



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 21.5.2007  
COM(2007) 262 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI  
PARLAMENTNEK**

**A Bizottság együttműködése Az európai környezetért folyamattal a 2007. évi belgrádi  
miniszteri konferencia után**

[SEC(2007) 633]

# A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

## A Bizottság együttműködése *Az európai környezetért* folyamattal a 2007. évi belgrádi miniszteri konferencia után

### 1. BEVEZETÉS

*Az európai környezetért* (Environment for Europe, EfE) folyamat informális többoldalú keret, mely 1991-ben jött létre abból a célból, hogy erősítse a környezettudatosságot a rendszerváltó, majd a piacgazdaság és a demokrácia útjára lépő közép- és kelet-európai országokban. A laza felépítésűre tervezett folyamatot az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottsága (UNECE) felügyeli. Létrehozása óta az EfE-folyamat nem áll hivatalos kapcsolatban az Európai Unióval (EU), bár az Európai Bizottság és számos tagállam a folyamat legtevékenyebb adományozói és résztvevői közé tartozott és tartozik ma is.

*Az európai környezetért* folyamat céljai közé tartozott a környezetminőség és a környezeti politikák összehangolása az európai kontinensen, valamint a béke, a stabilitás és a fenntartható fejlődés biztosítása a piacgazdaságra és demokráciára való áttéréssel összefüggésben. Az 1990-es évek elején ez különösen fontos volt, mivel keretet biztosított bizonyos intézkedések előtérbe helyezéséhez és az akkori számos különböző szereplő erőfeszítéseinek összehangolásához.

A létrehozása óta eltelt tizenhat évben kontinensünk politikai tájképe alapvetően megváltozott. Az EfE-folyamatban érintett közép- és kelet-európai országok többsége csatlakozott az Európai Unióhoz, és ezáltal szorosabb kapcsolatok alakultak ki az Unió új szomszédjaivá váló országokkal. Az EU és Oroszország közötti kapcsolatok széles körű stratégiai partnerséggé fejlődtek (amit az új EU–Oroszország keretmegállapodás is tükröz majd, amelyről várhatóan hamarosan tárgyalások kezdődnek); a stabilizációs és társulási folyamat a délkelet-európai országoknak kínálja fel az esetleges EU-tagság lehetőségét; az európai szomszédságpolitika elfogadása és megerősítése<sup>1</sup>, az Ukrajnával folytatott tárgyalások egy új, megerősített megállapodásról, mely elismeri Ukrajna kívánságát az EU-hoz fűződő kapcsolatának elmélyítésére, az EU és Közép-Ázsia közti politikai párbeszéd, valamint a Bizottság közelmúltbeli közleménye a fekete-tengeri szinergiáról<sup>2</sup> – mindez újabb lehetőségeket teremt az Unió és az UNECE-térség országai közötti szorosabb együttműködésre.

A környezetvédelmi tevékenységeket ezért bele kell illeszteni az EU által jóváhagyott, újonnan megerősített és strukturált külpolitikai keretekbe. Ez segíti a meglévő környezeti

---

<sup>1</sup> A Bizottság közleménye az európai szomszédságpolitika megerősítéséről (COM(2006) 726 végleges) intézkedéseket javasol a politika megerősítésére, beleértve az emberek közti kapcsolatokat, a regionális együttműködés megerősítését, és az európai szomszédságpolitika tematikus dimenziójának kiépítését, többek között a környezetvédelem, a közlekedés és az energiapolitika területén. Emellett hangsúlyozza a meglévő vagy újonnan létrejövő többoldalú megállapodások és folyamatok hatékony végrehajtását.

<sup>2</sup> A Bizottság közleménye a fekete-tengeri szinergiáról – új regionális együttműködési kezdeményezés (COM(2007) 160 végleges).

folyamatoknak a térségen belüli jobb összehangolását, és ezáltal hozzájárul ahhoz, hogy az EU és a partnerországok közelítésmódja átfogóbbá és prioritásvezéreltebbé váljék.

*Az európai környezetért* folyamat válaszúthoz érkezett. A 2007 októberében Belgrádban megrendezendő következő EfE miniszteri konferencia előkészületei már zajlanak. Ezért ideje elgondolkodnunk az *Európa Környezetéért* folyamat jövőjén, valamint azon, hogy milyen stratégia alapján vegyen részt a Bizottság a páneurópai térség többoldalú tevékenységeiben a belgrádi konferenciát követő időszakban.

E közlemény az Európai Bizottság álláspontját mutatja be az *Európa Környezetéért* folyamat jövőjéről, valamint az EfE-vel kapcsolatos tevékenységekben való részvételét a belgrádi konferencia után. A közlemény a 2007-es miniszteri konferencia vitáihoz kíván hozzájárulni, melyen az EfE-folyamat jövője az egyik legfontosabb napirendi pont lesz.

## 2. AZ EURÓPAI KÖRNYEZETÉRT FOLYAMAT EDDIGI EREDMÉNYEI

Az évek során az EfE-folyamat tiszteletet érdemelt ki azzal, hogy senkit sem zár ki és többoldalú fórumain valamennyi tagállam szót kap. A folyamat keretét biztosított az UNECE-térség környezeti politikáinak és feltételeinek javításához. Ugyanakkor azonban a közép- és kelet-európai államok 2004-es, valamint Bulgária és Románia 2007-es uniós csatlakozását követően az EU közvetlenül „kézbe vette” ezeket az erőfeszítéseket. A volt szovjet érdekszférába tartozó többi kelet-európai országban pedig a környezeti politikák fejlődési folyamata – súlyos belpolitikai és gazdasági kényszerek miatt – lassan haladt előre.

Az EfE-folyamat fontos eredménye az UNECE környezetmegfigyelési és -értékelési munkacsoportjának (*UNECE Working Group on Environmental Monitoring and Assessment – WGEMA*) hozzájárulása (az Európai Környezetvédelmi Ügynökség irányításával) a miniszteri konferenciákon bemutatott úgynevezett összeurópai környezetértékelő jelentések elkészítéséhez.

Az EfE-folyamat egyik „zászlóshajója” a kelet-európai, kaukázusi és közép-ázsiai (EECCA) környezetvédelmi stratégia, melynek célja, hogy szoros együttműködés alapján megoldásokat találjon az EECCA-országok<sup>3</sup> közös környezeti problémáira. A stratégiát a 2003. évi kijevei miniszteri konferencián fogadták el, és támogatói és ellenzői is vannak. A támogatók általában azzal érvelnek, hogy a stratégia a közös múlttal (a volt Szovjetunió örökségével) rendelkező országoknak keretet biztosít környezeti problémáik megoldására, és a stratégiát – mivel nincsenek konkrét céljai és nincs pontos menetrendje – inkább ösztönző dokumentumnak, mintsem normatív keretrendszernek tartják. Valójában mindeddig nem sok jel mutat arra, hogy nemzeti szinten komoly erőfeszítéseket tennének az EECCA-stratégia végrehajtásáért.

---

<sup>3</sup> Eastern Europe, Caucasus and Central Asia: Azerbajdzsán, Belarusz, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldovai Köztársaság, Orosz Föderáció, Örményország, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Ukrajna és Üzbegisztán.

Maguk az UNECE környezetvédelmi egyezményei<sup>4</sup> nem részei az EfE-folyamatnak, mégis gyakran a folyamat eredményei közé sorolják őket. Ugyanakkor aggodalomra adhat okot, hogy az UNECE öt környezetvédelmi egyezménye és azok jegyzőkönyvei közül néhányat – különösen az EECCA-országokban – alacsony arányban ratifikáltak és hajtottak végre.

A miniszteri konferenciákat 4–5 évente rendezik meg azzal a céllal, hogy lendületet adjanak a térségben zajló intézkedéseknek. Ugyanakkor a múltban egyre gyakrabban olyan környezetvédelmi kérdéseket is a konferenciák napirendjére tűztek, melyeket más többoldalú fórumokon is megvitattak; így a viták nem voltak mindig olyan gyümölcsözőek, mint ahogyan tervezték. Kijevben például a vitára szánt idő jelentős részében olyan kérdésekkel foglalkoztak, mint az éghajlatváltozás, a GMO-k vagy a nukleáris biztonság, annak ellenére, hogy ezek a kérdések nem tartoztak és jelenleg sem tartoznak az EfE hatáskörébe, és hogy más nemzetközi testületek hatékonyan foglalkoznak velük.

### 3. KIJEVTŐL BELGRÁDIG

Az EfE előző, 2003. évi kijevi miniszteri konferenciája idején az Európai Bizottság a „Összeurópai környezetvédelmi együttműködés a 2003. évi kijevi konferencia után” című közleményében (COM (2003) 62 végleges) kifejtette véleményét a folyamat jövőjéről és a folyamathoz fűződő viszonyáról.

A dokumentumban a Bizottság hangsúlyozta, hogy a bővítés utáni EU új politikai tájképének hatással kell lennie az EfE-folyamat jövőbeli súlypontjaira és módozataira. Ennek következtében a Bizottság 2003-ban javasolta, hogy az EfE-folyamat az EECCA-térséget érintő stratégiai kezdeményezésekhez csoportosítsa át tevékenységét, mivel a felhalmozott tapasztalat és a szaktudás ott többletértéket jelent az egyes adományozó országokkal vagy az EU-val való kétoldalú együttműködés tekintetében.

A kijevi miniszteri nyilatkozat is tükrözte ezt a „kelet felé mozdulást”, mivel hivatalosan egyetértését fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy az EfE-folyamat középpontjában ezután az EECCA-térségnek kell állnia. Emellett megállapodás született arról, hogy a folyamat rendelkezésére álló szűkös anyagi források racionalizálása érdekében a politikai irányítást végző környezetvédelmi cselekvési program munkacsoportjának tevékenységét összevonják a pénzügyi irányítást végző projektelőkészítő bizottság tevékenységével. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy az a döntés, mely a következő miniszteri konferencia helyszínéül Belgrádot jelölte ki, nem tükrözi a földrajzi középpont elmozdításával kapcsolatos kijevi megállapodást.

A Bizottság 2003. évi közleményében megállapított helyzet és tendenciák a 2007. évi belgrádi miniszteri konferenciát megelőző években tovább erősödtek. E tendenciák közül három kiemelt figyelmet érdemel, mivel az EfE-folyamat létjogosultságát és jövőbeli szerepét érintik:

---

<sup>4</sup> A nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő légszennyezésről szóló egyezmény (CLRAP); az országhatárokon átterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló egyezmény („Espoo-egyezmény”); a határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelméről és használatáról szóló egyezmény; az ipari balesetek országhatáron túli hatásairól szóló egyezmény; a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezmény („aarhusi egyezmény”).

- Először, az EU folyamatos bővülése kelet felé: az EU ötödik bővítésével az 56 UNECE-tagállam közül 27 az Európai Unió tagja, másik három pedig (Horvátország, Törökország és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság) uniós tagjelölt. Emellett négy másik (Albánia, Bosznia és Hercegovina, Szerbia, valamint Montenegró) részt vesz a stabilizációs és társulási folyamatban, és potenciális uniós tagjelölt. Végezetül az európai szomszédságpolitika fejlődése (melyben keleten Azerbajdzsán, Belarusz, Grúzia, Moldova, Örményország és Ukrajna vesz részt) valamint az Oroszországgal való stratégiai partnerség alapvető változásokat hozott az EU és a többi Efe-partner közti kapcsolatokban,
- Másodsor, a belpolitika és a partnerországokkal való kapcsolatok terén az EECCA országai egyre jobban különböznek egymástól. Ezért az EECCA-országok egységes térségként való együttes kezelésének alapelve egyre inkább megkérdőjelezhető; továbbá
- Harmadsor, Oroszország és néhány másik EECCA-ország, köztük Kazahsztán az 1990-es évek vége óta gyors gazdasági növekedést mutat, és sokkal kevésbé van külső segítségre utalva a környezetvédelmi beruházások és a kapacitásbővítés területén. A legtöbb adományozó jelentősen csökkentette segélyprogramjait.

A következő, belgrádi Efe miniszteri konferencia lehetőséget teremt az elért eredmények számbavételére és a folyamat által a megváltozott geopolitikai környezetben betöltendő szerep újragondolására.

A legtöbb tagállam és az Európai Bizottság az Efe-folyamat elkötelezettje volt, és az is marad. Az utóbbi időben azonban egyre erősödtek azok a vélekedések, hogy nagyobb hatékonyságra van szükség, és olyan, jól körvonalazott tevékenységekre kell összpontosítani, melyektől a környezetvédelem terén a lehető legtöbb eredmény várható; így például újabb eszközökkel kapcsolatos elképzelések megvitatása helyett a már meglévők alkalmazására lenne szükség. Az Európai Bizottság támogatását fejezi ki ezen véleményekkel kapcsolatban.

#### **4. AZ ELŐRELÉPÉS LEHETŐSÉGEI**

A Bizottság álláspontja szerint az Efe-folyamat 1991 óta a CEE/SEE/EECCA-országok környezetvédelmi átmenetének fontos része volt. Más keretszabályozások és kezdeményezések fejlődésével azonban szerepe folyamatosan csökkent.

Mára az EU környezetvédelmi jogszabályai és szabványai elegendő szabályozást nyújtanak a közép- és kelet-európai új tagállamok számára. Az UNECE-térség többi országának túlnyomó többsége szorosan együttműködik az EU-val az előcsatlakozáson, a stabilizációs és társulási megállapodásokon, valamint az európai szomszédságpolitikai cselekvési terveken keresztül, melyek a jobb környezetvédelmi irányítás, azon belül a jogszabályok és az intézmények révén előmozdítják a környezet védelmét. Az UNECE-térség uniós tagsággal nem rendelkező államai és az Európai Unió közötti ezen kétoldalú együttműködés a Bizottság álláspontja szerint közvetlenebb eszköz az egyes országok környezeti kihívásainak leküzdésére és az uniós támogatások célba juttatására, emellett jelentős hozzáadott értékkel segíti a már meglévő környezetvédelmi folyamatokat.

Az EU tényleges támogatója és aktív résztvevője a különböző többoldalú környezetvédelmi fórumoknak, melyeken a belgrádi konferencia napirendjén szereplő kérdéseket vitatják meg. Ezek közé tartozik a biológiai sokféleség kérdése, mely az EU számára kiemelt fontosságú, és amely téren a Bizottság támogatja a biológiai sokféleségről szóló egyezmény nemzetközi

szintű, jelentős megerősítését, valamint a Globális Környezetvédelmi Alap finanszírozásának növelését<sup>5</sup>.

További példa a fenntartható fogyasztás és termelés; ezen a téren a természeti erőforrások fenntartható használatáról szóló uniós stratégia külső dimenzióval is rendelkezik, mely egyéb intézkedések mellett egy, a természeti erőforrások fenntartható használatával foglalkozó nemzetközi panel felállítását is előírja. Ennek létrehozása – az Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programjával (UNEP) együttműködésben – folyamatban van. A panel független tudományos ajánlásokat tesz majd az erőforrások felhasználásának legfontosabb környezeti hatásaival kapcsolatban. A munka fontos része lesz a környezeti hatásokkal kapcsolatos stratégiák kidolgozásához való hozzájárulás a gyorsan terjeszkedő gazdaságokban, különösen a nem fenntartható fogyasztási és termelési minták megváltoztatásán keresztül, valamint a tudás és a kapacitás fejlesztése a fejlődő országokban.

Figyelembe véve egyrészt az EU egyre aktívabb kétoldalú környezetvédelmi kapcsolatait, másrészt a környezetvédelmi együttműködés egyre növekvő mértékű globalizálódását, a Bizottság véleménye szerint a belgrádi konferencia után az UNECE-nek abban kellene központi szerepet játszania, hogy elősegítse az ENSZ környezetvédelmi egyezményeinek végrehajtását a térségben, különös tekintettel ezen egyezmények országhatárokon átnyúló hatályára. A Bizottság álláspontja szerint az UNECE-nek emellett továbbra is fontos szerepet kell játszania a 2002-es johannesburgi végrehajtási terv regionális szintű végrehajtásának összehangolásában, valamint folytatnia kell a környezeti teljesítmény vizsgálatával kapcsolatos tevékenységét, mely a vizsgált országok számára értékes politikai iránymutatást, a lehetséges adományozók számára pedig fontos áttekintést ad.

Mindezeknek megfelelően a Bizottság a belgrádi konferencia után elsősorban az EfE-folyamat azon kezdeményezéseiben és tevékenységeiben kíván részt venni, melyek az EU kétoldalú kapcsolatain keresztül nem hajthatók végre megfelelően.

Általánosságban véve, a tevékenységek szükségtelen megkettőzésének elkerülése, az EU kétoldalú együttműködésével való összhang, valamint a források elosztásának optimalizálása érdekében a Bizottság az EfE-folyamattal kapcsolatban a következőkre korlátozza tevékenységét:

- aktív részvétel az UNECE már meglévő környezetvédelmi egyezményeinek végrehajtásában,
- az UNECE-nek a környezeti teljesítményre vonatkozó vizsgálataihoz való hozzájárulás,
- Az EECCA regionális környezetvédelmi központjainak segítése és támogatása (amennyiben kulcsfontosságú szerepet játszhatnak a szomszédos országok és a közép-ázsiai államok kapacitásbővítésében),
- Meghatározott, az EfE-folyamat szempontjából fontos, különösen a közép-ázsival kapcsolatos kistérségi kezdeményezésekben való részvétel,

---

<sup>5</sup> A Bizottság közleménye: „A biodiverzitás csökkenésének megállítása 2010-ig – és azon túl. Az ökoszisztéma-szolgáltatások megőrzése az emberi jólét érdekében”. COM (2006) 216 végleges.

- Az EU tagállamaival közös hozzájárulás a vízügyi ágazat EECCA régió belüli fejlesztéséhez, az EU vízügyi kezdeményezésében (EUWI) szereplő célok elérése érdekében.