



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 6.2.2003
KOM(2003) 62 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

Det Pan-Europæiske miljøsamarbejde

efter Kiev-konferencen i 2003

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

DET PAN-EUROPÆISKE MILJØSAMARBEJDE

EFTER KIEV-KONFERENCEN I 2003

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
3.	Det nye politiske landskabs betydning for "Miljø for Europa"-processens fremtid. ...	5
4.	Målsætningerne for EU's miljøsamarbejde i Europa i videste forstand.....	5
5.	Fra målsætninger til praksis: prioriteringer i miljøsamarbejdet med Europas nabolande	7
5.1	De 13 EU-ansøgerlande	8
5.2	Vestbalkanlandene	10
5.3	De vestlige NUS og Kaukasus	11
5.4	NUS i Centralasien.....	13
6.	Kommissionens fremtidige samarbejde med "Miljø for Europa" processen	13
6.1	NUS i søgelyset.....	13
6.2	Lovgivningsarbejdet.....	14
6.3	De regionale miljøcentres rolle	15
7.	Konklusioner	15

1. INDLEDNING

Det europæiske samarbejde om at beskytte miljøet og fremme bæredygtig udvikling har udviklet sig enormt i de seneste tre årtier. De første skridt blev taget med udarbejdelsen af Fællesskabets miljølovgivning i 1970'erne og i begyndelsen af 1980'erne. De første konventioner for hele Europa¹ og de første regionale initiativer som Oslo-Paris konventionerne for Nordsøen går også tilbage til denne tid.

Siden midten af 1980'erne har samarbejdet udviklet sig hurtigere, hvad der især har tre årsager:

- den udvikling, EU's miljøpolitik har gennemløbet, siden miljø kom til at indgå i EU-traktaten, første gang i 1986 med den europæiske fælles akt og siden med Maastricht- og Amsterdam-traktaten, foruden vedtagelsen af Kommissionens miljøhandlingsprogrammer (MHP), senest det 6. MHP (2001-10)
- de store miljøproblemer og miljøbelastninger, som kom for dagen efter socialismens sammenbrud i de central- og østeuropæiske lande (CØL) og de nye uafhængige stater (NUS)², og de muligheder for fælles indsats, som dermed opstod
- den forpligtelse til at opnå bæredygtig udvikling, som blev indgået på verdenstopmødet i Rio i 1992, og vedtagelsen af globale konventioner som konventionerne om ozonlaget, klimaændringen og biodiversiteten.

Siden begyndelsen af 1990'erne har der været bestræbelser i gang for at få det voksende samspil til at indgå i et samordnet og sammenhængende miljøsamarbejde på pan-europæisk plan. I 1991 blev de europæiske miljøministres første konference afholdt på slottet Dobris (Den Tjekkiske Republik) for at få fastlagt en generel politisk ramme for fælles aktioner, der skulle forbedre miljøet og skabe bæredygtig udvikling i den europæiske region, og for at få CØL/NUS, der var ved at udvikle sig til demokratiske, markedsbaserede samfund, til at inddrage miljøhensyn og løse regionens prioriterede miljøproblemer ved forenede kræfter.

Konferencen på Dobris Slot indledte processen "Miljø for Europa" for at opfylde disse behov, og dens opgave blev bekræftet på yderligere konferencer, der blev afholdt i Luzern (1993), Sofia (1995) og Århus (1998). De europæiske miljøministres femte konference vil blive afholdt i Kiev den 21-23 maj 2003.

Kiev-konferencen finder sted på baggrund af dybtgående ændringer i Europa og af nye udfordringer, som begynder at vise sig. Især fire forhold gør sig gældende:

- Den Europæiske Unions udvidelse fra 12 medlemsstater i 1991 til 25 medlemsstater den 1. maj 2004 og udviklingen af vigtige bilaterale partnerskaber mellem EU og dets naboer i Sydøsteuropa, NUS og Middelhavsområdet.

Disse udviklinger vil bekræfte, at EU er den vigtigste drivkraft bag miljøkvalitet og bæredygtig udvikling i den europæiske region i videste forstand.

¹ Især konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande og den økonomiske kommission for Europas (UNECE's) protokoller.

² Denne gruppe lande har for nylig udtrykt ønske om at blive kaldt: "Landene i Østeuropa, Kaukasus og Centralasien" (ØKC-landene).

- Behovet for at reagere på problemer og udfordringer, der er opstået i de 10 år, som ligger mellem verdenstopmøderne om bæredygtig udvikling i henholdsvis Rio i 1992 og Johannesburg i 2002. Her vil ikke mindst de målsætninger, der blev vedtaget for gennemførelsesplanen i Johannesburg, og de partnerskaber, der blev indgået, være af stor betydning.
- Fastholdelsen af målene i Doha-dagsordenen for udvikling, især dens handels- og miljøafsnit.
- En voksende erkendelse af behovet for at effektivisere de stadig mere talrige europæiske miljøprocesser og forbedre den pan-europæiske miljøstyring (det gælder bl.a. utilstrækkeligt lovgivningsgrundlag, svage institutionelle rammer, mangelfuld udførelse osv.), ikke mindst i betragtning af de begrænsede ressourcer i form af politiske tilsagn på højt plan, administrativ bistand og finansieringsmidler, hvormed de kan underbygges.

Denne meddelelse gør rede for Europa-Kommissionens syn på, hvordan miljøsamarbejdet mellem det udvidede EU og dets naboer skal udføres i de kommende år, og er et bidrag til drøftelserne på Kiev-konferencen om dette samarbejdes fremtidige udvikling, herunder "Miljø for Europa"-processens fremtid.

2. "Miljø for Europa"-processen i hovedtræk

"Miljø for Europa"-processen har to vigtige opgaver: for det første er den det politiske, paneuropæiske grundlag for miljøsamarbejde i kraft af de ministerkonferencer, der arrangeres af UNECE³. De rapporter om det europæiske miljøes tilstand, som udarbejdes af Det Europæiske Miljøagentur, spiller en afgørende rolle, når udviklingen skal bedømmes og prioriteringerne opstilles. Den kommende (tredje) rapport vil blive udarbejdet til Kiev-konferencen. Dens anden opgave er at fremme miljøforbedringer i CØL/NUS på grundlag af et miljøhandlingsprogram (MHP), som blev vedtaget i 1993 og godkendt af de efterfølgende ministerkonferencer.

De vigtigste kræfter bag "Miljø for Europa"-processen er:

- miljøhandlingsprogrammets task force (MHP Task Force) under fælles forsæde af Europa-Kommissionen og en miljøminister fra NUS-regionen (for tiden Georgien). Dens opgave er at inddrage miljøhensyn i de økonomiske og politiske reformprocesser ved at forbedre institutionel og individuel miljøforvaltning og ved at fremme omkostningseffektiv udnyttelse af finansieringsmidlerne. I 1993 anmodede ministrene organisationen for økonomisk samarbejde og udvikling (OECD) i Paris om at fungere som sekretariat.
- Projektforberedelsesudvalget (PFU), som blev oprettet i 1993 for at skaffe miljøinvesteringer til CØL/NUS. Det består af donorer og IFI og står for tiden under forsæde af det britiske ministerium for international udvikling. Dets sekretariat findes i den europæiske bank for genopbygning og udvikling (EBGU) i London.
- Det regionale miljøcenter (RMC) for Central- og Østeuropa⁴, der blev oprettet i Budapest i 1990 af Europa-Kommissionen, USA og Ungarn som et uafhængigt, nulprofitforetagende, der skal bistå med at løse miljøproblemerne i de central- og østeuropæiske lande (CØL). Centret løser denne opgave ved at tilskynde til samarbejde mellem private organisationer,

³ De Forenede Nationers økonomiske kommission for Europa (<http://www.unece.org/>)

⁴ (<http://www.rec.org/>)

staten og erhvervslivet, ved at støtte fri udveksling af oplysninger og fremme offentlig deltagelse i den miljøpolitiske beslutningstagning. Siden 1998 er der også blevet oprettet regionale miljøcentre i Moldova, Ukraine, Kaukasus, Centralasien og Rusland med lignende opgaver.

På den seneste ministerkonference i "Miljø for Europa", som fandt i Århus i 1998, blev det besluttet, at MHP task force og PFU på baggrund af den forventede udvidelse af Den Europæiske Union skulle omlægge deres arbejde og koncentrere sig mere om de lande blandt NUS og CØL, som ikke var med i førtiltrædelsesprocessen. På det tidspunkt overtog RMC i Budapest sekretariatsopgaverne for CØL's (heriblandt de fem lande på det vestlige Balkan) MHP task force.

3. DET NYE POLITISKE LANDSKABS BETYDNING FOR "MILJØ FOR EUROPA"-PROCESSENS FREMTID.

Siden 1998 har det politiske landskab, som "Miljø for Europa" samarbejdsprocessen udfolder sig i, ændret sig betydeligt. Blandt disse ændringer får EU's kommende udvidelse langt den største betydning for fremtiden. Efter den formelle indledning af forhandlingerne i 1998 har ansøgerlandene fremskyndet deres bestræbelser på at indføre og virkeliggøre EU's miljølovgivning. Også den institutionelle kapacitet er blevet styrket, og miljøinvesteringerne er vokset.

I april 2003 vil tiltrædelsestraktaterne med 10 lande blive underskrevet, og når de er ratificeret, kan EU den 1. maj 2004 byde sine nye medlemsstater velkommen. Efter tiltrædelsen vil alle disse lande være juridisk forpligtet til at gennemføre og håndhæve EU's miljølovgivning. Bulgarien, Rumænien og Tyrkiet vil fortsat tilpasse deres lovgivning til EU's som led i deres tiltrædelsesforberedelser.

Foruden de nuværende ansøgerlande er også landene i Sydøsteuropa i færd med aktivt at harmonisere deres lovgivning med EU's. Fredens genoprettelse og de politiske omvæltninger, som er sket i Sydøsteuropa siden 1998, har ændret udsigterne til nærmere miljøsamarbejde. Iværksættelsen af EU's stabiliserings- og associeringsproces i 1999 skabte en struktur med det klare formål at opnå harmonisering med EU's standarder, bl.a. på miljøområdet.

Der sigtes videre end CØL, og derfor opstillede de partnerskabs- og samarbejdsaftaler mellem EU og de fleste NUS, som trådte i kraft i tidsrummet 1997-99, forbedring af lovene med henblik på overensstemmelse med EU's miljøstandarder som prioritet. De danner grundlaget for regelmæssig dialog om miljøspørgsmål på højt plan i kraft af PSA-topmøderne, samarbejdsrådene og i Ruslands og Ukraines tilfælde de særlige underudvalg for miljø. Disse stadig stærkere forbindelser mellem EU og dets europæiske nabolande er blevet en betydelig drivkraft bag forbedring af miljøstandarderne, udvikling af samarbejdet om vigtige problemer som klimaændringen, og forøgelse af miljøinvesteringerne på hele kontinentet.

4. MÅLSÆTNINGERNE FOR EU'S MILJØSAMARBEJDE I EUROPA I VIDESTE FORSTAND

Miljømæssig baggrund

EU's nabolande mod øst står stadig over for store miljøproblemer. Blandt de typiske prioriterede problemer er: forurening fra store industricentre, stærkt forurenende og ineffektive varmeproduktions- og varmedistributionssystemer, voksende forurening fra

vejtransport, dårlig overflade- og grundvandskvalitet, underudviklet kommunal miljøinfrastruktur og ineffektiv udnyttelse af naturressourcerne.

I de central- og østeuropæiske lande (CØL) har tiltrædelsen til Den Europæiske Union fungeret som katalysator for de fleste miljøinitiativer. Den hurtige indførelse og fremadskridende iværksættelse af EU's miljølovgivning har allerede båret frugt og forventes yderligere i forening med finansiering fra EU og andre kilder at føre til betydelige miljøforbedringer på kort og mellemlangt sigt.

På det vestlige Balkan har 10 års regionale konflikter sammen med en utilstrækkelig institutionel infrastruktur, et industrisystem i forfald og mange års nedarvede, ukontrollerede forurening efterladt regionens miljø i en stærkt forsømt tilstand. Desuden er de nationale og lokale myndigheders institutionelle og administrative kapacitet svag, når det gælder miljøpolitik. Luftforurening, dårlig vandkvalitet og affaldsproblemer forværrer de miljømæssige "farezoner", der kan betragtes som en direkte arv fra konfliktperioden. Tilsammen udgør alt dette en trussel mod den lokale befolknings sundhed.

I den økonomiske overgangsperiode er det lykkedes mange af landene i NUS-regionen at formindske forureningen til en vis grad. Mest bemærkelsesværdig er den isolerede formindskelse af en række vigtige forurenende stoffer i forbindelse med den massive nedskæring af industriproduktionen i overgangsperiodens første år. Denne forureningsformindskelse kan være midlertidig, hvis ikke det økonomiske genopsving adskilles fra en tilsvarende forøgelse af forureningen.

Mange miljøproblemer, som direkte påvirker befolkningens sundhed, forekommer stadig i NUS: der er brug for betydelige investeringer til kommunale rensningsanlæg, og EU yder støtte til dette formål. Mange deponeringspladser for farligt affald er overbelastede og ikke tilstrækkeligt isoleret fra omgivelserne, og udgør således en risiko for miljø og sundhed. Et alvorligt problem er adgang til drikkevand og drikkevandskvaliteten, især når det handler om mikrobiologi og giftige stoffer. Pesticidforurening er almindeligt forekommende. Floderne præges af talrige farezoner. Især børn er sårbare over for de stadig ringere miljøforhold. Den høje børnedødelighed synes at stå i forbindelse med den begrænsede drikkevandsforsyning og dens kvalitet og med et svækket offentligt sundhedsvæsen.

Der er i NUS-regionen stærkt brug for en mere effektiv miljøpolitik, der følges af en bedre realiserings- og håndhævelsespraksis, og den er gradvis ved at blive indført.

Målsætningerne for EU's samarbejde

EU's målsætninger for et fremtidigt pan-europæisk samarbejde skal ses i en større sammenhæng med målsætningerne for dets internationale aktiviteter.

Ifølge EU's strategi for bæredygtig udvikling med henblik på en bedre verden (2001) spiller EU en vigtig rolle for, at bæredygtig udvikling kan blive til virkelighed, ikke blot i Europa, men i verden som helhed, hvor der kræves en omfattende international indsats. Strategien understreger, at EU's politik på både internt og eksternt plan aktivt skal støtte andre landes bestræbelser på at opnå en udvikling, som er mere bæredygtig.

Til dette formål har EU forpligtet sig til at samarbejde effektivt med andre lande og med de internationale organisationer og gå i spidsen for at løse disse problemer.

På topmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg (2002) forpligtede EU og mange andre europæiske lande sig overfor en realiseringsplan, der indeholder målsætninger og omfatter partnerskaber, som er relevante for den pan-europæiske region. Heriblandt er:

- halvering inden 2015 af den del af menneskeheden, der ikke har adgang til grundlæggende sanitet, som supplement til milleniummålsætningen for adgang til rent vand
- minimalisering af kemikaliefremstillingens og kemikalieudnyttelsens skadelige virkninger på sundhed og miljø inden 2020
- standsning af fiskebestandenes tilbagegang og genoprettelse af deres bæredygtige niveau senest 2015
- iværksættelse af nationale strategier for bæredygtig udvikling inden 2005
- en betydelig formindskelse af det nuværende tab af biodiversitet inden 2010
- øjeblikkelig indsats for at få udnyttelsen af vedvarende energikilder betydelig forøget
- en 10-årig ramme for programmer for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion
- ratificering og ikrafttrædelse af Kyoto-protokollen på det tidligst mulige tidspunkt
- strategiske partnerskaber om vand mellem EU og staterne i Østeuropa, Kaukasus og Centralasien
- et pan-europæisk øst-vest-partnerskab om bæredygtig udvikling.

I sit bilaterale og regionale samarbejde lægger EU vægt på yderligere tre vigtige målsætninger for den pan-europæiske region:

- forbedring af lovgivningen med tilnærmelse til EU's standarder, ikke alene på grund af de miljøfordele, det vil indebære, men også for at fremme handel og investering
- handlingsorienterede partnerskaber for at beskytte og forbedre miljøet i de regioner, der grænser op til det udvidede EU, især med baggrund i det regionale miljøgenopretningsprogram for Sydøsteuropa, den nordlige dimensions miljøpartnerskab, Donau-Sortehavet task force og Europa-Middelhavet partnerskabet
- hensyntagen til Doha-dagsordenen for udvikling, ikke mindst dens handels- og miljøafsnit.

5. FRA MÅLSÆTNINGER TIL PRAKSIS: PRIORITERINGER I MILJØSAMARBEJDET MED EUROPAS NABOLANDE

Når EU skal opstille en strategi for miljøsamarbejdet med sine europæiske naboer, må det gå ud fra en regionalt bestemt fremgangsmåde, som tager hensyn til, at mange europæiske lande enten tilslutter sig Unionen i løbet af de nærmeste år eller forbereder eventuel tiltrædelse i en fjernere fremtid.

Efter en sådan regionsbestemt fremgangsmåde kan det i denne meddelelse være praktisk at inddele landene øst for Unionen i fire forskellige grupper:

1. de 13 EU-ansøgerlande
2. de fem lande Vestbalkanlande (Albanien, Bosnien-Herzegovina, Kroatien, TJRM og Forbundsrepublikken Jugoslavien (FRJ))
3. de vestlige NUS og Kaukasus (Rusland, Ukraine, Hviderusland og Moldova) samt Armenien, Aserbajdsjan og Georgien
4. de NUS i Centralasien (Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan og Usbekistan), der deltager i det pan-europæiske samarbejde som medlemmer af FN's europæiske region, OSCE osv.

De enkelte lande og grupper af lande øst for den nuværende Union har deres eget særpræg og har udviklet forskellige former for politisk samarbejde med Den Europæiske Union. Unionen vil benytte de aftaler, den har med de enkelte lande, til at samarbejde med dem og hjælpe dem yderligere til at fremme bæredygtig udvikling. Den dialog, som disse bilaterale aftaler giver anledning til, bliver det vigtigste middel til fremme af den politik, der beskrives i det følgende.

5.1 De 13 EU-ansøgerlande

De pågældende lande: Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Den Slovakiske Republik, Slovenien, Cypern, Malta og Tyrkiet.

De 10 nye EU-medlemsstater efter 2004

De vigtigste målsætninger: i forbindelse med udvidelsen vil Kommissionen fortsat bistå ansøgerlandene med at omsætte Unionens miljølovgivning og gennemføre den.

Retsgrundlaget for samarbejde med ansøgerlandene har været de bilaterale Europa-aftaler, som blev indgået i 1990'erne, og for Cyperns og Maltas vedkommende de associeringsaftaler, der blev indgået i slutningen af 1970'erne. Den 16. april 2003 vil de 10 tiltrædelseslande underskrive tiltrædelsestraktaten, som efter ratificering fører til tiltrædelse den 1. maj 2004.

På kort sigt vil Kommissionen videreføre sin miljøbistand og sine aktiviteter fra førtiltrædelsesperioden i disse lande og lægge størst vægt på den praktiske gennemførelse og håndhævelse af Unionens miljølovgivning. Styrkelse af de administrative strukturer på nationalt, regionalt og lokalt plan og stabilisering af samfundet og de private organisationers rolle er af største vigtighed.

Efter tiltrædelsen vil samarbejdet med disse lande fortsætte inden for rammerne af EU's institutioner. Gennemførelsen og håndhævelsen vil fortsat blive overvåget med særlig vægt på de områder, hvor der er indgået aftale med disse lande om overgangsordninger med gradvis gennemførelse af et begrænset antal EU-direktiver.

Efter tiltrædelsen vil EU's støtte til miljøbeskyttelse indtil 2006 vokse med mere end det tredobbelte i forhold til førtiltrædelsesperioden, efterhånden som ordningerne for strukturudvikling og udvikling af landdistrikterne samt for institutionsopbygning i overgangsperiodenafløser førtiltrædelsesordningerne (Phare, ISPA og Sapard).

Finansiering af miljøinfrastrukturer, styrkelse af de administrative strukturer, bistand til de private organisationer og andre samfundsaktive grupper bliver Unionens vigtigste finansieringsmål.

Alle disse lande har indgået bilaterale aftaler med Den Europæiske Union om deltagelse i det europæiske miljøagentur (EMA).

Bulgarien og Rumænien

Det førømtalte program for samarbejdsaktiviteter med ansøgerlandene i førtiltrædelsesperioden vil med øget finansiel bistand fra 2004 være gældende for Bulgarien og Rumænien, indtil de tiltræder Unionen.

Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i København Kommissionens meddelelse om detaljerede rutekort for Bulgarien og Rumænien. Disse rutekort opstiller klart fastlagte mål og giver de enkelte lande mulighed for selv at fastsætte tiltrædelsesprocessens tempo. Det Europæiske Råd besluttede på mødet i København at sætte som mål at kunne byde Bulgarien og Rumænien velkommen som medlemmer af Den Europæiske Union i 2007, forudsat der stadig sker fremskridt med at opfylde kriterierne for medlemskab. Ikke mindst når det gælder miljø, opstiller rutekortene kort- og mellemsigtede prioriteringer for de enkelte lande med hensyn til omsætning til national lovgivning, udarbejdelse af gennemførelsesplaner og finansieringsstrategier og styrkelse af den administrative kapacitet på alle områder, der omfattes af miljøkapitlet. Desuden skal den samlede finansielle bistand til disse to lande inden 2006 gradvis forøges med 40% i forhold til det nuværende niveau. Tiltrædelsespartnerskabet med Bulgarien og Rumænien vil blive taget op til revision i 2003.

Bulgarien og Rumænien deltager i Donau-Sortehavet task forcen (DABLAS)⁵, som Europa-Kommissionen har oprettet⁶ for at skabe en bedre samordning mellem Donau-kommissionen, Sortehavs-kommissionen og de øvrige partnere i regionen. DABLAS task forcen er for tiden i færd med at udarbejde et prioriteret investeringsprogram for de vigtigste farezoner i Donau-Sortehavets økosystem i samarbejde med især PFU og de internationale finansieringsorganer (Verdensbanken, EBGU osv.).

Begge disse lande har indgået og ratificeret bilaterale aftaler med Den Europæiske Union og deltager nu i det europæiske miljøagenturs (EMA's) arbejde.

Tyrkiet

De vigtigste målsætninger: I forbindelse med udvidelsen vil Unionen fortsat støtte Tyrkiets omsætning og gennemførelse af Unionens miljølovgivning.

Det vigtigste led i samarbejdet med Tyrkiet er tiltrædelsespartnerskabet, som fastsætter de mål, der på kort og mellemlangt sigt skal nås under tiltrædelsesprocessen. Det Europæiske Råds opfordrede på sit møde i København Kommissionen til at forelægge et forslag til ændring af tiltrædelsespartnerskabet og til at intensivere gennemgangen af lovgivningen.

Kommissionen vil forstærke sin gennemgang af miljølovgivningen og fremme indførelse og praktisk gennemførelse af EU's miljølovgivning i Tyrkiet. Det vil også blive søgt at styrke de administrative strukturer på nationalt, regionalt og lokalt plan og at stabilisere samfundet og de private organisationers rolle.

Unionen har en særlig ordning for finansiering af Tyrkiets førtiltrædelsesperiode, og dennes midler vil blive betydelig forøget fra 2004. Finansieringen af miljøinfrastruktur, styrkelse af

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

⁶ KOM (2001) 615 endelig af 30.10.2001

de administrative strukturer og bistand til de private organisationer og andre samfundsaktive grupper bliver nogle af Unionens vigtigste finansieringsmål. Desuden deltager Tyrkiet i LIFE-programmet for tredjelande.

Tyrkiet er en meget aktiv deltager i DABLAS-netværket. Dets deltagelse er særlig betydningsfuld, da Sortehavskonventionens sekretariat ligger i Istanbul.

Tyrkiet har underskrevet en bilateral aftale med Den Europæiske Union om formel deltagelse i det europæiske miljøagentur. Tyrkiet forventes at ratificere denne aftale. Tyrkiet har desuden for nylig underskrevet erklæringen om det regionale miljøcenter for Central- og Østeuropa og forventes at ratificere aftalen meget snart.

5.2 Vestbalkanlandene

De pågældende lande: Albanien, Bosnien-Herzegovina, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (TJRM) og Forbundsrepublikken Jugoslavien (FRJ).

De vigtigste målsætninger: Vægten lægges på EU-harmoniseringsaktiviteter i overensstemmelse med København-topmødets beslutning om at støtte disse landes bestræbelser på at tilnærme sig EU.

Den Europæiske Unions adfærd over for Sydøsteuropa er bestemt af stabiliserings- og associeringsprocessen, som lægger særlig vægt på regionalt samarbejde. Miljøet har regional betydning og spiller derfor en afgørende rolle i denne politik.

Hovedhjørnестenen i denne fremgangsmåde bliver en ny slags kontrakt aftale, som er skræddersyet til hvert enkelt land - en stabiliserings- og associeringsaftale (SAA). Den giver landene udsigt til integration i EU-strukturerne og opstiller samtidig de politiske og økonomiske betingelser, som skal opfyldes. De første SAA er blevet forhandlet på plads med Kroatien og TJRM. Miljø indgår som et vigtigt samarbejdsområde.

Den finansielle og tekniske bistand, som skal sikre denne proces, vil blive givet over CARDS-programmet (Fællesskabets bistand til genopbygning, demokratisering og stabilisering). De CARDS-finansieringsstrategier, der løber indtil 2004, omfatter et betydeligt afsnit til dækning af miljøbistand, idet der er afsat over 100 mio. € til denne region i de næste tre år. Bistanden skal i store træk gælde:

- opbygning af institutioner
- støtte til et miljøbevidst samfund
- begrænsning af miljøbetingede sundhedsfarer.

De samme mål er kernen i det regionale samarbejde på grundlag af stabilitetspagten for Sydøsteuropa (iværksat i juni 1999), som har til formål at bringe fred, stabilitet og økonomisk udvikling til denne region.

Miljøet indgik på et tidligt tidspunkt i stabilitetspagten, og på Kommissionens foranledning blev programmet for regional miljøgenopbygning (REReP) godkendt i stabilitetspagten som det middel, hvormed de forskellige bilaterale miljøprogrammer, som sigter på reform af institutioner og samfund, skal koordineres. REReP samarbejdet omfatter de tre områder, der nævnes i det foregående (opbygning af institutioner, støtte til et miljøbevidst samfund og begrænsning af miljøbetingede sundhedsfarer). REReP's opgaveramme blev for nylig ændret,

så der blev lagt større vægt på forbindelsen til stabilitets- og associeringsprocessen (SAP), og samtlige deltagere koncentrerer sig nu i stadig større grad om harmonisering med EU. REReP skal bistå det regionale samarbejde, som er et af kravene i SAP.

Det regionale miljøcenter (RMC) for CØL blev valgt til at fungere som sekretariat for samordningen og betjene REReP. En anden samarbejdsfremmende faktor i denne region er Det Europæiske Miljøagentur, der er i færd med at træffe foranstaltninger til overvågning af miljøsituationen på Balkan som led i sin vurdering af den generelle miljøsituation i Europa.

Regionens Donaulande (FRJ, Bosnien-Herzegovina, TJRM og Kroatien) deltager i Donau-Sortehavet task forcen (DABLAS).

På grundlag af alle disse bilaterale og regionale ordninger har Unionen søgt at behandle nogle af de mest påtrængende miljøproblemer, som især skyldes de senere års balkankonflikter. Disse bestræbelser vil blive videreført, men EU's samarbejde med de pågældende sydøsteuropæiske lande koncentrerer sig nu især om aktiviteter i forbindelse med tilnærmelse til EU's miljølovgivning og udvikling af den institutionelle og administrative kapacitet, som kræves for at gennemføre denne lovgivning.

5.3 De vestlige NUS og Kaukasus

De pågældende lande: Rusland, Ukraine, Moldova, Hviderusland, Armenien, Aserbajdsjan og Georgien.

De vigtigste målsætninger: At styrke miljøsamarbejdet og en effektiv virkeliggørelse af prioriteringerne i PSA med sigte på at tilnærme miljøpolitik og miljølovgivning til EU's miljøstandarder. Meddelelsen om miljøsamarbejdet mellem EU og Rusland (2001)⁷ opstillede bekæmpelse af klimaændringen, effektiv energiudnyttelse, forbedring af folkesundheden og bedre ressourceudnyttelse som særlige prioriteter.

Rusland er allerede Unionens direkte nabo, således som også Ukraine, Moldova og Hviderusland bliver det efter EU's udvidelse. Kaukasuslandene kan også komme ind under denne gruppe på grund af deres nære beliggenhed ved Sortehavet og Tyrkiet. Forskellige geografiske, miljømæssige og politiske grunde taler for et nærmere samarbejde mellem Unionen og disse lande.

Det vigtigste grundlag for samarbejdet med disse lande er de **partnerskabs- og samarbejdsaftaler (PSA)** med Unionen, som gælder for dem alle undtagen Hviderusland. De forpligter begge parter til at udbygge samarbejdet om miljøanliggender og opstiller prioriterede samarbejdsområder. For Ruslands og Ukraines vedkommende er der inden for PSA blevet oprettet underudvalg og ad hoc arbejdsgrupper, som bl.a. skal tage sig af spørgsmål i forbindelse med miljø, klimaændringen og bæredygtig udvikling. Et fælles miljøhandlingsprogram for Rusland blev vedtaget i 2000.

Det erkendes i PSA, at en vigtig forudsætning for at styrke de økonomiske forbindelser mellem NUS og Fællesskabet er at tilnærme deres nuværende og fremtidige lovgivning til Fællesskabets. Bortset fra de direkte miljøfordele, en sådan tilnærmelse af standarder indebærer, vil den medvirke til friere handel og investering i det fælles europæiske økonomiske område.

⁷ KOM (2001) 772 endelig af 17.12.2001

Yderligere samarbejde med disse lande vil især blive koncentreret omkring de to vigtigste delregionale samarbejdsordninger, som Unionen hidtil har oprettet, nemlig DABLAS task force og den nordlige dimension⁸. Øget incitament vil udgå fra de to partnerskaber, som med EU's støtte blev oprettet i Johannesburg, og som omfatter NUS. Det drejer sig om:

- **Det pan-europæiske øst-vest partnerskab for bæredygtig udvikling**, som omfatter harmonisering med EU's standarder, forebyggelse og bekæmpelse af forurening, forvaltning af naturressourcer, integreret forvaltning af vandressourcer, anlæggelse af vandforsynings- og kloakeringsfaciliteter, inddragelse af miljøhensyn i sektorpolitik osv.
- **Det strategiske partnerskab om vand mellem EU og NUS med henblik på bæredygtig udvikling**. EU's initiativ om verdens vandforsyning, som blev taget i Johannesburg, omfatter et element, der går ud på at samarbejde med disse lande om at løse det miljø- og sundhedsproblem, der bliver betragtet som deres største, nemlig en bedre forvaltning af vandressourcerne, herunder vandforsyning og kloakering. Partnerskabet skal koncentrere sig om samarbejde om at udføre aftalerne om forvaltning af afvandingsområder på grundlag af de fremgangsmåder, EU er i færd med at udvikle i forbindelse med det vandpolitiske rammedirektiv, og om forbedring af vandforsyning og sanitet i byerne. Johannesburg-mødets målsætninger for vandudnyttelse, kloakering og sundhed skal være rettesnor for de aktioner, der skal udarbejdes med bistand fra Den Europæiske Union og andre donorer. Et møde på højt plan om dette initiativ vil blive afholdt i NUS i begyndelsen af 2003. Den næste milepæl i dette arbejde bliver redegørelsen for det på forummet Vand i Den Tredje Verden i Kyoto i marts 2003. En handlingsplan vil blive forelagt til vedtagelse på Kiev-konferencen.

De to her nævnte partnerskaber med NUS forventes at blive de to vigtigste aftaler, der vedtages formelt på Kiev-konferencen i maj 2003. EU's TACIS-program forventes at tage hensyn til disse to partnerskabers arbejdsprogrammer, når dets bistandsprogrammer for tiden efter Kiev-konferencen skal udarbejdes.

Rusland, Ukraine, Hviderusland, Moldova og Georgien deltager i DABLAS task force.

De nye regionale miljøcentre (RMC) forventes yderligere at udvikle sig som vigtige samarbejdsformidlere i NUS-området. De er blevet oprettet i Moskva, Kiev, Chisinau, Tbilisi (Kaukasus-regionen) og Almaty (den centralasiatiske region) i forbindelse med "Miljø for Europa"-processen. RMC er begyndt at udføre programmer for udvikling af samfund og miljø i samarbejde med private organisationer, lokale myndigheder og erhvervslivet i de delregioner, de er virksomme i. Deres værdi ligger i, at de med deres omfattende net af interesserede parter kan bringe lokalt engagement ind i processen.

⁸ Den nordlige dimension er et initiativ, som Den Europæiske Union har taget for at fremme bæredygtig udvikling i et område, der omfatter EU's nordlige medlemsstater, de sydøstlige Østersølande og det nordvestlige Rusland. Finansieringen inden for den nordlige dimensions miljøpartnerskab bæres af Kommissionen, Rusland, Danmark, Finland, Nederlandene, Norge, Sverige, EIB, EBGU, Verdensbanken, den Nordiske Investeringsbank og NEFCO og skal især støtte miljøprojekter i områder som St. Petersburg, Kaliningrad, Karelens og Murmansk.

5.4 NUS i Centralasien

De pågældende lande: Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan and Usbekistan

De vigtigste målsætninger: fremme af demokrati, sikkerhed og konfliktforebyggelse ved hjælp af miljøsamarbejde. Tilskyndelse til bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne, navnlig ved bedre vand- og energiforvaltning. Gennemførelse af internationale miljøaftaler.

Samarbejdet skal bygge på de partnerskabs- og samarbejdsaftaler, som er indgået med Kasakhstan, Kirgisistan og Usbekistan og underskrevet med Turkmenistan, og på handels- og samarbejdsaftalen med Tadsjikistan. Kasakhstan har opstillet miljø som et af de prioriterede områder på sit nationale TACIS-program.

Gennemførelsen af EU-NUS vandpartnerskabet bliver særlig vigtigt for disse lande, som står over for store problemer, når det gælder udnyttelse og forvaltning af vand. Desuden forventes det pan-europæiske øst-vest partnerskab med henblik på bæredygtig udvikling at bringe yderligere fordele for miljøet i almindelighed.

Kommissionens redegørelse for den nye strategi for Centralasien 2002-2006 peger på deling af naturressourcerne som et af de vigtigste fælles problemer for landene i denne region, det gælder ikke mindst vand og energi, som bliver et stadig mere følsomt emne, idet der står store, ofte modstridende nationale interesser på spil i forbindelse med energiproduktion, landbrug og økologi. Forvaltning af naturressourcerne indgår klart som et af samarbejdsområderne i forbindelse med Tacis-bistand til landene i denne region

6. KOMMISSIONENS FREMTIDIGE SAMARBEJDE MED "MILJØ FOR EUROPA" PROCESSEN

Initiativtagerne til "Miljø for Europa" betragtede i begyndelsen af 1990'erne processen som en overordnet politisk ramme, der skulle være rettesnor og sætte den politiske dagsorden for et langsigtet pan-europæisk miljøprogram. Som den fortsatte debat om pan-europæisk miljøstyring viser, har processen, skønt den ikke har kunnet leve op til den oprindelige vision, trods alt haft en vis succes med at samle de mange forskellige deltagere og initiativer. Den har spillet et nyttig rolle som grundlag for deling af oplysninger, netværksdannelse og styrkelse af samarbejdet mellem regionens aktiviteter og processer. EU har spillet en ledende rolle i mange af aktiviteterne.

6.1 NUS i søgelyset

Som det blev erkendt på Århus-konferencen i 1998 er den rolle, "Miljø for Europa" har spillet i EU-ansøgerlandene, når det gælder om at samle og målrette donorernes, partnerlandenes, de internationale organisationers og IFI's bestræbelser, blevet overhalet af tiltrædelsesprocessen. De aktiviteter, som udføres af MHP task forcen og projektforbereelsesudvalget (PFU), er siden blevet rettet mod de CØL, som ikke er ansøgerlande, og mod NUS. MHP task forcen har siden 1998 været grundlag for miljøarbejdet i Sydøsteuropa og model for oprettelsen af REReP.

Den økonomiske og sociale udvikling skal i disse lande konkurrere med miljøproblemerne om midlerne. NUS's ministre opfordrede for nylig til hurtigere miljøforbedringer for at undgå

yderligere miljøforværring og bemærkede, at miljøsituationen stadig var alvorlig, og at der hidtil kun var sket begrænsede fremskridt med at rette bestræbelserne mod NUS⁹.

For Europa-Kommissionen er det klart, at NUS må være et vigtigt mål for pan-europæisk miljøsamarbejde i de kommende år. Opgaven er stor, og bestræbelserne må øges og eventuelt lægges om, hvis der skal opnås effektive fremskridt.

EU's bilaterale samarbejde på grundlag af PSA-ordningerne bør spille en stadig vigtigere rolle, når det drejer sig om at udvikle en konkret strategisk dialog med regeringerne i NUS. Som det blev konkluderet i meddelelsen om miljøsamarbejdet mellem EU og Rusland (2001), er der imidlertid et klart behov for større politisk engagement hos parterne, hvis disse ordningers muligheder skal realiseres fuldt ud.

Når "Miljø for Europa"-processen omlægger sit arbejde til strategiske initiativer i NUS, bør den især beskæftige sig med de områder, hvor de opnåede erfaringer, ekspertisen i MHP task force' n og de regionale miljøcentre kan give det bilaterale samarbejde med de enkelte donorlande eller EU øget værdi. Den bør sikre, at landenes deltagelse bygger på reel forståelse og vilje til at skabe forbedringer. Arbejdet for at øge investeringerne bør videreføres, ikke mindst i den kommunale sektor.

Europa-Kommissionen vil, så vidt midlerne rækker, støtte øst-vest partnerskabet om bæredygtig udvikling og det dermed beslægtede EU-NUS vandpartnerskab.

Miljøsamarbejdet med NUS skal desuden tage hensyn til det arbejde, der udføres af organisationen for sikkerhed og samarbejde i Europa (OSCE) inden for miljø sikkerhed.

6.2 Lovgivningsarbejdet

"Miljø for Europa" har medvirket til at vinde politisk støtte til vedtagelse af pan-europæisk lovgivning, ikke mindst Århus-konventionen om offentlig deltagelse og de protokoller, der skal underskrives på Kiev-konferencen. Processen har også spillet en rolle for opstillingen af standarder i UNECE-regionen. Denne rolle bliver imidlertid mindre, efterhånden som vægten forskydes fra forhandling af nye konventioner til gennemførelse af dem, der allerede findes. Internationale konventioner, heriblandt globale konventioner, kan spille en vigtig rolle for en bedre miljøpræstation, men det er en forudsætning, at de bliver underskrevet, ratificeret og iværksat af de deltagende lande. Det har hidtil ikke altid været tilfældet. Derfor bør donorerne søge at koncentrere deres bistand om iværksættelse af internationale konventioner.

Med den kommende EU-udvidelse og de øvrige nabolandes foranstaltninger for at indføre eller tilnærme sig EU's miljøstandarder bliver EU's lovgivning desuden den vigtigste og mest effektive kilde til international lovgivning for de fleste af regionens lande.

Et udvidet EU, som samarbejder med sine partnere, vil i stadig højere grad blive den vigtigste retningsgivende faktor og samordnende kraft bag miljøforbedring og bæredygtig udvikling i Europa. Den rolle, som spilles af "Miljø for Europa", vil derfor sandsynligvis aftage, selv om der stadig vil være behov for at samordne aktiviteterne inden for det FN-styrede system i Europa og for at sammenknytte dem med andre initiativtageres aktiviteter. Europa-Kommissionen vil fortsat støtte sådanne bestræbelser. Således har EU opfordret UNECE til at

⁹ Erklæring fra miljøministrene i 12 lande (Armenien, Aserbajdsjan, Hviderusland, Georgien, Kasakhstan, Den Kirgisiske Republik, Moldova, Den Russiske Føderation, Tadjikistan, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan) om miljøstrategiens udvikling, Haag den 16. april 2002.

træffe yderligere foranstaltninger for at fremme virkeliggørelsen af Johannesburg-mødets resultater i den pan-europæiske region¹⁰. Kommissionen vil også fortsat støtte særlige initiativer som de pan-europæiske vurderinger af miljøets tilstand og den dertil knyttede arbejdsgruppe for miljøovervågning.

6.3 De regionale miljøcentres rolle

Det regionale miljøcenter (RMC) for Central- og Østeuropa vil få ændret sin rolle betydeligt på grund af EU's udvidelse. De nye medlemsstater bliver fuldgældende medlemmer af alle Fællesskabets programmer, udvalg, arbejdsgrupper og uformelle netværksaktiviteter. RMC skal konkurrere med andre tjenesteleverandører, hvis det stadig vil betjene de nye medlemsstater.

Miljøsamarbejdet med Sydøsteuropa, herunder Tyrkiet, som især tager sigte på kapacitetsopbygning, er en vigtig prioritet for EU, og der er mulighed for, at RMC her kan spille en større rolle. Ikke mindst Bulgarien og Rumænien vil på kort sigt stadig have brug for betydelig støtte til kapacitetsopbygning som hjælp til deres tiltrædelsesforberedelse. Samarbejdet med Balkanlandene og Tyrkiet har i højere grad et mellemlangt sigte, men er også en prioritet.

De fem regionale miljøcentre i NUS får stærk støtte fra EU og finansieres over Tacis-programmet. Efter den første - og for nogles vedkommende undertiden vanskelige - igangsættelsesperiode skulle de alle være færdigudviklet på tidspunktet for Kiev-konferencen og være i stand til at spille den rolle, de er blevet oprettet for. NUS RMC skal efter Kiev-konferencen spille en vigtig rolle for at sikre, at samfundet i NUS inddrages i beskyttelsen af regionens miljø og den bæredygtige udvikling af det. Større politisk vilje fra NUS-regeringernes side til at støtte RMC bliver også afgørende for, at RMC kan løse deres opgave. RMC i Budapest kan spille en nyttig rolle ved at yde bistand og videregive sine erfaringer med EU's ansøgerlande.

7. KONKLUSIONER

Det europæiske miljøsamarbejde går med EU's udvidelse og den hastige udvikling af partnerskaber med landene i Sydøsteuropa og NUS ind i en ny fase. De samarbejdsstrukturer, som blev skabt i begyndelsen af 1990'erne, må udvikle sig yderligere, så de tager hensyn til de nye muligheder for miljøfremskridt, som dermed åbner sig.

Europa-Kommissionen vil bygge sit fremtidige samarbejde på de eksisterende bilaterale ordninger med ansøgerlandene, Vestbalkanlandene og NUS. Den vil også fortsat gå i spidsen, når det gælder støtteaktiviteter i de delregioner, der grænser op til det udvidede EU, ved at deltage i delregionale samarbejdsnet som EU-den nordlige dimension, Donau-Sortehavet task forcen og REReP.

Europa-Kommissionen vil fortsat støtte og deltage i pan-europæiske samarbejdsordninger, når disse støttes af partnerlande og organisationer i den pågældende region og giver EU's bilaterale samarbejdsordninger øget værdi.

¹⁰ Rådets konklusioner om opfølgning af verdenstopmødet om bæredygtig udvikling, Ministerrådet (almindeligeanliggende), den 30. september 2002.

Kommissionens deltagelse i disse samarbejdsordninger bestemmes af de midler, der kan stilles til rådighed inden for EU's nuværende finansieringsrammer, som gælder indtil 2006.

Sagt i korthed vil Europa-Kommissionen:

- koncentrere sig om de generelle målsætninger for bæredygtig udvikling og inddragelse af miljøhensyn, som er opstillet i EU's strategi for "Bæredygtig udvikling med henblik på en bedre verden" og de aftaler, der blev indgået på verdensstopmødet i Johannesburg
- søge at opfylde forskelligartede, konkrete miljømålsætninger i samarbejde med partnerlande, fortrinsvis ved hjælp af bilaterale partnerskabsordninger og den dialog, de giver anledning til
- skaffe større viden om Europas miljø, bl.a. ved at inddrage partnerlandene i den pan-europæiske rapportaflægning til Det Europæiske Miljøagentur
- bidrage til at fremme et miljøbevidst samfund i NUS ved hjælp af de regionale miljøcentre.