

483Y0217(01)

17. 2. 83

Diario Oficial de las Comunidades Europeas

Nº C46/1

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y DE LOS REPRESENTANTES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS, REUNIDOS EN EL SENO DEL CONSEJO

de 7 de febrero de 1983

relativa a la prosecución y ejecución de una política y de un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (1982-1986)

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y LOS REPRESENTANTES DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS, REUNIDOS EN EL SENO DEL CONSEJO,

hacen constar que las acciones que provocará el programa anejo deberán ser ejecutadas en algunos casos a nivel comunitario y, en otros, por los Estados miembros,

por lo que respecta a las acciones que deberán ejecutar los Estados miembros, éstos últimos velarán por su debida ejecución, entendiéndose que respecto a estas acciones el Consejo ejercerá los poderes de coordinación previstos por los tratados,

por lo que respecta a las acciones del programa que deberán ejecutar las instituciones de las Comunidades Europeas,

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica,

Visto el proyecto de la Comisión,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo (1),

Visto el dictamen del Comité económico y social (2),

Considerando que la declaración del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 22 de noviembre de 1973 (3), prevé la aplicación de un

programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente;

Considerando que dicho programa de acción ha sido prorrogado y completado para el período de 1977 a 1981 por la Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 17 de mayo de 1977 (4);

Considerando las misiones de las Comunidades, definidas por los Tratados constitutivos de las mismas;

Considerando de manera especial que, en virtud del artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, ésta tiene por misión, en particular, el fomento del desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad y una expansión continua y equilibrada, lo cual no se puede concebir, incluso en condiciones económicas modificadas, sin la utilización más económica posible de los recursos naturales que ofrece el medio ambiente y sin una mejora de la calidad de vida y de la protección del medio;

Considerando, por consiguiente, que la mejora de la calidad de vida y la utilización más económica posible de los recursos naturales que ofrece el medio ambiente figuran entre las funciones esenciales de la Comunidad Económica Europea y que una política comunitaria del medio ambiente puede contribuir al cumplimiento de esta misión;

Considerando que es necesario evitar que los Estados miembros adopten medidas divergentes que puedan provocar distorsiones económicas en la Comunidad;

Considerando los aspectos económicos y sociales de la política de medio ambiente y, en particular, el hecho de que ésta puede contribuir a facilitar la resolución de los actuales problemas económicos, incluido el desempleo;

(1) DO nº C 182 de 19. 7. 1982, p. 102.

(2) DO nº C 205 de 9. 8. 1982, p. 28.

(3) DO nº C 112 de 20. 12. 1973, p. 1.

(4) DO nº C 139 de 13. 6. 1977, p. 1.

Considerando que el Consejo ha aprobado los objetivos y principios de la política comunitaria de medio ambiente en la Declaración, de 22 de noviembre de 1973, reconfirmados en la Resolución de 17 de mayo de 1977;

Considerando que el programa de acción en materia de medio ambiente, de 22 de noviembre de 1973, prorrogado y completado el 17 de mayo de 1977, sigue siendo válido; que debe actualizarse, para seguir ejecutándolo y para completarlo, de 1982 a 1986, con las nuevas funciones que sean necesarias;

Considerando en particular que, más allá de las acciones ya iniciadas, más concretamente en materia de reducción de las contaminaciones, la utilización más económica posible de los recursos naturales que ofrece el medio ambiente requiere que se refuerce el carácter preventivo de la política del medio ambiente, en el marco de una estrategia global y que se tienda a integrar las preocupaciones del medio ambiente en las otras políticas comunitarias,

Toma nota del programa de acción anejo a la presente Resolución y aprueba sus orientaciones generales;

Declara que es importante proceder mediante acciones comunitarias, en particular, en los siguientes ámbitos:

- a) integración de la dimensión del medio ambiente en las demás políticas;
- b) procedimiento de evaluación de las incidencias sobre el medio ambiente;
- c) reducción de las contaminaciones y perturbaciones, a ser posible desde el origen, en el marco de un enfoque tendente a evitar que la contaminación se transfiera de un medio a otro, en los siguientes ámbitos:

— lucha contra la contaminación atmosférica, especialmente la debida a los NO_x, a los metales pesados y, al SO₂, tal como por la aplicación de la Directiva 80/779/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a valores límite y valores guía de calidad atmosférica para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión (1),

— lucha contra la contaminación de las aguas continentales y marítimas, entre otras formas:

- i) mediante la aplicación de la Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad (2) y de la Directiva 78/176/CEE del Consejo, de 20 de febrero de 1978, relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio (3); así como,
- ii) mediante el programa de acción de las Comunidades Europeas, de 26 de junio de 1978, en mate-

ria de control y reducción de la contaminación ocasionada por el vertido de hidrocarburos en el mar (4);

— lucha contra la contaminación del suelo.

- d) protección del medio ambiente en la región mediterránea, teniendo especialmente en cuenta sus aspectos específicos en la ejecución del programa de acción;
- e) perturbaciones acústicas, especialmente las provocadas por los medios de transporte;
- f) lucha contra la contaminación transfronteriza;
- g) sustancias y preparados químicos peligrosos; por ejemplo complemento y aplicación de la Directiva 79/831/CEE del Consejo, de 18 de septiembre de 1979, que incluye la sexta modificación de la Directiva 67/548/CEE relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a la clasificación, envasado y etiquetado de las sustancias peligrosas (5);
- h) problemas de los residuos, incluido su tratamiento, reciclaje y valorización, y en particular el problema de los residuos tóxicos y peligrosos, incluyendo su transporte transfronterizo y la revisión de la lista de sustancias y materias tóxicas y peligrosas que figuran en el Anexo de la Directiva 78/319/CEE del Consejo, de 20 de marzo de 1978, relativa a los residuos tóxicos y peligrosos (6);
- i) fomento del desarrollo de tecnologías limpias, por ejemplo, mediante una mejora de los intercambios de información entre los Estados miembros;
- j) protección de las zonas de importancia comunitaria que sean especialmente sensibles desde el punto de vista de su medio ambiente;
- k) cooperación en materia de medio ambiente con países en desarrollo;

Toma nota, con satisfacción, de que la Comisión tiene la intención de inspirarse para la elaboración de sus propuestas, como hasta ahora, en las siguientes consideraciones:

- a) la oportunidad de una acción a nivel comunitario;
- b) la necesidad de evitar cualquier duplicación inútil, comprobando si los temas de que se trate están ya incluidos en una acción satisfactoria por parte de instancias internacionales;
- c) la necesidad de evaluar, dentro de lo posible, el coste y el beneficio de las acciones previstas;
- d) la necesidad de tomar en cuenta las diferentes condiciones económicas y ecológicas y las distintas estructuras que existen en la Comunidad;

(1) DO n° L 229 de 30. 8. 1980, p. 30.

(2) DO n° L 129 de 18. 5. 1976, p. 23.

(3) DO n° L 54 de 25. 2. 1978, p. 19.

(4) DO n° C 162 de 8. 6. 1978, p. 1.

(5) DO n° L 259 de 15. 10. 1979, p. 10.

(6) DO n° L 84 de 31. 3. 1978, p. 43.

e) la necesidad de llevar a cabo las investigaciones, análisis y consultas cuidadosamente, antes de someter cualquier propuesta al Consejo;

se compromete a pronunciarse sobre estas propuestas, dentro de lo posible en un plazo de nueve meses a partir de la fecha en que la Comisión las haya transmitido o, en su ca-

so, en que hayan sido transmitidos los dictámenes del Parlamento Europeo y del Comité económico y social;

declara que la asignación de los medios financieros necesarios para la ejecución de la presente Resolución y del Programa de acción anejo se decidirá según los procedimientos habituales.

ANEXO

PROGRAMA DE ACCIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

(de 1982 a 1986)

I. INTRODUCCIÓN

1. Las declaraciones de la reunión en la cumbre de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros reunidos en París en octubre de 1972 han dado un impulso político decisivo a la consideración del medio ambiente en la organización del desarrollo socioeconómico de la Comunidad.

Este impulso ha permitido al Consejo adoptar, el 22 de noviembre de 1973⁽¹⁾, un programa de acción comunitario en materia de medio ambiente, que ha sido actualizado el 17 de mayo de 1977⁽²⁾, a fin de asegurar la continuidad de las acciones ya emprendidas e iniciar nuevas funciones para los años 1977 a 1981. La Comunidad, por consiguiente, se ha dotado de una política del medio ambiente.

2. Al principio, el problema central de las reflexiones era la preocupación de ver surgir, como consecuencia de políticas nacionales muy divergentes, algunas disparidades que podían afectar al buen funcionamiento del mercado común. Este puede ser, el caso de normas de productos diferentes que obstaculicen la libre circulación de mercancías o también políticas que impongan cargas demasiado diferentes a las empresas, creando de esta forma distorsiones en la competencia.

3. Pero hoy en día la política común de medio ambiente se inspira igualmente en la comprobación de que los recursos del medio ambiente son la base, pero también el límite del posterior desarrollo económico y social, así como de la mejora de las condiciones de vida. Por lo tanto, no sólo tiene como finalidad proteger la salud del hombre, la naturaleza y su medio ambiente, sino también asegurar una buena gestión de los recursos naturales, introduciendo especialmente preocupaciones de índole cualitativa en la concepción y organización del desarrollo económico y social. Es, por lo tanto, un elemento indisoluble de la acción para lograr los objetivos fundamentales que han sido encomendados a la Comunidad.

4. La política comunitaria del medio ambiente, como por otra parte las políticas nacionales en su conjunto, han llevado a resultados substanciales en plazos relativamente cortos y a pesar de las crecientes dificultades económicas.

La acción realizada se ha concretado principalmente en un trabajo legislativo y reglamentario para reducir o incluso eliminar la contaminación y las perturbaciones y para conservar el medio natural. No hay duda de que ha creado una base y un marco de referencia comunitario. Por otro lado, se han realizado otros tipos de acciones, especialmente el estudio de nuevos instrumentos de intervención, la realización y coordinación de investigaciones, la sensibilización de la opinión pública.

La política comunitaria de medio ambiente, que en un principio estaba principalmente orientada hacia la lucha contra la contaminación y las perturbaciones, ha ido evolucionando progresivamente en dirección a una política global y preventiva. En efecto, este nuevo desarrollo permite a un mismo tiempo adoptar medidas de protección de medio ambiente, cerciorándose de que el coste sea el menor posible, y lograr medidas positivas que apoyan y acompañan al desarrollo económico. A este respecto, el establecimiento dentro de la Comunidad de un control a priori de las nuevas sustancias químicas ha supuesto el primer jalón de una política más amplia que debería afectar posteriormente a las actividades industriales peligrosas o que pudieran afectar de manera significativa al medio ambiente.

En su conjunto, esta política, ya desde ahora, ha permitido dar a determinadas acciones la adecuada dimensión geográfica y política, evitar algunas dificultades por lo que respecta al buen funcionamiento del mercado común, proveer de un marco de referencia a las políticas nacionales y, finalmente, provocar efectos de estímulo e impulso a los diferentes niveles de acción en materia de conservación de los recursos naturales y de mejora de las condiciones de vida.

⁽¹⁾ DO n° C 112 de 10. 12. 1973.

⁽²⁾ DO n° C 139 de 13. 6. 1977.

Por último, a nivel internacional, la Comunidad participa activamente en los convenios internacionales en los que es parte contratante y coopera estrechamente con las organizaciones internacionales que tratan los problemas del medio ambiente, así como con las administraciones de algunos países terceros que tienen los mismos problemas que la Comunidad.

5. En un momento en el que la situación económica de la Comunidad y de los Estados miembros sigue agravándose, se plantea la cuestión de saber si conviene o no modificar la política comunitaria de medio ambiente. La Comisión y el Consejo ya han tenido en cuenta las nuevas condiciones económicas en la ejecución de los dos primeros programas de acción, en particular mediante el desarrollo de medidas preventivas. Sin embargo, la política de medio ambiente es una política estructural que debe proseguirse independientemente de los azares coyunturales, con el fin de no sacrificar las potencialidades del desarrollo de mañana y evitar una degradación particularmente grave de los recursos naturales. Además, la preocupación por el medio ambiente permanece muy viva en la opinión pública que sigue, a pesar de las actuales dificultades económicas, dando su apoyo a las medidas de protección del medio ambiente.

Los esfuerzos que se habrán de realizar durante los años 1982 a 1986 deberán, por lo tanto, tender hacia los mismos objetivos, fundarse en los mismos principios que han dirigido la acción de la Comunidad en el pasado y perseguir las mismas prioridades, con el fin no sólo de continuar, sino también de reforzar la acción en materia de protección del medio, para garantizar la calidad de las condiciones de vida a las generaciones presentes y futuras.

Será conveniente, en primer lugar, terminar los numerosos trabajos previstos en el programa de 1977 a 1981 y que no se han podido llevar a cabo por diferentes razones, en particular por la desproporción existente entre la amplitud de estos programas y los medios asignados para su ejecución.

La Comisión tiene la intención de proseguir los esfuerzos que ya se han iniciado para controlar la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias ya adoptadas, a fin de hacer más eficaz y consolidar el acervo comunitario.

6. La consolidación del acervo en materia de medio ambiente y la prosecución de las acciones previstas por los programas de 1973 y de 1977, sin embargo, deben tener en cuenta, por un lado, el contexto socioeconómico de los años 80 y, por otro, las nuevas dimensiones políticas y geográficas de la Comunidad de los Diez, así como las negociaciones en curso con otros dos Estados para su adhesión. La recuperación económica, que se basa en la utilización integral y múltiple de todos los recursos (humanos y naturales), constituye un objetivo de principal importancia para la economía del conjunto de la Comunidad. Con este fin, la política de medio ambiente definirá las obligaciones y las acciones dentro de cuyo marco será posible asegurar un desarrollo más equilibrado y evitar los despilfarros.

El contexto socioeconómico de los años 80 requiere que las acciones en materia de medio ambiente tengan en cuenta no solamente los problemas más importantes con que se enfrenta la Comunidad (el empleo, la inflación, la energía,

la balanza de pagos y el aumento de las disparidades regionales), sino que además participen en los esfuerzos emprendidos en otros contextos, a fin de aportar soluciones al respecto. En este sentido, es importante evitar que el deterioro de la situación económica pueda invocarse como excusa para debilitar la política que se comienza a aplicar en el ámbito del medio ambiente.

En este espíritu, la política de medio ambiente debe tender especialmente a:

- contribuir a la creación de nuevos puestos de trabajo, favoreciendo y estimulando el desarrollo de los sectores industriales de vanguardia en el campo de los productos, los equipamientos y los procedimientos menos contaminantes o que utilicen una menor cantidad de recursos no renovables,
- reducir todas las formas de contaminación, de perturbación o de ataque al espacio, al medio y a los recursos, que representan un despilfarro o un coste inaceptable para la colectividad,
- ahorrar determinadas materias primas no renovables o de difícil abastecimiento y estimular el reciclaje de los residuos y la investigación de alternativas menos contaminantes,
- prevenir o reducir los posibles efectos negativos ligados a la utilización de los recursos energéticos alternativos al petróleo, como el carbón o la energía nuclear y favorecer el ahorro de energía y la utilización de los recursos energéticos menos contaminantes,
- hacer que se aplique plenamente el Acuerdo de información en materia de medio ambiente, de 5 de marzo de 1973⁽¹³⁾, para conseguir que ninguna disposición nacional aislada afecte al buen funcionamiento del mercado interior o haga más difícil la puesta a punto de medidas adecuadas a nivel comunitario.

7. La ampliación de la Comunidad y su nueva fachada mediterránea hacen necesario que las acciones tendentes a proteger el medio ambiente contribuyan de forma más eficaz y específica a la protección de este mar, dentro del contexto de la política mediterránea global. A tal fin, la participación activa de la Comunidad en el Convenio para la protección del Mediterráneo contra la contaminación y sus protocolos permitirá no sólo proteger mejor los valores económicos, sociales y culturales de este medio marino y preservar este patrimonio común, sino también contribuir a la mejora del clima político y a la búsqueda de una paz duradera en la cuenca mediterránea.

También será necesaria una mejor política de coordinación para el segundo mar internacional que rodea a la Comunidad, a saber, el Mar del Norte. Habrá que prestar especial atención a los efectos nefastos que las actividades humanas (sin olvidar sus posibles interacciones), como la explotación del gas y del petróleo, la extracción de arena y de grava, el tráfico marítimo, la contaminación telúrica de la atmósfera y de los buques, puedan tener sobre el ecosistema del Mar del Norte. A este respecto, uno de los objetivos

prioritarios será la aplicación de una forma coordinada de gestión administrativa y legislativa que garantice lo mejor posible la salvaguarda del Mar del Norte, como tal entidad ecológica de excepcional importancia para el hombre.

8. A fin de reforzar las acciones anteriormente enumeradas y de establecer plena y eficazmente una política preventiva para la protección del medio ambiente, es conveniente que la Comunidad busque una integración óptima de las preocupaciones por el medio ambiente en la concepción y del desarrollo de determinadas actividades económicas, favoreciendo de esta forma la creación de una estrategia global. La participación de la política del medio ambiente en el desarrollo económico y social deberá traducirse en una consideración acentuada de la dimensión del medio ambiente, especialmente en los sectores de la agricultura (incluyendo la silvicultura y la pesca), energía, industria, transportes y turismo.

Además, a fin de evitar que se acentúen las diferencias en los desarrollos logrados por las distintas regiones de la Comunidad, la política comunitaria de medio ambiente deberá tener más en cuenta la dimensión regional.

II. EL DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA GLOBAL

9. El objetivo final de la política del medio ambiente es la protección de la salud humana, la disponibilidad duradera en cantidad y calidad suficientes de todos los recursos que condicionan la calidad de vida: agua, aire, espacio (suelos y paisajes), clima, materias primas, superficies edificadas, patrimonio natural y cultural, así como el mantenimiento y, si es posible, la restauración del medio ambiente natural y de espacios libres adecuados para la fauna y la flora.

Habida cuenta de las interrelaciones, a veces muy estrechas, que hay entre los diferentes recursos, es necesaria la concepción y aplicación de una estrategia global para la gestión juiciosa de éstos. La necesidad de una estrategia de este tipo, reconocida a nivel de principios ya en los programas primero y segundo, se ha ido afirmando paulatinamente durante su aplicación. En el momento actual, es conveniente concretar esta política y ordenar en un marco general adecuado las acciones en curso y las que se deban emprender, inspirándose especialmente en la estrategia mundial para la conservación lanzada por el PNUMA, la UICN y el WWF en marzo de 1980.

Son tres los principios, que conviene recordar, decisivos para el logro de este objetivo: el principio del nivel adecuado de actuación, el principio de prevención y, dentro de lo posible, el principio de restauración.

Por una parte, es conveniente buscar el nivel de actuación (local, regional, nacional, comunitario o internacional) que se adapte mejor a los problemas de que se trate y, como consecuencia de ello, concentrar a nivel comunitario las acciones que ahí puedan resultar más eficaces. Esto demuestra tener una importancia especial en campos como el de la

La política comunitaria del medio ambiente es también un elemento importante para la estrategia de innovación industrial que la Comisión ha propuesto recientemente a las autoridades presupuestarias. En efecto, las medidas, especialmente en materia de lucha contra la contaminación y de gestión y valorización de los residuos, crean estímulos para la innovación tecnológica y, de esta forma, pueden contribuir a mejorar sensiblemente la competitividad de la economía comunitaria. La Comunidad proseguirá los esfuerzos ya iniciados por medio de las intervenciones adecuadas.

A fin de apoyar el cumplimiento de estos objetivos, la Comisión se propone utilizar mejor las posibilidades brindadas por los instrumentos financieros disponibles a nivel de la Comunidad. Los instrumentos financieros específicos del medio ambiente que han sido propuestos al Consejo permitirán completar estas intervenciones estimulando el desarrollo de técnicas y acciones especiales, que no son asequibles con los instrumentos financieros existentes.

gestión del espacio, en el que las competencias suelen estar muy ampliamente descentralizadas dentro de la Comunidad.

Por otro lado, los imperativos de conservación deben ser tomados en cuenta lo antes posible en los procesos de concepción y decisión del desarrollo socioeconómico.

Este enfoque, que es también el más económico para la colectividad, se convierte en un elemento indisoluble de toda actividad socioeconómica.

Para que el principio de prevención sea totalmente eficaz, es importante:

- mejorar los conocimientos e informaciones necesarios y hacerlos de fácil acceso a quien haya de decidir, así como a todas las partes interesadas, incluido el público,
- elaborar e introducir procedimientos de arbitraje que aseguren que los conocimientos adecuados serán tomados en cuenta en una fase previa de los procesos de decisión relativos a toda actividad que pueda producir efectos significativos sobre el medio ambiente. Tales procedimientos deberían realizarse en un marco ecológico que se deberá ir definiendo progresivamente y que indicaría los límites que no se pueden rebasar sin comprometer la capacidad de regeneración de los ecosistemas y la disponibilidad de los recursos naturales,
- buscar la mejor asignación de los recursos,
- vigilar la puesta en práctica de las medidas que se hayan decidido, a fin de asegurar su correcta aplicación y

su posible adaptación a circunstancias o conocimientos nuevos,

- reforzar la coherencia de la política comunitaria y de las políticas nacionales en materia de medio ambiente,
- mejorar y reforzar la formación y la sensibilización en materia de medio ambiente.

La Comisión definirá las vías y las posibilidades de restauración y, una vez establecido este informe, presentará propuestas para su aplicación.

10. Investigación, divulgación y accesibilidad de los conocimientos

En la ejecución de los diferentes programas de investigación aprobados por el Consejo, la Comisión hará más hincapié en las acciones que, a corto, medio y largo plazo, apoyen la ejecución del presente Programa de acción. Con este enfoque, proseguirá también sus esfuerzos de coordinación de los programas de investigación de los Estados miembros en el ámbito del medio ambiente.

En materia de difusión de la información científica y técnica relativa a la protección y mejora del medio ambiente, la Comisión proseguirá las actividades iniciadas que están encuadradas dentro del tercer plan de acción en materia de información y documentación científica y técnica (IDCT) y en la política de desarrollo de un mercado europeo de la informática y de una producción europea propia. Se llevará a cabo un esfuerzo especial para sensibilizar y formar a las instancias responsables respecto a la utilización de las fuentes de información desarrolladas.

La Comisión seguirá publicando los resultados de mediciones de contaminación recogidas por los procedimientos comunes de intercambio de información decididos por el Consejo para las aguas superficiales y la contaminación atmosférica.

Un ejemplo particularmente pertinente para la mejora de la accesibilidad de las informaciones sobre el estado del medio ambiente a nivel de la Comunidad es la acción «cartografía ecológica», que en la actualidad está en curso de realización.

11. Procedimientos que pueden asegurar la consideración de los datos relativos al medio ambiente en los procesos de concepción y decisión

El instrumento privilegiado para asegurar que los datos del medio ambiente se toman en cuenta durante el proceso de decisión es el procedimiento de evaluación de las incidencias sobre el medio ambiente. Este debería introducirse progresivamente en la concepción y preparación de todas aquellas actividades humanas que puedan provocar efectos significativos sobre el medio ambiente, como son las obras públicas y privadas, los planes de ordenación territorial, los programas económicos y de desarrollo regional, los productos nuevos, las nuevas tecnologías, las disposiciones legales.

Una primera realización a este respecto, a nivel comunitario, es la Directiva 79/831/CEE (sexta modificación de la Directiva 67/548/CEE, relativa a las sustancias peligrosas) (1).

Además, la Comisión ha presentado al Consejo una propuesta de directiva para introducir la evaluación de las incidencias sobre el medio ambiente en los procedimientos nacionales existentes en materia de autorización de nuevas obras industriales y de infraestructuras agrícolas (2). La adopción de esta directiva marcará una etapa importante en la realización de una integración efectiva de la dimensión del medio ambiente en las decisiones relativas al desarrollo.

A la vista de la experiencia adquirida en estos dos sectores, la Comisión presentará en su caso propuestas al Consejo para una progresiva ampliación del campo de aplicación de las evaluaciones de las incidencias sobre el medio ambiente.

De todos modos, la Comisión tomará las iniciativas necesarias para asegurar que progresivamente todas las acciones de la Comunidad que puedan incidir significativamente sobre el medio ambiente se sometan a una evaluación previa apropiada.

12. La mejor asignación de los recursos

Conviene prestar especial atención a la utilización óptima de los recursos. Con este fin, existe motivo, antes de tomar nuevas medidas, para analizar cuidadosamente su justificación y mejor eficacia desde del punto de vista del coste y de los beneficios. La Comisión adoptará todas las disposiciones necesarias a fin de reforzar esta práctica que viene explicando, en principio, desde el comienzo de su actuación.

Para una estrategia dirigida a hacer el mejor uso posible de los recursos, la aplicación del principio «quien contamina, paga» (3), desempeña un papel decisivo. La imputación a los contaminadores de los costes derivados de la protección del medio ambiente, prevista en ese principio, lleva a éstos a reducir la contaminación causada por sus actividades y a buscar productos o tecnologías menos contaminantes. Este principio es, por consiguiente, el medio privilegiado para poner las fuerzas del mercado al servicio de una orientación óptima de las estructuras económicas en el marco de una economía de mercado. Por otra parte un régimen basado en ese principio es indispensable para evitar distorsiones de la competencia.

El principio «quien contamina, paga» se aplica generalmente imponiendo a los contaminadores obligaciones en forma de normas y/o cánones e implica, de conformidad con los principios generales del Tratado CEE en materia de

(1) DO n° L 259 de 15. 10. 1979, p. 10.

(2) DO n° C 169 de 9. 7. 1980, p. 14.

(3) El primer programa de actuación comunitaria en materia de medio ambiente, Título II, punto 5 (DO n° C 112 de 20. 12. 1973) y la Recomendación del Consejo, de 3 de marzo de 1975, relativa a la imputación de los costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente (DO n° L 194 de 25. 7. 1975).

ayudas del Estado, que los poderes públicos no intervendrán financieramente en las inversiones necesarias para reducir la contaminación. Sin embargo, la introducción de nuevas obligaciones a este respecto podría demorarse en razón de que las cargas financieras que acarrear pueden en algunos casos poner en dificultades a las empresas existentes y, por ello, al empleo. Ante esta situación, la Comisión, mediante dos decisiones que datan de 1974 y 1980, respectivamente, acepta que los Estados miembros, durante un determinado período, que expirará en 1987, y en determinadas condiciones, concedan ayudas dirigidas a facilitar la introducción de nuevas regulaciones que pudieran asegurar una protección adecuada del medio ambiente.

La conservación de la naturaleza y del paisaje es un campo especial que puede necesitar de las ayudas públicas nacionales, ayudas que normalmente se conceden a autoridades locales o a asociaciones. Aunque dichas ayudas no contravengan a las disposiciones del Tratado CEE en materia de ayudas de Estado, sería deseable el poder situar algunas de ellas en un contexto comunitario, con el fin de asegurar su cohesión y, por consiguiente, aumentar su eficacia.

Los cánones constituyen uno de los instrumentos para la aplicación del principio «quien contamina, paga» y pueden representar un estímulo especial para la realización de medidas anticontaminantes, contribuir eficazmente a la ejecución de las normas y estimular la innovación, en particular si afectan igualmente a las contaminaciones residuales. Hay motivo, pues, para examinar atentamente dónde los sistemas de cánones permitirían la realización más eficaz de los objetivos de la política de medio ambiente. Es importante, sin embargo, vigilar para que, a la hora de su aplicación práctica, dichos cánones no equivalgan a licencias para contaminar.

En el marco de una estrategia en materia de medio ambiente a escala comunitaria, conviene, además, prever la disponibilidad a este nivel de medios financieros que tengan una finalidad medioambiental específica. A través de estos instrumentos, que por su mera existencia producirían ya efectos de estímulo y reforzarían la interpenetración necesaria entre las políticas nacionales y comunitaria en materia de medio ambiente, la Comunidad estaría en mejores condiciones para contribuir a una aplicación equilibrada de la política del medio ambiente en el conjunto de sus regiones.

En su anteproyecto de presupuestos para el ejercicio de 1982, la Comisión propuso la inclusión de cantidades, en verdad simbólicas, destinadas a estos objetivos. Basándose en la experiencia que la utilización de estos créditos permitiría adquirir, será conveniente concebir una forma óptima para la intervención financiera comunitaria en materia de medio ambiente.

Finalmente, la Comisión llama la atención sobre la necesidad de intensificar los esfuerzos a fin de permitir una mejor integración de los datos relativos al medio ambiente también en la contabilidad nacional. Las cuentas nacionales clásicas no toman en consideración la mayoría de los costes en materia de medio ambiente ni las ventajas de la mejora medioambiental porque no son fáciles de medir. Por consiguiente, es importante mejorar los indicadores de la calidad

del medio ambiente para completar las cuentas nacionales clásicas que no dan la suficiente importancia ni a los costes ni a las ventajas de la mejora del medio ambiente. Dicha mejora debe alcanzarse, entre otros medios, por el estímulo y la armonización de las estadísticas en materia medioambiental y por la introducción de una nomenclatura comunitaria de los parámetros del medio ambiente. Por otra parte, en la medida en que se aplique el principio «quien contamina, paga» y se utilicen los cánones con el fin de hacer internos los gastos externos, se facilitará la inclusión de los costes ambientales en el producto nacional bruto.

13. *Aplicación de las decisiones del Consejo y del Acuerdo de información*

La Comisión continuará examinando con suma atención las transposiciones en las legislaciones nacionales de los textos adoptados a nivel comunitario. Velará especialmente por:

- la naturaleza jurídica de los actos nacionales utilizados para transponer la legislación comunitaria,
- la transposición completa en todas las regiones de cada Estado miembro y; en particular, en aquéllos en los que la protección del medio ambiente no sea competencia exclusiva del gobierno central,
- la publicación de las disposiciones legales y administrativas dirigidas a la aplicación de la legislación comunitaria.

Asimismo, la Comisión continuará examinando con suma atención la aplicación a nivel nacional de los reglamentos, directivas y recomendaciones de la Comunidad y se asegurará de que se toman las medidas apropiadas. Dicho examen comprenderá un estudio de las sanciones previstas en los Estados miembros para los casos de infracción.

Durante la reunión de los días 29 y 30 de junio de 1981, el Consejo Europeo convino en la necesidad de hacer un esfuerzo intensivo para reforzar y desarrollar el mercado interior. El Acuerdo de Información en Materia de Medio Ambiente, de 5 de marzo de 1973, es un instrumento importante para progresar en este campo. El número de medidas notificadas a la Comisión por los Estados miembros en virtud de este Acuerdo disminuyó de 41 en 1974 a 2 en el primer semestre de 1981. La Comisión llevará a cabo un examen completo sobre la forma en que se ha aplicado el Acuerdo en sus nueve años de existencia. Dicho examen comprenderá especialmente la comparación entre las medidas notificadas a la Comisión por los Estados miembros y el conjunto de medidas adoptadas por éstos y permitirá aclarar las diferentes interpretaciones nacionales de las disposiciones del Acuerdo. La Comisión presentará en su caso tras este examen las oportunas propuestas para reforzar la aplicación del Acuerdo.

14. *Mejora y fortalecimiento de la formación y de la sensibilización en materia de medio ambiente*

La toma de conciencia de la importancia que revisten la protección y mejora del medio ambiente es la condición in-

dispensable para una conducta individual más responsable con respecto al medio ambiente.

Más allá del nivel individual, es primordial que la opinión pública, sensibilizada sobre todo por los indicadores socio-económicos, preste su apoyo a los esfuerzos que se hacen, tanto a nivel nacional como al comunitario, para que se adopten y apliquen las medidas legales necesarias para la protección del medio ambiente. Es la razón por la cual la Comisión continuará su acción de información y de sensibi-

lización en este campo. Continuará ayudando, cuando sea oportuno y a los niveles adecuados, a las organizaciones no gubernamentales que actúen en el campo del medio ambiente.

A este respecto, se prestará especial atención a la formación de los jóvenes en edad escolar. La experiencia de la red de escuelas piloto en materia de medio ambiente se extenderá al nivel de la enseñanza secundaria y se programará una acción similar para la enseñanza profesional.

III. PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN Y DE LAS PERTURBACIONES EN LOS DIFERENTES MEDIOS

15. A fin de desarrollar una buena gestión de los recursos naturales y proteger al hombre, es importante luchar en primer lugar contra la degradación del medio ambiente, reduciendo la contaminación y las perturbaciones.

Por razones de orden práctico, la Comunidad y sus Estados miembros generalmente han procedido en esta materia mediante acciones específicas en cada uno de los aspectos del medio ambiente. Al mismo tiempo que proseguirá en este enfoque, la Comisión concederá especial importancia a la coordinación de dichas acciones. Con este propósito, examinará especialmente los medios para regular en su conjunto determinados vertidos que puedan afectar a varios medios, a fin de evitar cualquier transferencia de contaminación que resulte de medidas parciales.

Para contribuir, de manera eficaz, a la conservación del medio ambiente natural, la Comisión procurará que la aplicación de las directivas y de las decisiones del Consejo no cause, directa o indirectamente, una reducción de la calidad del medio ambiente. Además, examinará las modalidades según las cuales podría realizarse una reducción gradual de los vertidos globales de determinadas sustancias, a fin de presentar al Consejo propuestas al respecto.

Es conveniente, por otra parte, mejorar la vigilancia de la contaminación en los diferentes medios, especialmente en el marco del Programa Global Environmental Monitoring System (GEMS) del PNUMA.

Algunos estudios sectoriales llevados a cabo en diversos Estados miembros han mostrado que algunas formas de contaminación y de perturbaciones contribuyen a una degradación irreparable del patrimonio cultural europeo. Para asegurar su salvaguardia debe emprenderse un esfuerzo común. En una primera etapa, la Comisión procederá a elaborar un inventario de las obras particularmente amenazadas y continuará los estudios que permitan determinar los criterios para establecer las relaciones de causa a efecto para las diferentes contaminaciones y perturbaciones.

En el momento de la ejecución del presente programa, la Comisión prestará especial atención a las contaminaciones que afecten simultáneamente a varios Estados miembros. La Comunidad deberá reforzar, además, su participación en los esfuerzos emprendidos a nivel internacional a fin de luchar contra las contaminaciones transfronterizas que

afecten a los Estados miembros y a terceros países.

Con el fin de vencer determinadas dificultades, causadas por la aplicación de las directivas y las decisiones del Consejo en materia de medio ambiente que puedan afectar económicamente a determinadas regiones de la Comunidad, la Comisión ha propuesto la creación de un instrumento financiero en el ámbito del medio ambiente, cuyo papel debe ser estimulante y catalizador.

16. Aguas continentales y marítimas

La Comisión proseguirá las acciones emprendidas en el marco de los primeros programas y aplicará las decisiones y directivas adoptadas por el Consejo, a fin de prevenir y reducir la contaminación de las aguas. Dichas decisiones y directivas se refieren, en particular, a los ámbitos siguientes:

- lucha contra la contaminación causada por sustancias peligrosas,
- control de la contaminación por los vertidos de hidrocarburos,
- supervisión y control a fin de mejorar la calidad de las aguas y reducir la contaminación.

17. En lo que se refiere a la contaminación debida a sustancias peligrosas en el medio acuático contempladas por la Directiva 76/464/CEE⁽¹⁾, es esencial adoptar en los plazos más breves posibles las primeras medidas de aplicación. Las futuras acciones se caracterizarán por una elección prudente de las prioridades y por una simplificación de los procedimientos, sobre todo en lo referente a las sustancias de la lista I. Se prestará especial atención a la armonización de los programas de reducción de la contaminación por las sustancias que pertenecen a la lista II de la mencionada Directiva.

Para aumentar la eficacia de esta acción, la Comisión estudiará medidas dirigidas a la reducción de los vertidos indirectos o dispersos de algunas sustancias y presentará, en su caso, las oportunas propuestas al Consejo.

⁽¹⁾ DO n° L 129 de 18. 5. 1976, p. 23.

18. En el ámbito de la contaminación de los mares por hidrocarburos, las consecuencias graves de las descargas ilegales y los repetidos accidentes, algunos de ellos todavía recientes, muestran la insuficiencia de los esfuerzos realizados en el transcurso de la última década para contribuir a la reducción de la contaminación por hidrocarburos y la urgencia de una acción eficaz a todos los niveles.

Para luchar eficazmente contra la contaminación por hidrocarburos es importante acelerar, en primer lugar, la aplicación de una política de prevención. Con este fin, la Comisión velará sobre todo por la aplicación rápida de los convenios internacionales celebrados bajo los auspicios de la OCMI y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1). Tomará las iniciativas adecuadas para que las posibilidades ofrecidas por estos convenios sean plenamente utilizadas y desarrolladas.

En caso de accidente, las autoridades de los Estados interesados deben poder intervenir rápidamente de manera coordinada y con medios suficientes. La Comisión, por su parte, se propone contribuir eficazmente en dicha acción. Para ello, se apresurará a hacer operativo el sistema de información adoptado por el Consejo, al tiempo que completará el estudio de los problemas mencionados en su Comunicación al Consejo, de 26 de junio de 1980, y presentará propuestas adecuadas. Coordinará sus trabajos con los que se llevan a cabo en el marco del Convenio de Barcelona para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación y del Acuerdo de Bonn, relativo a la contaminación del Mar del Norte. En el momento de la ejecución de dichos trabajos, la Comisión consultará con regularidad al Comité consultivo en materia de control y reducción de la contaminación causada por el vertido de hidrocarburos al mar, creado por ella, el 25 de junio de 1980 (2).

19. La Comisión velará por la aplicación técnica de las directivas y decisiones del Consejo y especialmente en lo relativo al Procedimiento común de intercambio de informaciones de 12 de diciembre de 1977 (3) y a los informes periódicos, así como a los programas previstos en las directivas adoptadas por el Consejo.

En lo referente a las aguas continentales, la Comisión estudiará el vertido de sustancias orgánicas, así como el de determinadas inorgánicas que aceleran el proceso de eutrofización de las aguas, así como la contaminación térmica provocada por los procesos de producción y que no solamente se combina con las demás formas de contaminación, sino que, además, constituye un despilfarro de energía.

20. Finalmente, la Comisión seguirá participando en los convenios internacionales relativos a la protección de las aguas continentales y de las aguas marítimas de los que la Comunidad es parte contratante y negociará la adhesión de ésta a los demás convenios que tengan el mismo objetivo,

marco de la Comisión internacional para la protección del Rin contra la contaminación. Por su parte, la Comunidad aceptará aportar una contribución apropiada para la solución del problema de la contaminación del Rin, especialmente por la sal, tal como el Parlamento Europeo reclama en su Resolución, de 20 de noviembre de 1981. El problema de la contaminación del Mosa, río que atraviesa tres Estados miembros, deberá tenerse muy en cuenta por la Comisión. Por otra parte, ésta desarrollará su acción en favor de la protección del Mar del Norte.

La Comisión acentuará sus esfuerzos encaminados a la protección del Mar Mediterráneo. Con este fin, la Comisión ha consignado en su presupuesto previsto para 1982 créditos que permitirán hacer más evidente y más eficaz la presencia de la Comunidad en esta región.

21. *Atmósfera*

En el ámbito de la lucha contra la contaminación atmosférica, la Comisión continuará sus esfuerzos encaminados al establecimiento de normas de calidad del aire. Por lo que respecta a los agentes contaminantes producidos por un gran número de fuentes diseminadas, es decir, los contaminantes ubicuos, tales como los óxidos de nitrógeno y los hidrocarburos, la Comisión continuará estudiando la posibilidad de establecer normas comunitarias, tomando en consideración los oxidantes fotoquímicos, entre otros. Para los contaminantes producidos por un número de fuentes de alcance limitado, tales como el flúor, el cadmio, el mercurio y el óxido de carbono, la Comisión estudiará la eficacia de normas de aplicación de alcance geográficamente limitado.

Para cierto número de contaminantes ubicuos será conveniente desarrollar una política que busque una estabilización en una primera fase, y a continuación una disminución progresiva de las emisiones totales, orientándose eventualmente hacia normas de emisión para algunos tipos de emisores. Esto podría aplicarse en particular a los emisores fijos importantes provistos de altas chimeneas, que favorecen la diseminación de contaminantes a grandes distancias. Esta acción constituirá una parte de la contribución que la Comisión aporta a la solución del problema de las lluvias ácidas y la contaminación atmosférica transfronteriza de gran distancia en el marco del Convenio de Ginebra sobre la contaminación atmosférica de gran distancia, celebrado en el marco de la Comisión Económica para Europa.

Una limitación similar de las emisiones debería estudiarse también para el caso del carbón. Debido a problemas de abastecimiento de energía, surgirá la necesidad de recurrir a otras fuentes, en particular al carbón, lo cual creará problemas suplementarios de contaminación especialmente graves en algunas regiones. Deberán adoptarse medidas específicas para reducir la emisiones de contaminantes procedentes de este tipo de combustibles, especialmente del anhídrido sulfuroso, de los óxidos de nitrógeno y de las partículas en suspensión. Dichas medidas deberían ir paralelas al desarrollo y promoción de nuevas tecnologías menos contaminantes.

La Comisión estudiará la manera de reforzar las medidas adoptadas para luchar contra la contaminación procedente

(1) Los convenios se mencionan en las Recomendaciones del Consejo 78/584/CEE y 79/114/CEE (DO n° L 194 de 19. 7. 1978, p. 17 y DO n° L 33 de 8. 2. 1979, p. 31).

(2) DO n° L 188 de 22. 7. 1980, p. 11.

(3) DO n° L 334 de 24. 12. 1977, p. 29.

en función de los mandatos del Consejo. Se dedicará un esfuerzo especial al saneamiento de las aguas del Rin en el de los vehículos de motor. Especialmente, estudiará con las partes interesadas el medio de hacer obligatoria, para los vehículos nuevos que salgan al mercado a partir de una fecha determinada, la utilización de dispositivos anticontaminantes o de carburantes que reduzcan sensiblemente el nivel actual de contaminación por los gases de escape y presentará propuestas en este sentido. De una manera general, elaborará orientaciones a largo plazo para el sector de los vehículos de motor, no sin tener en cuenta, entre otras, la necesidad de la industria europea del automóvil de poder cumplir las severas normas anticontaminación establecidas por sus principales competidores, como los Estados Unidos y Japón.

Además, la Comisión acometerá los problemas de las repercusiones que pueden tener en el medio ambiente las instalaciones municipales de incineración de residuos y los lodos procedentes de las instalaciones municipales de depuración de aguas residuales.

Deberán realizarse algunas acciones de encuadramiento y apoyo técnico, por ejemplo, la aplicación más generalizada de inventarios de emisión y el desarrollo de la aplicación de modelos matemáticos de difusión de contaminantes.

Finalmente, es importante profundizar todavía más en las repercusiones económicas de todas las medidas proyectadas.

Los trabajos en el ámbito de la armonización de los métodos de medición proseguirán y se desarrollarán más sistemáticamente.

La Comisión seguirá preocupándose por los efectos de determinadas sustancias químicas, tales como los hidrocarburos clorofluorados, en la capa de ozono estratosférica y en el clima. Continuará asimismo las acciones dirigidas a limitar la utilización y la emisión de dichos productos en el marco del control del lanzamiento al mercado de las sustancias químicas existentes. Con este fin, está desarrollando nuevas formas de acuerdos con los medios económicos interesados y participará en las negociaciones para un convenio marco para la protección de la capa de ozono que se está elaborando en el seno del PNUMA.

22. Productos químicos

Los Estados miembros y la industria han colaborado en la aplicación de las disposiciones comunitarias tanto en lo relativo a la prohibición de las sustancias peligrosas para el medio ambiente como en el control preventivo de las sustancias químicas nuevas y de las ya existentes. Dichas disposiciones deberán, sin embargo, completarse o mejorarse.

Deberá establecerse una colaboración mutua adecuada y unos procedimientos de consulta entre los Estados miembros y la Comisión. Esta necesidad se hace especialmente palpable en el caso de la aplicación de la sexta modificación de la Directiva de 1967 relativa a las sustancias peligro-

sas⁽¹⁾, que requiere esfuerzos muy importantes por parte de las autoridades nacionales competentes y por parte de la Comisión. Para facilitar la aplicación de esta Directiva conviene desarrollar una colaboración estrecha entre las autoridades nacionales competentes.

Por otra parte, la Comisión proseguirá sus esfuerzos, relativos a la actualización de las disposiciones previstas por las directivas ya adoptadas en el sector de las sustancias y preparados peligrosos.

Además, se tratará de armonizar los métodos de evaluación del impacto de las sustancias químicas sobre el hombre y el medio ambiente para evitar evaluaciones dispares en los distintos Estados miembros, lo cual sería perjudicial para el buen funcionamiento del mercado común. Estos métodos deberán aplicarse de manera sistemática tanto a las sustancias nuevas como a las ya existentes. En este sentido, la Comisión establecerá periódicamente unas listas de sustancias peligrosas existentes que se deberán evaluar de manera prioritaria. El Comité científico consultivo para el examen de la toxicidad y de la ecotoxicidad de los compuestos químicos establecido en 1979 le ayudará en esta tarea.

Conviene, además, intensificar las acciones que conduzcan a acuerdos internacionales en materia de sustancias tóxicas. Se trata, en efecto, de buscar y reunir las condiciones para llegar al reconocimiento mutuo tanto de los datos específicos de los ensayos como del conjunto de datos requeridos para la evaluación y, si ello es posible, de los procedimientos de evaluación. Dichas acciones podrán llevarse a cabo bien bilateralmente con algunos terceros países, bien en los foros internacionales, como, por ejemplo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

23. Perturbaciones acústicas

En el ámbito de las perturbaciones acústicas, habida cuenta de la evolución de la situación económica de la Comunidad, las futuras acciones, al mismo tiempo que se orientarán como en el pasado hacia la promoción de productos menos ruidosos, deberán tomar en consideración de manera especialmente profunda las consecuencias socioeconómicas que implican.

Se prestará especial atención a la relación que pueda existir entre la disminución del ruido y los ahorros de energía que de ella puedan derivarse.

Por otra parte, para tener más en cuenta el impacto sobre el medio ambiente que las diversas fuentes de ruido causan y para evitar que sólo se conciben soluciones demasiado parciales, se realizará un esfuerzo mayor para:

- la definición de indicadores físicos sencillos para la evaluación de la calidad de un medio ambiente sonoro,
- las relaciones entre estos indicadores y las reacciones de las poblaciones sometidas a diferentes tipos de fuentes de ruido, ya sea agrupadas o aisladas,
- la armonización de los métodos de previsión de los niveles de exposición al ruido.

(1) DO n° L 259 de 15. 10. 1979.

Estos diferentes temas son asimismo objeto de investigaciones y discusiones a nivel internacional.

Las normas de insonorización deberán estudiarse en relación con las normas de aislamiento térmico.

Se prestará especial atención a los problemas que plantean las vibraciones mecánicas en el medio ambiente y especialmente en el ámbito de la conservación del patrimonio cultural europeo.

De manera general, la Comisión procurará acelerar los trabajos de normalización en curso en los foros competentes.

Para llevar a cabo estas diferentes funciones, la Comisión seguirá, como en el pasado, participando de forma activa en las tareas normativas de los organismos tales como la Organización Internacional de Normalización (ISO), el Comité Electrónico Internacional (CEI), la Unión Internacional de Ferrocarriles y, en el ámbito especial del ruido aeronáutico, en la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) y en el Comité Europeo de la Aviación Civil (CEAC).

24. Contaminaciones y perturbaciones vinculadas a los residuos

Si la producción de residuos plantea un problema desde el punto de vista de la gestión racional de los recursos,

además, en virtud de su volumen o naturaleza, el tratamiento y la eliminación de tales residuos plantean a menudo problemas de contaminación y perturbaciones.

En lo que se refiere a este último aspecto, la Comisión velará por la aplicación de las disposiciones relativas al tratamiento y a la eliminación inocua de los residuos contemplados en las directivas ya adoptadas por el Consejo⁽¹⁾, y adoptará las medidas complementarias que se consideren necesarias, especialmente para los residuos tóxicos y peligrosos.

25. Tecnologías poco contaminantes

La acción preventiva tendente a la reducción de la contaminación en su fuente deberá substituir progresivamente, en la medida de lo posible, a la lucha contra los efectos de la contaminación y las perturbaciones. El desarrollo de nuevas tecnologías de producción en este ámbito y la concepción de nuevos productos deberán servir no sólo para una gestión más racional de los recursos naturales, sino también para constituir un elemento fundamental de la prevención de la contaminación.

() DO nº L 194 de 25. 7. 1985; DO nº L 108 de 26. 4. 1976.

IV. PROTECCIÓN Y GESTIÓN RACIONAL DEL ESPACIO, DEL MEDIO Y DE LOS RECURSOS NATURALES

26. Gestión racional del espacio

El espacio es, en la Comunidad, uno de los recursos naturales más limitados y más solicitados. Además, su forma de utilización condiciona ampliamente la calidad del medio ambiente. La ordenación del espacio es, por consiguiente, uno de los ámbitos en los que la aplicación de una política preventiva se revela a la vez como la más necesaria y la más rentable.

Dentro de esta perspectiva, es necesaria una intensificación de los esfuerzos de las políticas tanto a nivel nacional como comunitario con el fin de:

- conservar y proteger mejor las zonas que cumplen funciones ecológicas o culturales importantes (ecosistemas naturales o seminaturales, paisajes, suelos agrícolas de primera clase, zonas de protección de aguas subterráneas),
- asegurar una gestión integrada de las regiones especialmente sensibles, debido a su importancia medioambiental, por una parte, y a su atractivo para el desarrollo económico, por otra, tales como las regiones costeras o algunas zonas de montaña,
- aumentar los efectos positivos y disminuir los negativos sobre el medio ambiente de la agricultura que, con la

silvicultura, cubre más del 80 % del conjunto del territorio de la Comunidad. A este respecto, siguen siendo válidas las líneas de actuación en materia de espacio rural indicadas en el Programa de 17 de mayo de 1977. En este marco, la Comisión hará hincapié en la evaluación previa de la incidencia sobre el medio ambiente de los programas y proyectos de mayor importancia.

Habida cuenta de que en la evolución del espacio pueden influir de manera sensible, y a menudo irreversible, algunas políticas comunitarias (tales como la política agrícola, regional, de la energía o de los transportes, por ejemplo), la Comunidad debe contribuir a la realización de estos objetivos.

Los trabajos se continuarán según dos ejes principales:

- la búsqueda de soluciones a problemas comunes a los distintos Estados miembros y la difusión más amplia posible del caudal común de conocimientos (manuales de gestión integrada, guías, acciones informativas, etc.),
- la integración de estos objetivos en las políticas comunitarias, especialmente gracias al desarrollo de procedimientos apropiados, así como de una información comparable acerca del estado del medio ambiente de la Comunidad (cartografía ecológica).

27. *La conservación de la fauna y la flora*

La diversidad genética que forma parte del patrimonio común, constituye un recurso económico importante y es un factor esencial del equilibrio ecológico.

Por regla general, las medidas adoptadas a favor de la protección del medio ambiente tienen también efectos positivos sobre la fauna y la flora. La conservación de éstas, sin embargo, requiere medidas específicas. Para su mayor eficacia, la Comunidad constituye un lazo importante entre el marco nacional, a menudo demasiado estrecho, y el marco mundial, que carece totalmente de posibilidades institucionales para una acción vinculante. Son necesarias las medidas siguientes:

- la conservación de los espacios vitales,
- el control de la fauna extraída de la naturaleza,
- el control o la prohibición del comercio de las especies amenazadas y de los productos derivados de dichas especies.

Esta última atañe especialmente a las competencias comunitarias y, por lo tanto, requiere normas establecidas a nivel de la Comunidad porque podría afectar a la unidad del mercado y a la libertad de los intercambios.

En lo que respecta a la extracción de fauna y flora de la naturaleza, se hará necesario armonizar de modo suficiente las normas nacionales, respetando al mismo tiempo la diversidad de situaciones regionales.

El problema central es la conservación de los espacios vitales, cuya progresiva desaparición, irreversible en muchos casos, constituye la principal amenaza a la supervivencia de las especies. Aún reconociendo que las responsabilidades locales, regionales y nacionales son decisivas en este sentido, un marco comunitario es indispensable para hacer más coherentes estos esfuerzos. Un marco de esta índole debería asegurar la creación y el mantenimiento de una red de biotopos eficazmente protegidos, suficientes en extensión y en número, y articulados entre sí de modo coherente. Dicha red debería concebirse con la intención de garantizar, desde el punto de vista del espacio vital, la supervivencia de todas las especies indígenas de la Comunidad. Dicha acción se vería facilitada en gran medida por la posibilidad de recurrir a medios financieros comunitarios, especialmente aquéllos que tienen objetivos medioambientales. Una utilización eficaz de dichos medios podría consistir en la prestación de ayuda a la gestión de las reservas naturales, en el marco de una reglamentación adecuada de las organizaciones voluntarias.

La Comisión velará para que las políticas seguidas a nivel comunitario no causen efectos inadmisibles sobre los biotopos importantes que existen. Sería especialmente conveniente examinar el impacto sobre el medio ambiente de las ayudas concedidas o previstas, en el marco de las políticas regional, industrial, energética, de transportes, del turismo y agrícola, a fin de que éstas puedan hacer una aportación mayor a la realización de dichos objetivos de conservación.

En el contexto de la política agrícola común, convendría examinar también si la directiva relativa a las regiones desfavorecidas puede contribuir, a su vez, a la realización de dichos objetivos.

Asimismo, cuando se trate de la protección de las especies vegetales y animales amenazadas de desaparición y de asegurar la supervivencia de ecosistemas raros, la Comisión dará prioridad a la conservación de la naturaleza sobre los intereses comerciales.

Por último, la Comunidad deberá desempeñar un papel importante en los convenios internacionales dedicados a la conservación de las especies, tales como los de Washington, Berna y Bonn.

En este sentido, la Comunidad debería asimismo examinar la posibilidad de adherirse al Tratado Antártico, con el fin de hacer todo lo posible para proteger el ecosistema marino de los efectos de una explotación incontrolada (por ejemplo, del petróleo y los minerales) de la Antártida.

28. *Gestión racional de los recursos hidrológicos*

El papel de la Comisión en el ámbito de la gestión de los recursos hidrológicos consiste fundamentalmente en el fomento de la utilización racional de dichos recursos y en la mejora de los métodos de evaluación de los recursos disponibles.

En este ámbito, la información en el pasado no siempre se ha obtenido de modo satisfactorio y la vulnerabilidad de las aguas no siempre se ha estimado en su exacta amplitud. Asimismo, la situación de los recursos hidrológicos en la Comunidad comienza a causar inquietud. La conservación de dichos recursos será, en consecuencia, un elemento que habrá que tener en consideración en todos los procesos de decisiones.

Se trata, en primer lugar, de:

- proseguir los objetivos definidos en el Programa 1977-1981,
- actualizar y completar los datos relativos a la disponibilidad de recursos hidrológicos de la Comunidad,
- completar el estudio sobre el informe sumario de los recursos de agua subterránea con un estudio sobre la calidad y vulnerabilidad de las mismas.

Estas informaciones contribuirán a una mejor gestión de los recursos, especialmente de las aguas subterráneas, y permitirán, además, mejorar la utilización de los recursos existentes ante las necesidades crecientes de los consumidores.

Finalmente, se prestará especial atención a los problemas de abastecimiento en las regiones deficitarias, al igual que en las zonas donde la explotación excesiva de los recursos constituye un peligro para la calidad del medio ambiente. En este sentido, la Comisión presentará una lista de los territorios donde las extracciones de agua continental han tenido consecuencias inaceptables sobre el medio natural. La Comisión formulará propuestas que permitan restablecer la situación anterior, especialmente propuestas que puedan llevar a una reducción del consumo de agua subterránea en los procesos industriales. Además se prestará especial atención a las consecuencias que tienen las extracciones de agua continental sobre medios vulnerables, tales como landas, bosques y dunas.

El conjunto de estas medidas será una contribución a los trabajos de la Década Internacional del Agua Potable, adoptada por las Naciones Unidas para los años 1980-1990.

29. La gestión de los residuos

La Comunidad continuará con su acción descrita en la Resolución, de 17 de mayo de 1977, teniendo en cuenta en todos sus ámbitos de actividad los tres objetivos rectores de la política comunitaria, en materia de gestión de residuos, a saber:

- la prevención y la reducción de la cantidad de residuos no recuperables,
- la recuperación, el reciclaje y la reutilización de los residuos como materias primas y energía,
- la eliminación inocua y la gestión de los residuos no recuperados.

Se hará hincapié en la recuperación, el reciclaje y la reutilización de los residuos, al igual que en la prevención de la producción de residuos y en la concepción de productos reciclables con mayor facilidad.

De acuerdo con las orientaciones aprobadas en el marco del Comité de Gestión de los Residuos⁽¹⁾, esta acción deberá desarrollarse más especialmente en los ámbitos siguientes:

- utilización agrícola de los residuos,
- utilización energética de los residuos.

En general, el desarrollo de las materias primas secundarias a partir de los residuos a fin de economizar recursos (habida cuenta de las dificultades de abastecimiento y a menudo del alto costo de las materias primas, al igual que del problema de divisas vinculado a estos abastecimientos) deberá constituir una de las funciones principales de la Comunidad en este ámbito.

El conjunto del problema del tratamiento de los residuos domésticos (tratamiento mecánico, recogida por separado,

coste de las descargas, etc.), estrechamente vinculado al reciclaje de los residuos, deberá ser objeto de especial atención.

En lo que respecta a la eliminación de residuos, desarrollando asimismo en este ámbito, en el curso de los próximos años, una valorización de los residuos que irá paulatinamente ocupando el lugar de la eliminación lisa y llana de los mismos, especialmente en materia de gestión de los residuos tóxicos y peligrosos convendrá completar y reforzar las reglas comunitarias.

En lo que respecta a la prevención de los residuos, será necesario fomentar el desarrollo de nuevas tecnologías que permitan reciclar mejor o producir menos residuos. Teniendo en cuenta la importancia de la gestión de los residuos para la economía comunitaria, será esencial que la Comunidad cuente con incentivos eficaces y con instrumentos financieros adecuados.

La Comunidad examinará especialmente si las diferencias existentes entre legislaciones sobre residuos químicos (o en la aplicación de dichas legislaciones) no producen, fuera de la Comunidad, un comercio de residuos peligrosos perjudicial no solamente para la competencia sino también para el medio ambiente.

Con el fin de conseguir la realización de los objetivos antes mencionados, la Comisión:

- publicará de forma regular el balance de materias primas y de materias secundarias disponibles,
- aplicará un programa de fomento de la recuperación de materiales secundarios,
- aplicará un programa de fomento del uso prolongado de productos.

30. Tecnologías limpias

Las tecnologías limpias tiene objetivos distintos pero complementarios: contaminar menos, producir menos residuos, gestionar del modo más racional los recursos naturales (energía, materias primas).

Es obvio que hay que buscar en cada caso particular un compromiso entre estas tres finalidades, que, sin ser necesariamente contradictorias, no pueden conseguirse siempre de forma simultánea. Además, este compromiso puede alcanzarse a veces mediante modificaciones en la tecnología de producción o bien, en otros casos, mediante una modificación en la concepción de los productos. Por lo tanto se hace necesario un enfoque concreto y sectorial. El Consejo de Ministros del Medio Ambiente de 9 de abril de 1979 ha invitado a la Comisión a:

- analizar y comparar las políticas seguidas pro los diversos Estados miembros para fomentar el desarrollo de tecnologías limpias y formular recomendaciones sobre las modalidades más eficaces de apoyo de los poderes públicos al desarrollo de dichas tecnologías,

(1) DO ° L 115 de 1. 5. 1976, p. 73.

- inventariar, basándose en los trabajos en curso en el marco de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas en Ginebra, los sectores principalmente afectados y las mejores tecnologías desarrolladas en los Estados miembros.
- fomentar la difusión de los conocimientos sobre estas tecnologías en los Estados miembros,
- formular propuestas, en el marco del Programa de Investigación de las Comunidades sobre el Medio Ambiente, a fin de acentuar el esfuerzo dedicado a las tecnologías limpias.

La Comisión continuará estas acciones en contacto con las industrias afectadas. Se prestará atención especial a los métodos de análisis y a la evaluación de las nuevas tecnologías, con el fin de determinar con una base objetiva, los costes y los beneficios de las mismas.

Sobre la base de los resultados obtenidos, la Comisión propondrá medidas adecuadas. La creación de instrumentos financieros adecuados permitiría el fomento del desarrollo de tecnologías limpias.

V. ACCIÓN A NIVEL INTERNACIONAL

31. *Acción en el seno de organizaciones y foros internacionales y cooperación terceros países*

Hoy en día se plantea a nivel mundial un número cada vez mayor de problemas medioambientales. Ello se debe tanto a la índole misma de algunos problemas que exigen soluciones globales, como a los efectos allende fronteras que tienen ciertas formas de contaminación, como a las repercusiones que ciertas medidas nacionales tienen sobre las economías o sobre los intercambios internacionales.

La Comunidad debe, por tanto, continuar e intensificar su acción internacional mediante una presencia activa en los distintos foros donde se elaboran las grandes líneas y las orientaciones de las acciones internacionales en materia de medio ambiente a fin de contribuir en la búsqueda de soluciones comunes y de velar para que se tengan en cuenta las acciones comunitarias en esta materia.

La Comunidad seguirá manifestándose unánimemente en esos foros aprovechando en su acción la influencia adquirida en los otros ámbitos de la cooperación internacional en los que participa.

Más especialmente, empleará su peso a fin de que proyectos elaborados a nivel internacional, como los del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y los de la Estrategia mundial de la conservación elaborados por el IUCN, encuentren una realización concreta y que la Comunidad desempeñe el papel que le corresponde en este sentido. La Comisión organizará en particular reuniones de expertos de los Estados miembros para examinar la estrategia mundial de la conservación a fin de identificar los ámbitos, especialmente la protección de la selva tropical, la Antártida, las especies amenazadas, etc., en los que son posibles y deseables otras acciones de la Comunidad a nivel internacional. Asimismo fomentará el desarrollo del derecho internacional en materia de medio ambiente. En lo que respecta al derecho del mar, la Comisión continuará insistiendo para que se tengan debidamente en cuenta las consideraciones medioambientales. La Comisión examinará las disposiciones ya aplicadas en el ámbito de la explotación minera de los fondos marinos por parte de diversos Estados miembros y, de ser necesarias, formulará propues-

tas relativas a un plan comunitario de explotación minera de los fondos marinos que asigne un lugar adecuado a las consideraciones medioambientales y a la necesidad de proteger el medio marino natural.

En el ámbito de las relaciones con países terceros en materia de medio ambiente, la Comisión continuará y desarrollará en cooperación bilateral que ha establecido con numerosos países con el fin de intensificar el intercambio de informaciones y experiencias en los ámbitos de interés común, velando especialmente por que la aplicación de las legislaciones medioambientales en esos países no cree obstáculos no-arancelarios a los intercambios o no dé lugar, mediante la concesión de ayudas, a distorsiones en la competencia.

Por otra parte, por razones geopolíticas, económicas y culturales, la Comunidad se ve directamente afectada por los problemas de contaminación y de desarrollo de la cuenca del Mediterráneo. Por lo tanto resulta importante que realice una contribución más eficaz y específica a la buena gestión de los recursos de esta región al igual que a la solución de los problemas de la contaminación y de desarrollo que en la misma se plantean, aplicando toda iniciativa adecuada en el marco del Plan de Acción para el Mediterráneo en el que participa. Asimismo tomará iniciativas a fin de obtener una mejor coordinación en el enfoque de los problemas del Mar del Norte.

La Comunidad velará también por que las posibilidades de acción en materia de medio ambiente que ofrecen los acuerdos de cooperación con los países de la cuenca del Mediterráneo así como el diálogo euroárabe encuentren una aplicación concreta.

32. *Cooperación con los países en desarrollo en el ámbito del medio ambiente*

La segunda crisis petrolera, así como el deterioro de la situación de los países más pobres, han centrado la atención internacional sobre las relaciones entre países industrializados y países en vía de desarrollo, dando lugar a una serie de grandes encuentros internacionales para tratar sobre los problemas del desarrollo: Cumbre de Ottawa, Conferencia

de Nairobi sobre las nuevas energías, Reunión de París sobre los países menos avanzados, Cumbre de Cancún sobre el diálogo Norte-Sur.

Al mismo tiempo, ha quedado claro que la protección del medio ambiente, lejos de estar reservada a los países industrializados, representa una condición esencial para el desarrollo. Este vínculo estrecho entre el desarrollo y la protección del medio ambiente es objeto de una creciente toma de conciencia: ha sido señalado por el Informe «Interfuturos» y por los trabajos de los organismos de la Organización de las Naciones Unidas, ha sido recogido, entre otros, por el reciente Informe de la Comisión Independiente sobre los Problemas del Desarrollo Internacional; además, un número creciente de gobiernos y de instituciones financieras integran gradualmente la dimensión de la protección del medio ambiente en sus programas de ayuda.

La Comunidad, que ya ha tenido en cuenta la relación medioambiente/ desarrollo en su actual programa de acción en materia de medio ambiente al igual que en el segundo Convenio de Lomé y en los acuerdos con los países mediterráneos, debe considerar en lo sucesivo la protección del medio ambiente como parte integrante de su política de cooperación al desarrollo. Por otra parte, al firmar el 1 de febrero de 1980, junto con ocho instituciones multilaterales de desarrollo, la declaración sobre las políticas del medio ambiente y los procedimientos relativos al desarrollo económico, la Comunidad ha reconocido la importancia de la protección al medio ambiente en el éxito de las políticas de desarrollo y se ha comprometido a que este objetivo forme parte de los programas y de los proyectos de cooperación con los países en desarrollo. El Parlamento Europeo, por su parte, ha aprobado una Resolución relativa a la prosecución de los objetivos de la estrategia mundial de la conservación por parte de la Comunidad y a su aplicación en el marco del conjunto de sus políticas⁽¹⁾.

La gravedad de la situación del medio ambiente en los países en desarrollo obedece especialmente al exceso de presión que ejercen sobre su medio las poblaciones a menudo crecientes de los países más pobres, lo que entraña la degradación progresiva del medio ambiente así como una mala utilización de los recursos. Por otra parte, la introduc-

ción de industrias o de explotaciones agrícolas modernas puede producir nuevas formas de atentar contra el medio ambiente, semejantes a las que tienen los países industrializados.

A fin de contribuir a la solución de estos problemas, la Comunidad debe por tanto fomentar, en su cooperación con los países en desarrollo, las condiciones de un desarrollo económico duradero que tenga en cuenta la interdependencia entre el desarrollo, el medio ambiente, la población y los recursos. La Comunidad tendrá en cuenta los problemas medioambientales tanto en la elaboración de sus políticas de desarrollo como en la aplicación del Convenio de Lomé y de los otros acuerdos de cooperación. En el marco de las disposiciones de dichos acuerdos, la Comunidad ayudará a estos países a hacer frente a los problemas de medio ambiente con que se encuentran y a remediar las situaciones de degradación existentes, así como a gestionar de forma racional los recursos de que disponen. La Comunidad prestará especial atención a las solicitudes de asistencia técnica destinadas a la formación en el ámbito del medio ambiente.

Los objetivos prioritarios que se deben conseguir serán la conservación de las selvas tropicales, la lucha contra la desertización, la gestión de las aguas, la instalación de sistemas agrícolas y de utilización de energía compatibles con el medio ambiente. A fin de definir del modo más preciso posible estos problemas en las regiones en que se plantean y de contribuir también de este modo a la realización de los objetivos de la Estrategia Mundial de la Conservación, la Comisión apoyará de forma activa el desarrollo de «estrategias nacionales de conservación» en los países en desarrollo. En las actividades que le corresponderán en el marco del Convenio de Lomé, la Comisión dedicará siempre a este elemento la atención que merece y le asignará la ayuda financiera y técnica apropiada. Especial importancia será concedida a las acciones de educación e información, para que en el futuro los países en vías de desarrollo puedan encargarse íntegramente de estas funciones.

La Comunidad continuará con su acción en materia de fomento de la protección del medio ambiente en los foros y en las negociaciones internacionales sobre el desarrollo.

(1) DO n° C 147 de 16. 6. 1980, Resolución de 20 de mayo de 1980.