser i gang om behovet for også at beskytte planter og dyr. Fællesskabet bør deltage i dette arbejde.

Tiltag

- Undersøgelse af behovet for foranstaltninger til at beskytte planter og dyr mod ioniserende stråling og til at udforme miljøkvalitetsnormer i dette øjemed.

Arealanvendelse

For at kunne beskytte naturområderne, både til lands og til vands, og den biodiversitet, som de er underlag for, må vi håndtere det udnyttelses- og udviklingspres, de er udsat for. Dette betyder, at vi må erkende miljøets store betydning, samtidig med at vi sikrer en sund økonomi og social struktur i vores landbrugs- og kystområder.

Komponenterne i denne fremgangsmåde er som følger:

Beskyttelse og forvaltning af områder af særlig betydning - Natura 2000

Krumtappen i den europæiske politik til beskyttelse af biodiversiteten og de økosystemer, den beror på, er fortsat fuldførelsen af Natura 2000. Det første skridt vil bestå i, at Kommissionen godkender listerne over beskyttede områder. I anden omgang skal medlemsstaterne udarbejde forvaltningsplaner for hver enkelt område inden udgangen af 2004.

¹⁹ Rådets direktiv 96/82/EF om kontrol med risikoen for større uheld, EFT L 10 af 14. januar 1997.

²⁰ 'Regulatory benchmark for the control of major accident hazards involving pipelines, JRC (1999)

Forvaltning af landdistrikterne

Landbrug

Reformerne af den fælles landbrugspolitik har og vil fortsat have en positiv indvirkning på miljøet i landdistrikterne. Denne positive udvikling kan imidlertid forstærkes yderligere, hvis vi sikrer, at en større del af midlerne under den fælles landbrugspolitik afsættes til miljøvenlige foranstaltninger.

I Central- og Østeuropa kan den fælles landbrugspolitik bidrage til en modernisering af landbrugssektoren, men den bør føres ud i livet på en smidig måde med fokus på udvikling i landdistrikterne. Muligheden for at udlægge en væsentlig del af arealerne som miljøvenligt landbrug bør undersøges.

Foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne, herunder finansiel støtte fra Fællesskabet under det "særlige tiltrædelsesprogram vedrørende landbrug og udvikling af landdistrikter" (SAPARD), bør koncentrerer om at fremme økologisk landbrug, energiafgrøder, andre arealbevaringsforanstaltninger og udvikling af ikke-landbrugsmæssige aktiviteter på bedrifterne.

Landskaber

Landskaber er systemer med deres egen geologi, arealanvendelse, naturlige og menneskeskabte træk, dyr og planter, vandløb og klima. De er formet og præget af de socioøkonomiske vilkår og af beboelsesmønstrene. Det er vigtigt at bevare og forbedre landskaberne, både for vores livskvalitet og landboturismen og for opretholdelsen af natursystemerne. Udvikling og visse former for landbrug kan imidlertid true landskabernes bæredygtighed og eksistens. Til imødegåelse heraf fremmer den fælles landbrugspolitik allerede landbrugsmetoder, som tillader, at de traditionelle landskaber bevares. I en videre sammenhæng indeholder European Landscape Convention²¹ foranstaltninger til kortlægning og vurdering af landskaber, opstilling af kvalitetsmålsætninger for landskaber og indførelse af de nødvendige foranstaltninger.

På EU-plan skal regional- og landbrugspolitikken sikre, at landskabsbeskyttelse, -bevaring og -genopretning i fornøden grad integreres i de politiske målsætninger, foranstaltninger og støtteordninger.

Programmet for integreret kystzoneforvaltning er et eksempel på, hvilke foranstaltninger og metoder der behøves for at forlige økonomisk velstand og en god social struktur med natur- og landskabsbeskyttelse.

Beskyttelse og bæredygtig udvikling af skovene

Skovene er en vigtig naturressource og en væsentlig økonomisk faktor. Skove, der bevares forsvarligt og forvaltes på en bæredygtig måde, yder et vigtigt bidrag til biodiversiteten og udviklingen i landdistrikterne. Bæredygtig forvaltning beskytter mod risikoen for forringelse af skovene og skovbrande. Vi må sikre, at skovene ikke blot danner grundlag for kommercielle aktiviteter, men også for mere vidtspændende funktioner i relation til vand og vandkvalitet, beskyttelse af jordbunden og jordbundsstabilitet samt forebyggelse af jordskred

²¹ European Landscape Convention, blev vedtaget af Europarådets ministerudvalg den 19. juli 2000 og undertegnet den 20. oktober 2000 af 18 lande på en ministerkonference i Firenze.

og laviner. Dette bør ske inden for rammerne af skovbrugsstrategien fra 1998, som navnlig støtter tiltag på regionalt og lokalt plan.

Siden De Forenede Nationers konference om miljø og udvikling (UNCED) i Rio de Janeiro i 1992 er der gjort et betydeligt arbejde for at føre bæredygtighedskonceptet ud i livet for skovenes vedkommende. Der er således vedtaget henstillinger i denne retning i Det Tværstatslige Panel og Forum for Skove, den internationale aftale om tropisk træ, konventionen om den biologiske mangfoldighed og andre fora. I Europa er der med konventionen om beskyttelse af Europas skove skabt en platform for arbejdet hen imod bæredygtig forvaltning og beskyttelse af skovene. I en resolution af 15. december 1998 om en skovstrategi for Den Europæiske Union understregede Rådet skovenes flersidighed og understreget betydningen af medlemsstaternes og Det Europæiske Fællesskabs opfyldelse af deres internationale forpligtelser.

Der bør ansøres til yderligere udvikling af skovbruget som led i udviklingsplanerne for landdistrikterne, med særlig vægt på en forvaltning, der sigter mod skovenes flersidighed, herunder biodiversitet, naturbevaring, beskyttelse og rekreative formål. Der bør udarbejdes nationale og regionale skovbrugsprogrammer, som fremmer bæredygtig skovforvaltning efter passende retningslinjer. Disse programmer bør indeholde kvalitative miljømål for produktion, biodiversitet, belastning af vandmiljøet og rekreative værdier.

Formålet med skovcertificering er at vise forbrugerne, at træ eller træprodukter kommer fra skove, der drives efter bæredygtige metoder og god miljøpraksis. Troværdige certificeringsordninger bør fremmes.

Beskyttelse af jordbunden

Hidtil har interessen for dataindsamling og forskning i jordbundens tilstand kun været beskeden. Den voksende risiko for erosion og tab af arealer som følge af bygge- og anlægsprojekter såvel som jordforurening viser, at der er behov for en systematisk tilgang til beskyttelse af jordbunden, rettet mod:

- Erosion og ørkendannelse
- Forurening fra lossepladser, industri og minedrift
- Forurening fra luft, vand og visse former for landbrug og anvendelse af forurenede renseslam, der er kontamineret af tungmetaller, organiske forureningsstoffer eller sygdomsfremkaldende stoffer
- Tab af arealer og dermed jordbund til udviklingsprojekter
- Jordens rolle som kulstofdræn i klimasammenhæng-

Da jordbunden belastes af så mange forskellige faktorer, og da der er behov for at udforme en jordbundspolitik baseret på pålidelige data og vurderinger, foreslås en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse. EU's forskningsprogrammer bør støtte dette arbejde.

Havmiljøet

Til trods for havmiljøets rolle som kilde til fødevarer og fritidsaktiviteter og dets betydning for klimaet er vores viden om dets struktur og funktioner stadig forbavsende begrænset. Vi har også kun meget begrænset indsigt i og evne til at forudberegne, hvordan de menneskelige

aktiviteter belaster de marine økosystemer. Vores samfund har imidlertid klart alvorlige konsekvenser for havmiljøet og dets biodiversitet, navnlig gennem forureningen fra industri og husholdninger af floder, kystnære farvande og det åbne hav. Andre belastninger kommer fra skibe, som tømmer deres olietanke, skibssulykker og den tætte beboelse og udnyttelse af kystområderne. Miljøet kan også presses af indførelsen af fremmede arter.

Dette har ført til voksende forstyrrelse og forurening af vores havområder med negative følger for havets levesteder og dets dyre- og planteliv.

Der er registreret en nedgang i fiskeriet i næsten alle de regionale have. For mange fiskebestande er der tale om overudnyttelse. Det er derfor nødvendigt at mindske presset fra fiskeriet. Dette vil igen have en gavnlig virkning for bestandene af fisk, havpattedyr, krybdyr og fugle og for havets levesteder. Den fælles fiskeripolitik vil blive revideret i 2002, og i denne sammenhæng bør miljøkravene, ud over de aspekter, der vedrører bæredygtig udnyttelse af bestandene, fuldt ud indgå i analysen og i de eventuelle anbefalinger vedrørende om den fremtidige politik.

Imidlertid går beskyttelsen af havmiljøet og dets biodiversitet langt ud over udnyttelsen af havets fornybare ressourcer, og der er derfor brug for en integreret strategi til at bekæmpe forureningen og ødelæggelsen af havets levesteder og af kystområderne. Fællesskabet har brug for en samordnet indsats for at kortlægge og sætte tal på disse problemer, så vi kan træffe de nødvendige foranstaltninger til afhjælpning af de mange belastninger fra de forskellige erhvervsaktiviteter:

- befolkningsforøgelse og byudvikling i kystområderne
- nitrogen og fosfor fra aktiviteter på land og fra luften, som kan medføre eutrofiering
- ubæredygtig turisme på land
- forurening fra uheld, navnlig fra olie- og kemikalietankskibe
- forurening fra skibsfart, f.eks. rensning af olietanke
- problemer i forbindelse med kabler og rørledninger
- forurening fra floder og havne
- forurening som følge af udledning af radioaktive stoffer fra aktiviteter, der indebærer risiko for ioniserende stråling
- dumpning på havet af slam og sedimenter fra havne
- presset fra fiskeriet, som truer fiskebestandenes og andre organismers levedygtighed på lang sigt.

Forsvarlig og fuldstændig gennemførelse af direktiverne om byspildevand og om nitrater vil spille en væsentlig rolle for bekæmpelsen af eutrofiering, som vil være en alvorlig trussel mod havmiljøet.

Tiltag

- Tematisk strategi for jordbunden
- Integration af landskabsbeskyttelse og -genopretning i landbrugs- og regionalpolitikken
- Udvidelse af Natura 2000 til også at omfatte havmiljøet
- Fremme af troværdige skovcertificeringsordninger
- Videreudvikling af skovbrug og god skovforvaltning som led i udviklingsplaner for landdistrikterne
- Øget indsats for at integrere miljøet i landbrugs-, fiskeri- og skovbrugspolitikken
- Revision af den fælles fiskeripolitik
- Udvikling af en strategi til beskyttelse af havmiljøet
- Gennemførelse af programmet for integreret kystzoneforvaltning

Skærpelse af kontrol, overvågning og mærkning og sporbarhed af GMO'er

Medlemsstaterne den moderne bioteknologi er det blevet nemmere at identificere og karakterisere biodiversiteten på genetisk plan, hvilket giver mulighed for udvikling og anvendelse af mere miljøvenlige produkter og processer. Selv om den moderne bioteknologi, herunder udsætning af gensplejsede organismer i miljøet, kan hjælpe os med at bekæmpe forurening og beskytte den biologiske mangfoldighed, bør vi ikke overse de potentielle risici på lang sigt, navnlig for biodiversiteten. Fællesskabet har indført retsfor skrifter om kontrol med markedsføring af disse produkter, hvorefter de potentielle risici for sundhed og miljø skal vurderes. Denne lovgivning er nu ved at blive skærpet med krav om obligatorisk overvågning og om mærkning og sporbarhed på alle stadier i markedsføringen af genmodificerede produkter. Disse foranstaltninger skulle kunne gøre det nemmere for medlemsstaterne - som har ansvaret for at håndhæve denne lovgivning - at overvåge eventuelle langtidsvirkninger på miljøet. Ratifikation og gennemførelse af Cartagena-protokollen om biosikkerhed prioriteres også højt.

Tiltag

– Skærpelse af overvågning, mærkning og sporbarhed af GMO'er

4.5. Handling på internationalt plan

På internationalt plan har EU interesse i at fremme mere bæredygtigt landbrug, skovbrug, fiskeri, minedrift og olieudvinding samt andre økonomiske aktiviteter. Dette vil ikke blot bidrage til at beskytte biodiversiteten, men vil også sikre, at jordens natursystemer fortsat fungerer normalt. Dette vil bidrage til at udvikle bæredygtige og velstående samfund og til at øge deres handelsmuligheder.

For at nå dette mål bør der i Fællesskabets handels-, udviklings- og bistandspolitik²² fortsat tages højde for hensynet til naturen og biodiversiteten, idet bistandsprojekter underkastes grundige og seriøse miljøvurderinger. I denne politik vil fattigdomsbekæmpelsesstrategier, miljøsikkerhed, bæredygtighed og bevaring af naturressourcer og biodiversitet spille en central rolle.

4.6. Biodiversitetsstrategien og handlingsplaner - udbedring af den manglende viden

Ud over gennemførelsen af handlingsplanerne og forskningsprogrammerne i de forskellige sektorer vil det være nødvendigt at forbedre videngrundlaget for den fremtidige indsats for at bevare biodiversiteten. Vi har navnlig brug for at vide mere om biodiversitetens tilstand, belastningen heraf og udviklingstendenserne. Der er en stor mangel på data på dette område, og organisationer som f.eks. Det Europæiske Miljøagentur og medlemsstaternes statistik- og informationsorganer bør indsamle grundlæggende oplysninger på dette område.

Hvis vi har de fornødne data, vil vi kunne udvikle nyttige indikatorer, som kan anvendes til at forklare udviklingstendenserne og årsagerne hertil for de politiske aktører og befolkningen generelt. Der arbejdes allerede med at definere landbrugs- og miljøindikatorer og de data, der behøves hertil.

²² I overensstemmelse med Fællesskabets udviklingspolitik, som anført i fælleserklæringen fra Kommissionen og Rådet af 10. november 2000.

Med en bedre indsigt i den belastning, vores samfund og økonomi betyder for biodiversiteten, vil vi kunne gribe ind med bedre og mere målrettede tiltag. I denne forbindelse bør der tages højde for sekundære og uventede virkninger, som f.eks. konsekvenserne af skattelettelser på ferieboliger. Der bør forskes på dette område.

Tiltag

- Program for indsamling af data og information om natur og biodiversitet
- Støtte til forskning i biodiversitet

5. MILJØ OG SUNDHED

5.1. Problematikken

Vi har i de seneste årtier i stadig højere grad fået øjnene op for, at kvaliteten af vores luft, vand, jord og fødevarer påvirker vores sundhed og livskvalitet. Virkningerne rækker fra øget forekomst af allergi, åndedrætsslidelser og kræftsygdomme til ødelæggelse af kroppens hormon- og formeringssystemer og for tidlig død. Der er mange årsager til vores miljørelaterede sundhedsproblemer, herunder forurening fra transport, landbrug, industri og affaldshåndtering. For at kunne løse de miljørelaterede sundhedsproblemer er der derfor brug for tiltag og initiativer på mange forskellige fronter.

I de seneste 30 år har Fællesskabets miljøpolitik resulteret i en lang række politikker og foranstaltninger til mindskelse af udledningen og koncentrationerne af forurenende stoffer. Koncentrationen af mange almindeligt forekommende luftforurenende stoffer i visse byer og landdistrikter er faldet betydeligt. Der er også sket et fald i koncentrationen af PCB'er og dioxiner i miljøet og i fødevarerne, men ikke nok²³. Vores drikkevand er nu langt renere end for 20 år siden. Som følge af den nylige revision og opdatering af Fællesskabets lovgivning og normer på grundlag af ny viden og den teknologiske udvikling kan EU's borgere se frem til yderligere forbedringer på en lang række områder, forudsat at medlemsstaterne gennemfører lovgivningen fuldt ud.

Men til trods for de mange resultater, får stadig flere børn astma, mange af vores floder og søer er stadig ikke sikre nok til at bade i, og der er vidnesbyrd om, at partikler (støv) og ozonforurening hvert år kan påvirke mange tusinde menneskers sundhed og medføre for tidlig død. Vi ser spor af de hundredvis, måske tusindvis, menneskeskabte kemikalier, herunder pesticider, som er persistente og i tidens løb akkumuleres i miljøet, og vi har endnu langt fra forstået, hvilke følger det kan fås for vores helbred. Udsætning for lave koncentrationer af en kombination af forskellige forureningsstoffer i luft, vand, levnedsmidler, forbrugsprodukter og bygninger bidrager måske væsentligt til forekomsten af astma, allergier, visse kræftformer, neurotoksicitet og immunsuppression. Vi står også overfor et voksende støjproblem²⁴.

Endvidere har vi kun en ufuldstændig indsigt i virkningerne af de små mængder af forureningsstoffer, som akkumuleres i vores krop, og af, hvordan de Herudover er mange af de nuværende normer fastsat ud fra den "gennemsnitlige" voksne person, uden at der er taget hensyn til behovet for at beskytte de særlige følsomme grupper i befolkningen, såsom børn og ældre. Vi bør derfor lægge større vægt på de miljørelaterede sundhedsproblemer.

5.2. Det overordnede mål med hensyn til miljørelaterede sundhedsproblemer

En miljøkvalitet, hvor koncentrationen af menneskeskabte forureningsstoffer, herunder forskellige former for stråling, ikke medfører en væsentlig belastning af og risiko for menneskers sundhed.

Sundhed er defineret som en tilstand med fysisk, mentalt og socialt velbefindende og ikke kun som fravær af sygdom eller skavanker.

²³ 'Environment in the European Union at the turn of the Century', Det Europæiske Miljøagentur, 1999

²⁴ 'Environment in the European Union at the turn of the Century', Det Europæiske Miljøagentur, 1999

5.3. Overordnet strategi

Før i tiden behandlede man miljørelaterede sundhedsproblemer ved at undersøge de enkelte forureningsstoffer og opstille standarder for de enkelte faktorer hver for sig (dvs. luft, vand, affald osv.). Efterhånden som vores indsigt i disse problemer vokser, er det imidlertid blevet klart, at samspillet mellem sundhed og forurening ikke er så enkelt. F.eks. er forurening måske ikke direkte skadelig, men bliver det, når optages gennem jord og vand. Mange af problemerne hænger endvidere tæt sammen med det resultat, at vi, når vi tager fat på et problem, måske forværrer eller afhjælper et andet problem. Der er derfor brug for en mere helhedsorienteret tilgang til problemerne.

Der bør også sættes skarpere fokus på forebyggelses- og forsigtighedsprincippet. Vi må skærpe producenternes og brugernes forpligtelse til at forelægge oplysninger om sundhedsrisikoen ved anvendelse af et givet kemisk stof. Forebyggelses- og forsigtighedsprincippet betyder også, at vi bør sigte mod at erstatte farlige stoffer med mindre farlige stoffer i alle tilfælde, hvor det er teknisk og økonomisk muligt.

Fællesskabet vil i de kommende år følge nedenstående generelle strategi for hver enkelt type eller gruppe forureningsstoffer:

- kortlægning af sundhedsrisikoen under hensyntagen til særlig sårbare befolkningsgrupper, såsom børn og ældre, og opstille normer i overensstemmelse hermed. Regelmæssig gennemgang og revision af disse normer i lyset af nye videnskabelige data og den teknologiske udvikling. Hvis der er usikkerhed om risikoen, men mistanke om potentielt alvorlige virkninger, anvendes forsigtighedsprincippet²⁵
- vurdering af, ad hvilke veje de forurenende stoffer når kroppen, og kortlægning af den mest effektive indsats for at minimere eksponeringsniveauerne eller i hvert fald bringe dem ned på et acceptabelt niveau (hvilket i visse tilfælde kan være 0)
- integration af de forskellige miljørelaterede sundhedsprioriteringer i de forskellige foranstaltninger og normer for luft, vand, affald og jordbund såvel som i en ny integreret produktpolitik, så vi på denne måde kan finde frem til, hvordan vi kan gøre en ende på udledninger eller anvendelse af farlige stoffer i produkter og fremstillingsprocesser.

Konceptet med integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening vil fortsat spille en vigtig rolle for vurderingen af belastningen fra industrianlæg. En fuldstændig gennemførelse af denne politik vil dog først være mulig, når alle de relevante referencedokumenter for BAT (bedste tilgængelige teknologi) foreligger. Det vil endvidere blive nødvendigt at ajourføre disse dokumenter på grundlag af den tekniske og teknologiske udvikling. Denne integrerede politik vil også spille en afgørende rolle i tiltrædelsesprocessen.

Den nye europæiske oversigt over forurenende emissioner (EPER), som er indført med direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, vil være et vigtigt redskab til at tilvejebringe tilgængelige og sammenlignelige miljøoplysninger om udledningen af forurenende stoffer fra industrikilder. EPER er et yderligere skridt til at forbedre offentlighedens viden om og dens ret til oplysninger om industriforurening. Det er det første skridt mod udfærdigelsen af et mere fuldstændigt register over udledning og

²⁵ KOM(2000) 1 endelig udg., meddelelse om forsigtighedsprincippet.

overførsel af forurenende stoffer, som der slås til lyd for i Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesserne samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

Hvad angår tiltrædelseslandene, består en af de vigtigste udfordringer i at tage fat på de sundhedsvirkninger og risici, der er knyttet til en række steder med alvorlig luft- og vandforurening. Gennemførelsen af EF's miljølovgivning i disse lande vil bidrage til at løse disse problemer, men indsatsen skal også fokuseres på overførsel af teknologi, den bedste praksis og bistand med styrkelse af de institutionelle rammer for udarbejdelse og gennemførelse af miljø.

Tiltag

- Styrkelse af Fællesskabets forskning og videnskabelige ekspertise som grundlag for opfyldelsen af sundheds- og miljømålsætningerne, herunder navnlig:
 - kortlægning af de prioriterede forsknings- og indsatsområder
 - definition og udvikling af sundheds- og miljøindikatorer
 - gennemgang af de gældende normer og grænseværdier i lyset af særlige problemer, f.eks. sårbare befolkningsgrupper (ældre, børn, astmatikere osv.), for at undersøge, om de bør opdateres, og hvordan dette i givet fald bedst kan gøres
 - sporing, revision og validering af den seneste forskning og overvågning af udviklingen med henblik på at give forhåndsvarsel om potentielle nye eller begyndende problemer
 - forsat gennemførelse og udvikling af direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening.
- Videreudvikling af den europæiske oversigt over forurenende emissioner (EPER) til et mere omfattende register over udledning og overførsel af forurenende stoffer (PRTR).

5.4. Kemikalier: Mod et ugiftigt miljø

Problematikken

For tiden fremstilles og anvendes der ca. 30 000 kemikalier i en mængde på over en ton. For langt størstedelen heraf har vi, om overhovedet, kun meget begrænset viden om den risiko, de indebærer for sundhed og miljø. De mulige risici er mangfoldige og kan være af meget alvorlig art, herunder kræft, medfødte skavanker, forstyrrelser i hormonsystemet, skader på vitale organer, hudlidelser, allergier, astma osv. Alligevel har samfundet også stor gavn af kemikalierne, f.eks. i sundhedsvæsenet.

Udfordringen består således i at sikre, at vi kan skabe en ordening for risikovurdering og risikostyring af kemikalier, der fremstilles, anvendes og markedsføres, således at samfundet får mulighed for at udnytte fordelene ved kemikalier, uden at dette medfører uacceptable risici for sundhed og miljø.

Langsigtede mål og delmål

Langsigtede mål

Et miljø, hvor koncentrationen af menneskeskabte kemiske stoffer ikke indebærer væsentlige risici for og belastning af sundhed og miljø.

Delmål

Vurdering af alle kemiske stoffer, der produceres i væsentlige mængder, efter en trinvis fremgangsmåde, med klare måldatoer og frister (som beskrevet i hvidbogen om den nye kemikaliestrategi), idet der startes med kemikalier, der produceres i store mængder, og med særlig problematiske kemikalier.

Strategi

Fællesskabets nuværende strategi til regulering af kemikalier er dels rettet mod kemikalier, som allerede findes på markedet, dels mod markedsføring af nye kemikalier. Fællesskabet har indført omfattende og strenge forskrifter²⁶ og procedurer for notifikation af nye kemikalier. Hermed sikres det, at den eventuelle risiko ved nye kemikalier vurderes forsvarligt, og at resultaterne heraf benyttes til at afgøre, om et nyt kemikalie kan fremstilles og anvendes, og i bekræftende fald hvordan, uden at indebære væsentlig risiko for sundhed og miljø.

De eksisterende kemikalier (dvs. kemikalier der var fremstillet før 1981, hvor de første af de ovennævnte forskrifter trådte i kraft) udgør det største problem. Mindst 30 000 af disse stoffer fremstilles stadig, og heraf har Kommissionen identificeret 2500 stoffer, der fremstilles og anvendes i store mængder. Vi har endnu kun meget begrænset viden om risikoen ved mange af disse stoffer. Kommissionen har allerede opstillet en liste over 140 farlige stoffer, som er de første, der skal underkastes en risikovurdering. Hidtil er denne risikovurdering desværre foregået ekstremt langsomt.

På internationalt plan har Fællesskabet givet tilsagn om at fuldføre og ratificere FN-konventionen om persistente organiske miljøgifte (POP), som går ud på at nedskære og afvikle fremstilling og anvendelse af 12 persistente organiske forureningsstoffer, at oprense gamle lagre og forurenede grunde og at opspore nye stoffer, som skal omfattes af konventionen. Fællesskabet har også ratificeret og er i færd med at gennemføre en række konventioner (f.eks. OSPAR²⁷ og HELCOM²⁸) om beskyttelse af Fællesskabets havområder mod forurening, herunder begrænsning eller udfasning af fremstilling og anvendelse af visse kemikalier.

På EU-plan går Kommissionens strategi ud på at revidere Fællesskabets kemikaliepolitik med sigte på at opfylde de ovennævnte mål og sikre, at følgende tiltag føres ud i livet.

Tiltag

- Udvikling af et nyt enhedssystem for afprøvning, vurdering og forvaltning af nye og eksisterende kemikalier
- Udvikling af kemikalieafprøvningsforskrifter, der er tilpasset kemikaliernes egenskaber, anvendelsesformål, eksponeringsbetingelser og mængde, også for

²⁶

²⁷ Konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav.

²⁸ Konventionen om beskyttelse af havmiljøet i Østersøområdet.

importerede kemikalier. Alle kemikalier bør registreres. Er der tale om store mængder eller om kemikalier med specifikke nærmere definerede farlige egenskaber, bør der tages særligt hensyn til langsigtede og kroniske virkninger.

- Stoffer med farlige egenskaber, som gør stofferne særlig problematiske, bør underkastes nye specifikke risikostyringsprocedurer, inden de kan bruges til nærmere angivne formål.
- Ajourføring af de af industrien forelagte oplysninger om egenskaberne ved hvert enkelt kemikalie, som den fremstiller og anvender - herunder krav om, at oplysningerne ikke blot skal omfatte risikoen for arbejdsmiljøet, men også miljørisikoen.
- Opgradering af ressourcerne og strukturerne for forvaltning af kemikalier på EU-plan og i medlemsstaterne til sikring af, at ovennævnte mål og tiltag kan opfyldes og gennemføres.

5.5. Pesticider

Problematikken

En særlig problematisk gruppe kemikalier er pesticiderne (plantebeskyttelsesmidler og biocider). De kan skade sundheden gennem deres forurening af grundvand, jord, fødevarer og endog luften. Da vores viden om dette emne endnu er mangelfuld, er det vanskeligt at give præcise tal for omfanget og udviklingen i problemet, men der er tilstrækkeligt bevis for, at problemet er alvorligt og at det bliver stadig værre. Særlig betænkelig er forureningen af grundvandet. Gennemsnitligt indvindes 65% af drikkevandet i Europa fra grundvandet, og selv når der er truffet afværgeforanstaltninger til at forhindre yderligere forurening, tager det ofte lang tid, før grundvandet igen når op på et acceptabelt kvalitetsniveau. Et andet problem er forureningen af vores fødevarer og den fortsatte opkoncentrering af visse pesticider i planter og dyr med deraf følgende konsekvenser for deres sundhed og formeringsevne.

Mål

En situation, hvor anvendelsen og koncentrationen af pesticider i vores miljø ikke medfører væsentlige risici for eller belastninger af sundhed og natur. Dette indebærer, at der sker en samlet reduktion i risikoen ved anvendelse af pesticider.

Strategi

Der findes allerede strenge normer for kvaliteten af drikkevandsforsyningerne, hvad pesticidforurening angår, men først og fremmest må vi naturligvis forhindre, at pesticiderne forurener vores drikkevandskilder. Vi må også minimere sundhedsrisikoen ved pesticidforurening af fødevarerne og reducere konsekvenserne for planter og dyr.

Kommissionen har valgt en tostrengt strategi til minimering af risikoen ved brug af pesticider:

- a) forbud mod eller streng begrænsning af markedsføring og anvendelse af de farligste pesticider.
- b) sikring af, at den bedste praksis anvendes ved brugen af de resterende tilladte pesticider.

Fællesskabet har allerede taget en række konkrete skridt i denne retning, bl.a. maksimumsniveauer af pesticidrester i og på korn, frugt, grønsager og andre fødevarer og regulering af markedsføringen af nye pesticider og fornyet godkendelse af pesticider, der allerede findes på markedet. Den fornyede godkendelse af eksisterende pesticider sker alt for langsomt, og Fællesskabet har for nylig taget skridt til at fremskynde dette arbejde. Det ventes at ville resultere i, at nogle af de mere problematiske pesticider frivilligt trækkes tilbage fra markedet. Det er også nødvendigt at revidere den grundlæggende lovgivning om pesticider for at forbedre det samlede godkendelsessystem.

Hvad der hidtil har manglet, er en fællesskabsstrategi og -handlingsplan for bæredygtig anvendelse af pesticider. Vi kan kun kontrollere pesticidernes belastning af miljøet og vores sundhed, hvis de anvendes på ansvarlig vis. Det er klart, at en stor del af ansvaret og indsatsen for at sikre den bedste praksis i anvendelsen af pesticider påhviler medlemsstaterne og landbrugssektoren.

Pesticider, som er problematiske i EU, skaber ofte endnu alvorligere problemer i udviklingslandene og i overgangslandene (f.eks. tiltrædelseslandene). Fællesskabet må derfor som minimum give disse lande forsvarlig oplysning om resultaterne af sine risikovurderinger. Vi bør undersøge muligheden for at forbyde eksport af i hvert fald de mest problematiske stoffer og for at udvikle de pågældende landes muligheder for at håndtere kemikalier og pesticider. Dette gælder navnlig for bortskaffelsen af de voksende lagre af forældede pesticider.

Tiltag

- En kodeks for god praksis for anvendelsen af pesticider
- Revision af direktiv 91/414 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler for at forbedre godkendelsesproceduren, navnlig ved at indføre sammenlignende vurdering.
- Tematisk strategi for bæredygtig anvendelse af pesticider. Denne strategi kan ventes at ville omfatte:
 - minimering af risikoen ved anvendelse af pesticider, som først og fremmest skyldes stoffernes toksicitet, samt overvågning af fremskridtet hermed.
 - bedre kontrol med anvendelsen og distributionen af pesticider
 - substitution af de farligste aktive stoffer med sikre stoffer, herunder ikke-kemiske alternativer
 - oplysning og undervisning af brugerne
 - fremme af landbrugsdrift uden eller med begrænset brug af pesticider og anvendelse af integreret plantebeskyttelse
 - fremme af afgiftspolitiske incitamentter til at begrænse anvendelsen af de farligste pesticider, f.eks. en pesticidafgift
 - krav om anvendelse af kodeksen for god praksis ved pesticidanvendelse som betingelse for tildeling af midler til udvikling i landdistrikter.

- Ratifikation af Rotterdam-konventionen om proceduren med forudgående informeret samtykke (PIC-proceduren) for visse farlige kemikalier og pesticider i international handel
- Ændring af Fællesskabets forordning (2455/92) om import og eksport af farlige stoffer for at bringe den i overensstemmelse med Rotterdam-konventionen, forbedre nogle af procedureerne heri og forbedre informationen til udviklingslandene
- Udvikling/fuldstændig gennemførelse af fællesskabsprogrammer med henblik på at forbedre forvaltningen af kemikalier og pesticider i udviklings- og tiltrædelseslandene, herunder bortskaffelse af lagre af forældede pesticider.
- Støtte til forskning med sigte på begrænsning og bæredygtig anvendelse af pesticider.

5.6. Sikring af bæredygtig anvendelse af vores vandressourcer og disses kvalitet

Problematikken

Der er i de sidste 20-30 år gjort store fremskridt med mange aspekter af vandkvaliteten, men de foreliggende data og prognoser viser os, at vi stadig står over for problemer og negative tendenser, bl.a. hvad angår forurening af grundvandet med pesticider og nitrater fra landbruget. Og selv om badevandet langs vores kyster gradvist er blevet bedre, er der nogle steder stadig meget at gøre.

Indvindingen og forbruget af vandressourcerne i EU er på indeværende tidspunkt bæredygtig i et langsigtet perspektiv. I nogle områder er udviklingen dog næppe bæredygtig, navnlig i Sydeuropa. De tre vigtigste brugere af vand er landbruget, industrien og husholdningerne. I mange sektorer af industrien er der sket betydelige effektivitetsforbedringer med hensyn til vandforbruget, men i landbruget og husholdningerne er fremskridtene små og langsomme.

Mål

Sikring af en vandkvalitet, som ikke indebærer uacceptable risici for og belastninger af sundhed og miljø, og sikring af, at indvindingen af vores vandressourcer er bæredygtig på lang sigt.

Strategi

Mange af de foranstaltninger, forskrifter og standarder, der behøves for at nå vores mål for vandkvalitet og -forbrug, er allerede på plads. Den vigtigste udfordring er at sikre, at den gældende lovgivning gennemføres fuldt ud, og at Fællesskabets vandkvalitetsmålsætninger integreres i andre sektorpolitikker som f.eks. landbrug, industri og regionalpolitik. Det er også nødvendigt at opdatere visse retsfor skrifter, som f.eks. badevandsdirektivet²⁹ på grundlag af nye videnskabelige data og den teknologiske udvikling. Også medlemsstaterne skal tage skridt til at sikre, at vandkvalitetsmålsætningerne integreres i deres lokalplanlægning og arealplanlægning. Til gennemførelse af nitratdirektivet³⁰ kræves en yderligere indsats fra medlemsstaternes side.

Fællesskabet har for nylig vedtaget et nyt rammedirektiv for vand³¹, som udvider vandbeskyttelsesforanstaltningerne til at omfatte alle vandressourcer og opstiller et juridisk bindende mål, hvorefter der skal sikres en "god vandkvalitetstilstand". Medlemsstaterne skal også anvende prissætning for vandrelaterede tjenester som middel til at fremme vandbesparelser. Hermed vil miljøomkostningerne kunne integreres i prisen på vand. I erkendelse af, at vandforvaltningen og vandkvaliteten afhænger af de lokale vilkår og behov, som varierer fra region til region, lægger vanddirektivet vægt på, at aktørerne på de forskellige niveauer påtager sig deres ansvar i denne henseende. F.eks. bør de nationale, regionale og lokale myndigheder træffe foranstaltninger for at effektivisere vandudnyttelsen og indføre ændringer i dyrkningsmetoderne med henblik på at beskytte vandressourcerne og

²⁹ Rådets direktiv 76/160/EØF af 8. december 1975 om kvaliteten af badevand. EFT L 31 af 5.2.76, s. 1-7, som ændret ved Rådets direktiv 90/656/EØF af 4. december 1990, EFT L 353 af 17.12.90 og Rådets direktiv 91/692/EØF af 23. december 1991, EFT L 377 af 31.12.91.

³⁰ Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget; EFT L 375 af 31/12/1991 s. 1-8

³¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000 ... om rammerne for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

disses kvalitet. En forsvarlig gennemførelse af vanddirektivet vil føre til yderligere betydelige forbedringer i kvaliteten af vores overfladevand og grundvand.

Fællesskabets forskningsprogrammer kan bidrage til udvikling af avanceret teknologi, den bedste forvaltningspraksis og metoder og værktøjer til støtte for vandlovgivningen.

Tiltag	
–	Vandrammedirektivet gennemføres efter hensigten
–	Nitratdirektivet gennemføres efter hensigten, således at eutrofieringen af Fællesskabets søer, floder og have standses og belastningen af grundvandet reduceres ud over de i drikkevandsdirektivet fastsatte krav
–	Udfasning af udledningen af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø inden for tidsfristerne i vanddirektivet (dvs. senest i 2020).
–	Revision af badevandsdirektivet
–	Integration af vandrammedirektivet og andre vandkvalitetsforanstaltninger i videreudviklingen af den fælles landbrugspolitik og regionaludviklingspolitikken.

5.7. Luftforurening

Problematikken

Fællesskabets lovgivning om f.eks. udledning fra kraftværker, industrianlæg og motorkøretøjer har i de senere år medført en betydelig forbedring af luftkvaliteten, og yderligere fremskridt kan ventes i indeværende årti. Der er imidlertid stadig væk problemer med visse forureningsstoffer, såsom partikler (støv) og ozon ved jordoverfladen, som hvert år giver mange mennesker sundhedsgener, og der er derfor behov for en yderligere indsats på dette område. Problemerne er endvidere koncentreret i visse områder og byer, som følge af den større koncentration af forureningskilder (opvarmning og køling af bygninger, transport og industri) og klimatiske og geografiske forhold. I disse tilfælde er det klart op til de lokale og regionale myndigheder at sørge for, at udledningerne mindskes.

Selv om udviklingen i luftkvaliteten generelt er lovende, må vi stadig sørge for at holde udviklingen i den rigtige retning, således som det f.eks. er tilfældet med forsurening.

Langsigtet mål

Et niveau for luftkvaliteten, så den ikke medfører uacceptable risici for eller belastninger af sundhed og miljø.

Strategi

Fællesskabet gør en indsats på mange niveauer for at mindske udsættelsen for luftforurening: EF-lovgivning, arbejde på internationalt plan med henblik på at mindske den grænseoverskridende forurening, samarbejde med de sektorer, der er ansvarlige for luftforurening, og med nationale og regionale myndigheder og NGO'er samt forskning.

I de næste ti år skal indsatsen især koncentreres om:

- **gennemførelse:** det skal sikres, at de nye luftkvalitetsnormer, herunder normerne for partikler, svovldioxid, nitrogendioxid, carbonmonoxid, tungmetaller og aromatiske carbonhydrider, såsom benzen, opfyldes frem til 2005 og 2010, og at også normerne for køretøjer og stationære forureningskilder overholdes.
- **sammenhæng:** der skal skabes en omfattende, integreret og sammenhængende ramme for alle retsforskrifter vedrørende luftkvaliteten og dermed tilknyttede initiativer med titlen: "Ren luft for Europa".

Hvad indendørs forurening angår, må vi gøre status over den nuværende viden om dette problem og forbedre forskningsindsatsen, så vi bedre kan forstå problemet, opstille prioriterede mål og vurdere behovet for en indsats på EU-plan. Problemet med indeluften hænger til dels sammen med udeluftens kvalitet, som vil blive behandlet som beskrevet ovenfor. Men det hænger også sammen med udledningen af kemiske stoffer, der er anvendt i f.eks. tæpper, lim, maling og andre byggematerialer. Efterhånden som problemerne og de vigtigste målsætninger bliver klarere, bør de indgå i Kommissionens og medlemsstaternes initiativer til en integreret produktpolitik og Fællesskabets reviderede kemikaliepolitik.

Tiltag

- Gennemgang fra Kommissionens side af, om medlemsstaternes luftkvalitetsprogrammer inden for rammerne af EF-lovgivningen er effektive
- Forbedring af overvågning og indikatorer og oplysning af offentligheden om luftkvaliteten og forureningsårsager
- Udformning af en tematisk strategi for luftforurening med hovedvægten på:
 - kortlægning af mangler og prioriterede indsatsområder (f.eks. partikler, smog, NOx) under hensyntagen til risikoen for sårbare befolkningsgrupper
 - gennemgang og om nødvendigt opdatering af de nuværende luftkvalitetsnormer og nationale emissionslofter (med særlig vægt på sårbare befolkningsgrupper)
 - bedre systemer til informationsindsamling, modelberegning og fremskrivning.
- Undersøgelse og udforskning af indeluftens kvalitet og sundhedskonsekvenserne heraf med henblik på at indkredse prioriterede indsatsområder og vurdere behovet for en fællesskabsstrategi og handlingsplan på området.

5.8. Nedbringelse af støjforureningen til et acceptabelt niveau

Problematikken

Støj er et voksende problem i Europa, hvor det skønnes at påvirke helbredet og livskvaliteten for mindst 25% af befolkningen. Støj medfører stress, afbryder vores søvn og kan medføre øget risiko for hjertelidelser. Problemet hænger for en stor del sammen med transport- og bygge- og anlægsaktiviteter, f.eks. biler, lastvogne, fly og bygge- og anlægsmateriel.

Langsigtede mål og delmål

En mindskelse af antallet af mennesker, der regelmæssigt påvirkes af langvarig stærk støj, fra

et antal anslået til 100 mio. i 2000 med ca. 10% frem til 2010 og med 20% frem til 2020.

Strategi

Hidtil har Fællesskabets initiativer til støjbekæmpelse været koncentreret om at opstille støjgrænser for forskellige typer materiel, f.eks. elgeneratorer, plæneklippere og motorkøretøjer. Selv om dette er et vigtigt bidrag til at løse problemet, består hovedproblemet imidlertid i at bekæmpe støj fra transportsektoren generelt, navnlig luft- og vejtransport.

Snarere end at pålægge medlemsstaterne støjreduktionsmål består Kommissionens strategi i at finde frem til, hvordan støjniveauet kan sænkes på lokalt plan, og at fremme indsatsen herfor gennem politiske foranstaltninger. Som et første skridt bør Kommissionen inden for dette programs tidsramme vedtage og gennemføre forskrifter om vurdering af støjforurening. Hovedvægten skal ligge på opstilling af harmoniserede indikatorer som grundlag for fælles indsigt i og terminologi for støj. Herudover skal der stilles krav om udformning af støjkort og opstilling af støjmålsætninger i forbindelse med lokalplaner. Offentligheden skal have adgang til oplysninger om støj. Fællesskabet vil om nødvendigt revidere og opstille støjgrænser for forskellige typer motorkøretøjer, maskiner og andre produkter.

Tiltag

- Godkendelse og gennemførelse af det foreslåede fællesskabsdirektiv om støj

6. BÆREDYGTIG ANVENDELSE AF NATURRESSOURCERNE OG AFFALDSHÅNDTERING

6.1. Effektiv udnyttelse og forvaltning af ressourcerne

6.1.1. Problematikken

Jordens ressourcer, navnlig **miljøressourcer og vedvarende ressourcer** som jord, vand, luft, tømmer, biodiversitet og fiskebestande bliver alvorligt presset, efterhånden som befolkningen vokser og de aktuelle tendenser i den økonomiske udvikling kommer til udtryk i stigende efterspørgsel efter disse ressourcer. Der er stigende tegn på, at vi er ved at overskride miljøets bæreevne på en række fronter. Efterspørgslen efter ferskvand ligger nu ofte højere end gendannelseshastigheden i mange dele af verden. Tilsvarende lider mange områder i alarmerende grad under ørkendannelse, skovrydning og ødelæggelse af jordbunden.

En række indikatorer for menneskernes voksende efterspørgsel efter jordens ressourcer

Indikator	Enheder	1950	1972	1997
Befolkning	(mio. personer)	2,5	3,8	5,8
Kæmpebyer	(byer på over 8 mio. indbyggere)	2	9	25
Fødevarer	(gennemsnitlig daglig produktion i 1980 kalorier/person)	2450	2770	2770
Fiskeri	(årlig fiskefangst i mio. tons)	19	58	91
Vandforbrug	(årligt vandforbrug i mio. tons)	1300	2600	4200
Køretøjer	(mio. køretøjer i brug)	70,3	279,5	629 ¹
Brug af gødning	(mio. tons)	36.5 ²	83.7	140.3 ³
Regnskovsareal	(indeks for skovareal 1950 = 100)	100	85	70
Elefanter	(mio. dyr)	6.0	2.0	0.6

Fodnoter:

Kilde: World Resources Institute

1. data for 1994

2. data for 1961

3. data for 1994

Vores brug af **ikke-fornybare ressourcer**, så som metaller, mineraler, olie og gas, og den hermed forbunde produktion af affald, giver anledning til en lang række negative virkninger for miljø og sundhed. Forbruget af knappe ikke-fornybare ressourcer bringer os også i det etiske dilemma med hensyn til, hvor meget vi bør bruge nu, og hvor meget vi bør efterlade til kommende generationer, men dette er strengt taget ikke noget miljøproblem og bør snarere behandles under en bredere strategi for bæredygtig udvikling.

6.1.2. *Langsigtede mål*

At sikre, at forbruget af vedvarende og ikke-fornybare ressourcer og de hermed forbundne virkninger ikke overskrider miljøets bæreevne, og at opnå, at ressourceforbruget ikke automatisk stiger med den økonomiske vækst, gennem betydelig bedre ressourceudnyttelse, dematerialisering af økonomien og forebyggelse af øget affaldsdannelse.

6.1.3. *Strategi*

En stor del af Fællesskabets eksisterende miljøpolitiske ramme er blevet til netop for at begrænse de miljø- og sundhedsmæssige virkninger, der kan opstå ved anvendelsen af naturressourcer. Dette omfatter for eksempel fællesskabsforanstaltninger, der stiler mod en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne på energiområdet og bæredygtig udnyttelse af vand og jord. For ikke-fornybare ressourcer er situationen en anden. Selv om de indirekte omfattes af mange forskellige politikker, mangler Fællesskabet en sammenhængende politik, der direkte er fokuseret på at koble ressourceforbrug og økonomisk vækst fra hinanden.

Som et første skridt bør Fællesskabet derfor udstikke en tematisk strategi for bæredygtig anvendelse af ressourcerne, herunder navnlig de ikke-fornybare ressourcer. Det grundlæggende må være at:

- skabe et konsekvent analysegrundlag med henblik på fastlæggelse af kriterierne for de prioriterede foranstaltninger og foretage de fornødne analyser samt indsamle data for at konstatere, hvilke ressourcer der giver størst anledning til bekymring. Kriterierne vil skulle omfatte spørgsmål som, hvorvidt miljøskader forbundet med anvendelsen af en bestemt ressource truer med at blive langsigtede og irreversible, hvorvidt der sandsynligvis vil være alternative produkter til rådighed for kommende generationer osv.
- fastlægge og gennemføre særlige ressourcepolitiske foranstaltninger, der kan begrænse forbruget af disse ressourcer for eksempel ved at ændre efterspørgslen, ved at effektivisere deres anvendelse, ved at undgå spild af disse ressourcer og ved at fremskynde og øge deres genvinding og genbrug.

Foranstaltningerne under en sådan tematisk strategi vil kunne omfatte:

- Forskning i og teknologisk udvikling af mindre ressourcekrævende produkter og produktionsprocesser.
- Programmer for bedste erhvervspraksis.
- Større skatter og afgifter på anvendelsen af naturressourcer, råvareafgifter og anvendelse af andre økonomiske midler som salgbare tilladelser, der kan tilskynde til indførelse af ressourcebesparende teknologier, produkter og tjenesteydelser.
- Afskaffelse af subsidier, der tilskynder til overforbrug af ressourcer.
- Integration af ressourcebesparende overvejelser i en integreret produktpolitik, miljømærkeordninger, grøn indkøbspolitik og miljørapportering.

Begrænsning af anvendelsen og forøgelse af den effektivitet, hvormed vores økonomi og samfund anvender ressourcer, vil kræve tiltag på forskellige forvaltningsniveauer og i forskellige erhvervsgrøner. Vi bør samtidig være opmærksomme på, at bedre udnyttelse af

ressourcerne vil øge den økonomiske effektivitet mere generelt og derved styrke konkurrenceevnen og fremme innovation.

Tiltag

– Tematisk strategi for bæredygtig anvendelse af ressourcerne.

6.2. Affaldshåndtering og forebyggelse af affaldsdannelse

6.2.1. Problematikken

Uden nye initiativer vil affaldsmængderne i Fællesskabet fortsat vokse i den overskuelige fremtid. Ud over at kræve værdifuld plads udslippes der ved bortskaffelsen af affald talrige forurenende stoffer til luft, vand og jord, inklusive emissioner af drivhusgasser fra lossepladser og affaldstransport. Affald udgør også ofte et tab af værdifulde ressourcer, hvoraf mange er knappe og kunne genvindes og genanvendes som et bidrag til begrænsningen af vores efterspørgsel efter råstoffer.

Efterhånden som samfundet bliver rigere og mere produktivt, stiger efterspørgslen efter produkter. Sammenkoblet med produkternes kortere livscyklus fremkalder dette øgede mængder affald af udtjente produkter og hermed forbundet mine- og industriaffald. Samtidig bliver mange produkter mere og mere komplekse med anvendelse af en lang række stoffer, som yderligere kan forværre de farer, som affaldet udgør for sundhed og miljø. Det er klart, at hvis vi fortsætter med vores nuværende forbrugs- og produktionstendenser, vil dette give sig udslag i øgede affaldsmængder – hvoraf en væsentlig del fortsat vil være skadelige.

Mangel på samlede data på EU-niveau gør det vanskeligt at vurdere, om der foregår en forbedring eller en forværring med hensyn til de miljøvirkninger, der er forbundet med affaldshåndteringen. Nye affaldsbehandlingsanlæg opfylder ekstremt høje driftsnormer, som reducerer emissioner og risici betydeligt. Meget af vores affald går imidlertid stadig til ældre og dårligere drevne anlæg, til dels fordi medlemsstaterne ikke magter at gennemføre Fællesskabets affaldslovgivning korrekt. Virkningerne fra håndtering og transport af affald udgør derfor stadig et problem i mange områder i Fællesskabet.

6.2.2. Langsigtede mål og delmål

Langsigtede mål

- At afkoble affaldsproduktionen fra den økonomiske vækst og opnå en betydelig overordnet begrænsning af de producerede affaldsmængder gennem initiativer til bedre forebyggelse af affaldsdannelse, gennem ressourcebesparelser og gennem en omstilling til mere bæredygtige forbrugsmønstre

For det affald, der stadig produceres, at opnå en situation, hvor:

- affaldet ikke er skadeligt eller i det mindste kun udgør en meget ringe fare for miljøet og vores sundhed
- det meste af affaldet enten føres tilbage til det økonomiske kredsløb, navnlig ved genanvendelse, eller vender tilbage til miljøet i en nyttig (f. eks. som kompost) eller uskadelig form
- de mængder affald, der stadig skal sendes til endelig bortskaffelse, begrænses til et absolut minimum og destrueres eller bortskaffes på en sikker måde
- affald behandles så tæt som muligt på det sted, hvor det opstår.

Delmål – inden for en generel strategi for forebyggelse af affaldsdannelse samt øget genindvinding at opnå en væsentlig formindskelse i programmets løbetid af den mængde affald, der sendes til endelig bortskaffelse, og hvad angår mængderne af produceret farligt affald, at:

- reducere den mængde affald, der sendes til endelig bortskaffelse, med 20% inden 2010 sammenholdt med år 2000, og med omkring 50% inden 2050
- reducere de mængder farligt affald, der produceres, med 20% inden 2010 sammenholdt med år 2000, og med omkring 50% inden 2020

6.2.3. Strategi

Fællesskabets indfaldsvinkel til affaldshåndteringspolitik er baseret på det vejledende princip med et affaldshierarki, hvor der først og fremmest lægges vægt på forebyggelse af affaldsdannelse, dernæst genanvendelse (som omfatter genbrug, genvinding og energiindvinding, med størst vægt på materiale-genvinding) og i sidste ende affaldsbortskaffelse (som omfatter forbrænding uden energiindvinding og deponering). Den nuværende struktur i Fællesskabets affaldspolitik og affaldslovgivning omfatter tre hovedelementer:

- (i) rammeforskrifter om affaldsdefinitioner, driftstilladelser, kontrol med overførsel af affald, osv.
- (ii) retsforskrifter om driftsnormer for affaldsanlæg som lossepladser og forbrændingsanlæg
- (iii) retsforskrifter rettet mod særligt prioriterede affaldsstrømme som f.eks. udtjente køretøjer med det primære mål at forhøje genanvendelses- og navnlig genbrugsniveauerne og begrænse dette affalds skadelighed.

Dette støttes af retsfor skrifter, der tager sigte på øget adgang til indikatorer og statistik, der kan bruges til at måle de fremskridt, der gøres i retning af bedre affalds- og ressourceforvaltning.

Denne fremgangsmåde støttes kraftigt af de fleste medlemsstater og af Europa-Parlamentet og vil fortsat udgøre et centralt element i Kommissionens strategi for affaldshåndtering. Der vil blive lagt særlig vægt på en væsentlig forbedring af medlemsstaternes gennemførelse af de eksisterende foranstaltninger.

Da det ofte er de lokale myndigheder, der skal gennemføre kravene i Fællesskabets affaldslovgivning, har Kommissionen også til hensigt i højere grad at inddrage dem i forberedelsen af retsfor skrifter og øge sin støtte til udveksling af erfaringer og den bedste praksis mellem disse myndigheder.

I ansøgerlandene vil øget forbrug og ændret livsstil sandsynligvis øge presset på, hvad der ofte allerede er overbelastede affaldshåndteringssystemer og -infrastrukturer. Ud over at forbedre de eksisterende affaldshåndteringssystemer bliver investering i forebyggelse af affaldsdannelse, genbrugsinitiativer og infrastruktur således en prioriteret opgave.

Forebyggelse af affaldsdannelse: Mindre mængder og mindre skadeligt affald

Selv om det med ovennævnte fremgangsmåde er lykkedes at forbedre kvaliteten af affaldshåndteringen, har den ikke hidtil medført nogen begrænsning af den stigende flod af affaldsmængder. Der må nu fokuseres på forebyggelse af affaldsdannelse både kvantitativt (dvs. med hensyn til mængder) og kvalitativt (dvs. med hensyn til skadelighed). For politiske beslutningstagere er dette et af de mest udfordrende aspekter ved affaldsproblematikken. Det kræver, at økonomisk vækst ikke medfører øget affaldsproduktion.

Forebyggelse af affaldsdannelse hænger tæt sammen med øgede ressourcebesparelser, påvirkning af forbrugsmønstre og begrænsning af dannelsen af affald i forbindelse med produkterne i hele deres kredsløb fra produktion over anvendelse til det punkt, hvor produktet selv bliver til affald. For at forebygge affaldsdannelse må vi derfor først og fremmest sætte ind 'ved kilden'. Dette indebærer på den ene side, at der skal findes metoder til at forlænge produktets levetid, anvendes færre ressourcer i produkterne, omstilles til renere, mindre affaldsdannende produktionsprocesser, og på den anden side at der skal øves indflydelse på forbrugernes valg og efterspørgslen på markedet til fordel for mindre affaldsgivende produkter og tjenesteydelser. Dette bliver et afgørende led i den planlagte tematiske strategi for ressourceforvaltning, integreret produktpolitik og, hvad affaldets farlighed angår, Fællesskabets kemikaliepolitik.

Dette betyder navnlig:

- At der skal findes frem til, hvilke farlige stoffer der udgør de største problemer i forskellige affaldsstrømme, og tilskyndes til erstatning med mindre farlige stoffer eller alternative produktudformninger, hvor dette er muligt. Er dette ikke muligt skal der sættes fokus på opnåelse af lukkede systemer, hvor producenten gøres ansvarlig for at affaldet indsamles, behandles og genanvendes på måder, der minimerer risikoen og virkningerne for miljøet.
- Integrering af de langsigtede mål og prioriteringer for forebyggelse af affaldsdannelse i Fællesskabets integrerede produktpolitik med det mål at finde frem til og realisere muligheder for at begrænse indholdet af skadelige stoffer i produkter, at forlænge produktets levetid, at lette genanvendelse og istandsættelse af produkterne osv.

- Tilskyndelse til at anvende økonomiske midler, for eksempel miljøafgifter, på ressource- og affaldsintensive produkter og processer.
- Hvis det er praktisk muligt, at gøre producenterne ansvarlige for det affald, som deres produkter måtte resultere i.
- At påvirke forbrugernes efterspørgsel til fordel for produkter og processer, som giver mindre affald, for eksempel via en grøn indkøbspolitik, miljømærkning, oplysningskampagner og andre midler.
- At lancere en undersøgelse, der bidrager til at identificere de mest problematiske og farlige affaldsstrømme, der opstår i forskellige produktionsgrene (f. eks. minedrift, energiproduktion, fremstillingsindustri, byggeri, landbrug osv.), og arbejde i partnerskab med de pågældende erhvervsgrøner for at finde frem til metoder, der kan begrænse og eliminere disse affaldsstrømme. Løsningerne kommer sandsynligvis til at omfatte ting som samfinansiering af forskning i og udvikling af renere, innovative procesteknologier og tilskyndelse til formidling af den bedste teknologi og praksis.

Tiltag

- Integration af affaldsforebyggende målsætninger og kriterier i Fællesskabets integrerede produktpolitik og Fællesskabets kemikaliestrategi.

Tilskyndelse til genanvendelse

I henhold til affaldshierarkiet bør affald, der ikke kan forebygges, så vidt det er muligt genanvendes med størst vægt på genvinding. Dette bidrager til at reducere samfundets efterspørgsel efter råstoffer. Det øger også borgernes opmærksomhed på, at deres valg som forbrugere har betydning for affaldsmængden – en opmærksomhed, der ofte fører til øget forbrugerefterspørgsel efter affaldsbesparende produkter og emballagemuligheder.

Fællesskabet genanvendelsespolitik har været at fokusere på 'prioriterede' affaldsstrømme, som emballageaffald og udtjente køretøjer, og at vedtage retsforskrifter, der fastsætter genanvendelsesmål, som medlemsstaterne skal nå. I denne forbindelse er der lagt vægt på, at gøre producenterne ansvarlige for håndteringen af det affald, som deres produkter måtte munde ud i, og på at begrænse indholdet af farlige stoffer i produkterne. Erfaringerne fra gennemførelsen af retsakterne tyder på, at der er behov for at skabe en konsekvent politik på fællesskabsplan for at tilskynde til generel genanvendelse. Herunder må der tages hensyn til de forskellige miljøvirkninger og afvejning af fordele og ulemper samt til de relevante økonomiske og sociale aspekter.

Målet er at genanvende og genvinde affald i et omfang, der giver mening, dvs. til det punkt, hvor der stadig er en klar miljøfordel og det er økonomisk og teknisk muligt.

Tiltag

- Ændret direktiv om slam
- Henstilling om bygnings- og nedrivningsaffald
- Lovgivningsinitiativ om bionedbrydeligt affald
- En tematisk strategi for genanvendelse af affald, der skal omfatte følgende aktionstyper:
 - Fastlæggelse af, hvilket affald der først og fremmest bør genanvendes, baseret på kriterier, der er forbundet med ressourceforvaltningsprioriteringer, med resultaterne fra analyser, der viser, hvor genanvendelse udgør en klar nettofordel for miljøet, og med hvor let affaldet kan genanvendes, og hvad genanvendelsen koster
 - Formulering af politik og foranstaltninger, der kan sikre, at disse affaldsstrømme rent faktisk indsamles og genanvendes, herunder indikative mål for genanvendelsen og tilsynssystemer til sporing og sammenligning af medlemsstaternes fremskridt
 - Indkredsning af politikker og instrumenter, der kan tilskynde til skabelse af markeder for genbrugsmaterialer.

7. DEN EUROPÆISKE UNION I DEN VIDERE VERDEN

7.1. En udvidet Europæisk Union

De tiltag, der er skitseret i dette program, gælder for et udvidet EU. I løbet af programmet vil de nye medlemmer ændre EU's profil. Udvidelsen af EU fra 15 til 28 eller endnu flere lande vil tilføje yderligere mindst 170 millioner indbyggere, en forøgelse af landarealet på 58% og en usædvanlig række miljøproblemer og miljøværdier.

Hvad angår de 10 kandidatlande fra Central- og Østeuropa, er en stor del af landområderne stadig uspolerede, med områder med gamle skove. Landbruget er ofte ekstensivt og byder på rig biodiversitet. I den anden yderende er der industricentre eller tidligere militærområder, som er kraftigt forurenet og kræver en enorm oprydningsindsats.

EU har den mest omfattende og avancerede miljølovgivning i verden. Ved at vedtage og gennemføre denne lovgivning opfylder kandidatlandene ikke blot bredere betingelser for at blive medlem af EU, men de kommer også på lang sigt til at nyde godt af et renere og sundere miljø. Erkendelsen af disse fordele symboliseres ved kandidatlandenes beslutning om at tiltræde Det Europæiske Miljøagentur inden deres tiltrædelse til Den Europæiske Union.

Den højeste prioritet er stadig fuld gennemførelse af lovgivningen, og dette vil kræve stærke og veludstyrede administrationer. Det vil imidlertid ofte være vigtigt at foretage en prioritering. Der vil blive stillet fællesskabsfinansiering til rådighed, som navnlig kan bidrage til gennemførelsen af bekostelige direktiver, for eksempel i forbindelse med vandrensningsanlæg. Fællesskabet må sørge for, at denne finansiering er afpasset efter de lokale forhold og behov. Ikke alle de samme løsninger vil passe til de forskellige lande, regioner og lokaliteter. Den fulde gennemførelse af Fællesskabets miljø- og sundhedsnormer er kandidatlandenes hovedopgave.

For at styre denne proces for med tiden at opnå fuld gennemførelse af den gældende miljølære i kandidatlandene bør omsætningen heraf i landenes egen lovgivning allerede være fuldført på tiltrædelsestidspunktet. Der bør lægges passende vægt på gennemførelsen af rammedirektiver samt af tværgående direktiver.

Ud over at gennemføre Fællesskabets miljølovgivning går hovedopgaverne ud på at integrere miljøet i økonomien og arbejdsmarkedet. Følgende bliver de vigtigste udfordringer:

– *Bæredygtig økonomisk udvikling*

Den økonomiske omstrukturering og fornyelse i kandidatlandene er en chance til at opnå økonomisk vækst baseret på ny og renere teknologi og bedre miljøforvaltning. Mange af de eksportorienterede virksomheder, der er etableret i kandidatlandene, ser allerede miljøforvaltning som et nøgleelement for konkurrenceevnen. Denne tendens bør fremmes. Virksomhederne i kandidatlandene har mulighed for at opbygge samfund, der er bæredygtige, behagelige at leve i og velstående. Det bliver særlig vigtigt, at de potentielle fordele ved et sundt miljø, selv i form af ressourcer og finanser, demonstreres over for de politiske beslutningstagere. Organisationer som regionale miljøcentre kan spille en nyttig rolle i denne henseende. I praksis bliver det af afgørende betydning at anvende strategiske miljøvurderinger og ensretning af miljømålene og miljøpolitikken på andre områder.

– *Offentlig transport – et aktiv, der skal beskyttes*

Der er for øjeblikket bedre balance mellem offentlig og privat transport i kandidatlandene end i EU. Der er allerede problemer med underinvestering i offentlige transportsystemer i Central- og Østeuropa. Det bliver vigtigt at støtte alternativer til landevejstransport i fremtiden. Fællesskabet kan påvirke udviklingen gennem den måde, hvorpå det yder finansiell støtte til transport, som det allerede er tilfældet med for eksempel jernbaneprojekter. Landevejstransporten skal planlægges omhyggeligt, således at den nye udvikling hverken skader byer eller naturen med dens plante- og dyreliv. Der er initiativer på vej i Fællesskabet for at tilskynde til jernbanegodstrafik, anvendelse af vandveje og, mere bredt, kombineret transport i EU, og dette bør gentages i ansøgerlandene.

– *En planlagt udvikling*

Anvendelsen af byplanlægning i kandidatlandene bør fremmes, så udvidelsen af byerne sker på en mere kontrolleret måde og ikke på bekostning af miljøet. I praksis betyder dette, at der skal lægges vægt på byrenovation i modsætning til udstykning af nye områder i det åbne land.

– *Øget bevidsthed*

Miljøprotest var et træk i modstanden mod de gamle regimer i de central- og østeuropæiske kandidatlande. Der bør bygges videre på denne øgede bevidsthed ved at vise, at miljøbeskyttelse og økonomisk udvikling ikke gensidigt udelukker hinanden. Budskabet bør tværtimod være, at kandidatlandene har mulighed for at opbygge et moderne og velstående samfund, som bevarer uspolerede landskaber og landdistrikter. Ved oplysningsarbejdet for at øge bevidstheden må man imidlertid ikke glemme unge mennesker, der kan blive en drivkraft for positive ændringer for miljøet i fremtiden.

Tiltag

- Udvidet dialog med myndighederne i kandidatlandene om bæredygtig udvikling.
- Samarbejde med miljø-NGO'er og miljøvirksomheder i kandidatlandene med henblik på at øge bevidstheden.

7.2. Bidrag til løsning af internationale problemer

Den økonomiske globalisering medfører, at behovet for miljømæssig handling på det internationale plan nu er endnu mere presserende end for blot nogle få år siden. Globaliseringen påvirker mennesker og politik i næsten alle lande. Varer, tjenesteydelser, penge, information og mennesker bevæger sig over hele verden. Globaliseringen har store virkninger for miljøet og kræver nye politiske reaktioner.

Som europæere og indbyggere i nogle af de rigeste samfund i verden er vi meget opmærksomme på vores internationale rolle og ansvar. På den ene side er vi store bidragsydere til globale miljøproblemer som udledning af drivhusgasser og vi forbruger en stor, og nogle vil hævde en urimelig, del af jordens vedvarende og ikke-fornybare ressourcer, såsom mineraler, fisk og tømmer. På den anden side har Europa været en førende fortalende for international handling og samarbejde på miljøområdet. Dette samarbejde bør udstrækkes til også at omfatte større international enighed, og dermed bidrage til at undgå handelskonflikter og opnå accept af en fremgangsmåde, der er baseret på forsigtighedsprincippet, hvor dette er nødvendigt.

Med den stigende afhængighed landene imellem bliver der behov for et globalt partnerskab. I fremtiden vil det, efterhånden som udviklingslandene kommer til at tegne sig for en større del af miljøbelastningerne, blive nødvendigt at indføre høje miljønormer. Der er tegn på at lave normer går hånd i hånd med fattigdom. Miljøforbedringer komplementerer succesrig økonomisk udvikling, men udviklingslandene får behov for værktøjer og ressourcer, der kan øge deres produktivitet og forbedre deres produktionsmetoder. Handel og udenlandske investeringer kan spille en positiv rolle i denne forbindelse. Borgerne i udviklingslandene bør forstå, at der er en positiv forbindelse mellem udvikling, miljøkvalitet og levestandard.

Langsigtede mål

Integration af miljøhensyn og -mål i alle aspekter af Den Europæiske Unions forbindelser med tredjelande

Miljøet tages alvorligt og finansieres tilstrækkeligt af internationale organisationer

Gennemførelse af internationale konventioner, navnlig om klima, biodiversitet, kemikalier og ørkendannelse.

Bidrag til at beskytte nabolandenes miljø

Fællesskabet må sammen med nabolandene arbejde på at øge offentlighedens og politikernes bevidsthed om miljøet og bidrage til at sikre gennemførelsen, både i EU og i nabolandene, af miljøbeskyttelsesforanstaltninger.

Tiltag

- Etablere en stærk miljøsøjle i Euro-Middelhavspartnerskabet og Tacis-programmet, der omfatter de nye uafhængige stater i det tidligere Sovjetunionen.
- Etablere bæredygtig udvikling som et mål i det frihandelsområde i Euro-Middelhavsregionen (MFTA), der er under udvikling.

Integration af miljøet i EU's politik over for tredjelande

Miljøhensyn bør gøres til et centralt princip i EU's politik over for tredjelande, og navnlig bør:

- politikken for udviklingssamarbejde fortsat støtte bæredygtig forvaltning af vand, jord og skove, adgang til og besiddelse af ressourcer, adgang til bæredygtig energi og kortlægning af samspillet mellem sundhed, fattigdom og bymiljøet
- handelspolitikken, på det multilaterale plan og også i alle regionale og bilaterale overenskomster, støtte miljøbeskyttelsen. Handel og internationale investeringsstrømme og eksportkreditter bør blive mere positive faktorer i bestræbelserne på miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling.
- miljøbeskyttelse indgå som led i EU's overordnede politik for forebyggelse og løsning af konflikter, herunder den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Der bør i første omgang fokuseres på vand- og arealanvendelse.

Tiltag

- Kommissionen og medlemsstaterne bør sørge for, at miljøbeskyttelsen får en central placering i udformningen af og samarbejdet omkring udenrigspolitikken, med tilskyndelse til udveksling af den bedste praksis.
- Fortsat udvikling af metoder og kriterier for vurdering af alle multilaterale og bilaterale handelsaftalers virkninger på bæredygtigheden.
- Fortsatte bestræbelser på at fremme forsvarlig miljøpraksis i udenlandske direkte investeringer og i eksportkreditter.

Styrkelse af international miljøstyring

De internationale organer, der beskæftiger sig med miljøspørgsmål, bør forstærkes, så de får større vægt og indflydelse og øget gennemslagskraft. Dette betyder:

- en styrkelse af de internationale rammer, navnlig FN's miljøprogram (UNEP) på kort sigt, og sikring af en bedre koordinering af miljøinstitutionerne, herunder øget koordinering mellem de forskellige konventioner gennem fælles placering af sekretariater og finansierings- og overholdelsesmekanismer
- sikring af finansiering og større politisk opmærksomhed
- fokusering på bedre gennemførelse og overvågning af gennemførelsen af de bestående konventioner, i forbindelse med udviklingen af international miljøret.

På længere sigt bør de globale institutionelle rammer for miljøet komme på højde med de institutionelle rammer for økonomien.

En mere aktiv rolle for EU i de internationale fora

Den Europæiske Union skal spille en aktiv rolle i de internationale fora og gøre sig stærkere gældende i de internationale miljøorganisationer, især UNEP. EU bør også arbejde på at styrke integrationen af miljøhensyn i aktiviteterne i andre af FN's særorganisationer og i de internationale finansieringsinstitutioner. Dette bør ledsages af en lige så stærk og samlet indflydelse på de hertil knyttede finansielle drøftelser gennem bedre koordinering med medlemsstaterne. Der er mulighed for en bedre dialog med tredjelandene, herunder en række vigtige udviklingslande, om globale miljøspørgsmål.

8. BESLUTNINGSTAGNING BASERET PÅ ÅBENHED OG SERIØS VIDEN

8.1. Bedre lovgivning

Stimulering af innovation gennem lovgivning

Miljølovgivning har været af afgørende betydning for de gode resultater fra Fællesskabets miljøpolitik, for eksempel ved at begrænse luft- og vandforurening. Kilderne til miljøforurening er imidlertid ikke længere koncentreret i individuelle industrianlæg, men findes i talrige erhvervsaktiviteter og forbrugeradfærd. Dette begrænser mulighederne for at løse dem ved en regulær forskriftsbaseret kontrol.

I denne situation er virksomhederne af stigende betydning for at nå miljømålsætninger og delmål, og forurening er et tegn på en ineffektivt eller dårligt forvaltet virksomhed. Firmaer, der innoverer i et forsøg på at vinde nye markeder eller øge deres konkurrenceevne, bør også forsøge at begrænse deres forureningsniveau og affaldsmængde. Der er faktisk mange eksempler på firmaer, der med held moderniserer deres arbejdsmetoder for at genanvende affaldet og skære i omkostningerne.

Lovgivning kan tjene til at tilskynde virksomhederne til at innovere med udbytte, både hvad angår deres marked og miljøet. Lovgivningen bør stille mod at sætte passende høje normer, hvor kun resultaterne og ikke midlerne til at opnå disse resultater, er fastsat. Lovgivningen skal være fleksibel, tage hensyn til udbredt økonomisk og geografisk mangfoldighed og tillade indfasningsperioder, hvor dette er nødvendigt. Endelig kan lovgivning indeholde positive incitamenter til bedre præstationer fra virksomhedernes side, for eksempel til ligefrem at gå videre end de foreskrevne normer.

I nogle tilfælde vil metoder af ikke-lovgivende karakter være de bedst egnede og mere fleksible til at behandle miljøproblemer. Kommissionen ser for øjeblikket på nye ledelsesmetoder, herunder alternativer til traditionel lovgivning såsom frivillige forpligtelser og aftaler, som kan øge virksomhedernes evne til fornyelse og ændringer. Dette omfatter også, hvor det er hensigtsmæssigt, fastlæggelse af en forskriftsramme, som fastsætter målsætningerne, men hvor det overlades til industrien at blive enig om de praktiske gennemførelsesforanstaltninger, i overensstemmelse med den retlige ramme.

Forpligtelse til en bred dialog og seriøs forskning

Programmet fastsætter den strategiske ramme og de brede prioriteringer for Fællesskabets miljøtiltag over de næste ti år. For at forbedre chancerne for gennemførlige foranstaltninger og effektiv regulering, må delmålene opstilles og de politiske tiltag gennemføres i en åben dialog med alle interesserede grupper.

Denne dialog skal understøttes af velunderbyggede videnskabelige og økonomiske vurderinger, baseret på oplysninger og data om miljøets tilstand og om pres og drivkræfter bag miljøproblemerne. Arbejdet bør, så vidt det er muligt, understøttes af udvikling af scenarier og prognoseværktøjer. Dette vil kræve en betydelig opgradering af kvaliteten af de miljødata, økonomiske data, vurderinger og politikevalueringer, der for øjeblikket er til rådighed til støtte for vores beslutningstagning. Erfaringerne under det femte handlingsprogram med initiativer, som f.eks. luftkvalitetsnormer, har vist, at selv om denne fremgangsmåde er både tids- og ressourcekrævende, kan der herved opnås et højere forpligtelsesniveau fra de pågældende parter, og det bidrager til at fastsætte ambitiøse, men

realistiske og opnåelige mål. Ved at analysere hele spektret af potentielle miljøpolitiske foranstaltninger er det muligt at vælge de mest effektive midler og den rette balance mellem tiltag på alle de forskellige ansvarsniveauer – Fællesskabet eller nationalt eller lokalt plan.

Endvidere er de miljøproblemer, som vi nu står over for, ofte mere komplekse end dem der fandtes for 20 år siden. Samspillet mellem dem er blevet mere iøjnefaldende, og der må ofte vælges kompromisløsninger ud fra en afvejning af fordele og ulemper. Forsøget på at løse et problem kan være til skade eller fordel for løsningen af andre problemer. Foranstaltningerne skal derfor vurderes på en integreret måde for at undgå uønskede bivirkninger.

Analyse af omkostningseffektivitet er et vigtigt element i miljøforslag, og erfaringerne fra auto/olieprogrammerne er et godt eksempel på maksimering af miljøfordele med lavest mulige omkostninger. Dette sætter de politiske beslutningstagere i stand til at optimere det udbytte, de får for udgifterne til foranstaltningerne, og det bliver et hovedprincip for de foranstaltninger, som dette program munder ud i.

Bredere dialog

Kommissionen har forpligtet sig til at stile mod en mere åben og gennemsigtig ledelse, der bringer de europæiske borgere tættere på de europæiske institutioner. Der tænkes her også specielt på beslutningsprocessen, hvor der skal gøres en virkelig indsats for at sikre, at hele kredsen af interesserede grupper får lejlighed til at påvirke beslutningstagningen. Dette skal omfatte økonomiske interesser, nationale, regionale og lokale myndigheder og miljøgrupper.

Ikke-statslige organisationer (NGO) har stor betydning ved kanalisering af synspunkterne fra "manden på gulvet" til beslutningstagerne, ved deltagelse i ekspertgrupper eller tekniske udvalg og ved overvågning af gennemførelsen af retsfor skrifterne. De repræsenterer en bredere offentlig interesse i den politiske beslutningsproces.

Tiltag

- Under Kommissionens nye fremgangsmåde med hensyn til strategi og planlægning alle de berørte parter på et tidligt tidspunkt blive gjort opmærksom på, på hvilke områder Kommissionen har til hensigt at udarbejde forslag.
- Fællesskabet vil fortsat yde finansiel støtte til miljø-NGO'er for at lette deres deltagelse i dialogprocesserne.

Forskningens Rolle

Forskning kan understøtte udviklingen af Fællesskabets miljøpolitik ved at give os bedre indsigt i vores samspil med miljøet og følgerne heraf. Vores miljø er så kompleks, at denne viden er kritisk for udstikningen af en effektiv politik. Drøftelsen under ovenstående emner viser, at dette er et generelt problem, som navnlig gør sig gældende på bestemte områder som klimaændring, vekselvirkninger mellem miljø og sundhed, økosystemer, biodiversitet, beskyttelse og bæredygtig forvaltning af naturressourcer og affald. Forskning spiller også en stor rolle for udviklingen af innovativ teknologi og forvaltningspraksis, som der fortsat er behov for at kunne løse miljøproblemer.

Underbyggelse af forslag og beslutninger med videnskabelige udtalelser af den højeste kvalitet er af afgørende betydning for at opnå interessenternes accept og for at undgå

unødvendige konflikter med vores handelspartnere. Det europæiske forskningsområde indebærer en række muligheder i denne henseende og bør derfor udnyttes fuldt ud.

Som fremført i Kommissionens meddelelse om det europæiske forskningsområde, tegner Fællesskabets forskningsprogrammer sig for ca. 5% af den offentlige forskningsstøtte i Fællesskabet. Det er derfor vigtigt, at der, ud over Fællesskabets forskningsprogrammer på dette område, finder en koordinering sted af de nationale forskningsprogrammer, så deres gennemslagskraft øges.

Det bliver vigtigt også at ofre opmærksomhed på bedre formidling af forskningsresultaterne, så de både er nyttigere for de politiske beslutningstagere og bidrager til at formidle større forståelse af miljøproblemerne til den brede offentlighed.

Tiltag

- To årlige revisioner af miljøforskningsprogrammerne og af de kommende forskningsbehov og forskningsprioriteter .
- Oprettelse af fora for interessenter med henblik på at fremme vekselvirkninger, udveksling af oplysninger og bedste praksis samt en effektiv formidling af forskningsresultater.
- Ansøre medlemsstaterne til fortsat at prioritere miljøet højt i deres forskningsprogrammer. Disse bør koordineres af Fællesskabet med henblik på øget værditilvækst.
- Sikring af, at miljøet fortsat prioriteres højt i Fællesskabets forskningsprogrammer.

8.2. Information til brug for politisk beslutningstagning og evaluering

Miljøets tilstand, tendenser og drivkræfter

For at kunne holde øje med dette programs succes og mere generelt for at kunne føre en politik på et godt grundlag, må vi have en solid viden om aktuelle miljøproblemer, deres geografiske udbredelse og de samfundsøkonomiske tendenser, der ofte er drivkraften bag forringelse af miljøet. Dette kræver indsamling af relevante og ensartede data over en længere periode og sikring af intelligent fortolkning og præsentation af disse data. Denne opgave varetages af Det Europæiske Miljøagentur og Eurostat på grundlag af oplysninger leveret af medlemsstaterne. Det er imidlertid klart, at medlemsstaterne bør lægge større vægt på fremskaffelse af de krævede data. Spørgsmål omkring miljø og bæredygtig udvikling skal sættes højere på den videnskabelige og statistiske dagsorden, og der skal lægges større vægt på at stoppe hullerne i basisoplysningerne. Dette vil bidrage til at opnå et overskueligt billede af miljøproblemerne.

Politiske beslutninger kan også understøttes af en god forståelse af tendenserne for forskellige problemer, der gør det muligt at opstille scenarier og modeller til prøvning af de forskellige foranstaltningers sandsynlige effektivitet. En god forståelse af de samfundsøkonomiske tendenser, der ofte er de vigtigste drivkræfter bag miljøspørgsmål, er også kritisk for udviklingen af en effektiv politik.

Måling af fremskridtene – Rapportering, indikatorer og evaluering

Målingen af de fremskridt, der gøres hen imod opnåelsen af vores langsigtede mål, kræver oplysninger om miljøets tilstand og årsagerne bag problemerne. Der er også behov for et effektivt system til rapportering om gennemførelsen og effektiviteten af vores politiske foranstaltninger. Det nuværende data- og rapporteringssystem giver os kun et omtrentligt overblik over det europæiske miljøes tilstand og de hermed forbundne samfundsøkonomiske tendenser og et ufuldstændigt billede af gennemførelsen af EU's miljølovgivning. Dette medfører alvorlige begrænsninger for vores mulighed for både at gennemføre meningsfulde evalueringer af vores politik og at forstå den indflydelse, som menneskerne har på miljøet.

Kommissionen har til hensigt at udvikle en systematisk evalueringssproces for at forbedre den fremtidige politik og dens gennemførelse og for at være i stand til at bedømme den sandsynlige fremtidige udvikling. Et omfattende sæt indikatorer bliver af kritisk betydning for midtvejsevalueringen af de fremskridt, der gøres med hensyn til gennemførelsen af dette program.

Vi har behov for at forske i og fastsætte et sæt af klare og konsekvente indikatorer til måling af de fremskridt, der gøres i retning af de fastsatte delmål, herunder indikatorer af den pengemæssige værdi af de miljøforringende virkninger. Indikatorer kan også spille en betydelig rolle for bevidstgørelsen både af de politiske beslutningstagere og af den brede offentlighed med hensyn til de forskellige miljøforholds tilstand og tendenser. Klare og konsekvente sæt af indikatorer for EU, som måler de fremskridt, der gøres i retning af de fastlagte delmål er under udvikling. Et sæt basisindikatorer for EU vil danne grundlag for sporingen af fremskridt i de vigtigste emner, der er omhandlet i dette program. De vil blive understøttet af et mere detaljeret sæt miljøkvalitetsindikatorer og et kernesæt af integrationsindikatorer for hvert indsatsområde som transport (dette er allerede godt på vej takket være initiativet til en "rapporteringsordning for transport og miljø"), landbrug og energi.

For at lette denne proces er der behov for en bredspektret gennemgang af hele systemet (omfattende miljøets tilstand og miljøtendenser, rapportering af statistiske oplysninger, lovkrav og politisk evaluering). Denne gennemgang vil bidrage til at indkredse behovene for prioriterede data og sætte medlemsstaterne i stand til at fokusere ressourcerne på indsamling af de prioriterede data. For eksempel vil ensretning og harmonisering af de data, der rapporteres for at kontrollere om bestemmelserne overholdes, og til statistiske formål i høj grad øge det statistiske systems muligheder for at levere de fornødne data. Denne gennemgang skal omfatte den række aktiviteter, der forsyner os med de data, indikatorer og oplysninger, der sætter os i stand til at spore fremskridt, at revidere og forbedre vores politik og at forudsige den fremtidige udvikling.

Tiltag

- Regelmæssig udarbejdelse og offentliggørelse af en rapport om de vigtigste miljøindikatorer
- Udarbejdelse af regelmæssige indikatorrapporter om miljøets tilstand
- Regelmæssig rapportering af fremskridt sammenholdt med sæt af integrationsindikatorer, der navnlig dækker landbrug og skovbrug, energi, fiskeri og søfart, turisme, industri, regionalpolitik samt transport

- Opstilling af epidemiologiske indikatorer og indikatorer for omkostningerne ved forvoldte skader samt udvikling af relevante evalueringsdatabaser
- Indførelse af en omfattende revision af informations- og rapporteringssystemer, der kan føre til et mere sammenhængende og effektivt rapporterings- og evalueringssystem, med inddragelse af sammenlignelige miljødata og -oplysninger af høj kvalitet
- Støtte til medlemsstaterne til oprettelse af egnede dataindsamlingsystemer og navnlig til at fastsætter prioriteter, så de kan optimere anvendelsen af knappe budgetmidler
- Styrket udvikling af geografiske informationssystemer og telemålingsprogrammer, herunder global miljø- og sikkerhedsovervågning, til støtte for politisk beslutningstagning og gennemførelse.

8.3. Vejledende principper for EU's miljøpolitiske beslutningstagning

Fællesskabets miljøpolitik kan bygge på en række faste principper. Forsigtighedsprincippet og principperne om, at forurening bør bekæmpes ved kilden, at forureneren betaler, og at forebyggende foranstaltninger bør prioriteres, er allerede knæsat i traktaten, og de ligger til grund for en stor del af vores nuværende miljølovgivning. Traktaten nævner også integrationsprincippet, som kræver, at der i alle andre indsatsområder tages fuldt og rimeligt hensyn til Det Europæiske Fællesskabs miljømål, når der træffes politiske beslutninger.

Vi bør endvidere undersøge i hvor høj grad det er muligt at anvende følgende fremgangsmåder på et bredere grundlag.

- Tilskyndelse til at erstatte farlige med mindre farlige stoffer, hvor der findes egnede alternativer ("substitution"), og
- Gøre producenterne ansvarlige for at bevise at ethvert skadeligt stof, som de for øjeblikket anvender, og ethvert stof, som de fremstiller og planlægger at anvende, ikke indebærer unødvendige eller uacceptable farer for miljøet og menneskers sundhed ("omvendt bevisbyrde").

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om Fællesskabets handlingsprogram på miljøområdet 2001-2010

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING

Det femte handlingsprogram på miljøområdet "Mod en bæredygtig udvikling" blev indledt i 1992. Ved afslutningen af programmet var det klart, at miljøet - på trods af en omfattende miljølovgivning - stadig havde beskyttelse behov.

Formålet med dette nye handlingsprogram er at indkredse de områder, hvor der er brug for en ny indsats eller en ny kurs. Mange af de konklusioner og foranstaltninger, der foreslås i det femte program, er stadig aktuelle, idet det nu snarere er et spørgsmål om, at de skal gennemføres i praksis. For mere hårdnakkede og indviklede problemer som f.eks. klimaændringer, kræves der en stærkere samordnet indsats på EU-plan, som kan vise vejen frem. Det nye handlingsprogram sætter dette mål på dagsordenen og anskuer de politiske udfordringer i relation til bæredygtig udvikling, forholdet mellem økonomisk vækst og et sundt miljø, globalisering og EU's udvidelse.

2. SAMLET VURDERING AF DET FEMTE HANDLINGSPROGRAM PÅ MILJØOMRÅDET

Som fastsat i revisionen af det femte handlingsprogram har Kommissionen foretaget en samlet vurdering af resultaterne af programmet. I denne vurdering, som var baseret på Det Europæiske Miljøagenturs rapport om miljøtilstanden, blev det konkluderet, at der var sket fremskridt i forhold til miljømålsætningerne, men at der stadig var meget at gøre. Den globale vurdering blev offentliggjort som oplæg til en debat om de fremtidige prioriteringer.

3. EKSTERNE HØRINGER

Efter offentliggørelsen af "den globale vurdering" fandt der omfattende høringer sted med de berørte kredse i medlemsstaterne. Der blev bl.a. holdt 12 seminarer fra de nationale myndigheders side, et seminar med repræsentanter for industrien og virksomhederne, møder og kontakter med diverse ikke-statslige organisationer og skriftlige kommentarer fra regionale instanser og enkeltpersoner. For at fremme informationsudvekslingen åbnede Kommissionen en offentlig webseite.

Også ansøgerlandene blev opfordret til at give deres mening til kende om prioriteringerne i det nye handlingsprogram, som vil omfatte tiden efter de første tiltrædelser til EU. Det regionale miljøcenter i Ungarn samordnede de mange indlæg fra nationale myndigheder og ikke-statslige organisationer.

4. HANDLINGSPROGRAMMET OG EN BÆREDYGTIG UDVIKLING

I det femte miljøhandlingsprogram blev bæredygtig udvikling opstillet som et mål for EU. Dette blev bekræftet i Amsterdam-traktaten.

Bæredygtig udvikling kan ikke realiseres på grundlag af miljøpolitik alene. Der kræves deltagelse fra alle aktørerne, herunder på miljøområdet, i samtlige EU's

sektorpolitikker, så vi kan nå frem til en optimal ligevægt mellem økonomiske, sociale og miljøpolitiske målsætninger.

Miljøhandlingsprogrammet har således ændret karakter. Det nye program udgør miljødimensionen i en mere omfattende EU-strategi for bæredygtighed. Målet med programmet er at indkredse de vigtigste miljøproblemer og de bagvedliggende drivkræfter. Gennem miljøintegration kan vi sikre, at problemerne løses effektivt på de andre sektorpolitiske områder.

5. FINANSIELLE VIRKNINGER

Handlingsprogrammet opregner de prioriterede målsætninger, som er en forudsætning for et rent og sundt miljø. Det opregner den kommende tids vigtigste udfordringer, men beskriver ikke nøjagtigt, hvilke tiltag og foranstaltninger der vil blive behov for. Der vil efterfølgende blive taget initiativer til disse konkrete foranstaltninger, hvor de finansielle virkninger af de forskellige tiltag vil blive behandlet.

6. NÆRHEDSPRINCIPPET

Handlingsprogrammet søger at løse miljøproblemerne de steder, hvor der er brug for indgreb og lederskab på europæisk plan, dvs. når der er tale om grænseoverskridende problemer, som i sig selv kræver grænseoverskridende løsninger.

7. SAMMENHÆNGEN MED EU'S POLITIK PÅ ANDRE OMRÅDER

I handlingsprogrammet erkendes den nære sammenhæng mellem EU's økonomiske og sociale politik og miljøets tilstand. Princippet om miljøintegration, som er nedfældet i traktatens artikel 6, er et vigtigt element i handlingsplanen.

8. EN TIDSHORISONT PÅ TI ÅR

Der foreslås en tidshorisont på ti år for programmet. Dette betragtes som et minimum for:

- at der kan udvikles nye foranstaltninger
- at foranstaltningerne kan omsættes i national ret og gennemføres
- at foranstaltningerne kan få rimelig gennemslagskraft
- at foranstaltningernes effektivitet kan vurderes.

Der skal foretages en midtvejsrevision af programmet, så der kan tages højde for eventuelle ændrede omstændigheder. Der vil regelmæssigt blive offentliggjort indikatorer, der kan bruges til at vurdere resultaterne af indsatsen og om nødvendigt fremskynde denne.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om Fællesskabets miljøhandlingsprogram 2001-2010

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 175, stk. 3,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg²,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget³,

i henhold til fremgangsmåden i traktatens artikel 251⁴, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Et rent og sundt miljø er en nødvendig forudsætning for samfundets fortsatte velfærd og velstand, men en fortsat vækst på globalt plan vil føre til en hidtil uset belastning af miljøet.
- (2) Fællesskabets femte handlingsprogram på miljøområdet "Mod en bæredygtig udvikling" udløb den 31. december 2000 og har resulteret i en række vigtige forbedringer.
- (3) Der er dog stadig alvorlige miljøproblemer, som endnu ikke er løst, hvorfor der kræves en yderligere indsats.
- (4) En nødvendig forudsætning for en bæredygtig udvikling er, sammen med økonomisk velstand og en afbalanceret social udvikling, en forsigtig udnyttelse af naturressourcerne og beskyttelse af det globale økosystem.
- (5) Dette program fokuserer på miljødimensionen af bæredygtig udvikling og sigter samtidig mod en generel forbedring af miljøet og livskvaliteten i Den Europæiske Union.

¹ EFT C
² EFT C
³ EFT C
⁴ EFT C

- (6) Programmet opstiller miljøprioriteringerne for en fællesskabsindsats inden for en tidshorisont på ti år, så der er tilstrækkelig lang tid til at udforme og gennemføre nye foranstaltninger og vurdere virkningerne heraf.
- (7) De mål, prioriteringer og tiltag, der er fastsat i denne afgørelse, vil opgå gælde for det udvidede Fællesskab.
- (8) Lovgivning spiller fortsat en central rolle for løsning af miljøproblemerne, og fuldstændig og korrekt gennemførelse af den gældende lovgivning vil blive prioriteret højt.
- (9) Kun ved at integrere miljøhensynene i den økonomiske og sociale politik kan vi håndtere drivkræfterne bag belastningen af miljøet, og der kræves yderligere forbedringer i denne retning.
- (10) Der er brug for en strategisk fremgangsmåde for at realisere de nødvendige ændringer i de produktions- og forbrugsmønstre, der påvirker miljøtilstanden og udviklingen heri, baseret på nye former for samarbejde med markedet, borgerinddragelse og fremme af bedre arealplanlægning og -forvaltning.
- (11) Der er hos videnskaben enighed om, at menneskelige aktiviteter forårsager en stigning i koncentrationen af drivhusgasser, som medfører temperaturtagninger globalt og forstyrrelser i klimaet.
- (12) Klimaændringerne indebærer alvorlige konsekvenser for vores samfund og for naturen, og der må derfor sættes ind for at reducere udledningen af drivhusgasser.
- (13) Det er muligt at forebygge klimaændringer uden at sænke niveauet for vækst og velstand ved at sikre, at der sker en afkobling mellem økonomisk vækst og voksende udledninger.
- (14) Sunde og afbalancerede natursystemer er grundlaget for livet på jorden.
- (15) De menneskelige aktiviteter udøver et betydeligt pres på naturen og biodiversiteten, bl.a. som følge af forurening og den måde, jorden og havet udnyttes på.
- (16) Jord, en begrænset ressource af vital betydning for landbruget, er udsat for belastning.
- (17) På trods af forbedringer i miljønormerne giver kvaliteten af luft, vand og fødevarer sundhedsmæssige problemer; der er således tegn på øget forekomst af allergier, åndedrætsslidelser, kræft og andre sygdomme.
- (18) Forurening fra transport, landbrugsvirksomhed, industriprocesser og spildevands- og affaldshåndtering bidrager til en ringe miljøkvalitet, der er til skade for sundheden.
- (19) Ved udviklingen af en strategi til beskyttelse af sundhed og miljø bør der fokuseres stærkere på forebyggelses- og forsigtighedsprincippet.
- (20) Udnyttelsen af ressourcerne og de heraf følgende affaldsmængder truer jordens bæreevne, med de negative virkninger, som anvendelsen af metaller, mineraler og kulbrinter medfører.

- (21) Affaldsmængderne i Fællesskabet vokser fortsat med deraf følgende forurening og tab af jordarealer og ressourcer.
- (22) En betydelig del af affaldet er farligt.
- (23) Den økonomiske globalisering betyder, at der i stigende grad bør sættes ind med miljøtiltag på internationalt plan, hvilket kræver nye initiativer fra Fællesskabets side i forbindelse med dets handels-, udviklings- og udenrigspolitik.
- (24) I betragtning af miljøspørgsmålenes komplekse karakter bør miljøpolitikken bygge på veldokumenterede videnskabelige og økonomiske vurderinger baseret på viden om miljøtilstanden og udviklingen heri, i tråd med traktatens artikel 174.
- (25) De politiske beslutningstagere skal have adgang til relevante, ajourførte og let forståelige oplysninger.
- (26) De fremskridt, der gøres med opfyldelsen af miljømålsætningerne, skal måles og vurderes.
- (27) Midtvejs i programmet bør de hidtidige fremskridt tages op til revision og behovet for en eventuel kursændring vurderes -

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Artikel 1

Programmet

1. Med denne afgørelse indføres et miljøhandlingsprogram for Fællesskabet, i det følgende benævnt "programmet", som opstiller de prioriterede mål, der skal nås..
2. Programmet løber fra den 1. januar 2001 til den 31. december 2010.

Artikel 2

Overordnet mål og målsætninger

1. Programmet, der opstiller de vigtigste miljømål og -prioriteringer for det nuværende og det udvidede Fællesskab, skal bidrage til Fællesskabets strategi for en bæredygtig udvikling, baseret på en vurdering af miljøtilstanden og udviklingen heri og kortlægning af de vedvarende miljøproblemer, som kræver et initiativ på fællesskabsplan.
2. Programmet skal fremme fuldstændig integration af miljøbeskyttelseskravene i Fællesskabets øvrige sektorpolitikker, samtidig med at der i de foranstaltninger, der foreslås og træffes til fordel for miljøet, tages hensyn til den økonomiske og sociale dimension ved en bæredygtig udvikling og til alle de foreliggende valgmuligheder og virkemidler, baseret på en omfattende dialog med de berørte parter og på seriøs forskning.
3. Programmet tager sigte på at stabilisere atmosfærens koncentration af drivhusgasser på et niveau, som ikke vil forårsage unaturlige svingninger i jordens klima. En forudsætning herfor er, at der gøres fremskridt hen imod det langsigtede mål, der er opstillet af Det Mellemlandslige Panel for Klimaændringer, hvorefter drivhusgasudledningerne skal

nedskæres med 70% i forhold til 1990-niveauet, gennem opfyldelsen af følgende målsætninger:

- Ratifikation af Kyoto-protokollen og opfyldelse af målet på 8% nedskæring i udledningerne frem til 2008-12 i forhold til 1990 for de nuværende medlemsstaters vedkommende.
 - Placering af Fællesskabet i en troværdig position, hvor det kan lægge vægt bag kravet om en international aftale om opstilling af et nyt mål for tiden efter Kyoto, som i så fald skulle sigte mod en væsentlig nedskæring i udledningerne.
4. Programmet sigter mod at beskytte og genoprette natursystemernes normale funktion og standse tabet af biodiversitet både i Den Europæiske Union og globalt, gennem opfyldelsen af følgende målsætninger:
- Beskyttelse af det naturlige miljø mod skadelige udledninger af forurenende stoffer
 - Beskyttelse af jorden mod erosion og forurening
 - Beskyttelse af den biologiske diversitet i tråd med Fællesskabets biodiversitetsstrategi⁵
 - Beskyttelse af biodiversiteten og de landskabelige værdier i Fællesskabets landdistrikter.
5. Programmet sigter mod et miljø, hvor koncentrationen af menneskeskabte kontaminanter ikke indebærer væsentlige virkninger eller uacceptable risici for sundheden. Programmet tager navnlig sigte på:
- Øget indsigt i sundhedstruslerne
 - Vurdering af alle kemikalier, der produceres i væsentlige mængder, efter en trinvis fremgangsmåde og med fastsættelse af klare maldatoer og frister (som beskrevet i hvidbogen om den nye kemikaliestrategi), idet der startes med kemikalier, der produceres i store mængder, og med særlig problematiske kemikalier
 - Sikring af, at koncentrationen af pesticider i miljøet ikke medfører væsentlige risici eller virkninger for sundhed og miljø, og, mere generelt, at der sker en samlet nedskæring i anvendelsen af pesticider
 - Sikring af et vandkvalitetsniveau, som ikke medfører væsentlige virkninger og risici for sundhed og miljø, og sikring af, at indvindingen af vand fra vandressourcerne er bæredygtig på lang sigt
 - Sikring af et luftkvalitetsniveau, som ikke medfører væsentlige virkninger og risici for sundhed og miljø

⁵ Europa-Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om Det Europæiske Fællesskabs biodiversitetsstrategi, KOM(98) 42 endelig.

- Væsentlig begrænsning af antallet af mennesker, som regelmæssigt påvirkes af langvarige høje støjniveauer.
6. Programmet sigter mod bedre ressourceeffektivitet og ressource- og affaldsforvaltning, gennem opfyldelsen af følgende målsætninger:
- Sikring af, at forbruget af vedvarende og ikke-vedvarende ressourcer og belastningen herfra ikke overskrider miljøets bæreevne.
 - Sikring af, at der i programmets løbetid sker en væsentlig reduktion i mængden af affald, der føres til endelig bortskaffelse, og i produktionen af farligt affald.
 - Sikring af en væsentlig samlet reduktion i produktionen af affald gennem affaldsforebyggelsesinitiativer, øget ressourceeffektivitet og overgang til mere bæredygtige forbrugsmønstre, hvorved der sker en afkobling mellem økonomisk og affaldsproduktion.
 - For den resterende affaldsproduktion: affald må ikke være farligt eller bør indebære mindst mulig risiko, idet genanvendelse og navnlig genvinding bør prioriteres; mængden af affald til endelig bortskaffelse bør minimeres, og destruktion eller bortskaffelse bør ske på en betryggende måde; affald bør behandles så tæt som muligt ved stedet for dets opståen, for så vidt dette er i overensstemmelse med Fællesskabets lovgivning og ikke mindsker affaldsbehandlingsoperationernes økonomiske og tekniske effektivitet.
7. Programmet skal fremme anvendelsen af politikker og fremgangsmåder, der giver mulighed for bæredygtig udvikling i kandidatlandene.
8. Fremme af miljø og bæredygtig udvikling i kandidatlandene gennem:
- Øget dialog med administrationerne i kandidatlandene om bæredygtig udvikling
 - Samarbejde med miljø-NGO'er og erhvervskredse i kandidatlandene med henblik på skærpelse af miljøbevidstheden.
9. Programmet skal fremme udviklingen af et globalt partnerskab for miljø og bidrage til en bæredygtig udvikling ved at sikre:
- at krav og målsætninger med hensyn til miljø og bæredygtig udvikling integreres i alle aspekter af Fællesskabets forbindelser udadtil
 - at de internationale organisationer tager miljøspørgsmålene op og yder de nødvendige midler hertil
 - at internationale konventioner med tilknytning til miljøet gennemføres
 - at der aktivt søges konsensus om vurdering af sundheds- og miljørisikoen, herunder udveksling af oplysninger, forskningssamarbejde og udvikling af afprøvningsprocedurer til fremme af international konsensus om en risikostyringsstrategi, om nødvendigt baseret på forsigtighedsprincippet.
10. Programmet skal sikre, at Fællesskabets miljøpolitik føres på en integreret måde, baseret på en bred og omfattende dialog med de berørte parter, borgerinddragelse, en analyse af

omkostningseffektiviteten og veldokumenterede videnskabelige data og oplysninger, der bygger på den seneste udvikling inden for forskning og teknologi.

Artikel 3

Strategier til opfyldelse af miljømålsætningerne

Målsætningerne i artikel 2 vedrørende indsatsstrategierne skal bl.a. søges virkeliggjort gennem følgende prioriterede tiltag:

1. Til ansporing af en mere effektiv gennemførelse af Fællesskabets miljølovgivning, uden at dette anfægter Fællesskabets ret til at indlede overtrædelsesprocedurer, kræves:
 - Støtte til udveksling af oplysninger om den bedste gennemførelsespraksis via IMPEL-netværket
 - Foranstaltninger til bekæmpelse af miljøkriminalitet
 - Fremme af bedre standarder for medlemsstaternes tilsynsførelse og overvågning.
2. Integration af miljøbeskyttelseskravene i fastlæggelsen af samtlige Fællesskabets politikker og aktiviteter. Hertil kræves:
 - Sikring af, at de integrationsstrategier, som Rådet har opstillet på forskellige indsatsområder, udmøntes i konkret handling.
 - Regelmæssig overvågning på grundlag af relevante indikatorer og rapportering om sektorintegrationsprocessen.
 - Integration af miljøkriterier i Fællesskabets støtteprogrammer.
3. Fremme af forurenere betaler-princippet gennem markedsbaserede styringsmidler, herunder handel med udledningskvoter samt miljøafgifter og -subsidier, med henblik på at internalisere både de negative og de positive virkninger på miljøet.
4. Til at fremme samarbejde og partnerskab med virksomhederne og deres organisationer om miljøspørgsmål kræves:
 - Fremme af øget anvendelse af Fællesskabets ordning for miljøledelse og -revision⁶ og udvikling af initiativer til at anspore virksomhederne til at offentliggøre nøjagtige og uafhængigt verificerede redegørelser for deres indsats for miljø eller bæredygtig udvikling.
 - Opstilling af et program for ydelse af bistand med overholdelse af lovgivningen, med særlig hjælp til små og mellemstore virksomheder.
 - Fremme af ordninger til belønning af virksomheder for deres miljøindsats.

⁶ Reference til EMAS

- Fremme af en integreret strategi, som kan anspore til, at miljøkravene tilgodeses gennem hele produkternes livscyklus, og at miljøvenlige processer og produkter finder større anvendelse.
 - Fremme af frivillige forpligtelser og aftaler om opfyldelse af klare miljømål.
5. Til at gøre det lettere for forbrugerne at træffe deres valg ud fra miljøkriterier kræves:
- Ansporing til anvendelse af miljømærker, som giver forbrugerne mulighed for at sammenligne de miljørelaterede egenskaber ved produkter af samme art.
 - Fremme af anvendelsen af pålidelige selvdeklarerede miljøanprisninger og forebyggelse af vildledende miljøanprisninger.
 - Fremme af grøn indkøbspolitik, under hensyntagen til Fællesskabets konkurrenceregler og det indre marked, ledsaget af retningslinjer for den bedste praksis, idet der som første skridt foretages en gennemgang af fællesskabsinstitutionernes grønne indkøbspolitik.
6. Til at integrere miljøhensyn i finanssektoren kræves:
- Undersøgelse af muligheden for et frivilligt initiativ med finanssektoren, herunder retningslinjer for angivelse af oplysninger om miljøomkostningerne i virksomhedernes årsberetninger og udveksling af den bedste praksis mellem medlemsstaterne.
 - Tilskyndelse til, at Den Europæiske Investeringsbank i sin udlånsvirksomhed i højere grad integrerer miljøkrav og -hensyn.
7. Til at oprette en fællesskabsordning for erstatningsansvar kræves:
- Lovgivning om ansvar for miljøskader.
8. Til at fremme øget indsigt i miljøspørgsmål hos de europæiske borgere kræves:
- Støtte til tilvejebringelse af tilgængelig miljøinformation til borgerne.
 - Tilvejebringelse af en række værktøjer, som kan hjælpe lokale og regionale myndigheder eller andre organisationer med at kommunikere med borgerne om miljøspørgsmål, herunder navnlig om benchmarking af husholdningernes miljøindsats og oplysning med henblik på forbedring heraf.
9. Til at anspore til og fremme beslutninger om effektiv arealplanlægning og -forvaltning ud fra miljøkriterier, samtidig med at nærhedsprincippet tilgodeses fuldt ud, kræves:
- Fremme af den bedste praksis inden for bæredygtig arealplanlægning med særlig vægt på programmet for integreret kystzoneplanlægning.
 - Støtte til programmer og net til fremme af udveksling af erfaringer og udvikling af god praksis inden for bæredygtig byudvikling og bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer.

- Øgede ressourcer til og videre rammer for miljøvenlige landbrugsforanstaltninger som led i den fælles landbrugspolitik.

Artikel 4

Prioriterede indsatsområder for håndtering af klimaændringerne

Målsætningerne i artikel 2 vedrørende klimaændringer skal bl.a. søges virkeliggjort gennem følgende prioriterede tiltag:

1. Til opfyldelse af målene i Kyoto-protokollen:

- Ratifikation og gennemførelse af Kyoto-protokollen
- Opstilling af omkostningseffektive mål for nedskæring af drivhusgasudledningerne i de forskellige sektorer, i tråd med det europæiske klimaændringsprogram .
- Oprettelse af en fællesskabsordning for handel med CO₂-kvoter.
- Udfærdigelse af en opgørelse over og gennemgang af energisubsidier i medlemsstaterne. Heri vil indgå en undersøgelse af, om subsidierne er forligelige med klimamålsætningerne.
- Fremme af overgangen til kulstoffattigt brændsel til elfremstilling.
- Fremme af vedvarende energikilder, med 12% energi fra vedvarende energikilder i 2010 som målsætning.
- Fremme af anvendelsen af afgiftspolitiske foranstaltninger, herunder også på fællesskabsplan, til fremme af overgangen til renere energi og transport og af teknologisk innovation, herunder vedtagelse af en ramme for energiafgifter.
- Fremme af miljøaftaler med industrisektorerne om energieffektivitet.
- Kortlægning af særlige tiltag til at mindske drivhusgasudledningerne fra luftfarten, medmindre Den Internationale Organisation for Civil Luftfart vedtager sådanne tiltag inden udgangen af 2002.
- Sikring af, at klimaændringer indtager en central plads i Fællesskabets politik for forskning og teknologisk udvikling og i de nationale forskningsprogrammer.
- Udvikling af midler til at bistå de små og mellemstore virksomheder med at tilpasse sig de nye krav, indføre nyskabelser og forbedre deres præstationer.
- Inførelse af incitamentter til øget anvendelse af kraftvarme.
- Fremme af miljøeffektiv praksis og teknik i industrien.
- Fremme af energibesparelser i forbindelse med bygningsopvarmning og -køling.

2. Forberedelse af foranstaltninger med henblik på tilpasning til konsekvenserne af klimaændringerne ved:

- at revidere Fællesskabets politik, navnlig samhørighedspolitikken, så der i investeringsafgørelser tages fornødent hensyn til tilpasningsbehovet
- at fremme regionale klimaberegninger og -vurderinger til forberedelse af regionale tilpasningsforanstaltninger og støtte til skærpelse af miljøbevidstheden hos borgere og virksomheder.

Artikel 5

Prioriterede indsatsområder for natur og biodiversitet

Målsætningerne i artikel 2 vedrørende beskyttelse og genopretning af natursystemerne og biodiversiteten skal søges virkeliggjort gennem følgende prioriterede tiltag. Hertil kræves:

1. I forbindelse med uheld og katastrofer:

- Øget fællesskabskoordinering af medlemsstaternes beredskabsindsats ved uheld og naturkatastrofer
- Udformning af foranstaltninger til afværgelse af risikoen for alvorlige uheld i forbindelse med rørledninger og minedrift og foranstaltninger rettet mod mineaffald.

2. En tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse.

3. Øget integration af kravet om beskyttelse og genopretning af landskaber i andre sektorpolitikker.

4. Videreudvikling af de positive elementer i forholdet mellem landbrug og miljø i de fremtidige revisioner af den fælles landbrugspolitik.

5. Fremme af øget integration af miljøkravene i den fælles fiskeripolitik i forbindelse med revisionen heraf i 2002.

6. Udformning af strategier og foranstaltninger for skovene, herunder:

- Udvikling af nationalt og regionalt skovbrug og bæredygtig skovforvaltning som led i udviklingsplaner for länddistrikterne, på linje med det arbejde, der gøres i Det Mellemskatslige Skovforum og i Den Fælleseuropæiske Ministerkonference om beskyttelse af Europas skove.
- Videreførelse af de nuværende fællesskabsforanstaltninger til beskyttelse af skovene med øget vægt på overvågning af skovenes flersidighed.
- Fremme af troværdige skovcertificeringsordninger
- Fortsat aktiv deltagelse fra Fællesskabets side i gennemførelsen af resolutionerne fra ministerkonferencerne om beskyttelse af Europas skove og i de internationale drøftelser og forhandlinger om skovrelaterede spørgsmål.

7. Udvikling af en integreret strategi for beskyttelse af havmiljøet.

8. Skærpelse af kontrollen med overvågning, mærkning og sporbarhed af GMO'er.

9. Overvågning af gennemførelsen af Fællesskabets strategi og handlingsplaner for biodiversiteten på grundlag af et data- og informationsindsamlingsprogram.

Artikel 6

Prioriterede indsatsområder for miljø og sundhed

Målsætningerne i artikel 2 vedrørende sundhed og miljø skal søges virkeliggjort gennem følgende prioriterede tiltag:

1. Udbygning af Fællesskabets forskningsmæssige og videnskabelige ekspertise og tilskyndelse til koordinering af de nationale forskningsprogrammer til fremme af sundheds- og miljømålsætningerne, herunder navnlig:
 - Indkredsning af prioriterede forsknings- og indsatsområder og udformning af henstillinger desangående.
 - Fastlæggelse og udformning af sundheds- og miljøindikatorer.
 - Undersøgelse af behovet for at ajourføre de nuværende sundhedsnormer og grænseværdier, også under hensyntagen til virkningerne for potentielt sårbare grupper, som f.eks. børn eller ældre.
 - Undersøgelse af udviklingstendenserne og indførelse af en ordning for tidlig varsling af nye eller begyndende problemer.
2. På kemikalieområdet:
 - Udvikling af et nyt enhedssystem for afprøvning, vurdering og risikostyring af nye og eksisterende stoffer
 - Udvikling af kemikalieafprøvningsforskrifter, der er tilpasset kemikaliernes egenskaber, anvendelsesformål, eksponeringsbetingelser og mængde, også for importerede kemikalier.
 - Opstilling af nye specifikke og hurtige risikostyringsprocedurer, som særlig problematiske stoffer skal underkastes, inden de anvendes til visse formål.
 - Ajourføring af virksomhedernes oplysninger om egenskaberne ved de kemikalier, de fremstiller og anvender, så oplysningerne også dækker potentielle farer for miljø og sundhed.
 - Forbedring af forvaltningen af kemikalier på fællesskabsplan og i medlemsstaterne.
3. På pesticidområdet:
 - En tematisk strategi for bæredygtig anvendelse af pesticider.
 - Ratifikation af Rotterdam-konventionen om proceduren med forudgående informeret samtykke for visse farlige kemikalier og pesticider i international handel.

- Ændring af Fællesskabets forordning (2455/92)⁷ om udførsel og indførsel af visse farlige kemikalier med henblik på at bringe forordningen i overensstemmelse med Rotterdam-konventionen og forbedre de heri fastsatte procedurer samt oplysningerne til udviklingslandene.
 - Forbedring af forvaltningen af kemikalier og pesticider i udviklingslandene og kandidatlandene, herunder bortskaffelse af lagre af forældede pesticider.
4. Med henblik på bæredygtig udnyttelse af vandressourcerne og sikring af disses kvalitet:
- Udfasning af udledningen af farlige stoffer i vandmiljøet.
 - Revision af direktivet om badevand⁸.
 - Sikring af, at retningslinjerne i rammedirektivet om vand og vandkvalitetskravene integreres i den fælles landbrugspolitik og i regionaludviklingspolitikken.
5. På luftforureningsområdet:
- Forbedring af overvågningen af luftkvaliteten og oplysningen af offentligheden, herunder på grundlag af indikatorer.
 - En tematisk strategi for luftforurening, der skal omfatte prioritering af yderligere tiltag, gennemgang og opdatering af luftkvalitetsnormerne og de nationale emissionslofter og udvikling af bedre systemer til dataindsamling, modelberegninger og fremskrivninger.
 - Undersøgelse af indeluftens kvalitet og de sundhedsmæssige virkninger heraf, om nødvendigt ledsaget af henstillinger til yderligere foranstaltninger på området.

Artikel 7

Prioriterede indsatsområder for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne og affaldshåndtering

Målsætningerne i artikel 2 vedrørende affaldshåndtering og ressourceforvaltning skal søges virkeliggjort gennem følgende prioriterede tiltag:

1. En tematisk strategi for bæredygtig udnyttelse af ressourcerne, herunder:
 - undersøgelse af muligheden for et program for den bedste praksis rettet mod virksomhederne
 - kortlægning af forskningsbehov
 - økonomiske virkemidler

⁷ Rådets forordning (EØF) nr. 2455/92 af 23. juli 1992 om indførsel og udførsel af visse farlige kemikalier, EFT L 251 af 29.8.1992, s. 13-22-

⁸ Rådets direktiv 76/160/EØF af 8. december 1975 om kvaliteten af badevand, EFT L 31 af 5.2.1976, s. 1-7, som ændret ved Rådets direktiv 90/656/EØF af 4. december 1990, EFT L 353 af 17.12.1990 og Rådets direktiv 91/692/EØF af 23. december 1991, EFT L 377 af 31.12.1991.

- ophævelse af subsidier, der ansporer til overforbrug af ressourcer
 - integration af ressourceeffektivitetshensyn i en strategi for integreret produktpolitik.
2. På området affaldsforebyggelse:
 - Integration af affaldsforebyggelsesmålsætninger og -prioriteringer i en strategi for integreret produktpolitik.
 3. Revision af lovgivningen om slam⁹.
 4. Henstillinger vedrørende bygge- og nedrivningsaffald.
 5. Lovgivning om bionedbrydeligt affald.
 6. En tematisk strategi for genanvendelse af affald, herunder foranstaltninger til sikring af indsamling og genanvendelse af prioriterede affaldsstrømme.

Artikel 8

Prioriterede indsatsområder for internationale spørgsmål

Målsætningerne i artikel 2 vedrørende internationale spørgsmål skal søges virkeliggjort gennem følgende prioriterede tiltag:

1. Integration af miljø og bæredygtig udvikling i alle aspekter af Fællesskabets politik udadtil.
2. Opstilling af et sæt sammenhængende miljø- og udviklingsmål til vedtagelse på topmødet for miljø og udvikling i 2002 og arbejde hen imod en styrkelse af miljøforvaltningen på internationalt plan.
3. Fremme af forsvarlig miljøpraksis i forbindelse med direkte udenlandske investeringer og eksportkreditter.
4. Skærpelse af indsatsen på internationalt plan for at nå til enighed om metoder til sundheds- og miljørisikovurdering og om risikostyringsstrategier, om fornødent ud fra forsigtighedsprincippet.
5. Sikring af, at der foretages bæredygtighedsvurderinger af handelsaftaler.

⁹ Rådets direktiv 86/278/EØF af 12. juni 1986 om beskyttelse af miljøet, navnlig jorden, i forbindelse med anvendelse i landbruget af slam fra rensningsanlæg, EFT L 181 af 4.7.1986, s. 6-12.

Artikel 9

Udformning af miljøpolitik på grundlag af inddragelse af de berørte parter og veldokumenteret viden

Målsætningerne i artikel 2 vedrørende udformning af miljøpolitik baseret på inddragelse af de berørte parter og et solidt videngrundlag skal søges virkeliggjort gennem følgende prioriterede tiltag:

1. Ordninger, hvorved de berørte parter, navnlig dem, der er direkte berørt af forslag eller andre initiativer, høres på alle stadier i forberedelserne hertil, så der kan træffes mere effektive valg og sikres bedre resultater for miljøet af de foranstaltninger, der skal foreslås.
2. Fortsat finansiel støtte til miljø-NGO'er for at lette deres deltagelse i dialogen.
3. Sikring af, at miljøet forbliver et højt prioriteret emne i både Fællesskabets forskningsprogrammer og de nationale forskningsprogrammer. Sikring af bedre koordinering den miljørelaterede forskning i medlemsstaterne.
4. Sikring af, at offentligheden regelmæssigt holdes underrettet om miljøet og hermed beslægtede spørgsmål gennem årlige rapporter om de vigtigste miljøindikatorer og integrationsindikatorer, hvoraf værdien af miljøskaderne så vidt muligt fremgår.
5. Gennemgang af oplysnings- og rapporteringssystemerne med henblik på indførelse af et mere sammenhængende og effektivt system til sikring af rapportering af høj kvalitet og sammenlignelige miljødata og oplysninger.
6. Fremskyndelse af udviklingen af geografiske informationssystemer og anvendelsen af telemåling til støtte for udformning og gennemførelse af miljøpolitiske foranstaltninger.

Artikel 10

Overvågning og vurdering af resultaterne

1. Kommissionen vurderer gennemførelsen af programmet i løbet af dets fjerde år. Kommissionen forelægger Europa-Parlamentet og Rådet denne midtvejsrapport sammen med eventuelle forslag til ændringer, den måtte skønne nødvendige.
2. Kommissionen forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en endelig vurdering af programmet og af miljøtilstanden og -udsigterne i løbet af programmets sidste år.

Artikel 11

Denne afgørelse offentliggøres i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...]

På Europa-Parlamentets vegne
Formand
[...]

På Rådets vegne
Formand
[...]