



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 9.2.2005
KOM(2005) 37 končno

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

**Pregled 2005 Strategije trajnostnega razvoja EU:
Začetne ocene in Prihodnje usmeritve**

{SEC(2005) 225}

KAZALO

<i>Uvod</i>	3
<i><u>Del 1 Trajnostni razvoj – Kaj vse vključuje?</u></i>	6
1. <i>Uvod</i>	6
2. <i>Pristop Evropske unije k trajnostnemu razvoju</i>	7
3. <i>Čemu pregled?</i>	8
4. <i>Ocenjevanje napredka</i>	9
<i><u>Del II: Odziv na izzive</u></i>	18
5. <i>Prihodnje usmeritve</i>	18
5.1. <i>Potrditi temeljna načela strategije Evropske unije trajnostnega razvoja</i>	18
5.2. <i>Potrditi nov pristop k oblikovanju politik in skladnosti politik</i>	18
5.3. <i>Še naprej posvečati pozornost glavnim netrajnostnim trendom in podrobneje proučiti povezave med netrajnostnimi trendi</i>	19
5.4. <i>Postaviti ciljev in mejnike</i>	20
5.5. <i>Zagotoviti učinkovito spremljanje</i>	21
5.6. <i>Okrepiti lastništvo in izboljšati sodelovanje z javnimi in zasebnimi akterji na vseh ravneh</i>	21
6. <i>Naslednji koraki</i>	22

Predgovor

Trajnostni razvoj je temeljni cilj Evropske unije. Hkrati je to tudi skupni izziv za naše partnerje po svetu, ki nas postavlja pred vprašanje, kako uskladiti gospodarski razvoj, socialno kohezijo, enakost med severom in jugom in varstvo okolja. Njegov pomen se kaže v Pogodbi EU in je povzet v ustavi, ki poziva Unijo, da si „*prizadeva za trajnostni razvoj Evrope, ki bo temeljil na uravnoveženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, visoko konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu, s ciljem polne zaposlitve in socialnega napredka, visoki ravni varstva okolja in izboljšanju kakovosti okolja*“.

S hitrimi demografskimi spremembami bodo v naslednjih desetletjih svetovni viri pod velikim in stopnjevanim pritiskom, najsi gre za podnebne spremembe, naravne vire, biotsko raznovrstnost ali prepad med revnim Jugom in bogatim Severom. Ukrepati moramo danes, če želimo v prihodnosti ohraniti občutljivo ekonomsko, socialno in okoljsko ravnovesje na Zemlji.

Na prihodnost Evrope lahko gledamo samo v tem svetovnem okviru. Evropska unija je vložila že veliko truda v spodbujanje trajnostnega razvoja znotraj in zunaj svojih meja. Z dejavnim pristopom lahko Evropska unija potrebo po varstvu okolja in socialni koheziji spremeni v priložnosti za inovacije, gospodarsko rast in nova delovna mesta. Ob pregledu strategije trajnostnega razvoja se spomnimo na naše zaveze, da bomo bolje opredelili strukturne spremembe, ki so potrebne v naših gospodarstvih in družbi, in pripravili pozitivno naravnan program dela, ki bo ta proces sprememb privedel do boljše kakovosti življenja za vse nas.

Unija mora za reševanje tega izziva sprejeti usklajene ukrepe in zagotoviti močno vodstvo, da bi našla rešitve, ki bodo dolgoročno izboljšale sedanje razmere za prebivalce v Evropi in drugod po svetu.

Zato se je Evropska unija na začetku tega tisočletja lotila priprave programa sprememb, da bi omogočila začetek premagovanja netrajnostnih ekonomskih, socialnih in okoljskih trendov. Leta 2000 je bil z Lizbonsko strategijo sprejet ambiciozen program gospodarskih in socialnih reform, da bi ustvarila zelo dinamično in konkurenčno gospodarstvo, temelječe na znanju. Leta 2001 je Evropski svet v Göteborgu odprl vrata široko zastavljeni strategiji za trajnostni razvoj, ki so ji leta 2002 v Barceloni dodali zunanjo razsežnost tik pred svetovnim vrhom Združenih narodov o trajnostnem razvoju poleti 2002. Vsakega od teh korakov so spremljali pomembni sklepi in ukrepi, da bi izpolnili sprejete zaveze. Kljub vsemu pa ni bil dosežen zadovoljiv napredek. Netrajnostni trendi se še vedno niso začeli obračati in mednarodna ogroženost zaradi njih je še vedno visoka.

Sedaj ko je z delom začela nova Komisija in je bil izvoljen novi Evropski parlament, je pravi trenutek za oceno napredka in pospešitev sprememb.

Storjeni so bili prvi koraki. Komisija je s predlaganjem strateških ciljev za Evropsko unijo za naslednjih pet let ponovno potrdila svojo zavezo trajnostnemu razvoju. V srednjeročnem pregledu Lizbonske strategije je pravkar predlagala, da bi lahko prenovljena lizbonska agenda postala naša strategija za rast in delovna mesta, kar bi nam omogočilo, da bolj dinamično gospodarstvo uporabimo kot gonilo, ki bo

poganjalo naše velike socialne in okoljske ambicije. Tako Lizbonska strategija ostaja bistven sestavni del vseobsegajočega cilja trajnostnega razvoja, ki je določen v Pogodbi: izboljšati blaginjo in življenjske razmere za sedanje in prihodnje generacije po trajnostni poti. Kot je potrdila Komisija v srednjeročnem pregledu: „Lizbonska strategija in strategija trajnostnega razvoja prispevata k zagotavljanju tega cilja. Ker se vzajemno krepi, stremita k dopolnilnim ukrepom, uporabljata različne instrumente in dosegata svoje cilje v različnih časovnih okvirih.“

Poleg tega pregled Lizbonske strategije danes spremlja tudi posodobljen socialni program EU, ki ga je uvedla Komisija. Ta program načrtuje politike, ki lahko pomagajo zagotoviti večjo povezanost celine in nadaljnji razvoj našega socialnega modela kot odziv na netrajnostne trende. Tako naš socialni program tudi sam prispeva k cilju trajnostnega razvoja.

To sporočilo je prvi korak Komisije pri pregledu strategije trajnostnega razvoja v letu 2005. To poročilo daje začetno oceno napredka, doseženega od leta 2001, in prikazuje številne prihodnje usmeritve, ki lahko vodijo pregled strategije trajnostnega razvoja, ki bo predstavljen v ločenem sporočilu Evropskemu parlamentu in Svetu kasneje v tem letu. To sporočilo temelji na razpravi v predhodnem letu, vključno z mnenjem Evropskega ekonomsko-socialnega odbora aprila lani in rezultati javnih posvetovanj, s katerimi je Komisija začela oktobra lani¹.

Evropska unija ima široko in dolgoročno vizijo svoje prihodnosti. Verjamemo v moč in temeljne vrednote našega dinamičnega evropskega modela. Zagotovili bomo, da bodo zadovoljene potrebe sedanjih in prihodnjih generacij. Ta temeljni cilj bo prisoten v vseh politikah Evropske unije. Trajnostni razvoj zahteva takojšnje ukrepanje. Evropska unija ima pristojnost, sposobnost in ustvarjalnost za izpeljavo potrebnih sprememb. Evropski in drugi državljani v svetu se lahko zanesejo na zavezo Evropske unije, da bo zagotovila trajnostno prihodnost za nas vse.

¹ Podrobnejši povzetek rezultatov teh nalog bo prikazan v delu 1 in 2 Delovnega dokumenta osebja Komisije SEK(2005) 225. Celotno poročilo Komisije o rezultatih posvetovanj bo v kratkem na razpolago na spletnih straneh http://europa.eu.int/comm/sustainable/pages/review_en.htm.

Del I: Trajnostni razvoj – Kaj vse vključuje?

1. Uvod

Trajnostni razvoj – zadovoljevati potrebe sedanje generacije, ne da bi prihodnjim zmanjšali zmožnost zadovoljevanja njihovih potreb – je temeljni cilj v skladu s Pogodbo EU² in ustavo. Ta široki koncept je podlaga vseh politik, ukrepov in strategij Evropske unije ter zahteva, da se gospodarske, okoljske in socialne politike oblikujejo in izvajajo z medsebojnim dopolnjevanjem.

V vse bolj globaliziranem svetu je potrebno jasno politično vodstvo za spodbujanje **dinamičnega evropskega modela** za sedanost in prihodnost. Komisija je trdno zavezana cilju trajnostnega razvoja in želi določiti konstruktiven načrt za spremembe. Naša prihodnost v Evropi in svetu zahteva dolgoročno vizijo in ukrepe pri vrsti politik. Po prepričanju Komisije je treba izboljšati blaginjo, solidarnost in varnost, da bi dosegli boljšo kakovost življenja za nas in prihodnje generacije. Potrebujemo gospodarsko rast in več delovnih mest ter čistejšo in bolj zdravo okolje. Potrebujemo bolj povezano družbo, v kateri se blaginja in priložnosti ponujajo vsem v Evropski uniji in izven nje. Potrebujemo več inovacij, raziskav in izobraževanja. Izpolniti moramo svoje skupne odgovornosti in obveze. Naša prihodnja blaginja in kakovost življenja sta odvisni od naše sposobnosti in pripravljenosti, da spremenimo svojo proizvodnjo in potrošniške vzorce ter ločimo gospodarsko rast od propadanja okolja.

Reševanje teh vprašanj ne more biti omejeno samo na Evropsko unijo. Trajnost je še vedno svetovni izziv. Zato je zelo pomembno pokazati vodilno vlogo Evrope na dveh povezanih poteh, notranji in zunanji. To zahteva celosten pristop in je posledica dejstva, da lahko z globalizacijo in vse večjo medsebojno odvisnostjo med različnimi vprašanji svoje glavne notranje prednostne naloge v celoti uresniči samo, če hkrati uspe tudi na svetovnem prizorišču. Prav tako je zelo pomembno, da zna Evropska unija v vseh svojih politikah upoštevati svoje svetovne obveze, če želi besede spremeniti v dejanja in ohraniti svojo verodostojnost kot svetovni voditelj na področju trajnostnega razvoja.

Čeprav traja mandat Komisije do konca 2009, je njena dolžnost, da pri oblikovanju politike gleda tudi dlje v prihodnost. Če želimo doseči svoje prihodnje cilje, ne smemo odlašati, temveč moramo začeti ukrepati takoj. Uresničevanje dolgoročne vizije zahteva, da se že sedaj določijo stvarni cilji, ki bodo usmerjali dolgoročne trende, in mehanizmi za njihovo izpolnjevanje. Ta Komisija je že potrdila, kako zelo pomembni so njeni osrednji strateški cilji blaginje, solidarnosti in varnosti za trajnostni razvoj³.

EU je prvič izrazila svojo zavezanost trajnostnemu razvoju junija 2001. Takrat je Evropski svet v **Göteborgu** na podlagi sporočila Komisije sprejel strategijo trajnostnega razvoja Evropske unije. Leta 2002 je Komisija predstavila drugo

² Člen 2 Pogodbe EU.

³ KOM(2005)12, 26.1.2005 : “Strateški cilji 2005-2009 - Evropa 2010: Partnerstvo za obnovo Evrope: blagostanje, solidarnost in varnost”.

sporočilo⁴, ki je bilo usmerjeno na zunanjo razsežnost trajnostnega razvoja in ga je odobril Evropski svet v **Barceloni**. Ti besedili skupaj tvorita podlago za celovito strategijo trajnostnega razvoja Evropske unije. Komisija se je zavezala, da pregleda strategijo trajnostnega razvoja na začetku vsakega novega mandata Komisije. Pregled bo opravila leta 2005 na podlagi izkušenj v zadnjih štirih letih.

Prenovljena strategija trajnostnega razvoja bo morala prevzeti širši pristop s poudarkom na strukturnih gospodarskih spremembah, ki so potrebne za približevanje bolj trajnostni proizvodnji in potrošniškim vzorcem ter zadevajo netrajnostne trende. Prenovljena strategija bo z nadaljnjo krepitvijo novega pristopa k oblikovanju politik ponovno potrdila svoj trodimenzionalni pristop in zagotovila tudi polno vključitev in krepitev zunanjih vidikov trajnostnega razvoja. Poleg tega bo potrdila zavezo, dano v predlogu finančne perspektive 2007-2013, da bo trajnostni razvoj vodilno načelo politik Evropske unije.

2. PRISTOP EVROPSKE UNIJE K TRAJNOSTNEMU RAZVOJU

Strategija trajnostnega razvoja ima naslednje elemente:

Najprej določi **široko predstavo o tem, kaj je trajnostno**. Osnovno sporočilo strategije je, da morajo biti gospodarska, socialna in okoljska razsežnost trajnosti na koncu usklajene in se med seboj krepiti: „Trajnostni razvoj daje Evropski uniji pozitivno dolgoročno vizijo družbe, ki je pravičnejša in v kateri cveti blaginja, ter obljublja čistejšo, varnejšo in bolj zdravo okolje – družbo, ki nudi kakovostnejše življenje za nas, naše otroke in vnuke.“⁵ Treba se je v celoti zavedati pomena in medsebojne povezave med temi tremi stebri trajnostnega razvoja.

Drugi in verjetno najbolj ambiciozni del strategije si prizadeva **izboljšati način oblikovanja politik**, pri čemer se usmerja na izboljševanje skladnosti politik in ozaveščanja ljudi o možnih kompromisih med nasprotujočimi si cilji, da bi lahko politične sklepe sprejemali na podlagi poznavanja ustreznih informacij. To pomeni, da je treba skrbno proučiti njihove celotne učinke, vključno s posledicami neukrepanja, zlasti z oceno zgodnjega učinka, in pošiljati trgu prave signale s postavljanjem pravih cen. Poleg tega morajo oblikovalci politik Evropske unije upoštevati svetovni položaj in dejavno spodbujati skladnost med notranjimi in zunanjimi politikami. Za podpiranje sprememb, potrebnih za trajnostni razvoj, je treba vlagati v znanost in tehnologijo. Nov pristop k oblikovanju politik končno zahteva tudi izboljšanje obveščanja ter vključevanje državljanov in podjetij.

Tretje, strategija obravnava omejeno število **trendov, ki očitno niso trajnostni**, kot so vprašanja podnebnih sprememb in uporabe energije, ogrožanja javnega zdravja, revščine in socialne izključenosti, starajoče se družbe, upravljanja z naravnimi viri, rabe zemljišč in prometa.

⁴ KOM(2002) 82, 13.2.2002: „Do svetovnega partnerstva za trajnostni razvoj“.

⁵ KOM (2001) 264. „Trajnostna Evropa za boljši svet: Strategija Evropske unije za trajnostni razvoj“, stran 2.

Nazadnje, mednarodna razsežnost se razširi na nekatere mednarodne cilje in se usmeri na prednostne cilje, opredeljene v prispevku Evropske unije k svetovnemu vrhu o trajnostnem razvoju (WSSD). Ti so izkoriščanje globalizacije, trgovina za trajnostni razvoj, boj proti revščini, socialni razvoj, trajnostno upravljanje z naravnimi in okoljskimi viri, izboljšanje skladnosti med politikami Evropske unije, boljše upravljanje na vseh ravneh in financiranje trajnostnega razvoja.

3. ČEMU PREGLED?

Komisija se je že zavezala, da bo na začetku vsakega novega mandata pregledala strategijo. To je nedavno pozdravil tudi Evropski svet junija in novembra 2004. Številna dogajanja pa še povečujejo potrebo po tem pregledu:

- poslabšanje netrajnostnih trendov, zlasti vse večji pritisk na naravne vire, biotsko raznovrstnost in podnebje, vztrajna neenakost in revščina ter vse večje gospodarske in socialne težave zaradi staranja prebivalstva;
- nezadovoljivi gospodarski rezultati Evrope skupaj z novimi konkurenčnimi pritiski, ki jih povzročata globalizacija in prodiranje na novo industrializiranih držav (kot so Kitajska, Indija in Brazilija), ki naznanjajo povečano gospodarsko konkurenco in možne spremembe v strukturah nacionalne proizvodnje, ki na svetovni ravni vplivajo na trajnostni razvoj.;
- nove mednarodne obveze in pogajanja, ki bi lahko prispevala k svetovnemu trajnostnemu razvoju, je treba uskladiti s povečanim prizadevanjem za izvajanje (kot je razvojna agenda iz Dohe, načrt izvedbe iz Johannesburga, vzpostavljen na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju, zaveze iz Monterreyja o financiranju razvoja in razvojni cilji tisočletja);
- nove grožnje varnosti, kot so terorizem (napada 11. septembra 2001 in 11. marca 2004); naravne nesreče (poplave) in zdravstvene grožnje (na primer SARS) so vzbudile večji občutek ranljivosti med prebivalstvom. Poleg tega se vse bolj zavedamo, da je treba sprejeti ukrepe proti organiziranemu kriminalu, korupciji in rasizmu;
- nenazadnje, pregled bi moral upoštevati širitev Evropske unije na 25 držav članic, opredelitev nacionalnih strategij trajnostnega razvoja v večini držav članic in povečano sodelovanje lokalnih in regionalnih organov.

4. OCENJEVANJE NAPREDKA

Izvajanje strategije sicer napreduje, vendar pa takojšnjih rezultatov ne moremo pričakovati in bo očitno treba opraviti še veliko dela. Ne kaže, da bi se večina dejavnikov, ki ogrožajo trajnostni razvoj, kaj spremenila. Zato jim je treba še naprej posvečati nujno in neprestano pozornost. Napredek je podrobneje opisan v

Delovnem dokumentu osebja Komisije⁶, tu pa je poudarek na pomembnejših dogajanjih.

– **Spreminjanje načina oblikovanja politik.** Leta 2001 je bil uveden „nov način oblikovanja politik“, da bi se jih bolj uskladilo in bi se ustvarili pravi pogoji za spodbujanje trajnostnega razvoja.

Izboljšanje skladnosti politik

Osrednji cilj je vključevanje številnih horizontalnih načel pogodb v vse politike Evropske unije. Primer takega ukrepa EU je „cardifski proces“, ki spodbuja vključevanje okoljskih vprašanj v sektorske politike. Vendar pa je prva ocena cardifskega procesa leta 2004 pokazala, da je bil napredek do sedaj omejen.

Leta 2003 je bil v Komisiji uveden nov mehanizem za ocenjevanje učinkov kot instrument, ki bo pomagal izboljšati skladnost politik. Z njim naj bi se celostno ocenjevalo gospodarske, okoljske in socialne učinke glavnih predlogov za politike, pa tudi bolj izrecno določalo kompromise med nasprotujočimi si cilji. Do danes je Komisija opravila več kot 50 ocen učinka najrazličnejših politik, od predlogov za direktivo o ponovnem zavarovanju do usmeritev politike o skupni tržni ureditvi za sladkor in financiranja Nature 2000. Na zunanji strani so začeli opravljati študije učinka trajnosti na vseh večjih trgovinskih pogajanjih.

Razvijanje odprte metode usklajevanja

Odprta metoda usklajevanja je lahko zelo učinkovit instrument za spodbujanje izmenjav dobre prakse, vključevanje in spodbujanje interesnih skupin ter pozivanje držav članic, naj sprejmejo bolj strateški in celovit pristop ter oblikujejo učinkovitejše politike. Komisija in države članice so se tako na primer dogovorile o skupnih ciljih in skupnih kazalnikih na področjih socialne vključenosti in pokojnin. Večina držav članic si je zastavila količinske cilje za zmanjševanje revščine in socialne izključenosti.

Določanje pravih cen in pobud

Zagotavljanje, da tržne cene družbi pokažejo dejanske stroške gospodarskih dejavnosti, bo spodbudilo spremembe v proizvodnji in potrošniških vzorcih. Pri tem so lahko tržno zasnovani instrumenti, kot so okoljski davki, sheme trgovanja z emisijami in subvencije učinkovito dopolnilo tradicionalnih regulativnih ukrepov. Na tem področju je bil na ravni EU v zadnjih letih dosežen napredek, vendar je odločanje včasih še vedno težko, zlasti v zvezi z obdavčevanjem zaradi zahteve po soglasju v Svetu. Med primeri, v katerih je Evropska unija uporabila tržno zasnovane instrumente, sta direktiva o davku na energijo iz leta 2003, ki sistem Skupnosti o minimalnih davčnih stopnjah razširja z mineralnih olj na druge energente, in shema EU trgovanja z nadomestili za emisije toplogrednih plinov, ki se uporablja od leta 2005, da bi pomagala doseči kjotske cilje zmanjševanja emisij.

Naložbe v znanost in tehnologijo

⁶ SEK(2005) 225.

Napredek pri osvajanju znanj in tehnologiji je izredno pomemben za doseg ravnotežja med gospodarsko rastjo ter socialno in okoljsko trajnostjo. Izkoristiti je mogoče številne sinergije med inovacijami za kakovost in storilnostjo ter inovacijami za optimizacijo porabe energije, odpadkov in varnosti. Energetsko učinkovitejši stroji na primer porabljajo manj naravnih virov in izpuščajo manj plinov. Naložbe v novo tehnologijo bodo ustvarile tudi več delovnih mest in gospodarsko rast. Dejavnost EU na tem področju vključuje prizadevanja za trajnostni razvoj v okviru šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj. Akcijski načrt za okoljske tehnologije spodbuja tehnološke platforme o vodiku in gorivnih celicah, spreminjanju svetlobne energije v električno, trajnostni kemiji, oskrbi z vodo in sanitaciji. EU tudi spodbuja uporabo tehnologij, ki vplivajo na naše socialne sisteme, na primer zdravstvene sisteme⁷.

Informiranje ter spodbujanje državljanov in podjetij

Civilna družba in zasebni sektor imata pomembno vlogo v trajnostnem razvoju. Na ravni EU je bilo sprejetih več pobud za spodbujanje aktivnega vključevanja teh skupin ter za izboljšanje posvetovalnih postopkov in mobilizacijo interesnih skupin. Komisija je med drugim sprejela minimalne standarde za posvetovanja z interesnimi skupinami in izboljšala informacije o odločanju v zvezi z okoljem in sodelovanje pri tem odločanju. Sprejela je tudi razne pobude za spodbujanje socialne odgovornosti gospodarskih družb.

- Netrajnostni trendi

Podnebne spremembe in čista energija

V zadnjih sto letih se je temperatura v Evropi zvišala hitreje od svetovnega povprečja ($0,95^{\circ}\text{C}$ v Evropi v primerjavi z $0,7^{\circ}\text{C}$ v svetu); osem od devetih ledenikov se je začelo opazno taliti; ekstremni vremenski dogodki – kot so suše, vročinski vali in poplave – pa so pogostejši⁸. Da bi dvig temperature v svetu ostal pod ravno, ko lahko pride do nevarnih podnebnih sprememb, je treba povsod izrazito zmanjšati emisije toplogrednih plinov. Nekatere ocene škode, ki so jo povzročili ekstremni dogodki v letu 2002, kažejo na izgubo v višini 25 milijard eurov.⁹ Zanesljiva in cenovno dostopna dobava energije še zdaleč ni samoumevna v državah v razvoju, kjer se dve milijardi ljudi zanašata na biomaso (les, odpadki itd.) kot na svoj glavni vir energije in 1,6 milijarde ljudi nima dostopa do elektrike.

Evropski program za podnebne spremembe (ECCP) je glavni nosilec ukrepov proti podnebnim spremembam v Evropi. V njem so zajete izredno pomembne pobude o energiji in nedavno vzpostavljena shema EU trgovanja z nadomestili za emisije toplogrednih plinov, ki se je začela uporabljati 1. januarja 2005. EU spodbuja tudi številne ukrepe, ki prispevajo k reševanju vprašanja podnebnih sprememb prek svojih regionalnih skladov. Čeprav najnovejši podatki kažejo, da je EU 15 do leta 2002 zmanjšala emisije toplogrednih plinov za 2,9 odstotka, je treba še veliko storiti,

⁷ Glej primer nedavno sprejetega e-zdravstvenega akcijskega načrta: omogočiti boljše zdravstveno varstvo evropskim državljanom – akcijski načrt za evropsko e-zdravstveno področje, KOM(2004)356.

⁸ Poročilo EGP „Učinki podnebnih sprememb v Evropi“, avgust 2004.

⁹ Münchener Rück, oddelek za raziskave tveganj Geo, januar 2004.

da bi bil dosežen cilj Kjotskega protokola, tj. 8-odstotno zmanjšanje od ravni leta 1990 v obdobju 2008-2012. Evropska unija ima na mednarodni ravni še vedno vodilno vlogo pri spodbujanju ratifikacije Kjotskega protokola in pri izpolnjevanju obvez, ki so bile sprejete leta 2002 na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju v Johannesburgu. Na tem področju se je Evropska unija zavzemala za uporabo obnovljivih energij v svetu in sicer prek Koalicije o obnovljivi energiji iz Johannesburga. Pobuda EU za energijo je prispevek k svetovnemu vrhu o trajnostnem razvoju, ki si prizadeva olajšati dostop do ustreznih, trajnostnih in cenovno dostopnih energijskih storitev na podeželju, v predmestjih in mestih.

V Evropi so se ponovno zavezali, da bodo skušali doseči stvarni napredek pri energetske učinkovitosti z novo Pobudo o energetske učinkovitosti.

Javno zdravje

Javno zdravje v EU je od leta 2001 vse bolj ogroženo. Bolezni, povezane z načinom življenja in kronične bolezni se zelo hitro širijo v svetu, pri čemer se je najbolj povečala debelost (10-40 % povečanje v zadnjih desetih letih v večini držav EU). Epidemija HIV/AIDS je v svetu dosegla najvišjo raven okuženih do sedaj (39,4 milijona), delež na novo prijavljenih okužb s HIV v Evropi se je od leta 1996 več kot podvojil. Pogostejši stiki in večja mobilnost v svetu so prek nalezljivih bolezni, kot sta ptičja gripa in SARS, povečali posledice zdravstvene ogroženosti. Nova zdravstvena grožnja je bioterorizem. V državah v razvoju se je trend nedavnega izboljšanja zdravja in razvoja obrnil in širjenje najpogostejših prenosljivih bolezni resno ogroža njihov razvoj v prihodnosti. Po ocenah Svetovne zdravstvene organizacije (WHO) nezdravo okolje vsako leto povzroči smrt več kot petih milijonov otrok v svetu.

Politični ukrepi, sprejeti od leta 2001 dalje, vključujejo financiranje raziskav genoma za boj proti odpornosti proti antibiotikom, ustanovitev skupnega nadzora EU in mrež zgodnjega opozarjanja za prenosljive bolezni, sprejetje predloga za nov ureditveni okvir EU za kemične snovi (REACH), sprejetje Evropskega akcijskega načrta za okolje in zdravje 2004-2010 ter ustanovitev Evropske agencije za varno hrano (EFSA) in Evropskega centra za prenosljive bolezni (ECDC).

Na mednarodni ravni se je financiranje EU boja proti boleznim, kot so HIV/AIDS, tuberkuloza in malarija, opazno povečalo. Dani so bili prispevki za znižanje cen osnovnih farmacevtskih izdelkov v državah v razvoju.

Revščina in socialna izključenost

Revščina in socialna izključenost sta vse večji problem. V Evropski uniji okrog 15 % prebivalcev živi na robu revščine zaradi prenizkih dohodkov. Zlasti zaskrbljujoče so razmere v nekaterih novih državah članicah. Drugi zaskrbljujoči trendi so prenos revščine in izključenosti na naslednje generacije in nesorazmerno velika obremenitev nekaterih podskupin prebivalcev (na primer brezposelni, samski starši, invalidi, narodnostne manjšine). V svetu 2,8 milijarde od 6 milijard prebivalstva živi z manj kot 2 euroma na dan.

Države članice Evropske unije so se dogovorile, da bodo uskladile svoje politike za boj proti revščini in socialni izključenosti s postavitvijo skupnih ciljev, pripravo

nacionalnih akcijskih načrtov ter ocenjevanjem teh ciljev in načrtov z uporabo skupnih kazalnikov za spremljanje napredka. Evropska komisija podpira ta proces usklajevanja. Financiranje Evropske regionalne politike tudi prispeva k temu cilju, na primer z naložbami v izobraževanje, usposabljanje in lokalno zaposlovanje.

Za reševanje tega vprašanja na svetovni ravni si je razvojna politika EU za glavni cilj postavila občutno zmanjšati revščino in jo na koncu odpraviti. Sprejeti so bili različni ukrepi v okviru novega svetovnega partnerstva za odpravo revščine in trajnostni razvoj, sklenjeni na sestankih na vrhu v Dohi, Monterreyju in Johannesburgu.

Starajoča se družba

Napovedano je, da se bo rast prebivalstva v Evropski uniji ustavila, upadajoče in starajoče se delovno prebivalstvo pa bo moralo podpirati vse več starih prebivalcev. Po napovedih se bo delež odvisnih starejših prebivalcev zvišal s 24 % leta 2004 na 47 % leta 2050.

Daljša življenjska doba je sicer velik dosežek, vendar se ob starajoči družbi v Evropi postavljajo vprašanja trajnosti, ki jih je treba obravnavati. Niti preseljevanje niti hitro zvišanje stopenj rodnosti v naslednjih dveh desetletjih ne moreta več ustaviti strmega zvišanja deleža starejših v prebivalstvu.

Komisija sodeluje z državami članicami pri posodabljanju sistemov socialne zaščite za zagotovitev njihove nadaljnje finančne trajnosti in socialne ustreznosti. Ukrepi vključujejo tudi podaljšanje delovne dobe starejših delavcev. Na Evropskem svetu v Barceloni sprejet cilj je, da bi do leta 2010 delalo 50 odstotkov prebivalcev v starosti od 55 do 64 let, in da se do istega leta za pet let zviša delovna doba. Poleg obravnave finančne plati vprašanja je treba izboljšati tudi zdravstvene sisteme, da bi lahko zadovoljili pričakovano povpraševanje vse več starejših po zdravstvenih storitvah, pri čemer je zlasti pomembno, da bi olajšali njihov dostop do zdravstvenega varstva. Unija na tem področju spodbuja strukturirano sodelovanje in izmenjavo dobre prakse.

Upravljanje z naravnimi viri

Hitra rast prebivalstva pomeni, da bo do leta 2010 na Zemlji 400 milijonov ljudi več kot danes, ki bodo živeli predvsem v mestih. V svetu, v katerem je vse več „soodvisnosti“, ne moremo več proizvajati in porabljati kot zdaj. Ogrožena je biotska raznovrstnost. V svetu je 15 500 vrst rastlin in živali, ki jim grozi izumrtje. V zadnjih desetletjih so dobesedno vse vrste ekosistemov in druge vrste utrpeli velike izgube (živali, rastline, gozdovi, pitna voda, rodovitna zemlja itd). Pitna voda je še en dragocen naravni vir, ki je ogrožen. Kritično stanje vode v svetu ogroža življenje, trajnostni razvoj ter končno tudi mir in varnost.

Politični ukrepi, s katerimi naj bi do leta 2010 dosegli cilj EU, da se zaustavi izguba biotske raznovrstnosti, vključujejo reformo skupne kmetijske politike in skupne ribiške politike ter ustanovitev mreže Natura 2000. V pripravi je sporočilo o zaustavitvi izgube biotske raznovrstnosti do leta 2010. Ukrepi za povečano učinkovitost virov vključujejo direktivo EU o odpadni električni in elektronski opremini ter sporočila Komisije o celoviti politiki ravnanja s proizvodi. V obdobju 2000-2006 Evropska unija

razpolaga tudi z visokimi denarnimi zneski iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada za sofinanciranje naložb v podporo okoljskim infrastrukturam ter obnovi in vzdrževanju industrijskih, mestnih in naravnih območij.

Mednarodne pobude vključujejo pobudo EU za zaščito voda – „Voda za življenje“ – kot nadaljevanje teme svetovnega vrha o trajnostnem razvoju. EU ima tudi vodilno vlogo na Konvenciji o biotski raznovrstnosti in sodeluje pri vzpostavljanju desetletnega okvira programov o trajnostni porabi in proizvodnji.

Raba zemljišč in promet

Kljub cilju, da se vprašanje prometa loči od rasti BDP, število prometnih sredstev narašča hitreje kot BDP. To vpliva na različna področja, od prometnih zastojev in zdravstvenih težav, ki jih povzročajo onesnaževalci zraka, do povečanih emisij CO₂, ki ovirajo cilje EU glede podnebnih sprememb.

EU je sprožila številne pobude za politike, da bi omejili neugodne učinke rasti prometa. Spodbuja preusmeritev s cestnega prevoza na prevozna sredstva z manjšim vplivom na okolje, kot so „čisti“ avtobusi (manj izpušnih plinov), ladje in vlaki. Komisija je še predlagala, da države članice uvedejo zaračunavanje uporabnine za infrastrukturo, da bi zmanjšale povpraševanje po prevoznih sredstvih, s tem bi namreč vzpostavile razmere, v katerih cene, ki jih plačajo uporabniki prevoznih sredstev, kažejo polne stroške družbi (na primer direktiva o euro vinjeti), vendar je izvajanje tega za zdaj omejeno. Kljub povečanemu povpraševanju in obsegu prometa z druge strani je bil dosežen velik napredek v tehnologiji vozil in goriva, ki so ga vzpodbudile zakonodaja in pobude Evropske unije. Nenazadnje, spodbujajo se ukrepi za izboljšanje mestnega okolja in upravljanja z rabo zemljišč, na primer s programom EU strukturnih skladov „Urban II“ in okvirnim raziskovalnim programom. Komisija pripravlja tudi tematsko strategijo o mestnem okolju, ki bo objavljena leta 2005.

Zunanji vidiki trajnostnega razvoja

Poleg zgoraj navedenih netrajnostnih trendov spodbujanje trajnostnega razvoja na svetovni ravni med drugim vključuje naslednje ukrepe Evropske unije:

– Izkoriščanje globalizacije

Globalizacija je nov okvir, v katerem je treba doseči trajnostni razvoj. Globalizacija sicer lahko precej spodbudi trajnostni razvoj, vendar so njene prednosti prepogosto neenakomerno razporejene med državami in po njih samih, zakonsko neurejeno povezovanje pa lahko negativno vpliva na okolje in družbo kot celoto.

Evropska unija spodbuja usklajen in celosten pristop do vprašanj v zvezi z globalizacijo v Svetovni trgovinski organizaciji (STO), mednarodnih finančnih ustanovah (IFI) in v organih Združenih narodov. Okrepiti želi tudi pomembni organi, kot je na primer Mednarodna organizacija dela.

Za učinkovito in uravnoteženo vključevanje držav v razvoju v svetovno gospodarstvo so izredno pomembna potekajoča pogajanja Svetovne trgovinske organizacije (STO)

in razvojna agenda iz Dohe. Od leta 2002 Evropska unija pri pogajanjih razvojne agende iz Dohe pri številnih pogajalskih vprašanjih dosledno sledi svojim ciljem glede spodbujanja splošnega svetovnega trajnostnega razvoja. Ker je treba dejavno podpirati prizadevanja držav v razvoju za vključitev v svetovni trgovinski sistem, je bil program pomoči za trgovino (TRA) določen kot eno od prednostnih področij za razvojno sodelovanje Evropske unije, vidik TRA pa se je vključil v vse ustrezne ravni odločanja o načinu dodeljevanja sredstev.

Poleg tega je EU po svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju dosegla pomemben napredek na področju izvajanja podpornih ukrepov v zvezi s trgovinsko politiko zunaj področja dejavnosti razvojne agende iz Dohe, med drugim s prizadevanjem, da se vsebinski element o trajnostnem razvoju vključi v vsa tekoča ali prihodnja dvostranska ali regionalna pogajanja.

– Boljše upravljanje na svetovni ravni

Dobro upravljanje in spodbujanje demokracije sta bistvena dejavnika pri doseganju razvojnih ciljev tisočletja. Deklaracija novega tisočletja navaja, da je ustvarjanje okolja, ki prispeva k razvoju in odpravi revščine, med drugim odvisno od dobrega upravljanja v vsaki državi, dobrega upravljanja na mednarodni ravni in preglednosti finančnih, denarnih in trgovinskih sistemov.

Komisija v Sporočilu o upravljanju in razvoju obravnava vprašanja institucionalnega usposabljanja, dobrega upravljanja in pravne države, pri čemer glavno pozornost namenja institucionalnemu usposabljanju in dialogu o upravljanju v razmerah, ki se razlikujejo po državah. V vseh obstoječih sporazumih o mednarodnem in regionalnem sodelovanju in instrumentih politike so očitna prizadevanja za spodbujanje trajnostnega razvoja. Poleg tega je bilo okrepljeno mednarodno upravljanje za trajnostni razvoj v središču prizadevanj Evropske unije za razvoj učinkovite večstranskosti.

- Financiranje razvoja

Za dosego razvojnih ciljev tisočletja so potrebna finančna sredstva. Vendar je cilj Združenih narodov, da se zagotovi 0,7 % bruto nacionalnega dohodka (BND) za uradno razvojno pomoč (ODA), še vedno daleč od izpolnitve.

Evropska unija je opredelila svoj prispevek k „procesu financiranja razvoja“ v osmih izrecnih zavezah, ki jih je odobril Evropski svet v Barceloni 14. marca 2002. Najnovejše poročilo o spremljanju napoveduje, da bo obseg pomoči v razširjeni Evropski uniji (25 držav članic) skupno presegel vmesni cilj 0,39 odstotka ODA/BND in do leta 2006 dosegel 0,42 odstotka BND za uradno razvojno pomoč, kar je ocenjeno na 38,5 milijarde eurov. Skupna višina dodatnih virov, zbranih med letoma 2002 in 2006, je 19 milijard eurov.

Del II: Odziva na izzive

5. PRIHODNJE USMERITVE

Izzivi so še vedno prisotni, zato mora Evropa ne samo izpolniti svojo zavezanost dolgoročni agendi za trajnostni razvoj in višji kakovosti življenja, ampak mora najti tudi načine za učinkovitejše reševanje teh izzivov.

5.1. Potrditi temeljna načela strategije trajnostnega razvoja Evropske unije

V predgovoru sta razložena koncept trajnostnega razloga in dopolnjevanje med strategijo trajnostnega razvoja in Lizbonsko strategijo.

Pregled bo potrdil tudi bistveno **trodimenzionalno naravo** trajnostnega razvoja kot temelja strategije, tj. razvoja, ki se ga lahko doseže samo, če skupaj napredujejo ekonomska rast, socialna vključenost in varstvo okolja v Evropi in drugod po svetu.

Pregled bo upošteval tudi prispevek Evropske unije k svetovnemu trajnostnemu razvoju na dva načina: prvič, z obravnavanjem mednarodnih vidikov šestih netrajnostnih trendov, ki jih obravnava strategija; drugič, z vključevanjem v strategijo zunanjih politik EU, ki prispevajo k svetovnemu trajnostnemu razvoju. S tem bo Evropska unija ponovno potrdila in okrepila svojo obvezo, da bo prevzela vodilno vlogo pri uresničevanju agende trajnostnega razvoja na svetovni ravni.

5.2. Potrditi nov pristop k oblikovanju politik in skladnosti politik

Pregled bo ponovno potrdil „**nov pristop k oblikovanju politik**“ kot glavno sredstvo, ki bo postavilo trajnostni razvoj v središče oblikovanja politik Evropske unije. Zlasti bo prihodnja strategija EU trajnostnega razvoja še okrepila različne sestavne dele agende EU za boljšo pravno ureditev, vključno z oceno učinkov, posvetovanji interesnih skupin in poenostavitvijo zakonodaje.

To pomeni, da se bo nadalje spodbujalo oblikovanje trajnostne in stroškovno učinkovite politike, vključno z učinkovitejšim izvajanjem uravnoteženega mehanizma, tj. ocene učinka, ki zajema nove pobude za notranje in zunanje politike Komisije. Poleg tega se bodo študije ocene trajnostnega učinka tudi v prihodnje uporabljale pri velikih trgovinskih sporazumih. Ta metoda je bila sicer izboljšana ob upoštevanju prvih izkušenj¹⁰, vendar se bodo še naprej dejavno iskali možni načini njenega nadaljnjega izboljšanja, zlasti glede na gospodarske, socialne in okoljske vidike trajnostnega razvoja. Komisija namerava v zvezi s tem tudi izboljšati posvetovanja z interesnimi skupinami o politikah Evropske unije. Poleg tega bo treba še upoštevati, kako pomembno je zagotoviti ustrezno nadgradnjo medinstitucionalnega sporazuma¹¹ z Evropskim parlamentom in Svetom (na primer, Evropski parlament in

¹⁰ Ref. Ocena učinka: Naslednji koraki – v podporo konkurenčnosti in trajnostnemu razvoju, SEK(2004) 1377, 21.10. 2004.

¹¹ Medinstitucionalni sporazum o boljšem sprejemanju zakonodaje, UL C 321, 31.12.2003, str.1.

Svet morata uporabljati ista načela in standarde ocene učinkov tudi pri oceni učinkov večjih sprememb predlogov Komisije).

Nov pristop vključuje tudi **odprto metodo sodelovanja**, zlasti na področjih socialne vključenosti, dostopa do trga dela in socialne zaščite, kjer ima ta metoda pomembno vlogo pri posodabljanju sistemov socialne zaščite.

V okviru novega pristopa k oblikovanju politik bo Komisija še naprej spodbujala uporabo **tržno zasnovanih instrumentov**, da bi družbi pokazala dejanske stroške uporabe virov in kako ta uporaba vpliva na okolje. Države članice bodo tako na primer pozvane, da poskusijo davčno breme preusmeriti na dejavnike, ki škodujejo okolju in ne na delo. Pregled bo tudi še bolj poudaril pomen naložb v **znanost in tehnologijo** za trajnostni razvoj. Možna sredstva za spodbujanje ekoloških inovacij vključujejo raziskovalne programe Evropske unije, politiko inovacij Komisije in javno naročanje. Spodbujala se bo tudi izmenjava informacij med zunanjimi partnerji o trajnostnih raziskavah, znanosti in tehnologiji.

5.3. Še naprej posvečati pozornost glavnim netrajnostnim trendom in podrobneje proučiti povezave med netrajnostnimi trendi

Strategija se bo s tem pregledom še naprej posvečala **glavnim trendom, ki ogrožajo trajnostni razvoj**. Veliko teh trendov se da odpraviti le z dolgoročnim stalnim ukrepanjem in vključevali bodo velike strukturne spremembe v delovanju naših družb in gospodarstev. Vendar pa to kratkoročno ne bi smelo biti izgovor za odlaganje ukrepov.

Pregled bo torej vključeval **temeljito oceno netrajnostnih trendov, zajetih v sedanjí strategiji**, z namenom opredeliti cilje in ukrepe za prihodnost. Prednostna področja, opredeljena leta 2001, bi bilo treba tudi uskladiti z mednarodnimi obvezami, ki jih je Evropska unija sprejela na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju, konferenci Združenih narodov za financiranje razvoja, z Deklaracijo ZN za novo tisočletje ter z drugimi podobnimi večstranskimi sporazumi in obvezami, ki jih je sprejela. Poleg tega bodo ta področja na novo opredeljena, da bi odrazila pristop desetih novih držav članic k Evropski uniji – in nadaljnjo širitev, ki se pričakuje v ne tako daljni prihodnosti – kar je dodaten preskus sposobnosti EU za reševanje netrajnostnih trendov. V tem smislu bo pregled raziskal tudi morebitno dodajanje omejenega števila novih ali do takrat neobravnanih trendov, vključno z gospodarsko netrajnostnimi trendi.

Nenazadnje bo pregled več pozornosti posvečal **odkrivanju medsebojnih povezav med izbranimi netrajnostnimi trendi**. Prizadeval si bo čimbolj povečati sinergije in zmanjšati kompromise. Na primer, s spodbujanjem preusmeritve od cestnega k železniškemu prometu se lahko hkrati zmanjšajo emisije toplogrednih plinov in prometni zastoji (ustvarjanje razmer, v katerih so pozitivni učinki vidni na več področjih). Še en primer ustvarjanja takih razmer je prikazati, kako bi naložbe v osnovne tehnološke spremembe lahko privedle do večje konkurenčnosti ter hkrati izboljšale kakovost okolja in socialno kohezijo.

5.4. Postaviti cilje in mejnike

Pristop v strategiji iz leta 2001 je bil opredeliti srednjeročne glavne cilje v zvezi z vsakim od netrajnostnih trendov in opredeliti številne ukrepe, namenjene reševanju

teh trendov. Pregled bo potrdil potrebo po jasnejših ciljih in rokih za njihovo izpolnitev, ker bo s tem pozornost usmerjena na ukrepe na prednostnih področjih in se bo lahko spremljal napredek.

Čeprav ti trendi povzročajo dolgoročne težave, ki bodo potrebovale dolgoročne rešitve, se lahko samo s postavljanjem jasnih vmesnih ciljev in spremljanjem napredka zagotovi, da gre družba v pravo smer. Postavljanje dolgoročnih ciljev torej ne sme postati izgovor za odlaganje ukrepov.

Prenovljena strategija torej predstavlja nove glavne cilje za vsakega od netrajnostnih trendov in postavlja vmesne mejnike, ki bodo Evropski uniji omogočili spremljanje dejanskega napredka. Operativni cilji in akcijski načrti bodo opredeljeni v ustreznih notranjih in zunanjih sektorskih politikah, ki bodo tudi glavni nosilci izvajanja in spremljanja pobud za politike, vključno z mednarodnimi obvezami, sprejetimi v Deklaraciji novega tisočletja in na sestankih na vrhu v Barceloni in Monterreyu.

5.5. Zagotoviti učinkovito spremljanje

Sklep iz Göteborga, da se zagotovi letno spremljanje strategije na spomladanskih evropskih svetih, ni izpolnil pričakovanj. V pregledu bo pripravljen okrepljen sistem poročanja. Usmeril se bo na kratkoročno in srednjeročno izpolnitev ciljev strategije, z združevanjem in poenostavljanjem sedanjih poročil o vprašanih trajnostnega razvoja, kolikor bo to mogoče. Natančneje bodo razložene tudi institucionalne odgovornosti (zlasti vlogi Evropskega sveta in Evropskega parlamenta) v procesu spremljanja.

Spremljanje se bo izvajalo zlasti na podlagi kazalnikov trajnostnega razvoja, ki jih je razvila Komisija. Ti bodo med drugim temeljili na različnih kazalnikih, razvitih v procesih sektorske politike, in na že opravljenih sintezah teh procesov v nizu strukturnih kazalnikov, ki so spremljali približevanje ciljem, določenim v lizbonski agendi reform. Prav tako se bo več truda vložilo v razvijanje prihodnjih modelov, napovedi in dodatno zbiranje znanstvenih podatkov, da se omogoči učinkovitejše spremljanje.

5.6. Okrepiti lastništvo in izboljšati sodelovanje z javnimi in zasebnimi akterji na vseh ravneh

Potrebni so nadaljnji ukrepi, da se dvigne ozaveščenost ter da se spodbudi in vključi zainteresirane strani na vseh ravneh. Jasno je treba določiti, kdo je kdaj odgovoren za določene ukrepe in kdo bo nosil stroške. Zato bo Komisija proučila, kako oblikovati učinkovita partnerstva z industrijsko panogo, sindikati, nevladnimi organizacijami in interesi porabnikov, zlasti za razpravo o načinih zaustavljanja netrajnostnih trendov, opredeljenih v okviru pregleda.

Za spodbujanje trajnostnega razvoja bo treba bolj uskladiti evropske, svetovne, nacionalne, regionalne in lokalne pobude. Možni ukrepi bodo vključevali opredelitev skupnih prednostnih nalog pri vsakem glavnem cilju; začetek procesa vzajemnega učenja z državami članicami in/ali regijami; vzpostavitev mehanizmov za stalno izmenjevanje informacij o najboljši praksi.

Unija bo morala tudi pospešiti svoja prizadevanja za spodbujanje nadaljnjih ukrepov v drugih delih sveta, tj. v industrializiranih državah, državah na prehodu in državah v

razvoju. Komisija si bo prizadevala razviti dialog o ciljih trajnostnega razvoja s partnerji zunaj Evropske unije, zlasti z upravami in civilno družbo v tretjih državah ter mednarodnimi in nevladnimi organizacijami, ki se posvečajo svetovnim vprašanjem.

6. NASLEDNJI KORAKI

Komisija vabi Evropski svet, Svet, Evropski parlament, države članice, regionalne organe in vse dele civilne družbe, da predložijo svoje pripombe o predlaganih usmeritvah za strategijo trajnostnega razvoja. Prva priložnost za razpravo bo forum zainteresiranih strani, ki ga organizira Evropski ekonomsko-socialni odbor 14. in 15. aprila 2005. Pozneje v tem letu bo Komisija Uniji predstavila predlog za prenovljeno strategijo trajnostnega razvoja.