مجلة الناقد للدراسات السياسية | المجلد: 06/ العـدد: 01 (2022)، ص 408– 423

السياسات البيئية كآلية لتفعيل الحوكمة البيئية – الاتحاد الأوروبي نموذجا–

Environmental Policies as a mechanism for activating Environmental Governance – case of the European Union -

مرزاقة قراس[1]، رضا دمدوم[2]

[1] جامعة قسنطينة 3 (الجزائر)، merzaka.guerras@univ-constantine3.dz

مخبر الدولة، السياسات العامة والإستراتيجيات الحكومية

[2] جامعة قسنطينة 3 (الجزائر)، redha.demdoum@univ-constantine3.dz

تاريخ الاستلام: 2021/10/28 تاريخ القبول: 2021/12/26 تاريخ النشر: 2022/04/18

ملخص:

تهدف الدراسة، من خلال مراجعة تجربة الاتحاد الأوروبي في مجال حماية البيئة، إلى تسليط الضوء على دور السياسات البيئية كآلية لتفعيل الحوكمة البيئية. وفي ظل تعاظم القضـايا البيئية التي تسـتدعي التنسـيق على المسـتويين الوطني والدولي، يسعى الاتحاد إلى تعزيز دوره من خلال المساهمة في السياسات البيئية العالمية.

توصلت الدراسة إلى أن الاتحاد الأوروبي يعمل على فرض نفسه كفاعل مؤثر في صنع وتنفيذ السياسة البيئية الجماعية على المستوى الداخلي، كما ساهم التزام الاتحاد الأوروبي بسياسات بيئية طموحة في تحفيز القوى التنافسية لدعم المسائل البيئية. وعلى المسـتوى الدولي، يلعب الاتحاد دورا قياديا في مجال الحوكمة البيئية العالمية لمسـاهمته الكبيرة في القضـايا البيئية الدولية.

كلمات مفتاحية: البيئة، السياسات البيئية، الحوكمة البيئية، الاتحاد الأوروبي.

Abstract:

Taking into account the experience of the European Union, the study aims to highlight the role of environmental policies as a mechanism to activate environmental governance.

The study showed that the EU is emerging as an influencing player in collective environmental policy making and implementation at the domestic level, and that the EU's commitment to ambitious environmental policies has helped to stimulate competitive forces in favour of environmental issues. At the international level, the EU plays a leading role in global environmental governance due to its significant contribution to international environmental issues.

Keywords: Environment, Environmental Policies, Environmental Governance, European Union.

المؤلف المرسل: مرزاقة قراس، **الإيميل:** merzaka.guerras@univ-constantine3.dz

مقدمة:

دفع تزايد المشاكل البيئية وارتباطها بمسائل الأمن الدولي إلى ادراجها ضمن أجندات السياسات العامة للدول على المستوى الوطني وضمن برامج التعاون على المستوى الدولي. وترتبط الحوكمة البيئية بمدى فعالية السياسات البيئية للدول في تحقيق الاستدامة البيئية، باعتبار أن السياسات البيئية احدى الأدوات التنفيذية للحوكمة البيئية وتعزيزها.

من خلال فحص تجربة الاتحاد الأوروبي كرائد عالمي في مجال حماية البيئة، تهدف الدراسة الى إبراز دور السياسات البيئية كأداة تفعيلية للحوكمة البيئية، ومدى إسهامها في عملية الضبط البيئي وتحسين الأنظمة البيئية وتكييفها مع متطلبات البشرية من الموارد الطبيعية. كما تحاول تسليط الضوء على أهم الإجراءات والتدابير المتخذة وطبيعة السياسات المسطرة لحماية البيئة وتكييفها مع باقي القطاعات.

ومن خلال ما تقدم نطرح الاشكالية الآتية:

كيف تساهم السياسات البيئية في تفعيل الحوكمة البيئية استنادا إلى تجربة الاتحاد الأوروبي؟

استنادا إلى الإشكالية البحثية المطروحة تم وضع الفرضيات البحثية التالية:

- الإلتزام بسياسات بيئية طموحة يؤدي إلى الريادة في الأداء البيئي.
- الطموح البيئي للإتحاد الأوروبي جعله فاعل بيئي مؤثر على المستوى الدولي.

ولتحليل الإشكالية المطروحة، ومحاولة البحث في الفرضيات التي وضعتها الدراسة، استخدمنا المنهج الوصفي من أجل استكشاف ومراجعة أهم الاستراتيجيات والتدابير المتخذة منذ توحيد السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي وكذلك تتبع التطور الذي شهدته.كما تمت الاستعانة بمنهج دراسة الحالة للإجابة على الاشكالية من خلال جمع و تحليل البيانات حول حالة الاتحاد الأوروبي فيما يخص اسهام سياساته في تفعيل الحوكمة البيئية. تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث نقاط رئيسية:

أولا: ضبط المفاهيم

ثانيا: العلاقة التفاعلية بين الحوكمة البيئية والسياسات البيئية

ثالثا: السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، حماية البيئة من خلال مقاربة الحوكمة البيئية.

أولا: ضبط المفاهيم

1. الحوكمة البيئية Environmental Governance

تشير الحوكمة البيئية الى التركيز على البعد البيئي للتنمية المستدامة، ويُفهم من ذلك أن الحوكمة البيئية تعتبر كمشروع لضبط الأداء البيئي. توجد مجموعة تعاريف مختلفة ومن طرف جهات متعددة لمفهوم الحوكمة البيئية.

يعرفها برنامج الأمم المتحدة للبيئة (**UNEP**) بأنها" تشمل القواعد والمؤسسات التي تحدد كيفية تفاعل البشر مع البيئة، حيث تأخذ الحوكمة البيئية الجديدة في الاعتبار جميع الجهات الفاعلة التي تؤثر على البيئة..."[1]. يعتبر البرنامج الحوكمة البيئية على أنها توجه جديد في صنع السياسات البيئية، تركز في مضمونها على البعد التشاركي والتفاعلي بين فواعلها المتعددة سواء الرسمية أو غير الرسمية في مستواها المحلي أو العالمي، كل هذا في إطار تعزيز حماية البيئة.

كما يعرَفها الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة (**IUCN**) بأنها" تفاعلات متعددة المستويات(محلية، وطنية، دولية/عالمية) بين ثلاث جهات فاعلة رئيسية الدولة والسوق والمجتمع المدني، التي تتفاعل مع بعضها البعض سواء بطرق رسمية أو غير رسمية في صياغة وتنفيذ السياسات استجابة للمطالب والمدخلات المتعلقة بالبيئة من المجتمع..."[2]. لم يختلف التعريف الذي طرحه (**UNEP**) كثيرا عن المقدم من طرف (**IUCN**) حيث كان التفاعل بين الفواعل جوهر الحوكمة البيئية لتحقيق استدامة بيئية.

وتعرَفها المفوضية الأوروبية من خلال برنامجها "تقييم الأداء البيئي" على أنها "نظام شامل من الجهات الفاعلة والمؤسسات والمعايير التي تحدد المسؤولية والمساءلة، وتبني الثقة والقدرة على التعاون في صنع السياسات واتخاذ القرار والتنفيذ والإنفاذ في مجال البيئة".[3] لم تكتف المفوضية تركيزها على الفواعل ودورها التشاركي والتفاعلي في صنع السياسات، أضافت على ذلك التنفيذ والإنفاذ لضمان الحماية الفعلية للبيئة والتطبيق الفعلي للحوكمة البيئية.

ما يمكن استنتاجه من هذه التعاريف، أن الحوكمة البيئية آلية للضبط البيئي وبناء جديد للأنظمة البيئية، تضمن إشراك فواعل جديدة في التصدي للأزمات البيئية مع إدراج الاعتبارات البيئية في مختلف سياسات الدول، ونتيجة للطرح الأخلاقي حول تملص الدول والمؤسسات الدولية من التزاماتها البيئية، طرحت الحوكمة البيئية مفاهيم مثل المساءلة والشفافية والمسؤولية الأخلاقية والمساءلة اتجاه المشاريع البيئية.

يتمثل المبتغى العام للحوكمة البيئية في تحقيق التجانس والتكامل بين التنمية والبيئة، فالحوكمة البيئية تعني كيف تمارس الدول سياساتها التنموية وتستغل مواردها الطبيعية دون التسبب للبيئة بأضرار سواء على المستوى الوطني أو على حدود الدول المجاورة. ولبناء نظام بيئي متوازن وضمان مستوى عال لحماية البيئة، تتطلب هذه الأخيرة مستويات تطبيقية متعددة، فنظام الحوكمة البيئية يعتمد في تنفيذه على المستويين العالمي والوطني، بالرغم من اعتبار المستوى الوطني الركيزة الأساسية في تنفيذ السياسات البيئية الدولية، غير أن البعد العالمي يأخذ منحى آخر في مجال حماية البيئة.

2. السياسات البيئية Environmental Policies

تقليديا، تشير السياسات البيئية الى المشاكل التي تعالجها، مثل السيطرة على التلوث وتدفق النفايات والحد من فقدان المواقع الطبيعية. إلا أنه توجد تعريفات مختلفة و متعددة.

قدم الباحث في مجال السياسات البيئية لوندكفيست **Londqvist** تعريفات متمايزة للسياسة البيئية شملت ثلاث نواحي: الوظيفة، المؤسسات، الأهداف. التعريف الوظيفي: تم التركيز فيه على جميع السياسات التي يمكن أن تؤثر بقراراتها على البيئة، واعتبر السياسة البيئية أحد هذه السياسات. التعريف المؤسسي: حصر هذا التعريف السياسات البيئية في جميع القرارات التي تتخذها المؤسسات في الجانب البيئي (كالمؤسسات، وزارة البيئة، الوكالات البيئية،...). التعريف من خلال الأهداف: يعتبر السياسات البيئية "مسارات العمل التي تهدف إلى التأثير على المجتمع من حيث القيم والمعتقدات والعمل والتنظيم بطريقة أحسن أو تمنع تدهور جودة البيئة الطبيعية".[4] نلاحظ من خلال مجموع التعاريف التي قدمها لوندكفيست أن السياسات البيئية لا يمكن حصرها في جانب معين بل تختلف حسب الدور الذي تؤديه والفواعل التي تشارك في صنعها والهدف من وضعها.

كما يعرف مارتش **F.March** واكليستون **C. Eccleston** السياسة البيئية بأنها "التزام منظمة أو حكومة بالقوانين وآليات السياسة الأخرى المتعلقة بالقضايا البيئية. تشمل هذه القضايا عمومًا تلوث الهواء والماء، وإدارة النفايات، وإدارة النظام الإيكولوجي، والحفاظ على التنوع البيولوجي، وإدارة الموارد الطبيعية، والحياة البرية ، والأنواع المهددة بالانقراض"[5]. وفقا لهذا التعريف، تعبر السياسة البيئية عن التوجهات العامة المتعلقة بالبيئة لدولة أو منظمة ما، والتي قد تكون وطنية وقد تكون دولية، تشارك فيها العديد من الجهات المعنية، كما يمكن إدراج السياسات البيئية الإقليمية ضمن السياسات البيئية الدولية.

وباعتبار أن السياسة البيئية أحد قطاعات السياسة العامة للدولة، يمكن تقديم تعريف إجرائي للسياسة البيئية على أنها مجموعة من الإجراءات التي تتخذها حكومات الدول في شكل لوائح وقوانين لحماية البيئة.

ويتمثل الهدف الرئيسي لصياغة السياسات البيئية في حماية البيئة والحفاظ عليها، يمكن تفصيل الهدف الكلي في الأهداف الجزئية التالية: المحافظة والتوزيع العادل للموارد الطبيعية مع تحقيق الرفاهية في مقابل حماية حقوق الأجيال القادمة؛ خلق نظام بيئي متوازن من خلال سن قوانين صارمة؛ ترسيخ الثقافة والوعي البيئيين بين أفراد المجتمع؛ الاستخدام الفعال للتكنولوجيات الخضراء والاستغلال العقلاني للثروة الطبيعية؛ الحفاظ على التنوع البيولوجي؛ إدراج فواعل أكثر ذات الشأن ضمن صياغة وتنفيذ القرارات البيئية.

يتطلب تحقيق هذه الأهداف تكاتف الجهود بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وحتى المواطنين وكذا المؤسسات الاقتصادية ذات العلاقة المباشرة بالبيئة والتي تعتبر الفاعل المباشر في التأثير على البيئة، يكون ذلك من خلال الاحترام الفعلي للقوانين البيئية، كما أن التشريعات الأكثر واقعية والتي تكون أكثر موائمة مع الإمكانيات المادية المتاحة تعتبر جزء من نجاح السياسات المرسومة والخطط وكذلك ضمان تطبيقها على أرض الواقع.

ثانيا: العلاقة التفاعلية بين الحوكمة البيئية والسياسات البيئية

من خلال ما سبق، يمكن القول أن الحوكمة البيئية الفعالة هي التي تحتوي على سياسات بيئية تدعو إلى الاستدامة البيئية، باعتبار أن السياسات البيئية أحد الأدوات التنفيذية للحوكمة البيئية وتعزيزها.

في كلمته أمام مؤتمر الأمم المتحدة الرابع والعشرين لأطراف اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ COP24 فكاتوفيتشي/ بولندا (3ديسمبر 2018)، حذر الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريش Antonio Guterres من تفاقم الوضع البيئي وأنها أزمة تستوجب الحلول الناجعة. كما أوضح بأن الحوكمة البيئية هي الأسلوب الواقعي والمشروع العالمي للتحول نحو الاقتصاد الأخضر ومعالجة الانبعاثات الكبيرة للغازات المسببة للاحترار العالمي (Global warming) وتآكل طبقة الأوزون والتحول نحو التكنولوجيا النظيفة والصديقة للبيئة.[6]

كما ساهم تطور العولمة وبروز اقتصاديات جديدة في زيادة أدوار فواعل جديدة يشمل شبكة من الجهات الفاعلة العامة والخاصة وعبر نطاقات مكانية مختلفة، كتعبير عن علاقة متغيرة بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني بعيدا عن القنوات الرسمية التقليدية.[7]

وفي القضايا البيئية، تعد الحوكمة متعددة الفواعل الحل للعديد من المشاكل البيئية من خلال خلق تنوع في السياسات عبر وحدات تنظيمية متنوعة ذات مسؤوليات كبيرة متعددة المستويات في تنفيذها لحلول الاستدامة البيئية.[8] فتعدد المشاركين يضمن التغيير في النهج التنظيمي التقليدي بابتكار أدوات سياسية جديدة أكثر تشاركية ومساءلة.

تحتاج الأنظمة البيئية الناجحة إلى سياسات بيئية فعالة على المستويات الوطنية. وعليه، فإن ما يضمن نجاح الدول في تفعيل الحوكمة البيئية هو اعتمادها على صياغة سياسات بيئية تستند إلى معلومات دقيقة بشأن القضايا البيئية الراهنة وذات التأثير سواء على المستوى الوطني أو العابرة للحدود، والتمويل الكافي والشفافية والمساءلة من أجل خلق نموذج تنموي بيئي مستدام مع دمج الاعتبارات البيئية ضمن باقي القطاعات، خاصة التي لها علاقة مباشرة كالقطاع الاقتصادي من أجل تحقيق الاستدامة البيئية. هي كلها جوانب حاسمة لتحقيق حوكمة بيئية جيدة.

وفي الجانب التنفيذي للسياسات البيئية، تعد المراقبة المنتظمة للجودة البيئية وفي باقي أنظمة المراقبة البيئية المتكاملة أحد المتطلبات الضرورية لضمان التنفيذ الفعال للسياسات البيئية؛ كما أن توافر المعلومات عن الواقع البيئي بطريقة دورية حول واقع التلوث والتنوع البيولوجي ومختلف القضايا تجعل هي الأخرى من الممكن إجراء مراقبة بيئية مستمرة طويلة الأجل.[9]

ثالثا: السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، حماية البيئة من خلال مقاربة الحوكمة البيئية

تلعب السياسة البيئية داخل الاتحاد الأوروبي دورا بارزا في حماية البيئة، من خلال مجموعة أدوات واستراتيجيات وضعها الاتحاد سواء على المستوى الداخلي (بين الدول الأعضاء) أو على المستوى الإقليمي والدولي، من أجل ترسيخ معالم الحوكمة البيئية باعتبارها آلية جديدة للضبط البيئي تستند على البعد البيئي كأحد أبعاد التنمية المستدامة.

1. تطور السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي:

بدأ الاهتمام الأوروبي بالبيئة مع بداية تأسيس الاتحاد تحت اسم مؤسسة الجماعة الاقتصادية الأوروبية من خلال اتفاقية روما المبرمة سنة 1957، حيث اقتصر الاهتمام بالشأن البيئي في الستينات على إجراءات داخلية محلية لحماية البيئة. بدأت بوادر التشريع البيئي الأوروبي بالظهور من خلال تبني الأمر التوجيهي رقم 548/67 سنة 1967 تتعلق بتصنيف المواد الخطرة.[10]

عقب انعقاد مؤتمر ستوكهولم للتنمية البشرية في 1972، قام المجلس الأوروبي بعقد اجتماع في باريس توصل إلى إجماع حول ضرورة خلق سياسة بيئية مشتركة تابعة للقانون الأوروبي الموحد (SEA) لعام 1987، وتم ادراج السياسة البيئية ضمن مهام الجماعة الأوروبية لإنشاء السوق المشتركة. كما سهلت الوحدة الأوروبية في الجانب الاقتصادي من عملية الاتفاق والانتقال إلى الجانب البيئي وحماية البيئة كسياسة مشتركة تشرع على مستوى الاتحاد. تم رفع السياسة البيئية إلى مستوى سياسة الجماعة المشتركة لتحقيق الأهداف المحددة التالية: المحافظة على نوعية البيئة وحمايتها وكذا تحسينها؛ حماية صحة الإنسان؛ الاستفادة الحكيمة والرشيدة من الموارد الطبيعية؛ تعزيز التدابير على الصعيد الدولي لمعالجة المشاكل البيئية الإقليمية والعالمية.[11]

أصبحت السياسة البيئية أحد مجالات السياسة العامة في الاتحاد الأوروبي بعد معاهدة ماستريخت (1993)، لتأتي بعدها معاهدة أمستردام (1999) والتي وضعت واجب دمج الاعتبارات البيئية ضمن باقي القطاعات، وكأحد أهداف التنمية المستدامة حددت معاهدة لشبونة (2009) توجه السياسة البيئية للاتحاد نحو تغير المناخ.[12]

من أجل تحسين حالة البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، يسترشد الاتحاد الأوروبي في عملية تشكيل سياسته البيئية ببعض المبادئ:

- مبدأ الملوث يدفع Polluter- pays principle:

ويقصد به أنه على الملوث دفع تكاليف ونفقات إزالة أضرار التلوث الناجمة عن النشاط الممارس الذي حدث نتيجة سوء الاستغلال والذي يؤثر على البيئة الطبيعية. يستعمل الاتحاد الأوروبي هذا المبدأ لغرض التقليل من حدة الانبعاثات في شكل غرامات أو رسوم تدفع للصندوق الوطني الأوروبي للبيئة.

- المبدأ الوقائي (مبدأ الحيطة) Precautionary principle:

نتيجة تزايد المخاطر غير المتوقعة، طور المجتمع العلمي نموذج استباقي للحماية من هذه المخاطر، حيث عرفته المفوضية الأوروبية على أنه "استراتيجية للتعامل مع عدم اليقين العلمي في تقييم وإدارة المخاطر كأفضل الحلول لصنع السياسات لتفادي الأضرار الجسيمة وتحقيق العدالة والمساواة بين الأجيال".[13]

- مبدأي التبعية والتناسب Principles of subsidiarity and proportionality :

التركيز على ضرورة اتخاذ قرارات سياسية على أدنى مستوى سياسي، وأن لا يتجاوز هذا الاجراء مستوى الاتحاد الأوروبي لضمان تحقيق أهدافه.[14]

- مبدأ الترغيب Carrot principle:

وضع الاتحاد الأوروبي مجموعة إجراءات تحفيزية والتي من أمثلتها: وضع وحدات تسعيرية للملوثات، تأسيس نظام التصاريح الانبعاثات للمنشآت وبيعها في الأسواق، اعتماد مجموعة أنظمة بيئية (الايزو، EMAS، ونظام العلامات المميزة للمنتجاتEco-Label).[15]

- مبدأ التكامل Principle integration:

مع تزايد جهود الاتحاد الأوروبي، أحرز تكامل السياسات البيئية كأحد مبادئها تقدما كبيرا. على سبيل المثال في مجال الطاقة، تجلى ذلك في التطور الموازي لمجموعة تدابير المناخ والطاقة التي وضعها الاتحاد، أو في خريطة الطريق للانتقال إلى اقتصاد تنافسي منخفض الكربون بحلول عام 2050. يتم دمج الاعتبارات البيئية في مرحلة التخطيط وهو ما يسمى "عملية التقييم البيئي الاستراتيجي"، تشخص من خلالها العواقب المحتملة للمشروع وآثاره البيئية بهدف ضمان مستوى عال من الحماية البيئية.[16]

- زيادة على هذه المبادئ، جاءت معاهدة أمستردام (The tready of Amesterdam (enshrined sustainable development

بمبدأ التنمية المستدامة والتي تعد من أحد مبادئ التكامل داخل الاتحاد الأوروبي، تم من خلالها كذلك إدراج مبدأ تقييم الأثر البيئي، كما وضعت المعاهدة أيضا إجراء أكثر كفاءة يتعلق بالسياسة البيئية يتمثل في التصويت بالأغلبية المؤهلة كقاعدة عامة بدل الإجماع.[17]

ويقع تركيز المبادئ المسطرة لحماية البيئة داخل الاتحاد الأوروبي على الجانب الاقتصادي بكثرة باعتباره السبب المباشر في التدهور البيئي الحاصل، مع مراعاة باقي القطاعات من خلال دمج الاهتمامات البيئية ضمن اختصاصاتها وخاصة تلك التي لها علاقة مباشرة بخلق المشكلات البيئية.

2. استراتيجيات الاتحاد الأوروبي في تعزيز سياسته البيئية

يعتمد الاتحاد الأوروبي على وسائل وأدوات تنظيمية للسياسة البيئية، أهمها المعايير المتعلقة بالجودة البيئية والتي هي عبارة عن أوامر وتوجيهات وقواعد استخدام التجارة التي تؤثر بشكل مباشر على حجم

الإنتاج ونوعيته وتكاليفه وكيفية التصرف في مخلفات المنتج بعد استخدامه. تشتمل هذه المعايير على: المنتجات، التقنية، الموقع ومعايير تتعلق بالتجارة الدولية (الخصائص المالية والكيماوية للسلع، قواعد التلوين، التعبئة، التغليف، الحد الأقصى المسموح به من مخلفات السلع،...إلخ). ويتم صياغة هذه المعايير ضمن أنظمة يتم الاسترشاد بها أهمها نظام إدارة الجودة البيئية (ISO 14 000)، غير أنه يعاد صياغتها وتكييفها وفق خصوصيات كل دولة عضو.[18]

كما يعتمد الاتحاد الأوروبي على بعض الأدوات القائمة على السوق أبرزها "نظام تداول الانبعاثات " (The emissions trading system) يساهم هذا النظام في الحد من الانبعاثات الدفيئة، كما يعتمد على أدوات السياسة العامة مثل الاتفاقيات الطوعية والعلامات البيئية.[19]

قام الاتحاد الأوروبي سنة 1993 بإعادة صياغة مجموع الترتيبات المنظمة للإدارة البيئية وصيغ باسم "النظام الأوروبي للإدارة البيئية والتدقيق" (EMAS) والذي يعتبر كنظام طوعي بالنسبة للمؤسسات الراغبة في تحسين أدائها البيئي[20]، يميز هذا النظام بكونه اكثر صرامة، مناسب لجميع الدول الأعضاء للاتحاد الأوروبي ومطابق لمواصفات (ISO 14001).

يعتبر التنفيذ أمرا حاسما في السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي، يتمثل في وضع عدة استراتيجيات قانونية للدول الأعضاء. كما يمكن للمفوضية الأوروبية،عن طريق محكمة العدل الأوروبية، تطبيق إجراءات قانونية ضد أي دولة عضو تفشل في تنفيذ قواعد الاتحاد. وفي مقابل ذلك، فإن هذه الاجراءات القانونية تكون كحل أخير، حيث يقدم الاتحاد مساعدات للدول الأعضاء في سبيل التنفيذ الفعال للسياسات البيئية من خلال الدعم المالي وتقديم المعلومات عن الوضع البيئي. وفي ذات السياق، أوصى الاتحاد بإنشاء هيئة مراجعة وطنية مستقلة تعنى بالشكاوي البيئية المقدمة من طرف المواطنين.[21]

رغم كون السياسة البيئية مشتركة بين دول الاتحاد، إلا أن الإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل التنفيذ تختلف بين دوله الأعضاء. وعليه، ولمواجهة التفاوت الواسع في مستوى التنفيذ، اعتمد المجلس الأوروبي والبرلمان سنة 2001 معايير غير ملزمة للتفتيش من أجل تحسين انفاذ القانون البيئي للاتحاد، وهي تلزم الدول الأعضاء فرض جزاءات جنائية رادعة وفعالة على الجرائم البيئية المرتكبة والتي تتمثل في: الانبعاثات أو التصريف غير المشروع للمواد في الهواء أو الماء أو التربة؛ الإتجار غير المشروع بالأحياء البرية وبالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون؛ إلقاء النفايات بصورة غير قانونية.[22]

توجد عوامل اخرى لنجاح السياسة البيئية للاتحاد الأوروبي تتمثل في مدى توافق التشريعات الوطنية للدول الأعضاء، توافق و تنسيق الأهداف، السياسات والإجراءات المتخذة في الدول الاعضاء. وهي عوامل تزيد من فعالية سياسة الاتحاد الأوروبي في الجانب البيئي.

تتنوع تشكيلة الفواعل البيئية داخل الاتحاد الأوروبي، حيث تضم جميع المؤسسات الرئيسية للاتحاد والتي يلعب البرلمان الأوروبي من خلال ذلك دورا مهما في السياسات البيئية، فضلا عن المجلس الأوروبي والذي يبرز دوره أكثر في قضايا تغير المناخ، بالإضافة إلى جميع الدول الأعضاء وفواعل أخرى كالمنظمات غير الحكومية وجماعات الضغط ذات الشأن. تم إضافة أجهزة إدارية أخرى ذات الشأن البيئي منها: الوكالة الأوروبية للبيئة، محكمة العدل الأوروبية، المكتب الأوروبي للبيئة (EEB)، بنك الاستثمار الأوروبي (EIB).[23]

وفي مجال الأبحاث والتكنولوجيا البيئية، يمتلك الاتحاد الأوروبي العديد من المنظمات البحثية في مجال فهم تغير المناخ والمخاطر الطبيعية والعمليات الفيزيائية، كما يتوافر على عدة برامج علمية دولية مثل البرنامج الدولي للغلاف الأرضي والمحيط الحيوي (IGBP) والبرنامج العالمي لأبحاث المناخ (WCRP)؛ وكدعم لهذه الجهود تم تطوير بعثات علمية استكشافية في إطار برنامج الكوكب الحي (Living Planet) التابع لوكالة الفضاء الأوروبية أو بعثات Earth Explorer مثل القمر الصناعي ديميتر الصغير للمخاطر الزلزالية أو كوكبة مراقبة الكوارث والتي طورتها جامعة Surry في بريطانيا.[24]

يتضح من الطرح السابق الجهود المتنوعة المكثفة للاتحاد الأوروبي، شملت مجالات مختلفة بالتركيز على الجانب التكنولوجي والذي يتوافق مع التطور المتسارع، إن هذه الجهود تعتبر جهود داخلية اقليمية ، هذا لا يكف لبروز الاتحاد كرائد عالمي في الجانب البيئي بل اتخذ من الساحة الدولية واجهة أخرى لجهوده البيئية.

رابعا: جهود الاتحاد الأوروبي على المستوى الإقليمي والدولي

تميزت سياسة الاتحاد الأوروبي بالجدية والصرامة مع دوله الأعضاء، كما يظهر ذلك في سياسة الانضمام إليه، حيث تم وضع شروط للانضمام إليه، والتي تم ذكره سابقا كأحد عوامل نجاح السياسة البيئية للاتحاد ، يتضح ذلك في عدة استراتيجيات بيئية كشروط للانضمام إلى عضويته يمكن تصنيفها في التالي:[25]

– الاستراتيجيات البيئية العامة:

تضمنت استراتيجيتين تمثلتا في الاستراتيجية الوطنية للبيئة (NES) والتي يتم إدراجها ضمن خطط العمل البيئية الوطنية، وخطة العمل للبيئة الوطنية (NEAP) يتم تعديلها بصفة دورية من أجل تحسين نظام الإدارة البيئية.

– الاستراتيجية التي تمثل جزءا من عملية التقارب مع الاتحاد الأوروبي:

وضع الاتحاد مجموعة برامج تساهم في تقارب السياسات تمثلت في البرنامج الوطني لتبني التشريعات (NPAA) تطبيق هذا البرنامج يضمن التنسيق الكلي.

– الاستراتيجية الوطنية للتقارب البيئي:

تتوفر على تفاصيل الخطط اللازمة لنقل التشريعات البيئية وتنفيذها، برنامج الاستثمارات البيئية والذي يتم من خلاله تحديد المشاريع التي تتوافق مع التوجيهات الخاصة بالتركيز على المشاريع ذات التكاليف الاستثمارية الكبيرة وأخيرا خطط التنفيذ والتمويل التوجيهية الخاصة (DSIFP).

– الاستراتيجيات التي تتطلبها التشريعات البيئية:

وهي استراتيجيات يجب وضعها ضمن أولوياتها والتي تتعلق بإدارة النفايات على المستويات الوطنية والاقليمية والمحلية، إدارة أحواض الأنهار (RBMP)، البرنامج الفني والمالي لتنفيذ توجيه معالجة مياه الصرف الصحي في المناطق الحضرية، تحديد امتداد الفياضات وخطة إدارة مخاطر الفياضات والتوجيه الإطاري للاستراتيجية البحرية.

– الاستراتيجيات الموصي بها لتسهيل عملية تنفيذ التشريعات والسياسة البيئية:

تتمثل في استراتيجية التنمية المستدامة التابعة للاتحاد الأوروبي، تهدف إلى التحسين المستمر لجودة الحياة للأجيال الحالية والمستقبلية.

– استراتيجيات محددة مطلوبة أو موصى بها بموجب الاتفاقيات الدولية:

تتمثل في الاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية للتنوع الحيوي (NBSAPs) ، استراتيجية المناخ، الاستراتيجية المعنية بالتكيف مع التغير المناخي، مع وضع خطة عمل للوفاء بالالتزامات ضمن اتفاقية الحد من تأثيرات الحوادث الصناعية العابرة.

وعلى الساحة الدولية، يؤكد الاتحاد الأوروبي ريادته وأخذه الدور القيادي في مجال الحوكمة البيئية العالمية، يظهر ذلك من خلال تمييز نفسه كقوة معيارية على المسرح الدولي وهو ما صرح به رئيس المفوضية الأوربية آنذاك سنة 2000 Romano Prodi بقوله "يجب أن تهدف إلى أن تصبح قوة مدنية عالمية في خدمة التنمية العالمية المستدامة"، نشر الاتحاد سلسلة من المعايير مثل الديمقراطية وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة، وهو الشأن ذاته في المعايير البيئية، حيث برز ذلك خلال العقدين الماضيين كرائد للسياسة البيئية الدولية أبرزها قيادته للجهود الرامية إلى اخضرار مؤسسات التجارة الدولية مثل منظمة التجارة العالمية.[26]

يعد الاتحاد الأوروبي فاعلا مهما في المفاوضات البيئية الدولية، يتضح ذلك من خلال مشاركته كطرف في العديد من الاتفاقيات البيئية العالمية والإقليمية وفي قضايا متعددة منها: حماية الطبيعة، التنوع البيولوجي، تغير المناخ، تلوث المياه والهواء عبر الحدود؛ من أهم القضايا التي أخذت النصيب في تأثيره اتفاقية التنوع البيولوجي والتي عقدت في ناغويا (اليابان) سنة 2010 أسهم من خلالها الاتحاد في التوصل إلى اتفاقية عالمية بشأن فقدان التنوع البيولوجي 2020، وكذا مساهمته في بناء أجندة التنمية المستدامة لعام 2030 والمتضمنة للأهداف السبعة عشر (SDG) دون إغفال دوره في اتفاقية باريس للتغير المناخي.[27]

علاوة على ذلك، يلعب الاتحاد الأوروبي في المجال الخارجي الدور المؤثر في القضايا البيئية الدولية ويعود ذلك إلى جملة أسباب منها: التأثيرات المشتركة للسياسات البيئية المحلية والمنافسة التنظيمية الدولية؛ التزام الاتحاد الأوروبي بسياسات بيئية طموحة مما حفز القوى التنافسية للاتحاد الأوروبي على دعمها للمسائل البيئية؛ الترويج للمعايير البيئية للاتحاد الأوروبي من طرف العديد من المعاهدات أدى إلى إعطائها شرعية أقوى تضمن له الحماية من التحديات القانونية للتجارة العالمية.[28]

ما يمكنه استنتاجه حول تجربة الاتحاد الأوروبي في الجانب البيئي وسياساته الداخلية في مواجهة القضاي البيئية وجهوده على الساحة الدولية، يؤكد بأن الاتحاد الأوروبي ككيان ووحدة إقليمية يضع البعد البيئي ضمن أولوياته باعتبار البيئة قضية يجب الاهتمام بها لما لها من تأثيرات جانبية ومستقبلية على الوحدة الاقتصادية والعملية التنموية.

4. خاتمة:

ناقشت الدراسة موضوع البيئة وواقع الاهتمام بها، من خلال إثارة نقاش حول السياسات البيئية كآلية لتفعيل الحوكمة البيئية بالتركيز على الحالة الأوروبية، تم الأخذ بنموذج الاتحاد الأوروبي باعتباره فاعلا رائدا في مجال حماية البيئة.

وعليه، توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- يتعلق التوجه نحو الاستدامة البيئية كخطوة أولى بحوكمة بيئية فعالة والتي يمكن قياسها بمدى فعالية الاستراتيجيات المسطرة لتحقيق الأهداف البيئية.
- ساهم السياسة التكاملية للقطاع البيئي مع بقية القطاعات ودمجها ضمن العملية التخطيطية في ترشيد العمل ونشر الوعي البيئي الأوروبي.
- بالرغم من السياسة البيئية المشتركة للاتحاد الأوروبي، إلا أن التدابير والإجراءات المتخذة في العملية التنفيذية تنفرد وتختلف في كل دولة عضو.
- عززت السياسة الجماعية المشتركة التي يتميز بها الاتحاد الأوروبي العمل البيئي وتفعيل الحوكمة البيئية.
- ساهم وجود إرادة سياسية من قبل حكومات الدول الأعضاء في تعزيز فعالية السياسات والاستراتيجيات المتخذة من طرف الاتحاد الأوروبي في حماية البيئة.
- عززت الصرامة في القوانين الداخلية للدول الأعضاء وشروط العضوية من الحوكمة البيئية للاتحاد الأوروبي.
- يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تفعيل القضية البيئية على اعتبار أن السوق الداخلية المشتركة تتأثر بالتدهور البيئي الحاصل وأن المشكلات البيئية عابرة للحدود.
- يمتلك الاتحاد الأوروبي معايير بيئية ذات تأثير عالمي قوي.
- انعكست السياسة البيئية الداخلية القوية للاتحاد الأوروبي على البعد الخارجي ودوره على المستوى الدولي، مما سمح له بأخذ الدور القيادي وفاعل مميز في الحوكمة البيئية العالمية.
- يتمثل الهدف الرئيسي للاتحاد الأوروبي في المجال البيئي في تحقيق حوكمة بيئية والتحكم في آليات الضبط البيئي، من خلال سياسة بيئية طموحة وقواعد تنفيذية صارمة تؤثر من خلالها على المستوى الدولي يؤهلها كشريك في صنع السياسة البيئية الدولية.

5. التهميش

[1] United nation environment programme,environmental governance, Luo.Huong, 2009.

[2] osawe I. Khide, Anthony.O, Magnus O.seifo, environmental governance in Nigeria : the community perspective, public policy and administration research, 2016, p25.

[3] Nesbit Martin et all, development of an assessment framework on environmental governance in the EU member states, institute for European environmental policy, Brussels, final report May 2019, p07.

[4] Per Mickwitz, A framework for evaluating environmental policy instruments: context and key concepts, sage publications, London, 2003, p419.

[5] Eccleston, Charles H, Frederic March. Global Environmental Policy: Concepts, Principles, and Practice, New York: CRC Press, 2010, P. 34.

[6] أحمد عبل الركابي ساجد ، التنمية المستدامة ومواجهة تلوث البيئة وتغير المناخ، (برلين، المركز الديمقراطي العربي، 2020، ص06.

[7] Matt Elah, the political economy of European union environmental governance: the case of the voluntary agreement to roduce carbon dioscide emission from new cars, thesis doctor, university of east Anglia, June 2012, p19.

[8] I.H.Morrison et all, the black box of power in polycentric environmental governance, journal Elsevier ltd, 20 June2019, p02.

[9] Peter Knoepfel, environmental policy analyses, berlin, 2007. p17.

[10] ناديا ليتيم سعيد، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة من التلوث بالنفايات الخطرة، (عمان، دار ومكتبة الحامد، 2016)، ص325.

[11] Stojqnovic Bobam and Radukic Sneza, EU environmental policy and comparativeness, paper was prepared for the purpose of projects, developing comparative advantage of entreprise in Serbia combitions of European integrations, panoeconomicus, 2006,4,str, p474.

[12] Christian Kurrer, environmental policy: general principles and basic, framwork fact sheets on the European union, 11/2020, p21.

[13] E Saunier Richard., A. Maganck Richard, dictionary & introduction to global environmental governance,(second edition), fully revised and updated, publishing for a sustainable future, London,2009, p21.

[14] Selin Henrik, D.Vandevee Stacy, environmental policy making and implementation: changing processes and mixed outcomes, paper presented at the 14th biennical conference of of the European union studies association, Boston, Massachusetts, march 2015, p317.

[15] سيد علي صلاب وحليمة فوغالي، "دور الكيانات عبر الوطنية في حماية البيئة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر (2017)، ص482.

[16] Kurrer Christian, op.cit, p02.

[17] stojanovic Boban, op.cit, p475

[18] عائشة سلمة كيحلي وأمال رحمان، حماية البيئة في الفكر الاقتصادي، (الوادي، مطبعة الرمال، 2020)، ص77.

[19] Selin Hinrik, op.cit, p317.

[20] كيحلي ورحمان، ص77.

[21] European commission directorate-general for communication citizens information 1049, the EU explained: environment, Luxembourg: publications office of the European union, Brussels Belguim, November 2014, p05.

[22] Kurrer Christian, op.cit, p04.

[23] صلاب و فوغالي ، ص ص 484-485.

[24] J. Achache, un instrument de governance environmentale pour l'europe, rapport « GMES », ESA Bulleien.111, august, 2002.

[25] مفوضية الاتحاد الأوروبي، "تعزيز التمويل الفعال من أجل البيئة في المناطق المشمولة بعملية توسيع العضوية وسياسة الجوار الأوروبية"، وثيقة عمل لهيئة المفوضية الأوروبية، بروكسل، 2009/09/30، ص ص، 19-20.

[26] Kelemen R. Daniel, globalizing European union environmental policy, paper presented at the european union studies asscation, 11th biennial international conference, marina Del Rey, Calefornia, April 20rd-25rd, 2009, pp 02-07.

[27] Kurrer Christian, op.cit, p03.

[28] Kelemen R. Daniel, op.cit, p03.