



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 6.2.2003
COM(2003) 62 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU**

Cooperação Ambiental pan-europeia

após a Conferência de Kiev de 2003

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU**

COOPERAÇÃO AMBIENTAL PAN-EUROPEIA

APÓS A CONFERÊNCIA DE KIEV DE 2003

ÍNDICE

1.	Introdução	3
2.	Síntese do enquadramento "Ambiente para a Europa"	4
3.	Impacto da nova configuração política no futuro do processo "Ambiente para a Europa"	5
4.	Objectivos da cooperação ambiental da UE no âmbito da Europa alargada.....	6
5.	Dos objectivos à prática : prioridades para a cooperação ambiental com os países vizinhos europeus.....	8
5.1	Os 13 países candidatos à UE	8
	O grupo dos 10 novos Estados-Membros da UE em 2004.....	8
	Bulgária e Roménia	9
	Turquia.....	10
5.2	Os países dos Balcãs ocidentais	10
5.3	Os NEI ocidentais e o Cáucaso	12
5.4	Os NEI da Ásia Central	13
6.	Futura cooperação da Comissão no âmbito do processo "Ambiente para a Europa"	14
6.1	Reorientação de esforços para os NEI.....	14
6.2	Actividades relativas a instrumentos jurídicos.....	15
6.3	O papel dos Centros Regionais do Ambiente.....	16
7.	Conclusões	17

1. Introdução

A cooperação europeia destinada à protecção do ambiente e à promoção do desenvolvimento sustentável registou uma expansão significativa ao longo das três últimas décadas. Os primeiros passos foram dados com o desenvolvimento da legislação comunitária no domínio do ambiente nos anos setenta e início da década de oitenta. As primeiras convenções de âmbito europeu¹ e as iniciativas sub-regionais tais como as Convenções de Oslo e de Paris para o Mar do Norte datam igualmente desse período.

Desde meados da década de oitenta, o aumento da cooperação registou uma aceleração devido, essencialmente, a três factores:

- o desenvolvimento da política ambiental da UE na sequência da introdução do ambiente no Tratado da UE, pela primeira vez no Acto Único de 1986 e posteriormente nos Tratados de Maastricht e Amsterdão, e a adopção dos sucessivos programas de acção em matéria de ambiente da Comissão (EAP), mais recentemente, o 6º EAP (2001-10);
- a exposição a grandes desafios e pressões ambientais na sequência do colapso do bloco socialista nos Países da Europa Central e Oriental (PECO) e nos Novos Estados Independentes (NEI)², e o subsequente aparecimento de novas oportunidades para a adopção de acções conjuntas;
- o compromisso assumido na Cimeira do Rio de 1992 de alcançar o desenvolvimento sustentável e a negociação de convenções de âmbito mundial, tais como as convenções relativas à camada de ozono, às alterações climáticas e à biodiversidade.

Desde o início da década de noventa, foram realizados esforços para que o desenvolvimento desta interacção tivesse lugar no quadro de uma abordagem coordenada e coerente da cooperação ambiental a nível pan-europeu. Em 1991, realizou-se a Primeira Conferência dos Ministros Europeus no Castelo de Dobris (República Checa) destinada a estabelecer um quadro político global para a acção comum, com o objectivo de melhorar o ambiente e assegurar o desenvolvimento sustentável na região europeia, bem como de integrar considerações ambientais nas sociedades emergentes democráticas com economias de mercado dos PECO/NEI, associando esforços para resolver os problemas ambientais prioritários nessa região.

A Conferência do Castelo de Dobris estabeleceu o processo “Ambiente para a Europa” para responder a estas necessidades, tendo o seu mandato sido reafirmado em conferências posteriores realizadas em Lucerna (1993), Sofia (1995) e Aarhus (1998). A Quinta Conferência dos Ministros Europeus do Ambiente terá lugar em Kiev, de 21 a 23 de Maio de 2003.

A Conferência de Kiev terá como pano de fundo as mudanças profundas na Europa e os novos desafios emergentes. Destacam-se quatro factores principais:

¹ Nomeadamente, a Convenção sobre a poluição atmosférica transfronteiras a longa distância e seus protocolos da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UNECE)

² Este grupo de países expressou recentemente o seu desejo de ser designado pela expressão “*países da Europa Oriental, do Cáucaso e da Ásia Central*” (*países EOCAC*)

- O alargamento da União Europeia de 12 Estados-Membros em 1991 para 25 Estados-Membros em 1 de Maio de 2004, e o desenvolvimento de parcerias bilaterais importantes entre a UE e restantes países vizinhos do Sudeste da Europa, dos NEI e da bacia mediterrânica.

Estes desenvolvimentos confirmarão o papel da UE como principal força promotora da qualidade ambiental e do desenvolvimento sustentável na região europeia alargada.

- A necessidade de responder às preocupações e aos desafios suscitados na década que mediou entre a realização da Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável do Rio em 1992 e a de Joanesburgo de 2002. A este respeito, são particularmente importantes os objectivos do Plano de Implementação e as parcerias acordadas em Joanesburgo.
- Adesão aos objectivos da Agenda de Desenvolvimento de Doha e, em especial, à sua dimensão comercial e ambiental.
- Um reconhecimento crescente da necessidade de racionalizar os processos ambientais europeus em proliferação e de melhorar a governança pan-europeia no domínio do ambiente (nomeadamente, tratar da inadequação da base legislativa, da fragilidade do quadro institucional e das deficiências a nível da aplicação, etc.), tendo especialmente em conta a limitação dos recursos disponíveis em termos de compromissos políticos de alto nível, apoio administrativo e financiamento para os apoiar.

A presente comunicação apresenta a posição da Comissão Europeia sobre a forma de dar continuidade à cooperação ambiental entre a UE alargada e os seus países vizinhos ao longo dos próximos anos, a título de contribuição para os debates na Conferência de Kiev sobre o futuro desenvolvimento dessa cooperação incluindo o futuro do processo “Ambiente para a Europa”.

2. Síntese do enquadramento “Ambiente para a Europa”

O processo "Ambiente para a Europa" desempenha dois papéis principais: em primeiro lugar, proporciona o enquadramento político pan-europeu no domínio do ambiente para a cooperação através das conferências ministeriais coordenadas pela UNECE³. Os relatórios sobre o estado do ambiente europeu elaborados pela Agência Europeia do Ambiente desempenham um papel decisivo na avaliação dos progressos e na identificação das questões prioritárias. O próximo relatório (que será o terceiro) será produzido para a Conferência de Kiev. O segundo papel do “Ambiente para a Europa” consiste na promoção da melhoria do ambiente nos PECO/NEI, com base num programa de acção ambiental (EAP) aprovado em 1993 e apoiado nas sucessivas conferências ministeriais.

Os principais dinamizadores do processo “Ambiente para a Europa” são:

- a Task Force do programa de acção ambiental (Task Force EAP), co-presidida pela Comissão Europeia e um Ministro do Ambiente da região NEI (actualmente, da Geórgia). O seu objectivo consiste em integrar as considerações ambientais no processo de reforma económica e política através da melhoria das capacidades institucionais e humanas no domínio da gestão ambiental e da promoção da utilização eficaz em termos de custos dos recursos financeiros. Em 1993, os ministros solicitaram à Organização de Cooperação e de

³ Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (<http://www.unece.org/>)

Desenvolvimento Económico (OCDE), sediada em Paris, que assegurasse o secretariado da Task Force;

- o Comité de Preparação de Projectos (*Project Preparation Committee* - PPC), instituído em 1993 para mobilizar os investimentos no domínio do ambiente nos PECO/NEI. Este Comité reúne os doadores e as instituições financeiras internacionais (IFI), sendo actualmente presidido pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido. O seu secretariado situa-se junto do Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (BERD), em Londres;
- O Centro Regional do Ambiente (REC) para a Europa Central e Oriental⁴, estabelecido em 1990 em Budapeste pela Comissão Europeia, EUA e Hungria na qualidade de organização distinta de grupo de pressão, sem fins lucrativos, com a missão de dar assistência na resolução de problemas ambientais na Europa Central e Oriental. O Centro realiza a sua missão encorajando a cooperação entre organizações não-governamentais, governos e empresas, apoiando o livre intercâmbio de informações e promovendo a participação do público na tomada de decisões no domínio do ambiente. Desde 1998, foram igualmente estabelecidos Centros Regionais do Ambiente com uma missão semelhante na Moldávia, Ucrânia, no Cáucaso, na Ásia Central e na Rússia.

Na última Conferência Ministerial do processo “Ambiente para a Europa”, realizada em Aarhus, em 1998, acordou-se que, à luz do alargamento iminente da União Europeia, a Task Force EAP e o PPC deviam reorientar as suas actividades e concentrar-se mais nos NEI e nos PECO não envolvidos no processo de pré-adesão. Nessa altura, o REC de Budapeste assumiu as funções de secretariado da Task Force EAP para os PECO (incluindo os cinco países dos Balcãs ocidentais).

3. Impacto da nova configuração política no futuro do processo “Ambiente para a Europa”

Desde 1998, a configuração política na qual se inscreve o processo de cooperação “Ambiente para a Europa” sofreu modificações consideráveis. Entre essas modificações, o próximo alargamento da UE será, sem dúvida, o que mais impacto terá no seu futuro. Na sequência da abertura formal das negociações em 1998, os países candidatos reforçaram os esforços para adoptar e implementar a legislação ambiental da UE. A capacidade institucional foi igualmente reforçada e os investimentos no domínio do ambiente aumentaram.

Em Abril de 2003, os Tratados de Adesão de dez países serão assinados e, na sequência da sua ratificação, a UE receberá os novos Estados-Membros em 1 de Maio de 2004. A partir do momento da adesão, todos esses países estarão legalmente obrigados a aplicar a legislação ambiental da UE. A Bulgária, a Roménia e a Turquia continuarão a alinhar a sua legislação pela da UE como parte dos seus preparativos para a adesão.

Além dos actuais países candidatos, os países do Sudeste da Europa procedem igualmente à harmonização da sua legislação com a da UE. O restabelecimento da paz e as alterações políticas registadas desde 1998 nessa região da Europa transformaram as perspectivas de cooperação ambiental mais estreita. O lançamento do processo de estabilização e associação em 1999 proporcionou a estrutura e fixou o objectivo claro de harmonização com as normas da UE, incluindo no domínio do ambiente.

⁴ (<http://www.rec.org/>)

Além dos PECO, os Acordos de Parceria e Cooperação (ACP) celebrados entre a UE e a maior parte dos NEI, que entraram em vigor no período compreendido entre 1997 e 1999, atribuíram igualmente prioridade à melhoria do quadro legislativo no sentido da sua convergência com as normas ambientais da UE. Esses acordos prevêm um mecanismo de diálogo regular de alto nível sobre questões ambientais através das Cimeiras APC, dos Conselhos de Cooperação e, no caso da Rússia e da Ucrânia, de sub-comités específicos no domínio do ambiente. Estas relações que se desenvolvem entre a UE e outros países vizinhos europeus transformaram-se numa importante força motriz promotora das normas ambientais, da cooperação em questões fundamentais, como as alterações climáticas, e do investimento no domínio do ambiente no continente.

4. Objectivos da cooperação ambiental da UE no âmbito da Europa alargada

Panorama ambiental

Os vizinhos de Leste da UE continuam a enfrentar desafios ambientais importantes. Entre os problemas prioritários tradicionalmente identificados contam-se os centros de grande poluição industrial, os sistemas de geração e distribuição de calor altamente poluentes e ineficazes, o aumento da poluição provocada pelo transporte rodoviário, a má qualidade das águas superficiais e subterrâneas, o subdesenvolvimento das infraestruturas municipais ambientais e a utilização ineficaz dos recursos naturais.

Nos Países da Europa Central e Oriental (PECO), a adesão à UE funcionou como catalisador da maioria das iniciativas no domínio do ambiente. A rápida adopção da legislação comunitária no domínio do ambiente e os progressos na sua aplicação, associados ao financiamento da União e de outras fontes, já estão a produzir resultados, esperando-se que se traduzam em novas melhorias consideráveis do ambiente a curto e médio prazo.

Nos países dos Balcãs ocidentais, o ambiente foi gravemente negligenciado em consequência de uma década de conflitos regionais combinada com a insuficiente infraestrutura institucional, a decadência dos sistemas industriais e a herança de anos de poluição não controlada. Além disso, os governos nacionais e locais caracterizam-se por uma reduzida capacidade institucional e administrativa no domínio da política ambiental. A poluição atmosférica, a má qualidade das águas e os problemas dos resíduos somam-se aos “pontos quentes” que suscitam preocupações ambientais directamente decorrentes dos conflitos. A conjugação destes factores continua a ameaçar a saúde das populações locais.

Durante o período de transição económica, foi alcançado um grau de redução da poluição em muitos países da região dos NEI. Digna de registo é a redução autónoma de determinados poluentes importantes que acompanhou a redução maciça da produção industrial nos primeiros anos de transição. Essa redução da poluição pode ser temporária se a recuperação do crescimento económico não for dissociada do aumento correspondente da poluição.

Persistem diversos problemas que têm uma influência directa na saúde da população dos NEI. São necessários grandes investimentos em estações de tratamento de águas residuais urbanas e o apoio da UE está a ser dirigido para esse fim. Muitas instalações de eliminação de resíduos perigosos estão em situação de sobreutilização e não estão suficientemente isoladas, apresentando riscos para o ambiente e a saúde humana. A qualidade da água potável, especialmente no que se refere aos níveis microbiológicos e da presença de substâncias tóxicas, constitui um problema grave e uma preocupação séria. A contaminação por pesticidas é frequente. Os “pontos quentes” nos rios são numerosos. As crianças são particularmente vulneráveis à deterioração das condições ambientais. A elevada taxa de mortalidade infantil

parece estar associada à má qualidade das águas, ao reduzido abastecimento de água segura para consumo e às deficiências nos sistemas de saúde pública.

A adopção de políticas ambientais mais eficazes e de práticas de aplicação e execução reforçadas é uma necessidade premente que está gradualmente a ser satisfeita na região dos NEI.

Objectivos da cooperação da UE

Os objectivos da UE no que respeita à cooperação pan-europeia devem ser estabelecidos no contexto dos objectivos gerais da sua actividade internacional.

Na estratégia da UE relativa ao “Desenvolvimento sustentável na Europa para um mundo melhor”, (2001) é afirmado o papel fundamental da UE na promoção do desenvolvimento sustentável na Europa e à escala mundial, o que implica a adopção de acções internacionais de âmbito alargado. A referida estratégia salienta que as políticas internas e externas da UE devem apoiar activamente os esforços realizados por outros países para assegurar um desenvolvimento mais sustentável.

Para este efeito, a União está empenhada numa cooperação mais efectiva com outros países e organizações internacionais para assegurar a liderança do processo destinado a fazer face a estes desafios.

Na recente Cimeira Mundial de Joanesburgo sobre o desenvolvimento sustentável (2002), a UE e muitos outros países europeus comprometeram-se a cumprir um plano de implementação que prevê objectivos, metas e parcerias relevantes para a região pan-europeia, nomeadamente:

- Reduzir a metade a percentagem da população sem acesso ao saneamento básico, até 2015, em complemento do Objectivo de Desenvolvimento do Milénio relativo ao acesso a água limpa;
- Minimizar os efeitos nocivos para a saúde humana e para o ambiente decorrentes da produção e utilização de todos os produtos químicos até 2020;
- Pôr cobro à redução das unidades populacionais de peixes e restabelecer os seus níveis de sustentabilidade, o mais tardar, em 2015;
- Implementar estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável até 2005;
- Reduzir significativamente a actual taxa de perda de biodiversidade até 2010;
- Adoptar urgentemente acções destinadas a aumentar substancialmente a utilização de fontes renováveis de energia ;
- Adoptar um quadro decenal para programas relativos ao consumo e produção sustentáveis;
- Ratificar e pôr em vigor, o mais cedo possível, o Protocolo de Quioto;
- Criar uma parceria estratégica no domínio da água entre a UE, os Estados da Europa Oriental, do Cáucaso e da Ásia Central;
- Estabelecer a Parceria Pan-Europeia Este-Oeste para o Desenvolvimento Sustentável.

No contexto da sua cooperação bilateral e subregional, a UE destaca outros três objectivos fundamentais para a região pan-europeia:

- Melhoria da legislação, aproximando-a das normas da UE, quer pelos benefícios ambientais que tal representará quer para facilitar as trocas comerciais e o investimento;
- Criação de parcerias orientadas para a protecção e melhoria do ambiente nas regiões limítrofes da UE alargada, especialmente através do Programa Regional de Reconstrução Ambiental para a região do Sudeste da Europa, a Parceria Ambiental da Dimensão Setentrional, a Task Force Danúbio-Mar Negro e a Parceria Euro-Mediterrânica;
- Tomada em consideração da Agenda de Desenvolvimento Doha e, em especial, da sua dimensão comercial e ambiental.

5. Dos objectivos à prática: prioridades para a cooperação ambiental com os países vizinhos europeus

Ao definir uma estratégia para a cooperação ambiental com os seus vizinhos europeus, a UE deverá considerar uma abordagem regional diferenciada que tenha em conta a adesão de diversos países europeus à União nos próximos anos ou a preparação de outros para uma eventual adesão num horizonte temporal mais distante.

Nessa abordagem regional diferenciada, para os efeitos práticos da presente comunicação, os países a leste da União podem ser agrupados em quatro grupos distintos, a saber:

1. os 13 países candidatos à UE;
2. os 5 Estados dos Balcãs ocidentais (Albânia, Bósnia-Herzegovina, Croácia, Antiga República Jugoslava da Macedónia e República Federativa da Jugoslávia);
3. Os NEI ocidentais e o Cáucaso (Rússia, Ucrânia, Bielorrússia e Moldávia, Arménia, Azerbaijão e Geórgia;)
4. Os NEI da Ásia Central (Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão, e Usbequistão), que participam na cooperação pan-europeia na qualidade de membros da região europeia das Nações Unidas, OSCE, etc.

Cada país e grupo de países a Leste da União na sua composição actual tem as suas características específicas, tendo desenvolvido formas diversas de cooperação política com a União Europeia. Como instrumento de cooperação e assistência na promoção do seu desenvolvimento sustentável, a União utilizará os acordos celebrados com cada um desses países ou grupo de países. O diálogo proporcionado por esses acordos bilaterais constituirá a principal forma de promover as políticas a seguir apresentadas.

5.1. Os 13 candidatos à UE

Países em causa: Bulgária, Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Roménia, República Eslovaca, Eslovénia e Turquia

O grupo dos 10 novos Estados-Membros da UE em 2004

Objectivo principal: no contexto do alargamento, a Comissão continuará a apoiar a transposição e aplicação da legislação ambiental da União pelos países candidatos.

As bases jurídicas da cooperação com os países candidatos são os Acordos Europeus bilaterais celebrados na década de noventa e, no que se refere ao Chipre e Malta, os Acordos de Associação concluídos em finais da década de setenta. Em 16 de Abril de 2003, os 10 países candidatos assinarão o Tratado de Adesão, culminando o processo de ratificação com a sua adesão em 1 de Maio de 2004.

A curto prazo, a Comissão continuará a assegurar a assistência e as actividades de pré-adesão no domínio do ambiente no que se refere a esses países, colocando a tónica na aplicação e execução práticas da legislação ambiental da União Europeia. O reforço das estruturas administrativas aos níveis nacional, regional e local é de importância primordial, tal como o reforço da sociedade civil e do papel das organizações não-governamentais.

Após a adesão, a cooperação com estes países será prosseguida no quadro das instituições da UE. A monitorização da aplicação e execução será mantida, com uma atenção especial para os domínios nos quais tenham sido celebrados acordos transitórios que prevejam a aplicação gradual de um número limitado de directivas da UE.

No período posterior à adesão e até 2006, o apoio da UE à protecção do ambiente será aumentado para mais do triplo relativamente ao apoio concedido no período anterior à adesão, à medida que os instrumentos de desenvolvimento estrutural e agrícola e o mecanismo transitório de desenvolvimento institucional se substituem aos instrumentos de pré-adesão (Phare, ISPA e Sapard).

O financiamento da UE destinar-se-á principalmente às infra-estruturas ambientais, ao reforço das estruturas administrativas, e à assistência às ONG e a outros intervenientes da sociedade civil.

Todos estes países concluíram acordos bilaterais com a União Europeia relativos à sua participação na Agência Europeia do Ambiente (AEA).

Bulgária e Roménia

O programa de actividades acima mencionado com os países candidatos na fase de pré-adesão continuará a aplicar-se à Bulgária e à Roménia, com um aumento da assistência financeira a partir de 2004.

O Conselho Europeu de Copenhaga, recentemente realizado, aprovou a comunicação da Comissão relativa a roteiros pormenorizados para a Bulgária e a Roménia. Estes roteiros prevêem objectivos claramente identificados e permitem a cada país a possibilidade de estabelecer o ritmo do seu processo de adesão. O Conselho Europeu de Copenhaga concluiu que, em função dos futuros progressos no cumprimento dos critérios de adesão, o objectivo consiste em receber a Bulgária e a Roménia na UE em 2007. Em especial, no que se refere ao ambiente, o roteiro estabelece, relativamente a cada país prioridades a curto e médio prazo para a transposição, preparação dos planos de aplicação, estratégias de financiamento e reforço das capacidades administrativas em todos os domínios abrangidos pelo capítulo de negociação relativo ao ambiente. Além disso, a assistência financeira global a estes dois países deverá aumentar gradualmente 40% até 2006 relativamente aos níveis actuais. As Parcerias para a Adesão com a Bulgária e a Roménia serão revistas em 2003.

A Bulgária e a Roménia participam no mecanismo da Task Force Danúbio-Mar Negro (DABLAS)⁵ instituído pela Comissão Europeia⁶ para melhorar a coordenação entre as Comissões do Danúbio e do Mar Negro e os restantes parceiros na região. A Task Force DABLAS está actualmente a desenvolver um programa de investimento prioritário para os principais pontos quentes do ecossistema Danúbio-Mar Negro, com a cooperação, em especial, do PPC e das instituições financeiras internacionais (Banco Mundial, BERD, etc.).

Ambos os países concluíram e ratificaram acordos bilaterais com a União Europeia e participam actualmente nos trabalhos da Agência Europeia do Ambiente (AEA).

Turquia

Objectivo principal: no contexto do alargamento, a União continuará a apoiar a transposição e aplicação da sua legislação ambiental na Turquia.

O principal instrumento de cooperação com a Turquia é a Parceria para a Adesão que descreve os objectivos a alcançar a curto e médio prazo durante o processo de adesão. O Conselho Europeu de Copenhaga, convidou a Comissão a apresentar uma proposta de Parceria para a Adesão revista e a intensificar o processo de exame da legislação.

A Comissão intensificará o processo de exame da legislação no domínio ambiental e facilitará a adopção e aplicação prática da legislação comunitária ambiental pela Turquia. Será igualmente perseguido o objectivo do reforço das estruturas administrativas aos níveis nacional, regional e local, bem como da sociedade civil e do papel das organizações não-governamentais.

A União dispõe de um instrumento financeiro específico de pré-adesão para a Turquia cujos recursos serão significativamente aumentados a partir de 2004. O financiamento da UE destinar-se-á principalmente às infraestruturas ambientais, ao reforço das estruturas administrativas, à assistência às ONG e a outros intervenientes da sociedade civil. Além disso, a Turquia participa no programa LIFE-Países Terceiros.

A Turquia é um participante muito activo na rede DABLAS. O seu envolvimento é particularmente importante, uma vez que o Secretariado da Convenção do Mar Negro se encontra sediado em Istambul.

A Turquia assinou um acordo bilateral com a União Europeia para a sua participação formal na Agência Europeia do Ambiente. Espera-se que este acordo seja ratificado pela Turquia. Este país assinou também recentemente o estatuto do Centro Regional do Ambiente para a Europa Central e Oriental, esperando-se que ratifique o acordo muito brevemente.

5.2. Os países dos Balcãs ocidentais

Países em causa: Albânia, Bósnia-Herzegovina, Croácia, Antiga República Jugoslava da Macedónia e República Federativa da Jugoslávia.

Objectivo principal: Destaque para as actividades de harmonização, em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de Copenhaga, no sentido de apoiar os esforços de aproximação à UE realizados por esses países.

⁵ http://europa.eu.int/comm/environment/enlarg/dablas_en.htm

⁶ COM (2001) 615 final de 30.10.2001

A abordagem da União Europeia relativamente ao Sudeste da Europa rege-se pelo processo de estabilização e de associação que coloca a tónica na cooperação regional. Consequentemente, pela natureza regional das questões ambientais, o ambiente assume um papel preponderante na aplicação desta política.

A pedra basilar dessa abordagem será um novo tipo de dispositivo contratual especificamente concebido para cada país – um Acordo de Estabilização e de Associação (AEA). Este instrumento oferece aos países a possibilidade de integração nas estruturas da UE e estabelece simultaneamente condições políticas e económicas que devem ser satisfeitas. Os primeiros AEA foram negociados com a Croácia e a Antiga República Jugoslava da Macedónia. O ambiente é previsto nesses acordos como domínio fundamental para a cooperação.

A assistência financeira e técnica para apoiar este processo será concedida através do programa CARDS (Assistência Comunitária à Reconstrução, Democratização e Estabilização). As estratégias de financiamento ao abrigo desse programa em vigor até 2004 têm uma componente significativa para cobrir a assistência no domínio do ambiente, prevendo-se uma verba superior a 100 milhões de euros para a região para os próximos três anos. Em termos gerais, a assistência destinar-se-á:

- ao desenvolvimento institucional;
- ao apoio à sociedade civil no domínio do ambiente;
- à redução das ameaças que o ambiente representa para a saúde.

Estes objectivos coincidem com os principais objectivos da cooperação regional proporcionada pelo Pacto de Estabilidade para o Sudeste da Europa (lançado em Junho de 1999), que pretende trazer paz, estabilidade e desenvolvimento económico à região.

O ambiente foi incluído no Pacto de Estabilidade numa fase inicial e, com o impulso da Comissão, foi reconhecido ao Programa Regional de Reconstrução Ambiental (REReP) o estatuto de instrumento de coordenação dos diversos programas bilaterais no domínio do ambiente destinados à reforma institucional e da sociedade civil. A cooperação REReP abrange os três domínios acima salientados (desenvolvimento institucional, apoio à sociedade civil no domínio do ambiente e redução das ameaças que o ambiente representa para a saúde). As especificações do REReP foram recentemente alteradas para reforçar a sua ligação ao Processo de Estabilização e de Associação (PEA) e todos os participantes estão agora mais concentrados na harmonização com a UE. O programa prestará assistência à cooperação regional que é um requisito do processo de estabilização e de associação.

O secretariado para a coordenação e a assistência ao mecanismo REReP foram confiados ao Centro Regional do Ambiente (REC) para os PECO. Outro dinamizador da cooperação nesta região é a Agência Europeia do Ambiente que está a tomar medidas para vigiar o estado do ambiente nos Balcãs no quadro da sua avaliação do estado global do ambiente na Europa.

Os países do Danúbio da região (República Federativa da Jugoslávia, Bósnia Herzegovina, Antiga República Jugoslava da Macedónia e a Croácia) participam na Task Force Danúbio-Mar Negro (DABLAS).

Ao abrigo de todos estes instrumentos bilaterais e regionais, a União procurou tratar de alguns problemas ambientais mais prementes decorrentes, na maioria dos casos, dos recentes conflitos nos Balcãs. Estes esforços serão prosseguidos no futuro, ao passo que a cooperação da UE com esses países do Sudeste da Europa se concentra agora nas actividades ligadas à

aproximação à legislação ambiental da UE e ao desenvolvimento das capacidades institucionais e administrativas necessárias para a aplicação dessa legislação.

5.3. Os NEI ocidentais e o Cáucaso

Países em causa: Rússia, Ucrânia, Moldávia, Bielorrússia, Arménia, Azerbaijão e Geórgia

Objectivos principais: Reforçar a cooperação ambiental e a aplicação efectiva das prioridades estabelecidas nos Acordos de Parceria e Cooperação (APC), avançar para a convergência das políticas e da legislação do ambiente com as normas ambientais da União. A comunicação relativa à cooperação ambiental entre a UE e a Rússia (2001)⁷ identificou como prioridades específicas o combate às alterações climáticas, a utilização eficiente da energia, a melhoria da saúde pública e da eficiência dos recursos.

A Rússia já é um vizinho directo da União, tal como o serão a Ucrânia, a Moldávia e a Bielorrússia depois do alargamento. Os países do Cáucaso podem igualmente ser incluídos neste grupo devido à sua proximidade com o Mar Negro e a Turquia. Diversos motivos de ordem geográfica, ambiental e política requerem o reforço da cooperação da União com todos esses países.

Os principais instrumentos de cooperação com os países em causa são os **Acordos de Parceria e Cooperação (APC)** celebrados com a União Europeia e que estão em vigor relativamente a todos esses países, à excepção da Bielorrússia. Tais acordos vinculam ambas as partes no reforço da cooperação em questões ambientais e estabelecem prioridades para a cooperação. Para a Rússia e para a Ucrânia, foram estabelecidos sub-comités e grupos de trabalho ad-hoc no quadro dos APC, incumbindo-lhes, nomeadamente, o tratamento das questões ambientais, das alterações climáticas e do desenvolvimento sustentável. Em 2000, foi aprovado um programa de acção conjunta no domínio do ambiente com a Rússia.

Os APC reconhecem que uma condição importante para o reforço das ligações económicas entre os NEI e a União Europeia consiste na aproximação da legislação actual e futura desses países à legislação da União. Além dos benefícios directos para o ambiente, tal convergência normativa promoverá o desenvolvimento progressivo de uma maior liberdade nas trocas comerciais e no investimento no âmbito do espaço económico europeu comum.

A cooperação adicional com estes países concentrar-se-á, em especial, nos dois principais mecanismos de cooperação sub-regionais até agora instituídos pela União, a Task Force DABLAS e a Dimensão Setentrional⁸. As duas parcerias que envolvem os NEI lançadas em Joanesburgo com o apoio da União, constituirão um impulso acrescido para este processo, a saber:

- a **Parceria Pan-Europeia Este-Oeste para o Desenvolvimento Sustentável**, incluindo a harmonização com as normas europeias, a prevenção e o controlo da poluição, a gestão dos recursos naturais, a gestão integrada dos recursos hídricos,

⁷ COM (2001) 772 final de 17.12.2001

⁸ A Dimensão Setentrional é uma iniciativa da Comissão Europeia para a promoção de acções para o desenvolvimento sustentável numa zona que abrange os Estados-Membros da União Europeia do Norte da Europa, os países do Sudeste do Mar Báltico e o Noroeste da Rússia. O financiamento pela Comissão, Rússia, Dinamarca, Finlândia, Países Baixos, Noruega, Suécia, BEI, BERD, Banco Mundial, Banco Nórdico de Investimento, e NEFCO ao abrigo da Parceria Ambiental da Dimensão Setentrional apoiará projectos no domínio do ambiente concentrados em zonas tais como S. Petersburgo, Kaliningrad, Karelia e Murmansk.

o abastecimento de água e a oferta de serviços sanitários, a integração de considerações ambientais em políticas sectoriais, etc.

- **a Parceria Estratégica UE-NEI relativa à Água, para um Desenvolvimento Sustentável.** A iniciativa global da UE relativa à água, lançada em Joanesburgo, contém uma componente concebida para a assistência a esses países na resposta ao principal desafio identificado a nível ambiental e sanitário, ou seja, a melhor gestão dos recursos hídricos, incluindo o abastecimento de água e o saneamento. A parceria concentrar-se-á na cooperação para aplicação dos acordos de gestão das bacias hidrográficas com base nas abordagens que a UE está a desenvolver ao abrigo da directiva-quadro “água”, bem como no melhoramento do abastecimento das águas urbanas e do saneamento. Os objectivos de Joanesburgo relativos à utilização dos recursos hídricos, ao saneamento e à saúde humana orientarão as acções a desenvolver com a assistência da União Europeia e de outros doadores. Em 2003, será realizada uma reunião de alto nível nos NEI. O próximo marco neste trabalho será a sua apresentação no Terceiro Fórum Mundial da Água, que se realizará em Quioto, em Março de 2003. Um plano de acção será apresentado para adopção pela Conferência de Kiev.

Prevê-se que as duas parcerias com os NEI acima referidas constituam dois acordos fundamentais que serão formalizados na Conferência de Kiev, em Maio de 2003. O programa TACIS UE deverá ter em conta os programas de trabalho das duas parcerias no desenvolvimento posterior dos seus programas de assistência no cenário pós-Kiev.

A Rússia, Ucrânia, Bielorrússia, Moldávia e Geórgia participam na Task Force DABLAS.

Espera-se que o papel dos novos Centros Regionais do Ambiente (REC) como dinamizadores importantes da cooperação na região NEI seja mais desenvolvido. Esses Centros foram criados em Moscovo, Kiev, Chisinau, Tbilisi (região do Cáucaso) e Almaty (região da Ásia Central) no contexto do processo “Ambiente para a Europa”. Os REC começaram a aplicar programas de cooperação com ONG, autoridades locais e empresas para a promoção da sociedade civil e do ambiente nas sub-regiões nas quais desenvolvem as suas actividades. O seu valor acrescentado consiste em suscitar o empenho local no processo através da sua vasta rede de interessados.

5.4. Os NEI da Ásia Central

Países em causa: Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turquemenistão e Usbequistão

Objectivos principais: promoção da democracia, segurança e prevenção dos conflitos através da cooperação no domínio do ambiente. Encorajamento da utilização sustentável dos recursos naturais, especialmente através da gestão melhorada dos recursos hídricos e energéticos. Aplicação de acordos internacionais no domínio do ambiente.

A cooperação basear-se-á nos acordos de parceria e cooperação em vigor no que respeita ao Cazaquistão, Quirguistão e Usbequistão e assinados com o Turquemenistão e no acordo comercial e de cooperação com o Tajiquistão. O Cazaquistão classificou o ambiente como um dos domínios prioritários no seu programa nacional Tacis.

A aplicação da parceria UE-NEI relativa à água será particularmente importante para tais países aos quais se colocam problemas sérios no que respeita à utilização e gestão da água. Espera-se que a aplicação da Parceria Pan-Europeia Este-Oeste para o Desenvolvimento Sustentável proporcione vantagens adicionais para o estado global do ambiente desses países.

O novo documento estratégico da Comissão para a Ásia Central, referente ao período de 2002 a 2006, considera a partilha dos recursos naturais um dos principais desafios comuns aos países da região, assim como as questões relacionadas com a água e a energia. Estas adquirem uma importância crescente, com grandes interesses nacionais em jogo, por vezes contraditórios, respeitantes à produção de energia, agricultura e ecologia. A gestão dos recursos naturais é claramente identificada como um domínio de cooperação para a assistência Tacis aos países da região.

6. Futura cooperação da Comissão no âmbito do processo “Ambiente para a Europa”

Os fundadores do “Ambiente para a Europa” no início dos anos noventa consideraram esse processo um quadro político global que proporciona liderança e estabelece a agenda política para um programa ambiental pan-europeu a longo prazo. Tal como demonstrado pelo debate em curso sobre a governança ambiental pan-europeia, apesar de o processo ter ficado aquém da sua vocação original, teve algum sucesso na ligação dos diversos intervenientes e iniciativas, tendo desempenhado um papel útil como plataforma para a partilha de informações, ligação em rede e reforço da cooperação entre actividades e processos na região. A UE desempenhou um papel de liderança em muitas das actividades.

6.1. Reorientação de esforços para os NEI

Tal como a Conferência de Aarhus de 1998 reconheceu, no que respeita aos países candidatos à UE, o papel do processo “Ambiente para a Europa” na mobilização e orientação de esforços, doadores, países parceiros, organizações internacionais e instituições financeiras internacionais foi ultrapassado pelo processo de adesão. Desde então, as actividades da Task Force EAP e do Comité de Preparação de Projectos (PPC) concentraram-se nos PECO e NEI não candidatos à adesão. A Task Force EAP proporcionou um enquadramento para o trabalho no domínio do ambiente no Sudeste da Europa desde 1998 e um modelo para a implementação do REReP.

Nestes países, o desenvolvimento económico e social e a protecção do ambiente são obrigados a competir por recursos. Recentemente, os ministros dos NEI apelaram à adopção de acções para acelerar as reformas ambientais de forma a evitar o agravamento do estado de degradação do ambiente, notando que a situação ambiental continua a ser preocupante e os progressos registados até ao momento na concentração de esforços nos NEI são limitados⁹.

Para a Comissão Europeia, não restam dúvidas de que os NEI devem continuar a ser um alvo privilegiado da cooperação pan-europeia no domínio do ambiente durante muitos anos. A tarefa a desempenhar é vasta e os esforços devem ser reforçados e, se necessário, redireccionados para alcançar progressos efectivos.

⁹ Declaração dos Ministros do Ambiente dos 12 países (Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia, Cazaquistão, República do Quirguistão, Moldávia, Federação Russa, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia, Usbequistão) sobre a evolução da estratégia ambiental, proferida em Haia, em 16 de Abril de 2002

A cooperação bilateral da UE através dos mecanismos APC deverá desempenhar um papel cada vez mais importante no desenvolvimento de um diálogo estratégico substancial com os governos dos NEI. No entanto, tal como se concluiu na comunicação relativa à cooperação ambiental UE-Rússia (2001), a realização do pleno potencial destes mecanismos implica, de facto, o maior empenho político dos parceiros.

Na reorientação das suas actividades para iniciativas estratégicas no âmbito dos NEI, o processo “Ambiente para a Europa” deve abordar especialmente os domínios nos quais a experiência adquirida e as competências da Task Force EAP e dos Centros Regionais do Ambiente possam oferecer um valor acrescentado no que respeita à cooperação bilateral dos países doadores individualmente considerados ou da UE. O referido processo deverá assegurar que a participação dos países se baseia numa verdadeira compreensão da reforma e no empenho real na sua concretização. É necessário continuar a desenvolver esforços para aumentar o investimento, especialmente no sector municipal.

Dentro dos limites dos recursos disponíveis, a Comissão Europeia apoiará a Parceria Este-Oeste para o Desenvolvimento Sustentável e a Parceria UE-NEI relativa à Água conexa.

Além disso, a cooperação ambiental nos NEI terá em conta o trabalho da Organização de Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) no domínio da segurança ambiental.

6.2. Actividades relativas a instrumentos jurídicos

O processo "Ambiente para a Europa" ajudou a reunir apoio político para a adopção de instrumentos jurídicos pan-europeus, nomeadamente a Convenção de Aarhus sobre a participação do público e os protocolos a assinar na Conferência de Kiev; o processo foi igualmente importante no que respeita à transição das normas na região UNECE. No entanto, esse processo está actualmente a perder importância à medida que a tónica passa da negociação de novas convenções para a aplicação das convenções existentes. As convenções internacionais, incluindo as de âmbito mundial, ainda podem ter um papel importante na melhoria do desempenho ambiental mas tal depende da sua assinatura, ratificação e aplicação pelos países participantes, o que não tem acontecido até ao momento. Por conseguinte, os doadores devem procurar concentrar a assistência na implementação das convenções internacionais.

Além disso, com o próximo alargamento da UE e os passos dados por outros países vizinhos no sentido da adopção das normas ambientais da União ou da harmonização das respectivas legislações em função dessas normas, a legislação da UE tornar-se-á o instrumento de direito internacional principal e mais eficaz para a maior parte dos países da região.

A União alargada, com os seus parceiros, desempenhará cada vez mais o papel da principal força motriz e de coordenação no domínio normativo para a melhoria do ambiente e o desenvolvimento sustentável na Europa. A este respeito, é provável que o papel do processo “Ambiente para a Europa” venha a diminuir, apesar de se manter a necessidade de coordenar actividades no âmbito do sistema liderado pela ONU na Europa e de as ligar às actividades de outros intervenientes; a Comissão Europeia continuará a apoiar estes esforços. Por exemplo, a UNECE foi convidada pela UE a adoptar novas acções para promover a aplicação dos resultados da Conferência de Joanesburgo na região Pan-Europeia¹⁰. A Comissão continuará

¹⁰ Conclusão do Conselho Assuntos Gerais de 30 de Setembro de 2002 sobre o seguimento da Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável.

igualmente a apoiar iniciativas específicas, tais como as avaliações pan-europeias do estado do ambiente e o grupo de trabalho sobre a monitorização ambiental.

6.3. O papel dos Centros Regionais do Ambiente

O papel do Centro Regional do Ambiente (REC) para a Europa Central e Oriental sofrerá uma alteração significativa devido ao alargamento da UE. Os novos Estados-Membros participarão de pleno direito em todos os programas, comités e grupos de trabalho comunitários e nas restantes actividades informais de ligação em rede. O REC deverá competir com outros prestadores se quiser continuar a prestar serviços aos novos Estados-Membros.

A cooperação no domínio do ambiente com o Sudeste da Europa e a Turquia especialmente destinada à criação de capacidades constitui uma prioridade fundamental para a UE e, nesse domínio, o REC pode desempenhar um papel mais importante. Em especial, a curto prazo, a Bulgária e a Roménia continuarão a precisar de apoio significativo para a criação de capacidades tendo em vista a preparação para a adesão. Os trabalhos com os Estados dos Balcãs e a Turquia são encarados numa perspectiva mais a médio prazo, mas constituem igualmente uma prioridade.

Os cinco Centros Regionais do Ambiente dos NEI recebem um grande apoio por parte da UE e são financiados pelo programa Tacis. Após um período de início das actividades (para alguns difícil), todos os centros deverão ter atingido a maturidade no momento da Conferência de Kiev e reunir as condições para desempenharem as funções para as quais foram criados. Os REC dos NEI têm um papel importante a desempenhar na fase pós-Kiev para assegurar o envolvimento da sociedade civil dos NEI na protecção do ambiente e no desenvolvimento sustentável da região. Uma maior vontade política dos governos dos NEI no que se refere ao apoio a prestar aos REC será igualmente fundamental para o bom desempenho da missão desses Centros. O REC de Budapeste pode desempenhar um papel útil na assistência e transferência da sua experiência com os países candidatos da UE.

7. Conclusões

A cooperação europeia no domínio do ambiente está a entrar numa nova fase com o alargamento da União e o rápido desenvolvimento das suas parcerias com os países do Sudeste da Europa e os NEI. As estruturas para a cooperação desenvolvidas no início da década de noventa devem evoluir para ter em conta as novas possibilidades que este cenário propicia para um progresso no domínio do ambiente.

A Comissão Europeia canalizará a sua cooperação futura através dos mecanismos bilaterais existentes com os países candidatos, os países dos Balcãs ocidentais e os NEI. A Comissão continuará igualmente a liderar as acções de apoio nas sub-regiões situadas nas fronteiras da UE alargada através da sua participação em redes sub-regionais de cooperação, tais como a Dimensão Setentrional, a Task Force Danúbio-Mar Negro e o REReP.

A Comissão Europeia continuará a apoiar e a desempenhar o papel que lhe compete nos mecanismos de cooperação pan-europeia quando tais mecanismos forem apoiados por países parceiros e organizações na região e proporcionarem valor acrescentado aos mecanismos de cooperação bilateral da UE.

A participação da Comissão nos quadros de cooperação acima mencionados será limitada pelos recursos disponíveis nas actuais perspectivas financeiras da UE, em vigor até 2006.

Em resumo, a Comissão Europeia:

- concentrar-se-á nos objectivos gerais de desenvolvimento sustentável e integração das considerações ambientais, tal como estabelecido na estratégia da UE “Desenvolvimento sustentável na Europa para um mundo melhor”, e nos acordos alcançados na recente Cimeira Mundial de Joanesburgo;
- perseguirá objectivos ambientais concretos e diferenciados com países parceiros vizinhos, essencialmente através de mecanismos de parceria bilateral e do diálogo promovido ao abrigo desses mecanismos;
- melhorará os conhecimentos sobre o ambiente na Europa, incluindo mediante a participação de países parceiros nos relatórios pan-europeus da Agência Europeia do Ambiente;
- ajudará a promover a sociedade civil no domínio do ambiente nos NEI através dos Centros Regionais do Ambiente.