

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

NEVENKA LUKIĆ

MENTOR: RED. PROF. DR. LOJZE SOČAN

TRAJNOSTNI RAZVOJ V EVROPSKI UNIJI

Diplomsko delo

LJUBLJANA 2004

Moje zahvale so namenjene Luki, moji družini, izr. prof. dr. Šabiču za navdih, mentorju red. prof. dr. Sočanu za strokovno podporo in razumevanje ter Evropski okoljski agenciji za pomoč.

KAZALO VSEBINE

KAZALO VSEBINE	3
SEZNAM KRATIC	5
SEZNAM KRATIC SPOJIN	7
SEZNAM TABEL	8
SEZNAM SLIK	8
1. UVOD	9
2. SVETOVNI RAZVOJNI IN OKOLJSKI PROCESI	15
2.1 OKOLJSKA PROBLEMATIKA NA SVETOVNI RAVNI	21
3. TRAJNOSTNI RAZVOJ	28
3.1 KONCEPT TRAJNOSTNEGA RAZVOJA	29
3.2 OPREDELITEV TRAJNOSTNEGA RAZVOJA	31
4. OKOLJSKA POLITIKA EU	36
4.1 OKOLJSKI AKCIJSKI PROGRAMI EU	38
4.2 SPLOŠNO PRIZNANJE POMENA VARSTA OKOLJA	48
4.2.1 TRAJNOSTNI RAZVOJ V AMSTERDAMSKI POGODBI	49
4.2.2 CARDIFFSKI PROCES	53
4.2.3 EVROPSKI SVET V HELSINKIH	56
4.2.4 NA POTI K TRAJNOSTNO RAZVITI EVROPI	57
4.3 IZHODIŠČA IN NAČELA OKOLJSKE POLITIKE EU IN TRAJNOSTNI RAZVOJ	61
4.4 OKOLJSKA ZAKONODAJA EU	67
4.5 TEHNOLOŠKI RAZVOJ	71
5. STRATEGIJE TRAJNOSTNEGA RAZVOJA EU ZA VKLJUČEVANJE OKOLJA V SEKTORJE	74
5.1 TRANSPORT	75
5.2 KMETIJSTVO	78
5.3 ENERGETIKA	81
5.4 INDUSTRIJA	84
5.5 NOTRANJI TRG	86
5.6 RAZVOJ	87
5.7 INOVACIJSKO OKOLJE V GOSPODARSTVU IN DRUŽBI ZNANJA	89
6. ZAKLJUČEK	95
7. PRILOGA: OKOLJSKA ZAKONODAJA EU	101
7.1 ZRAK	101
7.2 KEMIKALIJE	104
7.3 HRUP	105
7.4 VODA	107
7.5 ODPADKI	110

7.6 NARAVA	114
8. <i>LITERATURA</i>	117

SEZNAM KRATIC

APES	Amsterdamska pogodba o Evropski skupnosti
APEU	Amsterdamska pogodba o Evropski uniji
BDP	Bruto družbeni produkt
CEC	<i>Commission of the European Communities</i> (Komisija Evropskih skupnosti)
CITES	<i>The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora</i> (Konvencija o mednarodni trgovini z ogroženimi prosto živečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami)
COP	<i>Conference of the Parties</i> (Konferenca pogodbenic)
DvR	Države v razvoju
EAGGF	<i>European Agricultural Guidance and Guarantee Fund</i> (Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad)
EAP	<i>Environmental Action Programme</i> (Okoljski akcijski program)
EC	<i>European Commission</i> (Evropska komisija)
EEA	<i>European Environmental Agency</i> (Evropska okoljska agencija)
EEB	<i>European Environmental Bureau</i> (Evropski urad za okolje)
EEL	Enotna evropska listina
EGS	Evropska gospodarska skupnost
ES	Evropska skupnost
EU	Evropska unija
EURATOM	<i>European Atomic Energy Community</i> (Evropska skupnost za atomsko energijo)
FAO	<i>Food and Agriculture Organisation</i> (Organizacija za hrano in kmetijstvo)
FoE	<i>Friends of the Earth</i> (Prijatelji Zemlje)
IAEA	<i>International Atomic Energy Agency</i> (Mednarodna agencija za atomsko energijo)
IMO	International Maritime Organisation (Mednarodna pomorska organizacija)
IPCC	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i> (Medvladni forum za klimatske spremembe)

IPPC	<i>Directive on Integrated Pollution and Prevention Control</i> (Direktiva o integralnem nadzoru nad onesnaževanjem in preprečevanjem onesnaževanja)
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature and Natural Resources</i> ¹ (Mednarodna zveza za ohranitev narave in naravnih virov)
LIFE	<i>Un instrument financier pour l'environnement</i> (Finančni instrument za okolje)
OZN	Organizacija združenih narodov
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> (Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj)
PEU	Pogodba o Evropski uniji
SVE	Srednja in Vzhodna Evropa
SZ	Sovjetska zveza
UNCED	<i>United Nations Conference on Environment and Development</i> (Konferenca Združenih narodov o okolju in razvoju)
UNEP	<i>United Nations Environment Programme</i> (Program Združenih narodov za okolje)
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation</i> (Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo)
UNFCC	<i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> (Okvirna konvencija ZN o podnebnih spremembah)
VEKSA	Vzhodna Evropa, Kavkaz in Srednja Azija
WCED	<i>World Commission on Environment and Development</i> (Svetovna komisija za okolje in razvoj)
WHO	<i>World Health Organisation</i> (Svetovna zdravstvena organizacija)
WMO	<i>World Meteorological Organisation</i> (Svetovna meteorološka organizacija)
WWF	<i>The World Wide Found for Nature</i> (Svetovni sklad za naravo)
WTO	<i>World Trade Organization</i> (Svetovna trgovinska organizacija)
ZDA	Združene države Amerike
ZN	Združeni narodi

¹ Od zasedanja Generalne skupščine OZN leta 1990 v Perthu se vedno bolj uveljavlja krajši opisni naslov *The World Conservation Union*.

SEZNAM KRATIC SPOJIN

CFC	<i>Chloroflora hydrocarbons</i> (Fluorokloro ogljikovodiki)
CO	Ogljikov monoksid
CO₂	Ogljikov dioksid
HC	Ogljikovodik
NO_x	Dušikov oksid
NO₂	Dušikov dioksid
Pb	Svinec
SO₂	Žveplov dioksid

SEZNAM TABEL

Tabela 1: Razvrščanje naravnih virov _____	16
Tabela 2: Temeljni Milenijski cilji OZN trajnostnega napredka do leta 2015 _____	35

SEZNAM SLIK

Slika 1: Rast prometa in BDP _____	78
Slika 2: Poraba sredstev za razvoj podeželja _____	81
Slika 3: Poraba energije in BDP _____	84
Slika 4: Načrtovani napredek v skladu s cilji Kjotskega protokola _____	103
Slika 5: Poraba vode po sektorjih _____	110
Slika 6: Izvajanje direktive o habitatih _____	116

1. UVOD

Ljudje smo naravi povzročili veliko škode, ne da bi se zavedali kako je z spremembami narave tesno povezan celoten razvoj in nasploh ohranitev človeštva. Vedno bolj onesnaženo okolje, ter s tem ogroženo prebivalstvo, je prisililo najbolj razvite industrijske države, da so začele bolj skrbeti za okolje. Za razvite države velja, da so raven razvitosti dosegle v veliki meri s pomočjo krčenja gozdov, pretirano izrabo zemlje, onesnaženjem zraka, vode, povzročanjem globalnega segrevanja in tanjšanja ozonskega plašča. Cena tovrstnega ravnanja je visoka, posledice pa so močno presegle okvire nacionalne države.

Antropocentrično prepričanje naravo obravnava kot neomejeno skladišče naravnih virov, namenjeno pretežno za zadovoljevanje človekovih potreb. Prek narave je treba vedno in povsod ščititi človeka. Okolje nima sebi lastne, notranje vrednosti, ni entiteta. S predpostavko, da so naravni viri neomejeni, samočistilne sposobnosti Zemlje pa neskončne, je prevladal industrijski vzorec množične proizvodnje in potrošnje. Cilj tehnologije je vedno spreminjanje narave v dobro človeka (Kirn 1992: 264). Antropocentrizem je nazor, katerega glavna zamisel je človekova nadrejenost naravi. Po antropocentričnem prepričanju človek ni enakovreden del narave, temveč je njegovo mesto višje na lestvici – je gospodar živalstva, rastlinstva in Zemlje nasploh. Antropocentrično razmišljanje ima globoke korenine v vsakdanjem obnašanju ljudi. Odmetavanje smeti, kruto ravnanje z živalmi, in druga dejanja proti naravi, so upravičena iz antropocentričnega stališča, saj nadrejenost nedoločno vsebuje podrejene subjekte, katerih dolžnost bi morala biti skrb za človekovo blagostanje, medtem ko človek živi potrošniško življenje.²

Danes je vedno bolj v ospredju ekocentrično prepričanje oziroma spoznanje, da varstvo okolja ne more pomeniti samo varstva človeškega življenja pred onesnaževanjem, temveč tudi okolja samega pred človeškimi posegi vanj. V preteklosti se je posvečalo več pozornosti zaščiti človekovega življenja, danes pa se zavedamo odgovornosti za ohranjanje in gospodarjenje z viri, zaščito ekosistemov in biotske raznovrstnosti. V središče zaščite skušamo postaviti naravo (Kirn 1992: 264). Človeka ni potrebno varovati pred njim samim, varovati je potrebno ekosisteme z neživimi sestavinami vred, biosfero in naravo pred človekom.

² *Antropocentrizem*, <http://sl.wikipedia.org/wiki/Antropocentrizem> (12.6.2004).

Ekološka kriza je vesplošna kriza v kateri se je znašla zahodna civilizacija in celotno človeštvo. Pri ekološki krizi ne gre za krizo narave same po sebi, temveč za krizo človekovih odnosov s fizičnim okoljem. Izraz varstvo okolja pomeni pravzaprav varstvo človekovega okolja, kajti narava sama bo preživela. Narava ni problem, problem je človek in njegov odnos do narave, zato v obdobju globalizacije potrebujemo nov etični kodeks človeštva. Planetarne posledice izčrpavanja naravnih virov, zmanjševanje biotske raznovrstnosti, globalne spremembe podnebja in številne oblike onesnaževanja okolja so resen izziv za zahodne etične sisteme, kadar je beseda o etičnih odnosih med človeštvom in naravo. Okoljska etika upošteva uporabnost etičnih izhodišč za odločanje o problematiki okolja, njen ključni vidik so moralna razmerja med človekom in drugimi vrstami ter naravnim okoljem, ki vključuje tudi nežive sestavine. Razviti je potrebno pravične, bolj ekološke, kulturne, socialne in duhovne oblike življenja, da sedanjega načina življenja ne bomo podaljševali v prihodnost. Opirajo se etične dileme in pripravljenost sedanje generacije, da sprejme odgovornost, kdo bo nosil breme ohranjanja možnosti za napredek prihodnjih generacij.

Razvoj družbe se še vedno meri le z gospodarsko rastjo, kajti še vedno prevladuje mnenje, da večja gospodarska rast vodi k večji razvitosti družbe. Ob tem pa se pozablja na negativne posledice gospodarske rasti na okolje. Gospodarske aktivnosti, ki izkoriščajo naravne vire in povzročajo degradacijo okolja niso v skladu s trajnostnim razvojem. Sedanjega gospodarskega razvoja ne moremo ustaviti, lahko pa ga skušamo prilagoditi tako, da bo manj uničujoč za okolje. Vse gospodarske aktivnosti bi morale prispevati k uveljavitvi trajnostnega razvoja tako, da se pri sprejemanju odločitev upošteva, da bodo le-te ekonomsko učinkovite, družbeno pravične ter okolju prijazne. Tudi v Evropski uniji (EU)³ je bila v devetdesetih letih 20.

³ Evropsko združevanje temelji na štirih ustanovnih pogodbah: Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (PESPJ), podpisana 18. aprila 1951 v Parizu, ki je začela veljati 23. julija 1952, veljavnost pogodbe je potekla 23. julija 2002; Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (PEGS); Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo (Euratom), podpisana skupaj s PEGS 25. marca 1957 v Rimu, je začela veljati 1. januarja 1958. Ti dve pogodbi se pogosto omenjata kot Rimski pogodbi, izraz Rimska pogodba pa se uporablja za Pogodbo o EGS; Pogodba o Evropski uniji (PEU), podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992, je začela veljati 1. novembra 1993. Maastrichtska pogodba je ime Evropska gospodarska skupnost (EGS) skrajšala v Evropska skupnost (ES). Z dopolnitvijo obstoječega sistema Skupnosti z medvladnim sodelovanjem je Maastrichtska pogodba vzpostavila novo politično in gospodarsko strukturo, sestavljeno iz treh stebrov. Ti trije stebri tvorijo EU. Izvedenih je bilo tudi več reform s temeljitimi institucionalnimi spremembami in vzpostavitvijo novih področji odgovornosti za vse evropske institucije: na podlagi Pogodbe o združitvi, ki je bila podpisana v Bruslju 8. aprila 1965, v veljavo pa je stopila 1. julija 1967, sta Evropska Komisija in Svet postala enotna organa vseh treh Evropskih skupnosti; Enotna evropska

stoletja prepoznana potreba po vključitvi varstva okolja v politike EU - potreba po trajnostnem razvoju.

Evropa je celina z različnimi tradicijami in jeziki, vendar s skupnimi vrednotami. Razvite države evropskega kontinenta, združene v EU so eden glavnih svetovnih centrov moči in napredka, zato so tudi ukrepi za zaščito okolja visoko na njenem dnevnem redu. Na začetku so države sodelovale predvsem na področju trgovine in gospodarstva, danes pa se EU ukvarja tudi z mnogimi drugimi zadevami, ki se neposredno dotikajo našega vsakdanjega življenja. Pogoji za članstvo v EU je, da države kandidatke prilagodijo svoje notranje pravne sisteme obstoječi zakonodaji EU, t.i. *acquis communautaire*⁴. Maastrichtska pogodba je oblikovala EU za izražanje širših političnih teženj držav članic. EU zajema ES skupaj s širšimi mehanizmi za razvoj usmeritev in usklajevanja med državami članicami. Pravna podlaga za okoljsko zakonodajo je Amsterdamska pogodba o Evropski skupnosti (APES), ES pa je pravni subjekt, ki ratificira mednarodne konvencije. Samo v ES je lahko sprejeta zakonodaja, ki obvezuje države članice. V diplomski nalogi bom uporabljala izraz EU, ker bom zajela tako okoljsko politiko kot zakonodajo.

EU se zaveda, da problem okolja ni omejen z nacionalnimi mejami. Onesnaževanje se ne ustavi na državnih mejah, zato ima EU posebno vlogo na področju varstva okolja. Mnogo okoljskih vprašanj ni mogoče rešiti brez skupnega prizadevanja vseh držav EU. Odločitve sprejete na področjih transporta, kmetijstva, energetike, industrije, notranjega trga in razvoja, vplivajo na okolje. Za izboljšanje kakovosti življenja sedanjim in prihodnjim generacijam, morajo biti vse politike in aktivnosti EU usmerjene v okolje. Potrebno je najti ravnotežje med varovanjem okolja in zagotavljanjem gospodarskega napredka in socialnega razvoja, kar je bilo poudarjeno že na Konferenci v Riu de Janeiru leta 1992. Trajnostni razvoj in

listina (EEL), ki je bila podpisana v Luksemburgu in Haagu in je začela veljati 1. julija 1987, je uvedla prilagoditve, ki so bile nujno potrebne za vzpostavitev notranjega trga; Amsterdamska pogodba, ki je bila podpisana 2. oktobra 1997, veljati pa je začela 1. maja 1999, je spremenila in preštevilčila Pogodbi o EU in ES. Prečiščeni besedili teh dveh pogodb sta priloženi k Amsterdamski pogodbi; Pogodba iz Nice je bila podpisana 26. februarja 2001, v veljavo pa je stopila 1. februarja 2003. Pogodba iz Nice, prejšnji PEU in PES so bile združene v eno samo prečiščeno besedilo (*Evropske pogodbe*, http://europa.eu.int/abc/treaties_sl.htm (2.9.2004)); Ustava Evrope je bila podpisana 29. oktobra 2004 v Rimu in še ni stopila v veljavo, ker jo države članice EU še niso ratificirale.

⁴ *Acquis communautaire* vključuje direktive, predpise in sklepe, sprejete na podlagi različnih pogodb, ki sestavljajo osnovno zakonodajo EU. To je izraz, ki opisuje vsa načela, usmeritve, zakone in cilje, o katerih se je EU dogovorila. Vključuje pogodbe, vso zakonodajo Skupnosti, vsa zakonodajna načela in razlage Evropskega sodišča ter vse mednarodne sporazume, ki jih je podpisala Evropska komisija (*Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije: delovno gradivo osebja komisije* (SEC (79) 1608, 25.08.1997), <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 7 (2.9.2004)).

varovanje okolja nista nezdržljiva z gospodarskimi cilji in razvojem. Razvoj transporta, kmetijstva, energije, industrije, notranjega trga ter druge dejavnosti puščajo za seboj ogromne količine odpadnih snovi v okolju. Negativne strani razvoja so prav tolikšne kot pozitivne. Okoljski problemi so zelo široko področje in so med seboj povezani, zato se v diplomski nalogi ne bom osredotočila zgolj na eno področje oziroma na en segment okoljske politike EU.

Ob koncu osemdesetih let se je zaradi razširjenosti in resnosti onesnaževanja začelo novo obdobje okoljske ozaveščenosti v ES.⁵ Okoljska politika ES je bila osredotočena na reševanje problemov, povezanih z mediji (tla, zrak, voda). Poudarek je bil na tehnologijah prestrazanja. V devetdesetih letih 20. stoletja je EU začela poudarjati pomen koncepta trajnostnega razvoja na vseh sektorskih področjih. Razvoj sektorskih politik v smeri trajnostnega razvoja je bil posledica uvedbe EEL, kjer je bila med načeli okoljske politike vključena zahteva po vključevanju okoljskih zahtev v vse ostale politike EGS. V 6. členu APES je bilo dokončno priznано, da je treba zahteve varstva okolja vključevati v izvajanje politik ES zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja. **V okoljski politiki EU se uveljavlja koncept trajnostnega razvoja in skuša zadovoljiti potrebo po upoštevanju okoljskih zahtev v sektorjih in politikah EU.**

Po uvodnem delu, kjer bom predstavila okoljsko etiko, bom v drugem poglavju diplomskega dela, za razumevanje celotne problematike varstva okolja, razjasnila pojme okoljske problematike, razložila bom svetovne razvojne in okoljske procese ter razvoj okoljskega prava.

Ker je cilj diplomske naloge prikazati proces uveljavljanja trajnostnega razvoja nasploh, še posebej v politike EU, bom tretje poglavje posvetila trajnostnemu razvoju. Predstavila bom sam koncept trajnostnega razvoja in ga nato opredelila kot politični in družbeni koncept, ki temelji na vključevanju okoljskih zahtev v področja dejavnosti, ki povzročajo onesnaževanje okolja.

⁵ V Nemčiji so zaradi kislega dežja množično umirala drevesa, v Skandinaviji pa so umirale rastline in živali v rekah in jezerih. Leta 1984 je iz tovarne pesticidov v indijskem mestu Bhopal ušel strupen plin, ki je povzročil smrt več kot 2.000 ljudi, več kot 80.000 življenj pa je bilo ogroženih. Svet je prav tako pretresla huda lakota v Etiopiji. Leta 1985 so britanski znanstveniki poročali o ozonski luknji nad Antarktiko, ki je posledica množične uporabe CFC-jev, ki so jih uporabljali v razpršilih in hladilnikih. Leta 1986 se je zgodila najhujša jedrska nesreča v jedrski elektrarni v Černobilu (v Ukrajini), ki je uničila življenja več kot 10.000 ljudi. V Švici so med požarom skladišča kemikalij stekle v Ren zelo nevarne kemikalije, kar je povzročilo pomor rib in resno ogrozilo pitno vodo v Nemčiji in na Nizozemskem.

V četrtem poglavju se bom lotila okoljske politike EU. Z analizo programov okoljske politike bom skušala prikazati, da se je EU začela resneje ukvarjati z okoljevarstveno politiko in usklajevati gospodarski razvoj z varstvom okolja šele leta 1992 s petim okoljskim akcijskim programom (EAP – *Environment Action Programme*). Nato bom predstavila splošno priznanje varstva okolja v EU, kjer bom razložila pravni kontekst okoljske politike EU. Predstavila bom izhodišča in načela okoljske politike EU, kamor spada tudi trajnostni razvoj. Na kratko bom predstavila tudi okoljsko zakonodajo EU, ter v prilogi dodala podrobno okoljsko zakonodajo EU na področju zraka, kemikalij, hrupa, vode, odpadkov in narave. Za predstavitev okoljske zakonodaje bom preučila delovno gradivo osebja Evropske komisije, Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo EU (SEC(79) 1608) ter direktive in predpise Evropskega Sveta. Na koncu poglavja se bom dotaknila tudi tehnološkega razvoja EU.

Peto poglavje bom namenila strategijam trajnostnega razvoja EU za vključevanje okolja v sektorje, ki jih je šest ministrskih svetov za transport, kmetijstvo, energetiko, industrijo, notranji trg in razvoj pripravilo in predložilo Evropskemu svetu v Helsinkih. Na koncu tega poglavja bom predstavila še ovrednotenje kakovosti strategij. Na koncu poglavja bom predstavila tudi inovacijsko okolje v gospodarstvu in družbi znanja.

V zaključnem poglavju bom ovrednotila hipotezo, in sicer uveljavljanje trajnostnega razvoja v okoljski politiki in upoštevanje okoljskih zahtev v sektorjih in politikah EU.

V nalogi bom uporabila metodo sistematičnega zbiranja virov, s katero bom pregledala obstoječo literaturo o trajnostnem razvoju, o EU, o vplivih človekove dejavnosti na okolje, o globalnosti onesnaževanja, o znanstvenih raziskavah in poročilih vladnih in nevladnih okoljskih organizacij. Lotila se bom pregleda temeljnih dokumentov in zakonodajnih aktov EU. Uporabila bom metodo deskripcije, s katero bom skušala prikazati splošen vpogled v uveljavljanje okoljevarstva in trajnostnega razvoja v svetu in posebej v EU. S pomočjo te metode bom podala opis subjektov, ki so povezani s trajnostnim razvojem ter nekatera dejstva v odnosu med človekom in okoljem. S pomočjo analize vsebine bom zbrala vire, ki mi bodo v pomoč pri relevantnosti podatkov. Uporabila bom interpretativno metodo, s katero bom zbrane podatke obrazložila. Za dokazovanje povezanosti, med posameznimi dogajanjem, bom poleg kvalitativnih podatkov uporabila tudi analizo razpoložljivih kvantitativnih

podatkov, da bom lahko določene domneve ovrgla ali potrdila. Pri primarnih virih bom uporabila primerjalno metodo interpretacije, pri čemer se bom oprla na dokumente Združenih narodov (ZN) ter dokumente in zakonodajo EU.

2. SVETOVNI RAZVOJNI IN OKOLJSKI PROCESI

Okoljska globalizacija pomeni skupni vpliv različnih gospodarskih, infrastrukturnih, prebivalstvenih, socialnih in drugih družbenih procesov na sestavo in delovanje Zemlje kot planetarnega ekosistema⁶. Živimo v obdobju hitrih sprememb in premikov, kjer v želji po večjem udobju, izboljšanju življenjskih pogojev in življenjskega standarda, posegamo po sredstvih, ki uničujejo naravno okolje. Pretekle, sedanje in prihodnje generacije bodo vedno eksistenčno odvisne od trajnega delovanja storitev okolja in ohranjanja naravnih virov planeta. Vendar so že danes dosežene oziroma presežene zgornje meje zmogljivosti planeta za oskrbo človeštva z dobrinami in ekosistemskimi storitvami.

Pri človeški interakciji z njegovo okolico gre za prvobitno naravno okolje. **Okolje**⁷ je vse živo in neživo, kar obdaja organizem in vpliva nanj, s spremembami sestavin zaradi delovanja človeka, je prostor z različnimi sestavinami, ki omogoča življenje (Plut 2004: 233).

Pri **razvoju** gre za stopnjo gospodarske razvitosti in proces izboljšanja življenjskih pogojev ljudi. Razvitost se meri običajno po BDP-ju držav na prebivalca. Vključuje transformacijo ekonomije in družbe, spremembe pri dostopu do virov in distribucijo stroškov in koristi. Zadovoljitev osnovnih človeških potreb je glavni cilj razvoja (WCED 1987: 43). Razvojne usmeritve so smernice, ki nakazujejo gibanja in cilje za posamezne dejavnosti z namenom izbrati načine za zagotavljanje potreb z ohranjanjem narave. Cilj je trajnostni razvoj. Trajnost je razumljena v kontekstu odnosov človeka do narave tako, da omogoča človeku zadovoljevanje potreb in razvoj, vendar z vplivom človekovih dejavnosti na naravo v okviru določenih meja. Ekonomska soodvisnost okoljskih problemov kaže, da ekonomske aktivnosti, produkcijski in potrošniški vzorci ter stopnja gospodarske razvitosti držav vplivajo na stanje okoljske ogroženosti, ker so naravni viri eden od ključnih faktorjev v produkcijskih procesih.

⁶ Ekosistem je v funkcionalno celoto povezan sistem, ki je sestavljen iz življenjske družbe rastlin in živali v določenem življenjskem prostoru in njenega neživega okolja. Ločimo naravne in preoblikovane (npr. mestne, kmetijske) ekosisteme (Plut 2004: 231).

⁷ Okolje zajema atmosfero (zrak, ozonski plašč), litosfero (mineralni sedimenti, prst, kamenje), hidrosfero (morsko dno, reke, ledeniki) in biosfero (vegetacija, vsi živi organizmi). Vsi sektorji skupaj sestavljajo ekosfero, katero proučuje ekologija. Ekologija je veda o medsebojnih povezavah in vplivih med živimi bitji ter njihovim okoljem (Dickson 1997: 69).

Naravne vire delimo v dva osnovna tipa: v zaloge ali *neobnovljive vire* in prilive ali *obnovljive vire*. Vsi viri so produkt naravnih krogov in so pravzaprav vsi obnovljivi, vendar v različnih časovnih obdobjih. Neobnovljivi naravni viri so snovi, ki postopoma nastajajo v geološki zgodovini, v obdobju več milijonov let. Obnovljivi naravni viri so obnovljivi v primerno kratkem obdobju. Delimo jih v neposredno sončno energijo, posredno sončno energijo (veter, plimovanje, morski tokovi) in geometrično energijo. Vključujejo vodo, zrak, živali in rastline, sončno sevanje, moč vetra in energijo valovanja.

Tabela 1: Razvrščanje naravnih virov

Neobnovljivi naravni viri	1.1 fosilna goriva 1.2 surovine (minerali)	1.1.1 premog 1.1.2 nafta 1.1.3 zemeljski plin 1.2.1 nekovinski minerali 1.2.2 kovinski minerali
Obnovljivi naravni viri	2.1 neposredna sončna energija 2.2 posredna sončna energija 2.3 geotermalna energija 2.4 vodni viri 2.5 zrak 2.6 prst	2.2.1 veter 2.2.2 plimovanje 2.2.3 morski tokovi 2.2.4 biomasa
Drugi	3.1 prostor 3.2 pejsaž 3.3 storitve okolja 3.4 biotska raznovrstnost	3.3.1 kroženje hranil 3.3.2 uravnavanje plinov, podnebja, vode 3.3.3 zaščita pred erozijo 3.3.4 samočistilne zmogljivosti 3.4.1 habitat 3.4.2 vrste 3.4.3 genski viri

Vir: Plut (2004: 46).

Onesnaževanje ozračja je posledica človekovega vnašanja škodljivih emisij v atmosfero in se pojavlja v gosto naseljenih krajih zaradi industrije in porabe energije, številnih kurišč in transporta. Pojavlja se v vseh državah po svetu, vendar razvite države pri tem nosijo večjo odgovornost. Civilizacijski produkti v obliki toplogrednih plinov so v atmosferi zadržali dovolj toplote, da se je temperatura v 20. stoletju dvignila kar za pol stopinje Celzija. Naraščanje gladine morij, tanjšanje zaledenelih površin Antarktike, taljenje ledenikov in pogostost različnih vremenskih pojavov v

ekstremnih oblikah ogrožajo obstoj številnih živalskih in rastlinskih vrst, zaradi zviševanja morske gladine pa nekaterim otokom in obalnim predelom grozi, da jih bo preplavilo morje.

Deforestacija se z zastrašujočim tempom nadaljuje. Zaradi vse večje trgovine, porabe in povpraševanja po lesnih proizvodih je skupaj z zmanjševanjem biotske in genetske raznovrstnosti gozdna problematika postala skrb zbujač degradacijski trend. Proces pospešujejo tudi politike in stališča nekaterih držav, ki z razvojnimi politikami spodbujajo uničevanje gozdov. Potrebe človeštva so povzročile krčenje gozdov zaradi širjenja poljedeljskih površin za potrebe kmetijstva, kurjave, rudarstva, uporabe v lesni in papirni industriji, rasti mest, gradnje cest in naftne industrije, ki išče nova nahajališča globoko v notranjosti.⁸

V prihodnosti se bomo spopadali z velikim **onesnaževanjem vodnih virov** zaradi povečanega pomanjkanja in slabšanja kvalitete pitne vode, ki pesti številna mesta že sedaj. Onesnaževanje voda s človeškimi odpadki predstavlja tistim, ki si lahko kupijo ustrezno čistilno infrastrukturo, manjši problem, kot tistim, ki za to nimajo možnosti. Trajnost človeške porabe vode in ravnanje z vodnimi ekosistemi je odvisno od tega, ali bodo ljudje prilagodili svoja ravnanja vodnemu ciklu (Plut 2004: 71-77). Ko prebivalcem zaloge vode ne zadoščajo več, prihaja do sporov. Najverjetneje bo na področjih s hudim pomanjkanjem vode, kakršno je npr. Srednji vzhod, vzrok bodočih vojn voda in ne nafta. Vendar se bitka za vodo seli na področje svetovnih tržišč žita, s tem ko skušajo države pomanjkanje vode za namakanje nadoknaditi s povečanim uvozom žit. Na tem bojnem polju bodo zmagovalci verjetno tisti, ki bodo močnejši finančno in ne vojaško.

V drugi polovici 20. stoletja so se pritiski človeštva na planetarni ekosistem bistveno povečali. Blight (Plut 2004: 20) ugotavlja, da so ključni sodobni pritiski na okolje v začetku 21. stoletja naslednji:

- **Naraščanje svetovnega prebivalstva:** v obdobju od leta 1950 do 2000 se je svetovno prebivalstvo več kot podvojilo. Leta 2050 naj bi na planetu živelo od osem do enajst milijard ljudi.⁹

⁸ Poleg proizvodne imajo gozdovi tudi vlogo utrjevalca lokalnega in svetovnega podnebja, ščitijo in zadržujejo prsti, blažijo erozijske motnje, zadržujejo veter in padavine ter omogočajo kroženje vode, prečiščujejo zrak in proizvajajo kisik, ohranjajo biotsko raznovrstnost itd.

⁹ Svetovno prebivalstvo je leta 1950 štel 2,5 milijarde prebivalcev, leta 2000 pa 6 milijard. Polovica svetovnega prebivalstva je leta 2000 živela v mestih, kjer je poraba naravnih virov in proizvodnja različnih emisij na prebivalca večja kot na nekoga, ki živi na podeželju (Plut 2004: 19).

- Spremembe globalnih krogov nekaterih kemijskih elementov: najbolj znane so spremembe v kroženju ogljika, ki se preko izgorevanja fosilnih goriv vnaša v ozračje.¹⁰
- Povečanje dolgoročnega tveganja zaradi strupenih kemikalij: letno se proizvede okoli 500 milijonov ton nevarnih odpadkov. Najbolj so ogroženi vodni viri.
- Povečanje stopnje biološkega mešanja vrst: zaradi razširjenosti svetovne trgovine živimo v obdobju množičnega mešanja organizmov. Tako povečano število organizmov prihaja v regije kot tujki. Manjši del eksotičnih vrst preživi in se v novih kolonijah uspešno razvija.
- Stalno upadanje habitatne raznolikosti: v devetdesetih letih 20. stoletja se je svetovni gozd skrčil za 4 %. Obseg vlažnih ekosistemov kot zelo biotsko pestrih območij se je v 20. stoletju zmanjšal za več kot 50 %.

Odgovornost posameznih držav pri odpravljanju posledic okoljske globalizacije je različna. Na splošno je v državah z večjimi dohodki na prebivalca njihov prispevek k planetarnemu onesnaževanju večji. Okoljski degradacijski procesi se razlikujejo po obsegu in stopnji intenzivnosti v posameznih državah, zato so kot posledica odziva na stopnjo gospodarskega in tehnološkega razvoja, razvoja prebivalstva, ranljivost ekosistemov, porabe naravnih virov in hierarhije vrednot različni tako v razvitih kot manj razvitih državah. Številni okoljski problemi v manj razvitih državah se pojavljajo kot pomanjkanje razvoja. V razvitih državah pa so za degradacijo okolja krivi vplivi ekonomske rasti, ki spodbuja potrošniško življenje in s tem netrajnostno ravnanje z viri. Izkoriščanje naravnih virov še vedno pomembno prispeva h gospodarskemu razvoju držav, čeprav je jasno, da predstavlja okolje edino pravo bogastvo države, saj vzdržuje naravne funkcije, ki so podlaga gospodarskih dejavnosti.

Okoljskih sprememb ne moremo obravnavati ločeno, saj gre za medsebojno odvisnost naravnih procesov in različnih oblik razvoja, ki so rezultat rasti prebivalstva, razvoja tehnologije in ekonomske rasti, ki je odvisna od porabe energije in intenzivnega izkoriščanja naravnih virov. Ekonomske aktivnosti, produkcijski in potrošniški vzorci vedenja ter stopnja gospodarske razvitosti držav vplivajo na stanje okolja, ker so naravni viri eden od ključnih faktorjev v produkcijskih procesih.

¹⁰ V letu 2001 so letne emisije ogljika iz fosilnih goriv dosegle rekord, saj so znašale 6,55 milijarde ton.

Okoljska degradacija ni le stranski produkt ekonomskih aktivnosti, temveč je posledica prioritete, ki si jih zastavljajo države v ekonomskih politikah.

Razvoj tehnologije in novi tehnološki dosežki so postali vzrok okoljskih problemov, ker so omogočili hitrejšo in intenzivno izkoriščanje naravnih virov. Vendar pa lahko danes nove tehnologije omogočijo rešitev teh problemov z uporabo alternativnih virov zalog energije ipd. Hkrati pa je tehnološki svet, ki se je razvil s pomočjo znanstvene revolucije postal središče raziskovanja. Potrebno je razumeti, da okoljskih problemov ne moremo obravnavati ločeno od razvojnih, ekonomskih, družbenih, tehnoloških in drugih smernic. Okoljski problemi so zelo povezani z razvojnimi problemi. Revščina je glavni vzrok in posledica globalnih okoljskih problemov. Prepad med industrijsko razvitimi in nerazvitimi družbami se še vedno povečuje, pri čemer ne smemo pozabiti, da je industrijski svet porabil veliko planetarnega ekološkega kapitala. Planetarna neenakost predstavlja tako okoljski kot razvojni problem. Vodilni motiv ekonomske rasti je nova tehnologija, ki nudi možnost za upočasnitev porabe naravnih virov.

Bromley (1999: 447-448) govori o treh kategorijah pri povezavi okolja in razvojnih procesov:

- znotraj nerazvitih držav, ki se težje spopadajo z okoljskimi problemi in so v veliki meri nosilke pritiskov na okolje zaradi pomanjkljive ekonomske varnosti in rasti prebivalstva;
- med razvitimi državami in nerazvitimi državami so glavni vzroki okoljskih problemov vzorci proizvodnje in potrošnje v razvitih državah kar vpliva na razvojne možnosti nerazvitih. Nerazvite države predstavljajo poceni naravne vire, poceni delovno silo, poceni odkup končnih proizvodov, prostor za zastarelo tehnologijo in za odlaganje nevarnih odpadkov. Torej lahko sklepamo, da bo večja gospodarska rast nerazvitih pomenila še večjo obremenitev naravnega okolja in bodo nerazviti glavni akter pri poslabšanju stanja okolja.
- med nerazvitimi državami in razvitimi državami potekajo povezave od razvojnih procesov v nerazvitih državah do globalnih problemov. Ti problemi imajo učinke in posledice na razvite države, ki se soočajo z izgubo naravnih habitatov in biotske raznovrstnosti itd.

Nerazvite države poudarjajo, da morajo razvite države nositi večji delež stroškov izboljšanja okolju prijaznih tehnologij, medtem ko razvite države zahtevajo od

nerazvitih omejevanje revščine in kontrolo rojstev. Svetovna banka meni, da je dolžnost razvitih držav povečati finančno pomoč manj razvitim, odpreti trge za izdelke iz teh držav in zagotoviti globalno makroekonomsko stabilnost (Bromley 1999: 450). Samo razumevanje povezave med razvojem in okoljem nam omogoča sprejemati razvojne odločitve, ki bodo gospodarsko učinkovite, družbeno pravične in okolju prijazne.

Sodobni razvoj globalne informacijske družbe na več področjih ovira prizadevanja najbolj ozaveščenih držav, da bi čimprej in čim bolj intenzivno izboljšale sedanje svetovno upravljanje družbe in vodenje gospodarstva. Kljub najsodobnejšim tehnologijam in najbolj dodelanimi okoljskimi standardi, visoko razviti svet še vedno povzroča od 70 do 80 % onesnaževanja okolja. Pri informacijskih in nekaterih drugih vrhunskih tehnologijah dosega delež onesnaževanja, ki ga povzročajo razvite države, celo do 100 %. Svetovno upravljanje družbe in vodenje gospodarstva dosega tako nizko stopnjo konsenza, da govorimo šele o ustvarjanju osnov za resno spremembo na področju varovanja okolja. In pomemben korak, čeprav ne zadosten, je na področju varovanja in zdravljenja okolja naredila EU, ki si s predpisi in delnim spoštovanjem mednarodnih sporazumov ter z oblikovanjem svoje lastne strategije trajnostnega razvoja prizadeva za zdravljenje in ohranitev okolja. EU skuša postopno izoblikovati svojo pot, ki bi lahko postala pomemben primer in vzor za izoblikovanje globalnega konsenza o sanaciji naravnega okolja. Vendar je treba poudariti, da je na žalost tudi ta pristop EU zaradi kritično nizke ravni političnega konsenza in vojaške moči EU v sedanjem obdobju ogrožen. Današnji svet nima resnih osnov, interesa, politične volje in moči za zmanjševanje socialne, informacijske, družbene in razvojne izločenosti večine svetovnega prebivalstva. Velika ovira uvajanju standardov in spoštovanju mednarodnih dokumentov na področju varovanja in zaščite okolja, je ZDA s svojimi kratkoročnimi gospodarskimi interesi, poudarjanjem svobode podjetij in institucij ter s nestimulativnim odnosom do najmanj razvitega sveta. Najnevarnejše pa je reševanje svetovnih vprašanj na način kot jih rešuje ZDA – z vojaško silo (Sočan 2004: 136-137). Če se z vojaško silo rešujejo vprašanja naravnih virov kot je nafta, kaj bo, ko se bo razviti svet znašel pred problemom pomanjkanja vode?

Žalostna resničnost je, da je svetovno gospodarstvo v vzponu, ekosistem, od katerega je odvisno, pa nazaduje, kar vodi v vse manj uravnoteženo razmerje.¹¹

¹¹ Ekonomski kazalci, npr. investicije, proizvodnja in trgovina, so ves čas pozitivni, ključni okoljski kazalci pa so vse bolj negativni. Gozdovi se krčijo, gladina podtalnice se znižuje, prsti so vse bolj

Današnji naglo rastoči dotoki zasebnega kapitala v DvR čedalje bolj spreminjajo naravo, temu primerno pa se spreminja tudi narava politike. Vzpostavljajo se nova razmerja med vladami, podjetji, zasebnimi finančnimi institucijami in nevladnimi organizacijami. Vsi ti udeleženci bodo morali prizadevno sodelovati, da bo zasebni kapital v DvR resnično namenjen za trajnostne dejavnosti in ne spodkopavanje trajnostnega razvoja. Za učinkovitost mednarodnih standardov bi morali vsi izpolniti tri osnovne pogoje: določiti bi morali minimalne standarde, ki jih lahko podjetja in države presežejo, če želijo; postavljeni morajo biti dovolj visoko, da bodo učinkoviti; oblikovani morajo biti v odprtem procesu s široko udeležbo, da se doseže soglasna podpora. (Brown in dr. 1998: 204).

2.1 OKOLJSKA PROBLEMATIKA NA SVETOVNI RAVNI

V šestdesetih in sedemdesetih letih se je zaradi resne zaskrbljenosti zaradi onesnaževanja okolja začelo razpravljati o okoljski problematiki, saj se je mednarodna skupnost začela zavedati povezave med gospodarskim razvojem in zaščito okolja. Iz gospodarsko razvitejših predelov sveta je prihajalo vedno več opozoril o človekovih vplivih na naravo. Rimski klub¹² je vključil okolje med najpomembnejše teme 20. stoletja. Leta 1972 je objavil pesimistično študijo Meje rasti (*The Limits to Growth*)¹³, s katero je odprl razpravo o okolju in razvoju. V sedemdesetih letih 20. stoletja sta bili ustanovljeni tudi dve ključni nevladni organizaciji, Greenpeace in FoE. Okoljske organizacije, ki so takrat že nosile določeno okoljsko odgovornost so bile: WHO, WMO, ICAO, IAEA, FAO, UNESCO in OECD, ki so pokrivalo onesnaževanje zraka; IMO, FAO, UNESCO, WHO, IAEA in OECD so pokrivalo morsko okolje; WMO, FAO, UNESCO in OECD so raziskovale onesnaževanje vode in vodne vire; FAO in UNESCO sta pokrivali gospodarjenje z zemljo in naravnimi viri.

erodirane, mokrišča izginjajo, populacije rib so zdesetkane, pašne površine so vse manj produktivne, rake usihajo, temperature se zvišujejo, rastlinske in živalske vrste pa izginjajo. Svetovno gospodarstvo, kakor je strukturirano danes, ne bo moglo več dolgo rasti, če bodo ekosistemi, od katerih je odvisno, še naprej propadali z nezmanjšano hitrostjo (Brown in dr. 1998: 4).

¹² Mednarodno združenje znanstvenikov različnih strok (industrijalci, gospodarstveniki in humanisti) iz različnih delov sveta, ki je nastala leta 1968.

¹³ Meadows, Donella H., Dennis L. Meadows, Jorgen Randers in William W. Behrens III (1972) *A report to the Club of Rome: The Limits to Growth*, <http://www.clubofrome.org/docs/limits.rtf> (23.6.2004).

Prelomnico na področju razvoja mednarodnega okoljskega prava pomeni Konferenca OZN o človekovem okolju, znana tudi kot Stockholmska konferenca, ki se je odvijala od 5. do 16. junija 1972 v Stockholmu.¹⁴ Konferenca je močno povečala okoljska delovanja na lokalni in globalni ravni. V središču pogovorov je bila povezava med okoljem in razvojem. Na dan so prišla mnoga nesoglasja med državami in postalo je jasno, da je razkorak med razvitimi in manj razvitimi državami težko premostiti.¹⁵ Na konferenci so bili sprejeti trije pomembni akti (Elliot 1998: 12): Deklaracija konference ZN o človekovem okolju,¹⁶ Akcijski načrt za človekovo okolje¹⁷ in Resolucija o institucionalnih in finančnih določbah.¹⁸

Na pobudo Stockholmske konference je bil ustanovljen UNEP¹⁹, ki je osrednja ustanova OZN na področju varstva okolja. UNEP ima nalogo ohraniti in izboljšati človekovo okolje v korist sedanjega in prihodnjih rodov. Osrednje naloge in cilji so pospeševanje mednarodnega sodelovanja, pregled in kontrola celovitega stanja okolja in izvajanje politike v skladu z okoljem, priporočanje smernic in programov

¹⁴ Na konferenci se je zbralo okoli 1200 predstavnikov iz 114. držav (Elliot 1998: 12). Zbralo se je tudi okoli 500 predstavnikov nevladnih organizacij, ki so sodelovale na Okoljskem forumu, katerega namen je bil izmenjava mnenj, dokumentov in tehničnih informacij o onesnaževanju in degradaciji okolja. Poziv za Stockholmsko konferenco je prišel s strani razvitih držav in poudarek konference je bil na problemih industrializacije. Konferenca ni dosegla globalne podpore.

¹⁵ Medtem ko so razvite države menile, da je potrebno okoljska vprašanja urejati skupaj, so DvR izrazile zaskrbljenost, da bi jih lahko okoljski cilji prikrajšali za njihove razvojne cilje in usmeritve. DvR so menile, da je onesnaževanje okolja posledica industrializacije, s katero se v manj razvitih državah ne srečujejo tako intenzivno. Če si razvite države prizadevajo uskladiti ekonomski razvoj in ohranjanje narave, naj pri tem pomagajo nerazvitim, saj jim je uspelo doseči takšno stopnjo razvoja prav s pomočjo izkoriščanja naravnih virov manj razvitih. Razvite države so zatrjevale, da je degradacija okolja posledica naraščajočega prebivalstva v manj razvitih državah (*Poverty and the Environment*, <http://www.globalissues.org/TradeRelated/Development/PovertyEnv.asp> (27.6.2004)).

¹⁶ Obsega 26 načel, ki se nanašajo na človekove pravice in odgovornosti do globalnega okolja. Izjemi v besedilu sta načelo 20, ki pravi, da je naloga držav informirati in se posvetovati s sosednjimi državami o dejavnostih znotraj države, ki imajo lahko vpliv na sosednje države in načelo 21, ki pravi, da je suverena pravica držav izkoriščati naravne vire v skladu z lastno okoljevarstveno politiko, a so s svojo zakonodajo in nadzorom odgovorne za preprečitev dejavnosti, ki bi lahko škodile okolju drugih držav (UNEP: *Declaration of the United Nations on the Human Environment*, <http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503> (27.6.2004)).

¹⁷ Obsega 109 priporočil za vladno in medvladno delovanje glede vseh področij za katere se zahteva okoljska skrb. Od 109. priporočil jih samo 8 zadeva vprašanje razvoja in okolja. Od vsake posamezne države je odvisno, kako bo poskrbela za implementacijo teh priporočil (UNEP: *Action Plan for the Human Environment*, <http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1504> (27.6.2004)).

¹⁸ Resolucija ureja svetovni dan varstva okolja, atomske poskuse itd.

¹⁹ UNEP ni neodvisna organizacije, temveč avtonomna enota znotraj sekretariata ZN (Elliot 1998: 13-14). Sestavljajo ga Upravni svet, Sekretariat, Okoljski sklad, Komisija za usklajevanje medagencijskih teles in še druge komisije strokovnjakov. Sedež ima v Nairobiju. Pomembnejši dosežki UNEP-a so bili sprejetje Montrealskega protokola o tanjšanju ozonske plasti leta 1987; ustanovitev IPCC; predlagal je Generalni skupščini sklic konference ZN o okolju in razvoju, ki se je odvijala v Riu de Janeiru leta 1992; organiziral je Konferenco ZN o dezertifikaciji v Nairobiju leta 1977 (Birnie in Boyle 1992: 48); vključen je v izvajanje Konvencije o biotski raznovrstnosti, CITES, Bonske konvencije o varstvu selitvenih prosto živečih živali, Baselske konvencije o prekomernem transportu posebnih odpadkov in Okvirne konvencije o spremembi podnebja (Skoberne 2001: 12).

varstva okolja, pomoč državam, razvoj mednarodnega okoljskega prava in izmenjava izkušenj in znanja o okolju. Osrednje naloge UNEP-a se nanašajo na onesnaževanje zraka in tanjšanje ozonske plasti, spremembe podnebja, onesnaževanje morja, vodne vire, ohranjanje biotske raznovrstnosti, naravne katastrofe, strupene kemikalije in odpadke. Nudi tehnično pomoč DvR pri oblikovanju nacionalnih okoljevarstvenih zakonodaj.

V sredini osemdesetih let so svetovno javnost predramili novi znanstveni dokazi o naravovarstveni problematiki. OZN je leta 1983 na nekdanjo norveško ministrsko predsednico, Gro Harlem Brundtland, naslovila željo po ustanovitvi posebne komisije, ki bi ocenila okoljske in razvojne pritiske. Leta 1983 je bila ustanovljena WCED²⁰. Aprila 1987 je objavila svoje poročilo 'Naša skupna prihodnost' (Our Common Future).²¹ Komisija je ponovno opozorila, da sta okolje in razvoj medsebojno povezana. Povezava med okoljsko degradacijo, neenakostjo, revščino in rastjo prebivalstva je oblikovala osrednjo temo v analizah in priporočilih Komisije. Poročilo je bilo sprejeto po celem svetu, saj je predstavljalo opozorilo, da odgovornost za razsežnosti ogroženosti okolja nosijo tako razviti kot manj razviti. WCED omenja revščino kot glavni vzrok in posledico okoljskih problemov ter poudarja možnost novega obdobja ekonomske rasti, ki mora temeljiti na politikah in usmeritvah, ki ohranjajo naravne vire in ki so ključnega pomena za osvoboditev DvR izpod revščine, ki se le še pogloblja. Poročilo 'Naša skupna prihodnost' je pomembno zaradi bistva poročila – oznanjanje koncepta trajnostnega razvoja. Načela trajnostnega razvoja in celovit akcijski načrt za njihovo uresničevanje so nadalje razvijali na Konferenci ZN o okolju in razvoju.

Generalna skupščina ZN je v duhu sporočila 'Naša skupna prihodnost' leta 1989 sprejela sklep o sklicu svetovnega vrha, ki je potekal od 3. do 14. junija 1992 v Riu de Janeiru.²² Temeljni dogovor iz Ria je bil, da morata varstvo okolja in razvoj

²⁰ Svetovna komisija za okolje in razvoj, WCED, je bila ustanovljena na osnovi resolucije Generalne skupščine ZN št. 38/161. Komisija je bila neodvisno telo, njeni člani so delovali kot posamezniki, ki niso predstavljali interesov vlad. To je omogočalo komisiji, da je opozarjala na probleme, oblikovala in predstavljala predloge in poročila neodvisno od zahtev in interesov posameznih vlad.

²¹ Več v poglavju 3.1.

²² Konferenca, imenovana tudi Earth Summit, je doživela velik uspeh. Sodelovalo je več kot 182 državnih delegacij, med njimi 120 voditeljev držav in vlad ter več kot 1.000 predstavnikov nevladnih organizacij. Vzporedno s konferenco je potekalo neformalno srečanje, Globalni forum, okoli 30.000 predstavnikov okoljskih in razvojnih nevladnih organizacij (Elliot 1998: 17-19). Glavni cilji konference so bili doseči mednarodno sodelovanje in konsenz o najbolj perečih svetovnih ekoloških problemih: zaščita ozračja (racionalna raba energije, podnebne spremembe, tanjšanje ozonske plasti, onesnaževanje zraka preko državnih meja); varstvo naravnih virov (deforestacija, dezertifikacija,

potekati sočasno, ter da mora gospodarski razvoj vključiti skrb za okolje in socialno pravičnost. Ustanovljena je bila nova mednarodna organizacija, Komisija za trajnostni razvoj (CSD – *Commission on Sustainable Development*). UNCED je omogočila sprejetje petih osnovnih dokumentov o okolju in razvoju (Elliot 1998: 20).

1. Rio deklaracija o okolju in razvoju

Vsebuje 27 pravno neobvezujočih načel in dolžnosti držav do okolja in razvoja, ki predstavljajo niz smernic za nacionalno in mednarodno okoljsko obnašanje. Deklaracija je uvedla načelo 'onesnaževalec plača'²³, izrazila pa je tudi potrebo po dostopu do okoljskih informacij, večji udeležbi javnosti in ocenitvi tveganja na okolje. Revščino je povezala z okoljsko degradacijo. Sporno je 2. načelo deklaracije, ki pravi, da imajo države suvereno pravico do izkoriščanja svojih naravnih virov, vendar pri tem ne smejo povzročati škode okolju drugih držav ali območjem, ki so zunaj njihove pristojnosti.²⁴ Deklaracija ni pravno zavezujoča.

2. Agenda 21

Agenda 21²⁵ je najpomembnejši dosežek UNCED-a. Agenda 21 opredeljuje vzpostavitev nove okoljske in razvojne etike, ki temelji na načelih trajnosti. Tekst dokumenta je pogosto v nasprotju zaradi potrebe po kompromisu, ki bi ustrezal različnim interesom.²⁶ Dokument je razdeljen na štiri področja: socialni in ekonomski razvoj, ohranjanje in upravljanje virov za razvoj, okrepitev vloge glavnih skupin in sredstva za izvajanje. Agenda 21 naj bi bila izhodišče za pripravo podobnih dokumentov na državni ravni, podobno naj bi delovale tudi vse vladne, nevladne in gospodarske organizacije na mednarodni, regijski in krajevni ravni. Temeljno

siromašenje in izsuševanje tal, erozija); ohranitev biotske raznovrstnosti; zaščita virov pitne vode; varstvo oceanov, morij in obalnih območij in smotrna raba njihovih naravnih bogastev; okolju neškodljiva uporaba biotehnologije, ravnanje z nevarnimi odpadki in strupenimi kemikalijami; preprečevanje nezakonite trgovine z nevarnimi proizvodi in odpadki; odprava revščine; izboljšanje kakovosti človekovega življenja in zdravja; izboljšanje življenjskih razmer, izkoreninjenje revščine in zaustavitev propadanja okolja (Skoberne 2001: 107).

²³ Več o načelu v poglavju 4.3.

²⁴ *Rio Declaration on Environment and Development*, <http://habitat.igc.org/agenda21/rio-dec.html> (28.6.2004).

²⁵ Agenda 21 je globalni akcijski načrt za izgradnjo novega svetovnega reda ter uresničitve načel in sporazumov iz Ria na prehodu v 21. stoletje. Najpomembnejše teme, ki jih obravnava Agenda 21 so: prebivalstvene tendence, potrošnja in revščina, podnebje, varovanje gozdov in oceanov, ohranjanje biotske raznovrstnosti, kmetijstvo in erozija, tehnologija in ravnanje z odpadki (*Agenda 21*, <http://habitat.igc.org/agenda21/index.html> (25.6.2004)). Na več kot 800 straneh ponuja politične rešitve, cilje, odgovornosti in programe za uveljavljanje družbeno, gospodarsko in okoljsko trajnostnega razvoja in doseganje harmonije med potrošnjo, prebivalstvom in nosilno sposobnostjo Zemlje.

²⁶ Največja nasprotja so se pokazala na področju kontrole rojstev, kajti zelo resno se je v problematiko kontrole rojstev vmešal Vatikan. Prav tako so bila nasprotja na področju zmanjševanja uporabe fosilnih goriv, ki ga niso podprle države proizvajalke nafte.

sporočilo dokumenta je, da je treba presojo vplivov na okolje integrirati v razvojnopolitične odločitve (Skoberne 2001: 108).

3. Načelna izjava o gozdovih

Je dogovor o zaščiti gozdov. Je prvo svetovno soglasje o gozdovih na globalni ravni. Obsega 17 načel neobvezujoče narave, ki se zavzemajo za upravljanje, varovanje in trajnostni razvoj vseh gozdov.

4. Okvirna konvencija ZN o podnebnih spremembah (UNFCCC)

Spremembe podnebja, h katerim prispeva tudi človekova dejavnost, je eden temeljnih globalnih problemov. UNFCCC je nastala kot posledica spoznanja, da so podnebne spremembe po obsegu svetovne. Temeljna obveznost UNFCCC je vzpostavitev nadzora nad emisijami škodljivih plinov, ki povzročajo pojav tople grede²⁷. Države pogodbenice so sprejele obvezo, da bodo do leta 2000 zmanjšale emisije CO₂ in drugih plinov tople grede na raven iz leta 1990. Ustanovljena je bila COP, ki redno pregleduje in sprejema odločitve za izvajanje Konvencije.²⁸ Konvencija je osnovana na načelu skupne odgovornosti držav, ki morajo sprejeti obveznosti za zaustavitev problema segrevanja zemeljskega ozračja, vendar vsebuje zelo malo konkretnih obveznosti, saj so zaradi vztrajanja ZDA iz dogovora o omejevanju emisij CO₂ umaknili bolj obvezujoče cilje in časovne roke.

5. Konvencija o biotski raznovrstnosti

Začela je veljati 29. decembra 1993. Konvencija o biotski raznovrstnosti²⁹ je prvi globalni predpis, ki celovito obravnava ohranjanje biotske raznovrstnosti in trajnostno rabo naravnih virov na svetovni ravni. Njena vsebina je usmerjena na svet kot celoto in ne samo na specifična področja. Konvencija je nastala kot spoznanje, da predstavlja zaščita biotske raznovrstnosti skupno skrb človeštva in je sestavni del razvojnih procesov. Je legalno zavezujoča, kar zahteva od držav podpisnic implementacijo prevzetih določil. Do danes jo je ratificiralo več kot 175 držav. 6.

²⁷ Pojav tople grede je antropogeno povzročeno povečanje plinov tople grede (ogljikovega dioksida, metana, dušikovih oksidov, freonov) v ozračju. Ti plini zadržujejo toploto v spodnji plasti ozračja, kar povzroča postopno naraščanje temperature ter s tem povezane podnebne spremembe (Plut 2004: 233).

²⁸ Konvencijo je ratificiralo 186 držav. Države pogodbenice so dolžne posredovati COP državni seznam emisij toplogrednih plinov, opis ukrepov, ki so jih sprejele in ostale informacije, ki so pomembne za doseganje cilja UNFCCC (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (29.6.2004)).

²⁹ Konvencija ima 42 členov in od podpisnic zahteva, naj sprejmejo ukrepe za zaščito pestrosti rastlinskih in živalskih vrst ter zagotovijo, da se z njimi trajnostno ravna, da se jih varuje in ščiti in omogoči, da se pridobitve njihove uporabe izkoriščajo pošteno in pravično porazdelijo med vse države (*Convention on Biological Diversity*, <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp> (30.6.2004)).

člen³⁰ je bistveni člen Konvencije in opredeljuje splošne ukrepe za ohranitev in trajnostno rabo biotske raznovrstnosti. Konvencija zajema biotsko raznovrstnost na treh ravneh: genski, vrstni in ekosistemski ravni (Skoberne 2001: 83). Posebej opredeljuje dostop do genskih virov,³¹ ureja načela za njihovo pravično rabo ter postavlja okvir za biogenetsko varnost. Konvencija je ustanovila Globalni forum, niz srečanj, kjer so vlade, nevladne organizacije, privatni sektor in druge interesne skupine oblikovali primerjave strategij in idej. Najvišje telo Konvencije je COP, ki jo sestavljajo vse vlade, ki so ratificirale Konvencijo.

Mednarodna skupnost se je pod okriljem OZN v okviru COP UNFCCC srečevala vsako leto od leta 1955 dalje. Najodmevnejša je bila tretja konferenca COP v Kjotu leta 1997, kjer je bil sprejet Kjotski protokol, ki obvezuje države podpisnice k zmanjševanju emisij toplogrednih plinov z ukrepi na področjih energetike, prometa, kmetijstva, industrije in ravnanja z odpadki (Skoberne 2001: 96). Gre za dogovor o zmanjšanju izpustov toplogrednih plinov v industrijskih državah za povprečno 5,2 % glede na leto 1990.³²

Države članice EU tvorijo t. i. mehurček, kar pomeni, da lahko EU breme razdeli med države članice, kajti Kjotski protokol določa, da lahko države izvajajo svoje obveznosti individualno ali pa skupno na podlagi natančno določenih pravil. EU je podpisala Kjotski protokol 29. aprila 1998. EU je edina taka organizacija, ki se je odločila za skupno izvrševanje sklepov protokola glede zmanjševanja emisij toplogrednih plinov. Države EU naj bi emisije toplogrednih plinov zmanjšale za 8 % glede na leto 1990. Ta cilj naj bi bil dosežen med leti 2008 in 2012.

Kjotski protokol je določil tri mehanizme za doseganje omejevanja emisij toplogrednih plinov: skupno izvajanje (JI – *Joint Implementation*), mehanizem čistega

³⁰ Država pogodbenica mora pripraviti in sprejeti državne strategije, plane ali programe za ohranitev in trajnostno rabo biodiverzitete ter vključiti, kolikor je mogoče in primerno, ohranitev in trajnostni razvoj biotske raznovrstnosti v sektorske in medsektorske plane, programe in politike. Obveza vključevanja načel varstva narave je opredeljena z drugim odstavkom 6. člena. Varstvo narave postavlja v drugačen okvir: z drugimi sektorji se povezuje in z njimi skupaj išče rešitve, med tem ko je bilo za obdobje pred svetovnim vrhom v Riu značilno nasprotovanje varstva narave proti drugim sektorjem (*Convention on Biological Diversity: Article 6. General Measures for Conservation and Sustainable use*, <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp?lg=0&a=cbd-06> (30.6.2004)).

³¹ 15. člen Konvencije o biotski raznovrstnosti (*Convention on Biological Diversity: Article 15. Access to genetic Resources*, <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp?lg=0&a=cbd-15> (30.6.2004)).

³² *Report of the Conference of the Parties on its third session, held at Kyoto from 1 to 11 December 1997 (FCCC/CP/1997/7/Add.1)*, http://svrweb01.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/07a01.pdf (2.7.2004).

razvoja (CDM – *Clean Development Mechanism*) in trgovanje z emisijami (ET – *Emission Trading*)³³. Ni pa določil sankcij v primeru, če se ukrepi protokola ne bodo upoštevali. Razvite države, še posebej ZDA, so si prizadevale za trgovanje z emisijskimi kvotami in financiranje projektov v manj razvitih državah, kar naj bi omejilo zmanjšanje emisij doma.

Leta 2002, deset let po konferenci v Riu, je OZN organizirala svetovni vrh o trajnostnem razvoju v Johannesburgu. Sprejet je bil Izvedbeni načrt (The Plan of Implementation), čigar vsebina nakazuje, da je mednarodna skupnost ostala razdeljena glede bistvenih vprašanj o reševanju globalnih problemov.³⁴ Na vrhu v Johannesburgu niso sprejeli nobenih novih obvezujočih dokumentov. Vlade so si zadale le nekaj splošnih ciljev: ustanoviti svetovni solidarnostni sklad za boj proti revščini v DvR; do leta 2015 za polovico zmanjšati delež ljudi, ki nimajo dostopa do sanitarij in vode; spodbuditi oblikovanje desetletnega programa, ki bi pospešil premik k trajnostni potrošnji in proizvodnji; povečati delež obnovljivih virov energije; do leta 2010 zmanjšati učinke nevarnih kemikalij na zdravje ljudi in okolje; do leta 2010 zmanjšati stopnjo izgube biotske raznovrstnosti; sprejeti nove ukrepe, ki bi okrepili institucionalne ukrepe glede uveljavitve trajnostnega razvoja na mednarodni, regionalni in nacionalni ravni.³⁵

³³ EU bo januarja 2005 vzpostavila prvi čezmejni sistem za trgovanje s pravicami za izpuščanje toplogrednih plinov, s čimer Evropa znatno prehitveva načrt svetovne sheme, ki naj bi bila v okviru Kjotskega protokola vzpostavljena leta 2008. Z novim sistemom trgovanja z emisijami na ravni EU bodo stroški zmanjševanja emisij nižji, evropska podjetja pa se bodo lahko ustrezno preusmerila še pred uveljavitvijo globalne sheme iz Kjotskega protokola leta 2008. Nova shema EU predvideva, da s 1. januarjem 2005 približno 10.000 evropskih podjetij prične s kupovanjem in prodajo kuponov za emisijo CO₂. Vsaka država bo za podjetja določila dovoljene kvote emisij in če bo določenemu podjetju uspelo proizvesti manj emisij, kot jih določa kvota, bo razliko lahko prodalo. Dobički od prodaje emisijskih kuponov naj bi podjetja spodbudilo k razvoju in uporabi čistih tehnologij. Posebna shema v okviru celotne EU bo, v večji meri kot posamične nacionalne sheme, hkrati preprečevala izkrivljanje konkurence znotraj industrije. Shema naj bi predvidoma zmanjšala stroške realizacije ciljev, ki jih Evropski uniji nalaga Kjotski protokol, za 1,3 milijarde evrov letno do 2010, kar predstavlja 35 % celotnih stroškov. Uvedba trgovanja z emisijami toplogrednih plinov med državami članicami je del širšega akcijskega načrta, s katerim naj bi Unija spodbudila uporabo čistih in obnovljivih energetske virov, s tem pa svojo infrastrukturo pripravila na posledice klimatskih sprememb (*EU vleče učinkovite poteze pri trgovanju z emisijami*, <http://www.elections2004.eu.int/highlights/sl/704.html> (20.12.2004)).

³⁴ *Report of the World Summit on Sustainable Development*, http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/131302_wssd_report_reissued.pdf (2.8.2004).

³⁵ *Key Outcomes of the Summit*, http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit:docs/2009_keyoutcomes_commitments.doc (14.8.2004).

3. TRAJNOSTNI RAZVOJ

Konec osemdesetih in začetku devetdesetih let 20. stoletja se je začel vse bolj uporabljati izraz trajnostni razvoj³⁶ kot alternativa klasičnemu konceptu razvoja, ki poudarja gospodarsko rast. Trajnostni razvoj je kot nekakšna intelektualna povezava med varstvom okolja in ekonomsko rastjo. Reid (1996: 231) razume trajnostni razvoj kot stično točko gospodarskega, okoljskega in družbenega razvoja. Gospodarske aktivnosti, ki povzročajo degradacijo okolja niso v skladu s trajnostnim razvojem. Gospodarstvo je okoljsko sprejemljivo le tedaj, če se ravna po načelih okoljske trajnosti, zasnovane na ekologiji.

Večina pesimističnih napovedi o koncu človeške vrste izhaja iz predpostavk o omejenih sposobnostih našega planeta glede pridelave hrane za rastoče prebivalstvo, hitrega izčrpavanja zalog naravnih virov in velike onesnaženosti planeta. Rimski klub je leta 1972 v svojem poročilu 'Meje rasti' ocenil, da bodo rast prebivalstva, nadaljnja industrializacija, izčrpavanje naravnih virov, onesnaževanje okolja, pomanjkanje hrane, vode in energije, ustavili gospodarsko rast do leta 2020, v približno stotih letih pa povzročili katastrofo. V poročilu je priporočil zaustavitev takega razvoja in drugačno gospodarjenje z naravnimi viri. Globalno ravnotežje je lahko doseženo tako, da bodo zadovoljene osnovne materialne potrebe človeka, hkrati pa ima vsak človek enako priložnost, da realizira svoj potencial.³⁷ Prej ko se bodo ljudje začeli zavedati pomembnosti omejitve v poročilu omenjenih trendov rasti, večje bodo možnosti, da pri tem tudi uspejo (Readclift 1995: 53). Najbolj pesimistične napovedi pomanjkanja naravnih virov se sicer še niso izpolnile,³⁸ vendar so njihova opozorila o omejenosti naravnih virov in samočistilnih sposobnostih Zemlje docela upravičena.

³⁶ Sam izraz trajnostni razvoj pa je bil prvič predstavljen že konec sedemdesetih let. Leta 1980 so IUCN, UNEP in WWF objavili delo z naslovom Svetovna ohranitvena strategija (The World Conservation Strategy). Z Brundtlandinim poročilom je prvič prišel v širšo javnost, nadalje pa je bil dodelan v dveh glavnih dokumentih, leta 1991 v Skrb za zemljo: Strategija za trajnostno življenje (Caring for The Earth: A Strategy for Sustainable Living) in leta 1992 v Agendi 21.

³⁷ Meadows, Donella H., Dennis L. Meadows, Jorgen Randers in William W. Behrens III (1972) *A report to the Club of Rome: The Limits to Growth*, <http://www.clubofrome.org/docs/limits.rtf> (23.6.2004).

³⁸ V poročilu so avtorji napovedali, da bodo do leta 1981 izčrpani vsi viri zlata, viri srebra in živega srebra do leta 1985 in cinka do leta 1990. Zalog nafte naj bi zmanjkalo že pred letom 1992.

3.1 KONCEPT TRAJNOSTNEGA RAZVOJA

Koncept trajnostnega razvoja je bil prvič predstavljen sredi osemdesetih let 20. stoletja. Mednarodna skupnost je dojela, da se problemi varstva okolja, ki imajo čezmejne posledice, ne bodo mogli reševati zgolj na nacionalni ravni, ampak bo potrebno bilateralno in multilateralno sodelovanje. Leta 1972 so na Konferenci OZN o človekovem okolju v Stockholmu države udeleženske podpisale Deklaracijo o človekovem okolju, v kateri je poudarjena potreba po ohranjanju naravnih virov v korist sedanjih in prihodnjih generacij. Velikega pomena je prvi člen Stockholmske deklaracije, ki pravi, da "imajo vsi ljudje temeljno pravico do svobode, enakosti in primernih pogojev za življenje v takem okolju, ki vsakemu človeku omogoča dostojanstveno življenje in blagostanje. Vsak človek je zato dolžan, da to okolje varuje in izboljšuje za sedanje in prihodnje generacije."³⁹ Čeprav na konferenci niso uporabili besedne zveze trajnostni razvoj, pomeni ta konferenca nekakšen začetek tega koncepta (Birnie in Boyle 1992: 9-10).

WCED je termin trajnostni razvoj v svojem poročilu 'Naša skupna prihodnost' opredelila kot del globalnega političnega programa (WCED 1987: 352). Poročilo 'Naša skupna prihodnost' je izredno pomembno zaradi bistva poročila, to je sprejetje in oznanjanje koncepta trajnostnega razvoja na poti okoljskega zavedanja in uvajanja v politično prakso. Predpostavka nove strategije ekološkega pristopa je poudarek na povezanosti med okoljsko degradacijo in vzorci ekonomskega razvoja, cilj pa je integracija okoljskih in razvojnih politik vseh držav ter zagotavljanje mednarodnih mehanizmov za povečanje mednarodnega sodelovanja za doseg tega cilja. Središčna tema poročila, ki je nasprotovalo splošnemu prepričanju, da povezovanje zaščite okolja in gospodarskega razvoja povzroča težave tako prvemu kot drugemu, je bila prav nujnost sočasnega upoštevanja ekonomskih in okoljskih ozirov v procesu odločanja. Cilji razvojne politike in okoljske zaščite ne smejo potekati eden na račun drugega in se izključevati. Tako eni kot drugi cilji morajo vključevati implikacijo izboljšanja blaginje. Trajnostni razvoj⁴⁰ je takšen razvoj, ki "omogoča zagotovitev potreb sedanje generacije in hkrati zagotavlja prihodnjim generacijam možnosti za uresničevanje njihovih potreb"(WCED 1987: 43). Trajnostni razvoj zahteva

³⁹ *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*, <http://www.tufts.edu/departments/fletcher/multi/text/STOCKHOLM-DECL.txt> (13.8.2004).

⁴⁰ Pojem trajnostni razvoj pomeni tudi sprejemljiv, trajen, znosen, sonaraven, okoljsko zdrav razvoj, obstojen, ipd.

uresničevanje osnovnih človeških potreb in omogoča možnosti za izpolnitev prizadevanj za boljše življenje. Varstvo okolja in nadaljnja gospodarska rast nista nujno dva nasprotujoča si cilja, ampak sta lahko medsebojno združljiva. Človeštvo ima možnosti narediti razvoj sprejemljiv z upoštevanjem naravnih danosti in omejitev tudi za prihodnje generacije. Trajnostni razvoj obsega omejitve, ki jih predstavljata stanje tehnologije in družbene organiziranosti ter zmožnost biosfere, da absorbira učinke človekovih dejavnosti. Trajnostni razvoj zahteva od razvitih držav sprejetje življenjskih ciljev v okviru planetarnih ekoloških sredstev, od DvR pa omejitev populacijsko povezanih pritiskov na okolje. Trajnostni razvoj je namreč proces spreminjanja, ki mora temeljiti na politični volji (WCED 1987: 8-9).

Strategija trajnostnega razvoja ima za cilj uresničevanje harmonije med ljudmi samimi ter človekostjo in naravo. Zahteva promoviranje vrednot, ki spodbujajo potrošniške standarde v okviru ekoloških zmožnosti in človeških želja. Zasledovanje trajnostnega razvoja zahteva učinkovit politični, ekonomski, socialni, produkcijski, tehnološki in mednarodni sistem, ki bo sposoben izpeljati načela trajnostnega razvoja (WCED 1987). Komisija za okolje in razvoj je v svojem poročilu pozvala vse narode, naj integrirajo trajnostni razvoj v lastne cilje in sprejmejo naslednja načela, ki bodo vodila njihove politične akcije: spodbujanje, oživitvev in spreminjanje kvalitete ekonomske rasti; uresničevanje strategije za obnavljanje naravnih virov; zagotavljanje uravnotežene stopnje demografske rasti; preoblikovanje in uvajanje okolju neškodljivih tehnologij; integrirane okoljske paradigme v zakonodajne procese; reformiranje mednarodnih ekonomskih odnosov; okrepiti mednarodno sodelovanje (Connelly in Smith 1999: 202).

Poročilo 'Naša skupna prihodnost', znano tudi kot Brundtlandino poročilo, je spodbudilo razprave o trajnostnemu razvoju na mednarodni ravni. Leta 1992 so na konferenci v Riu de Janeiru poskušali ustvariti nekakšno globalno partnerstvo za trajnostni razvoj, kot je zapisano v Agendi 21⁴¹. V dokumentih iz Ria trajnostni razvoj ni definiran, vendar je v Deklaraciji o okolju in razvoju in Agendi 21 mogoče zaznati temeljna načela in poudarke iz Brundtlandinega poročila (Elliot 1998: 183).

⁴¹ Agenda 21 predstavlja odraz svetovnega soglasja na najvišji ravni in poudarja politično predanost o nujni povezavi okolja in razvoja, ki ju je potrebno obravnavati skupaj. Poziva vlade, mednarodne organizacije, razvojne agencije, nevladne organizacije in neodvisne skupine, naj pripravijo in sprejmejo nacionalne strategije trajnostnega razvoja, ki bodo oblikovane s sodelovanjem in širšo udeležbo javnosti. Poziva vlade držav naj prevzamejo odgovornost za strategije in naj pri tem projektu sodelujejo z mednarodnimi organizacijami, nevladnimi organizacijami, poslovnim svetom, regionalnimi in lokalnimi upravami in drugimi neformalnimi gibanji (*Agenda 21*, <http://habitat.igc.org/agenda21/index.html> (25.6.2004)).

3.2 OPREDELITEV TRAJNOSTNEGA RAZVOJA

Trajnostni razvoj je WCED, v svojem poročilu 'Naša skupna prihodnost', opredelila kot proces sprememb, v katerem se črpanje virov, politike investicij, usmerjenost tehnološkega razvoja in institucionalne spremembe prilagajajo potrebam človeštva danes in v prihodnosti ter pri tem ohranjajo ravnovesje ekosistemov.

Raziskovalci se strinjajo, da so vplivi človekove dejavnosti prvič v zgodovini človeštva prestopili zmogljivosti ohranjanja integracije in produktivnosti naravnih virov, posledice pa so nepovratne spremembe okolja in njegovih sestavin ter zmanjšanje biotske raznovrstnosti planeta. Prihajamo v novo obdobje človeške zgodovine,⁴² kjer je antropogeno zmanjšani naravni kapital ključen omejitveni razvojni dejavnik. Trajnost obstoja človeške vrste bo odvisna od sposobnosti človeštva, da se trajno prilagodi sistemu narave. Nasilje človeka nad naravo in sočlovekom pa zlahka ogrozi dinamično sožitje človeka z naravo, z okoljem in svetovni mir.

Z uporabo besede trajnost se želi podčrtati cilj, težnja trajnostnega ohranjanja naravnega kapitala in hkrati dolgoročno zasnovanega delovanja gospodarstva in celotne družbe, ob upoštevanju socialne pravičnosti. Poudariti se želi trajno širšo skrb za dvig kakovosti življenja, enakost ljudi v sedanosti in prihodnosti, seveda v okviru zmogljivosti okolja, narave. Pojem trajnosti je v resnici širši in ima več pomenov (ekonomski, družbeno – socialni in okoljski pomen), ki se vežejo na udejanjanje načel varstva okolja in narave, torej na okoljsko trajnost. Z besedo trajnost podčrtujemo načine za ohranjanje naravnega kapitala, torej naravi in okolju trajno prilagojeno delovanje. Trajnostni razvoj pomeni izboljšanje blaginje, široko pojmovane kakovosti življenja v času. Rast BDP je po trajnostni paradigmi potrebna, a trajno sprejemljiva le, če je ne spremlja hkratno izčrpavanje naravnih virov in povečanje pritiskov na okolje, onesnaževanje okolja (Plut 2004: 159-160).

Šibka trajnost poudarja možnost zamenjave naravnega kapitala s človeškim, močna trajnost pa poudarja nezamenljivost posameznih oblik naravnega kapitala za trajno in varno delovanje planetarnega ekosistema. Funkcij življenjsko oskrbnih sistemov narave ni mogoče nadomestiti, vire okolja je potrebno ohranjati, varovati.

⁴² Zaostrujejo se gospodarska in socialna protislovja v svetu, razlike med razvitimi in nerazvitimi se poglobljajo. Koristi, ki jih prinaša dokaj hiter gospodarski razvoj, niso enakomerno razporejene. Razmerje med dohodki v petini najbogatejših držav in petini najrevnejših držav se je povečalo s 30:1 v letu 1960 na 61:1 v letu 1991 (Plut 2004: 157).

Modeli razvoja, zasnovani na omejitvah rasti, se osredotočajo na močno, modeli neskončne rasti pa na šibko trajnost. Varstvo okolja je učinkovito, če v živi in neživi naravi ohranimo biološko ravnovesje, človekove dejavnosti je zato potrebno uskladiti z naravnim okoljem in razumno uporabljati naravne vire. Trajnostni razvoj lahko zasnujemo zgolj na bazičnih principih naslednjih življenjskih sistemov (Nebel in Wright 1998):

- ekosistemi odstranjujejo odpadke in se oskrbujejo s hranili, tako da vse elemente reciklirajo – naravni zakon o ohranjenosti snovi (krogi ogljika, dušika, kisika);
- ekosistemi uporabljajo kot vir energije obnovljivo sončno energijo, ki ne onesnažuje in se ne izčrpava;
- število populacije porabnikov v ekosistemu se ohranja na način, ki preprečuje čezmerno rabo biomase;
- ohranja se biotska raznovrstnost – najbolj stabilni so ekosistemi z največjo stopnjo bioraznovrstnosti.

Za ekonomsko politiko, ki želi doseči večplastne cilje trajnostnega razvoja, so ključne naslednje tri razsežnosti (Plut 2004: 165):

1. ekonomska – maksimiziranje humanega blagostanja znotraj značilnosti obstoječih virov in tehnologij. S tega vidika je pomembno, da ekonomisti prepoznajo pomen naravnega kapitala in ga skušajo ovrednotiti.
2. ekološka – zaščita integritete ekoloških podsistemov, ki so kritični za splošno stabilnost globalnega ekosistema. Nekateri se zavzemajo za zaščito vseh ekosistemov, manj skrajni pa za ohranitev prožnosti in dinamičnega prilagajanja naravnim življenjsko oskrbnim sistemom. Ekološke enote vrednosti so fizične, ekonomske pa denarne. Številni snovalci politik sodijo, da bi bilo potrebno denarno ovrednotiti fizične ekološke enote.
3. sociološka – upošteva človeško naravo ključnih nosilcev in vzorcev socialne organizacije, ki so temeljni za doseg ciljev trajnostnega razvoja.

Trajnostna paradigma zahteva, da naj potrebno izboljševanje kakovosti življenja, zlasti socialno šibkih, poteka brez prelaganja stroškov okolja na prihodnjo generacijo. Zaščita naravnih virov in okolja je torej osnova za doseganje trajnostnega razvoja. Okoljska politika kot "politika politik", torej kot integralna sestavina gospodarskih in

drugih politik, je po mnenju strokovnjakov EEA ključni instrument trajnostnega razvoja v svetu (EEA 1999: 19).

Vprašanje koncepta trajnosti ni več vprašanje pomanjkanja informacij in znanja, temveč vprašanje pomanjkanja politične volje. Popolno udejanjanje načela trajnostnega razvoja je zgolj ideja, podobno kot svoboda, enakost, spoštovanje človekovih pravic. Na trajnostni poti k idealnemu cilju čakajo zelo konkretni in vmesni cilji, ki prehajajo od zametkov k šibki in nato močni trajnosti na lokalni, regionalni, državni in mednarodni ravni. V splošnem naj bi načelo trajnosti argumentiralo potrebo po nadaljevanju gospodarskega razvoja in hkrati varstva okolja, in sicer bolj z vidika povezanosti in ne kot nepomirljivo nasprotje. Načelo trajnosti samo po sebi ne more zagotoviti nekonfliktnosti med varstvom in razvojem. Postavljeno je namreč v obliki cilja, v obliki načela, ko ne poznamo možnosti njegovega uresničenja (Plut 2004:167). To pomeni težavno in zahtevno usklajevanje teženj gospodarskega in družbenega razvoja ter varovanje in izboljšanje okolja in narave. Sistem je trajnosten, če lahko traja neskončno, na da bi izčrpal material ali energetske vire, ki so potrebni za pogon.

Razvoj pojmuje kot trajnosten takrat, ko se njegove koristi pojavljajo neskončno dolgo. To pomeni, da v procesih dejavnosti ne sme biti nič takega, kar bi omejilo čas delovanja, zato je seveda potrebno predvideti posledice delovanja v prihodnosti. Kako relativna je težnja po trajnostnosti, dokazuje nepovratnost nekaterih materialnih človekovih dejavnosti (pozidava, raba neobnovljivih naravnih virov, izumiranje rastlinskih in živalskih vrst zaradi človeka), ki jo lahko izrazimo kot zmanjševanje naravnega kapitala prihodnjim generacijam. Poleg sicer različne stopnje entropičnosti vsake materialne dejavnosti človeštva je osrednje notranje navzkrižje trajnostnega napredka nasprotje med zahtevo po gospodarski rasti, zato da bi odpravili revščino in brezposelnost in med zahtevo po ohranitvi naravnega kapitala. Po mnenju okoljskega ekonomista Pearca (Plut 2004: 168) je nerealno pričakovati, da bo mogoče socialne probleme rešiti brez ekonomske rasti. Le da je to potrebno izpeljati z bistveno manjšo porabo in hkrati učinkovito rabo surovin ter energije, s prehodom k obnovljivim energijskim virom in učinkoviti reciklaži materialov in ne brez tehnološkega napredka. Zaščita pred onesnaževanjem okolja oziroma njegovih sestavin je dolgoročno cenejša kot odpravljanje posledic tega onesnaževanja in označuje višjo raven udejanjanja koncepta trajnostnosti.

Koncept in udejanjanje trajnosti je z Agendo 21 postal tudi praktični, a nepopolni vodnik okoljske politike, okolju prijaznejšega upravljanja in gospodarjenja. Kot planetarno razvojno vodilo je postal razvojni imperativ EU. Države, ki se opredeljujejo za trajnostni razvoj, sprejemajo njegova načela kot temeljni izbirni kriterij za vrednotenje nacionalne razvojne politike in mednarodnega sodelovanja. Več dobička, delovnih mest in dobrin ni več sprejemljivo, če je doseženo na račun slabših življenjskih razmer prihodnjih generacij. Dejstvo je, da je okolje planetarno, regionalno in lokalno omejena dobrina. Koncepta ekoloških odtisov in okoljskega prostora prinašata trenutno zgolj moralno zahtevo, zlasti razvitim državam pa načrtovanje takega razvoja države, regije in občine, ki bo radikalno zmanjšal pritiske na okolje na planetarni ravni.

Uspešen razvoj bo neizogibno vključeval določeno stopnjo krčenja gozdov, zajezovanje voda, spuščanje emisij v ozračje in izumiranje določenih rastlinskih in živalskih vrst. Temu se ne bomo mogli izogniti. Vendar moramo razumeti, da bo le kakovostno človeško življenje omogočalo trajno gospodarjenje z naravnimi viri, saj trajnostno življenje ne more biti zagotovljeno vsem ljudem na svetu, če več sto milijonov ljudi nima zadoščenih osnov za preživetje. Tako obnovljive kot neobnovljive vire je potrebno racionalno koristiti v okviru njihovih regeneracijskih obnavljanj in njihovih omejitev, če želimo, da jih bodo lahko uporabljali prihodnji rodovi. Sprejetje trajnostnega razvoja bo vsekakor zahtevalo drugačne vrednote, sisteme in družbe, spremembe v ravnanju in prepričanju ljudi ter sodelovanje med državami. Idejo trajnostnega razvoja prenesti v prakso zahteva integracijo političnih, gospodarskih in tehnoloških virov, znanje o naravnih in družbenih procesih in nenazadnje spremembe v družbenih vrednotah in obnašanju. Če želimo, da trajnostni razvoj postane uresničljiv, bo potrebno spremeniti družbene strukture in svetovne odnose, ki vzdržujejo neenakosti ter temeljni odnos človeka do okolja, ki je izhodišče neenakosti in izkoriščanja okolja.

Tabela 2: Temeljni Milenijski cilji OZN trajnostnega napredka do leta 2015

Področje delovanja	Trajnostni cilji
Okoljsko polje	<ul style="list-style-type: none"> - uresničevanje in kasneje preseganje ciljev Kjotskega protokola o zmanjševanju emisij toplogrednih plinov; - prenehanje krčenja naravnega gozda; - razvoj in doseganje nacionalnih standardov kakovosti zraka, zasnovanih na smernicah WHO; - prepolovitev stopnje erozije prsti; - prenehanje čezmernega izčrpavanja talne vode.
Družbeno polje	<ul style="list-style-type: none"> - prepolovitev deleža svetovnega prebivalstva, ki živi v absolutni revščini, trpi lakoto in nima dostopa do čiste, pitne vode; - zmanjšanje smrtnosti porodnic za tri četrtine; - zmanjšanje umrljivosti otrok do petih let starosti za dve tretjini; - univerzalna osnovnošolska izobrazba in spolna enakost pri dostopu do izobrazbe.
Gospodarsko polje	<ul style="list-style-type: none"> - zaustavitev in kasneje nekoliko počasnejše obolenje za HIV/aidsom, malarijo in drugim hudimi boleznimi; - razvoj in uporaba sistemov nacionalnih izračunov, ki vključujejo stroške okolja; - odprava podpor, ki spodbujajo rabo surovin ter fosilnih virov; - podpora 5-10 – kratnemu zmanjševanju rabe materialov v gospodarsko razvitih državah; - podpora etiki zmernosti, zadostnosti v potrošnji.

Vir: Plut (2004: 171).

Trajnostni razvoj zahteva odločitve, povezane s spremembo vrednosti. Ta sprememba pa je dolgotrajen proces (Blowers in Glasbergen 1995: 170 - 171). Uveljavljanje trajnostnega razvoja vključuje nov pogled na oblikovanje raznih politik (industrijske, transportne, kmetijske itd.), ki so bile prvotno zelo ozko in področno usmerjene (Baker in dr. 1997: 6). Trajnostno zasnovana politika naj bi pokazala, da globalizacija ne sme pomeniti popolno prepustitev vseh odločitev silam in zakonitostim zgolj trga. Z globalizacijo naj bi rasla potreba po obveznih mednarodnih smernicah, konvencijah in institucijah za čezmejno delovanje. Socialna in okoljska tržna ekonomija, torej model tržne ekonomije z okoljsko in socialno odgovornostjo, je kljub pritiskom in nekaterim odstopanjem še vedno osnova delovanja EU in lahko preraste v poslovno osnovo za nov svetovni ekonomski red. EU je primer

medsebojne koristi integracije, ki je spodbudila revnejše članice k prilagajanju strožjim okoljskim standardom in gospodarskemu upravljanju, pri čemer so bogatejše države zagotovile sredstva in pomoč.

Okoljsko zasnovan razvoj postaja ekonomska, upravljavska in civilizacijska nujnost, verjetno temeljni proces odgovornejših generacij 21. stoletja. Mogoče bo ideja Rimskega kluba, ki je ob podpori EU in OZN, razpravljal o projektu 'Globalni Marshallov plan', pripomogla k vzpostavljanju zadostne ravni globalnega konsenza, ki je potreben za večjo harmonizacijo svetovnega razvoja. Šele tako zastavljen proces za bolj načrtno odpravljanje razvojnih blokad, za odpravljanje gospodarske in družbene izolacija, krepitev znanja ter ustvarjanje ustreznega inovacijskega okolja lahko postopoma prispeva k uvajanju temeljnih razvojnih vzvodov sodobnega razvoja tudi v manj razvitem svetu. Med te sodijo predvsem razvojne sposobnosti vlad in parlamentov, vključevanje podjetij v globalne mreže sodelovanja, razvojno zasnovane regije, pospešeno uvajanje informacijskih tehnologij, pospeševanje podjetništva (Sočan 2004: 179).

V diplomskem delu bom uporabljala termin trajnostni razvoj kot je interpretiran v definiciji Brundtlandine komisije. Izraz bom uporabljala kot politični in družbeni koncept, ki vključuje družbene, ekonomske in politične procese, ki vodijo k okolju prijaznim in razvojno naravnanim politikam.

4. OKOLJSKA POLITIKA EU

EU je edinstvena na svetu, saj gre za sodelovanje neodvisnih držav, ki so ustanovile mednarodno telo, temu pa dodelile številne ključne pristojnosti. Na številnih področjih so se države članice odpovedale svobodnemu oblikovanju državne politike, saj ima zakonodaja EU večjo veljavo od državnih zakonodaj, zato morajo države članice dobiti soglasje od EU pri oblikovanju državne zakonodaje na področjih, ki lahko vplivajo na skupni trg, tudi če zakonodaja EU za ta področja še ni bila sprejeta (Hontelez 1998: 3).

Okoljska politika EU se povsem razlikuje od politik posameznih držav. EU je primer nadnacionalnega urejanja področja varstva okolja. EU ni nacionalna vlada z izključnimi zakonodajnimi, izvršnimi in finančnimi pristojnostmi, temveč si te

pristojnosti delijo države članice. Okoljska politika EU temelji na potrebi po medsebojnem sodelovanju in iskanju soglasja (Müller-Kraenner 1998: 25). Približno dvajset let nazaj tudi v ES ni bilo skupne politike za varovanje okolja, temveč je vsaka država vodila svojo okoljevarstveno politiko. Razvite evropske države so začele postopoma sprejemati skupno okoljevarstveno politiko in že nekaj časa posvečajo veliko skrb varovanju okolja, medtem ko so nekdanje socialistične države varovanju okolja namenjale malo denarja in niso upoštevale zahtev za zaščito okolja. V zadnjih dvajsetih letih je varstvo okolja v EU postala tematika, ki se v veliki meri pokriva z vprašanji ekonomskega razvoja. V okolju naraščajoče globalizacije nacionalna država na področju varstva okolja ne more delovati unilateralno. Izhodišča posameznih držav pri pristopanju k skupni okoljski politiki so bila izredno različna, saj so se stopnje zaščite okolja in splošni družbeni odnosi do okolja med državami močno razlikovali.

EU je podpisala dokumente iz Ria, 31. maja 2002 je ratificirala Kjotski protokol, ki je del UNFCCC. S Kjotskim protokolom se je zavezala, da bo zmanjšala količino emisij CO₂ iz leta 1990 za 8 % do leta 2010.⁴³ EU je eden izmed vodilnih akterjev v mednarodni skupnosti, ki spodbuja varovanje okolja, kar lahko vpliva na dinamiko gospodarske rasti znotraj integracije (Connelly in Smith 1999: 217). Čeprav je bil prvotni cilj EU ustvariti enake pogoje za gospodarsko rast za vse države članice in so še vedno v ospredju njenih aktivnosti ekonomski cilji, si EU prizadeva za učinkovito okoljsko politiko. Še vedno pa nima primerne instrumenta, ki bi nadziral države članice na področju implementacije okoljskega prava. Med okoljskimi standardi je veliko izjem, kar potrjuje dejstvo, da interesi držav članic zelo vplivajo na oblikovanje in sprejetje okoljske zakonodaje (Connelly in Smith 1999: 233). EU ima kot močna regionalna gospodarska sila pomembno vlogo pri oblikovanju prihodnjih vzorcev proizvodnje in potrošnje, zato je podpora varstvu okolja in trajnostnemu razvoju zelo odvisna od nje. EU bi morala obdržati moralno, gospodarsko in politično avtoriteto na področju mednarodnega uveljavljanja trajnostnega razvoja, kar je bilo poudarjeno v

⁴³ Kjotski protokol določa pogodbenicam iz aneksa I zakonsko obvezujoče cilje pri zmanjševanju emisij toplogrednih plinov po posameznih državah. Zmanjšanje za posamezne pogodbenice skupine aneks I so napisane v protokolovem aneksu B in znašajo od -8 % za EU in veliko ostalih držav do +10 % za Islandijo. EU lahko to breme razdeli med države znotraj unije (*European Union ratifies the Kyoto Protocol*, <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/794&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (21.9.2004)).

Dublinski deklaraciji o okolju leta 1990 (CEC 1992: 1). EU potrjuje zavezanost k tej vlogi, kot je razvidno iz njenih dokumentov.⁴⁴

4.1 OKOLJSKI AKCIJSKI PROGRAMI EU

Za razumevanje sedanjega pristopa EU k varstvu okolja in trajnostnemu razvoju je potrebno analizirati vseh šest programov okoljskih ukrepov EU, ki so srednjeročni programi in strateški dokumenti okoljske politike. Odražajo temeljne elemente okoljskega razmišljanja in dožemanja problemov, pa tudi strateško politično usmeritev svojega časa. Programi sicer niso pravno zavezujoči, a odražajo cilje, načela, prioritete in ukrepe okoljske politike EU (Axelrod in Vig 1999: 152).

EU je začela oblikovati svojo okoljsko politiko z ambicioznim programom. Ta program je vseboval številne elemente današnjega pojmovanja trajnostnega razvoja. Po prvi konferenci ZN o okolju v Stockholmu leta 1972 in zaradi vse bolj zaskrbljene javnosti in znanstvene skupnosti glede meja rasti je Evropska komisija⁴⁵ začela snovati okoljsko politiko ES (Spappens 1998: 78). Leta 1972 so šefi držav članic v Parizu opozorili na resno degradacijo okolja v Evropi. Konferenca predsednikov

⁴⁴ Petega (EC 1992b: 2) in šestega EAP, leta 2001 pa je bila oblikovana tudi prva strategija trajnostnega razvoja EU.

⁴⁵ Zaradi svoje vloge in odgovornosti je Evropska komisija v samem središču procesa oblikovanja politike EU. Svet ministrov in Evropski parlament ne moreta sprejemati zakonodaje, če ne dobita predloga Evropske komisije. Za izvajanje zakonodaje EU v glavnem skrbi Evropska komisija. Celovitost skupnega trga se ohranja s politiko, ki jo oblikuje Evropska komisija, ki tudi koordinira zunanjetrgovinske odnose. Evropska komisija vodi in razvija kmetijsko in regionalno razvojno politiko ter skrbi za razvojno sodelovanje z državami Srednje in Vzhodne Evrope ter afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami (APC države, ki so s pogodbami o pridruženemu članstvu povezane z EU). Evropska komisija imenujejo države članice vsakih pet let. Evropski parlament potrdi skupino kot celoto, ne more pa odločati o izbiri njenih posameznih članov. Evropska komisija je največja institucija EU. Razdeljena je na 26 generalnih direktorats in 15 posebnih služb. Vsak generalni direktorat vodi generalni direktor, ki poroča Evropski komisiji, ki je politično in operativno odgovorna za delo direktorats. Naloge Evropske komisije so: vlaganje zakonodajnih predlogov, skrb za izvajanje evropskih pogodb, vodenje in izvrševanje politike EU in mednarodnih trgovinskih odnosov. Evropska komisija nima izključne pravice do dajanja pobud na dveh področjih medvladnega sodelovanja, ki sta zajeti v Maastrichtsko pogodbo: na področju skupne zunanje in varnostne politike ter na področju pravosodja in notranjih zadev. Lahko pa vlaga predloge enako kot vlade držav članic in sodeluje pri razpravah na vseh ravneh. Evropska komisija mora tudi skrbeti, da države članice izvajajo zakonodajo EU. Komisija upravlja letni proračun EU, v katerem prevladujejo sredstva EAGGF in strukturnih skladov. Izvršne pristojnosti Evropske komisije so široke: postavljanje pravil glede podrobnosti zakonodaje, ki jo sprejema Svet ministrov, za omejeno časovno obdobje lahko uvede preventivne ukrepe za zaščito trga EU pred nelojalno konkurenco tretjih držav, izvaja konkurenčna določila evropske pogodbe ter ureja združitve in nakupe večjega obsega. Na mednarodni ravni sklepa v imenu EU sporazume o trgovanju in sodelovanju z drugimi državami ali skupinami držav. Obstaja več kot 100 takšnih sporazumov med partnerji in EU, vključno z državami APC, ki so zajete v Lomejski konvenciji (Hontelez 1998: 9-10).

držav in vlad v Parizu je utrla pot skupni politiki varstva okolja (Moussis 1999: 281). Tako pomeni pariška konferenca mejnik v razvoju okoljske politike EU, saj se je od tedaj dalje začel proces oblikovanja okoljske politike na naddržavni ravni. Deklaracija, ki je bila sprejeta na tem srečanju, je pozvala institucije EGS k oblikovanju okoljskega programa do konca julija 1973 (Weale in dr. 2000: 56).

Evropska komisija je Svetu ministrov⁴⁶, aprila 1973, predložila prvi EAP (1973 – 1976)⁴⁷. Ta program je odražal prepričanje, da so gospodarski razvoj, blaginja in varstvo okolja med seboj odvisni. Ugotovljeno je bilo, da varstvo okolja spada med pomembnejše naloge Evropske skupnosti. Med najpomembnejšimi cilji prvega EAP so bili (Clancy in dr. 1998: 78): preprečevanje, zmanjševanje in odpravljanje škode v okolju ter sodelovanje v mednarodnih organizacijah na področju varstva okolja; ohranjanje ekološkega ravnovesja; in racionalna raba naravnih virov. Prvi program je imel, tako kot Rimska pogodba, za poglobitveni cilj izboljšanje življenjskih pogojev ter harmoničen razvoj gospodarstev držav članic EGS. V prvem EAP je bila poudarjena potreba po celoviti presoji vplivov drugih politik na okolje, da bi se tako izognili škodljivim aktivnostim, kar pomeni, da je prvi EAP že vseboval zametke številnih zamisli, na katerih je temeljil poznejši model trajnostnega razvoja (Clancy in dr. 1998: 78). Večina programa je bila usmerjena v oblikovanje zahtev in ukrepov, ki bi uresničili cilje. Predlagani ukrepi so imeli namen uskladiti aktivnosti in standarde v vseh državah članicah (Weale in dr. 2000: 57). Okoljska politika ES je izhajala iz dejanskih potreb okolja, ne da bi jo podredili ciljem vzpostavitve notranjega trga.

Drugi EAP (1977 – 1981)⁴⁸ je bil v smislu pristopa in ciljev nadaljevanje prvega. Poudaril je potrebo po izobraževanju ljudi, da bi se tudi posamezniki zavedali

⁴⁶ V Svetu ministrov države članice sprejemajo zakonodajo EU, postavljajo svoje politične cilje, koordinirajo svoje nacionalne politike ter razrešujejo medsebojne razlike med njimi in drugimi institucijami. Svet ministrov je organ z značilnostmi naddržavne in medvladne organizacije, v katerem je večina odločitev sprejeta s kvalificirano večino. Na vsakem sestanku Sveta ministrov sodelujejo predstavniki vseh držav članic, navadno ministri, ki so odgovorni svojim parlamentom in javnosti. Svet ministrov se redno sestaja na 25 različnih vrstah sestankov: zunanji ministri ter ministri za gospodarstvo, finance in kmetijstvo imajo sestanek vsak mesec, za promet, okolje in industrijo pa po dva- do štirikrat na leto. Vsaka država članica ima v Bruslju stalno predstavništvo. Stalni predstavniki se sestajajo v Odboru stalnih predstavnikov (Coreper – Committee of Permanent representatives). Coreper pripravlja ministrska srečanja tudi na podlagi dela številnih delovnih skupin, ki sodelujejo v okviru Sveta ministrov. Te skupine podrobneje preučijo predloge Evropske komisije in med drugimi nakažejo območja strinjanja in nestrinjanja (Hontelez 1998: 9-10).

⁴⁶ Razprave o podnebnih spremembah so pokazale, da bi bila za reševanje te problematike potrebna politika, ki bi presegla uvajanje tehnologij prestrezanja (end-of-pipe). Takšna politika bi morala imeti dolgoročnejši značaj, ker bomo tudi posledice podnebnih sprememb in učinkovitosti ukrepov občutili čez dlje časa (Spappens 1998: 79).

⁴⁷ 1st Environmental Action Programme 1973–1976 (OJ C 112, 20.12.73).

⁴⁸ 2nd Environmental Action Programme 1977–1981 (OJ C 193, 13.6.77).

odgovornosti pri varovanju okolja. Izpostavil je pomembnost oblikovanja standardov na ravni EGS, vendar je bilo pred tem potrebno analizirati vpliv škodljivih substanc na okolje (Weale in dr. 2000: 58).

V tretjem EAP (1982 -1986)⁴⁹ je prišlo do precejšnje spremembe v političnem pristopu. Veliko bolj kot prejšnja dva se je nanašal na dokončno vzpostavitev skupnega trga. V tretjem EAP je bilo največ pozornosti namenjene ugotavljanju, kako bi utegnila okoljska politika škodovati ali koristiti notranjemu trgu. V EGS so spoznali, da mnogo okoljskih problemov izvira iz ekonomskih dejavnosti. Okoljska politika je bila podrejena ciljem, povezanim z vzpostavitvijo notranjega trga in usklajena z namenom, da bi države članice poenotile standarde za proizvodne in se tako izognile konkurenčnim in drugim oviram za vzpostavitev enotnega trga. Tudi način izvajanja okoljske politike se je spremenil (Spappens 1998: 78). Tretji EAP je pomenil velik korak naprej v smeri k trajnostnemu razvoju, saj je postavil v ospredje dva izmed njegovih glavnih elementov - vključevanje okoljskih zahtev v ekonomske aktivnosti in načelo preprečevanja (Barrass in Madhavan 1996: 206). Program je imel 12 prioritetenih področij (Weale in dr. 2000: 59): integracija; presoja vplivov na okolje; zmanjšanje onesnaževanja pri viru (onesnaževanje zraka); zmanjšanje onesnaževanja morja in zemlje; Sredozemlje; hrup; čezmejno onesnaževanje; nevarne kemikalije; upravljanje z odpadki; čista tehnologija; okoljsko občutljiva področja; in sodelovanje z DvR.

V četrtem EAP (1987 – 1992)⁵⁰ je prišlo do nadaljnjih sprememb pri odnosu do okoljske politike. Prvič se je zgodilo, da varstvo okolja ni bilo razumljeno kot samo dodatek, temveč kot aktivnost, ki je sestavni del celotnega proizvodnega procesa. Četrty EAP je v skladu z EEL, ki je pravna osnova za visoko raven zaščite okolja, predstavil bolj ambiciozne cilje. Velik poudarek je bil dan na implementaciji načela 'onesnaževalec plača', poleg tega pa še na implementaciji okoljske politike, potrebi po vključevanju okoljskih zadev v druge politike EGS ter tudi presoji vplivov na okolje (Weale in dr. 2000: 60). S četrty EAP se je začel uveljavljati sektorski pristop, analiziran je bil namreč učinek strateških gospodarskih sektorjev na okolje (Spappens 1998: 78). V tem obdobju so sprejeli koncept ekološke modernizacije, ki predstavlja, da je varstvo okolja bistven predpogoj za rast in razvoj (Baker 1997: 96), kar je pomenilo, da je EGS začela obravnavati ekonomski razvoj in varstvo okolja,

⁴⁹ 3rd Environmental Action Programme 1987–1986 (OJ C 328, 7.12.87).

⁵⁰ 4th Environmental Action Programme 1987-1992 (OJ C 328, 7.12.87).

kot da sta v komplementarnem odnosu. Vendar je potrebno poudariti, da je ekonomski vidik najmočnejše gonilo evropske okoljske politike, saj so bili okoljski ukrepi vrednoteni s stališča ekonomske vrednosti, npr. ali bo investicija v čistejšo vodo ali zrak prinesla dobiček.

Strateško preusmerjanje okoljske politike EU se je počasi uveljavljalo v obdobju 1989 – 1994⁵¹. Zamisli iz četrtega EAP (integralni pristop, sektorske analize, novi instrumenti) so bile še natančneje opredeljene v naslednjih letih. Na okoljsko politiko se ni več gledalo kot na dodatno politiko, temveč kot sestavni del postopka sprejemanja ekonomskih odločitev. Trajnostni razvoj je v devetdesetih letih 20. stoletja postopoma postal normativno vodilo okoljske politike v EU. Upoštevanje okoljske dimenzije in sistematsko iskanje za vse ustreznih strategij sta dobivala čedalje večjo podporo. V Beli knjigi o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju je bil predlagan nov razvojni model, po katerem bi s spremembo cen delovne sile in energije ustvarili nova delovna mesta in dosegli učinkovitejšo izrabo virov.⁵² Na trajnostni razvoj se je gledalo kot na orodje za izboljšanje gospodarstva, socialne učinkovitosti in konkurenčnosti (Spappens 1998: 78).

Med najpomembnejšimi dejavniki, ki so prispevali k nadaljnjemu napredku in razvoju novega pristopa varstva okolja v EU so: nove okoljske nevarnosti svetovnih razsežnosti, ustrezne priprave na konferenco UNCED, širša naklonjenost ekonomskim instrumentom in nov val podpore varstvu okolja v Evropi. Ob koncu osemdesetih let je razprava o okoljskih nevarnostih svetovnih razsežnosti, zlasti razprava o podnebnih spremembah, dosegla raven uradne politike. Po letu 1985 so na več mednarodnih konferencah pozivali k temeljitim spremembam politike. Na pobudo Evropskega parlamenta⁵³ se je Evropska komisija leta 1986 odzvala s svojim

⁵¹ To obdobje pogosto omenjamo kot 'paradigmatično spremembo', zasuk s tržne naravnosti v trajnostni okvir (Spappens 1998: 78).

⁵² *White paper on growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century (COM(39) 700 final)*, <http://europa.eu.int/en/record/white/c93700/contents.html> (3.9.2004).

⁵³ Evropski parlament je največji mednarodni parlament na svetu. Predstavlja državljane EU, njegovi glavni cilji so sprejemanje zakonov ter spremljanje in nadzor delovanja izvršne oblasti. Njegove odgovornosti so se sčasoma razširile, postopoma je dobival vse večjo moč, najprej z EEL leta 1987, nato z Maastrichtsko pogodbo in Amsterdamsko pogodbo. V Evropskem parlamentu so predstavljeni glavni politični tokovi EU, od skrajnih levičarskih do skrajnih desničarskih strank. Organizirane so v omejenem številu političnih skupin. Večina dela Evropskega parlamenta opravijo v 20 odborih, ki pokrivajo vsa področja aktivnosti EU, od kmetijstva do skupne zunanje in varnostne politike, od pravnih zadev in državljanskih pravic do mednarodnega sodelovanja in razvoja. Člani Evropskega parlamenta se s predstavniki parlamentov zunaj EU redno sestajajo na medparlamentarnih odborih. Najpomembnejše pristojnosti Evropskega parlamenta lahko razvrstimo v tri kategorije: sprejemanje zakonodaje, nadzor nad proračunskimi sredstvi in nadzor nad izvršnimi organi (Hontelez 1998: 11-12).

prvim splošnim obvestilom Svetu ministrov. V svojem drugem sporočilu Svetu ministrov je Komisija predlagala strategijo za stabilizacijo emisij CO₂, kar naj bi dosegli z uvedbo standardov za učinkovitost, uporabo fiskalnih instrumentov in ob pomoči raziskav.⁵⁴ Ker gre pri omejevanju CO₂ za projekt svetovnih razsežnosti, je potrebno ukrepanje na mednarodni ravni, EU pa lahko odigra izredno pomembno vlogo pri postavljanju pravil in kot voditeljica celotnega procesa. Problematika podnebnih sprememb je izredno zanimiva za Evropsko komisijo, ker bi lahko njeno reševanje uporabili kot orodje za krepitev povezovanja in vloge EU v mednarodni politiki.

Peti EAP (1992 – 2000) predstavlja poskus implementacije Agende 21 (Axelrod in Vig 1999: 79). Glavni cilj petega EAP je bil preoblikovati vzorce rasti v EU v smeri trajnosti in povezati varstvo okolja s širšim konceptom trajnostnega razvoja, ki naj bi bil vpeljan v vse ekonomske sektorje in politike EU ter posledično na vsa področja odločanja (Baker 1997: 97). Unija se je zavezala spremeniti tedanje trende rasti in aktivnosti, ki škodujejo okolju, z namenom ohraniti kvaliteto okolja za bodoče generacije. Elementi strateške preusmeritve okoljske politike EU so bili jasno opredeljeni v petem EAP. Najzanimivejši med njimi so bili : glavni cilji trajnostnega razvoja temeljijo na definiciji Brundtlandine komisije; omenjen je sektorski pristop, kar pomeni vključevanje okoljske dimenzije v sektorje, ki povzročajo največ onesnaževanja (promet, energetika, kmetijstvo, turizem itd.); omenjena je tudi uporabnost starih pristopov prestrezanja (end-of-pipe), namesto tega so v programu ukrepov predlagane strukturne spremembe v smeri javnega prevoza, energetske učinkovitosti in preprečevanja nastajanja odpadkov; novi pristop, ki je usmerjen k doseganju konsenza, upošteva ključno vlogo nevladnih udeležencev in lokalnih oblasti kot zastopnikov interesov okolja.⁵⁵

Peti EAP vsebuje vsaj v svojem filozofskem delu vse potrebne elemente politike, ki je usmerjena k ekološkim strukturnim spremembam. Program predstavlja čisto nov

⁵⁴ Razprave o podnebnih spremembah so pokazale, da bi bila za reševanje te problematike potrebna politika, ki bi preseгла uvajanje tehnologij prestrezanja (end-of-pipe). Takšna politika bi morala imeti dolgoročnejši značaj, ker bomo tudi posledice podnebnih sprememb in učinkovitosti ukrepov občutili čez dlje časa (Spappens 1998: 79).

⁵⁵ Vendar so bili le nekateri elementi petega EAP do danes uresničeni na ravni EU. Prostovoljni dogovori in ekonomski instrumenti postajajo pomembnejši le na ravni posameznih držav članic. V nekaterih državah EU so uvedli nekatere oblike ekološkega obdavčevanja, vendar pa se z razpravo o davku na CO₂/energijo EU še vedno zavlačuje. Sedanji načini, kako se EU loteva podpore gospodarskim aktivnostim, so v popolnem nasprotju z željami, da bi dosegli bolj trajnostne vzorce proizvodnje in potrošnje (Spappens 1998: 79-80).

pristop na področju varstva okolja, saj je vpeljal dva koncepta: deljena odgovornost in sodelovanje (Weale 2000: 61). V tem se razlikuje od prejšnjih programov, saj poleg opredeljevanja glavnih okoljskih problemov poskuša vzpostaviti nov odnos med različnimi akterji (potrošniki, podjetji, lokalnimi oblastmi), ki imajo kakršenkoli vpliv na okolje.

Prvi štirje EAP so priznavali potrebo po vključevanju okoljevarstvenih zahtev, nobeden pa ni podajal konkretnih predlogov, kako zamisel izpeljati. Peti EAP je prvi opredelil potrebne operativne ukrepe za uveljavitev okoljevarstvenih zahtev v petih gospodarskih sektorjih: kmetijstvo, energetika, turizem, industrija in transport (Wagner 2000: 12). Predlagane so bile strukturne spremembe v javnem transportu, za energetske učinkovitost in zmanjšanje proizvodnje nekaterih onesnaževal ter instrumenti za njihovo uresničenje. Težišče se je z zakonodajnih ukrepov, ki so jih predlagali prejšnji programi, preneslo na gospodarske instrumente (obdavčitev, obremenitev, subvencije), prostovoljne sporazume z industrijo, partnerstvo in deljeno odgovornost.

Nova strategija varstva okolja poudarja sodelovanje gospodarskih in socialnih partnerjev, pristop od 'spodaj-navzgor'⁵⁶, v procesu odločanja in tako prekinja dotedanji pristop od 'zgoraj-navzdol'⁵⁷ na področju varstva okolja (EC 1992b: 17). Ciljev okoljske politike se ne more doseči le z delovanjem na ravni EU. Evropska komisija je v skladu z načelom subsidiarnosti⁵⁸ v programu navedla, da določeni okoljski problemi, ki imajo vpliv predvsem na delovanje notranjega trga zahtevajo posredovanje in ukrepanje s strani EU. Področja, ki naj bi jih po mnenju Evropske

⁵⁶ Proces uresničevanja trajnostnega razvoja zahteva pristop od 'spodaj-navzgor', saj politika uveljavljanja trajnostnega razvoja zahteva decentralizacijo aktivnosti na več ravneh in čim širšo participacijo družbenih skupin. Lokalne oblasti imajo pomembno vlogo pri upravljanju lokalnega ekosistema, načrtujejo rabo zemljišč, skrbijo za odlaganje odpadkov, urejajo lokalni transport itd. Zaradi tega mora EU podpirati decentralizacijo oblasti in dati nacionalnim oblastem ter lokalnim skupnostim možnost sodelovanja v procesu odločanja. Vendar potrebujejo lokalne oblasti podporo v procesu uveljavljanja trajnostnega razvoja (Reid 1996: 234).

⁵⁷ Proces uresničevanja trajnostnega razvoja zahteva tudi pristop od 'zgoraj-navzdol', ki daje glavno vlogo EU pri implementaciji načela trajnostnega razvoja. EU ima glede na pogodbeno določila o skupni okoljski politiki pristojnosti, da določi ukrepe glede vključevanja okoljskih vsebin v politike EU in tako zagotovi skladnost politik za implementacije ciljev trajnostnega razvoja na lokalni, nacionalni in mednarodni ravni (Reid 1996: 234).

⁵⁸ Po načelu subsidiarnosti smejo organi EU na nekem določenem področju ukrepati in sprejemati odločitve le, če ciljev takšnega ukrepanja ne bi bilo mogoče zadovoljivo doseči na ravni držav članic, ter jih je zaradi tega mogoče uspešneje uresničiti na ravni EU. V poročilu 'The Principle of Subsidiarity' (SEC (29) 1990) je Evropska komisija poudarila, da se na področjih: odprava ovir za prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala; skupna zunanjetrgovinska politika; varstvo konkurence; kmetijska; ribiška in transportna politika ne čuti zavezane z načelom subsidiarnosti. Po tej interpretaciji ima EU glavno vlogo pri upravljanju teh področij. Več o načelu v poglavju 4.3.

komisije urejala EU, so: dolgoročno upravljanje naravnih virov; integriran pristop v boju proti onesnaževanju; zmanjšanje porabe energije iz obnovljivih virov; izboljšanje upravljanja mobilnosti z razvojem učinkovitejših in čistejših vrst transporta; ukrepi za izboljšanje kvalitete urbanega okolja; izboljšanje zdravja in varnosti ljudi, še posebej na področju upravljanja z industrijskimi tveganji, jedrsko varnostjo in radioaktivno zaščito. Najpomembnejšo pridobitev petega EAP predstavlja širjenje razpoložljivih instrumentov za izvajanje okoljske politike. Za razliko od petega so se predhodni programi naslanjali predvsem na zakonodajne ukrepe. Peti EAP priporoča naslednje instrumente za doseganje okoljskih ciljev:⁵⁹

1. zakonodajni instrumenti (predpisi in direktive), ki naj bi varovali okolje in zdravje prebivalstva predvsem na področjih visokih tveganj, izvajanje mednarodnih obveznosti ter zagotavljanje pravil in standardov unije za ohranjanje skupnega trga;
2. tržni instrumenti (finančne spodbude, internalizacija eksternih okoljskih stroškov), s katerimi bi spodbudili proizvajalce in potrošnike odgovorno ravnati z naravnimi viri, preprečevali onesnaževanje okolja in nastajanje odpadkov, obenem naj bi z njimi skušali doseči privlačne cene, tako da proizvodi, ki obremenjujejo okolje, ne dosegajo tržnih prednosti na okolju prijazne proizvode;
3. horizontalni instrumenti, ki naj bi izboljšali okoljske informacije in statistične podatke, spodbudili raziskave in tehnološki razvoj, sektorsko in prostorsko načrtovanje, izobraževanje in obveščanje potrošnikov;
4. finančni podporni instrumenti.

Evropska komisija je leta 1999 ocenila napredek petega EAP, poročilo Komisije pa je bilo izhodišče za pripravo strategije za izboljšanje stanja okolja v Evropi v 21. stoletju. Komisija je pozitivno ocenila zmanjšanje čezmejnega onesnaževanja, boljšo kvaliteto vode in omejevanje emisij ter spojin, ki povzročajo ozonsko luknjo. Vendar Komisija ugotavlja, da države članice niso bile pripravljene sprejeti novih instrumentov, predvsem tržno usmerjenih, ki jih je predlagal peti EAP, prav tako izvedene politike v okviru posameznih sektorjev niso dale zadostnega poudarka

⁵⁹ *Fifth European Community Environment Programme: Towards Sustainability*, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/L28062.htm> (2.9.2004).

okoljskim zahtevam. Evropska komisija svoje poročilo zaključuje z oceno, da je EU daleč od tega, da bi dejansko uresničila trajnostni razvoj.⁶⁰

Neuresničevanju ciljev petega EAP je pripisati več dejavnikov. EEB⁶¹ navaja tri vzroke. Prvi vzrok je gotovo pomanjkanje volje držav članic in sektorjev za izvajanje programa. V tem obdobju so bili sprejeti nekateri okoljevarstveni ukrepi, a so se pojavile velike ovire, ki jih ni bilo mogoče premostiti. Tak primer je spodletela okoljska davčna reforma. Države članice EU imajo pravico veta in nekatere med njimi so to pravico uporabile pri glasovanju o vseh pomembnih ukrepih na tem področju.⁶²

Drugi vzrok neuspeha je bil povečanje pritiskov na okolje na področju transporta, energetike in turizma, kar je izničilo učinke novih predpisov in ukrepov programa. Peti EAP je dokument, ki je nedvomno prispeval k ozaveščanju in političnem priznanju potrebe po trajnostnem razvoju, toda njegove načelne smernice bi morali vsi udeleženci bolje uveljaviti v praksi.

Tretji vzrok je bil, da EU še zdaleč ni institucionalno usposobljena za učinkovito vključevanje okoljevarstvene politike v politiko drugih sektorjev. Kot poseben problem EEB poudarja zapleten proces odločanja, ki daje prednost zaprtim skupinam sektorskih strokovnjakov v upravah podjetij in regij na nacionalni kot tudi na evropski administrativni ravni. Dodatni oviri sta soglasno sprejemanje odločitev⁶³ Sveta in pomanjkanje prave moči Evropskega parlamenta v procesu odločanja na področju obdavčevanja⁶⁴.

⁶⁰ The Global Assessment (COM (1999) 543), http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/99543_en.pdf, str 7 (2.9.2004).

⁶¹ EEB je zveza 138 okoljskih državljskih pobud iz vseh držav članic EU, kakor tudi iz drugih evropskih držav. Ustanovljena je bila leta 1975 kot sedež okoljskih skupin v Bruslju z namenom spremljati in se odzivati na nastajajočo okoljsko politiko EU. Zavzema se za izboljšanje stanja in zaščito okolja v Evropi ter za aktivno sodelovanje državljanov Evrope pri doseganju tega cilja. EEB je dejaven tako na ravni EU kot v posameznih državah članicah. Več o EEB na strani: *EEB*, <http://www.eeb.org> (2.9.2004)).

⁶² Industrija je močno lobirala proti predlogom za postopno uveljavitev okoljske odgovornosti proizvajalca kakor tudi proti strogim standardom in zahtevam (Wagner 2000: 12).

⁶³ Pri soglasnem odločanju morajo vse države članice EU v procesu odločanja glasovati za nek predlog, da je le-ta sprejet. Pomembna značilnost soglasja je, da ima vsaka država članica EU v procesu odločanja pravico glasovati proti predlaganemu tekstu. To je tudi velika slabost soglasja, saj je zaradi možnosti glasovanja proti predlogu težko doseči končni dogovor med državami članicami, ki imajo različne interese. Končna odločitev je zato pogosto dosežena le na ravni najnižjega skupnega imenovalca (Šabič 1999: 40-41).

⁶⁴ Člen 93 APES: "Svet na predlog Komisije ter po posvetovanju z Evropskim parlamentom in Ekonomsko-socialnim odborom soglasno sprejme določbe za uskladitev zakonodaje glede prometnih davkov, trošarin in drugih oblik posrednega obdavčevanja v obsegu, v kakršnem je takšna uskladitev potrebna za vzpostavitev in delovanje notranjega trga v roku, določenem v členu 14" (*Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte*, [45](http://www2.gov.si/svez/svez-</p></div><div data-bbox=)

Čeprav je peti EAP najbolj ambiciozen okoljski program, je odsotnost količinsko merljivih ciljev, kazalcev in nadzornih mehanizmov nedvomno otežila njegovo vrednotenje. Večina sektorskih strategij ni vsebovala sektorsko opredeljenih okoljskih ciljev, ampak samo smernice, v skladu s katerimi naj bi se sektorji razvijali (Wagner 2000: 12-13). Pomembno področje nesoglasij je skupna kmetijska politika, za katero se porabi 50 % proračunskih sredstev EU. Drug primer protislovja med besedami in dejanskim financiranjem je podpora, ki jo EU namenja jedrski tehnologiji v primerjavi s podporo za obnovljive vire energije.⁶⁵

Odpor držav članic do inovativnih zamisli petega EAP se kaže v nazadovanju okoljske politike EU. V tem obdobju je postalo jasno, da je bila Evropska komisija pretirano optimistična glede pripravljenosti držav članic, da bodo sledile spremembi. Nekatere članice niso bile pripravljene sprejeti novega pristopa, prav tako niso bile naklonjene novi kakovosti evropskega povezovanja.⁶⁶

Ob koncu devetdesetih let 20. stoletja opazimo različne, delno nasprotujoče si usmeritve v okoljski politiki. Prihaja do hkratnega uveljavljanja različnih pristopov. V zvezi z novo zakonodajo je opaziti krepitev politike, ki je bila v osemdesetih letih prejšnjega stoletja usmerjena predvsem v emisije, opazimo lahko tudi nadaljnje poskuse degradacije in razpršitev pristojnosti. V 21. stoletju prevladuje v EU prepričanje, da je zdravo okolje bistveno za blaginjo in kvaliteto življenja. EU se zaveda, da bo nadaljnja gospodarska rast še naprej povečevala povpraševanje po naravnih virih in negativno vplivala na okolje (EC 2001a: 9). Evropska komisija je skušala oblikovati strategijo okoljske politike, ki bi kratkoročne gospodarske koristi na račun okolja nadomestila z bolj trajnostnim modelom gospodarskega razvoja, kar je lahko osnova za večjo učinkovitost in konkurenčnost. V šestem EAP⁶⁷ je Evropska komisija opredelila cilje in prioritete⁶⁸ za vključevanje okoljevarstvenih zahtev v

web.NSF/0184934d2f4e1928c1256bc8003210d9/4683a548434339fcc1256d04004a40b7?OpenDocument (28.9.2004)).

⁶⁵ Iz svojih sredstev za raziskave na področju proizvodnje energije porabi EU 55 % za podporo jedrski tehnologiji, iz svojih sredstev za raziskave na področju energije pa porabi EU samo 25 % za podporo obnovljivih virov energije (Spappens 1998: 80).

⁶⁶ V zgodnjih devetdesetih letih 20. stoletja je vpliv vodilnih okoljsko ozaveščenih držav oslabel; Nemčija, ki je bila gonilna sila okoljske politike EU v osemdesetih letih, je takrat stopila v ozadje zaradi reševanja finančnih težav v zvezi s ponovno združitvijo obeh Nemčij (Wagner 2000: 12).

⁶⁷ Šesti EAP je bil objavljen 24.1.2001 (EC 2001a).

⁶⁸ Prioritete za vključevanje okoljevarstvenih zahtev v gospodarske dejavnosti v šestem EAP so opredeljene v oceni izvajanja petega EAP (Wagner 2000: 14):

1. vključitev poglobljenih okoljskih zahtev v prihodnje reforme skupne kmetijske politike, upoštevanje okoljevarstvenih načel v tržnih mehanizmih in zmanjšanje cenovnih subvencij;

gospodarske dejavnosti za obdobje od leta 2001 do leta 2010 in opredelila ukrepe, ki so potrebni za uveljavitev trajnostnega razvoja. Evropska komisija je v šestem EAP poudarila, da je potrebno okoljske probleme reševati z različnimi vrstami instrumentov in ukrepov, ki bi vplivali na odločitve gospodarstvenikov, potrošnikov, načrtovalcev politik in posameznikov. Predlagala je pet strateških prioritet okoljske politike in za vsako od teh področij določila posebne ukrepe (EC 2001a: 14):

1. izboljšanje implementacije okoljske zakonodaje z letnimi poročili o implementaciji okoljskega prava;
2. integracijo okoljskih zadev v ostale politike EU, še posebej v proces odločanja - za izboljšanje vključevanja okoljskih zadev v politike EU je Komisija predlagala oblikovanje dodatnih mehanizmov načela vključevanja znotraj Komisije, da bi bile zahteve glede varstva okolja vključene v pripravo vseh pobud Komisije. Predlagala je tudi hitrejše izvajanje določil APES glede načela vključevanja in razvoj kazalcev, s katerimi bi nadzirali proces integracije okoljskih zahtev v politike EU. Okoljske zahteve bi bilo potrebno vključiti v predloge Komisije že v zgodnjih fazah odločanja;
3. upoštevanje zakonitosti trga s spodbujanjem prostovoljnih sporazumov o varstvu okolja z industrijo, z zakonodajo o okoljski odgovornosti itd.;
4. spremembe obnašanja ljudi z izboljšanjem kakovosti okoljskih informacij;
5. upoštevanje okolja v načrtovanju uporabe zemlje in odločitvah managementa.

Šesti EAP še podrobneje kot peti EAP opredeljuje okoljske zahteve do politike EU in postavlja kratkoročne okoljske cilje. Program zajema štiri poglobljena področja okoljskih problemov: podnebne spremembe, povezane z energetiko in transportno

-
2. internacionalizacija zunanjih stroškov transporta in spodbujanje učinkovitejšega načrtovanja namembnosti zemljišč in prometa, strateška presoja vplivov na okolje velikih transportnih projektov in programov, prenos tovornega in osebnega transporta s cest ter javna in okoljsko ustrežnejša prevozna sredstva, kot so železnice, plovila za kratko plovbo in plovila za plovbo v celinskih vodah;
 3. povečanje energetske učinkovitosti in varčevanje z energijo, uveljavljanje primerjave zunanjih stroškov/okoljskih koristi in podpora Evropskega sveta obdavčevanju energetskih proizvodov; razvoj koncepta ekoučinkovitosti in okvirne politike vključevanja okoljskih zahtev v proizvodnjo, zasnova industrijskih strategij, ki upoštevajo načela previdnosti in preprečevanja, tesnejše partnerstvo industrije in okoljevarstva na vseh ravneh;
 4. upoštevanje okoljevarstvenih načel pri standardizaciji, izboljšanje sinergije med politiko uveljavljanja okoljskih načel v proizvodnji in notranjim trgom ter nadaljnje izboljšanje sinergije med politiko javnih naročil in okoljem.

politiko;⁶⁹ povezavo med zdravjem ljudi in stanjem okolja;⁷⁰ biotsko raznovrstnost, skupaj z razvojem podeželja in kmetijstvom; rabo naravnih virov in politike ravnanja z odpadki. Evropska komisija poudarja sodelovanje industrije, okoljevarstvenih organizacij, javnosti in javnih avtoritet pri pospeševanju trajnostnega razvoja. Kot eno izmed vodilnih načel okoljske politike je načelo integracije, ki zahteva, da se mora pri oblikovanju odločitev v vseh politikah EU upoštevati cilje okoljske politike (EC 2001a: 61-66).

4.2 SPLOŠNO PRIZNANJE POMENA VARSTA OKOLJA

EU je postavila ukrepe za zaščito okolja visoko na svoje dnevne rede. V procesih postopnega integriranja se je pokazalo, da je reševanje okoljskih problemov na nadnacionalni ravni neizogibno, saj onesnaženja ni mogoče zagraditi v meje nacionalne države. Brez integralnega reševanja problematike ni mogoče učinkovito sanirati rek, ki tečejo prek več držav, zmanjšati škodljivih posledic onesnaženja zraka itd. To spoznanje je bilo v večji meri posledica dejanskega katastrofalnega stanja (kisel dež, onesnaženost rek itd.), kot pa politične odločitve. Kakovost življenja v evropskih državah je vse bolj ogrožalo onesnaženje. Vendar skupno urejanje okoljskih problemov do konca šestdesetih let skoraj ni obstajalo, saj države članice niso imele jasno začrtane okoljske politike (Moussis 1999: 281).

Zaradi čedalje večjega onesnaževanja ob koncu osemdesetih let se je v javnosti razširilo mnenje, da izvajalcem obstoječih okoljskih strateških politik ni uspelo, da bi se ustrezno spopadli z njimi in uveljavili nove pristope. Čeprav petemu EAP ni uspelo doseči splošnega priznanja pomena varstva okolja v politiki EU, so dogodki po letu 1997 dajali novo upanje. Nujnost trajnostnega razvoja in upoštevanja okoljevarstvenih načel v gospodarskih sektorjih je bila na ravni predsednikov vlad držav članic EU ponovno potrjena na evropskem vrhu v Amsterdamu junija 1997.

⁶⁹ Napovedi kažejo, da bo delež emisij CO₂ iz transporta v letih 2000 do 2010 zrasel s 30 % na 40 % glede na vse emisije CO₂ v EU. S podpisom Kjotskega protokola se je EU zavezala zmanjšati emisije toplogrednih plinov. EU skuša omejiti emisije ostalih substanc, ki povzročajo onesnaževanje zraka s sprejetjem ustreznih zakonodaj, s sodelovanjem na mednarodni ravni, s sodelovanjem z različnimi sektorji, s sodelovanjem z nacionalnimi avtoritetami in nevladnimi organizacijami ter raziskovalnimi sektorji (EC 2001a: 49).

⁷⁰ Sem sodi tudi obravnava kemikalij, varne proizvodnje hrane, gensko spremenjenih organizmov, kakovostjo vode itd.

4.2.1 TRAJNOSTNI RAZVOJ V AMSTERDAMSKI POGODBI

Okolje je bilo prvič omenjeno v pogodbi o ustanovitvi EGS iz leta 1957. EU je bila pravno zavezana k vključevanju okoljskih zahtev v politike EU z uveljavitvijo EEL, ki je v pogodbo vnesla vrsto členov kjer je bilo določeno, da morajo zahteve varstva okolja postati del politik Skupnosti.⁷¹ Vendar so to poudarjali le člani, ki so zadevali kratkoročne cilje in ukrepe za zaščito okolja, na drugih področjih pa je bilo varstvo okolja večinoma zapostavljeno. Načelo vključevanja okoljskih zahtev v politike EU je ostalo sestavni del PEU, kjer je zapisano, da morajo biti zahteve glede varstva okolja vključene v definicije in implementacijo politik Skupnosti.

Amsterdamska pogodba iz leta 1997, ki je zadnja verzija pogodbe o ustanovitvi EU, predstavlja pomemben korak naprej, saj je uvrstila zahtevo po uveljavitvi okoljevarstvenih načel na vseh področjih politike EU med poglobitve kratkoročne cilje EU. 6. člen APES⁷² se glasi: "Zahteve po zaščiti okolja je potrebno upoštevati pri oblikovanju in izvajanju politik in ukrepov Skupnosti iz člena 3, še prav posebej z namenom spodbujanja trajnostnega razvoja." Premik iz okoljskega poglavja v osrednje besedilo pogodbe ponazarja veliko podporo političnih vodij EU k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja (Wagner 2000: 16). APES v 2. členu sedaj izrecno navaja trajnostni razvoj kot enega poglobitvenih kratkoročnih ciljev EU: "Naloga skupnosti je, da /.../ v vsej Skupnosti spodbuja skladen, uravnotežen in trajosten razvoj gospodarskih dejavnosti, /.../, trajnostno in neinflatorno rast, /.../, visoko raven varstva okolja in izboljšanje kakovosti okolja, zvišanje ravni in kakovosti življenja ter ekonomsko in socialno kohezijo in solidarnost med državami članicami." Vendar je besedilo 2. člena še zmeraj nedoločno in posplošeno, ustanove EU si ga lahko razlagajo na različne načine.

Problem pri implementaciji načela vključevanja okolja je predvsem sektorska narava oblikovanja zakonodajnih predlogov⁷³ v Evropski komisiji (Weale in dr. 2000:

⁷¹ 130(r)2. člen EEL (http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entr6d16.htm#Article_130r (5.9.2004)).

⁷² Pogodba je dostopna na strani: *Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte*, <http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0184934d2f4e1928c1256bc8003210d9/4683a548434339fcc1256d04004a40b7?OpenDocument> (28.9.2004).

⁷³ Pod sektorsko naravo oblikovanja zakonodajnih predlogov razumemo oblikovanje zakonodajnih predlogov le v okviru določenega sektorja (v Evropski komisiji le v določenem resornem direktoratu) To je lahko problematično, saj okoljska problematika sega na več področij: transportno, kmetijsko, industrijsko, konkurenčno politiko. Zato je pomembno, da pri oblikovanju zakonodajnih predlogov v okviru določenega direktorata glede posameznih ukrepov ali načrtov, ki imajo vpliv na okolje, sodeluje

71). Že Brundtlandina komisija je opozorila, da leži vzrok za mnoge okoljske probleme v razdrobljeni sektorski odgovornosti. V poročilu 'Naša skupna prihodnost' je poudarila pomembnost povezave med sektorji, saj naj bi se tako preseglo favoriziranje posebnih interesov in ciljev, h kateremu težijo posamezni sektorji (WCED 1987: 63). Togost institucij EU omogoča prav uveljavljanje posameznih sektorskih interesov, saj je med direktorati Evropske komisije, odbori Evropskega parlamenta in med resornimi ministri Sveta zelo malo horizontalnega sodelovanja. Tudi interesne skupine⁷⁴ v veliki meri vplivajo na mnenja, ki jih v postopku odločanja poda Evropski parlament (Nugent 1999b: 116).

Evropska komisija je sredi devetdesetih let 20. stoletja ugotovila, da se načelo integracije okolja v praksi ne izvaja. Komisija je leta 1993 oblikovala interno Poročilo o mehanizmih (SEC (93) 785 final), ki naj bi zagotovil integracijo okoljskih zahtev v definicijo in implementacijo politik EU, zakonodajnih aktov in postopke financiranja. Leta 1997 je Komisija ocenila izvajanje teh ukrepov v dokumentu z naslovom Poročilo o integraciji okoljskih zadev v oblikovanje politik in upravljanje Evropske komisije (S(97)1844). Ukrepi, ki jih je Komisija predlagala v poročilu iz leta 1993, vključno z oceno izvajanja teh ukrepov iz leta 1997 so:⁷⁵

1. okoljsko vrednotenje vseh aktivnosti Komisije in upoštevanje strateške presoje vplivov na okolje pri oblikovanju ukrepov, o katerih odločata Svet in Evropski parlament;
2. memorandum k novim zakonodajnim predlogom bi morali vsebovati opise vplivov na okolje ter oceno okoljskih stroškov kot tudi koristi;
3. vsak direktorat bi moral v letnem delovnem programu navesti, kateri od njegovih predlogov bi lahko imel okoljske posledice;
4. letna ocena napredka pri uresničevanju načela integracije;

tudi Okoljski direktorat. V zadnjih letih je prišlo do konfliktov na področju okoljske politike, saj sta Direktorat za notranji trg in Direktorat za davke in carinsko unijo hotela imeti vpliv na predloge Okoljskega direktorata, ki so imeli določene posledice za trg in davke (Nugent 2001: 159).

⁷⁴ Interesne skupine, ki jih je v EU več kot 3.000 delimo v tri skupine: zasebna in javna podjetja, nacionalne interesne skupine in evro skupine. Najbolj močne in vplivne so seveda zasebna in javna podjetja. Interesne skupine z lobiranjem v različnih direktoratih Evropske komisije zastopajo svoje interese. Evropska komisija velikokrat sodeluje z njimi, saj pri oblikovanju zakonodajnih predlogov potrebuje dodatne informacije. Komisiji je lažje dobiti podporo za zakonodajni predlog od Sveta, če ta predlog podpirajo vplivni interesi. Svet in Parlament največkrat zavrneta predlog, ki ga predlaga Komisija, če bi lahko imel negativne posledice za katero od držav članic (Nugent 2001: 199).

⁷⁵ *Communication to the Commission on integration of environmental considerations in Commission policy-making and management (C(97) 1884/1 and 2)*, http://europa.eu.int/comm/environment/integration/com_en_971844.pdf (29.9.2004).

5. v vsakem direktoratu naj bi bila ena oseba odgovorna za to, da bi pri zakonodajnih predlogih upoštevali tudi Okoljevarstveni vidik;⁷⁶
6. vzpostavitev posebne enote znotraj Direktorata za okolje za implementacijo petega EAP;
7. splošno poročilo o integraciji okoljskih zahtev;
8. kodeks obnašanja za vse organe Komisije.

Komisija v poročilu ocenjuje, da je v obdobju od leta 1994 do 1995 naredila pomemben napredek glede implementacije načela vključevanja okolja na področju strukturnih skladov, razvojne politike in na področju transporta ter energije. V poročilu ni navedeno, kateri in kakšni so ti napredki. Komisija je ugotovila, da so direktorati upoštevali okoljske zahteve v svojih aktivnostih prepozno, ko ni bilo več možno vplivati na temeljne aspekte osnutkov, načrtov, zakonodajnih predlogov itd.

Po letu 1995 je po zaslugi APES zaslediti nove spodbude za uveljavljanje trajnostnega razvoja in za upoštevanje okoljskih zadev v politikah EU. Evropski svet je prevzel vodilno vlogo v razpravi kako doseči trajnostni razvoj in izvajati vključevanje okoljske politike v sektorje EU. Junija 1997 je Svet v Amsterdamu potrdil, da se EU zavzema za izpolnjevanje sklepov ministrskega srečanja o okolju in razvoju iz Ria. Evropski svet je poudaril, da je nujno potrebno pospešiti proces, začeti v Riu, če želimo, da postane celoten svetovni razvoj trajosten. Zato je temeljna naloga EU povezovanje okoljske, ekonomske in socialne politike (Spappens 1998: 80). Dopolnila k Amsterdamski pogodbi kažejo, da je trajnostni razvoj vsaj teoretično postal ena prednostnih nalog EU. EU si je zastavila cilje, ki so zapisani v preambuli APEU in v 2. členu APEU⁷⁷ ter v 2. in 6. členu APES. Tako je EU delno upoštevala

⁷⁶ V relevantnih direktoratih so imenovali osebe na različnih stopnjah v hierarhični ureditvi. Ti so se neformalno sestajali z direktorjem Direktorata za okolje. Pomen vzpostavitve mreže teh oseb iz različnih direktoratsov je bil v tem, da se je povečal pomen zavedanja vključevanja okoljskih zahtev v politike EU in da so se izmenjale izkušnje. Komisija je ugotovila, da je težko oceniti, kako učinkoviti so ti uslužbenci pri spodbujanju vključevanja okoljskih zahtev pri oblikovanju politik v posameznih direktoratih.

⁷⁷Preambula APEU: "Odločeni, da spodbujajo gospodarski in socialni razvoj svojih narodov ob upoštevanju načela trajnostnega razvoja in v okviru izoblikovanja notranjega trga, večje kohezije in varstva okolja ter da izvajajo politike, ki bodo zagotavljale, da bo napredek pri gospodarskem povezovanju spremljal tudi ustrezen napredek na drugih področjih."

2. člen APEU: "Spodbujati gospodarski in socialni razvoj ter visoko stopnjo zaposlenosti in doseči uravnotežen in trajosten razvoj, zlasti z oblikovanjem območja brez notranjih meja, s krepitvijo ekonomske in socialne kohezije in monetarne unije, ki bo sčasoma vključevala enotno valuto v skladu z določbami te pogodbe"(Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, [51](http://www2.gov.si/svez/svez-</p></div><div data-bbox=)

zahtevo državljanov in glavnih okoljskih nevladnih organizacij⁷⁸, da bi moral biti trajnostni razvoj jasno opredeljen in glavni cilj Amsterdamske pogodbe. To je bil pomemben korak, a nezadosten, ker manjkajo konkretni ukrepi in ker različne politike spodbujajo razvoj, ki povečuje porabo virov na ravni EU. Besedilo "trajnostna in neinflatorna rast" najbolje odraža notranji konflikt med zavezanostjo varstvu okolja na eni in gospodarskemu razvoju na drugi strani. Koncept gospodarska rast kot ga poznamo danes, je težko združljiv s konceptom trajnostnega razvoja.⁷⁹

APES v treh členih določa cilje, načela in postopke odločanja o ukrepih, ki so potrebni za uresničitev okoljske politike. Osnovni cilj okoljske politike je doseči visoko raven varstva okolja v EU. V 174. členu APES so naštetih naslednji cilji: ohranjanje, varstvo in izboljšanje kakovosti okolja; varovanje človekovega zdravja; skrbna in preudarna raba naravnih virov; spodbujanje ukrepov na mednarodni ravni za reševanje regionalnih in globalnih okoljskih problemov.⁸⁰ Okoljska politika EU temelji na načelu preprečevanja, previdnostnem načelu, načelu onesnaževalec plača in načelu, da je potrebno onesnaževanje okolja odpraviti pri samem viru.⁸¹ Pri oblikovanju okoljske politike Skupnosti je pomembno upoštevati razpoložljive znanstvene in tehnične podatke, okoljske razmere v različnih regijah Skupnosti, možne koristi in stroške ukrepanja ter gospodarski in regionalni razvoj Skupnosti kot celote in uravnotežen razvoj njenih regij.⁸² V okviru svojih pristojnosti Skupnost in države članice sodelujejo s tretjimi državami in pristojnimi mednarodnimi organizacijami.⁸³ Okoljsko politiko financirajo in izvajajo države članice same. Če

web.NSF/0184934d2f4e1928c1256bc8003210d9/4683a548434339fcc1256d04004a40b7?OpenDocument (28.9.2004)).

⁷⁸ Osem največjih okoljevarstvenih organizacij t.i. Green 8, ki delujejo v EU, so: Birdlife International, Climate Action Network (CAN), European Environmental Bureau (EEB), FoE Europe, Friends of Nature International, Greenpeace European Unit, European Federation for Transport in WWF European Policy Office (*Okoljski manifest za evropske volitve 2004*, http://www.foeeurope.org/publications/G8_manifesto_EP_SI.pdf (29.8.2004)).

⁷⁹ Cilj sedanjega očiščevanja težke industrije in energetskega sektorja je zmanjšati onesnaževanje in povečati relativno učinkovitost pri porabi virov za 1-2 % letno. To je enako povprečni letni gospodarski rasti, zato najpogosteje vodi k povečanju porabe virov v absolutnem smislu. Takšni delno čisti rasti (gospodarska rast, ki ne povzroča dodatnega obremenjevanja okolja) bi morali dati prednost pred tradicionalno gospodarsko rastjo, za katero je značilno povečanje porabe virov, vendar za takšno relativno čisto rast ne moremo reči, da je trajnostna. Vzorci proizvodnje in potrošnje so trajnostni le v dematerializiranem gospodarstvu, kjer je pri proizvodnji in potrošnji dobrin in storitev v primerjavi z današnjimi razmerami poraba surovin vsaj desetkrat manjša. V absolutnem smislu poraba virov v EU še vedno narašča kljub skromnemu povečanju ekološke učinkovitosti ob nadaljevanju gospodarske rasti (Spappens 1998: 82).

⁸⁰ 174(1). člen APES.

⁸¹ 174(2). člen. APES.

⁸² 174(3). člen APES.

⁸³ 174(4). člen APES.

določen ukrep vključuje stroške, ki jih organi članice ocenijo za nesorazmerne, Svet lahko sprejme določbe v obliki finančne podpore iz Kohezijskega sklada.⁸⁴ Amsterdamska pogodba je prinesla nekaj pozitivnih sprememb na področju okoljske politike. Med drugimi je bil z APEU dosežen dogovor, da se med poglavitne cilje EU uvrsti trajnostni razvoj, ki naj bi ga skušali doseči z vključevanjem okoljskih zahtev v vse politike Skupnosti.⁸⁵ Z APES je večina ukrepov, s katerimi se dosega okoljske cilje, podvržena postopku soodločanja in večinskemu glasovanju v Svetu.⁸⁶ Izjeme so določbe, ki so zlasti davčne narave, ukrepi glede prostorskega načrtovanja, ukrepi o rabi zemljišč ne pa tudi ukrepi o ravnanju z odpadki in ukrepi, ki pomembno vplivajo na izbiro držav članic med različnimi viri energije in na splošno strukturo njihove oskrbe z energijo. Svet mora na predlog Evropske komisije ter po posvetovanju z Evropskim parlamentom, Ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij sprejeti ta določila soglasno.⁸⁷ Svet s postopkom soodločanja ter po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim Odborom in Odborom regij sprejme splošne delovne ukrepe, ki določajo prednostne cilje. Svet prav tako sprejme ukrepe, ki so potrebni za izvajanje splošnih delovnih programov.⁸⁸

Po podpisu Amsterdamske pogodbe je Evropski svet prevzel vodilno vlogo v razpravah kako doseči trajnostni razvoj v praksi, začel je tudi izvajati vključevanje okoljske politike v sektorje EU. Od decembra 1997 do decembra 1999 je bila ta tema na dnevnem redu vsakega zasedanja Evropskega sveta. Leta 1988 se je začel t.i. Cardiffski proces, kjer so bili transport, kmetijstvo, industrija, energetika, razvoj, notranji trg in ribištvo, spoznani za ključne sektorje, v katerih se morajo upoštevati okoljske zahteve.

4.2.2 CARDIFFSKI PROCES

Evropski svet je po podpisu APEU leta 1997 na svojem rednem zasedanju v Luxemburgu prevzel pobudo za implementacijo 6. člena APES. Od Evropske

⁸⁴ 174(5). člen APES.

⁸⁵ 2. člen APEU in 6. člen APES.

⁸⁶ 175(1). člen APES določa, da Svet v skladu s postopkom iz 251. člena po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij odloči, katere ukrepe naj Skupnost sprejme za doseganje ciljev iz člena 174.

⁸⁷ 157(2). člen APES.

⁸⁸ 157(3) člen. APES.

komisije je zahteval, da oblikuje strategijo za vključevanje okoljskih zahtev v politike EU. Komisija je v Cardiffu junija 1998 pripravila dokument z naslovom 'Partnerstvo za integracijo – Strategija za integracijo okolja v politike EU'. Namen strategije Partnerstvo za integracijo je bil razviti praktične korake k implementaciji načela integracije v dnevno delo Skupnosti. Strategija določa splošne in neobvezujoče smernice za vključevanje okoljskih zahtev v delo institucij. Smernice, ki jih priporoča Komisija v svojem dokumentu so:⁸⁹

- Komisija mora zagotoviti, da vse njene ključne pobude vključujejo skrb za okolje. Vsi predlogi, ki bi imeli posledice za okolje, morajo vsebovati podrobno oceno vpliva na okolje. Komisija mora pregledati obstoječe politike in na podlagi tega oblikovati strategije za določen sektor in kazalce za nadzor implementacije načela integracije;
- Komisija mora ponovno oceniti obstoječe politike in na tej osnovi pripraviti strategijo za nadaljnje aktivnosti v ključnih sektorjih;
- Svet mora pripraviti poročilo za Dunajski Evropski svet o izkušnjah in praksi držav članic glede integracije okoljskih zahtev v druge politike kot osnove za razvoj izboljšanih procedur Skupnosti;
- Svet mora v glavnih politikah EU predstaviti prednostne aktivnosti za vključitev okoljskih zahtev v te politike in predlagati učinkovit mehanizem za nadzor implementacije;
- Evropski svet mora periodično pregledati sektorske strategije o vključevanju okoljskih vsebin v politike posameznih Svetov;
- Parlament mora zagotoviti, da se v procesu odločanja upošteva potreba po integraciji okoljskih zahtev v politike EU;
- Parlament mora identificirati prednostna področja za integracijo okolja v ključne politike;
- Svet, Parlament in Komisija morajo združiti prizadevanja za razvoj mehanizmov za implementacijo navedenih smernic in za nadzor implementacije.

Toda strategija ne navaja konkretnih ukrepov. Od volje institucij EU je odvisno, ali bodo same skušale uvesti ukrepe za uresničevanje načela integracije okolja.

⁸⁹ *Partnership for Integration – A Strategy for integrating Environment into European Union Policies (COM (98) 333)*, <http://europa.eu.int/comm/environment/docum/98333en.pdf>, str. 6-7 (23.9.2004).

Smernice, ki jih Komisija priporoča določajo, da naj bi Evropska komisija to načelo upoštevala pri oblikovanju predlogov, Svet in Evropski parlament pa v nadaljnjem procesu odločanja. Evropska komisija se je zavzela za vključevanje okoljske politike v sektorje in je predložila tudi seznam kazalcev vključevanja okoljske politike v sektorje in poročilo o napredku vključevanja okoljske politike (Wagner 2000: 17). Komisija poudarja predvsem oblikovanje indikatorjev, na podlagi katerih se lahko vzpostavi redni sistem nadzora in pregled stanja implementacije. Komisija je kot prioriteten kratkoročni področji, kjer naj bi se upoštevalo okoljske dimenzije problemov v procesu odločanja, določila Agendo 2000⁹⁰ in implementacijo Kjotskega protokola, ki bo zahtevala spremembe politik na več področjih (energija, davčna politika, kmetijstvo, industrija itd.).⁹¹

Evropski svet je na zasedanju v Cardiffu povabil posamezne resorne ministre, da pripravijo strategije vključevanja okoljevarstvenih načel v svoje politike in oblikujejo kazalce za pregled stanja okolja na njihovih področjih. Šest ministrskih svetov je bilo

⁹⁰ Agenda 2000 je strateški dokument Evropske komisije, ki opredeljuje EU po letu 2000, vključuje analizo in predloge, povezane s širitvijo. Ima deset dopolnil, po eno za vsako državo Srednje in Vzhodne Evrope, v katerih sta bila analizirana stanje držav ter uspešnost pri izpolnjevanju kopenhagenskih kriterijev in usklajevanja zakonodaje. Na splošno je EU zahtevala od držav kandidat, da pred pristopom sprejmejo celotno zakonodajo EU. Vendar je bilo v Agendi 2000 in njenih dopolnilih že jasno povedano, da se Evropska komisija ne želi strogo držati tega načela, ko gre za okoljsko zakonodajo. Predvidevalo se je, da bodo lahko države v celoti izpolnjevale zahteve okoljske zakonodaje šele dolgoročno (Silina 1998: 17). Agenda 2000 prav tako prinaša finančni paket za obdobje 2000-2006, rešila pa naj bi tudi horizontalna vprašanja, povezana s širitvijo Unije. Glede na to, kako pomembno vlogo ima širitev EU v Agendi 2000, tudi ni presenetljivo, da so države članice potrebovale skoraj dve leti pogajanj, preden so predsedniki držav in vlad držav članic EU na zasedanju Evropskega sveta 24. in 26. marca 1999 v Berlinu dosegli sporazum glede paketa reform. Sporazum o Agendi 2000 je le delni sporazum. Od reform, ki jih je predlagala Evropska komisija, jih berlinska odločitev vsebuje le še dobro tretjino. Končni sporazum temelji na odložitvi glavnih elementov načrtovanih reform skupne kmetijske politike, manjši redukciji stopenj pomoči iz strukturnih ter kohezijskih skladov, kot je bilo predlagano, nedotaknjenem proračunskem rabatu Velike Britanije in ugotovitvi, da se nova nemška vlada zaveda odgovornosti ter zgodovinske dediščine pri financiranju EU. Globalni kompromis glede reforme skupne kmetijske politike je prinesel odlog glavnih točk kmetijske reforme. Tako naj bi se cene žitaric in mleka znižale dosti manj, kot je predlagala Komisija in kot so se dogovorili kmetijski ministri (za žito namesto 20 % le 15 %, in to v dveh stopnjah po 7,5 %), reforma mlekarstva pa je odložena na obdobje 2005-2006. S tem naj bi stopnja izdatkov za skupno kmetijsko politiko v letih 2000-2006 zadržali na letnem povprečju 40,5 milijarde evrov, medtem ko bo celoten proračun skupnosti znašal približno 91 milijard evrov na leto. Za države, ki so kandidirale za članstvo v EU, so bila pomembna predvsem sredstva, ki so jih predsedniki držav in vlad namenili za širitev EU. Sklepi z Berlinskega vrha namreč vsebujejo tudi finančne perspektive v okviru širitve EU, in sicer tako o predpristopnih izdatkih kot o izdatkih, povezanih s pristopom držav kandidat. Evropski svet je za obdobje 2000-2006 namenil približno 3 milijarde evrov na leto za predpristopno pomoč desetim državam kandidatkam iz srednje in vzhodne Evrope - od tega 1.560 milijonov evrov za PHARE, 520 milijonov evrov za SAPARD (financiranje programov na področju kmetijstva in ruralnega razvoja) ter 1.040 milijonov evrov za ISPA (investicije na področju okolja in transporta). To pomeni, da se je predpristopna pomoč več kot podvojila (*Splošno – Evropska unija*, <http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/607-155/> (14.8.2004)).

⁹¹ *Partnership for Integration – A Strategy for integrating Environment into European Union Policies* (COM (98) 333), <http://europa.eu.int/comm/environment/docum/98333en.pdf>, str. 7-10 (23.9.2004).

odgovornih za predložitev celovite strategije vključevanja okoljevarstvenih načel v svoje sektorje: za transport, kmetijstvo, energetiko, razvoj, notranji trg in industrijo (Wagner 2000: 17). Kot glavne pa je Evropski svet povabil transportne resorne ministre, energetske resorne ministre in kmetijske resorne ministre. Evropska Komisija in Evropski Svet naj bi imela pregled nad uresničevanjem teh strategij. Zadnji rok za predložitev celovitih strategij je bil junij 2001.

4.2.3 EVROPSKI SVET V HELSINKIH

Evropski svet naj bi v Helsinkih decembra 1999 zagotovil dodatno spodbudo procesu vključevanja okoljske politike v sektorje, kot jo je podal na zasedanju decembra 1998 na Dunaju. Takrat je od sektorskih svetov zahteval, da predložijo celovite strategije in določijo časovne roke za nadaljnje ukrepe, od Komisije pa oblikovanje seznama kazalcev za nadzor nad implementacijo strategij Sveta na posameznih resornih področjih. Evropski svet v Helsinkih pa je namesto tega zahteval le, da naj se skuša vključiti časovne termine za oblikovanje in sprejetje nadaljnjih ukrepov in sezname kazalcev. Pritisk na sektorske svete, da bi pripravili ambiciozne strategije, je bil tako znatno zmanjšan. Evropski svet v Helsinkih ni dejansko ocenil strategij vključevanja posameznih resornih ministrov Sveta na področju kmetijstva, transporta in energetike, samo na splošno je pregledal postopek vključevanja. Pomanjkljive strategije svetov ministrov so bile preprosto sprejete brez pripomb. Tudi uvodna poročila, ki so jih predložili svet za notranji trg, svet za razvoj in svet za industrijo so bila sprejeta brez razprave.⁹² Vendar je Evropski svet poudaril da mora pripravi sektorskih strategij uveljavljanja okoljevarstvenih zahtev slediti takojšnje izvajanje in pozval je k rednemu vrednotenju, nadzoru in nadaljnjemu razvoju strategij o vključevanju okoljskih zahtev v posamezne sektorje (Wagner 2000: 17).

⁹² EEB (1999) ugotavlja, da je še vedno premalo podpore trajnostnemu razvoju in vključevanju okoljske politike v posamezne sektorske politike, saj nobeden od posameznih resornih ministrov v Svetu ni zastavil določenih okoljskih ciljev, z izjemo tistih, ki so že bili sprejeti na ravni EU. Nekateri resorni ministri navajajo nekaj instrumentov za vključevanje okoljevarstva v posamezne resorne politike (strateška presoja vplivov na okolje, odprava okolju škodljivih subvencij, internalizacija zunanjih stroškov), a nobeden od njih ni predlagal celovite strategije. Več o sektorskih strategijah v poglavju 5.

Evropska komisija je prav tako ovrednotila strategije Sveta na posameznih resornih področjih v poročilu, ki ga je leta 1999 predložila Evropskemu svetu na zasedanju v Helsinkih.⁹³ Na zasedanju Evropskega sveta v Helsinkih je Komisija predstavila poročilo o kazalcih stanja okolja in kazalcih vključevanja⁹⁴ kot odgovor na zahtevo Evropskega sveta z zasedanja na Dunaju o oblikovanju kazalcev. V poročilu je izrazila podporo usklajenemu sistemu poročanja na osnovi kazalcev, ki naj bi jih razvili na ravni EU, saj naj bi takšni kazalci omogočili redno ocenjevanje napredka pri doseganju političnih ciljev in posredovanje rezultatov vsem udeležencem in širši javnosti. Predvideni sta bili dve vrsti kazalcev: okoljski kazalci in kazalci vključevanja okoljevarstva v sektorje. V prvo vrsto je spadalo tako letno poročilo EEA na osnovi kazalcev kakor tudi bolj specifična skupina poglobitnih okoljskih kazalcev, druga skupina pa je bila sestavljena iz naborov kazalcev, ki naj bi povezali okoljske zahteve s sektorskimi dejavnostmi. Splošen sistem okoljskih kazalcev je razvila tudi EEA. Agencija ugotavlja, da so bila njena prejšnja poročila koristna za izmenjavo informacij v podporo razvoju strateških, dolgoročnih politik.

Odločitev Evropskega sveta, da bo naslednje vrednotenje sektorskih strategij šele čez leto in pol po Helsinkih, v Göthenburgu, je v Bruslju povzročilo znatno upočasnitev priprav strategij.

4.2.4 NA POTI K TRAJNOSTNO RAZVITI EVROPI

Ko je helsinški vrh pozval Evropsko komisijo, naj za Evropski svet junija 2001 pripravi predlog dolgoročne strategije usklajenih usmeritev ekonomskega, socialnega in okoljsko trajnostnega razvoja, je sprejel pomembno odločitev (Wagner 2000: 33).⁹⁵

Kot odgovor na poziv Evropskega sveta je Komisija pripravila dokument 'Na poti k trajnostno razviti Evropi'⁹⁶. Na odločitev helsinškega vrha je vplivala zahteva različnih

⁹³ *Commission Working Dokument: From Cardiff to Helsinki and beyond. Report to the European Council on integrating environmental concerns and sustainable development into Community policies (SEC(99) 1941)*, http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/sec991941_en.pdf (10.9.2004).

⁹⁴ *Report on Environment and Integration Indicators to Helsinki Summit (SEC (1999) 1942 final)*, http://europa.eu.int/comm/environment/integration/reportintegrationsec99_1942.pdf (10.9.2004).

⁹⁵ Informacije o odzivih Komisije na poziv helsinškega vrha niso bile ohrabrujoče. Komisija očitno ni bila dovolj zainteresirana, da bi se zavezala okoljevarstvenim načelom, ni imela pravega vodstva in ni bila pripravljena spremeniti toka dogodkov v okoljevarstveno smer.

⁹⁶ Predlog Komisije Evropskemu svetu v Göthenburgu: *Trajnostni razvoj Evrope za boljši svet: Strategija trajnostnega razvoja Evropske unije*, <http://www.sigov.si/mop/kdosmo/traj.pdf> (11.9.2004).

akterjev po takšni strategiji, tudi EEB in Sveta ministrov za okolje. Pomembna naloga je odstranjevanje okoljskih in socialnih omejitev ekonomskega sistema EU kakor tudi prenašanje tega sistema s perspektivo zmanjšanja revščine in trajnostnem razvoju DvR. Strategija naj bi bila prispevek k napredku evropske in globalne družbe. Spoštovala naj bi regionalne in globalne nosilne zmogljivosti narave, poudarek pa naj bi bil na socialni, zaposlovanju, enakih možnostih, blaginji, demokraciji in kulturnih vrednotah. Evropska komisija v predlogu Evropskemu svetu opozarja, da trajnostni razvoj nudi EU pozitivno dolgoročno vizijo premožnejše in pravičnejše družbe, ki obljublja tudi bolj čisto, varnejše in bolj zdravo okolje. Da bi to dosegli v praksi, mora gospodarska rast podpirati družbeni razvoj in spoštovati okolje, socialna politika pa mora podpirati gospodarsko uspešnost. Pri tem mora biti okoljska politika stroškovno učinkovita. Da bi razdružili degradacijo okolja in porabo virov od gospodarskega in družbenega razvoja, je potrebna bistvena preusmeritev javnih in zasebnih vlaganj v nove, okolju prijazne tehnologije⁹⁷. Evropska komisija je v predlogu zapisala, da mora biti strategija trajnostnega razvoja katalizator za tiste, ki odločajo, in za javno mnenje ter mora postati gonilo za institucionalne reforme in za spremembe v obnašanju podjetij in potrošnikov. Jasni, trdni in dolgoročni cilji bodo oblikovali pričakovanja in ustvarjali razmere, v katerih bodo imela podjetja zadostno zaupanje za vlaganje v inovativne rešitve in za oblikovanje novih, kakovostnih delovnih mest. Za premostitev vrzeli med to vizijo in praktičnim političnim delovanjem je Komisija predlagala, naj se strategija osredotoči na manjše število problemov, ki resno ogrožajo blagostanje evropske družbe, ali grozijo, da ji bodo povzročili nepopravljivo škodo. Glavne grožnje trajnostnemu razvoju na katere je opozorila strategija so: emisije toplogrednih plinov, ki jih povzroča človekova dejavnost in so vzrok globalnemu segrevanju;⁹⁸ resno nevarnost za zdravje ljudi predstavljajo novi sevi povzročiteljev nekaterih bolezni, ki so odporni na antibiotike, potencialno nevarni so tudi dolgoročni vplivi številnih nevarnih kemikalij, ki so v redni uporabi, prav tako so vedno bolj zaskrbljujoči pojavi, ki ogrožajo varnost hrane; revščina⁹⁹ in izključenost iz družbe imata na osebe velike neposredne učinke kot so bolezen, samomor in trajno

⁹⁷ Okolju prijazne tehnologije so tiste tehnologije, katerih uporaba je okolju manj škodljiva. To so torej tehnologije, ki varujejo okolje, ga manj onesnažujejo, zagotavljajo trajnostno rabo naravnih virov, omogočajo boljše racikliranje odpadkov in proizvodov ter ravnajo s preostalimi odpadki na okolju bolj sprejemljiv način.

⁹⁸ Sprememba podnebja bo verjetno povzročila skrajne vremenske pojave (hurikane, poplave), ki bodo imeli resne posledice za infrastrukturo, premoženje, zdravje in naravo.

⁹⁹ Eden od šestih Evropejcev živi v revščini. Revščina pogosto spremlja družine skozi generacije.

brezposelnost; medtem ko je daljša življenjska doba zaželen pojav, pa v kombinaciji z nizko stopnjo rodnosti povzroča staranje prebivalstva, ki grozi, da bo upočasnilo stopnjo gospodarske rasti ter ogrozilo kakovost in finančno stabilnost pokojninskih sistemov in javnega zdravstva; izguba biotske raznovrstnosti v Evropi se je v zadnjih desetletjih drastično povečala;¹⁰⁰ zgoščitve prometa se hitro povečuje in grozijo, da bo prišlo do popolnih zastojev. To se pojavlja zlasti v mestnih območjih.¹⁰¹

Reševanje teh netrajnostnih trendov in uresničevanje vizije trajnostnega razvoja terja takojšnjo akcijo, daljnovidno politično vodstvo, nov pristop k oblikovanju politik, splošno udeležbo in mednarodno odgovornost. Komisija je pozvala razvite države, naj prve izvajajo trajnostni razvoj in druge države, da tudi same sprejmejo del obveznosti. Komisija meni, da bi morala EU ukrepati tako, da se postavi na čelo mednarodne skupnosti, kar bo prvi korak pri doseganju globalnega trajnostnega razvoja. Ker imata proizvodnja in poraba v EU vpliv izven njenih meja, mora EU zagotoviti, da vse politike prispevajo k obetom trajnostnega razvoja na globalni ravni. Za doseganje trajnostnega razvoja so potrebne smernice pri oblikovanju in izvajanju politike, tako na ravni EU kot v državah članicah. EU skuša prevzeti vodilno vlogo pri usmerjanju držav članic k uresničevanju trajnostnega razvoja. Med predloge, ki so namenjeni povečanju uresničevanja trajnostnega razvoja, je uvrstila izboljšanje skladnosti politik, tržno usmerjen pristop, vlaganje v znanost in tehnologijo, izboljšanje komunikacije in mobilizacija državljanov ter podjetij, upoštevanje širitve in globalne dimenzije. To pa zahteva medsektorski pristop k reševanju okoljskih problemov in povezovanje različnih politik EU.

Tudi EEB je bil pripravljen upoštevati pozive helsinškega vrha. EEB je septembra 2000 skupaj z FoE Europe in Friends of Nature International predstavil končno verzijo razprave o snovanju nove Evrope in prizadevanjih za trajnostni razvoj.¹⁰² Dokument je sledil viziji, ki jo je Evropska komisija predstavila v začetku leta 2000 za petletno obdobje. Komisija si je takrat zastavila štiri strateške cilje, ki jih je nameravala uresničiti v prihodnjih petih letih: nov socialni in ekonomski program,

¹⁰⁰ Ribje zaloge v evropskih vodah so na meji propada. Količine odpadkov vztrajno rastejo hitreje kot BDP. Izguba tal in zmanjšana rodovitnost spodkopavata življenjsko zmožnost kmetijskih zemljišč.

¹⁰¹ Predlog Komisije Evropskemu svetu v Göthenburgu: *Trajnostni razvoj Evrope za boljši svet: Strategija trajnostnega razvoja Evropske unije*, <http://www.sigov.si/mop/kdosmo/traj.pdf>, str. 1-2 (11.9.2004).

¹⁰² Predstavljena končna verzija nosi naslov *Shaping the New Europe: Working towards sustainable development*, http://europa.eu.int/comm/off/work/2000-2005/com154_en.pdf (3.10.2004).

boljšo kakovost življenja, stabilno Evropo z večjim vplivom v svetu in promoviranje novih oblik vodenja EU.¹⁰³

EEB je ocenil vizijo Komisije kot dobro osnovo za strategijo trajnostnega razvoja EU, kar zadeva domet njenih političnih ciljev. Strategija bi morala v Evropi sprožiti preobrat, ki bi ponovno vzpostavil zaupanje državljanov v zmožnost vodstva EU, da lahko ustvari razmere za dolgoročno blaginjo, socialno pravičnost ter čisto in zdravo okolje. Strategija je bila ključen prispevek EU k procesu Rio+10 in naprednemu globalnemu vodenju. Časovno strategija zajema obdobje ene generacije, torej dvajset do trideset let. EEB se je v strategiji EU zavzel predvsem za naslednje elemente:¹⁰⁴

1. *Nov način vodenja EU:* državljani EU morajo imeti večjo vlogo pri vodenju EU; najvišja raven bo morala biti stalno odgovorna za napredek in izvajanje strategije trajnostnega razvoja, ki jo bo pod vodstvom predsednika Evropske komisije izvajala posebna skupina; strateška presoja vplivov na okolje bo ob upoštevanju pglavitnih trajnostnih ciljev morala postati obvezna; zagotoviti bo treba neodvisen nadzor in poročanje o napredku izvajanja strategije predsedniku Evropske komisije in Evropskemu parlament.
2. *Stabilna Evropa z globalno odgovornostjo:* zmanjšati bo potrebno negativne vzorce proizvodnje in potrošnje v EU; spodbuditi razvoj civilne družbe, trajnostne proizvodnje in porabe ter pravično trgovino z DvR; prevzeti vodilno vlogo v reformi mednarodnih institucij, pravil in sistemov; povečati in ne zmanjšati finančno pomoč DvR ob izvajanju presoj vplivov financiranih projektov na trajnostni razvoj.
3. *Nov socialni in ekonomski program:* v strategijo EU bo potrebno zapisati konkreten program ukrepov, ki ga bo izvajala posebna skupina v okviru Evropske komisije in katerega namen bo povečati proizvodnjo in zmanjšati negativne vplive na okolje vseh ekonomskih sektorjev in v celotnem razvojnem ciklu proizvodov in storitev. Pglavitni ciljni sektorji bi morali biti prehrana in kmetijstvo, industrija, energetika in transport.

¹⁰³ *Strategic Objectives 2000-2005: Shaping the new Europe (COM (2000) 154)*, <http://www.eeb.org/publication/shaping-joint-version.pdf>, str. 5-6 (3.10.2004).

¹⁰⁴ *Shaping the New Europe: Working towards sustainable development*, http://europa.eu.int/comm/off/work/2000-2005/com154_en.pdf, str. 4-7 (3.10.2004).

4. *Boljša kakovost življenja*: postaviti bo potrebno jasne in razumljive kratkoročne cilje in redno poročati o napredku, tako da EU lahko nosi odgovornost zanj; opredeliti dolgoročne trajnostne cilje za približno petnajst ključnih področij.

EEB (1999) poudarja, da je ena od institucionalnih slabosti nekontinuiteta Cardiffskega procesa, saj ga vodi Evropski svet, ki mu vsake pol leta predseduje druga država. Zato pogosto prihaja do tega, da se razlikujejo interesi držav. EEB je zato predlagal, da bi morali večjo vlogo v Cardiffskem procesu imeti ministri za okolje in Evropska komisija. EEB tudi opozarja, da implementacija 6. člena APES zahteva spremembe obstoječih politik in pristopov, vendar pa nasprotovanje držav članic do preoblikovanja obstoječih politik in metod dela v institucijah EU ovira Cardiffski proces, saj v strategije resornih področij Sveta niso vključeni jasni cilji, instrumenti, ukrepi in časovni roki.

Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo¹⁰⁵ je kot APES ponovno uvrstil zahtevo po uveljavitvi okoljevarstvenih načel na vseh področjih politike EU. Cilji EU so zapisani v členih 3(3), III-129, III-130 in III-131 (Evropska konvencija 2003: 9, 135-137).

4.3 IZHODIŠČA IN NAČELA OKOLJSKE POLITIKE EU IN TRAJNOSTNI RAZVOJ

Okoli 300.000 življenjskih prostorov v Evropi, kot so tla ali vode, je po podatkih Evropske komisije že onesnaženih ali pa jim grozi nevarnost onesnaženja s škodljivimi snovmi. Tudi rastlinskih in živalskih vrst na robu izumrtja je preveč. Zakonodajni organi EU si zato prizadevajo, da bi v prihodnosti onesnaževalci okolja prevzeli odgovornost za svoja dejanja - **kdor škodo povzroči, jo mora tudi plačati**. Na ta način se lahko odpravi nastalo škodo in morebitne povzročitelje ustavi že na

¹⁰⁵ 29. oktobra 2004 je bila v Rimu podpisana Ustava EU. APES in APEU naj bi v prihodnosti nadomestila Pogodba o Ustavi za Evropo oziroma Ustava EU. Ustava EU naj bi odgovorila na največje probleme evropskega združevanja in zagotovila učinkovito institucionalno prenovo razširjene Unije, jasno razmejila pristojnosti med Unijo in državami članicami, delovanje Unije utemeljila na varstvu temeljnih pravic, povečala stopnjo demokratične legitimacije institucij Unije, poenostavila postopke odločanja in zagotovila odprto in razvidno delovanje Unije. Evropski svet je z Laekensko deklaracijo decembra 2001 ustanovil posebno telo, Konvencijo o prihodnosti EU, v kateri so sodelovali predstavniki vseh sedanjih držav članic EU iz vrst izvršilne oblasti ter nacionalnih parlamentov, predstavniki Evropskega parlamenta in predstavnika Komisije. Cilj Konvencije je bil izdelati osnutek Ustave EU. Z delom je Konvencija začela februarja 2002 in v juliju 2003 Evropskemu svetu predložila Osnutek Pogodbe o Ustavi za Evropo. Osnutek ustave EU je sestavljen iz preambule in štirih delov (Evropska konvencija 2003).

samem začetku. Okoljska politika EU temelji na nenehni potrebi po medsebojnem sodelovanju in iskanju soglasja. Če hočemo ovrednotiti okoljsko politiko EU, moramo razumeti njena izhodišča.

Temeljna izhodišča okoljske politike EU lahko strnemo okrog etike, pravice do bivanja v zdravem okolju in ekonomije. Na teh treh izhodiščih temelji načelo trajnostnega razvoja, kot je bilo opredeljeno na konferenci v Riu. Čeprav niso izrecno opredeljena v PEU, je okoljska politika EU dejansko temeljila na teh izhodiščih še preden je bilo varstvo okolja vključeno v EEL leta 1987. Prevladujejo večinoma ekonomska izhodišča.

Etična utemeljitev izhaja iz domneve, da je narava vrednota sama po sebi in da bi jo morali kot tako zaščititi. Etična utemeljitev ni eksplicitno navedena v PEU, vendar velik del okoljske zakonodaje EU, npr. direktiva o ptičih, temelji na etičnih predpostavkah, da imajo živa bitja pravico do življenja in da imajo vrste pravico preživeti.

Pri **pravici do bivanja v zdravem okolju** gre za razmerje med degradacijo okolja in zdravjem ljudi. Oporečna pitna voda lahko povzroči širjenje bolezni, onesnažen zrak pa je lahko vzrok za težave z dihalni, hrup je lahko povzročitelj stresa. Varovanje zdravja ljudi je omenjeno kot eden od glavnih vzrokov za okoljsko politiko v 130r(1). členu PEU¹⁰⁶. Pravica do bivanja v zdravem okolju pa ni omejena le na sedanjo generacijo, temveč je povezana s skrbjo za prihodnje generacije. Solidarnost s prihodnjimi generacijami, ki je povezana tudi z medgeneracijsko enakopravnostjo, je eden od ključnih argumentov, ki opravičuje prizadevanja za trajnostni razvoj. Druga skupina izhodišč okoljske politike EU je povezana s problemi, katerih reševanja se lahko lotimo le z mednarodnim sodelovanjem. Odpravljanja onesnaževanja na velike razdalje ter podobnih tveganj in posledic za zdravje ljudi se regionalno telo, ki skrbi za koordinacijo, loti lažje kot posamezne države. Enako velja za zaščito splošnih dobrin (ozonskega plašča ali svetovnega podnebja). Razvite države, kamor spada tudi večji del članic EU, bi morale biti še posebej solidarne do revnejših držav, kajti le-te so pogosto žrtve prekomerne degradacije okolja in s tem povezanega poslabšanja življenjskih razmer, ki ga povzročajo ravno razvite države in podjetja iz teh držav s svojo industrijsko dejavnostjo. Pravica do bivanja v zdravem okolju vsebuje močno etično komponento.

¹⁰⁶ *Pogodba o Evropski uniji*, <http://www.google.com/search?hl=sl&ie=UTF-8&q=%22pogodba+o+evropski+uniji%22&lr=>, str. 37-38 (12.6.2004).

EU se posveča varstvu okolja predvsem zaradi **ekonomske ureditve**. Prav tako se usklajevanju zakonodaje posveča iz ekonomskih razlogov. Usklajevanje zakonodaje držav članic je eden izmed glavnih razlogov za celoten proces združevanja Evrope. Celotno drugo poglavje PEU,¹⁰⁷ ki obravnava vzpostavitev skupnega notranjega trga, ne govori o ničemer drugem. Na tem poglavju temelji tudi velik del zakonodaje EU. Pogoji za delovanje notranjega trga so prav skupni okoljski standardi. Če okoljska zakonodaja ne bi bila usklajena, bi stroškovno obremenila tiste panoge, ki ravnajo okoljsko odgovorno, manj obzirne pa bi ustvarjale dobiček na njihov račun. Če za okoljske probleme ne bo učinkovitih rešitev, bo to povzročilo velike stroške. Sem sodijo tudi zdravstveni stroški in stroški čiščenja. Investicije v nove neoporečne tehnologije ustvarjajo nove trge in nova delovna mesta. Ekološka posodobitev naše družbe je sestavni del njene ekonomske posodobitve (Müller-Kraenner 1998: 25-26).

Z okoljskimi programi se je poskušalo določiti načela, ki bi vodila razvoj okoljske politike. Načela okoljske politike lahko najdemo v raznih dokumentih, pogodbah in zakonodaji. Glavna načela okoljske politike EU so naštetá v členu 174(2) APES.¹⁰⁸ To so načela, da je treba poskrbeti za visoko raven varstva okolja, načelo previdnosti, preventivno načelo in načelo onesnaževalec plača. Načelo vključevanja je dobilo večjo veljavo, ko je bila okoljska politika v 3(1I). členu APES postavljena na prvo mesto. V drugih členih APEU in APES sta omenjena tudi načelo subsidiarnosti in cilji doseganja trajnostnega razvoja. Načelo partnerstva je bilo opredeljeno v petem EAP. Načela, ki se največkrat pojavljajo v dokumentih EU so razvrščena v štiri skupine (Weale in dr. 2000: 62-63):

1. načela o uravnoteženem okoljskem upravljanju: preventivno načelo;
2. načela o oblikovanju standardov: visoka raven varstva okolja, načelo previdnosti, preudarna raba naravnih virov;
3. načela glede razdelitve nalog: načelo subsidiarnosti;

¹⁰⁷ *Pogodba o Evropski uniji*, <http://www.google.com/search?hl=sl&ie=UTF-8&q=%22pogodba+o+evropski+uniji%22&lr=>, str. 5-7 (12.6.2004).

¹⁰⁸ 174(2). člen APES, prej 130r(2). člen Pogodbe o Evropski skupnosti: "Cilj okoljske politike Skupnosti je doseči visoko raven varstva okolja, pri čemer se upošteva raznolikost razmer v posameznih regijah Skupnosti. Politika temelji na preventivnem načelu in na načelih, da je treba dovoliti preventivno, da je treba okoljsko škodo prednostno odpravljati pri viru in da mora plačati povzročitelj obremenitve" (*Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte*, <http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0184934d2f4e1928c1256bc8003210d9/4683a548434339fcc1256d04004a40b7?OpenDocument> (28.9.2004)).

4. načela o upoštevanju okoljskih zahtev v politikah EU: načelo 'onesnaževalec plača', načelo vključevanja, načelo trajnostnega razvoja.

Vsa načela bom na kratko predstavila, saj so to pomembna načela okoljske politike EU. Poudariti moram, da sta trajnostni razvoj in načelo vključevanja okolja postali vodilni načeli EU kot celote.

V APES je **preventivno načelo** obrazloženo tako, da bi morali vplive na okolje preprečevati pri virih in ne bi smeli dopuščati, da se širijo v naravo. Treba je preprečevati stanja, ki bi pomenila nevarnost za okolje, ne le nadzorovati in odpraviti posledice. Tehnološke rešitve, ki upoštevajo to načelo, preprečujejo vstop nevarnih, strupenih in ostalih snovi, ki onesnažujejo okolje, v vodo, zrak in tla. Povečujejo tudi učinkovitost rabe surovin, energije, vode in drugih naravnih virov, zmanjšujejo tveganje za zdravje ljudi in okolje, ki so povezani z izpusti in prenosi nekaterih snovi (Keuc 2002: 9). Moussis (1999: 187) kot primer sredstva za preprečevanje onesnaževanja navaja "ekološko znamko". EU je leta 2000 sprejela predpis o dodeljevanju ekološke znamke, ki naj bi zagotovila boljše informacije potrošnikov o okoljskem učinku izdelkov, ki niso živila, pijača in farmacevtski izdelki. Kot primer preventivnega načela je področje upravljanja s kemikalijami, saj zakonodaja EU zahteva, da je treba analizirati lastnosti kemikalij kot so fiskalne in kemijske lastnosti ter njihovo toksičnost, preden se jih da na trg.¹⁰⁹ Zelo pomembno sredstvo za preprečevanje škodljivih vplivov na okolje je uvedba direktive o strateški presoji vplivov projektov na okolje.¹¹⁰

V APES je navedeno, da bi morala biti dosežena **visoka raven varstva okolja**.¹¹¹ Ta cilj je bil utemeljen v nadaljevanju pogodbe. Pri oblikovanju svoje okoljske politike mora Skupnost upoštevati znanstvene dokaze, stanje okolja v regijah, možne stroške in koristi ukrepanja ali neukrepanja ter gospodarske in socialne razmere v Skupnosti in njenih regijah.¹¹² Kljub temu okoljske nevladne organizacije domnevajo, da visoka raven varstva okolja pomeni, da bi si morala vsaka država članica prizadevati za

¹⁰⁹ Regulation (EC) No 1980/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 on a revised Community eco-label award scheme (Official Journal L 237, 21.9.2000), http://www.life-ecofoot.inescop.es/in/documentos/pdf/Reglamento_Ingles.pdf (24.9.2004).

¹¹⁰ Junija 2001 je bila po dolgih letih pogajanj med Svetom in Evropskim parlamentom sprejeta Direktiva o strateški presoji vplivov na okolje (Directive 2001/42/EC of the European parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment of 27. June 2001, http://europa.eu.int/comm/environment/eia/full-legal-text/0142_en.pdf (22.9.2004)).

¹¹¹ 174(2). člen APES.

¹¹² 174(3). člen APES.

varstvo okolja in da omenjenih kvalifikacij ne bi smeli uporabiti kot argument proti strogim okoljskim standardom (Müller-Kraenner 1998: 26-27).

Že prvi EAP je vseboval **načelo o previdni rabi naravnih virov**. 174(1). člen APES pravi, da je eden izmed ciljev okoljske politike Skupnosti "skrb in previdna raba naravnih virov." Treba se je izogibati takšnemu izkoriščanju naravnih virov, ki povzroča škodo ekološkemu ravnovesju.

Načelo previdnosti je v osnovi podobno preventivnemu načelu. To načelo pomeni, da bi se morali izogibati povzročanju škode v okolju, kjer je to mogoče. Načelo previdnosti bi lahko uporabili pri zagovarjanju integriranih okoljskih tehnologij, ki preprečujejo nastanek problematičnih snovi, namesto da bi jih odstranjevali iz okolja s tehnologijami prestrezanja (Müller-Kraenner 1998: 27). Pomanjkljivost trdnih znanstvenih dokazov o povzročiteljih in posledicah določenih nevarnosti okolju naj ne bi bil vzrok za to, da določeni ukrepi za preprečitev onesnaževanja okolja ne bi bili sprejeti (Connelly in Smith 1999: 230). Načelo v APES ni definirano, zato je Svet leta 1999 pozval Evropsko komisijo naj razvije smernice za uporabo tega načela. Komisija jih je leta 2000 predstavila v poročilu z naslovom 'Previdnostno načelo'.¹¹³

Načelo subsidiarnosti v osnovi pomeni, da bi morala EU aktivno nastopiti le takrat, ko bi bila lahko uspešnejša od svojih držav članic. Načelo se uporablja v skladu s 5. členom APES. Po tem načelu "smejo organi Skupnosti na nekem določenem področju, ki ni v pristojnosti Evropske Skupnosti, ukrepati in sprejemati odločitve le, če ciljev takšnega ukrepanja ne bi bilo mogoče uspešneje uresničiti na ravni Skupnosti." Načela subsidiarnosti se ne bi smelo uporabljati le kot intelektualno orodje za zagotavljanje optimalne ravni ukrepanja, ki je lahko lokalno, regionalno, nacionalno ali mednarodno. Optimalna raven mednarodnega varstva okolja je pogosto dosežena, če sodelujejo različni akterji na različnih političnih ravneh (evropski, nacionalni, regionalni in lokalni). Uveljavljanje načela subsidiarnosti ne bi smelo pomeniti, da so vključena le nacionalne in regionalne oblasti, temveč, da obstaja pomembna delitev dela na vseh ravneh. Vendar pa so v praksi načelo subsidiarnosti velikokrat uporabljali le kot argument v boju za pristojnost. Okoljevarstvenike skrbi, da se načelo subsidiarnosti velikokrat uporablja za to, da se ohranja minimalna raven usklajenosti in da se državam članicam EU prepušča, da uvajajo strožje okoljske standarde, če to želijo. Takih držav članic je zelo malo, saj so

¹¹³ *Communication from the Commission of 2 February 2000 on the precautionary principle (COM (2000)1 final)*, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/132042.htm> (23.9.2004).

strožji standardi glede varstva okolja povezani z velikimi stroški (Müller-Kraenner 1998: 27).

Načelo 'onesnaževalec plača' je temeljno načelo, ki pomeni, da mora stroške škode, ki je povzročena v okolju, poravnati tisti, ki je povzročil škodo. Od interpretacije je odvisno, ali načelo 'onesnaževalec plača' (PPP) pomeni, da morajo onesnaževalci plačati le za izvajanje ukrepov za izpolnjevanje standardov, ali pa bi morali plačevati za vse posledice onesnaževanja, ki so ga povzročili. Peti EAP izpostavlja tudi potrebo po uveljavitvi tržnih spodbud, s čimer bi spodbudili onesnaževalce k okolju prijaznejšemu obnašanju (Weale in dr. 2000: 71).

Načelo trajnostnega razvoja je opredeljeno v APEU in APES. Definicija trajnostnega razvoja, ki so jo izbrali v PEU, temelji na definiciji Brundtlandine komisije, ki združuje ekološke, ekonomske in socialne vidike. Že tretji EAP je zasledoval definicijo trajnostnega razvoja Brundtlandine komisije, saj je določil, da je cilj programa zagotoviti kvaliteto življenja sedanjim in prihodnjim generacijam (Weale in dr. 2000: 71). Formalnoppravno je bilo načelo potrjeno v 2. členu APES in APEU. Že leta 1992 je bil termin trajnostni razvoj vpeljan v PEU, vendar je v besedilu zaslediti nekonsistentnost glede uporabe termina. Maastrichtska pogodba namreč govori o 'trajnostnem napredku', v 2. členu PEU¹¹⁴ o 'trajnostni rasti', ko omenja EU in o 'trajnostnem razvoju', ko omenja DvR. Pomeni teh terminov so ostali nejasni (Baker 1997: 92). EU je sprejela načelo trajnostnega razvoja tudi s podpisom Agende 21 v Riu ter konvencij o podnebjju, biotske raznovrstnosti in dezertifikaciji. Razumevanje trajnostnega razvoja v EU temelji na Brundtlandini definiciji, ta termin pa je definiran na različne načine, zato je operacionalizacija koncepta prepuščena posameznim vladam.

Leta 2001 je EU sprejela prvo strategijo trajnostnega razvoja, ki je bila oblikovana na pobudo Evropskega sveta.¹¹⁵ V prvem delu strategije 'Na poti k trajnostno razviti Evropi' je zapisana definicija trajnostnega razvoja, kot ga je definirala Brundtlandina komisija leta 1987: "Trajnostni razvoj je razvoj, ki zadovoljuje potrebe sedanje generacije, ne da bi pri tem ogrozil zmožnost prihodnjih generacij, da bi

¹¹⁴ 2. člen PEU, ki opredeljuje cilje EU, navaja: "Naloga Skupnosti je, da /.../ spodbuja skladen in uravnotežen razvoj gospodarskih dejavnosti, trajnostno in neinflatorno rast ob spoštovanju okolja, visoko stopnjo konvergence ekonomskih učinkov, visoko stopnjo zaposlenosti in socialne zaščite, zvišanje ravni in kakovosti življenja..." (*Treaty on European Union*, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (21.8.2004)).

¹¹⁵ Več o strategiji v poglavju 4.2.4.

zadovoljevale svoje potrebe.”¹¹⁶ Komisija v poročilu navaja, da se mora nadaljevati **proces vključevanja** okoljskih vidikov v politike EU kot je navedel Evropski svet v Cardiffu leta 1998. Strategije vključevanja okoljskih vidikov v politike EU morajo biti skladne s cilji strategije trajnostnega razvoja EU. Strategija poudarja, da se morajo spremeniti metode dela institucij EU. Dosedanja praksa je pokazala, da se na vseh stopnjah zakonodajnega procesa oblikujejo politični predlogi v posameznih sektorjih in se o njih razpravlja, na da bi bili dovolj pozorni na povezave med različnimi sektorji. Način organiziranja Evropske komisije, Sveta in Evropskega parlamenta poudarja tak sektorski pristop. Strategija ne omenja konkretnih predlogov za izboljšanje tega problema, temveč prepušča samim institucijam preučitev ukrepov, ki bi jih veljalo sprejeti za premagovanje te ovire. V strategiji Komisija delno omenja, da mora sama Komisija izboljšati interne postopke, tako, da bo lahko dajala doslednejše predloge. Ne more pa dajati usmeritev. Komisija je Svetu predlagala, da bi moral spremeniti svoje strukture in tako izboljšati usklajenost, doslednost ter spodbuditi sodelovanje različnih Svetov. Evropski parlament pa bi moral preučiti možnost ustanovitve odbora za trajnostni razvoj, ki bi dajal mnenja o širših posledicah predlogov raznih politik.

Načelo partnerstva pomeni, da bi morali, kot je bilo določeno v Agendi 21 in v petem EAP, t.i. akterji trajnostnega razvoja vzpostaviti dialog in sodelovati pri iskanju rešitev za okoljske probleme. Takšen dialog bi lahko privedel do skupnih rešitev, npr. prostovoljnih dogovorov med poslovnim in javnim sektorjem ali pa izboljšanje sodelovanja med državljani in zelenimi nevladnimi organizacijami (Müller-Kraenner 1998: 28).

4.4 OKOLJSKA ZAKONODAJA EU

Zakonodajni postopek v EU se začne s predlogom Evropske komisije. Včasih Svet ministrov ali Evropski parlament od Evropske komisije zahtevata, naj se aktivno loti določenega področja. Evropska komisija delno odloča o hitrosti in poteku oblikovanja okoljske politike EU. Predloge Evropske komisije pogosto dopolni Evropski

¹¹⁶ Trajnostni razvoj je v strategiji razumljen kot globalni cilj in širša dolgoročna vizija pravičnejše družbe, ki si prizadeva za čisto, varnejše in zdravo okolje. Cilj strategije je, da postane vodilo za tiste, ki odločajo in za javno mnenje ter gonilo za institucionalne reforme in za spremembe v obnašanju podjetij in potrošnikov (*Predlog Komisije Evropskemu svetu v Göthenburgu: Trajnostni razvoj Evrope za boljši svet: Strategija trajnostnega razvoja Evropske unije*, <http://www.sigov.si/mop/kdosmo/traj.pdf>, str. 3-11 (11.9.2004)).

parlament, ki je veliko bolj odprt za okoljske probleme kot druge institucije EU. V Svetu ministrov morajo države z različnimi interesi in pod pritiski industrije doseči dogovor, ki običajno ne dosega ravni prvotnega predloga Evropske komisije. Okoljska zakonodaja EU se precej približuje ravnem okoljsko naprednih držav, kajti v vitalnem političnem in ekonomskem interesu okoljsko naprednejših držav je, da svoje inovacije izvažajo v EU. Okoljsko dinamične države (Švedska in Danska) si politično prizadevajo za izboljšanje zakonodaje EU. A to še ne pomeni, da je okoljska politika EU naprednejša od politike držav članic. Vseskozi je namreč močno odvisna od ekonomskih razmer, zato številne nevladne organizacije opozarjajo na nazadovanje okoljske politike EU po devetdesetih letih 20. stoletja.

Evropska okoljska zakonodaja obsega več kot 200 direktiv, 92 predpisov in 236 odločitev (Wagner 2000: 11). Njihovo število se postopoma povečuje, čeprav se Evropska komisija bolj posveča oblikovanju okvirnih direktiv, ki združujejo specifične dele zakonodaje iz preteklosti. Jedro okoljske zakonodaje, t.i. *acquis* o okolju, je pravzaprav sestavljeno le iz 70. direktiv, od katerih so bile nekatere večkrat popravljene in dopolnjene s hčerinskimi direktivami, in 21. predpisov. Približno polovica teh direktiv in predpisov se nanaša na izdelke, ki so bili zajeti v Beli knjigi Komisije iz leta 1995¹¹⁷.

Poleg sektorskih strategij vključevanja okoljevarstva v politike zahteva trajnostni razvoj tudi horizontalne instrumente¹¹⁸, ki preusmerjajo socialno-ekonomske in sektorske trende. Vključevanje okoljevarstvenih stroškov je že pomembno načelo, kar pomeni, da s preusmeritvijo davčne politike, revizijo subvencijske politike in uvajanjem horizontalnih usmeritev na dejavnosti proizvajalcev in potrošnikov vpliva neposredna in posredna finančna spodbuda (Wagner 2000: 29). Tri direktive s področja horizontalne zakonodaje zadevajo zbiranje in ocenjevanje informacij o okolju in obsežnem področju človekovih dejavnosti, ki vplivajo na okolje. Informacije

¹¹⁷ Bela knjiga o pripravi pridruženih članic Srednje in Vzhodne Evrope na vključitev v notranji trg Evropske unije je nastala z namenom, da bi pridruženim članicam pomagala pri pripravi na ta proces. V Beli knjigi je opredeljen osrednji del zakonodaje, ki ureja notranji trg. Razdeljena je na 23 sektorjev, med drugimi na prosto gibanje kapitala, prosto gibanje in varnost industrijskih proizvodov, konkurenco, kmetijstvo, promet, energetiko, okolje itd. Določa ključne ukrepe v vsakem sektorju notranjega trga in predlaga zaporedje, po katerem naj bi se države lotile prilagajanja zakonodaje. Na področju okolja omenja Bela knjiga le tiste zakone, ki se nanašajo na prost pretok blaga, ljudi in kapitala. Gre za 36 okoljskih direktiv in 21 predpisov (*White Paper preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the Internal market of the Union*, <http://europa.eu.int/en/agenda/peco-w/en/index.html> (12.9.2004)).

¹¹⁸ Zakonodajo opredelimo kot horizontalno kadar se nanaša na splošna vprašanja okoljskega urejanja, na pa na določena področja, izdelke ali vrste emisij.

so lahko v obliki ocene vpliva na okolje za predlagane razvojne projekte, javne razpoložljivosti informacij o okolju ali zahtev in postopkov za poročanje o izvajanju okoljskih direktiv. Natančne informacije o okolju in posledicah človekovih dejavnosti so izrednega pomena, ker so podlaga za pripravo, izvajanje, spreminjanje in uveljavljanje predpisov in okoljske politike.

Direktiva o dostopnosti informacij o okolju (90/313/EEC)¹¹⁹ skuša javnosti zagotoviti dostop do informacij, ki jih imajo javni organi ali vladna telesa, odgovorna za okolje. Temelji na široki opredelitvi informacij o okolju, ki morajo biti posameznikom na voljo, ne da bi za to navajali upravičene razloge. Poziva države članice, da redno izdajajo poročila o stanju okolja.¹²⁰

Direktiva o oceni vpliva na okolje (85/337/EEC)¹²¹ je bila dopolnjena z direktivo o strateški presoji vplivov na okolje (97/11/EEC)¹²², katere določbe so začele veljati marca 1999. Direktiva zahteva, da se pred privolitvijo vladnega organa razvojni projekti, ki bodo verjetno imeli pomembne posledice na okolje, ocenijo glede na možne vplive na okolje. O zahtevi za razvojni projekt in poročilu o vplivu na okolje je potrebno obvezno obvestiti javnost, ki lahko izreče svoje mnenje. Te informacije je prav tako potrebno zagotoviti tudi državam, ki jih lahko projekt prizadene in te države lahko sodelujejo v postopku ocene.

Predpis EEC/1973/92¹²³ je vzpostavil finančni instrument za okolje LIFE, za ukrepe, ki podpirajo načelo 'onesnaževalec plača' in subsidiarnostna načela EU.

S predpisom EEC/1210/90¹²⁴ je bila ustanovljena EEA, katere namen je EU in državam članicam zagotoviti informacije o okolju na evropski ravni.

¹¹⁹ Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment (Official Journal L 158, 23/06/1990 P. 0056–0058), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31990L0313&model=guichett (9.10.2004).

¹²⁰ Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije (SEC(97) 1608), <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 24, 31 (2.9.2004).

¹²¹ Council Directive of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment 85/337/EEC (Official Journal No. L 175, 05/07/1985 P. 0040-0084), <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/full-legal-text/85337.htm> (13.10.2004).

¹²² Council Directive 97/11/EC of 3 March 1997 amending Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (Official Journal L 073, 14/03/1997 p. 0005–0015), http://www.sazp.sk/slovak/struktura/ceev/EIA/twinning_uk/97_11_EEC.doc (15.10.2004).

¹²³ Council Regulation (EEC) No. 1973/92 establishing a financial instrument for the environment (LIFE) (OJ L 206, 22.7.92) as amended by Council Regulation (EC) No. 1404/96 (OJ L 181, 20.7.96), <http://www.am.it/EN/VI/files/0.242871001012477566.doc> (18.10.2004).

¹²⁴ Council Regulation (EEC) No 1210/99 of 7 May 1990 on the establishment of the European Environmental Agency and the European environment information and observation Network, http://www.eel.nl/Legislation/1210_90.htm (13.10.2004).

Nekatere prevladujoče usmeritve sedanje zakonodaje EU so uporaba okvirne zakonodaje, ekonomskih instrumentov in prostovoljnih dogovorov ter večje upoštevanje okoljskih vidikov v drugih strategijah EU. Evropska komisija je predlagala vrsto okvirnih direktiv, ki naj bi povezale in ustrezno uskladile sedanjo in prihodnjo zakonodajo, saj del sedanje zakonodaje EU vsebuje preveč tehničnih podrobnosti in ga je težko izvajati. Nekatere države članice menijo, da bi morali povsem odpraviti mejne vrednosti, ki bi veljale za celotno EU. Zavzemajo se, da bi določili standarde za kakovost okolja in da bi bilo državam članicam prepuščeno, kako bodo dosegle te standarde.¹²⁵ Izkušnje kažejo, da je kakovost določenega okolja dokaj subjektiven pojem. Le parametri, ki jih je mogoče natančno izmeriti, dopuščajo presojo o ustreznem izvajanju zakonodaje EU. Ne smemo pozabiti, da so skupni standardi edini način, da se na notranjem trgu zagotovijo enaki pogoji za industrijo. Številnih okoljskih problemov ni več mogoče rešiti zgolj na evropski ravni. To so problemi, povezani s svetovnimi dobrinami in s svetovnim trgovinskim sistemom. Koordinirana zunanja politika povečuje težo EU v mednarodnih pogajanjih z drugimi silami, kot so ZDA, Japonska in Rusija. EU lahko nastopi kot voditeljica mednarodnih okoljskih pogajanj. Do sedaj je uspešno nastopila v pogajanjih v zvezi s Kjotskim protokolom,¹²⁶ prevzeti bi še morala več odgovornosti pri drugih okoljskih sporazumih kot sta CITES in Konvencija o biotski raznovrstnosti. Pri mednarodnih trgovinskih pogajanjih se je odgovornost skoraj popolnoma prenesla z držav članic na EU. Ker liberalizacija mednarodne trgovine pogosto poteka v nasprotju z okoljskimi standardi, pritiskajo okoljske nevladne organizacije na EU, naj poskrbi za varstvo okolja v vseh mednarodnih trgovinskih sporazumih. EU ima lahko pomembno vlogo tudi v mednarodnem finančnem sistemu, saj ima v lasti velik del delnic Svetovne banke in IMF (*International Monetary Fund* - Mednarodni denarni sklad) ter EBRD

¹²⁵ Države članice, ki so se večinoma soglasno odločile za uvedbo okoljske zakonodaje EU se obotavljajo pri ustreznem izvajanju zakonodaje. Eden od razlogov je, da okoljski ministri odločajo o okoljski zakonodaji, ekonomski in finančni ministri pa imajo glavno besedo ko je treba to zakonodajo izvajati. Pogosto tudi regionalne oblasti niso naklonjene zakonodaji, ki prihaja iz Bruslja. To velja zlasti za države s federalno ureditvijo, kot sta Nemčija in Avstrija. Drugi razlog za pomanjkljivo izvajanje pa je, da različne države članice različno razumejo isto direktivo, zato pogosto prihaja do pravnih zapletov in nesoglasij (Müller-Kraenner 1998: 39). Izvajanje zakonodaje EU na področju varstva okolja je odvisno od sodelovanja vseh udeležencev v procesu, vključno z državno upravo in pravnim sistemom držav članic, posameznimi državljani in nevladnimi organizacijami.

¹²⁶ Velik uspeh za EU je bil, ko je Ruska vlada 30. septembra 2004 sprejela Kjotski protokol in ga dala Parlamentu (Dumi) na ratifikacijo. Z rusko ratifikacijo protokola so izpolnjena merila za to, da protokol stopi v veljavo – pogoj je bil podpis petinpetdesetih držav, ki poskrbijo za 55 % svetovnih izpustov. Leta 2001 so od podpisa protokola odstopile ZDA, ki so odgovorne za približno četrtino vseh izpustov toplogrednih plinov.

(*European Bank for Reconstruction and Development* – Evropska banka za obnovo in razvoj). Mednarodne finančne ustanove imajo dovolj moči, da lahko usmerjajo javne in zasebne investicijske odločitve v smer tradicionalnega modela rasti ali pa v smer trajnostnega razvoja. Evropska okoljska zakonodaja je zelo prožna, ko gre za razlike med državami.¹²⁷ Glavni problem je nepravilna uporaba direktiv in nacionalne zakonodaje. Ker ni ustreznih poročil o uporabi direktiv v državah članicah, so edini vir informacij za Evropsko komisijo pritožbe državljanov in nevladnih organizacij. Eden od instrumentov za izboljšanje izvajanja, nadzora in uveljavljanja okoljske zakonodaje EU je mreža IMPEL (mreža EU za izvajanje in uveljavljanje okoljske zakonodaje)¹²⁸.

Po sprejetju Maastrichtske pogodbe ima Evropska komisija možnost uveljavljati okoljsko zakonodajo s finančnim kaznovanjem držav članic. Finančne kazni¹²⁹ so zadnje sredstvo po koncu kršitvenega postopka in po dveh zaključnih presojah Evropskega sodišča¹³⁰.

4.5 TEHNOLOŠKI RAZVOJ

Sodobna tehnološka revolucija korenito spreminja življenje v industrializiranem svetu, katerega del je tudi Evropa. Ob tem ustvarja nove izzive, ki presegajo državne meje. Posamezne države se ne morejo učinkovito spopadati z vprašanji, kot je trajnostni razvoj, demografski trendi in potreba po socialni solidarnosti. Politike posameznih držav ne morejo zagotoviti ekonomske rasti, posamezne vlade pa ne morejo zavzeti etičnega stališča glede svetovnega razvoja znanosti o življenju. Onesnaženje oceanov zaradi potopljenih naftnih tankerjev ali nevarnost jedrske nesreče, kot se je zgodila v Černobilu, zahtevajo skupne preventivne ukrepe, ki bodo zaščitili skupno dobro evropskih držav in ga ohranili za prihodnje generacije.

¹²⁷ V številni direktivah lahko najdemo različne cilje in roke za različne države članice, minimalno usklajevanje, ki državam članicam pušča svobodo pri uvajanju strožjih standardov, izjeme in prilagajanje rokov pri doseganju mejnih vrednosti in okoljskih ciljev. Le standardi za proizvode morajo biti v celoti usklajeni, da je tako zagotovljen enoten notranji trg.

¹²⁸ IMPEL je neformalna mreža državnih uradnikov s področja okolja, njen cilj je izmenjava informacij in izkušenj. Organizira usposabljanja in poglobljene razprave o okoljskih problemih in vidikih usklajevanja zakonodaje, ki bi se lahko razlikovala med državami članicami (Müller-Kraenner 1998: 41).

¹²⁹ Finančne kazni so del sporazuma o stabilnosti, ki so ga sprejeli v Evropski denarni uniji. Lahko so uvedene v okviru reform strukturnih skladov in skupne kmetijske politike, da bi se preprečilo nadaljnje zlorabljanje denarnih sredstev EU.

¹³⁰ Evropsko sodišče skrbi za pravno zaščito, ki je potrebna za spoštovanje zakonov pri interpretaciji in izpolnjevanju pogodb, pa tudi splošno pri vseh aktivnostih EU. Odločitve sodišča imajo pogosto pomembne ustavne in gospodarske posledice (Hontelez 1998: 13).

EU se je že na samem začetku zavedala, da je njena blaginja odvisna od tega, ali ji bo uspelo ohraniti vodilni položaj na področju tehnologije. Utemeljitelji so že tedaj uvideli prednosti skupnih evropskih raziskav. Tako je leta 1958 poleg EGS nastala tudi Evropska skupnost za atomsko energijo, znana kot Euratom. Njen cilj je bil, da se državam članicam omogoči skupno uporabo jedrske energije v miroljubne namene.

Pomen raziskovalne politike za gospodarstvo je izpostavljen že v Rimski pogodbi, kjer je zapisano, da si bodo članice prizadevale krepiti znanstvene in tehnološke temelje industrije, spodbujati konkurenčnost na mednarodni ravni in pospeševati vse raziskovalne dejavnosti. Članice morajo spodbujati podjetja, raziskovalne dejavnosti in podpirati njihova prizadevanja za medsebojno sodelovanje. EGS je za pospeševanje znanstvenega in tehnološkega napredka ustanovila Skupno raziskovalno središče (JRC – *Joint Research Center*), sestavljeno iz devetih inštitutov na štirih različnih lokacijah: v Ispri (v Italiji), Karlsruheu (v Nemčiji), Pettnu (na Nizozemskem) in Geelu (v Belgiji).

V APES je med primarne naloge Skupnosti vključeno tudi pospeševanje raziskav in tehnološkega razvoja.¹³¹ APES v enajstih členih določa cilje, načela in postopke odločanja o ukrepih, ki so potrebni za uresničevanje politike na področju raziskav in tehnološkega razvoja.¹³² Zaradi pospešenega znanstvenega in tehnološkega napredka je moralo evropsko raziskovalno področje razširiti svoje dejavnosti, da bi pritegnilo znanstvenike in raziskovalce z različnih področij. EU je bila prisiljena poiskati nove načine, kako financirati njihovo delo in uporabiti njihove iznajdbe na področju industrije. Skupne raziskave na ravni EU naj bi dopolnjevale nacionalne raziskovalne programe. Osredotočajo se na projekte, v katere so vključeni številni raziskovalni laboratoriji v različnih državah EU. Prek skupnega evropskega projekta Torus podpirajo ti projekti temeljne raziskave na področjih, kot je na primer nadzorovana termonuklearna fuzija, ki bo morda postala neizčrpen vir energije v 21. stoletju. EU prav tako spodbuja raziskave in tehnološki razvoj v ključnih industrijskih panogah, kot na primer elektroniki in računalništvu, ki se soočajo s hudo konkurenco izven Evrope.

¹³¹ 3(n). člen APES.

¹³² 163., 164., 165., 166., 167., 168., 169., 170., 171., 172. in 173. členi APES. V Ustavi EU so to členi od III-146 do III- 156, ki zajemajo raziskave in tehnološki razvoj ter veselje.

Poleg odličnosti raziskav je temelj uspešne znanstveno-tehnološke politike EU sodelovanje, ki pa je na prostoru EU, kjer obstaja prost pretok blaga, storitev, oseb in kapitala še vedno premalo intenzivno. Zato si je EU na zasedanju Evropskega sveta v Lizboni leta 2000 zastavila cilj, da bo do leta 2010 postala najbolj konkurenčen in na znanju temelječ ekonomski prostor na svetu. Pri tem ni določila, ali bo ta cilj dosežen v nekaterih državah EU ali morda v vseh članicah (Sočan 2004: 137). Za izpolnitev tega cilja nameravajo države članice do leta 2010 svoja vlaganja v raziskave in razvoj povečati z 1,9 % na 3 % BDP ter na območju skupnega trga ustvariti Evropsko raziskovalno območje (ERA - *European Research Area*)¹³³. Cilj ERA je povečati sodelovanje med raziskovalci, ustvariti skupno razvojno infrastrukturo za projekte znanstvene odličnosti in povečati mobilnost raziskovalcev. Glavni instrument za uresničevanje ciljev ERA je šesti okvirni program znanstvenega in tehnološkega sodelovanja v EU¹³⁴. Gre za program financiranja znanstveno-tehnoloških projektov, ki imajo evropsko dimenzijo in zadostujejo kriteriju odličnosti. Izvajanje projektov neposredno nadzira Evropska komisija, ki jih tudi financira.

Junija 2004 je Evropska komisija objavila dokument z naslovom 'Znanost in tehnologija, ključ za prihodnost Evrope – Smernice za bodočo politiko Evropske unije pri podpori znanosti' (Science and technology, the key to Europe's Future – Guidelines for future European Union policy to support research)¹³⁵, v katerem Evropska komisija predlaga znatno povečanje sredstev EU za raziskave in tehnološki razvoj v okviru novega sedmega okvirnega programa EU ter osredotočenje programa na šest glavnih ciljev: ustanoviti evropske centre odličnosti s sodelovanjem med

¹³³ ERA pomeni združevanje zdaj razdrobljenih evropskih raziskovalnih prizadevanj in zmanjševanje izgub, ki nastajajo ob razvoju podobnih produktov na dveh koncih EU (Kezunovič 2003: 82).

¹³⁴ Program je bil uradno odprt konec leta 2002 in bo trajal do leta 2006. Za program je namenjenih 17,6 milijarde evrov. Osnovna naloge šestega okvirnega programa so: povezovanje evropskih raziskav; izgradnja evropskega raziskovalnega prostora; koncentracija sredstev za prednostne naloge; usklajevanje lokalnih, državnih in vseevropskih spodbud; koordinacija in poenostavljenje. Program podpira le raziskave na izbranih področjih, najpomembnejših za razvoj gospodarstva: znanost o življenju (genetika in biotehnologija); zdravljenje hudih bolezni; nanotehnologija, visoko razviti večnamenski materiali; raziskave na področju letalstva in vesoljske raziskave; trajnostni energetski sistemi; globalne okoljske spremembe in ekosistem; kakovost hrane in varnost prehranjevanja; državljanji in vladanje v novi, na znanju temelječi evropski družbi; tehnologija informacijske družbe (*Overviews of the European Union activities: research and innovation*, http://europa.eu.int/pol/rd/overview_en.htm (14.12.2004)). Del šestega okvirnega programa je tudi podprogram Euratom, ki je namenjen raziskovalnim in izobraževalnim dejavnostim na področju jedrske energije.

¹³⁵ *Communication from the Commission: Science and technology, the key to Europe's future – Guidelines for future European Union policy to support research*, 16.6.2005 (COM(2004) 353 final), <http://europa.eu.int/cgi-bin/eur-lex/udl.pl?REQUEST=Service-Search&LANGUAGE=en&GUILANGUAGE=en&SERVICE=all&COLLECTION=com&DOCID=504PC0353> (13.12.2004).

laboratoriji, lansirati evropske tehnološke pobude, spodbujati in ustvarjati ključne raziskave s spodbujanjem konkurence med skupinami na evropski ravni, narediti Evropo privlačnejšo za najboljše raziskave, razvijati raziskovalne infrastrukture in pospeševati usklajevanje nacionalnih raziskovalnih programov.

Od prve omembe okoljske politike v političnem programu EU pred triintridesetimi leti je torej narejen precejšnji premik. Do nedavnega je bil v okoljski politiki EU poudarek na tehnologijah prestrezanja, manj pa na upoštevanju okoljevarstva v vseh drugih sektorjih. V naslednjem poglavju bom skušala prikazati kako se uvaja trajnostni razvoj in upošteva okoljevarstvo v naslednjih sektorjih: industrija, transport, kmetijstvo, energetika, notranji trg in razvoj.

5. STRATEGIJE TRAJNOSTNEGA RAZVOJA EU ZA VKLJUČEVANJE OKOLJA V SEKTORJE

Vključevanje okoljevarstva v gospodarsko politiko, kot ga opredeljuje 6. člen APES, je napredovalo počasi. Pobude za vključevanje okoljevarstva v različne sektorje, kot je Cardiffski proces, imajo zmožnost pospeševanja sprememb. Po zasedanju v Cardiffu se je šest ministrskih svetov lotilo priprave strategij vključevanja okoljevarstva v sektorje. Sveti ministrov za transport, za kmetijstvo in za energetiko so končne dokumente predložili Evropskemu svetu v Helsinkih. Sveti ministrov za industrijo, za razvoj in za notranji trg pa so oddali samo vmesna poročila o pripravi strategij.

Politika vključevanja okoljevarstva v sektorje obravnava in blaži predvsem vzroke, ki so v ozadju razvrednotenja okolja, bolj kot posledice oziroma znake propadanja okolja. Vključevanje trajnostnega razvoja in okoljevarstva v sektorske politike je mogoče pospešiti z različnimi ukrepi, kot so zakonodaja in predpisi, davčni ukrepi, prostovoljni sporazumi in dostopnost do informacij. V praksi se uporablja prava mešanica načinov in ukrepov. Vse več je sistemov okoljskega obdavčevanja, ki so vpeljani po vsej EU za učinkovito izboljšanje kakovosti okolja in zmanjšanje bremena obdavčenosti dela in drugih dejavnikov proizvodnje.¹³⁶

¹³⁶ *Okoljski signali 2002: ocena tisočletja*, http://reports.sl.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2002_9-sum/sl/SL%20summary%20web.pdf, str. 16 (9.10.2004).

Čeprav se o spremembah za izboljšanje okolja še vedno razpravlja, jih je v praksi težko udejanjiti. EEA ugotavlja, da je pritisk na okolje nekoliko popustil, toda stanje in kakovost okolja v Evropi se nista izboljšala.¹³⁷

5.1 TRANSPORT

Uporaba vseh vrst motornih vozil v EU narašča, kar je predvsem posledica zviševanja dohodkov in dejstva, da državne vlade niso storile ničesar, da bi rast ustavile, močno pa so se potrudile, da bi jo olajšale. Uporaba letal in avtomobilov narašča hitreje kot uporaba avtobusov in vlakov, saj so razdalje, ki jih danes prepotujejo Evropejci večje kot kdajkoli prej. Vse več ljudi uporablja avtomobile, vse pogosteje pa tudi potujejo z letali. Obsežnejši promet povzroča resne okoljske, socialne in ekonomske probleme kljub uvajanju okolju manj škodljivih avtomobilov in boljši ureditvi prometa. Obseg prometa je v devetdesetih letih 20. stoletja v Zahodni Evropi hitro rasel. V Srednji in Vzhodni Evropi ter v državah VEKSA se je v prvi polovici devetdesetih let zmanjšal, potem pa spet začel rasti.¹³⁸ Nagla rast cestnega in zračnega prometa negativno vpliva na vse elemente okolja – zrak, sladkovodne in morske ekosisteme ter živalstvo in rastlinstvo.

Zračni in cestni promet sta pomembna vira CO₂, glavnega povzročitelja svetovnega segrevanja. V celotni EU prometni viri povzročajo približno četrtno emisij CO₂, pri čemer je delež cestnega prometa 80 %, zračnega pa 15 %. Cestni promet je v večini EU tudi glavni povzročitelj težav z onesnaževanjem zraka v krajih, kjer ljudje

¹³⁷ Poglavitni vzrok tega neuspeha je neupoštevanje okoljevarstvenih načel v sektorskih politikah. Sedanji okoljevarstveni ukrepi v transportu so zaradi njegove hitre rasti neučinkoviti. Cestni tovorni transport je od leta 1980 narasel za 54 %, transport z osebnimi avtomobili pa od leta 1985 za 46 %. Posledica stalnega naraščanja transporta je širjenje in poglobljanje okoljskih problemov. Poraba energije je v Zahodni Evropi v zadnjem desetletju ostala enaka. Medtem ko BDP narašča za 2-3 % letno, se raba trajnostne energije povečuje za 1 % letno. Intenziviranje kmetijstva in nova naselja v kmetijskem sektorju vplivajo na naravne habitate in biotsko raznovrstnost ter prispevajo k evrofikaciji in drobitvi zemljišč (Wagner 2000: 10-11).

¹³⁸ Obseg tovornega prometa v državah Srednje in Vzhodne Evrope se je od sredine devetdesetih let spet povečeval, potniški promet pa je znova dosegel raven iz leta 1990 in hitro narašča, lastništvo avtomobilov se je od leta 1990 do leta 1999 v državah Srednje in Vzhodne Evrope povečalo za 61 %, v državah VEKSA pa za 20 %, kljub temu pa število avtomobilov na 1.000 prebivalcev v državah Srednje in Vzhodne Evrope dosega polovico števila lastnikov v Zahodni Evropi in v državah VEKSA manj kot eno šestino tega števila, načrti za širitev vseevropskega prometnega omrežja na Vzhod vključujejo 21.000 km železniškega omrežja in 19.000 km avtocestnega omrežja. Stroški omrežja so ocenjeni na 91,5 milijarde evrov, od česar odpade 48 % na avtocestno omrežje, 40,5 % pa na železniško omrežje (Okolje Evrope: tretja presoja, http://reports.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2003_10-sum/sl/kiev_sum_sl.pdf (9.10.2004)).

živijo in delajo. Tudi pridobivanje in predelava kovin, potrebnih za izdelovanje vozil, močno vpliva na onesnaževanje okolja, enako velja za odlaganje izrabljenih gum ter odpadnih avtomobilov in tovornjakov. Prispevek tega sektorja k onesnaževanju zraka se je po vsej Evropi precej zmanjšal zaradi mešanice na strategiji temelječih tehnoloških izboljšav, obnove voznega parka in zmanjšanega obsega prevoza. Razvoj, ki je povezan z drugimi vprašanji, kot so podnebne spremembe, drobitev zemljišč in habitatov, hrup in odpadki, pa ni bil tako pozitiven. Zaradi pogostejših potovanj sta revolucijo doživeli tudi industrija in trgovina v zahodnih državah. Ceste in letališča sprožijo gradnjo novih naselij, pogosto na krajih, ki niso dostopna z javnimi prevoznimi sredstvi. Zato se je skupna površina, ki jo prekrivajo naselja, močno povečala celo tam, kjer se je število urbanega prebivalstva zmanjšalo.

Izkušnje EU kažejo, da so okoljski predpisi za vozila in goriva pomagali precej znižati nekatere učinke na enoto prevoza, zlasti onesnaževanje zraka. Vendar pa takšne zmage na področju ekološke učinkovitosti niso zadoščale za ublažitev učinka hitro rastočega obsega prometa in infrastrukture na emisije toplogrednih plinov, hrup in drobitev habitatov. Poleg tehnoloških rešitev so potrebne tudi boljše integrirane prometne in okoljske strategije, da bi omejili naraščanje prometa in spodbudili uporabo okolju prijaznejših načinov, kar sta dva od ključnih ciljev Strategije trajnostnega razvoja EU¹³⁹. Prostovoljni sporazum med avtomobilskimi proizvajalci in Evropsko komisijo, čigar cilj je znižati povprečne emisije CO₂ pri novih avtomobilih, ki se prodajajo na trgu EU, je prispeval k 2 % izboljšanju energetske učinkovitosti pri celotnem avtomobilskem parku EU. EU zagovarja tudi potrebo po internalizaciji eksternih stroškov prevoza, ki obremenjujejo družbo. Eden od instrumentov, ki pomaga doseči ta cilj, so davki na goriva, vendar pa kljub rednim zvišanjem davka ostaja gorivo za cestni prevoz realno še vedno cenejše, kot je bilo pred dvajsetimi do tridesetimi leti.

Svet za transport priznava netrajnostnost sedanjih teženj naraščanja prometa in znaten prispevek tega sektorja k emisijam toplogrednih plinov v EU. Svet prav tako opredeljuje pomembne dejavnike porasta transporta in poudarja nujnost nadaljnjih analiz. Pri kratkoročnih ciljih se svet omejuje na smernice glede čistosti zraka, opredeljene v zakonodaji EU in v mednarodnih konvencijah. Svet za transport si je za

¹³⁹ *Predlog Komisije Evropskemu svetu v Göthenburgu: Trajnostni razvoj Evrope za boljši svet: Strategija trajnostnega razvoja Evropske unije*, <http://www.sigov.si/mop/kdosmo/traj.pdf>, str. 3-11 (11.9.2004).

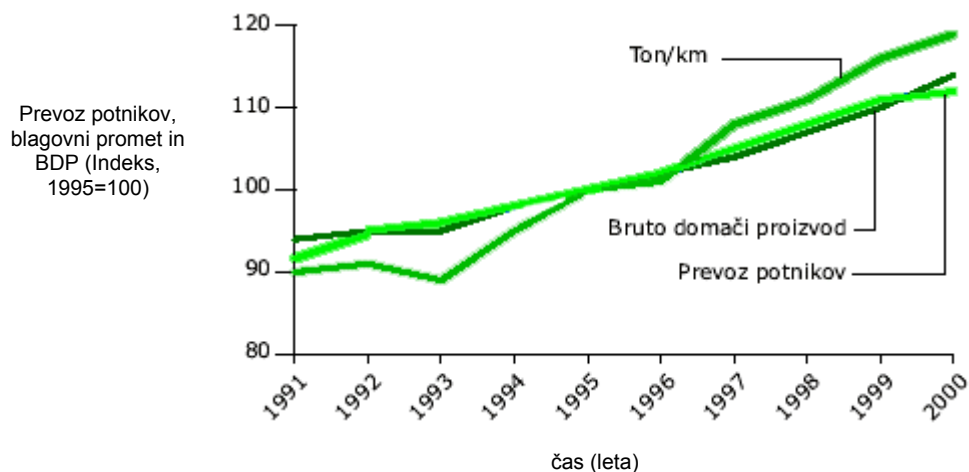
glavni cilj postavil ekonomsko rast brez dodatnega onesnaževanja zaradi transporta. Konkretni cilji za različne oblike transporta in namembnost zemljišč v strategiji niso opredeljeni. Svet priznava, da glede upoštevanja negativnih vplivov prometa na okolje, okoljskih stroškov prometa morda ne bo mogoče v celoti kriti z davki in prispevki (Wagner 2000: 19). Prvi korak v tej smeri je bila direktiva Eurovignette o sistemu obremenitve uporabnikov vozil s težkim tovorom. Čeprav direktiva predvideva manjšo obdavčitev manj onesnažujočih tovornjakov, potrebe po prehodu na druge oblike transporta ne omenja. Poglavitni strateški predlog sveta za transport, ki bi moral biti vključen v kratkoročni delovni načrt, pomeni nadaljnja prizadevanja za pravično in učinkovito ovrednotenje uporabe infrastrukture, ki bo zajemalo okoljske stroške. Največji problemi v transportnem sektorju so davčne olajšave za kerozin in manjši davki za prevoznike, vendar nobeno od teh vprašanj v strategiji ni omenjeno. Svet v strategiji navaja naslednja prednostna področja: prenovo železniškega transporta, uvajanje intermodalnosti in intermodalni tovorni promet. V strategiji pa ni predloga za izvedbo ukrepov. V strategiji omenja svet tudi strateško presojo vplivov na okolje in državam članicam priporoča, naj ocenijo vpliv na okolje poglavitnih projektov, načrtov in programov v prometnem sektorju.¹⁴⁰

Možnosti za obvladovanje okoljskih vplivov prevoza vključujejo prilagoditev cen, da se bodo v celoti upoštevali zunanji stroški prometa in spodbujanje inovacij z izboljšanim urejanjem in finančnimi spodbudami. Prilagoditev politike, da bo tržni delež posamične vrste prevoza odseval tudi njene vplive na okolje, bi pomenila vzpostavitev tesnejše povezave med cenami, ki jih plačajo uporabniki, ter celotnimi notranjimi in zunanjimi stroški prevoza. Predpisi za obravnavanje vprašanj, kot sta onesnaževanje zraka in hrup, lahko skupaj z naložbenimi pobudami spodbudijo inovacije za čistejši, varnejši in tišji prevoz. To bi hkrati pomagalo znižati tudi zunanje stroške. Cene prevoza ne morejo pokriti v celoti zunanjih stroškov, ki jih povzročajo prevozne dejavnosti, čeprav ni soglasnega mnenja, koliko točno bi bilo treba plačati. Najpomembnejši variabilni element je obdavčevanje goriva. Uresničevanje določanja cen ob upoštevanju vseh stroškov bi pomagalo zmanjšati vpliv na okolje, tako kot je

¹⁴⁰ *Commission staff working paper: Integrating Environment and sustainable development into Energy and transport policy: review report 2001 and implementation of the strategies (SEC(2001) 502)*, http://europa.eu.int/comm/energy_transport/library/integr_report_en.pdf (10.10.2004).

pipeljala ureditev onesnaževal zraka do precejšnjih zmanjšanj pri reguliranih emisijah.¹⁴¹

Slika 1: Rast prometa in BDP



Vir: Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih, http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf, str. 23 (9.10.2004).

S 3 % letno se tovorni promet povečuje hitreje od BDP, ki se poveča približno za 2 % letno. Potniški promet se povečuje približno na enaki stopnji kot BDP, razlogi so povezani s širitvijo notranjega trga EU, ki spodbuja tovorni promet. Pri potniškem prometu je razlog večja uporaba avtomobilov pri prevozu na delo, za prosti čas in turizem.

5.2 KMETIJSTVO

Od ustanovitve EGS leta 1957 je imel kmetijski sektor osrednjo vlogo pri oblikovanju skupne gospodarske, trgovinske in strukturne politike EGS, kot je bila opredeljena v Rimski pogodbi. Januarja 1962 so bile določene splošne usmeritve skupne kmetijske politike, ki so temeljile na treh načelih: enotni trg, prednosti ES in finančna solidarnost. Skupna kmetijska politika je bila uspešna pri oskrbovanju potrošnikov s prehrabnenimi proizvodi, vendar so se začeli kopičiti presežki večine

¹⁴¹ Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih, http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf, str. 22 (9.10.2004).

kmetijskih proizvodov.¹⁴² Ob koncu osemdesetih let je obstajalo splošno soglasje, da je potrebna kmetijska reforma. Maja 1992 se je dvanajst držav članic dogovorilo o reformi¹⁴³.

Skupna kmetijska politika je bila ena od pomembnih gonilnih sil intenzifikacije in specializacije kmetij v EU. Spreminjanje pašnikov v orno zemljo, opuščanje meja polj in obsežna uporaba gnojil in kemikalij so pripeljali do resnega upada biotske raznovrstnosti in do povečanega onesnaževanja vode in zraka. Vendar je preusmerjanje skupne kmetijske politike začelo ustvarjati nove priložnosti za kmetovalce, da zmanjšajo obremenitve okolja, na primer prek kmetijsko-okoljskih programov.

Erozija tal in onesnaževanje vode sta glavni kmetijsko-okoljski vprašanji v mnogih evropskih državah. V Srednji in Vzhodni Evropi so se namakanje in z njim povezani okoljski problemi od devetdesetih let 20. stoletja precej zmanjšali, čeprav trenutno na nekaterih območjih tovrstne zmogljivosti obnavljajo. Trenuten izziv je vključiti ustrezne sisteme okoljskega upravljanja v obnovo teh namakalnih infrastruktur. Kakovost in gostota biotske raznovrstnosti na obdelovalnih površinah in polnaravni habitati ostajajo v državah Srednje in Vzhodne Evrope ter državah VEKSA na veliko višji ravni. Ohranjanje biotske raznovrstnosti na kmetijskih zemljiščih in izboljšanje okoljskega upravljanja kmetij bo resen izziv za prihodnja leta.

Svet za kmetijstvo priznava, da ima kmetijstvo škodljive vplive na okolje. Merljive ocene škode, ki jo kmetijstvo povzroča tlom, vodi, biotski raznovrstnosti in zraku, v besedilu Strategije vključevanje okoljevarstvenih načel v skupno kmetijsko politiko¹⁴⁴, ni. Učinki skupne kmetijske politike EU na okolje niso resno ocenjeni. Strategija opredeljuje seznam okoljskih direktiv, ki zadevajo kmetijski sektor, vendar ne

¹⁴² S presežki večine kmetijskih proizvodov so se v sistemu pokazale naslednje pomanjkljivosti: cene in jamstva, ki so bila zagotovljena z intervencijami in proizvodno pomočjo, so spodbujala čezmerno proizvodnjo; to je privedlo do kopičenja dragih presežkov, ki so zniževali cene na domačem trgu in povzročali tržne motnje; intenzivna proizvodnja je negativno vplivala na okolje; sistem ni uspel zagotoviti primernih prihodkov malim in srednje velikim družinskim kmetijam (Clancy 1998: 87-88).

¹⁴³ Za kmetijsko reformo je značilno, da se je s politike podpiranja cen usmerila v splošnejšo politiko pomoči (okrepljena državna pomoč s premijami za opuščanje obdelave in kompenzacijskimi plačili za rastlinske in živalske proizvode, ki so prizadeti zaradi zniževanja cen). Pomoč kmetijstvu sloni bolj na davkoplačevalcu kot na potrošniku. Vendar za proizvode na splošno velja, da je podpiranje cen še vedno glavno orodje reformirane skupne kmetijske politike (Clancy 1998: 89).

¹⁴⁴ *Council Strategy on Environmental integration and sustainable development in the common agricultural policy established by the Agricultural Council 13078/99*, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/99/st13/13078en9.pdf> (10.10.2004)

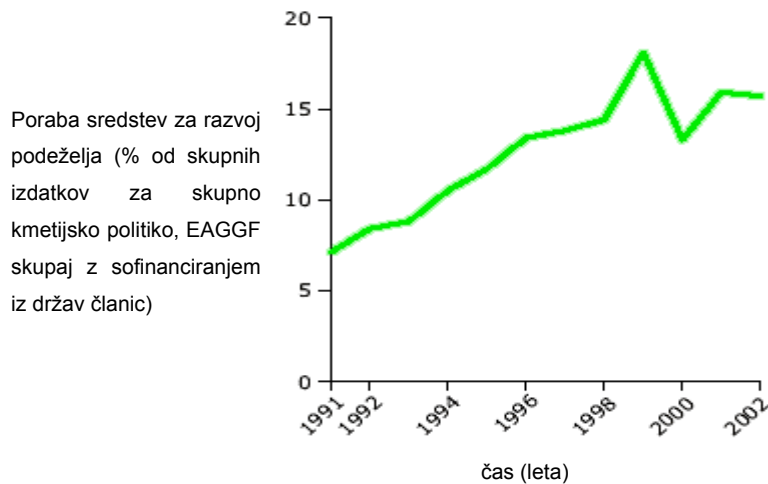
opredeljuje kratkoročnih okoljskih ciljev¹⁴⁵, s pomočjo katerih bi zahteve teh direktiv izpolnili. Svet za kmetijstvo priznava potrebo po nadziranju okoljskih ukrepov in predlaga kazalce, kot je npr. raven rabe gnojil in pesticidov. Pričakuje pa, da bo Evropska komisija pripravila seznam kmetijsko-okoljskih kazalcev. Svet za kmetijstvo v strategiji ne omenja ukrepov, kot je uvedba okoljskih davkov, za uporabo instrumentov trga pri onesnažujočih kmetijskih aktivnostih. V strategiji je navedeno, da je načelo 'onesnaževalec plača' koristno, vendar naj bi se upoštevalo samo do referenčne ravni dobrih kmetijskih praks. Svet za kmetijstvo poziva javnost, naj poravna okoljske stroške nad to ravno. V strategiji je omenjena potreba po jasnem terminskem načrtu za ukinitve podpore proizvodnji, čeprav bi po mnenju EEA morala biti bistvena sestavina strategije vključevanja okoljevarstva v kmetijski sektor. Svet za kmetijstvo ne omenja strateške presoje vplivov na okolje in se samo dotakne previdnosti pri ravnanju z gensko spremenjenimi organizmi.

V zgodnjih devetdesetih letih 20. stoletja se je v okviru skupne kmetijske politike pojavila težnja prehoda od cenovnih subvencij k neposrednim plačilom,¹⁴⁶ kajti cenovne subvencije koristijo najproduktivnejšim kmetovalcem, neposredna plačila pa bi bilo mogoče vezati na okoljevarstvene zahteve. V oceni skupne kmetijske politike EU po letu 2000 je EEB opozarjal, da v sedanjem sistemu neposredna plačila pomenijo večjo podporo kmetovalcem na intenzivneje obdelanih področjih. Sistem pravzaprav deluje v nasprotju s sistemom, ki naj bi bil zasnovan kot nagrajevanje kmetovalcev za boljši okoljski dosežek.

¹⁴⁵ Okoljski cilji kmetijske politike bi morali biti zmanjševanje onesnaževanje voda, nadzor nad rabo pesticidov na občutljivih področjih, previdnost pri gensko spremenjenih organizmih ter zmanjšanje preperevanja tal in emisij toplogrednih plinov.

¹⁴⁶ V Agendi 2000 je to predlagala Evropska komisija, toda maja 1999 je Evropski svet sklenil, da se odločitev o tem prepusti posameznim državam članicam. Strategija vključevanja okoljevarstvenih načel v kmetijski sektor ne načrtuje prizadevanj za preklic te odločitve (Wagner 2000: 20).

Slika 2: Poraba sredstev za razvoj podeželja



Vir: *Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih*, http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf, str. 13 (9.10.2004).

Delež izdatkov v proračunu za razvoj podeželja v skupni kmetijski politiki je od leta 1991 počasi naraščal. Za EU-15 je bil v povprečju 9 % (22 evrov na hektar) do leta 1993 in je narasel na 13 % (53 evrov na hektar) v letih 2000 do 2002. Okrog 30 % do 40 % sredstev za razvoj podeželja je porabljenih za kmetijsko-okoljske načrte. Na Finskem in v Avstriji pokrivajo kmetijsko-okoljski načrti več kot 70 % kmetijskih območij, v Španiji in Grčiji pa okrog 5 %.

5.3 ENERGETIKA

Energija je temeljnega pomena za družbeni in gospodarski razvoj vsake regije. Peti EAP opredeljuje energijo kot eno od petih prednostnih področjih, pri katerih morajo biti okoljski vidiki upoštevani v vseh prihodnjih predlogih v zvezi z oblikovanjem politike.¹⁴⁷ V APES ni poglavja, ki bi opredeljevala vlogo EU pri energetske politiki, zato je energetska politika v EU še vedno v glavnem pod nadzorom držav članic. EU ima precejšnje pristojnosti pri oblikovanju okoljske politike ter pri usklajevanju standardov in predpisov, ki so pomembni za delovanje enotnega trga. Te pristojnosti se pogosto uporabljajo za vpliv na energetske politiko, ker zmanjšuje avtonomijo držav članic, vendar EU ne more odločati o politiki in

¹⁴⁷ *Towards Sustainability: A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development (Official Journal No C 138/5)*, <http://europa.eu.int/comm/environment/env-act5/5eap.pdf> (10.10.2004).

zagotavljati sredstev za pomoč pri razvoju energetske tehnologije. Ena od največjih ovir pri razvijanju energetske politike v EU je potreba po soglasnosti na področju davčnih ukrepov. Gospodarstvo EU je energijsko in surovinsko izredno intenzivno. Potrebe po energiji v EU se bodo predvidoma v naslednjih desetletjih postopoma povečale.¹⁴⁸

Bela knjiga o energetske politiki¹⁴⁹, ki jo je Evropska komisija potrdila decembra 1995, določa glavne cilje energetske politike EU, ki so konkurenčnost, zanesljiva oskrba in varstvo okolja. Ključni instrumenti za doseg ciljev so: liberalizacija trga, preglednost cen, energetska učinkovitost in vzajemna povezanost.

Svet za energetiko priznava ključno vlogo energetskega sektorja za trajnostni razvoj in nujnost izpolnjevanja obveznosti po Kjotskem protokolu. Vendar Strategija za vključevanje okoljevarstvenih načel v energetske politiko ne omenja ne količinskih ne kakovostnih negativnih učinkov. Kratkoročni cilji energetske strategije vključujejo trajno zavezanost učinkoviti rabi energije in varčnemu ravnanju z energijo ter spodbujanje razvoja energetske virov z nizko vsebnostjo ali brez ogljika.¹⁵⁰ Kar zadeva zavezanost ciljem Kjotskega protokola, svet za energetiko navaja le, da lahko energetske sektor znatno prispeva k uresničevanju obveznosti iz Kjotskega protokola. Svet poziva Evropsko komisijo, naj v okviru 'Akcijskega načrta za učinkovito rabo energije v EU'¹⁵¹ opredeli nadaljnje ukrepe za učinkovitejšo rabo energije, ki bodo zajeli tudi toplotno energijo in elektriko. Strategija Sveta za energetiko vsebuje predlog predhodnih skupin kazalcev in posameznih kazalcev, ki se med drugimi nanašajo na energetske trg in učinkovito rabo energije. Upoštevanje zunanjih stroškov in koristi je prednostno področje strategije. Svet poudarja potrebo po nadaljnjem ukrepanju na področju označevanja in standardov učinkovitosti ter po nadaljnjem razvoju trgovanja z emisijami. V strategiji svet ne omenja okolju škodljivih

¹⁴⁸ EEA ocenjuje, da se bodo emisije CO₂ vsako leto povečale za 1 %. EU mora uvažati skoraj polovico svoje energije, ta delež se bo do leta 2020 povečal za 70 % skupne primarne porabe (Clancy 1998: 111).

¹⁴⁹ *White Paper: An Energy Policy for the European Union (COM (95) 682, 13 December 1995)*, http://aei.pitt.edu/archive/00001129/01/energy_white_paper_COM_95_682.pdf (11.10.2004).

¹⁵⁰ *Report to the European Council on the Strategy for integrating environmental aspects and sustainable development into energy policy*, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/13773.en9.htm (10.10.2004).

¹⁵¹ Akcijski načrt za učinkovito rabo energije v EU je objavljen na strani: *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Action Plan to improve energy efficiency in the European Community (COM/2000/0247 final)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=CO Mfinal&an_doc=2000&nu_doc=247 (10.10.2004).

subvencij, čeprav bi lahko postopno ukinjanje subvencij predstavljalo pomemben prispevek k uresničevanju obveznosti iz Kjotskega protokola glede podnebnih sprememb.¹⁵² Svet za energetiko predvideva napoved vrednotenja strategije vsaki dve leti, ne omenja pa strateške presoje vplivov na okolje kot sredstva strategije (Wagner 2000: 20-21).

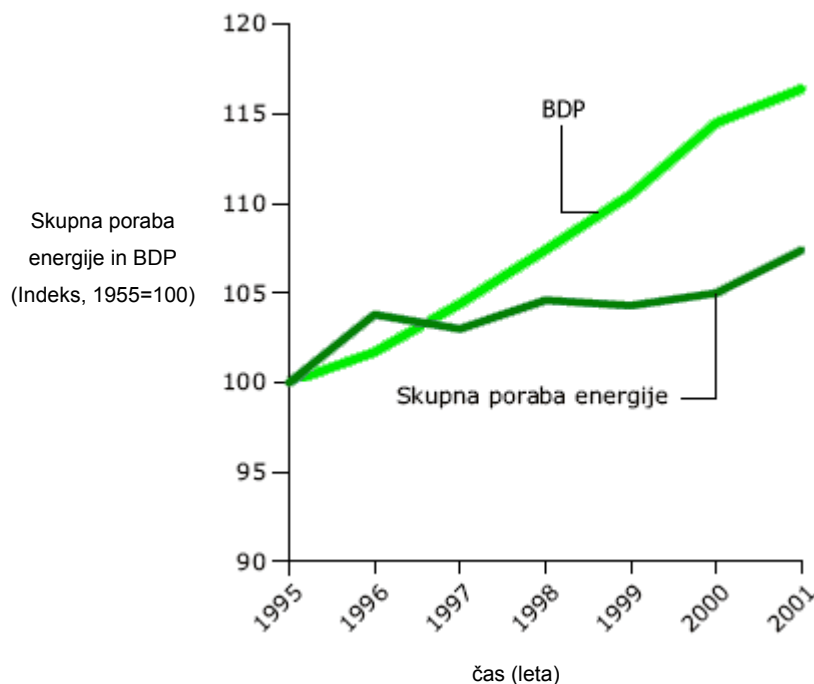
Skupna poraba energije se še naprej hitro povečuje, kar Evropi otežuje uresničevanje ciljev glede podnebnih sprememb. Če bi intenzivneje izkoriščali energetske učinkovitost in energijo iz obnovljivih virov, bi lahko bistveno prispevali k bolj trajnostnemu energetskega sistema. Za doseg tega pa bodo potrebne temeljite spremembe v celotnem gospodarstvu. Skupna poraba energije se v petindvajsetih državah članicah od sredine osemdesetih let povečuje in pričakovati je, da se bo takšno gibanje tudi nadaljevalo. Napoveduje se, da bodo fosilna goriva, ki so glavni vir emisij toplogrednih plinov, v Evropi ostala glavni vir energije nadaljnjih trideset let. Kljub določeni rasti energije iz obnovljivih virov v absolutnem smislu ni pričakovati, da bi se delež tako pridobljene energije bistveno povečal, za delež jedrske energije pa se napoveduje zmanjšanje, ki bo posledica moratorijev in politik postopnega opuščanja v več državah. Prehod na trajnostno energijo bo zahteval večje prihranke energije, večjo energetske učinkovitost in večjo proizvodnjo energije iz obnovljivih virov v vseh sektorjih. Ustvarjanje ugodnih razmer za obnovljive vire energije je ključna zahteva za povečanje njihovega tržnega deleža. Potreben je nabor različnih političnih ukrepov, vključno z določitvijo ciljev politike po letu 2010, da bi zagotovili dolgoročno varnost naložb, izvedbene podporne programe in ureditev cen ob celoviti vključitvi zunanjih stroškov v cene energije (npr. z ukinitvijo subvencij, ki škodujejo okolju). Večja podpora obnovljivim virom energije bo spodbudila inovativnost in razvoj novih tehnologij. Predlagana direktiva o energetskih storitvah¹⁵³ je še en korak v pravo smer. Njen namen je zmanjšati porabo energije z določitvijo obveznih ciljev držav članic, da na leto prihranijo 1 % energije, zagotovljene med letom 2006 in

¹⁵² Napovedi kažejo, da z obstoječimi in načrtovanimi domačimi politikami mnoge države članice ne bodo dosegle svojih dogovorjenih ciljev iz Kjotskega protokola in da EU-15 ne bo dosegla svojega skupnega cilja, ki znaša -8 %. Vendar pa so od novembra 2003 mnoge države uvedle dodatne ukrepe in spreminjajo svoje napovedi. Trenutno vseh deset novih držav pričakuje, da bodo obstoječe domače politike in ukrepi zadostovali za doseg njihovih ciljev. Promet je sektor z največjim napovedanim povečanjem emisij v EU (*Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih*, http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf (9.10.2004)).

¹⁵³ *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy end-use efficiency and energy services (COM/2003/0739 final - COD 2003/0300)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=CO Mfinal&an_doc=2003&nu_doc=739 (10.10.2004).

2012. Ocenjuje se, da obstaja danes v petnajstih starih državah članicah EU potencial za 20 % povečanje energetske učinkovitosti na stroškovno učinkovite načine, v desetih novih pa je ta odstotek še višji. Ta potencial je treba uresničiti, da se premakne Evropo v trajnostno energetsko prihodnost.

Slika 3: Poraba energije in BDP



Vir: Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih, http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf, str. 9 (9.10.2004).

Poraba energije narašča, vendar počasneje kot BDP. Med letoma 1995 in 2001 je poraba energije narasla za 7 %, BDP pa za 16 %. V energetske sektorju so priložnosti za izboljšave kratkoročno osredotočene na učinkovitejšo proizvodnjo iz zemeljskega plina, dolgoročno pa na povečanje soproizvodnje toplote in električne energije ter na decentralizirano proizvodnjo elektrike.

5.4 INDUSTRIJA

Industrijski sektor v državah Srednje in Vzhodne Evrope ter v državah VEKSA je veliko bolj energetsko intenziven kot v državah Zahodne Evrope in so zato tudi njegovi vplivi na okolje večji. Ker pa se Zahodna Evropa zanaša na izdelke, proizvedene v državah Srednje in Vzhodne Evrope ter državah VEKSA, mora

prevzeti tudi določeno stopnjo odgovornosti za obremenitev okolja, ki je povezana z industrijskim onesnaževanjem v teh državah. Industrijska proizvodnja se po vsej Evropi povečuje in industrija ostaja pomemben sektor gospodarstva v vseh regijah. Vendar pa je njen delež v gospodarstvu v Zahodni Evropi manjši kot v državah Srednje in Vzhodne Evrope ter državah VEKSA. Ekološka in energetska učinkovitost se na splošno izboljšujeta, deloma z neposrednimi izboljšavami, deloma pa prek relativnega premika od proizvodnje k storitvam, ki so že same po sebi manj energetske intenzivne. V Srednji in Vzhodni Evropi se energetska učinkovitost izboljšuje hitreje, vendar še vedno ostaja znatno pod ravniyo Zahodne Evrope, medtem ko je industrija v državah VEKSA še vedno sedemkrat bolj energetske intenzivna kot v Zahodni Evropi.

Glavni izziv v Zahodni Evropi je zagotoviti boljše varovanje okolja in hkrati ohraniti konkurenčno industrijsko bazo, še zlasti, ker bolj onesnažujoči sektorji predelovalne industrije (rudarstvo, kemična industrija) izkazujejo višjo rast od povprečne rasti v industriji in ker so že bili sprejeti tehnični izboljševalni ukrepi z najnižjimi stroški. Onesnaževanje tal iz točkovnih virov je pogosto povezano z industrijskimi obrati, ki ne delujejo več, s preteklimi industrijskimi nesrečami ter neustreznimi odlagališči industrijskih odpadkov. V državah Srednje in Vzhodne Evrope bodo največje naložbe potrebne za povečanje okoljevarstvene učinkovitosti industrije, da bi dosegli standarde, ki jih zahteva pristopni proces.

Svet za industrijo je Evropskemu svetu v Helsinkih predstavil poročilo o pripravi strategije za vključevanje okoljevarstvenih načel v industrijsko politiko¹⁵⁴. Svet ugotavlja, da je industrijska politika lahko trajnostna samo ob upoštevanju ekonomske, socialne in okoljske razsežnosti trajnostnega razvoja. Z izjavo sveta, da je konkurenčnost cilj industrijske politike v okviru teh treh dimenzij, je izražena jasna prioriteta industrijskega sektorja. Svet v poročilu ne omeja problemov v zvezi z naraščajočo količino industrijskih odpadkov, čeprav je industrija vir več kot četrtine odpadkov v EU (Wagner 2000: 21). Svet za industrijo priznava, da je kljub napredku pri zmanjševanju emisij treba storiti več, da bi izboljšali kakovost okolja in omogočili trajnostni razvoj, vključno z zmanjšanjem emisij. V samem poročilu sveta niso postavljeni kratkoročni cilji in terminski načrti. Omenja se samo načelo okoljske

¹⁵⁴ *Report from the Industry Council to the European Council on the integration of sustainable development into European Union industry policy 13549/1/99, 3 December 1999, http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/indcouncil_en.pdf (11.10.2004).*

učinkovitosti in potreba po ekonomski rasti brez onesnaževanja okolja. Svet za industrijo se ne zaveda možnosti instrumentov za vključevanje tveganj, kot je okoljska odgovornost. Svet v poročilu opozarja, da bodo za spodbujanje rabe alternativnih energetskih virov in drugih trajnostnih ukrepov v različnih sektorjih potrebne subvencije, medtem ko bi bilo treba subvencije, ki škodijo trajnostnemu razvoju postopoma ustaviti.

V poročilu o vključevanju okoljevarstvenih načel v industrijsko politiko ni omenjena strateška presoja vplivov na okolje, čeprav bi moral biti ta instrument v industrijskem sektorju obvezen del vseh naložbenih projektov. Poziv k učinkovitejšemu nadziranju prostovoljnih sporazumov je pomemben, saj svet za industrijo temu instrumentu daje prednost pred zakonodajo. Svet meni, da bi bil uspeh prostovoljnih sporazumov lahko večji, če bi se podjetja morala soočiti z obvezno zakonodajo kot edino alternativo (Wagner 2000: 22).

5.5 NOTRANJI TRG

Poročilo sveta za notranji trg o vključevanju okoljevarstva in trajnostnega razvoja v politiko notranjega trga¹⁵⁵ ne omenja negativnih učinkov usmeritev notranjega trga na okolje. Glede usmeritev notranjega trga je potrebno upoštevati APES in njen 6. člen, ki govori o trajnostnem razvoju. Svet za notranji trg meni, da mora splošni cilj tega sektorja ostati notranji trg, za katerega je značilna odstranitev ovir za prost pretok blaga, ljudi, storitev in kapitala. Visoka raven zaščite okolja in prost pretok blaga in storitev se po mnenju sveta ne izključujeta. Svet za notranji trg v svojem poročilu predlaga, da bi kazalce določene za transport, energetiko, kmetijstvo in industrijo lahko uporabili tudi za ovrednotenje napredka pri vključevanju okoljskih ozirov v notranji trg, saj ti sektorji predstavljajo poglobljena gospodarska področja notranjega trga. Svet za notranji trg meni, da ima lahko obdavčevanje pomemben vpliv na lojalno konkurenco na notranjem trgu in omenja dokument Evropske komisije o okoljskih davkih in obremenitvah, ki postavlja okvir za vpeljavo teh instrumentov na nacionalni ravni, pri čemer njihova uporaba ne vpliva na prost pretok blaga in storitev. Prostovoljni sporazumi z industrijo kot stroškovno učinkovita alternativa zakonodaji

¹⁵⁵ *Integration of environmental protection and sustainable development into internal market policy*, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmeuleg/23-vi/2306.htm> (11.10.2004).

so v poročilu sveta za notranji trg pozitivno ocenjeni. V poročilu se svet za notranji trg le bežno dotakne uporabe javnih naročil kot instrumenta za širjenje in učinkovito vpeljavo inovativnih zelenih proizvodov na trg, ker je bila Zelena knjiga Evropske komisije o vključevanju okoljske politike v proizvodnjo¹⁵⁶ še v pripravi. Svet v poročilu omenja strateško presojo vplivov na okolje kot instrument, ki se lahko uporablja za interakcijo med okoljskimi ukrepi in notranjim trgom, vendar manjkajo preciznejši podatki (Wagner 2000: 23).

5.6 RAZVOJ

Splošni cilj razvojne politike EU je spodbuditi trajnostni razvoj, ki naj bi odpravil revščino v DvR. V svojem uvodnem poročilu o vključevanju okoljske politike v razvojni sektor¹⁵⁷, svet za razvoj poudarja, da med revščino in okoljem obstajajo številne povezave, ki jih je treba raziskati. V poročilu so navedene neodvisne presoje vplivov na okolje programov Evropske komisije v DvR in ugotovitve, da kljub napredku na področju razvoja raven vključevanja okoljskih ozirov v nacionalne razvojne programe ostaja relativno nizka zaradi neupoštevanja smernic za presojo vplivov na okolje (EC 1999). Poročilo opozarja na šibko okoljsko ozaveščenost partnerskih vlad in na neustreznost zaposlenih v službah Evropske komisije, kar je vzrok za ne vključevanje okoljevarstva v razvojne usmeritve. Poročilo poziva k večjemu prizadevanju EU za okoljsko ozaveščanje in k spodbujanju oblikovanja nacionalnih strategij trajnostnega razvoja v partnerskih državah. Svet ta razvoj predlaga uporabo kazalcev trajnostnega razvoja, ki jih je razvil Odbor za pomoč pri razvoju OECD, da bi z njimi merili učinke programov in politik sodelovanja Evropske komisije.

Vprašanje davkov in subvencij v razpravi o vključevanju okoljske politike v razvojno ni bilo obravnavano, saj je razvojna politika del zunanje politike EU. Svet za razvoj v poročilu priznava neustreznost smernic presoj vplivov na okolje pri

¹⁵⁶ Zelena knjiga o vključevanju okoljske politike v proizvodnjo, ki jo je Evropske komisija pripravila 7.2.2001, je objavljena na strani: *Green Paper on integrated product policy (COM(2001) 68 final)*, http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2001/com2001_0068en01.pdf (11.10.2004).

¹⁵⁷ *Communication from the Commission to the Council and European Parliament: Integrating Environment and sustainable development into economic and development co-operation policy: elements of a comprehensive strategy*, 19-Oct-99 Rev.3, <http://www.fern.org/pubs/archive/ecintegr.htm> (12.10.2004).

doseganju praktičnih rezultatov in poudarja, da je treba okoljske zahteve sistematično vključevati v pripravo vseh strateških načrtov in programov Evropske komisije za ekonomsko sodelovanje in sodelovanje za razvoj ter v ta namen opraviti poglobljeno analizo in strateške presoje vplivov na okolje.

EEB je na podlagi sklopa šestih vprašanj za merjenje napredka posameznega sveta pri vključevanju okoljske politike v sektorje, ovrednotil prizadevanja šestih svetov ministrov EU za vključevanje okoljske politike v sektorje in prišel do naslednjih zaključkov:¹⁵⁸

- *Ali je okoljske učinke mogoče meriti in ali so dopustni?* Sveti za kmetijstvo, industrijo in notranji trg niso izrisali ustrezne slike okoljskih problemov, ki jih povzročajo njihovi sektorji. Svet za razvoj pa je do določene mere priznal neuspeh pri vključevanju okoljske politike v razvojni sektor.
- *Ali so v strategijah določeni in predlagani kratkoročni okoljski cilji in kazalci?* Svet za transport je najbolj zavezan kratkoročnim okoljskim ciljem. Svet za energetiko in svet za kmetijstvo sta določila splošne cilje, medtem ko svet za industrijo, svet za notranji trg in svet za razvoj ostajajo na ravni filozofiranja.
- *Ali je v strategijah predlagano vključevanje negativnih učinkov na okolje s pomočjo instrumentov trga?* Kmetijstvo in industrija ne predlagata vključevanja stroškov kot bistvene sestavine uveljavljanja okoljske politike. Sektorji za energetiko, notranji trg in transport jo le omenjajo.
- *Ali je v strategijah načrtovana postopna ukinitvev okoljsko škodljivih subvencij in davčnih olajšav?* Vsi sektorski sveti so se izognili politično občutljivemu vprašanju subvencij za okolju škodljive dejavnosti.
- *Ali je v strategijah omenjena potreba po strateški presoji vplivov na okolje?* svet za transport omenja strateško presojo vplivov na okolje, svet za razvoj zahteva nadaljnji razvoj tega instrumenta, drugi sveti menijo, da strateška presoja vplivov na okolje kot instrument usklajevanja odločitev sektorskih usmeritev z okoljskimi odločitvami in njihovega pojasnjevanja javnosti ni bistvena sestavina strategije vključevanja okoljevarstva v sektorje.
- *Ali so sveti ministrov v strategijah izboljšali uradni program okoljske politike?* Ne. Vseh šest svetov ostaja v že predlaganem in sprejetem okviru.

¹⁵⁸ Pri sestavi vprašanj se je EEB oprl na podroben seznam kriterijev EEA (EEA 1999: 19-21).

Pregled strategij kaže, da je še vedno premalo podpore trajnostnemu razvoju in vključevanju okoljske politike v posamezne sektorske politike. Nobeden od svetov si ne želi zastaviti določenih okoljskih ciljev v danem okviru, z izjemo tistih, ki so bili že sprejeti na ravni EU. Nobeden od svetov ministrov ni predlagal celovite strategije, hkrati obstajajo znatne razlike v kakovosti strategij. Dosedanje izkušnje s sektorskimi strategijami kažejo, da so sveti storili malo in pokazali minimum politične pripravljenosti.

Tudi Evropska komisija je ovrednotila kakovost sektorskih strategij in ocenila, da je pri nadaljnjem razvoju strategij na posameznih področjih potrebno posvetiti večjo pozornost naslednjim elementom:¹⁵⁹ v naslednjem obdobju bo treba strategije nadalje razvijati in vanje vnašati terminske načrte za ukrepe, osredotočiti se bo treba na vzroke problemov, namesto da se išče možnosti za odstranitev njihovih posledic; zaradi posebnosti vsakega sektorja bo treba premisliti o dolgoročni in srednjeročni vlogi okoljskih ciljev v posameznih sektorjih; nekatere države članice imajo dobre izkušnje z uveljavljanjem okoljevarstva v upravi in strategijah, zato je treba spodbuditi izmenjavo najboljših praks.

5.7 INOVACIJSKO OKOLJE V GOSPODARSTVU IN DRUŽBI ZNANJA

Obstoječa tehnološka, ekonomska in družbena globalna ureditev najbolj koristi visoko razvitemu svetu z milijardo prebivalcev. Več kot dve milijardi prebivalcev razvojno ozaveščenih DvR, od Slovenije do Kitajske, si prizadeva, da bi se normam visoko razvitega sveta prilagodili in tako izboljšali osnove za razvojno dohitevanje razvitega sveta. Pri dobri polovici človeštva z velikimi razvojnimi ovirami pa se oblikuje teorija "globalizacije revščine" in brezizhodnosti. Torej, sodobno globalno razvojno okolje ni v skladu z razvojnimi interesi večine človeštva, saj ne vključuje samodejnih vzvodov za hitrejši razvoj manj razvitega sveta, temveč prav nasprotno, povečuje informacijske, gospodarske in družbene prepade med razvitimi in nerazvitimi ter s tem ogroža skladen globalni razvoj, obenem pa vedno bolj ogroža tudi naravno okolje in številne civilizacije. Globalno razvojno okolje je mogoče

¹⁵⁹ *Commission Working Document: From Cardiff to Helsinki and beyond: Report to the European Council on integrating environmental concerns and sustainable development into Community policies (SEC(1999) 1914 final)*, http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/sec991941_en.pdf (10.9.2004).

izboljšati in prilagoditi potrebam trajnostnega razvoja z načrtnim odpravljanjem razvojnih blokad na različnih stopnjah razvitosti, s čimer bodo manj razvite družbe dobile večje možnosti za uvajanje in uporabo informacijskih in drugih tehnologij in s tem za skladnejši in uspešnejši razvoj. To bo mogoče doseči z višjo ravniyo globalnega političnega in razvojnega konsenza, tako o večjem obsegu kot tudi o boljši strukturi razvojne pomoči razvitega sveta manj razvitemu na eni strani in v povezavi z naraščajočo sposobnostjo za večja razvojna prizadevanja manj razvitega sveta na drugi. EU začenja v tem pogledu, v primerjavi z ZDA, oblikovati razvojno skladnejšo pot (Sočan 2004: 15, 133).

Evropa je razvojno zelo raznolika celina. To za uveljavljanje gospodarstva in družbe znanja ni dobra osnova. Razlike niso bistveno manjše kot tiste v svetovnem merilu. Ne glede na bistveno zmanjšanje sistemskih razlik zaradi kolapsa komunizma so za evropsko celino prevelike socialne, gospodarske, kulturne, razvojne, tehnološke in druge razlike nevarne, obenem pa je intenzivno odpravljanje kriznih žarišč ter zmanjševanje sedanjih razlik pomemben razvojni vzvod za evropski kontinent. Evropske države glede na stopnjo razvitosti in razvojne značilnosti delimo v tri najpomembnejše skupne:

1. Visoko razvite države blaginje, ki razvijajo gospodarstvo in družbo znanja, med njimi so družbe konsenza¹⁶⁰, sledijo države blaginje in južnoevropske države. Za družbe blaginje in družbe konsenza je značilna bolj ali manj visoka stopnja urejenosti osnov za razvijanje gospodarstva in družbe znanja: učinkovita infrastruktura; sodobna in celovita infrastruktura; visoka raven znanja (izobraževanje, R&R, usposabljanje ter razvitost informacijsko-komunikacijskih tehnologij); velik delež zdravih, učinkovitih ter multinacionalno organiziranih podjetij z visoko dodano vrednostjo; urejene norme za varovanje in zdravljenje okolja. Za južnoevropske države so značilna večja ali manjša območja razvitih oziroma nerazvitih regij.
2. Države v prehodu (države, ki se vključujejo v EU in Rusija), ki so se doslej uspešno prilagajale razvojnemu okolju EU ter globalnim tehnološkim, ekonomskim in družbenim normam in se danes soočajo z intenzivno krepitvijo svojih razvojnih potencialov. Za večino teh držav je značilna visoka stopnja

¹⁶⁰ Države konsenza so: Avstrija, Danska, Finska, Irska, Nizozemska, Norveška, Švedska in Švica. Konsenz je razvojni sporazum družbenih partnerjev o pomembnih razvojnih vprašanjih ter o politikah in razvojnih vzvodih za njihovo uresničevanje (Sočan in dr. 2004: 105, 120).

sistemske, makroekonomske in tržne prilagoditve normam EU ter odprtosti in konkurenčnosti v globalnem gospodarstvu. Najbolj zaostajajo te družbe za razvitim svetom na področju znanja, saj vlagajo v celovito infrastrukturo znanja med 8 do 16 % BDP, visoko razvite družbe pa med 20 do 25 % BDP.

3. Države, ki se še niso dovolj prilagodile globalnemu okolju (Večji del novih držav nekdanje Jugoslavije in nekatere države nekdanje SZ); zanje je značilna gospodarska in družbena izoliranost ter socialna in informacijska izločenost, marginalen pretok tehnologije, znanja, kapitala, blaga in storitev s svetom. Zanje je značilna izrazito nizka proizvodnja, nizek pretok blaga, storitev, kapitala, dela, tehnologije in znanja, tudi odprtost in konkurenčnost sta zelo majhni. Izredno velika brezposelnost in visoka raven sive ekonomije dodatno onemogočata odpravljanje socialne in informacijske izločenosti.

Da bi države zagotovile nadpovprečno uspešen gospodarski razvoj morajo njihove regije ter podjetja in institucije skrbeti za nenehno krepitev lastnih razvojnih potencialov in visoko stopnjo sinergije njihovega delovanja. V tem procesu ima vedno večjo vlogo znanje. Visoko razvite družbe konsenza po svojih dosežkih najbolj vidno izstopajo prav na področju znanja in to v vseh oblikah: od izobraževalnih sistemov, klasične in informacijske izobraženosti prebivalstva ter vlaganje v izobraževanje, usposabljanje posameznikov in institucij. Območje teh držav bo v EU pridobivalo vse večjo razvojno in politično veljavo pri oblikovanju prihodnjega upravljanja družbe in vodenja gospodarstva. Če bodo velike države članice EU uspele slediti zgledu družb konsenza, bo imela EU močne osnove, da najprej uveljavi t.i. governance novega stoletja ter s tem okrepi svoj položaj doma in v svetu (Sočan in Medica 2004: 118-119).

Razvoj informacijsko-telekomunikacijske tehnologije in uporaba le-te v številnih drugih sektorjih sta pomembno vplivala na nacionalna in na mednarodno gospodarstvo. Zato danes govorimo o informacijski družbi in gospodarstvu osnovanih na znanju. Nove tehnologije pozitivno prispevajo h gospodarski rasti, produktivnosti, zaposlovanju ter k nacionalni konkurenčnosti. Razvoj informacijskih tehnologij naj bi za manj razvite države pomenil okno možnosti. Nevključevanje v nastajajočo "novo ekonomijo" postaja za manj razvite države vse bolj nevarno, saj jim grozi t.i. "digitalni prepad", ki lahko še dodatno poglobi razvojni razkorak med razvitimi in manj razvitimi. Za vstop v novo informacijsko-tehnološko paradigmo je odločilna splošna

tehnološka sposobnost določenega okolja za doseganje in vzdrževanje konkurenčnosti. Za nacionalno konkurenčnost je na dolgi rok bistvenega pomena ustrezen nacionalni inovacijski sistem, ne pa statična sposobnost proizvodnje nekega niza izdelkov. Univerze, raziskovalne institucije, tehnološka infrastruktura, sistem usposabljanja, informacijski sistem zagotavljajo ključne osnove, ki lahko gospodarstvu omogočijo prilagajanje strukturnim spremembam (Bučar 2004: 67-68). Raziskave in tehnološki razvoj opredeljujejo celotna vlaganja v raziskave in razvoj, tehnološko sodelovanje s pretokom znanja in izkušenj ter sodelovanje med univerzo, inštituti in gospodarstvom. Na tem področju ima vodilno vlogo razviti svet. Pri skupnih vlaganjih v raziskave in razvoj imata izjemen položaj Finska in Švedska, ki vlagata v to področje skoraj 4 % svojega BDP. Po vlaganjih v raziskave in razvoj na prebivalca Nemčijo, Francijo in veliko Britanijo dohitevajo tudi druge države konsenza in razviti azijski tigri.

Razvojna konkurenčnost in razvojno dohitevanje sta odvisna od več dejavnikov. Na prvem mestu je brez dvoma nadpovprečno uspešna gospodarska rast kot posledica interesa in možnosti domačih in tujih vlagateljev za vedno večje naložbe ter ustvarjanje tehnološko vse zahtevnejših delovnih mest. Razvojni rezultati so tesno povezani s kakovostjo življenja in naravnega okolja. Med ključne razvojne kazalce sodita identiteta države in integriteta posamezne države, njenih institucij in prebivalcev. Kakovost razvoja ni odvisna le od gospodarske razvitosti ter vzvodov in ukrepov za povečanje le-te, ampak vse bolj od kulture upravljanja družbe in vodenja gospodarstva, od izobraženosti in ozaveščenosti prebivalstva. Vrhunskih rezultatov na področju kakovosti razvoja ni mogoče doseči s posameznimi kratkoročnimi ukrepi, s proračunskimi in koalicijskimi programi, s posameznimi mandati uspešnih vlad, ampak z vztrajnim, generacijskim prizadevanjem vseh družbenih partnerjev za izpolnitev strateških razvojnih ciljev države. Zato kultura vladanja za doseg strateških rezultatov temelji prav na visokem konsenzu družbenih partnerjev.

Identiteta neke države, njene kulture, tehnologij, politike, podjetništva, okoljske in drugih oblik prepoznavnosti postaja v EU vse pomembnejša osnova za preživetje, konkurenčnost in uspešen razvoj. To postaja tudi ključna kulturna in politična osnova sodobnega razvoja, po kateri se EU vse bolj razlikuje od ZDA, ki se v svetu predstavlja kot talilni lonec kultur, nacionalnih in drugih značilnosti. Za razvojno okolje EU bosta v prihodnje pomembna zlasti dva temeljna procesa (Sočan in Medica 2004: 129):

- Prvi proces zajema področja, na katerih je EU vedno bolj enotna, zato da bi dosegla večjo kritično maso in moč, kar bo krepilo njen položaj v globalnem gospodarstvu in informacijski družbi ter hkrati koristilo njenemu lastnemu razvoju. Sem se prišteva oblikovanje notranjega trga EU s svobodnim pretokom vseh dejavnikov razvoja, vključno s skupno valuto ter prizadevanji, da bi tako enotnost dosegla na področju političnih določitev, obrambne sposobnosti ter notranje ureditve.
- Drugi proces zajema krepitev tehnoloških, podjetniških, zgodovinskih, kulturnih, okoljskih, nacionalnih in drugih oblik identitete držav in regij, ki s tem izpostavljajo veliko prepoznavnost in kakovost izdelkov, storitev in dejavnosti, kar krepi njihovo razvojno sposobnost.

Države lahko glede na razvitost in razvojne značilnosti razvrstimo vsaj v pet značilno različnih stopenj razvitosti. Različno razvite družbe na poti v višjo stopnjo razvitosti imajo pred seboj zelo različne prednostne strateške cilje (Sočan 2004: 138):

1. Razvite države so ozaveščene ter uspešno razvijajo potenciale za prehod v družbo znanja.
2. Nove članice EU in podobno razvite države so v razvojni stopnji investicijske konkurenčnosti in bodo še dolgo časa potrebovale pomoč v obliki krepitve znanja, tehnološkega razvoja in drugih potencialov za obvladovanje gospodarstva in družbe znanja.
3. Države v skupini stroškovne konkurenčnosti bodo za stroškovno ureditev gospodarstva, uprave in celotne družbe potrebovale prednostno pomoč pri oblikovanju institucionalne infrastrukture za stabilizacijo in racionalizacijo gospodarstva in celotne družbe, še posebno na področju formiranja kapitala ob vse večjem vlaganju v znanje.
4. Države v skupini začetnega razvoja bodo potrebovale pomoč za uspešno odpravljanje temeljnih ovir na področju demografije, izobraževanja, zdravstva, kapitala ipd., v skladu z možnostmi pa tudi pomoč za krepitev razvojnih potencialov za prehod v razvitost.
5. Države v kriznih stanjih potrebujejo najprej pomoč za odstranitev kriznih vzrokov (diktature, epidemije, nepismenost itd.), ki onemogočajo vsak razvoj.

Osnovni cilj vsake države članice EU je trajnostno povečanje blaginje prebivalcev. Trajnosten razvoj naj bi dolgoročno uravnoteženo izboljšal vse tri sestavine razvoja –

gospodarsko, socialno in okoljsko, pri čemer je poudarek na povečanju konkurenčnosti v pogojih trajnosti. Koncept uravnoveženega razvoja vsebuje tudi regionalno komponento. Mehanizmi spodbujanja razvoja v državah članicah EU temeljijo na konceptu celovite in kompleksne konkurenčnosti. Temeljni instrumenti politike za krepitev konkurenčnosti zahtevajo aktivne strukturne in razvojne politike držav članic na petih najpomembnejših področjih: prehod na znanju temelječo družbo, krepitev konkurenčnosti gospodarstva, izboljšanje učinkovitosti države, učinkovito izvajanje politik v okviru pravil notranjega trga EU in skladen regionalni in prostorski razvoj. Na področju okoljskega razvoja je pomembno povečati prispevek okoljskega kapitala vsake posamezne članice EU k razvoju, uvesti merila za ocenjevanje razvojnih programov in sektorskih politik, povečati učinkovitost javnih vlaganj v okolje ter intenzivirati reforme okoljskih taks (Rojec 2004: 23-24).

6. ZAKLJUČEK

EU je svojo zgodovinsko navezanost h gospodarskemu razvoju in ekonomskim ciljem povezala s potrebo po varovanju in ohranjanju okolja. Onesnaževanje okolja je prisililo EU, da je poleg oblikovanja skupne okoljske politike začela postopoma upoštevati okoljske zahteve pri oblikovanju ostalih politik in dejavnosti. Vse od leta 1987 je varstvo okolja postalo jasna naloga EU. Leta 1997 sta bili v Amsterdamsko pogodbo vgrajeni načeli trajnostnega razvoja in vključevanja okolja v vsa področja politik EU. Ustava EU, podpisana 29. oktobra 2004, je te povezave vnovič potrdila. V APES in APEU ter v Ustavi EU je trajnostni razvoj definiran kot kratkoročni cilj, v APES pa lahko zasledimo tudi načelo o vključevanju okoljskih zahtev v politike Skupnosti. Dokaz velike politične volje vodilnih politikov EU za nov pristop k oblikovanju politik predstavlja Cardiffski proces.

Definicije trajnostnega razvoja temeljijo na predpostavki, da predstavlja trajnostni razvoj proces družbenih sprememb, ki vodijo k drugačnemu razvoju od dosedanjega, ki se ga je merilo le s kvantitativnimi kazalci kot je BDP. V diplomskem delu sem uporabila definicijo trajnostnega razvoja Brundtlandine komisije, ki je v svojem poročilu 'Naša skupna prihodnost', objavljenim leta 1987, opredelila trajnostni razvoj kot "razvoj, ki omogoča zagotovitev potreb sedanje generacije in hkrati zagotavlja prihodnjim generacijam možnosti za uresničevanje njihovih potreb." Definicijo Brundtlandine komisije je uporabila tudi EU, ko je leta 2001 oblikovala prvo strategijo trajnostnega razvoja, ki opozarja, da so med glavnimi povzročitelji onesnaževanja okolja med drugimi tudi kmetijski, energetski, transportni in industrijski sektorji.

EU se je začela resneje ukvarjati z okoljevarstveno politiko in usklajevati gospodarski razvoj z varstvom okolja šele z petim EAP. Peti EAP je opredelil glavne okoljske probleme in poskusil vzpostaviti nov odnos med različnimi akterji, ki imajo vpliv na okolje. Vpeljal je koncepta deljena odgovornost in sodelovanje ter potrebne operativne ukrepe za uveljavitev okoljskih zahtev v gospodarskih sektorjih. Na žalost EU ni institucionalno usposobljena za učinkovito vključevanje okoljevarstvene politike v politiko drugih sektorjev, hkrati pa je prisotno tudi pomanjkanje volje držav članic in sektorjev za izvajanje petega EAP.

Šesti EAP še podrobneje kot peti opredeljuje okoljske zahteve do politike EU. V okviru šestega EAP so si voditelji držav članic EU in Evropska komisija kot skrajni rok

za ustavitev zniževanja biotske raznovrstnosti, zmanjševanje rabe naravnih virov in zmanjševanje onesnaženosti zraka postavili leto 2010. Za doseg tega cilja je treba sprejeti konkretne ukrepe in vztrajati pri učinkovitem vključevanju ciljev ohranjanja narave v vse sektorske politike ter nadaljevati s spodbujanjem varstva okolja in trajnostnega razvoja.

Zadnjih petindvajset let neučinkovite politike o kemikalijah je pripeljalo do kopičenja kemikalij v našem okolju. EU ima zdaj enkratno priložnost, da uvede reformo pomanjkljivega sistema ravnanja s kemikalijami. Skupna kmetijska politika EU je bila oblikovana z namenom, da zagotovi varno preskrbo hrane po vsej Evropi. S svojimi velikimi proizvodnimi uspehi je povzročila različne gospodarske in okoljske probleme. Upadanje prosto živečega rastlinstva in živalstva, onesnaževanje in pretirano izkoriščanje vode, kisli dež in pomisleki o varnosti hrane so povzročili veliko zaskrbljenost v EU. V devetdesetih. letih 20. stoletja je EU začela izvajati reforme obstoječe kmetijske politike. Toda cilji niso bili zastavljeni visoko, kar lahko pripišemo predvsem močnemu vplivu raznih ekonomskih interesov znotraj EU. Novo grožnjo kmetijstvu ter prosto živečim rastlinskim in živalskim vrstam predstavlja uporaba semen gensko spremenjenih organizmov¹⁶¹, saj lahko gensko spremenjeni organizmi nepopravljivo vplivajo na naravno okolje. EU trenutno oblikuje tematsko strategijo varovanja tal, saj neprimerno kmetijstvo z visokimi ravnmi vnosa kemikalij, intenzivno rahljanje tal, uporaba strojev in monokulturni vzorci pridelovanja vplivajo na kakovost tal, ki je bistvenega pomena za človeški razvoj. Evropska komisija se obotavlja uvesti strateške cilje varstva tal, ki bi podpirali trajnostno kmetijstvo in druge spremembe politik z namenom bolj trajnostne uporabe.

Nenadzorovano povečanje transportnega sektorja je v EU povzročilo poslabšanje stanja okolja in gospodarsko neučinkovitost. Emisije toplogrednih plinov transportnega sektorja še naprej zaskrbljujoče naraščajo, kar poraja dvom o tem ali je EU sposobna izpolniti Kjotske zaveze. Evropski voditelji držav in vlad so večkrat pozvali k vključitvi okoljskih vidikov v izboljšanje okoljevarstvene učinkovitosti transportnega sektorja. Kljub temu smo priča le maloštevilnim pozitivnim gibanjem v

¹⁶¹ V diplomski nalogi se nisem posvečala gensko spremenjenim organizmom in zakonodaji na tem področju, kajti v času ko je nastajala diplomatska naloga so potekale vroče razprave o pomankljivosti zakonodaje EU za gensko spremenjene organizme. Predvsem pa sem se odločila izpustiti zakonodajo gensko spremenjene hrane, ker je veliko nasprotujočih se raziskav in mnenj strokovnjakov o vplivu gensko spremenjenih organizmov na okolje in človeka. Najbolj pa je ta problem težaven zaradi pritiska nerazvitih držav, ki si prizadevajo odpraviti revščino. Problem je preveč obširen, da bi se mu posvetil le del v diplomski nalogi.

tej smeri. Podnebne spremembe zaradi emisij toplogrednih plinov, kot so CO₂, so ključni izziv globalnemu trajnostnemu razvoju. Če se bodo emisije toplogrednih plinov še naprej večale za okoli 1–2 % letno, bodo poškodovani številni dragoceni ekosistemi, hkrati pa se bodo morale revne in izpostavljene skupnosti po vsem svetu spoprijeti s povečanimi vremenskimi skrajnostmi, kot so hurikani, poplave, suša in vročinski valovi. Spreminjajoči se vremenski vzorci lahko resno vplivajo na preskrbo s hrano, zdravje in življenjske razmere. Doslej je EU prevzela vodstvo med industrializiranimi narodi pri spodbujanju izpolnjevanja zavez in ciljev v okviru Kjotskega protokola, ki EU do leta 2012 zavezuje k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za okoli 8 % pod ravnijo iz leta 1990. Vendar ta cilj ni dovolj. Poraba energije v EU narašča za 1 % letno, zato so potrebne velike spremembe, če želimo doseči zmanjšanje dolgoročnih emisij CO₂ za približno 30 % do leta 2020 in za 60–80 % do sredine tega stoletja.

Rezultati prizadevanj EU za varstvo okolja so mešani. Poznamo direktive z visoko zastavljenimi cilji kot tudi šibke direktive, različno raven izvajanja in uveljavljanja zakonodaje znotraj EU in slabšanje stanja okolja, ki ga povzročajo sektorske politike EU. EU ima sicer obširen sistem okoljske zakonodaje in je na posameznih področjih precej dosegla, vendar pa se ni bila zmožna dejansko spoprijeti s stalnim naraščanjem rabe naravnih virov, urbanizacije, transporta in pritiskov industrije za plasiranje novih proizvodov. Trg pogosti obvladujejo finančni motivi, ki škodijo okolju. O počasnem, obotavljivem približevanju okoljskim ciljem EU in šele začetkih udejanjanja trajnosti govore podatki o pritiskih na okolje in stanju okolja oziroma njegovih sestavin, zlasti velika gostota prebivalstva, velika poraba energije na prebivalca, visoka stopnja motorizacije ter planetarno nesprejemljive emisije toplogrednega plina CO₂ in količine odpadkov na prebivalca. EU se bo morala sporazumeti o dveh tematskih strategijah, ki bosta bistveno prispevali k spremembi vzorcev porabe in proizvodnje: prva strategija bo usmerjena v učinkovito rabo naravnih virov, druga pa v preprečevanje nastajanja odpadkov in spodbujanje recikliranja.

Srečanje na vrhu v Johannesburgu je ponovno potrdilo, da je glavna naloga industrializiranih držav trajnostna poraba in proizvodnja naravnih virov, kajti s čezmernim izrabljanjem razpoložljivih naravnih virov povzročamo preveliko obremenitev nosilne zmogljivosti EU in širšega sveta. Z okoljskega vidika je morda najbolj zaskrbljujoča posledica čedalje večjega pritoka zasebnega tujega kapitala in

izvažanje zahodnega tipa potrošništva. Ker je mednarodni kapital izredno mobilen, brez težav pride do najbolj gostoljubnih držav, ki imajo neustrezno okoljsko zakonodajo ali pa jo sploh nimajo. Vendar je treba poudariti, da so neposredne tuje naložbe razvojno pomembne predvsem zaradi tega, ker prinašajo najsodobnejšo tehnologijo, strokovno znanje in veščine. Vodilni motiv ekonomske rasti EU je nova tehnologija, ki nudi možnost za upočasnitev porabe naravnih virov. Čeprav imajo države še vedno precejšnjo svobodo pri oblikovanju okoljskih sprememb, je v sedanjem svetovnem gospodarstvu manj možnosti, da si posamezna država začrta povsem samosvojo okoljsko usmeritev. Čedalje pomembnejše je sodelovanje na mednarodni ravni.

Na vprašanje, ali je mogoče doseči socialno pravičnost v globalni eri, še ni zanesljivega odgovora. Iz globalizacijskih zank tudi za Evropo ni nacionalnega izhoda, obstaja pa transnacionalni, v obliki gospodarsko močne, odprte, okoljsko in socialno zasnovane ter demokratične EU. EU ima kot močna regionalna gospodarska sila pomembno vlogo pri oblikovanju prihodnjih vzorcev proizvodnje in potrošnje, zato je podpora varstvu okolja in trajnostnemu razvoju odvisna od EU. EU potrjuje zavezanost k tej vlogi, kar je razvidno iz njenih dokumentov. Svojo globalno težo kot največja trgovinska sila na svetu bi EU lahko uporabila za temeljne reforme tega sveta. WTO bi pod vodilnim vplivom EU morali reformirati in uvesti socialne in okoljske minimalne standarde. Cilj takšne reforme je uravnotežena svetovna trgovina, kjer ne bo vse manj ljudi zaslužilo vse več, vsi drugi pa plačevali socialne in okoljske račune zanje. Na srečo vsaj vemo, kakšno naj bi bilo trajnostno gospodarstvo. Imamo tehnologijo, ki bi tako gospodarstvo omogočila. Za zaustavitev procesov, ki spodkopavajo našo prihodnost pa ima izredno pomembno vlogo pospeševanje znanja, ki je ena od prioritarnih nalog EU. Nove tehnologije pozitivno prispevajo h gospodarski rasti, produktivnosti in konkurenčnosti. Razvoj informacijsko-telekomunikacijske tehnologije je pomembno vplival na nacionalna in mednarodno gospodarstvo. Ker sta razvoj in okolje medsebojno povezana, ima EU močne osnove, da okrepi svoj položaj doma in v svetu in uveljavi vzorce trajnostnega razvoja.

Na strateškem področju se zasnovi trajnostnega razvoja ZDA in EU, dveh gospodarskih velesil vse bolj razlikujeta. EU je glede na različno stopnjo razvitosti posameznih držav, in še posebej za gospodarstvo in družbo znanja, ustrežnejša od talilnega lonca ZDA. Vendar je v EU raven političnega konsenza kritično nizka, še

bolj pa je neusklajena obrambna moč, kar do sedaj ni zadostovalo niti za reševanje notranjih evropskih kriznih stanj. ZDA ostaja na tem področju vodilna velesila. Vse bolj je navzoča nevarnost, da bodo pri reševanju političnih in strateških gospodarskih, energetskih in drugih vprašanj prevladali vojaški lobiji. Samo upamo lahko, da bodo zmagali tisti, ki bodo močnejši finančno in ne vojaško. Z nadzorom okoli 45 % svetovne trgovine je EU največji izziv ameriški svetovni prevladi. Prav tako je eden od največjih izzivov ameriški prevladi prodaja nafte za evre, ki lahko resno vpliva na padec vrednosti dolarja, kajti dejstvo je, da nafta in plin obračata kolesje svetovne civilizacije. Irak je prvi začel prodajati svojo nafto za evre, Rusija je povečala proizvodnjo nafte namenjene evropskemu trgu, v evrih je začela trgovati celo Severna Koreja. Če bi se za prehod na vse močnejši evro odločil tudi OPEC, bi bila s tem močno ogrožena ameriška gospodarska prevlada v svetu. Po poročanju Mladine¹⁶² je aprila 2002 Javad Yarani, vodja OPEC-ovega oddelka za analizo trga izjavil, da bo evro dolgoročno v primerjavi z dolarjem manj slaba izbira, še posebej zaradi velikosti evropskega trga in tega, da EU nima velikega finančnega primanjkljaja. OPEC bi se za spremembo plačevanja verjetno odločil, če bi se tudi Danska, Norveška, Švedska in Velika Britanija priključile območju evra.

Svojo hipotezo lahko le delno potrdim. EU je uspešno začrtala politiko uveljavljanja trajnostnega razvoja v sektorske politike, vendar je še daleč od uresničitve cilja. V okoljski politiki EU se uveljavlja koncept trajnostnega razvoja in skuša zadovoljiti potrebo po upoštevanju okoljskih zahtev v sektorjih in politikah EU, a na žalost še brez večjega uspeha. V zadnjih desetih letih je EU naredila velik korak v smeri uveljavljanja trajnostnega razvoja. Ukrepi za varovanje okolja se ne vrednotijo več kot strošek za ekonomske dejavnosti, temveč kot spodbuda za nove inovacije, ki vodijo k večji konkurenčnosti evropske industrije v svetu. Vendar se prekomerno onesnaževanje okolja in izraba naravnih virov nadaljuje. Dosežene so bile spremembe: spremembe v vzorcih proizvodnje, uveljavljanje integracije okolja v sektorske politike, razvoj čistih tehnologij, združitve Direktorata za transport in energijo. Te spremembe nikakor niso dovolj, so le del poti. Praksa dokazuje, da obstajajo institucionalni problemi, ki otežujejo uveljavljanje trajnostnega razvoja v EU. Ekonomski interesi v Evropski komisiji vplivajo na oblikovanje zakonodajnih predlogov. Premalo je tudi sodelovanja med direktorati znotraj Evropske komisije,

¹⁶² Mekina, Igor (2003) *Vojna za dolarje*. V Mladina, 15. april 2003, št.15/2003, <http://www.mladina.si/tehdnik/200315/clanek/dolar-euro/> (26.10.2004).

odbori v Parlamentu in ministri v Svetu. Dokaz za to so skrajno ohlapne strategije vključevanja okoljevarstva in trajnostnega razvoja v sektorske politike.

Če EU kot celota ne bo ukrepala in zagovornike neomejene rasti prisilila h kompromisu, morajo skupine držav članic prevzeti vodstvo in spremembo izvesti ne glede na nekatere negativne posledice za nekatere sektorje v začetnem obdobju. Naš cilj mora biti blaginja ljudi in čim manjša poraba naravnih virov. Z razvojem in uporabo najboljših trajnostnih tehnologij se lahko možnosti za gospodarski napredek še povečajo, izpolnimo pa lahko tudi cilje socialnega razvoja. Na podlagi uveljavljanja novih reform in sprememb lahko optimistično sklepam, da bo sledilo uspešno uveljavljanje elementov trajnostnega razvoja v sektorje in politike EU. Potreben je le čas. Trajnosten razvoj je proces spreminjanja, ki mora temeljiti na politični volji.

Danes smo na taki razvojni stopnji, da se morajo nujno uveljaviti etične omejitve boja za obstanek tudi v odnosih do narave. Prehod v trajnostno družbo ni mogoč brez spremembe naše celotne duhovnosti, etike, spremembe lestvice vrednot. Nova etika naj bi bila zasnovana kot etika odgovornosti za naravo, s spoštovanjem do narave, razumnostjo in zmernostjo, vzgojo za odgovornost do narave, do vseh živih bitij. Le okrepljena družbena zavest, da je treba okolje zaščititi, bo omogočala stabilen družbeni razvoj in varnost vseh. Če bo EU uporabila svoje inovacije in iznajdljivost za spreminjanje vzorcev proizvodnje in potrošnje ter znatneje povečala učinkovitost izrabe naravnih virov, bo to dvignilo življenjsko raven evropskih državljanov in okrepilo evropsko gospodarstvo.

7. PRILOGA: OKOLJSKA ZAKONODAJA EU

7.1 ZRAK

Okoljska zakonodaja EU poudarja pomen onesnaževanja zraka zaradi njegovega močnega vpliva na prekomerno onesnaževanje vode in prsti. EU je uporabila dva regulativna pristopa: določila je standarde za vsebnost emitiranih snovi v zraku ali pa je določila mejne vrednosti za emisije teh snovi. V sedanji zakonodaji se ta dva pristopa prekrivata.

Po letu 1980 je ES določila mejne vrednosti za vsebnost CO₂, SO₂, suspendiranih delcev, saj in Pb v zraku. Okvirna direktiva o kakovosti zraka (96/62/EC)¹⁶³ naj bi uskladila in razširila zakonodajo na tem področju. Prizadeva si postaviti temeljna načela o skupni strategiji, ki opredeljuje in postavlja cilje kakovosti zraka v okolju v Uniji, da bi se izognili, preprečili ali zmanjšali škodljive posledice za zdravje ljudi in okolje kot celoto. Direktiva ocenjuje kakovost zraka v okolju v državah članicah na podlagi skupnih metod in meril, prinaša ustrezne javne informacije o kakovosti zraka v okolju in ohranja kakovost zraka v okolju, kjer je ustrezna, v drugih primerih jo izboljšuje.

Leta 1994 je bila sprejeta Direktiva o integralnem nadzoru nad onesnaževanjem in preprečevanjem onesnaženja (IPPC)¹⁶⁴. Direktiva je uvedla sistem nadzora nad emisijami, ki temelji na uporabi t.i. najboljših razpoložljivih tehnik. IPPC ima več pomanjkljivosti, ker mora upoštevati tudi geografski položaj vsakega industrijskega obrata ter lokalne razmere v okolju. IPPC se loteva onesnaževanja zraka, vode in prsti z integralnim pristopom. Povezana je z Okvirno direktivo o kakovosti zraka, zajema pa tudi emisije, ki so povezane z vodo in odpadki.

EU se je resno posvetila onesnaževanju zraka iz motornih vozil ter emisijami CO₂ in drugih toplogrednih plinov. Leta 1970 je bila sprejeta prva direktiva

¹⁶³ Council Directive 96/62/EC of 27 September 1996 on ambient air quality assessment and management (OJ NO. L 296), 21/11/1996 P. 0055, <http://heaven.rec.org/Links/DIRair.doc> (22.10.2004).

¹⁶⁴ Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control (Official Journal L 257, 10/10/1996 P. 0026–0040), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31996L0061&model=guichett (12.10.2004).

(70/220/EEC)¹⁶⁵ o približevanju zakonodaje držav članic glede ukrepov, ki naj bi zmanjšali onesnaževanje zraka, ki ga povzročajo emisije motornih vozil. Najstrožji standardi so navedeni v direktivi 98/69/EC¹⁶⁶ in direktivi 2003/87/EC¹⁶⁷. Nekaj teh standardov je v veljavi že od leta 2000, večina jih bo začela veljati po letu 2005. Direktiva 70/220/EEC se nanaša na določene tipe motornih vozil z bencinskim in dizelskim motorjem. Določa tudi stopnje mejnih vrednosti za emisije teh vozil, za CO, HC, NO_x. Države članice lahko z davčnimi spodbudami spodbujajo razvoj vozil, ki so usklajena s predpisi direktive. Izjemno pomembna je direktiva Eurovignette (1999/62/EC)¹⁶⁸, ki udejanja načelo 'onesnaževalec plača'. Vozniki težkih tovornih vozil morajo plačati takso za uporabo cestne infrastrukture glede na to, kakšno škodo povzročajo okolju. Direktiva je uveljavljena v Belgiji, Nemčiji, Danski, Luksemburgu, Nizozemski in Švedski.¹⁶⁹ EU je sprejela tudi direktivo 98/70/EC¹⁷⁰ s standardi za kakovost goriv. Z direktivo je bila uvedena prepoved bencina, ki vsebuje svinec po letu 2000. Leta 2001 je bil podan predlog za sprejetje direktive¹⁷¹, ki bi spodbudila uporabo alternativnih goriv v transportu, še posebej biogoriva in naravnega plina, v dolgoročnem obdobju tudi vodika. Ukrep naj bi zmanjšal odvisnost EU od naftnih

¹⁶⁵ Council Directive 70/220/EEC of 20 March 1970 on the approximation of the laws of the Member states relating to measures to be taken against air pollution by gases from positive-ignition engines of motor vehicles (Official Journal L 076, 06/04/1970 P. 0001-0022), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31970L0220&model=guichett (9.10.2004).

¹⁶⁶ Directive 98/69/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 1998 relating to measures to be taken against air pollution by emissions from motor vehicles and amending Council Directive 70/220/EEC (Official Journal L 350, 28/12/1998 P. 0001-0057), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31998L0069&model=guichett (9.10.2004).

¹⁶⁷ Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/91/EC (Official Journal L 275/32, 25.10.2003), <http://www.bmu.de/files/emissionshandel031030.pdf> (11.10.2004).

¹⁶⁸ Directive 1999/62/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 1999 on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures (Official Journal L 187, 20/07/1999 P. 0042-0050), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Directive&an_doc=1999&nu_doc=62 (12.10.2004).

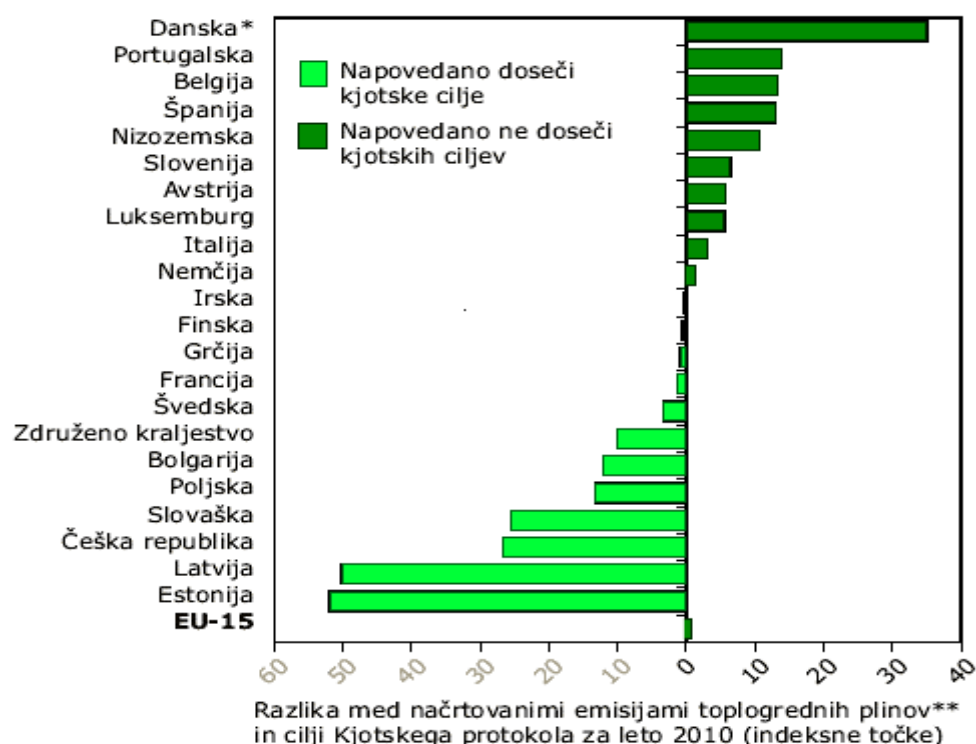
¹⁶⁹ Road transport, Road charging, http://europa.eu.int/comm/transport/road/policy/roadcharging/tolls/index_en.htm (9.10.2004).

¹⁷⁰ Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council relating to the quality of petrol and diesel fuels and amending Council Directive 93/12/EEC, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31998L0070&model=guichett (9.10.2004).

¹⁷¹ Biogorivo naj bi predstavljalo 5,7 % celotne količine bencina in plinskega olja prodanega do leta 2010 (Proposal for a Council directive amending Directive 92/81/EEC with regard to the possibility of applying a reduced rate of excise duty on certain mineral oils containing biofuels and on biofuels (COM(201) 547 final) (Official Journal C 103 E, 30/04/2002 P. 0217-0220), [http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=52001PC0547\(02\)&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=52001PC0547(02)&model=guichett) (11.10.2004)).

derivatov. Predlog direktive je bil odziv na Zeleno knjigo o evropski strategiji o oskrbi z energijo¹⁷², v kateri je Evropska komisija opredelila cilj, da naj bi do leta 2020 biogoriva predstavljala 20 % delež celotne porabe bencina in plinskega olja v EU. Predlog direktive je tudi del paketa ukrepov za uresničitev Kjotskega protokola o zmanjšanju toplogrednih plinov.

Slika 4: Načrtovani napredek v skladu s cilji Kjotskega protokola



Vir: Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih, http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf, str. 20 (9.10.2004).

Napovedi kažejo, da z obstoječimi in načrtovanimi domačimi politikami mnoge države članice ne bodo dosegle svojih dogovorjenih ciljev in da EU-15 ne bo dosegla svojega skupnega cilja, -8 % (Slika 4). Vseh deset novih članic EU pričakuje, da bodo obstoječe domače politike in ukrepi zadostovali za doseg ciljev Kjotskega protokola. Promet je sektor z največjim napovedanim povečanjem emisij v EU. Države članice za doseg svojih ciljev lahko uporabljajo tudi druga sredstva v skladu s protokolom:

¹⁷² Celotno besedilo Zelene knjige o evropski strategiji o oskrbi z energijo je objavljeno na strani: *Green Paper: Towards a European Strategy for the security of energy supply (COM(2000) 769 final, 29.11.2000)*, http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2000/act769en01/com2000_0769en01-01.pdf (17.10.2004).

skupno izvajanje z industrijskimi državami v Vzhodni Evropi, mehanizem čistega razvoja z DvR in CO₂ ponori (gozdovi in tla).

V devetdesetih letih 20. stoletja je Evropska komisija v sodelovanju z evropsko avtomobilsko industrijo in naftno industrijo Europa¹⁷³, izvedla program Auto-Oil I., da bi pripomogla k zmanjševanju onesnaževanja zraka, ki ga povzroča cestni promet. Program vključuje študijo o modelih, ki naj bi napovedali kvaliteto zraka v urbanih področjih za leto 2010. Leta 1997 je sledil program Auto-Oil II., ki naj bi dopolnil prvega. Namen je bil oblikovati študije in raziskave za določitev standardov za emisije določenih škodljivih snovi motornih vozil in kvalitete goriv, ki naj bi veljali po letu 2005.¹⁷⁴

Drugi elementi podnebne politike EU so program Altener za obnovljive vire energije¹⁷⁵, program Save za energetska učinkovitost¹⁷⁶ ter več drugih standardov, ki določajo učinkovitost in označevanje posameznih izdelkov (Müller-Kraenner 1998: 31).

7.2 KEMIČNE SNovi

Pristop EU k regulaciji tisoče kemijskih snovi in industrijskih procesov, ki so z njimi povezani, je dokaj necelovit. Najstarejši del okoljske zakonodaje EU je direktiva o klasifikaciji, pakiranju in označevanju nevarnih snovi (67/548/EEC)¹⁷⁷. Po letu 1967 je bila večkrat dopolnjena. Leta 1979 se je preobrazila v sistem notifikacije na novo odkritih kemičnih snovi in njihovega razvrščanja v različne kategorije. Direktiva

¹⁷³ Europa je evropska organizacija, ki združuje predstavnike naftne industrije v EU. Več na strani: Europa, <http://www.europa.com> (11.10.2004).

¹⁷⁴ *Methodology Followed by European Union: Auto-Oil Programme I&II*, <http://petroleum.nic.in/annex34.pdf> (12.10.2004).

¹⁷⁵ *Decision No 646/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 28 February 2000 adopting a multiannual programme for the promotion of renewable energy sources in the Community (Altener) (1998 to 2002) (Official Journal L 079, 30/03/2000 P. 0001–0005)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Decision&an_doc=2000&nu_doc=646 (12.8.2004).

¹⁷⁶ *Decision No 647/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 28 February 2000 adopting a multiannual programme for the promoting of energy efficiency (SAVE) (1998 to 2002) (Official Journal L 79/6, 30.3.2004)*, http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_079/l_07920000330en00060009.pdf (13.10.2004).

¹⁷⁷ *Council Directive 67/548/EEC of 27 June 1967 on the approximation of laws, regulations and administrative provisions relating to the classification, packaging and labelling of dangerous substances (Official Journal P 196, 16/08/1967 P. 0001–0098)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Directive&an_doc=1967&nu_doc=548 (13.8.2004)

79/831/EEC¹⁷⁸ predvideva, da morajo biti vse kemične snovi podvržene notifikacijskemu postopku, ki je usklajen na evropski ravni, nato pa razvrščene v različne kategorije, odvisno od strupenosti, vnetljivih snovi itd. Leta 1982 je bila sprejeta t.i. direktiva Saveso o večjih nesrečah, do katerih lahko pride pri nekaterih industrijskih dejavnostih. Direktiva se ukvarja predvsem s proceduralnimi vprašanji, kako bi morali ravnati ob večjih industrijskih nesrečah in kako bi morala biti javnost o tem obveščena. Vse nove direktive o določanju nevarnosti snovi ter ocenjevanju in nadzoru kemikalij¹⁷⁹ so pomemben korak k vzpostavljanju sistematične okoljske politike na področju kemikalij.

7.3 HRUP

Zakonodaja EU, ki obravnava hrup, je razpršena v približno 15 direktivah, ki se nanašajo pretežno na dopustno glasnost tehnične opreme, strojev in prometnih sistemov. Glavna vzroka za regulacijo emisij hrupa sta varovanje zdravja ljudi in zagotavljanje varnosti pri delu (Müller-Kraenner 1998: 32).

Direktiva 70/157/EEC¹⁸⁰ uvaja omejitve ravni hrupa za cestna vozila in postavlja zahteve za merjenje ravni zvoka, izpušnih sistemov in dušilnikov. Direktiva 96/20/EC¹⁸¹ je zmanjšala dovoljene ravni zvoka. Direktiva o motornih kolesih (78/1015/EEC)¹⁸² določa meje dovoljene ravni zvoka motornih koles in zahteve za

¹⁷⁸ Council Directive 79/831/EEC of 18 September 1979 amending for the sixth time Directive 76/548/EEC on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions relating to the classification, packaging and labelling of dangerous substances (Official Journal L 295, 15/10/1979 P. 0010-0028),

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31979L0831&model=guichett (6.10.2004).

¹⁷⁹ Direktive so objavljene na strani: *Classification, packaging and labelling of dangerous substances*, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l21276.htm> (13.8.2004).

¹⁸⁰ Council Directive 70/157/EEC of 6 February 1970 on the approximation of the laws of the Member States relating to the permissible sound level and the exhaust system of motor vehicles (Official Journal L 042, 23/02/1970 P. 0016-0020), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31970L0157&model=guichett (5.10.2004).

¹⁸¹ Commission Directive 96/20/EC of 27 March 1996 adapting to technical progress Council Directive 70/157/EEC relating to the permissible sound level and the exhaust system of motor vehicles (Official Journal L 029, 13/04/1996 P. 0023-0035), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31996L0020&model=guichett (5.10.2004).

¹⁸² Council Directive 78/1015/EEC of 23 November 1978 on the approximation of the laws of the Member States on the permissible sound level and exhaust system of motorcycles (Official Journal L 349, 13/12/1978 P. 0021-0030),

izdajo potrdila o meritvi ravni zvoka. Od držav članic se zahteva, da medsebojno spoštujejo veljavnost potrdil, ki jih izdajajo.¹⁸³

Direktiva 80/51/EEC¹⁸⁴ predpisuje omejitve za emisije hrupa iz podzvočnih letal, ki temeljijo na standardih, ki jih opredeljuje Mednarodna organizacija civilnega letalstva. Cilj je zmanjšati hrup letal ob upoštevanju dejavnikov, kot so varstvo okolja, tehnična izvedljivost in ekonomske posledice. Direktiva 92/14/EEC¹⁸⁵ nalaga omejitve za uporabo določenih letal, ki ne izpolnjujejo standardov, postavljenih v dodatku 16h Konvencije o Mednarodnem civilnem letalstvu, na letališčih EU. Omejitve veljajo za civilna letala s težo 34.000 kilogramov in 19 sedeži ali več.

Direktiva o določanju emisij hrupa gradbenega obrata in opreme (79/113/EEC)¹⁸⁶ uvaja preskusno metodo za določanje emisij hrupa strojev, naprav, obrata in napeljav, ki se uporabljajo za opravljanje del na gradbiščih. Oprema, ki je namenjena predvsem prevozu blaga ali oseb in kmetijskih ali gozdarskih traktorjev, ni vključena.¹⁸⁷

Direktiva 86/594/EEC¹⁸⁸ je Okvirna direktiva o hrupu v zraku, ki ga oddajajo gospodinjske naprave. Potrošnikom in uporabnikom daje standarde in postopke, ki urejajo zagotavljanje natančnih informacij o teh ravneh hrupa gospodinjskih naprav s pomočjo jasnih oznak skupaj z drugimi obveznimi informacijami za potrošnike, kot so ravni porabe energije itd. Proizvajalce spodbuja, da proizvajajo manj hrupne naprave. Predpisuje splošna načela v zvezi z obveščanjem javnosti o ravneh hrupa.

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31978L1015&model=guicheti (5.10.2004).

¹⁸³ *Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije (SEC(97) 1608)*, <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 102 (2.9.2004).

¹⁸⁴ *Council Directive of 20 December 1979 on the limitation of noise emissions from subsonic aircraft 80/51/EEC* (OJ L 18, 24.1.1980, p.26), http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1980/en_1980L0051_do_001.pdf (6.10.2004).

¹⁸⁵ *Council Directive 92/14/EEC of 2 March 1992 on the limitation of the operation of aeroplanes covered by Part II, Chapter 2, Volume 1 of Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation, second edition (1988)* (OJ L 76, 23.3.1992, p.21), http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1992/en_1992L0014_do_001.pdf (6.10.2004).

¹⁸⁶ *Council Directive 79/113/EEC of 19 December 1978 on the approximation of the laws of the Member States relating to the determination of the noise emission of construction plant and equipment* (Official Journal L 033, 08/02/1979 P. 0015–0030), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31979L0113&model=guichett (5.10.2004).

¹⁸⁷ *Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije (SEC(97) 1608)*, <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 107 (2.9.2004).

¹⁸⁸ *Council Directive of 1 December 1986 on airborne noise emitted by household appliances 86/594/EEC* (OJ L 344, 6.12.1986, p.24), http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1986/en_1986L0594_do_001.pdf (6.10.2004).

7.4 VODA

Po letu 1973 je EU sprejela približno 30 pravnih aktov, ki obravnavajo vodo, vendar izvajanje zakonodaje o vodah še vedno ni ustrezno. Izvajanje zakonodaje EU o vodah, zlasti ko gre za čiščenje mestnih odpadnih voda, je lahko za države članice in lokalne skupnosti dokaj drago, zato je preventivno načelo, ki preprečuje onesnaževanje vode že na samem začetku bolj smiselno kot namestitev tehnologije prestrezanja. Področje vode je v okoljski zakonodaji EU eno od najnatančnejše urejenih področij. Zgodnja politika na področju vode se je začela s prvim EAP leta 1973, ki mu je sledil prvi val zakonodaje leta 1975 z direktivo o površinskih vodah (75/440/EEC)¹⁸⁹ in leta 1980 z direktivo o pitni vodi (80/778/EEC)¹⁹⁰. Direktiva o površinskih vodah je namenjena črpanju pitne vode. Predpisuje zahteve za zagotovitev izpolnjevanja določenih minimalnih standardov, opredeljenih v direktivi. Kjerkoli vodna masa, ki se uporablja ali je namenjena črpanju pitne vode, ne izpolnjuje zahtev, morajo države članice pripraviti in izvajati načrte ukrepanja. Direktiva o pitni vodi se nanaša na kakovost vode za človekovo uporabo. Namenjena je varovanju človekovega zdravja z določitvijo strogih standardov za kakovost pitne vode. Države članice morajo spremljati kakovost pitne vode in opraviti vse potrebno za zagotovitev izpolnjevanja obveznih standardov.

Prvi val zakonodaje je vključeval direktive o kakovosti vode za ribe (78/659/EEC)¹⁹¹, školjke (79/923/EEC)¹⁹², kopanje (76/160/EEC)¹⁹³ in za podtalnice

¹⁸⁹ *Council Directive 75/440/EEC of 16 June 1975 concerning the quality required of surface water intended for the abstraction of drinking water in the Member states (Official Journal L 194, 25/07/1975 P. 0026-0031),*

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31975L0440 (7.10.2004).

¹⁹⁰ *Water Legislation: Council Directive 80/778/EEC of 15 July 1980 relating to the quality of water intended for human consumption,* http://www.italocorotondo.it/tequila/module4/legislation/drink_water_directive_80.htm (7.10.2004).

¹⁹¹ Direktiva o kakovosti vode za ribe skuša zavarovati tiste sladke vodne mase, ki so jih države članice določile za vode za ribe. Za te postavlja standarde kakovosti za losose in krape. Kjer kakovost vode v tako določenih vodah ne izpolnjuje standarde, je treba postaviti programe za zmanjšanje onesnaževanja (*Council Directive 78/659/EEC of 18 July 1978 on the quality of fresh waters needing protection or improvement in order to support fish life (Official Journal L 222, 14/08/1978 P. 0001–0010),*

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31978L0659 (7.10.2004)).

¹⁹² Direktiva skuša zavarovati tiste obalne in mešane vode, ki so jih države članice določile za lupinarje. Zanje postavlja standarde kakovosti vode (*Council Directive 79/923/EEC of 30 October 1979 on the quality required of shellfish waters (Official Journal L 281, 10/11/1979 P. 0047–0052),*

(80/68/EEC)¹⁹⁴. Na področju zakonodaje o mejnih vrednostih emisij je bila sprejeta direktiva o nevarnih snoveh (76/464/EEC)¹⁹⁵ in sedem hčerinskih direktiv o različnih snoveh, ki so bile dodane z direktivo 91/692/EEC¹⁹⁶. Direktiva 76/464/EEC zahteva, da države članice nadzorujejo vse emisije nevarnih snovi s pomočjo sistema dovoljenj ali pooblastil. Direktiva in njenih sedem hčerinskih direktiv so usmerjene na posamezne nevarne snovi ali skupine snovi. Direktiva obvezuje države članice, da postavijo najvišje mejne vrednosti emisij, postavljene v teh direktivah. Kot drugo možnost pa dopušča državam članicam, da nadzorujejo onesnaževanje z izpolnjevanjem standardov kakovosti vode, določenih v direktivi, in tako izpeljanih mejnih vrednosti.

Drugi val zakonodaje o vodi je sledil s spremembami obstoječe zakonodaje in odločitvijo posebnih izboljšav in vrzeli, ki jih je treba zapolniti. Ta stopnja zakonodaje o vodah je vključevala direktivo o čiščenju urbanih odpadnih voda (91/271/EEC)¹⁹⁷ in direktivo o nitratih (91/676/EEC)¹⁹⁸. Direktiva o urbanih pitnih vodah si v z urejanjem zbiranja in čiščenja urbane odpadne vode in izpuščanja določenih biološko

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31979L0923 (7.10.2004)).

¹⁹³ Direktiva o vodi za kopanje skuša zagotoviti kakovost vode za kopalna območja sladkih voda in obalnih voda v vsej EU. Predpisuje 19 fizikalnih, kemičnih in mikrobioloških parametrov in zahteva, da države članice spremljajo stanje svojih kopalnih območij v skladu s pravili za pogostost in parametre vzorčenja. Države članice morajo sprejeti vse ustrezne ukrepe, da bi izpolnjevale obvezne standarde kakovosti, predpisane v direktivi (*Council Directive of 8 December 1975 concerning the Quality of Bathing Water (76/160/EEC) (OJ L 31, 5.2.1976)*, <http://europa.eu.int/water/water-bathing/directiv.html> (7.10.2004)).

¹⁹⁴ Direktiva o podtalnici si prizadeva nadzorovati posredno in neposredno izpuščanje določenih nevarnih snovi v podtalnico. To naj bi se doseglo s sistemi pooblastil za izpuščanje in tudi odstranjevanje in odlaganje. Za določene snovi in skupine snovi je strogo prepovedano izpuščanje v podtalnico (seznam snovi I), medtem ko morajo druge (seznam snovi II) skozi postopek za pridobitev pooblastil (*Council Directive 80/68/EEC of 17 December 1979 on the protection of groundwater against pollution caused by certain dangerous substances (Official Journal L 020, 26/01/1980 P. 0043–0048)*,

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31980L0068 (7.10.2004)).

¹⁹⁵ *Council Directive of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community (76/464/EEC) (Official Journal L 192/23)*, http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-dangersub/76_464.pdf (7.10.2004).

¹⁹⁶ *Council Directive 91/692/EEC of 23 December 1991 standardizing and rationalizing reports on the implementation of certain Directives relating to the environment (Official Journal L 377, 31/12/1991 P. 0048–0054)*,

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31991L0692&model=guichett (6.10.2004).

¹⁹⁷ *Council Directive of 21 May 1991 concerning urban waste water treatment (91/271/EEC) (JO L 31, 5.2.1976)*, <http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-urbanwaste/directiv.html> (7.10.2004).

¹⁹⁸ *Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources (Official Journal L 375, 31/12/1991 P. 0001–0008)*,

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31991L0676 (7.10.2004).

razgradljivih industrijskih odpadnih voda prizadeva zaščititi površinske kopenske vode in obalne vode. Vse odpadne vode morajo biti ustrezno zbrane in sekundarno prečiščene, preden bodo spuščene v vodo. Za vse aglomeracije z več kot 2.000 prebivalcev zahteva ustrezne kanalizacijske sisteme. Skrajni roki za doseg ciljev so odvisni od velikosti aglomeracije in značilnosti sprejemne vode od leta 1998 do 2005. Direktiva o nitratih iz kmetijskih virov dopolnjuje direktivo o urbanih odpadnih vodah z zmanjšanjem in preprečevanjem onesnaževanja voda z nitrati iz kemičnega in živilskega gnojila, za varovanje zalog pitne vode in zaščito sladke in morske vode pred evrofikacijo.

Drugi elementi so bili revizije direktive o pitni vodi in vodi za kopanje, priprava programa ukrepanja za podtalnico in predlog iz leta 1994 za kakovost okolja za direktivo o vodah. Direktiva za celotno preprečevanje in nadzor onesnaževanja (96/61/EC)¹⁹⁹ je zajela tudi onesnaževanje vode iz velikih industrijskih obratov. V tem času je po široki razpravi na ravni držav članic postalo jasno, da je za učinkovito zaščito voda potrebna zakonodaja o mejni vrednosti emisij in zakonodaja o standardih kakovosti vode, t.i. kombiniran pristop. Ta pristop je v skladu z previdnostnim načelom, preventivnim načelom in načelom, da je treba upoštevati razmere v okolju v različnih regijah.

Leta 1977 je Komisija sprejela predlog za Okvirno direktivo o vodi. Namen direktive je bil postaviti okvir za doseg naslednjih štirih glavnih ciljev trajnostne vodne politike: zadostne količina pitne vode; zadostne količina vode za druge gospodarske zahteve; varstvo okolja in ublažitev škodljivih posledic poplav in suš. Cilj varovanja okolja v direktivi 2000/60/EC je doseči zadovoljivo stanje za vse podtalnice in površinske vode do leta 2010.²⁰⁰

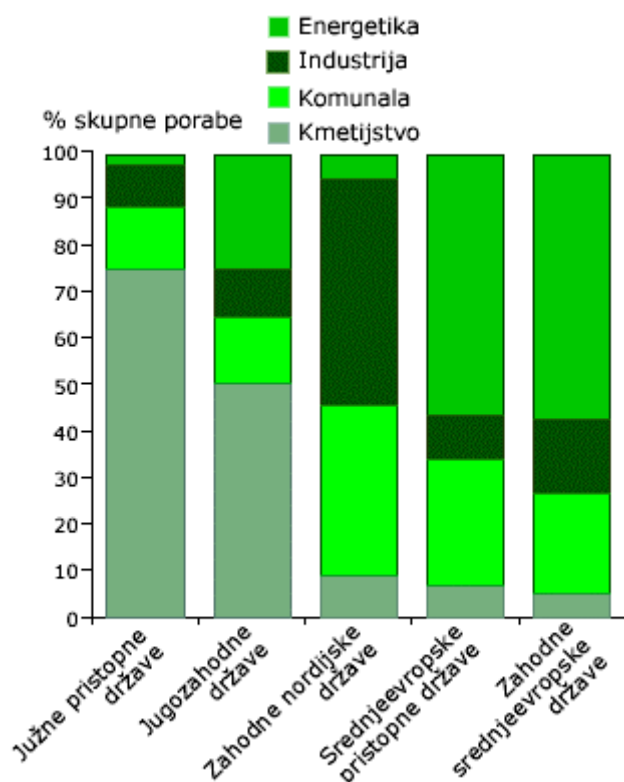
V povprečju se 33 % skupnega evropskega odjema vode uporabi v kmetijstvu, 16 % v komunalne namene, 11 % v industriji in 40 % za proizvodnjo energije. Južne

¹⁹⁹ Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control (Official Journal L 257, 10/10/1996 p. 0026-0041), <http://www.cpc.cz/projekty/IPPC/bat/directive.php> (7.10.2004).

²⁰⁰ V ta namen direktiva določa urejanje porečij, ki temelji na oceni značilnosti; spremljanju stanja njegovih površinskih voda in podtalnic; opredeljuje cilje kakovosti; postavlja program ukrepov za doseganje opredeljenega cilja. Upravna struktura za doseganje urejanja porečij je prepuščena državam članicam. Države članice morajo zagotoviti, da se storitve uporabnikom vode plačujejo po polnih cenah, ki zajemajo vse stroške (dobavo, zbiranje in čiščenje vode) (Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy (Official Journal L 327, 22/12/2000 P. 0001-0073), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32000L0060&model=guichett (7.10.2004)).

države porabijo v kmetijstvu, predvsem za namakanje, največji delež vodnega odjema (75 %) Države zahodne in srednje Evrope so največji porabniki vode za proizvodnjo energije (75 %), sledi ji komunalna raba (Slika 5).

Slika 5: Poraba vode po sektorjih



Vir: *Evropske vode: povzetek ocene na temelju indikatorjev: Zbirno poročilo*, http://reports.sl.eea.eu.int/report_2003_0617_150910/sl/sl_www, str. 22 (19.10.2004).

7.5 ODPADKI

Zakonodaja EU, ki obravnava odpadke, je razpršena in nepopolna, kar je dokaj presenetljivo, saj so usklajeni standardi nujni, če želimo zagotoviti prost pretok blaga znotraj EU. Po drugi strani pa je usklajevanje zakonodaje EU na področju odpadkov konfliktno, ker so nekatere tehnologije ravnanja z odpadki drage (Müller-Kraenner 1998: 34). Celotna struktura za učinkovit režim ravnanja z odpadki je postavljena v Okvirni direktivi o odpadkih (75/442/EEC)²⁰¹ in dopolnilni direktivi o nevarnih

²⁰¹ Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste (Official Journal L 194, 25/07/1975 P. 0039–0041),

odpadkih (91/156/EEC)²⁰². Ti direktivi določata okvir za strukture ravnanja z odpadki, ki so bile dopolnjene z drugimi bolj specifičnimi direktivami. Ena skupina postavlja zahteve za izdajo dovoljenj in delovanja obratov za odstranjevanje odpadkov. Druga skupina obravnava posebne vrste odpadkov, kot so olja, embalaža in baterije. Za pošiljanje odpadkov veljajo pravila iz predpisa o pošiljanju odpadkov.²⁰³ Okvirna direktiva o odpadkih, dopolnjena in popravljena z direktivo o nevarnih odpadkih zagotavlja temeljni okvir za ravnanje z odpadki v EU. Direktiva zahteva, da države članice zagotovijo, da se odpadki izkoriščajo ali odstranjujejo brez ogrožanja človekovega zdravja ali povzročanja škode okolju. Države članice morajo prepovedati odlaganje na črno, odmetavanje ali nenadzorovano izpuščanje odpadkov. Direktiva zagotavlja skupne opredelitve izrazov kot so 'odpadki', 'odstranjevanje' in 'izkoriščanje' ter postavlja okvir za zakonodajo Skupnosti o odpadkih. Po direktivi je bil s sklepom Komisije 94/3/EC²⁰⁴ sestavljen seznam odpadkov, t.i. Evropski katalog odpadkov. Direktiva določa hierarhijo načel o odpadkih, pa kateri morajo države članice dati prednost preprečevanju ali zmanjšanju odpadkov in njihove škodljivosti. Države morajo spodbujati izkoriščanje odpadkov s postopki kot je recikliranje. Odstranjevanje odpadkov s pomočjo odlagališč ali s sežiganjem brez izkoriščanja energije je najnižje na hierarhični lestvici. Direktiva poudarja, da morajo v skladu z načelom 'onesnaževalec plača' stroške odstranjevanja odpadkov kriti imetniki odpadkov in proizvajalci izdelkov, od koder odpadki izhajajo. Za zagotovitev, da se odpadki urejajo v skladu z načeli direktive, morajo pristojni državni organi določiti postopke za izdajo dovoljenj za nadzor ustanov in podjetij, ki odstranjujejo ali izkoriščajo odpadke.²⁰⁵

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31975L0442 (7.10.2004).

²⁰² Council Directive of 18 March 1991 amending Directive 75/442/EEC on waste (91/156/EEC) (Official Journal L 78/32, 26.3.91), http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/april/tradoc_111176.pdf (7.10.2004).

²⁰³ Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije (SEC(97) 1608), <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 64 (2.9.2004).

²⁰⁴ 94/3/EC: Commission Decision of 20 December 1993 establishing a list of wastes pursuant to Article 1a of Council Directive 75/442/EEC on waste (Official Journal L 005, 07/01/1994 P. 0015–0033),

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Decision&an_doc=1994&nu_doc=3 (8.10.2004).

²⁰⁵ Ustanove in podjetja, ki opravljajo zbiranje odpadkov, prevažanje ali so le posredniki storitev v zvezi z odpadki, morajo biti registrirani pri pristojnih državnih organih, ni jim pa potrebno pridobiti dovoljenja (Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije (SEC(97) 1680), <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 64 (2.9.2004)).

Direktiva o nevarnih odpadkih opredeljuje ukrepe, ki jih je treba, poleg Okvirne direktive o odpadkih, uporabljati pri ravnanju z nevarnimi odpadki. Nevarni odpadki so navedeni v sklepu Sveta 94/904/EC²⁰⁶, ki vsebuje popoln seznam nevarnih odpadkov. V dodatkih k direktivi je seznam sestavin in lastnosti, zaradi katerih so odpadki nevarni. Države članice morajo zagotoviti, da se registrira in določi vsaka lokacija, kamor se dostavljajo nevarni odpadki ter da so ti odpadki embalirani in označeni v skladu s standardi Skupnosti in z mednarodnimi standardi. Pri proizvajalcih nevarnih odpadkov se morajo opravljati obvezne inšpekcije.

Predpis o nadzoru pošiljanja odpadkov znotraj EU, do EU in iz nje (259/93/EEC)²⁰⁷ določa sistem za nadzorovanje gibanja odpadkov, ki udejanja Baselsko konvencijo²⁰⁸ in sklepe Sveta OECD o gibanju odpadkov čez mejo. Predpis določa ločene režime, ki urejajo pošiljanje odpadkov znotraj EU, uvozne, izvozne in tranzitne pošiljke, različne zahteve pa so odvisne od tega, ali so odpadki namenjeni izkoriščanju ali odstranitvi in ali so navedeni v dodatkih na zelenem, jantarjevem ali rdečem seznamu²⁰⁹.

Direktiva o sežiganju nevarnih odpadkov (94/67/EC)²¹⁰ je hčerinska direktiva Okvirne direktive o odpadkih. Države članice morajo s pomočjo dovoljenj postaviti in uveljaviti pogoje delovanja in mejne vrednosti emisij za obrate za sežiganje nevarnih

²⁰⁶ 94/904/EC: Council Decision of 22 December 1994 establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1 (4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste (Official Journal L 356, 1/12/1994 P. 0014–0022),

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Decision&an_doc=1994&nu_doc=904 (8.10.2004).

²⁰⁷ Council Regulation (EEC) No 259/93 of 1 February 1993 on the supervision and control of shipments of waste within, into and out of the European Community (Official Journal L 030, 06/02/1993 P. 0001–0028),

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31993R0259&model=guichett (8.10.2004).

²⁰⁸ Baselska konvencija o nadzoru prehoda nevarnih odpadkov preko meja in njihovega odstranjevanja obravnava samo nevarne odpadke, predpis 259/93/EEC pa zajema tudi pošiljanje nenevarnih odpadkov (*Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije (SEC(97) 1608)*, <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 50 (2.9.2004)). Baselska konvencija je bila sprejeta leta 1989 v Baslu in velja od 5. maja 1992. Konvencija ureja meddržaven prenos nevarnih odpadkov in zavezuje pogodbenice, da zagotovijo varno upravljanje in odlaganje teh odpadkov, ki škodujejo živim bitjem, ker so strupeni, eksplozivni, jedki, vnetljivi ali kužni. Glavna načela Baselske konvencije so: zmanjšati obseg mednarodnega prenosa nevarnih odpadkov; nevarni odpadki naj se predelujejo in odlagajo kolikor je mogoče blizu vira nastanka; nastanek nevarnih snovi naj se zmanjšuje pri viru (Skoberne 2001: 98).

²⁰⁹ Na zelenem seznamu so navedeni nenevarni odpadki, na jantarjevem in rdečem seznamu pa so navedeni nevarni odpadki. Te sezname je sestavila OECD.

²¹⁰ Council Directive 94/67/EC of 16 December 1994 on the incineration of hazardous waste (Official Journal L 365, 31/12/1994 P. 0034–0045), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31994L0067&model=guichett (8.10.2004).

odpadkov. Obrati morajo delovati tako, da dosežejo najvišjo možno stopnjo sežiga. V dovoljenjih morajo biti navedene vrste in količine nevarnih odpadkov, ki se sežigajo.

Direktivi 98/369/EEC²¹¹ in 98/429/EEC²¹² uporabljata vzporeden niz zahtev za izdajo dovoljenj in omejitev delovanja za nove in obstoječe obrate za sežiganje komunalnih odpadkov. Urejata izdajanje dovoljenj, projektiranje, opremo, delovanje in poročanje za obrate za sežiganje komunalnih odpadkov. Določene so tri ravni mejnih vrednosti za prah, za kombinacije težkih kovin, za solno kislino, fluorovodikovo kislino in SO₂, ki so odvisne od nominalnih zmogljivosti obrata za sežiganje. Predpisane so mejne vrednosti in program postopne izboljšave obratov za sežig komunalnih odpadkov v določenih časovnih rokih.

Direktiva Sveta 86/278/EEC²¹³ si prizadeva nadzorovati uporabo aktivnega blata v kmetijstvu z določitvijo najvišjih dovoljenih mejnih vrednosti koncentracije težkih kovin v zemlji in blatu in najvišjih dovoljenih količin težkih kovin (kadmij, baker, nikelj, svinec, cink in živo srebro), ki se lahko dodajajo zemlji.

Direktiva 94/62/EC²¹⁴ izvaja strategijo EU za odpadno embalažo. Namenjena je uskladitvi državnih ukrepov za ravnanje z odpadno embalažo, zmanjševanju vpliva odpadne embalaže na okolje in preprečevanju nastajanja ovir za trgovino znotraj EU.²¹⁵ Zajema embalažo in odpadno embalažo, industrijsko, prodajno ali gospodinjstvo, ne glede na uporabljene materiale. Prva naloga direktive je preprečevanje nastajanja embalaže. Ponovna uporaba, recikliranje in druge oblike

²¹¹ *Council Directive 89/369/EEC of 8 June 1989 on the prevention of air pollution from new municipal waste incineration plants (Official Journal L 163, 14/06/1989 P. 0032–0036)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31989L0369&model=guichett (8.10.2004).

²¹² *Council Directive 89/429/EEC of 21 June 1989 on the reduction of air pollution from existing municipal waste-incineration plants (Official Journal L 203, 15/07/1989 P. 0050–0054)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31989L0429&model=guichett (8.10.2004).

²¹³ *Council Directive 86/278/EEC of 12 June 1986 on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture (Official Journal L 181, 04/07/1986 P. 0006–0012)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31986L0278 (8.10.2004).

²¹⁴ *European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste (Official Journal L 365, 31/12/1994 P. 0010–0023)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31994L0062&model=guichett (8.10.2004).

²¹⁵ Direktiva o ravnanju z odpadki je ena najbolj kontraverznih tem na področju politike ravnanja z odpadki v EU. Nekatere države članice, npr. Nemčija in Danska, so sprejele še strožjo domačo zakonodajo. Druge države članice gledajo na stroge uredbe v zvezi z embalažnim materialom (prepoved pločevink piva na Danskem) kot na tržne ovire, ki bi jih bilo treba odstraniti (Müller-Kraenner 1998: 34).

izkoriščanja so sprejete kot enakovredna temeljna načela. Leta 2004 je bila dopolnjena z direktivo 2004/12/EC²¹⁶.

7.6 NARAVA

Štirje najpomembnejši deli zakonodaje, ki obravnavajo ohranjanje narave, so Direktiva o pticah (79/409/EEC)²¹⁷, Direktiva o habitatih (92/43/EEC)²¹⁸, predpis, ki uvaja konvencijo CITES (EC/338/97)²¹⁹ o mednarodni trgovini z ogroženimi prosto živečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami in predpis ECC/3943/90²²⁰ o varstvu Antarktike.

Direktiva o pticah ščiti vrste divjih ptic in območja, ki so pomembna za ohranjanje populacij divjih ptic. Postavlja projekt zaščite vseh naravnih vrst divjih ptic v EU, njihovih jajc, gnezd, mladičev in habitatov. Zahteva določitev in primerno varstvo krajev za parjenje in krajev, ki so pomembni za selitev vrste, ureja sezone in način lova. Države članice so dolžne ohranjati populacijo vseh vrst ptic, ki se pojavljajo v naravi EU kot divje, na ravni, ki odgovarja še posebej ekološkimi, znanstvenim in kulturnim zahtevam ob upoštevanju ekonomskih in rekreacijskih zahtev. To je potrebno opraviti z ohranjanjem ali ponovno postavitvijo zadostne raznovrstnosti in zadostnega območja habitatov z oblikovanjem zaščitenih območij, urejanjem habitatov znotraj in zunaj zaščitenih območij, ponovno postavitvijo uničenih biotopov in oblikovanjem novih. Za posebej ranljive vrste morajo države članice določiti posebna zaščiteni območja, še posebej močvirna tla. Obvestiti morajo Komisijo, da

²¹⁶ Directive 2004/12/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste (Official Journal L 47/26, 18.2.2004), http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_047/l_04720040218en00260031.pdf (8.10.2004).

²¹⁷ Council Directive of 2 April 1979 on conservation of Wild birds (79/409/EEC) (Official Journal L 103/1, 25.4.79), <http://users.cybercity.dk/~ccc12787/legislation/eng/79409EEC.html> (19.9.2004).

²¹⁸ Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, <http://www.internationalwildlifelaw.org/EUCouncilDirective92.html> (19.9.2004).

²¹⁹ Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein (Official Journal L 061, 03/03/1997 P. 0001–0069), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31997R0338&model=guichett (19.9.2004).

²²⁰ Council Regulation (EEC) No 3943/90 of 19 December 1990 on the application of the system of observation and inspection established under Article XXIV of the Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (Official Journal L 379, 31/12/1990 P. 0045–0059), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31990R3943&model=guichett (17.9.2004).

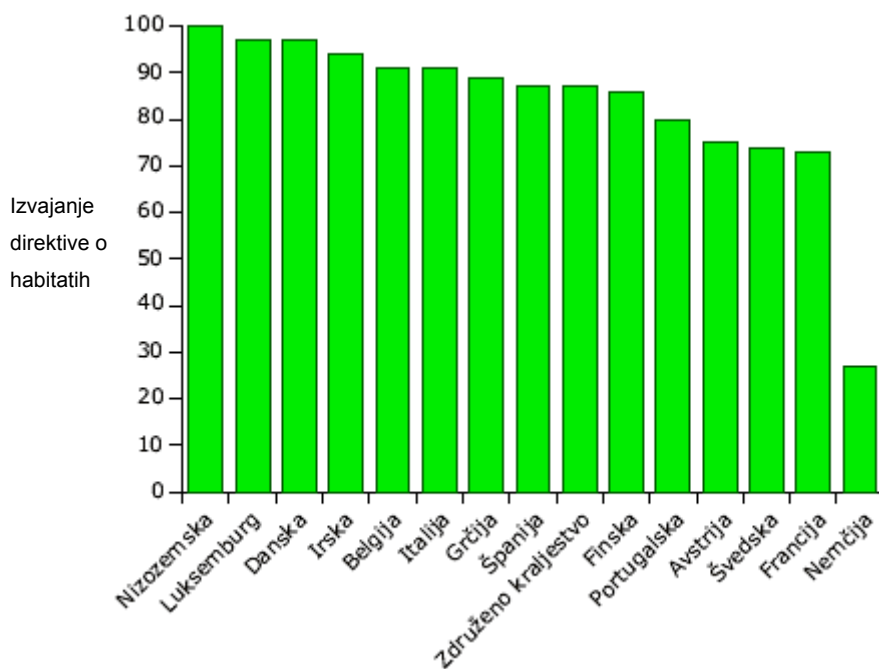
lahko zagotovi skladno celoto različnih notranjih ukrepov. Prodaja ptic je splošno prepovedana.²²¹

Direktiva o habitatih je postala glavni mehanizem za varstvo evropskih vrst rastlinstva in živalstva kot tudi njihovih habitatov. Določa okvir na ravni EU za ohranjanje biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov in prosto živečega rastlinstva in živalstva. Direktiva si prizadeva pripraviti ugoden položaj za ohranitev izbranih habitatov in vrst, ki so v interesu EU. Direktiva o habitatih je predvidevala vzpostavitev mreže območij ohranjanja narave na ravni EU, Natura 2000. Vsaka država članica mora sestaviti seznam območij na svojem ozemlju, ki so pomembna za EU. Vsa območja, ki so zaščitena po direktivi o pticah so vključena tudi v mrežo Natura 2000. Direktiva o habitatih se v večini držav članic ne izvaja ustrezno. Ko je bila sprejeta, je EU ustanovila tudi sklad LIFE, ki naj bi zagotavljal pomoč državam članicam in drugim akterjem pri izpolnjevanju predpisov in vzpostavljanju Nature 2000 (Müller-Kraenner 1998: 32). Ukrepi za prostorsko planiranje bi morali vključevati usmeritve za zagotovitev skladnosti mreže Natura 2000 in ohranjanje značilnosti pokrajin, pomembnih za prosto živeče živali in rastline, še posebej tiste, ki omogočajo selitev vrst, razmnoževanje in gensko izmenjavo. Države članice morajo postaviti sistem stroge zaščite za živalske in rastlinske vrste, ki so v interesu EU.

Splošen napredek izvajanje direktive o habitatih je dober. Slika 6 prikazuje napredek v predlaganih kopenskih območjih za zavarovanje ciljnih habitatov in vrst iz direktive. Novembra 2003 je Nizozemska dosegla 1000 % ustreznost, Nemčija je dosegla le 27 % ustreznost izvajanja direktive o habitatih.

²²¹ *Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije (SEC(97) 1608), <http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf>, str. 71, 73 (2.9.2004).*

Slika 6: Izvajanje direktive o habitatih



Vir: Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih, http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf, str. 20 (9.10.2004).

Predpis EC/338/96 zagotavlja izpolnjevanje obveznosti EU za varstvo narave po konvenciji CITES²²². S pomočjo zaščite, predpisov ali spremljanja stanja si prizadeva zaščititi prosto živeče vrste, ki so ali bi lahko bile ogrožene zaradi nenadzorovane trgovine. Da bi se prilagodili spremenjenim okoliščinam zaradi dokončnega oblikovanja enotnega trga in odprave nadzora na notranjih mejah EU, uporablja predpis strožje ukrepe na zunanjih mejah Unije in vsebuje določbe za določitev kazni za kršilce zakona.

Predpis o varstvu Antarktike izvaja zahteve po inšpekciji in opazovanju. Postavljen je po XXIV. členu Konvencije o ohranjanju morskih živih virov Antarktike.

²²² IUCN je leta 1963 pripravila pobudo za posebno Konvencijo, ki so jo obravnavali na Stockholmski konferenci leta 1972. Konvencijo CITES je 21 držav podpisalo v Washingtonu, veljati je začela po deseti ratifikaciji 1. julija 1975. CITES ureja mednarodno trgovino z ogroženimi prosto živečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, ki jih takole opredeljuje (Agencija RS za okolje 2002):

- Dodatek I: vrste, ki bi zaradi trgovine lahko izumrle (teh je okoli 5.000). Mednarodna trgovina s temi vrstami je prepovedana, možen je le promet z izjemami (osebki vzgojeni v ujetništvu), v tem primeru sta potrebna uvozno in izvozno dovoljenje.
- Dodatek II: vrste, za katere ni nujno, da bi zaradi trgovanja v kratkem izumrle. Promet z njimi je potrebno nadzorovati. V to skupino sodijo tudi med seboj podobne vrste, ki sicer niso ogrožene, a so zaradi učinkovitejšega nadzora navedene v seznamu.
- Dodatek III: vrste, ki jih obravnava zakonodaja držav pogodbenic, da pa bi se lahko preprečilo ali omejilo njihovo izkoriščanje, je potrebno sodelovanje tudi drugih pogodbenic.

8. LITERATURA

Knjige, članki, dokumenti

1. Agencija RS za okolje (2002) *Vodnik za izvajanje Konvencije o mednarodni trgovini z ogroženimi prosto živečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami*. Ljubljana: Agencija RS za okolje.
2. Axelrod, S. Regina in Vig, J. Norman (1999) *Teh global environment: institutions, law, and policy*. London: Earthscan.
3. Baker, Susan (1997) The evolution of European Union environmental policy. From growth to sustainable development? V Baker, Susan, Maria Kousis, Dick Richardson in Stephen Young (ur.) *The politics of sustainable development: theory, policy and practice within the European Union*. London in New York: Routledge.
4. Barrass, Robert in Madhavan, Shobhana (1996) *European economic integration and sustainable development: institutions, issues and policies*. London: McGraw-Hill.
5. Birnie, W. Patricia in Boyle, E. Alan (1992) *International Law and the Environment*. Oxford: Clarendon Press.
6. Bromley, Simon (1999) Towards a new agenda in the international political economy of the environment and development. *Journal of international relations and development* 2(4), 447-460.
7. Brown, R. Lester, Christopher Flavin, Hilary F. French, Janet N. Abramowitz, Chris Bright, Seth Dunn, Gary Gardner, Anne Platt McGinn, Jennifer Mitchell, Michael renner in John Tuxill (1998) *Zemlja 1998: Poročilo inštituta Worldwatch o prizadevanjih za trajnostno družbo*. Radovljica: Medium d.o.o.
8. Bučar, Maja (2004) Dohitevanje v gospodarski rasti in razvitosti. V Sočan, Lojze (ur.) *Inovacijsko okolje za prehod v gospodarstvo in družbo znanja*, str. 67-84. Ljubljana: fakulteta za družbene vede.
9. CEC (1992) *Green Paper on The impact of Transport on the Environment. A Community strategy for "sustainable mobility" (COM (92) 46 final)*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

10. Clancy, Eugene (1998) Kmetijska politika EU. V Clancy, Eugene (ur.) *Evropska unija, Slovenija in trajnostni razvoj*, str. 87-94. Ljubljana: Umanotera.
11. Connelly, James in Smith, Graham (1999) *Politics and the Environment: from Theory to Practice*. London in New York: Routledge.
12. Dickson, K. Anna (1997) *Development and international relations: a critical introduction*. Cambridge: Polity Press.
13. EC (1992)b *Towards Sustainability: A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development (COM (92) 23 final)*. Luxembourg: Commission of the European Communities.
14. EC (1999) *Guidelines for the Assessment of Indirect and Cumulative Impacts as well as Impact*. Luxembourg: Office for Official Publications of European Communities.
15. EC (2001)a *Environment 2010: Our future, our Choice (COM (2001) 31 final)*. Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities.
16. EC (2002) *Choices for a greener future: The European Union and the environment*. Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities.
17. EEA (1999) *Environment in the European Union at the turn of the century*. Copenhagen: European Environment Agency, http://reports.eea.eu.int/92-9157-202-0-sum/en/eu_98_uk.pdf (26.8.2004).
18. Elliot, Lorraine (1998) *The global Politics of Environment*. London: Macmillan.
19. Evropska Konvencija (2003) *Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo*. Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
20. Glasbergen, Peter in Blowers, Andrew (1995) *Environmental Policy in an International context: Perspectives*. London: Open Universiteit, The Netherlands, and Open University, UK.
21. Hontelez, John (1998) Evropska unija. V Clancy, Eugene (ur.) *Evropska unija, Slovenija in trajnostni razvoj*, str. 3-14. Ljubljana: Umanotera.
22. Keuc, Albin (2002) *Postopek presoje vplivov na okolje: mehanizem sodelovanja in udeležbe javnosti*. Ljubljana: Umanotera.
23. Kirn, Andrej (1992) Od antropocentrizma k ekocentrični etici. *Socialna ekologija: časopis za ekološko misao i sociologijska istraživanja* 1(3), str. 271-286.

24. Kupchella, Charles in Hyland, Margaret (1993) *Environmental science: living within the systems of nature*, 3. izd. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
25. Moussis, Nicholas (1999) *Evropska unija: pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Litera picta.
26. Müller-Kraenner, Sascha (1998) Okoljska politika Evropske unije. V Clancy, Eugene (ur.) *Evropska unija, Slovenija in trajnostni razvoj*, str. 25-44. Ljubljana: Umanotera.
27. Nebel, J. Bernard in Wright, T. Richard (1998) *Environmental science: the way the world works*, 6. izd. Upper Saddle: Prentice Hall.
28. Nugent, Neill (1999) *The Government and Politics of the European Union*. Basingstoke in London: The MacMillian Press. Ltd.
29. Nugent, Neill (2001) *The European Commission*. Hampshire in New York: Palgrave.
30. Plut, Dušan (2004) *Zeleni Planet? Prebivalstvo, energija in okolje v 21. stoletju*. Ljubljana: Didakta.
31. Radermacher, Franc Josef (2004) *Global Marshall Plan: A Planetary Contract*, 7. ed. Hamburg: Global Marshall Plan Foundation.
32. Redclift, Michael (1995) *Sustainable development: Exploring the Contradictions*. London in New York: Routledge.
33. Reid, David (1996) *Sustainable Development: An introductory Guide*. London: Earthscan Publications Ltd.
34. Rojec, Matija (2004) *Enotni programski dokument za začetnike 2004-2006*. Ljubljana: Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj.
35. Silina, Mara (1998) Priprave na širitev. V Clancy, Eugene (ur.) *Evropska unija, Slovenija in trajnostni razvoj*, str. 15-25. Ljubljana: Umanotera.
36. Skoberne, Peter (2001) *Pregled Mednarodnih organizacij in predpisov s področja varstva narave 2002*. Ljubljana: Agencija RS za okolje.
37. Kezunovič, Maja (2003) *Slovenija in Evropske unija: o pogajanjih in njihovih posledicah*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.
38. Sočan, Lojze in Medica, Peter (2004) Primerjalna razvojna analiza za sedem skupin držav s poudarkom na državah CEB in Sloveniji. V Sočan, Lojze (ur.) *Inovacijsko okolje za prehod v gospodarstvo in družbo znanja*, str. 97-131. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

39. Sočan, Lojze (2004) Izoblikovanje družbenega okolja za razvojno dohitevanje Slovenije in držav CEB. V Sočan, Lojze (ur.) *Inovacijsko okolje za prehod v gospodarstvo in družbo znanja*, str. 133-174. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
40. Spappens, Philippe (1998) Ali se Evropska unija približuje trajnostnemu razvoju? V Clancy, Eugene (ur.) *Evropska unija, Slovenija in trajnostni razvoj*, str.77-86. Ljubljana: Umanotera.
41. Šabič, Zlatko (1999) *Voting in international organisations: Mere formality or a matter of substance?* Ljubljana: Faculty of Social Sciences.
42. Wagner, O. Vida (2000) *Kako resno Evropska Unija obravnava trajnostni razvoj? Vključevanje okoljevarstvenih načel v politiko drugih sektorjev EU*. Ljubljana: Umanotera.
43. WCED (1987) *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
44. Weale, Albert, Geoffrey Pridham, Michelle Cini, Dimitrios Konstadakopoulos, Martin Porter in Brendan Flynn (2000) *Environmental Governance in Europe: An Ever Closer Ecological Union?* Oxford: University Press.

Ostala dokumentacija, uporabljena v diplomskem delu

1. *Agenda 21*, <http://habitat.igc.org/agenda21/index.html> (25.6.2004).
2. *Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte*, <http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0184934d2f4e1928c1256bc8003210d9/4683a548434339fcc1256d04004a40b7?OpenDocument> (28.9.2004).
3. *Antropocentrizem*, <http://sl.wikipedia.org/wiki/Antropocentrizem> (12.6.2004).
4. *Choises for the greener future*, http://europa.eu.int/comm/publications/booklets/move/32/txt_en.pdf (27.9.2004).
5. *Classification, packaging and labelling of dangerous substances*, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l21276.htm> (13.8.2004).
6. *Commission Directive 96/20/EC of 27 March 1996 adapting to technical progress Council Directive 70/157/EEC relating to the permissible sound level and the exhaust system of motor vehicles (Official Journal L 029, 13/04/1996*

- P. 0023-0035),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31996L0020&model=guichett (5.10.2004).
7. *94/3/EC: Commission Decision of 20 December 1993 establishing a list of wastes pursuant to Article 1a of Council Directive 75/442/EEC on waste (Official Journal L 005, 07/01/1994 P. 0015–0033)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Decision&an_doc=1994&nu_doc=3 (8.10.2004).
 8. *Commission staff working paper: Integrating Environment and sustainable development into Energy and transport policy: Review report 2001 and implementation of the strategies (SEC(2001) 502)*,
http://europa.eu.int/comm/energy_transport/library/integr_report_en.pdf
 (10.10.2004).
 9. *Commission Working Document: From Cardiff to Helsinki and beyond: Report to the European Council on integrating environmental concerns and sustainable development into Community policies (SEC(1999) 1914 final)*,
http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/sec991941_en.pdf
 (10.9.2004).
 10. *Communication from the Commission of 2 February 2000 on the precautionary principle (COM (2000)1 final)*,
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/132042.htm> (23.9.2004).
 11. *Communication to the Commission on integration of environmental considerations in Commission policy-making and management (C(97) 1884/1 and 2)*,
http://europa.eu.int/comm/environment/integration/com_en_971844.pdf
 (29.9.2004).
 12. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 9.2.2000 - "Strategic objectives 2000-2005: Shaping the New Europe" (COM (2001) 31 final)*, http://europa.eu.int/comm/off/work/2000-2005/com154_en.pdf (3.10.2004).
 13. *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Action Plan to improve energy efficiency in the European*

- Community* (COM/2000/0247 *final*),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2000&nu_doc=247 (10.10.2004).
14. Communication from the Commission to the Council and European Parliament: Integrating Environment and sustainable development into economic and development co-operation policy: elements of a comprehensive strategy, 19-Oct-99 Rev.3, <http://www.fern.org/pubs/archive/ecinteg.htm> (12.10.2004).
15. Communication from the Commission: Science and technology, the key to Europe's future – Guidelines for future European Union policy to support research, 16.6.2005 (COM(2004) 353 final), <http://europa.eu.int/cgi-bin/eur-lex/udl.pl?REQUEST=Service-Search&LANGUAGE=en&GUILANGUAGE=en&SERVICE=all&COLLECTION=com&DOCID=504PC0353> (13.12.2004).
16. *Convention on Biological Diversity*,
<http://www.biodiv.org/convention/articles.asp> (30.6.2004).
17. *Convention on Biological Diversity: Article 6. General Measures for Conservation and Sustainable use*,
<http://www.biodiv.org/convention/articles.asp?lg=0&a=cbd-06> (30.6.2004).
18. *Convention on Biological Diversity: Article 15. Access to genetic Resources*,
<http://www.biodiv.org/convention/articles.asp?lg=0&a=cbd-15> (30.6.2004).
19. *94/904/EC: Council Decision of 22 December 1994 establishing a list of hazardous waste pursuant to Article 1 (4) of Council Directive 91/689/EEC on hazardous waste (Official Journal L 356, 31/12/1994 P. 0014–0022)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Decision&an_doc=1994&nu_doc=904 (8.10.2004).
20. *Council Directive 67/548/EEC of 27 June 1967 on the approximation of laws, regulations and administrative provisions relating to the classification, packaging and labelling of dangerous substance (Official Journal P 196, 16/08/1967 P. 0001-0098)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Directive&an_doc=1967&nu_doc=548 (13.8.2004).
21. *Council Directive of 2 April 1979 on conservation of Wild birds (79/409/EEC) (Official Journal L 103/1, 25.4.79)*,

<http://users.cybercity.dk/~ccc12787/legislation/eng/79409EEC.html>
(19.9.2004).

22. *Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora*, <http://www.internationalwildlifelaw.org/EUCouncilDirective92.html> (19.9.2004).
23. *Council Directive 70/157/EEC of 6 February 1970 on the approximation of the laws of the Member States relating to the permissible sound level and the exhaust system of motor vehicles (Official Journal L 042, 23/02/1970 P. 0016-0020)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31970L0157&model=guichett (5.10.2004).
24. *Council Directive 78/1015/EEC of 23 November 1978 on the approximation of the laws of the Member States on the permissible sound level and exhaust system of motorcycles (Official Journal L 349, 13/12/1978 P. 0021–0030)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31978L1015&model=guicheti (5.10.2004).
25. *Council Directive 79/113/EEC of 19 December 1978 on the approximation of the laws of the Member States relating to the determination of the noise emission of construction plant and equipment (Official Journal L 033, 08/02/1979 P. 0015–0030)*, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31979L0113&model=guichett (5.10.2004).
26. *Council Directive of 20 December 1979 on the limitation of noise emissions from subsonic aircraft 80/51/EEC (OJ L 18, 24.1.1980, p.26)*, http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1980/en_1980L0051_do_001.pdf (6.10.2004).
27. *Council Directive of 1 December 1986 on airborne noise emitted by household appliances 86/594/EEC (OJ L 344, 6.12.1986, p.24)*, http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1986/en_1986L0594_do_001.pdf (6.10.2004).
28. *Council Directive 92/14/EEC of 2 March 1992 on the limitation of the operation of aeroplanes covered by Part II, Chapter 2, Volume 1 of Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation, second edition (1988) (OJ L 76, 23.3.1992, p.21)*, http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1992/en_1992L0014_do_001.pdf (6.10.2004).

29. *Council Directive 91/692/EEC of 23 December 1991 standardizing and rationalizing reports on the implementation of certain Directives relating to the environment (Official Journal L 377, 31/12/1991 P. 0048–0054),* http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31991L0692&model=guichett (6.10.2004).
30. *Council Directive 79/831/EEC of 18 September 1979 amending for the sixth time Directive 76/548/EEC on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions relating to the classification, packaging and labelling of dangerous substances (Official Journal L 295, 15/10/1979 P. 0010-0028),* http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31979L0831&model=guichett (6.10.2004).
31. *Council Directive 75/440/EEC of 16 June 1975 concerning the quality required of surface water intended for the abstraction of drinking water in the Member states (Official Journal L 194, 25/07/1975 P. 0026-0031),* http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31975L0440 (7.10.2004).
32. *Council Directive of 21 may 1991 concerning urban waste water treatment (91/271/EEC) (JO L 31, 5.2.1976),* <http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-urbanwaste/directiv.html> (7.10.2004).
33. *Council Directive 78/659/EEC of 18 July 1978 on the quality of fresh waters needing protection or improvement in order to support fish life (Official Journal L 222, 14/08/1978 P. 0001–0010),* http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31978L0659 (7.10.2004).
34. *Council Directive 79/923/EEC of 30 October 1979 on the quality required of shellfish waters (Official Journal L 281, 10/11/1979 P. 0047–0052),* http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31979L0923 (7.10.2004).
35. *Council Directive of 8 December 1975 concerning the Quality of Bathing Water (76/160/EEC) (OJ L 31, 5.2.1976),* <http://europa.eu.int/water/water-bathing/directiv.html> (7.10.2004).
36. *Council Directive 80/68/EEC of 17 December 1979 on the protection of groundwater against pollution caused by certain dangerous substances*

- (*Official Journal L 020, 26/01/1980 P. 0043–0048*),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31980L0068 (7.10.2004).
37. *Council Directive of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community (76/464/EEC) (Official Journal L 192/23)*,
http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-dangersub/76_464.pdf
(7.10.2004).
38. *Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources (Official Journal L 375, 31/12/1991 P. 0001-0008)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31991L0676 (7.10.2004).
39. *Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste (Official Journal L 194, 25/07/1975 P. 0039–0041)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31975L0442 (7.10.2004).
40. *Council Directive of 18 March 1991 amending Directive 75/442/EEC on waste (91/156/EEC) (Official Journal L 78/32, 26.3.91)*, http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/april/tradoc_111176.pdf (7.10.2004).
41. *Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control (Official Journal L 257, 10/10/1996 p. 0026-0041)*, <http://www.cpc.cz/projekty/IPPC/bat/directive.php> (7.10.2004).
42. *Council Directive 94/67/EC of 16 December 1994 on the incineration of hazardous waste (Official Journal L 365, 31/12/1994 P. 0034–0045)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31994L0067&model=guichett (8.10.2004).
43. *Council Directive 89/369/EEC of 8 June 1989 on the prevention of air pollution from new municipal waste incineration plants (Official Journal L 163, 14/06/1989 P. 0032–0036)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31989L0369&model=guichett (8.10.2004).
44. *Council Directive 89/429/EEC of 21 June 1989 on the reduction of air pollution from existing municipal waste-incineration plants (Official Journal L 203,*

- 15/07/1989 P. 0050–0054),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31989L0429&model=guichett (8.10.2004).
45. *Council Directive 86/278/EEC of 12 June 1986 on the protection of the environment, and in particular of the soil, when sewage sludge is used in agriculture* (Official Journal L 181, 04/07/1986 P. 0006–0012),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31986L0278 (8.10.2004).
46. *Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment* (Official Journal L 158, 23/06/1990 P. 0056–0058),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31990L0313&model=guichett (9.10.2004).
47. *Council Directive 70/220/EEC of 20 March 1970 on the approximation of the laws of the Member states relating to measures to be taken against air pollution by gases from positive-ignition engines of motor vehicles* (Official Journal L 076, 06/04/1970 P. 0001-0022),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31970L0220&model=guichett (9.10.2004).
48. *Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control* (Official Journal L 25, 10/10/1996 P. 0026–0040),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31996L0061&model=guichett (12.10.2004).
49. *Council Directive of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment 85/337/EEC* (Official Journal No. L 175, 05/07/1985 P. 0040-0084),
<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/full-legal-text/85337.htm>
(13.10.2004).
50. *Council Directive 97/11/EC of 3 March 1997 amending Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment* (Official Journal L 073, 14/03/1997 p. 0005–0015),
http://www.sazp.sk/slovak/struktura/ceev/EIA/twinning_uk/97_11_EEC.doc
(15.10.2004).

51. *Council Directive 96/62/EC of 27 September 1996 on ambient air quality assessment and management. OJ NO. L 296 , 21/11/1996 P. 0055, <http://heaven.rec.org/Links/DIRair.doc> (22.10.2004).*
52. *Council Regulation (EEC) No 3943/90 of 19 December 1990 on the application of the system of observation and inspection established under Article XXIV of the Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (Official Journal L 379, 31/12/1990 P. 0045–0059), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31990R3943&model=guichett (17.9.2004).*
53. *Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein (Official Journal L 061, 03/03/1997 P. 0001–0069), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31997R0338&model=guichett (19.9.2004).*
54. *Council Regulation (EEC) No 259/93 of 1 February 1993 on the supervision and control of shipments of waste within, into and out of the European Community (Official Journal L 030, 06/02/1993 P. 0001–0028), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31993R0259&model=guichett (8.10.2004).*
55. *Council Regulation (EEC) No. 1973/92 establishing a financial instrument for the environment (LIFE) (OJ L 206, 22.7.92) sa amended by Council Regulation (EC) No. 1404/96 (OJ L 181, 20.7.96), <http://www.am.lt/EN/VI/files/0.242871001012477566.doc> (18.10.2004).*
56. *Council Strategy on Environmental integration and sustainable development in the common agricultural policy established by the Agricultural Council 13078/99, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/99/st13/13078en9.pdf> (10.10.2004).*
57. *Decision No 646/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 28 February 2000 adopting a multiannual programme for the promotion of renewable energy sources in the Community (Altener) (1998 to 2002) (Official Journal L 079, 30/03/2000 P. 0001–0005), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Decision&an_doc=2000&nu_doc=646 (12.8.2004).*

58. *Decision No 2179/98/EC of the European Parliament and of the Council of 24 September 1998 on the review of the European Community programme of the policy and action in relation to the environment and sustainable development "Towards sustainability" (Official Journal of the European Communities L 275/1, 24.9.1998), http://europa.eu.int/comm/environment/env-act5/dec_en.pdf (24.9.2004).*
59. *Decision No 647/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 28 February 2000 adopting a multiannual programme for the promoting of energy efficiency (SAVE) (1998 to 2002) (Official Journal L 79/6, 30.3.2004), http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_079/l_07920000330en00060009.pdf (13.10.2004).*
60. *Declaration on the United Nations Conference on the Human Environment, <http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503> (13.8.2004).*
61. *Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment of 27 June 2001, http://europa.eu.int/comm/environment/eia/full-legal-text/0142_en.pdf (22.9.2004).*
62. *Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy (Official Journal L 327, 22/12/2000 P. 0001-0073), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32000L0060&model=guichett (7.10.2004).*
63. *Directive 2004/12/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste (Official Journal L 47/26, 18.2.2004), http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_047/l_04720040218en00260031.pdf (8.10.2004).*
64. *Directive 98/69/EC of the European Parliament and of the Council of 13 Oktober 1998 relating to measures to be taken against air pollution by emissions from motor vehicles and amending Council Directive 70/220/EEC (Official Journal L 350, 28/12/1998 P. 0001-0057), http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31998L0069&model=guichett (9.10.2004).*

65. *Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council relating to the quality of petrol and diesel fuels and amending Council Directive 93/12/EEC*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31998L0070&model=guichett (9.10.2004).
66. *Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/91/EC (Official Journal L 275/32, 25.10.2003)*,
<http://www.bmu.de/files/emissionshandel031030.pdf> (11.10.2004).
67. *Directive 1999/62/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 1999 on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures (Official Journal L 187, 20/07/1999 P. 0042–0050)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Directive&an_doc=1999&nu_doc=62 (12.10.2004).
68. *Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic*,
<http://europa.eu.int/eur-lex/sl/dd/docs/1979/31979LO409-SL.doc> (22.8.2004).
69. EEA (2002) *Okoljski signali 2002: ocena tisočletja*,
http://reports.sl.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2002_9-sum/sl/SL%20summary%20web.pdf, str. 16 (9.10.2004).
70. EEB (1996) *Memorandum to the Irish Presidency and the EU Member States*,
<http://www.eel.nl/docs/memir.htm> (24.8.2004).
71. EEB (1999) *Do sector strategies work? An evaluation of four strategies on integrating environment and sustainable development*,
http://www.eeb.org/publication/do_sector_strategies_work.htm (24.8.2004).
72. EEB, <http://www.eeb.org> (2.9.2004).
73. EEB, FOEE in FNI (2000) *Shaping the New Europe: Working towards sustainable development*,
<http://www.eeb.org/publication/shaping-joint-version.pdf> (3.10.2004).
74. *Enotni Evropski akt*,
<http://www2.gov.si/svez/svez-web.NSF/0184934d2f4e1928c1256bc8003210d9/c03de8c878627b2cc1256d04004783ec?OpenDocument> (28.9.2004).

75. *EU vleče učinkovite poteze pri trgovanju z emisijami*,
<http://www.elections2004.eu.int/highlights/sl/704.html> (20.12.2004).
76. *Europa (2004) Evropske pogodbe*,
<http://www.google.com/search?hl=sl&ie=UTF-8&q=evropske+pogodbe&lr>
 (2.9.2004).
77. *European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste (Official Journal L 365, 31/12/1994 P. 0010–0023)*,
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31994L0062&model=guichett (8.10.2004).
78. *European Union ratifies the Kyoto Protocol*,
<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/794&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (21.9.2004).
79. *Europa*, <http://www.europia.com> (11.10.2004).
80. *Evropske pogodbe*, http://europa.eu.int/abc/treaties_sl.htm (2.9.2004).
81. *Evropske vode: povzetek ocene na temelju indikatorjev: Zbirno poročilo*,
http://reports.sl.eea.eu.int/report_2003_0617_150910/sl/sl_www (19.10.2004).
82. *Feature story: Johannesburg Summit*,
http://www.johannesburgsummit.org/html/whats_new/feature_story41.html#top
 (27.9.2004).
83. *Fifth European Community Environment Programme: Towards Sustainability*,
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/L28062.htm> (2.9.2004).
84. *Green Paper on integrated product policy (COM(2001) 68 final)*,
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2001/com2001_0068en01.pdf
 (11.10.2004).
85. *Green Paper: Towards a European Strategy for the security of energy supply (COM(2000) 769 final, 29.11.2000)*, http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2000/act769en01/com2000_0769en01-01.pdf (17.10.2004).
86. *Integration of environmental protection and sustainable development into internal market policy*,
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmeuleg/23-vi/2306.htm> (11.10.2004).

87. *Key Outcomes of the Summit*,
http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit:docs/2009_keyoutcomes_commitments.doc (14.8.2004).
88. Meadows, H. Donella, Dennis L. Meadows, Jorgen Randers in William W. Behrens III (1972) *A Report to The Club of Rome: The Limits to Growth*,
<http://www.clubofrome.org/docs/limits.rtf> (23.6.2004).
89. Mekina, Igor (2003) *Vojna za dolarje*. V Mladina, 15. april 2003, št.15/2003,
<http://www.mladina.si/tehdnik/200315/clanek/dolar-euro/> (26.10.2004).
90. *Methodology Followed by European Union: Auto-Oil Programme I&II*,
<http://petroleum.nic.in/annex34.pdf> (12.10.2004).
91. *Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of all Types of Forests*, <http://habitat.igc.org/agenda21/forest.htm> (2.7.2004).
92. *Okoljski manifest za evropske volitve 2004*,
http://www.foeeurope.org/publications/G8_manifesto_EP_SI.pdf (29.8.2004).
93. *Overviews of the European Union activities: research and innovation*,
http://europa.eu.int/pol/rd/overview_en.htm (14.12.1004).
94. *Partnership for Integration – A Strategy for integrating Environment into European Union Policies (COM (98) 333)*,
<http://europa.eu.int/comm/environment/docum/98333en.pdf> (23.9.2004).
95. *Partnerstvo za okolje*, <http://www.sigov.si/mop/nevladneorg/partnerstvo.pdf>
 (27.9.2004).
96. *Pogodba o Evropski uniji*, <http://www.google.com/search?hl=sl&ie=UTF-8&q=%22pogodba+o+evropski+uniji%22&lr> (12.6.2004).
97. *Poverty and the Environment*,
<http://www.globalissues.org/TradeRelated/Development/PovertyEnv.asp>
 (27.6.2004).
98. *Pravni viri Evropske skupnosti*, <http://evropa.gov.si/evroslovar/pravni-viri/>
 (2.9.2004).
99. Predlog komisije Evropskemu svetu: *Trajnostni razvoj Evrope za boljši svet: Strategija trajnostnega razvoja Evropske unije*,
<http://www.sigov.si/mop/kdosmo/traj.pdf> (11.9.2004).
100. *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy end-use efficiency and energy services (COM/2003/0739 final - COD*

- 2003/0300),
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=739 (10.10.2004).
101. *Proposal for a Council directive amending Directive 92/81/EEC with regard to the possibility of applying a reduced rate of excise duty on certain mineral oils containing biofuels and on biofuels (COM(201) 547 final) (Official Journal C 103 E, 30/04/2002 P. 0217-0220)*,
[http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=52001PC0547\(02\)&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=52001PC0547(02)&model=guichett) (11.10.2004).
102. *Regulation (EC) No 1980/2000 of the European Parliament and of the Council of 17. July 2000 on a revised Community eco-label award scheme (Official Journal of the European Communities L 237/1, 21.9.2000)*,
http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/pdf/regulation/001980_en.pdf (24.9.2004).
103. *Report of the United Nations Conference on the Human Environment*,
<http://www.biblebelievers.org.au/gc1972.htm> (27.6.2004).
104. *Report of the World Summit on Sustainable Development*,
http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/131302_wssd_report_reissued.pdf (2.8.2004).
105. *Report on Environment and Integration Indicators to Helsinki Summit (SEC (1999) 1942 final)*,
http://europa.eu.int/comm/environment/integration/reportintegrationsec99_1942.pdf (10.9.2004).
106. *Report of the Conference of the Parties on its third session, held at Kyoto from 1 to 11 December 1997 (FCCC/CP/1997/7/Add.1)*,
http://svrweb01.unfccc.int/files/essential_background/kyoto_protocol/application/pdf/07a01.pdf (2.7.2004).
107. *Report to the European Council on the Strategy for integrating environmental aspects and sustainable development into energy policy*,
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/13773.en9.htm (10.10.2004).
108. *Report from the Industry Council to the European Council on the integration of sustainable development into European Union industry policy 13549/1/99, 3 December 1999*,

- http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/indcouncil_en.pdf
(11.10.2004).
109. *Rio Declaration on Environment and Development*,
<http://habitat.igc.org/agenda21/rio-dec.html> (28.6.2004).
110. *Road transport, Road charging*,
http://europa.eu.int/comm/transport/road/policy/roadcharging/tolls/index_en.htm
(9.10.2004).
111. *6th Framework Programme* (2002-2006),
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/i23012.htm> (3.9.2004).
112. *Signali EEA 2004: najnovejša stališča Evropske agencije za okolje o izbranih vprašanjih*,
http://reports.sl.eea.eu.int/signals-2004/sl/SL_Signals_web.pdf
(9.10.2004)
113. *Splošno – Evropska unija*, <http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/607-155/> (14.8.2004).
114. *Strategic Environmental Assessment*,
http://www.eeb.org/activities/env_impact_assessment/main.htm (13.9.2004).
115. *The Global Assessment* (COM (1999) 543),
http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/99543_en.pdf (2.9.2004).
116. *The Johannesburg Summit Test: What will change*,
http://www.johannesburgsummit.org/html/whats_new/feature_story41.html
(27.8.2004).
117. *Towards Sustainability: A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development (Official Journal No C 138/5)*, <http://europa.eu.int/comm/environment/env-act5/5eap.pdf> (10.10.2004).
118. *Treaty establishing the European Community: Environment (title XVI)*,
http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entr6d16.htm#Article_130r (5.9.2004).
119. *Treaty on European Union*, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html>
(21.8.2004).
120. *UNEP: Declaration of the United Nations on the Human Environment*,
<http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>
(27.6.2004).

121. *UNEP: Action Plan for the Human Environment*,
<http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1504>
(27.6.2004).
122. *United Nations Framework Convention on Climate change*,
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (29.6.2004).
123. *Vodnik za zблиževanje z okoljsko zakonodajo Evropske unije: delovno gradivo osebja komisije* (SEC (79) 1608, 25.08.1997),
<http://europa.eu.int/comm/environment/guide/trans/sit.pdf> (2.9.2004).
124. *Water Legislation: Council Directive 80/778/EEC of 15 July 1980 relating to the quality of water intended for human consumption*,
http://www.italocorotondo.it/tequila/module4/legislation/drink_water_directive_80.htm (7.10.2004).
125. *White paper on growth, competitiveness, and employment: The challenges and ways forward into the 21st century* (COM(39) 700 final),
<http://europa.eu.int/en/record/white/c93700/contents.html> (3.9.2004).
126. *White Paper preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the Internal market of the Union*,
<http://europa.eu.int/en/agenda/peco-w/en/index.html> (12.9.2004).
127. *White Paper: An Energy Policy for the European Union* (COM (95) 682, 13 December 1995),
http://aei.pitt.edu/archive/00001129/01/energy_white_paper_COM_95_682.pdf
(11.10.2004).
128. *World Summit on Sustainable Development: Plan of Implementation*,
http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm (23.8.2004).