

The seventh environment action programme

Alina Georgiana HOLT

Universitatea ”Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu

Abstract

Despite the progress in some areas, Europe continues to face important environmental challenges, but also opportunities to make the environment more resistant to risk and change. Protecting natural capital by encouraging efficient use of resources and accelerate the transition to low carbon economy are key features of the Seventh Environment Action Programme. The results should help to boost sustainable growth and create new jobs to turn into a European space that is comfortable for its inhabitants. Achieving effectively environmental policy objectives implies and requires substantiation, development and implementation of tools and programs to stimulate the society concerns to prevent or limit environmental imbalances.

Keywords: environmental policy, environmental protection, sustainable development, polluter pays principle

Introducere

Problemele de mediu sunt mult prea complexe și se află într-o interdependență de natură social-economică cu toate activitățile din societate, în fundamentarea acestora, în vederea evaluării și implementării lor efective în practică, fiind necesar să se ia în considerare și efectele economice ale acestora. Realizarea eficientă a obiectivelor politicii de mediu presupune și necesită fundamentarea, elaborarea și aplicarea unor instrumente și programe prin care să se stimuleze preocupările agenților economici și a populației în prevenirea sau limitarea dezechilibrelor de mediu. Astfel, indiferent de natura sistemelor social economice, se impune ca politica de mediu să fie elaborată și pusă în aplicare plecându-se de la date economice comparabile privind avantajele și costurile directe pe care aplicarea acestora poate să le antreneze și repercusiunile economice care pot rezulta din aceasta.

Adoptarea Strategiei Europa 2020, considerată a fi o strategie globală care să încorporeze toate politicile Uniunii Europene în scopul asigurării unei creșteri economice inteligente, durabile și favorabile incluziunii sociale, a reprezentat un punct de plecare important în elaborarea PAM 7, mai ales că circumstanțele în care acesta a fost creionat au fost influențate de existența unui mediu economico – politic incert, în care multe țări din Uniunea Europeană făceau eforturi pentru a face față crizei economico – financiare.

Cel de-al șaptelea Program de Acțiune pentru Mediu (PAM 7) a fost adoptat de către Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene în noiembrie 2013 și va sta la baza politicilor de mediu până în anul 2020.

Politica de mediu a Uniunii Europene și obiectivele PAM 7

Având în vedere că problemele legate de calitatea mediului înconjurător sunt aspecte ce însoțesc orice activitate umană, politica de mediu a devenit un cadru legal general prin care se

asigură mijloacele pentru reorientarea activităților curente și pentru inițierea unor inovatoare, asigurându-se o interferență cu toate aspectele economice și sociale ce caracterizează un stat¹.

Politica de mediu a Uniunii Europene propune în acest sens trei contribuții principale care se consolidează reciproc²:

- asigurarea unui nivel suficient de rezistență la presiune și schimbare al capitalului natural al Europei;
- asigurarea faptului că economia sa este foarte eficientă în ceea ce privește utilizarea resurselor și are emisii reduse de dioxid de carbon;
- asigurarea faptului că sănătatea și bunăstarea cetățenilor Uniunii Europene se regăsesc în continuare la niveluri ridicate.

Acțiunile și măsurile din cadrul PAM 7, precum și relația cu obiectivele specifice pe care le invocă sunt prezentate în tabelul nr. 1.

Tabelul nr. 1

Obiectivele specifice și acțiunile din cadrul Programului de Acțiune pentru Mediu 7

Obiective specifice	Acțiuni referitoare, în principal, la un singur obiectiv specific	Măsuri complementare care se adresează tuturor celor trei obiective specifice (cadrul permisiv)
Garantarea unui nivel suficient de rezistență la presiune și schimbare a capitalului natural al Europei	- punerea în aplicare integrală a Strategiei Uniunii Europene privind biodiversitatea până în 2020	<p>Îmbunătățirea punerii în aplicare a obiectivelor specifice PAM 7</p> <ul style="list-style-type: none"> - permiterea unor inspecții de mediu și de supraveghere mai eficiente - asigurarea accesului la justiție - sprijinirea mecanismelor consolidate de mediere și de soluționare a plângerilor la nivel național - instituirea de sisteme de informații la nivel național care să difuzeze în mod activ informații suficiente pentru a demonstra că legislația de mediu a UE este pusă în aplicare în mod eficient - analizarea rolului practic pe care l-ar putea juca acordurile de parteneriat în îmbunătățirea punerii în aplicare a legislației specifice de mediu. <p>Îmbunătățirea bazei de cunoștințe științifice în domeniul politicii de mediu</p> <ul style="list-style-type: none"> - îmbunătățirea bazei de date științifice pentru politica de mediu, inclusiv accesibilitatea acesteia, prin simplificarea, raționalizarea și modernizarea colectării, gestionării și utilizării în comun a informațiilor și datelor despre mediu - elaborarea unei abordări sistematice în vederea anticipării, evaluării și gestionării riscurilor emergente cauzate de factorii de mediu - eliminarea lacunelor de cunoștințe existente
	- elaborarea unei abordări mai strategice în legătură cu protejarea și îmbunătățirea pădurilor și a serviciilor oferite de acestea	
	- consolidarea integrării aspectelor de utilizare a terenului în procesul de luare a deciziilor, incluzând eventual stabilirea de obiective privind solul și terenul	
	- adoptarea de noi măsuri și acțiuni pentru eliminarea emisiilor din apele reziduale urbane și industriale, utilizării îngrășămintelor și a emisiilor în aer responsabile de eutrofizare	
	- punerea în aplicare pe deplin a Directivei cadru privind apa, inclusiv luarea unor măsuri suplimentare pentru a reduce impactul asupra apei dulci, inclusiv cel al nitrogenului și al fosforului	
Asigurarea faptului că economia comunitară este foarte eficientă în ceea ce privește utilizarea resurselor și are emisii reduse de dioxid de carbon	- punerea în aplicare pe deplin a Directivei privind strategia pentru mediul marin, inclusiv reducerea deșeurilor marine, incluzând eventual stabilirea de obiective	<p>Asigurarea faptului că există stimulente adecvate pentru investiții</p> <ul style="list-style-type: none"> - asigurarea faptului că obiectivele de mediu și schimbările climatice sunt sprijinite printr-un nivel adecvat de finanțare prin: reflectarea în mod adecvat a priorităților de mediu și climatice în contractele de parteneriat; asigurarea faptului că cel puțin 20% din
	- implementarea integrală a pachetului Uniunii Europene privind energia și schimbările climatice până în 2020	
	- punerea în aplicare pe deplin a legislației comunitare în materie de deșuri și utilizarea deșeurilor ca pe o resursă în special prin asigurarea aplicării ierarhiei deșeurilor și utilizarea eficientă a	

¹ Ina Raluca Tomescu, Environmental security of the European Union, în vol. Ecology, Economics, Education and Legislation, International multidisciplinary scientific GeoConference SGEM, 2013, pp. 680.

² Document de lucru al serviciilor Comisiei, Rezumat al evaluării Impactului *care însoțește* documentul Propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un Program general de acțiune pentru mediu al UE până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre”, 2012, pag. 3

	<p>instrumentelor economice inclusiv eliminarea completă a depozitării la groapa de gunoi și limitarea recuperării de energie</p> <p>- abordarea obstacolelor de pe piața internă cu care se confruntă activitățile de reciclare ecologică în Uniunea Europeană</p> <p>- reducerea impactului global asupra mediului al producției și al consumului, insistând în special pe alimente, locuințe și sectoarele mobilității, incluzând, eventual, stabilirea de obiective riguroase de protecție a mediului</p>	<p>bugetul Uniunii Europene pentru perioada 2014-2020 este legat de climă și creșterea gradului de utilizare a finanțării disponibile ale Uniunii Europene pentru acțiuni de protecție a mediului cu cel puțin 25% față de nivelurile actuale/2010;</p> <p>- dezvoltarea și punerea în aplicare a unui sistem de raportare și urmărire a cheltuielilor legate de mediu</p> <p>- eliminarea progresivă a subvențiilor dăunătoare mediului, utilizarea din ce în ce mai mult a instrumentelor bazate pe piață, inclusiv impozitarea</p> <p>- promovarea și sporirea finanțării sectorului privat pentru mediu și cheltuielile legate de climă, în special prin facilitarea accesului la instrumente financiare inovatoare</p> <p>- intensificarea eforturilor pentru a institui măsurători cuprinzătoare legate de cât de sustenabil este progresul nostru (dincolo de PIB), inclusiv capitalul natural de contabilitate</p> <p>- integrarea considerentelor de mediu și utilizarea resurselor în semestrul european</p>
Asigurarea cetățenilor UE de niveluri ridicate de protecție a mediului	<p>- actualizarea politicii Uniunii Europene privind zgomotul și alinierea acesteia la cele mai recente cunoștințe științifice în domeniu, pentru a identifica măsuri eficiente din punct de vedere al costurilor pentru reducerea zgomotului la sursă</p> <p>- intensificarea eforturilor de implementare a Directivei privind apa potabilă, în special pentru micii furnizori, și noua a noii directive privind calitatea apei pentru scăldat, cu scopul de a realiza nivelurile de conformitate de peste 95% până în 2020</p> <p>- elaborarea unei strategii pentru un mediu netoxic prin abordarea efectelor combinate ale substanțelor chimice și a preocupărilor în materie de siguranță legate de substanțele perturbatoare ale sistemului endocrin și elaborarea unei abordări comprehensive pentru minimizarea expunerii la substanțele periculoase.</p> <p>- abordarea în mod eficient a preocupărilor în materie de siguranță legate de nanomateriale în cadrul unei abordări coerente</p> <p>- găsirea de comun acord și implementarea unei strategii europene de adaptare la schimbările climatice, inclusiv integrarea adaptării la schimbările climatice în principalele inițiative și sectoare de politică ale Uniunii Europene</p> <p>reducerea în continuare a stresului hidric în Uniunea Europeană</p>	<p>Sporirea sustenabilității zonelor urbane</p> <p>- sprijinirea realizării criteriilor minime în materie de sustenabilitate de o majoritate a orașelor din Uniunea Europeană.</p> <p>Asigurarea eficienței acțiunilor la nivel internațional</p> <p>- concentrarea cooperării cu partenerii strategici ai Uniunii Europene asupra promovării de bune practici în materie de politică și legislație de mediu interne, precum și convergența în negocierile multilaterale în domeniul mediului;</p> <p>- ratificarea acordurilor multilaterale cheie de mediu noi sau prezente înainte de 2020 și asigurarea participării eficiente a Uniunii Europene la alte procese internaționale;</p> <p>- inițierea și punerea în aplicare a unor acțiuni de protecție a pădurilor la nivel mondial;</p> <p>- concentrarea cooperării cu țările care fac obiectul politicii europene de vecinătate asupra apropierii progresive cu principalele politici de mediu a Uniunii Europene;</p> <p>- angajarea în mod proactiv într-un plan de lucru internațional privind consolidarea ambiției de atenuare a schimbărilor climatice și identificarea și sprijinirea punerii în aplicare concrete a unor opțiuni eficiente din punctul de vedere al costurilor pentru o serie de acțiuni de atenuare care pot elimina decalajul la nivelul ambițiilor până în 2020.</p>

Sursa: Commission Staff Working Document, Impact Assessment Summary Accompanying the Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on a general EU Environmental Action 2020 „A good life within our planet”, page 7 -8

Obligațiile ce decurg din aplicarea PAM 7

Punerea în aplicare al celui de-al șaptelea Program de Acțiune pentru Mediu (PAM 7) va obliga Uniunea Europeană să asigure realizarea următoarelor obiective¹:

- protejarea, conservarea și ameliorarea capitalului natural al Uniunii Europene;
- trecerea Uniunii Europene la o economie verde și competitivă cu emisii reduse de dioxid de carbon și eficiență din punctul de vedere al utilizării resurselor;
- protejarea cetățenilor Uniunii Europene de presiunile legate de mediu și de riscurile la adresa sănătății și a bunăstării acestora;
- sporirea la maximum a beneficiilor legislației Uniunii Europene în domeniul mediului;
- îmbunătățirea bazei de cunoștințe pentru politica în domeniul mediului;
- asigurarea mobilizării resurselor financiare necesare finanțării investițiilor pentru politica în domeniul mediului și al climei și stabilirea corectă a prețurilor;
- asigurarea integrării problemelor de mediu în cadrul politicilor comunitare și a coerenței acestora;
- asigurarea sustenabilității urbane în cadrul Uniunii Europene;
- creșterea eficacității politicii comunitare de mediu în confruntarea cu provocările induse de diversele activități economice și sociale asupra mediului, atât la nivel regional, cât și mondial.

Și PAM 7 se bazează în principal pe principiul „poluatorul plătește”, însă împrumută din programele de acțiune pentru mediu anterioare și principiul precauției, al acțiunii preventive și pe principiul corectării poluării la sursă. Fiind cel mai important principiu al politicii de protecție a mediului, și baza fiscalității de mediu, principiul „poluatorul plătește” presupune obligativitatea suportării de poluatori a cheltuielilor legate de măsurile de combatere a poluării stabilite de autoritățile publice. Acest principiu își are originea în teoria externalităților, asigurând internalizarea costurilor de mediu la nivelul agenților economici. „Poluatorul plătește” este, de asemenea, cunoscut sub denumirea de principiul „răspunderii extinse a producătorului” (extended producer responsibility). Thomas Lindhqvist² consideră că „responsabilitatea extinsă a producătorului este o strategie de protecție a mediului pentru a atinge un obiectiv de mediu cu un impact de mediu total scăzut al unui produs, prin asigurarea că fabricantul produsului va fi responsabil pentru întregul ciclu de viață al produsului și mai ales pentru preluarea, reciclarea și depozitarea finală a produsului. Răspunderea extinsă a producătorului este implementată prin instrumente administrative, economice și informative. Compoziția acestor instrumente determină forma exactă a răspunderii extinse.”

Răspunderea extinsă a producătorilor reprezintă „un concept în care producătorii și importatorii de produse ar trebui să aibă un grad semnificativ al responsabilității pentru impactul asupra mediului al produselor lor pe tot parcursul ciclului de viață al produsului, inclusiv față de efectele în amonte inerente în alegerea materialelor pentru fabricarea produselor, impactul din procesul de producție propriu-zis și impactul în aval cu privire la utilizarea și eliminarea produselor. Producătorii acceptă responsabilitatea lor atunci când își proiectează produsele pentru a minimiza impactul de mediu al ciclului de viață, și atunci când acceptă responsabilității

¹ Propunere de Decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un Program general de acțiune pentru mediu al Uniunii Europene până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre”, Articolul 2, Bruxelles, 29.11.2012, pag. 9

²Lindhqvist T., Extended Producer Responsibility in Cleaner Production - Policy Principle to Promote Environmental Improvements of Product Systems, The International Institute for Industrial Environmental Economics, published by IIIIEE, Lund University, P.O. Box 196, S-221 00 LUND, Sweden 2000, pag. 8

legislative sau socio-economic cu impact asupra mediului, care nu pot fi eliminate prin proiectare”.¹

Acest ultim program include un scenariu care să susțină Uniunea Europeană în atingerea acestor obiective cu următoarele patru obiective prioritare: o mai bună implementare a legislației, o mai bună informare pentru fundamentarea bazei de cunoștințe, creșterea volumului investițiilor în proiecte pentru protecția mediului și integrarea deplină a cerințelor și a considerentelor de mediu în politicile comunitare. Astfel, asigurarea dezvoltării durabile presupune transformarea economiei într-o economie verde, favorabilă incluziunii sociale și suscită integrarea aspectelor de mediu în alte politici, precum politica în domeniul energiei, al transporturilor, politica agricolă, politica în domeniul pescuitului, al comerțului, al industriei, al cercetării și inovării, al ocupării forței de muncă, al dezvoltării, politica în domeniul afacerilor externe și securității, politica în domeniul educației și formării, precum și politica socială și în domeniul turismului.

Concluzii

Prin instituirea celui de-al șaptelea Program de Acțiune pentru Mediu s-a dorit intensificarea contribuției politicii de mediu pentru tranziția către o economie eficientă în privința utilizării resurselor, cu emisii reduse de carbon și în care capitalul natural este protejat și îmbunătățit, garantându-se, în același timp, și bunăstarea cetățenilor².

Consider că, pentru proiectarea unei politici de mediu viabile, este obligatorie îndeplinirea unor etape esențiale, referitoare la:

- identificarea și delimitarea problemelor de mediu;
- concretizarea problemelor identificate în obiective de mediu;
- stabilirea țintelor de atins ce definesc fiecare obiectiv de mediu;
- formularea măsurilor în legătură cu obiectivele de mediu ce trebuie atinse;
- instituirea metodelor și instrumentelor prin care să se asigure aplicabilitatea măsurilor identificate;
- definirea posibilităților de finanțare prin corelarea tuturor surselor identificate sau potențiale, ce se pot constitui într-un suport financiar considerabil pentru finanțarea obiectivelor politicii de mediu.

Bibliografie

Bebeșelea A., ș.a., Politici de mediu, Ed. Eurostampa, Timișoara, 2013

Falkner R., The Handbook of Global Climate and Environment Policy, John Wiley & Sons Ltd., 2013

Lindhqvist T., Extended Producer Responsibility in Cleaner Production - Policy Principle to Promote Environmental Improvements of Product Systems, The International Institute for Industrial Environmental Economics, published by IIIIEE, Lund University, P.O. Box 196, S-221 00 LUND, Sweden 2000

Tomescu I. R., Environmental security of the European Union, în vol. Ecology, Economics, Education and Legislation, International multidisciplinary scientific GeoConference SGEM, 2013.

¹ Organisation for Economic Cooperation and Development (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică). Environment Directorate, Paris, France , "Extended Producer Responsibility.", 2006, pag. 15

² Ina Raluca Tomescu, Flavius Cristian Marcau, The policy of the European Union on the climatic change. Security implications, Proceedings “Strategic Changes in Security And International Relations”, Ed. Universității Naționale de Apărare ”Carol I”, București, 2014, p. 98.

Tomescu I. R., Marcau F. C., The policy of the European Union on the climatic change. Security implications, Proceedings “Strategic Changes in Security And International Relations”, Ed. Universității Naționale de Apărare ”Carol I”, București, 2014.

***Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un program general de acțiune pentru mediu al UE până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre” COM(2012) 710 final – 2012/0337 (COD), Bruxelles, 20 martie 2013

***Document de lucru al serviciilor Comisiei, Rezumat al evaluării Impactului *care însoțește* documentul Propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un Program general de acțiune pentru mediu al UE până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre”, 2012

***Propunere de Decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind un Program general de acțiune pentru mediu al Uniunii Europene până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre”, Articolul 2, Bruxelles, 29.11.2012

***Commission Staff Working Document, Impact Assessment Summary Accompanying the Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on a general EU Environmental Action 2020 „A good life within our planet”

***Organisation for Economic Cooperation and Development (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică). Environment Directorate, Paris, France , "Extended Producer Responsibility.", 2006

***Decizia nr. 1386/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 noiembrie 2013 privind un Program general al Uniunii de acțiune pentru mediu până în 2020 „O viață bună, în limitele planetei noastre”