

**Starfsáætlun
Umhverfissofnunar
Evrópu 1999-2003
– stutt yfirlit**



Inngangur

Umhverfisstofnun Evrópu (EEA) var sett á stofn til að styðja við stefnumörkun ESB í sambandi við umhverfismál og til að efla sjálfbæra þróun. Það gerir hún með því að veita áreiðanlegar, viðeigandi, tímabærar og hnitmiðaðar upplýsingar um umhverfismál. EEA samhæfir og hagnýtir margskonar gögn og upplýsingar frá EIONET (the European Environmental Information and Observation Network) sem er netkerfi stofnana sem vinna við umhverfisupplýsingar í aðildarlöndunum 18. Í þessu kerfi eru einnig svipaðar stofnanir í Mið- og Austur-Evrópu.

Háværar kröfur eru um samhæfðar upplýsingar sem reiddar eru fram í viðeigandi formi fyrir þá sem móta umhverfisstefnuna. Vegna þeirrar ákvörðunar að taka tillit til umhverfismála þegar mótuð er stefna á öllum öðrum sviðum innan ESB hefur þörfin fyrir áreiðanlegar og viðeigandi upplýsingar um umhverfismál aukist verulega. Gert er ráð fyrir að þörfin aukist enn að mun til að mæta auknum kröfum.

Hlutlægar og áreiðanlegar upplýsingar af þessu tagi, sem hægt er að bera saman, eru nauðsynlegar fyrir þá sem taka ákvarðanir, bæði hjá ESB og í aðildarríkjunum, um skipulag og frekari þróun umhverfismarkmiða. Vegna þess að á hverju ári koma fram nýjar kröfur og ný svið sem taka þarf tillit til við stefnumótun, er auðséð að það reynir á Umhverfisstofnunina og getu hennar til hins ýrasta ef hún á að geta veitt helstu notendum sínum þær upplýsingar sem þeir þurfa á að

halda. Auk þess eru ýmsir aðrir aðilar og stofnanir sem þurfa þessar upplýsingar. Þörf einstaklinga og ýmissa aðila í einkageiranum fyrir upplýsingar mun einnig aukast að mun, ekki síst vegna þess að hugmyndin um sjálfbæra þróun er víða að ná fótfestu, og einnig vegna þess að nú eru menn farnir að gefa því gaum að draga úr orku- og efnisnotkun með fyrirbyggjandi aðgerðum (“hreinna” framleiðslu og neyslu) í stað þess að beina allri orku að því að stífla einstakar uppsprettur mengunar.

Umhverfisstofnunin er miðstöð fyrir upplýsingar sem EIONET safnar og sendir út. Miðstöðin fær gögn frá mörglundruð öðrum stofnunum. Þetta netkerfi sýnir í hnotskurn hvernig Evrópulöndin geta unnið saman á skilvirkan hátt og þannig að þau hagnist öll á því. Ekki er nóg með að þau skiptist á upplýsingum og framsetning þeirra sé bætt með sameiginlegum aðgerðum, heldur er tekið á sameiginlegum vandamálum sem upp koma í sambandi við það að nauðsynlegum upplýsingunum er komið á framfæri og jafnframt er skipst á sameiginlegum lausnum.

Að byggja upp innviði og bolmagn til aðgerða var helsta forgangsverkefni fyrstu langtíma áætlunarinnar og það krefst jafnframt mikillar vinnu hjá Umhverfisstofnuninni á næstu árum. Nú, á morgni nýs árpúsunds, kynnir hún forgangsverkefnið í næstu margra ára starfsáætluninni eins og lýst er í stuttu máli í þessu skjali.



Framlag EEA

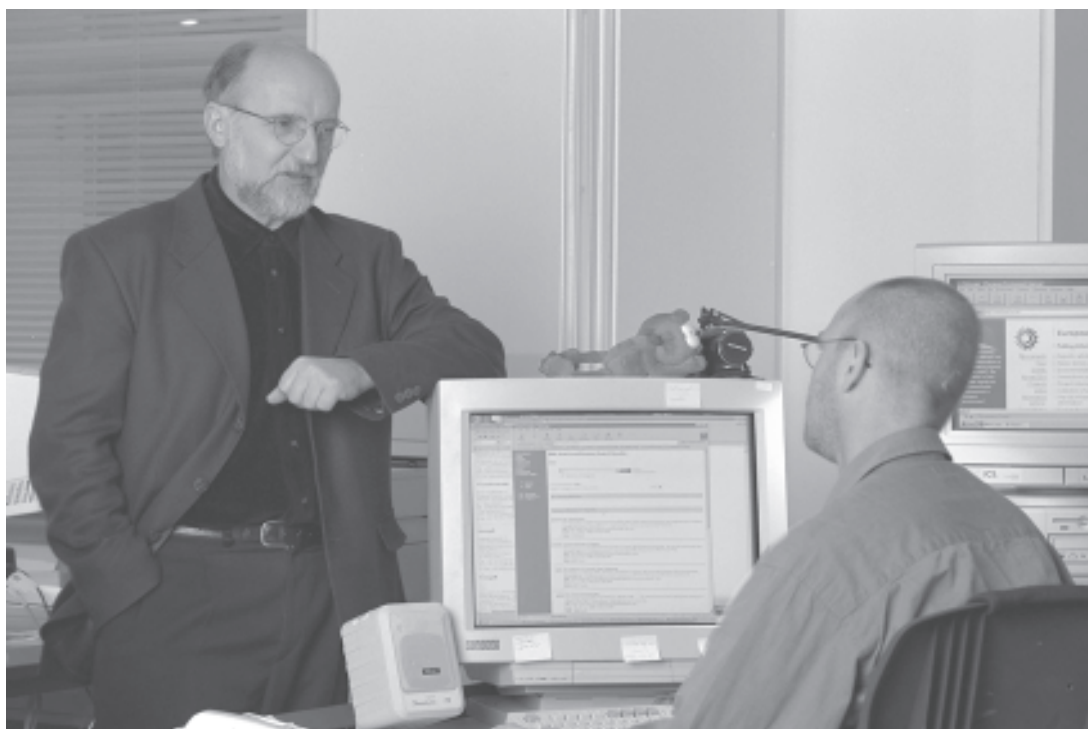
Þar til ESB fór af stað með samhæfingaraðgerðir sínar á sviði umhverfismála, einbeittu aðildarríkin sér einkum að því að koma á sínum eigin umhverfis- og upplýsingakerfum. Skilgreiningar, gagnaúrvinsla og vísitölur (indicators) og voru af ýmsu tagi og sama varð uppi á teningnum hvað varðaði mikilvægar niðurtöður og mat á hlutunum. Umhverfisstofnun Evrópu var komið fyrir í Kaupmannahöfn árið 1993 til að safna saman og samstillta hið mikla magn upplýsinga sem þegar var til og komið var frá umhverfisstofnunum og samtökum í aðildarríkjunum.

Þetta var alls ekki létt verk. Starfsmenn Umhverfisstofnunarinnar byrjuðu á að safna saman og flokka þær upplýsingar sem til voru, svo að hægt væri að setja saman nýja mynd af því sem þegar var vitað eða ekki vitað um umhverfismál í Evrópu. Á sama tíma var gríðarleg eftirspurn eftir samstæðum upplýsingum, settum þannig fram að þær gætu strax gagnast þeim sem tóku ákvarðanirnar.

Þeir sem móta stefnuna þurfa traustan grunn staðreynda og greininga til að byggja á staðla og yfirlit sem að gagni mega koma við að viðhalda og byggja upp viðunandi umhverfisástand. Til að skerpa

lagaumgjörðina hafa stefnumótendur þörf fyrir kerfi Umhverfisstofnarinnar sem gefur skjótar viðvaranir þegar umhverfisslys vofa yfir, svo og kerfi stofnunarinnar fyrir mat á virkni umhverfisreglugerða og aðgerða sem þegar hafa tekið gildi. Áður en teknar verða ákvarðanir um fjárhagsstuðning til handa Austur-Evrópuríkjunum, verða stefnumótendur að hafa kynnt sér bæði hvað þessi ríki hafa í höndunum til að vinna að umhverfismálum, og hvernig þau standa sig með tilliti til umhverfisupplýsinga.

Á leiðtogafundinum í Luxemborg í desember 1997, og síðar á Cardiff ráðstefnunni í júní 1998, samþykkti Evrópuráðið að ESB skyldi þróa og koma á skýrslugerð um framvindu mála sem byggist á vísitölum fyrir sjálfbæra þróun. Þetta gildi einnig um ESB markmið er lúta að því að taka tillit til umhverfisþátta í allri stefnumótun hjá sambandinu. Þessi vinna krefst alveg sérstaklega sjálfstæðs mats á þeim vísindalegu óvissuþáttum sem við er að etja í þessari ungu en ört vaxandi grein. Ennfremur snertir það athugun þá sem Umhverfisstofnunin lætur gera á verkefnum og stefnumiðum. Jafnframt þessu er ESB farið að búa sig undir útvíkkun í austurátt og af þeim sökum hefur þörfin fyrir öruggar og skilmerkilegar upplýsingar um umhverfismál aukist að mun.



Aðgengi upplýsinga

Eins og umhverfismálin þróast nú verður meira og meira um opna skýrslugerð. Þetta á ekki síður við um einstök lönd en einstök fyrirtæki. Sú miðlun upplýsinga og sú stefna að aðilar skiptist á upplýsingum, sem Umhverfisstofnunin vinnur að, gerir það að verkum að allir aðilar sem hlut eiga að máli, þ.e. stofnanir ESB, ráðuneyti einstakra ríkja, ýmis samtök og einstaklingar, fá aðgang að sömu Evrópu-upplýsingunum. Einstaklingar njóta góðs af beinum aðgangi að umhverfisupplýsingum. Sá aðgangur hjálpar þeim að mynda sér skoðanir og að taka réttar ákvarðanir. Því er það að sá aðgangur sem veittur er að gögnum Umhverfisstofninnar eflir einnig þáttöku almennings í stefnumörkun.



Samvinna

Umhverfisstofnunin er þegar farin að starfa í öllum aðildarríkjunum átján og að auki í PHARE löndunum og TACIS löndunum (þar á meðal Rússneska sambandslýðveldinu) svo og í löndunum sem liggja að Miðjarðarhafi, Eystrasalti og Norður-Íshafinu. Gert er ráð fyrir að nokkur PHARE lönd verði fullgildir aðilar að Umhverfisstofnuninni á tímabilinu sem áætlunin nær til, þ.e. á árunum 1999 - 2003. Jafnframt er gert ráð fyrir að sambandið við TACIS löndin eflist. Til þess að koma á skýrslugerð og -dreifingu sem í raun nær yfir alla Evrópu, þarf hins vegar meiri fjármuni og fleira starfsfólk.

Ennfremur þarf að efla samstarfið við Stjórnarskrifstofu Umhverfismálefna hjá ESB til að styðja við þróun umhverfis-stefnumála ESB. Sama á við um Stjórnarskrifstofu Rannsóknna hvarðar fimmtu rammaáætlunina

um rannsóknir og um stjórnarskrifstofur sem eiga að sjá um að tillit sé tekið til umhverfisþátta við stefnumótun í geirum efnahagslífsins, eins og t.d. samgöngum, orkumálum og landbúnaði. Einnig er stefnt að nánari samvinnu ESB stofnanna Joint Research Centre og Eurostat.

Í viðbót við þetta þarf að koma til meiri samvinna við aðra aðila eins og Umhverfismálaáætlun SP (UNEP), WHO, UNECE og OECD. Sú vinna sem Umhverfisstofnunin innir af höndum í samstarfinu við þessar alþjóðastofnanir tryggir samhæfni í upplýsingum og dregur úr líkum á að verið sé að vinna sömu verkin tvisvar. Umhverfisstofnunin vinnur einnig með fjölmörgum öðrum stofnunum og samtökum, t.d. háskólum, fjármálastofnunum og ótal öðrum.

Verk sem kalla á

Í nýju margra-ára áætluninni hefur Umhverfisstofnunin mótað stefnuna þannig fyrir næstu fimm árin: 'EEA hyggst vinna að sjálfbærri þróun og verulegum og mælanlegum framförum í umhverfismálum Evrópu með áreiðanlegum, viðeigandi, tímabærum og hnitmiðuðum upplýsingum um umhverfismál til stefnumótenda og almennings.'

Til að gera starfið markvissara á næsta áætlunartímabili hefur Umhverfisstofnunin skilgreint sjö einstaka áriðandi málaflokka sem vinna þarf að. Með þessu móti er ætlunin að greina hvernig best er að forgangsraða og viðhalda réttu jafnvægi í notkun fjármuna. Segja má í sem fæstum orðum að til að ná árangri á síðustu þremur sviðunum þurfi að vinna vel að fyrstu fjórum.

1. Þróa og viðhalda EIONET
2. Byggja upp heimildamiðstöð fyrir umhverfisupplýsingar
3. Þróa áfram ferlið "frá-efirliti-til-skýrslugerðar"
4. Vera á varðbergi gagnvart nýjum umhverfismálum



5. Efla þróun í stefnumótun í umhverfismálum með því að veita upplýsingar sem hafa beint hagnýtt gildi fyrir stefnumótendur.
6. Vinna að því að fylgt sé mótaðri stefnu í umhverfismálum og að því að fram fari endurmat á henni.
7. Styðja við umhverfisþætti í sambandi við stækkun ESB.

Árangur af starfi Umhverfisstofnunarinnar

Árangur af starfi Umhverfisstofnunarinnar birtist í margskonar afkrastri og þjónustu.

- Skýrslur um mat á umhverfismálefnum, sem ná yfir hverskonar orsakavalda, umhverfisálag, ástand umhverfismála, umhverfisslys og viðbrögð.
- Umhverfisskýrslur um vandamál sem eru efst á aðgerðalistanum, og um geira og málefni.
- Skýrslur um afmörkuð málefni – eftirlit með ástandi lofthjúps, vatns, jarðvegs o.þ.h.
- Tæknilegar skýrslur, sérhæfðar leiðbeiningar og handbækur
- Heimildamiðstöðin, sem veitir aðgang að EEA gagnagrunnum og öðrum uppsprettum fróðleiks.
- Þjónusta við, og skýrslugerð fyrir, stefnumótendur.

Skýrslan 'Umhverfismál Evrópu', sem út kemur á fimm ára fresti, er sennilega það af útgefnu efni hjá Umhverfisstofnuninni sem best er þekkt. Frá og með 1999 bætast við hinar árlegu skýrslur 'Árlegar umhverfisvístölur', en þær byggjast á helstu mælanlegum umhverfiskennimerkjum. Báðar þessar skýrslur veita mikilvægar upplýsingar um samhæft matsstarf sem tekur til orsakavalda, umhverfisálags, ástands umhverfismála, umhverfisslysa og félagslegra viðbragða við ýmsum umhverfismálefnum. Með þessum hætti veita skýrslurnar gott yfirlit yfir ástandið eins og það er á hverjum tíma og gefa til kynna framtíðarhorfur í umhverfismálefnum. Upplýsingar og niðurstöður í þessum skýrslum eru studdar skýringarmyndum, kortum og staðtölum, sem leikir jafnt sem lærðir hafa gagn af.

Áætlunarsvið

Ef litið er á hagnýtu hliðarnar má segja að starfsemi Umhverfisstofnunarinnar eins og henni er lýst í margra ára verkáætlun hennar skiptist í fimm þætti:

1. **Gagnagrunnar og skýrslugerð um afmörkuð efni** til að bæta eftirlit og skýrslugerð um umhverfismál.
2. **Samþætt mat** gefur ítarlega greiningu á sérstökum umhverfisvandamálum, svæðum, geirum efnahagslífsins og viðbrögðum við vandamálum.
3. **Regluleg skýrsluútgáfa** fjallar um þróun þess umhverfismats sem greint er frá hér að ofan.

4. **Stuðningur við skýrslukerfið**, þ.m. þróun aðferðafræði og gagnavinnsluverkfæra fyrir EEA og EIONET. Einnig þróun og uppbygging heimildamiðstöðvarinnar.
5. **Innviðir fyrir þjónustu og netkerfi** sem veitir nauðsynlegan stuðning á tölvusviðinu, í sambandi við útgáfustarfsemi, dreifingu og upplýsingaþjónustu.

Á hverju sviði mun hver einstakur vinnuhópur vinna að nokkrum verkefnum sem skilgreind eru í vinnuáætlunum. Skýrslugerðarferlið byggist á stöðugri inngjöf frá öllum sviðunum. Hér fer á eftir listi yfir einstök verkefni sem heyra undir sviðin fimm.



Yfirlit yfir áætlunarsvið, verkefnahópa og verkefni

1. GAGNAGRUNNAR OG SKÝRSLUR UM AFMÖRKUÐ MÁLEFNI	3. REGLULEG SKÝRSLUÚTGÁFA
1.1 Félagsleg og efnahagsleg gögn 1.1.1 Eurostat samvinna um upplýsingar 1.1.2 Samvinna við aðrar stofnanir, samtök o.fl.	3.1 Fimm ára skýrslan 3.1.1 ESB98 skýrsla um ástand umhverfismála 3.1.2 Ástand og horfur – umhverfismál í Evrópu
1.2 Umhverfisálag 1.2.1 Losun í andrúmsloft 1.2.2 Úrgangur 1.2.3 Kemísk efni 1.2.4 Losun í vötn 1.2.5 Losun í land og jarðveg	3.2 Reglulegar skýrslur byggðar á kennimerkjum 3.2.1 Evrópuskýrslur um umhverfisbreytingar
1.3 Ástand og gæði 1.3.1 Loftgæði 1.3.2 Ástand vatns og vatnsbirgðir 1.3.3 Ástand jurtaríkis, dýraríkis og búsvæða 1.3.4 Ástand jarðvegs 1.3.5 Landhjúpur 1.3.6 Umhverfi strand- og hafsvæða 1.3.7 Hávaði	4. STUÐNINGUR VIÐ SKÝRSLUKERFIÐ 4.1 Sjónarsvið, aðferðafræði, leiðbeiningar 4.1.1 Samþætt umhverfismat 4.1.2 Sjónarsvið og framtíðargreining 4.1.3 Leiðbeiningar um gerð umhverfisskýrsla 4.1.4 Stuðningur við skýrslugerðarkröfur (ESB löggjöf og marghliða samningar)
2. SAMÞÆTT MAT	4.2 Stjórn gagna- og upplýsingameðhöndlunar 4.2.1 EIONET gagnastreymi 4.2.2 EEA GIS-stuðningur 4.2.3 Gagnageymslustjórnun
2.1 Umhverfismál 2.1.1 Loftgæði og ósón 2.1.2 Veðurfarsbreytingar 2.1.3 Vatnsálag 2.1.4 Ofauðgun 2.1.5 Súrnun 2.1.6 Breytingar á líffræðilegri fjölbreytni 2.1.7 Útsetning fyrir kemískum efnum 2.1.8 Heilsufarsmálefni 2.1.9 Landrof, jarðvegsrof 2.1.10 Stjórnun á meðferð úrgangs	4.3 Almennur aðgangur að umhverfisupplýsingum - heimildamiðstöð 4.3.1 Skrá yfir EEA/EIONET upplýsingabrunna 4.3.2 Vefsíða EEA: Hliðið að heimildamiðstöðinni 4.3.3 Aðgangur að gagnageymslum og gagnagrunnum um afmörkuð málefni 4.3.4 Aðgangur að öðrum upplýsingamiðlum - GELOS, Envirowindows
2.2 Svæðisbundið mat 2.2.1 Miðjarðarhafssvæðið 2.2.2 Samþætt stjórnun strandsvæða (ICZM) 2.2.3 Samgöngur TEN SEA 2.2.4 Landslag 2.2.5 Borgarumhverfi	4.4 Kerfisnet stofnana o.fl 4.4.1 EIONET og samvinna við þriðju lönd (ETCs, NFPs, NRCs) 4.4.2 Framkvæmdastjórn ESB (DGXI, aðrar DGs, JRC, Eurostat) 4.4.3 Ráðið, þingið, EcoSoc, svæðanefnd 4.4.4 Alþjóðlegar stofnanir og samtök 4.4.5 NGOs (viðskiptaleg og umhverfisleg svið)
2.3 Geirar og tæki 2.3.1 Samgöngur 2.3.2 Landbúnaður 2.3.3 Orka 2.3.4 Ferðamannaíðnaður 2.3.5 Íðnaður 2.3.6 Heimili 2.3.7 Tæki	5. INNVIÐIR ÞJÓNUSTU OG NETKERFIS 5.1 Tækni-fræði upplýsingameðhöndlunar og netkerfa 5.1.1 Geta á sviði upplýsingatækni 5.1.2 Geta á sviði telematik 5.1.3 Þróun hagnýtingar upplýsingatækni
2.4 Dreifing rannsókna og ný vandamál 2.4.1 Rannsóknir og umhverfisupplýsingar 2.4.2 Ný umhverfisvandamál	5.2 Upplýsingageta og þjónusta 5.2.1 Útgáfustarfsemi 5.2.2 Dreifing og markaðssetning 5.2.3 Umhverfisupplýsingum komið á framfæri 5.2.4 Bókasafns- og upplýsingaþjónusta

Um fjárhagsáætlanir

Þau verk sem unnin eru hjá EEA eru langtímaverkefni í eðli sínu vegna þess að undirbúningur þeirra, þróun og framkvæmd tekur oftast mörg ár. Umhverfisstofnunin fer eftir fjölára verkáætlunum (MAWP). Af þeirri ástæðu er ekki nema eðlilegt að umhverfisstofnunin hafi fjárhagsáætlunarramma sem gildir mörg ár í senn til að marka útlínurnar á langtíma þróun verkefnanna.

Til að byrja með voru fjárráð EEA takmörkuð og mannaflí sömuleiðis. Menn sáu fyrir sér að verkefnum myndi fjölga og að fjárveitingar yrðu rausnarlegri með árunum í samræmi við umboð Umhverfisstofnarinnar og þarfir þeirra sem hún átti fyrst og fremst að þjóna. Það var fyrst á árinu 1998 sem Umhverfisstofnunin fann fyrir því að fjárveitingar væru of naumar því þá varð að hætta við ýmis verkefni sem nýlega voru hafin. Samkvæmt fjárhagsáætlun fyrir árið 1998, sem var 16,8 MEUR, lækkuðu reyndar framlög til verkefna út á við frá því sem verið hafði samkvæmt fjárhagsáætlun ársins 1997. Áætlunin fyrir 1999 gerir ráð fyrir 18,1 MEUR fyrir 68 manna starfslið í höfuðstöðvunum í Kaupmannahöfn. Nákvæm athugun á reynslu upphafsáranna sýnir að hægt er að áætla hve stór framlögin þurfa að vera svo að hægt sé að standa að fullu við skyldur Umhverfisstofnarinnar samkvæmt umboði hennar eins og þeim er lýst í reglugerð Evrópuráðsins 1210/90. Í langtíma verkáætluninni hafa verið

skilgreindar lágmarksþarfir í sambandi við þróun Umhverfisstofnarinnar svo að hún geti staðið undir kröfum sem til hennar eru gerðar í stofnreglugerðinni. Samkvæmt þeim þurfa fjárhagsáætlanir að hljóða upp á 18-20 MEUR næstu 2-3 árin en síðan má ætla að áætlanir þurfi að hækka í 23 MEUR á síðari árum undirbúningsins. Það ætti að duga fyrir framhaldi nokkurra höfuðverkefna sem eiga að fá forgang í verkáætlunum fyrstu áranna. Hins vegar verður þá ekki nema takmarkað svigrúm til áframhaldandi þróunar annarra mikilvægra mála.

Þessi langtíma verkáætlun er þannig samsett að svigrúm á að vera fyrir fleiri forgangsverkefni, skyldu framlög aukast frá því sem ráð er fyrir gert í langtíma fjárhagsáætluninni. Ef til þess kemur verða teknar upp beinar viðræður við helstu aðilana sem Umhverfisstofnunin vinnur fyrir til að ganga úr skugga um hvernig hún getur fjármagnað og unnið viðbótarverkefni.

Ef ráðist verður í frekari framkvæmdir og starfsfólki fjölgað til að mæta auknum þörfum og fjölbreyttari verkefnum þurfa að koma til aukin framlög, eða með öðrum orðum: Til að ráða við málefni eins og t.d. stuðning við stækkunarferli ESB, skýrslugerð sem nær yfir alla Evrópu og samþættingu umhverfismálefna við stefnumótun á öðrum sviðum, verða framlög til Umhverfisstofnarinnar að hækka frá því sem tiltekið er í langtíma verkáætluninni.