



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 21.5.2007
KOM(2007) 262 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

**Komisijos dalyvavimas procese „Aplinka Europai“ po 2007 m. Ministrų konferencijos
Belgrade**

[SEK(2007) 633]

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Komisijos dalyvavimas procese „Aplinka Europai“ po 2007 m. Ministrų konferencijos Belgrade

1. IŽANGA

Procesas „Aplinka Europai“ (AE) – tai 1991 m. sukurta neoficiali daugiašalė struktūra sąmoningumui aplinkosaugos klausimais skatinti Vidurio ir Rytų Europos šalyse, kurios žlugus ankstesniems režimams pasirinko rinkos ekonomiką ir demokratiją. Buvo sukurti tik proceso struktūros, kurią prižiūri Jungtinių Tautų Europos ekonominė komisija (JTEEK), apmatai. Iš pradžių AE procesas neturėjo jokių oficialių sąsajų su Europos Sąjunga (ES), nors Europos Komisija ir daugelis valstybių narių buvo ir vis dar yra vienos aktyviausių donorių ir dalyvių.

„Aplinkos Europai“ procesu buvo siekiama suderinti aplinkos kokybę su politika visame Europos žemyne bei užtikrinti taiką, stabilumą ir darnų vystymąsi pereinant prie rinkos ekonomikos ir demokratijos. Tai buvo ypač aktualu dešimtojo dešimtmečio pradžioje, nes tuo metu reikėjo pagrindo prioritetiniams veiksams išdėstyti ir daugelio skirtingų veikėjų pastangoms koordinuoti.

Praėjus 16 metų po proceso sukūrimo, politinė mūsų kontinento padėtis iš esmės pasikeitė. Dauguma Vidurio ir Rytų Europos šalių, kurioms skirtas AE procesas, dabar jau yra įstojusios į Europos Sąjungą. Tai paskatino glaudesnius ryšius su šalimis, kurios dabar yra naujos Europos Sąjungos kaimynės. ES ir Rusijos santykiai išsirutuliojo į plataus masto strateginę partnerystę (tai atsispindės naujame ES ir Rusijos pagrindų susitarime, dėl kurio netrukus turėtų prasidėti derybos), stabilizavimo ir asociacijos procesas Pietryčių Europos šalims suteikia galimybę tapti ES narėmis, priimta ir stiprinama Europos kaimynystės politika¹, vyksta derybos dėl glaudesnio bendradarbiavimo susitarimo su Ukraina, kuriuo bus pripažintas Ukrainos noras siekti glaudesnių santykių su Europos Sąjunga, ES ir Vidurio Azija plėtoja politinį dialogą. Komisija neseniai paskelbė komunikatą dėl Juodosios jūros sinergijos² – visa tai Europos Sąjungos ir JTEEK regiono šalių bendradarbiavimui teikia naujų galimybių.

Todėl dabar veiklą aplinkosaugos srityje reikia suderinti su ES patvirtintais iš naujo sustiprintais ir struktūriškai apibrėžtais užsienio politikos pagrindais. Kartu tai padės gerinti dabar regione vykstančių aplinkosaugos procesų koordinavimą ir taip prisidės prie visapusiškesnio ES ir šalių partnerių požiūrio bei jų prioritetų pasirinkimo.

¹ Komisijos komunikate dėl Europos kaimynystės politikos stiprinimo (COM (2006) 726 galutinis) siūlomos šios politikos stiprinimo priemonės, įskaitant žmonių tarpusavio ryšių skatinimą, regioninio bendradarbiavimo stiprinimą ir EKP teminės dimensijos, kuri apimtų keletą sričių, pvz., aplinką, transportą ir energiją, kūrimą. Jame pabrėžiamas veiksmingas daugiašalių susitarimų ir procesų įgyvendinimas, neatsižvelgiant į tai, ar jie esami, ar nauji.

² Komisijos komunikatas „Juodosios jūros sinergija – nauja regioninio bendradarbiavimo iniciatyva“ (COM (2007) 160 galutinis).

Dabar „Aplinkos Europai“ procesas yra kryžkelėje. Pasiruošimas kitai, 2007 m. spalio mėn. Belgrade vyksiančiai AE ministrų konferencijai jau prasidėjo. Taigi atėjo laikas apmąstyti „Aplinkos Europai“ proceso ateitį ir Komisijos dalyvavimo daugiašalėje visos Europos veikloje strategiją po Belgrado konferencijos.

Šiame komunikate išdėstyta Europos Komisijos nuomonė dėl „Aplinkos Europai“ proceso ateities ir dalyvavimo su AE procesu susijusioje veikloje po Belgrado konferencijos. Komunikatu prisidedama prie 2007 m. Ministrų konferencijos, kurioje AE procesas bus vienas pagrindinių svarstomų klausimų, diskusijų.

2. PROCESO „APLINKA EUROPAI“ PASIEKIMAI

Per visus šiuos metus AE procesas buvo vertinamas už tai, kad apima daugybę klausimų, ir už tai, kad suteikia galimybę visoms jame dalyvaujančioms valstybėms išsakyti savo nuomonę daugiašaliuose forumuose. Procesas suteikė aplinkosaugos politikos tobulinimo ir sąlygų JTEEK regione gerinimo pagrindą. Tačiau šias pastangas tiesiogiai perėmė ES, kai į ją 2004 m. įstojo Vidurio ir Rytų regiono šalys kandidatės, o 2007 m. – Bulgarija ir Rumunija. Kita vertus, aplinkosaugos politika kitose posovietinės erdvės Rytų Europos šalyse vystėsi lėtai dėl didelių vidaus politikos ir ekonominių apribojimų.

Reikšmingas AE proceso rezultatas – JTEEK aplinkos stebėjimo darbo grupės įnašas rengiant vadinamąsias visos Europos aplinkosaugos vertinimo ataskaitas, kurios buvo parengtos kiekvienai Ministrų konferencijai (vadovaujant Europos aplinkos agentūrai).

Rytų Europos, Kaukazo ir Vidurio Azijos (REKVA) aplinkos strategija, kuria, remiantis glaudžiu bendradarbiavimu, siekiama rasti bendrų REKVA šalių³ aplinkosaugos problemų sprendimus, yra laikoma vienu geriausių AE proceso pavyzdžių. Strategija, kuri priimta 2003 m. Kijeve vykusioje Ministrų konferencijoje, turi ir šalininkų, ir kritikų. Paprastai šalininkai teigia, kad strategijoje numatytas bendras pagrindas tokią pačią istoriją turinčių šalių aplinkosaugos problemoms (buvusios Sovietų Sąjungos palikimui) spręsti, ir ją vadina ne normatyvine sistema, o „įkvėpiančiu dokumentu“, nes strategijoje nėra aiškių tikslų ar terminų. Iš tiesų įrodymų, kad labai stengiamasi įgyvendinti šią REKVA strategiją nacionaliniu lygiu, kol kas nėra daug.

REKVA aplinkosaugos konvencijos⁴ nėra paties AE proceso dalis, tačiau jos dažnai minimos kaip proceso „laimėjimai“. Tačiau prastas kai kurių iš šių penkių JTEEK aplinkosaugos konvencijų ir jų protokolų ratifikavimas ir įgyvendinimas, ypač REKVA šalyse, vis dar kelia rūpestį.

Siekiant paskatinti veiklą regione, Ministrų konferencijos rengiamos kartą per ketverius ar penkerius metus. Tačiau praeityje į konferencijų dienotvarkes buvo įtraukiamas per platus

³ Rytų Europa, Kaukazas ir Vidurio Azija: Armėnija, Azerbaidžanas, Baltarusija, Gruzija, Kazachstanas, Kirgizija, Moldovos Respublika, Rusijos Federacija, Tadžikistanas, Turkmėnistanas, Ukraina ir Uzbekistanas.

⁴ Tolimų oro teršalų pernašų konvencija (TOTPK), Konvencija dėl poveikio aplinkai vertinimo tarpvalstybiniame kontekste (Espoo konvencija), Tarpvalstybinių vandentakių ir tarptautinių ežerų apsaugos ir naudojimo konvencija, Konvencija dėl tarpvalstybinio pramoninių avarių poveikio, Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (Orhuso konvencija).

aplinkosaugos klausimų spektras, kartais ir kituose daugiašaliuose tarptautiniuose forumuose svarstomi klausimai, todėl kartais konferencijos baigdavosi ne tokiomis vaisingomis diskusijomis, kokių buvo siekta. Pavyzdžiui, Kijeve vykusioje konferencijoje daug laiko buvo skirta tokiems klausimams kaip klimato kaita, genetiškai modifikuoti organizmai (GMO) ir atominis saugumas, nors šių problemų sprendimai nebuvo ir nėra AE proceso sritis, o juos veiksmingai sprendžia kitos tarptautinės institucijos.

3. NUO KIJEVO IKI BELGRADO

Kai 2003 m. Kijeve vyko AE ministrų konferencija, Europos Komisija savo nuomonę dėl proceso ateities ir savo sąsajas su procesu išreiškė Komunikate „Visos Europos bendradarbiavimas aplinkosaugos srityje po 2003 m. Kijevo konferencijos“ (COM (2003) 62 galutinis).

Šiame dokumente Komisija prabrėžė, kad išsiplėtusios ES sukurta nauja politinė padėtis turėtų turėti įtakos AE proceso kryptčiai ir sąlygoms ateityje. Todėl 2003 m. Komisija pasiūlė, kad būsima AE proceso veikla turėtų būti perorientuota į strategines iniciatyvas REKVA regione, kur patirtis ir žinios padėtų sukurti pridėtinę vertę dėl dvišalio bendradarbiavimo su atskiromis šalimis donorėmis ar su ES.

Šis „posūkis į Rytus“ išreikštas Kijevo ministrų konferencijos deklaracijoje, kurioje oficialiai buvo pritarta, kad AE proceso dėmesys nuo šiol bus sutelktas ties REKVA regionu. Kartu buvo sutarta suvienyti Aplinkosaugos veiksmų programos darbo grupės (politikos iniciatyvinė grupė) ir Projektų rengimo komiteto (finansavimo iniciatyvinė grupė) veiklą siekiant racionaliai panaudoti turimus menkus šio proceso išteklius. Tačiau atkreipiame dėmesį į tai, kad sprendimas pasirinkti Belgradą kitai Ministrų konferencijai rengti neatspindi Kijeve pasiekto susitarimo perkelti geografinį dėmesio centrą.

2003 m. Komisijos komunikate įvardyta padėtis ir tendencijos per keletą metų iki 2007 m. Ministrų konferencijos Belgrade sustiprėjo. Trys iš šių tendencijų yra vertos ypatingo dėmesio, nes pateisina AE procesą ir jo būsimą veiklą:

- Pirma, progresyvi ES plėtra į Rytus: po penktojo ES plėtros etapo 27 iš 56 JTEEK narių dabar priklauso ES, o kitos trys narės (Kroatija, Turkija ir Buvusioji Jugoslavijos Respublika Makedonija) yra ES šalys kandidatės. Be to, dar keturios šalys (Albanija, Bosnija ir Hercegovina, Serbija ir Juodkalnija) dalyvauja stabilizavimo ir asociacijos procese ir yra galimos ES šalys kandidatės. Galiausiai Europos kaimynystės politikos plėtra (Rytuose apimanti Armėniją, Azerbaidžaną, Baltarusiją, Gruziją, Moldovą ir Ukrainą) ir strateginė partnerystė su Rusija visiškai pakeitė ES santykių su dauguma likusių AE partnerių kontekstą.
- Antra, REKVA šalių vidaus politika ir santykiai su šalimis partnerėmis vis labiau skiriasi. Todėl vis labiau ginčytina, ar pagrįstai visos REKVA šalys yra traktuojamos kaip vienalytis regionas.
- Trečia, nuo dešimtojo dešimtmečio pabaigos Rusijos ir keleto kitų REKVA šalių, pvz., Kazachstano, ekonomika sparčiai augo ir šios šalys tapo daug mažiau priklausomos nuo užsienio pagalbos, reikalingos investicijoms į aplinkosaugą ir pajėgumams didinti. Dauguma pagalbos teikėjų smarkiai sumažino pagalbos programas.

Belgrade vykianti AE ministrų konferencija suteiks galimybę įvertinti proceso pasiekimus ir apgalvoti jo galimą būsimą vaidmenį naujame geopolitiniame kontekste.

Dauguma ES valstybių narių ir Europos Komisija buvo ir vis dar yra ganėtinai atsidavę AE procesui. Tačiau neseniai pasigirdo balsų, raginančių veiksmingiau ir griežčiau sutelkti dėmesį į veiklą, iš kurios galima tikėtis didžiausios naudos aplinkai, pavyzdžiui, ne diskutuoti dėl naujų priemonių, o įgyvendinti dabar turimas priemones. Europos Komisija yra pareiškusi remianti tokį požiūrį.

4. PASIŪLYMAI DĖL TOLESNIŲ VEIKSMŲ

Komisijos nuomone, nuo 1991 m. AE procesas smarkiai prisidėjo prie aplinkosaugos pokyčių Vidurio ir Rytų Europos, Pietryčių Europos ir REKVA regionuose. Tačiau vystantis kitoms struktūroms ir iniciatyvoms jo vaidmuo laipsniškai mažėjo.

Šiandien ES aplinkosaugos teisės aktai ir standartai apima naujesnių valstybių narių Vidurio ir Rytų Europoje normatyvinius poreikius. Didžioji dauguma likusių JTEEK regiono šalių užmezgė tvirtus ryšius su ES per pasiruošimo stojimui, stabilizavimo ir asociacijos susitarimus bei Europos kaimynystės politikos veiksmų planus, kurie visi skatina aplinkos apsaugą per geresnę aplinkosaugos valdymą, įskaitant teisės aktus ir institucijas. Komisijos nuomone, dvišalis ES ir ES nepriklausančių JTEEK regiono šalių bendradarbiavimas suteikia geresnes priemones kiekvienos šalies aplinkosaugos problemoms spręsti bei ES pagalbai nukreipti ir kartu skatina dabartinių aplinkosaugos procesų, turinčių aiškia pridėtinę vertę, koordinavimą.

ES nuoširdžiai remia ir aktyviai dalyvauja skirtinguose daugiašaliuose aplinkosaugos forumuose, kuriuose svarstomi į Belgrado konferencijos dienotvarkę įtraukti klausimai. Tas pasakytina apie, pavyzdžiui, biologinę įvairovę, kuri yra labai svarbi ES, o Europos Komisija tarptautiniu mastu remia iš esmės patobulintą Biologinės įvairovės konvenciją ir padidino Pasaulio aplinkos fondo finansavimą⁵.

Kitas pavyzdys – tvarus vartojimas ir gamyba. ES tausaus gamtinių išteklių naudojimo teminėje strategijoje yra ir išorės aspektas, pagal kurį, be kitų priemonių, numatoma įkurti Tarptautinę tausaus gamtinių išteklių naudojimo komisiją, sudaromą bendradarbiaujant su Jungtinių Tautų aplinkos programa (angl. *United Nations Environment Programme (UNEP)*). Ši komisija teiks nepriklausomą mokslinę informaciją apie svarbiausią išteklių naudojimo daromą poveikį aplinkai. Svarbi jos darbo dalis bus prisidėti prie poveikio aplinkai mažinimo strategijos taikymo sparčiai besivystančiose šalyse, ypač keičiant netausius vartojimo bei gamybos modelius, ir plėsti žinias bei didinti pajėgumus besivystančiose šalyse.

Atsižvelgdama į, viena vertus, vis aktyvesnius dvišalius ES santykius aplinkosaugos srityje, ir, kita vertus, vis didėjančią bendradarbiavimo šioje srityje globalizaciją, Komisija mano, kad po Belgrado konferencijos pagrindinis JTEEK vaidmuo turėtų būti palengvinti JT aplinkosaugos konvencijų įgyvendinimą regione, ypač atsižvelgiant į tarpvalstybinę šių konvencijų taikymo sritį. Taip pat, Komisijos nuomone, JTEEK turėtų tęsti svarbią koordinavimo veiklą įgyvendinant 2002 m. Johanesburgo įgyvendinimo planą regioniniu lygiu ir toliau tęsti darbą, susijusį su aplinkosaugos veiklos rezultatų apžvalgomis, kurios yra

5 Komisijos komunikatas „Biologinės įvairovės mažėjimo sustabdymas iki 2010 m. ir jos išsaugojimas ateityje. Ekosistemų funkcijų išsaugojimas žmonių gerovei“ (COM (2006) 216 galutinis).

vertingų politikos patarimų tikslinėms šalims ir svarbios bendros informacijos galimiems pagalbos teikėjams šaltinis.

Po Belgrado konferencijos Komisija taip pat ketina sutelkti veiksmus ties tomis AE proceso iniciatyvomis ir veiklos sritimis, kur nebūtų pakankamai pasiekta vykdant ES dvišalį bendradarbiavimą.

Paprastiau kalbant, kad būtų išvengta nereikalingo dvigubo darbo, užtikrinta darna su dvišale ES veikla ir optimizuotas išteklių paskirstymas, Komisija prisidės prie šios su AE susijusios veiklos:

- aktyviai dalyvaus įgyvendinant dabartines JTEEK aplinkosaugos konvencijas;
- prisidės prie JTEEK aplinkosaugos veiklos rezultatų apžvalgų;
- padės ir remis REKVA regioninių aplinkosaugos centrų tinklą (tol, kol jie galės atlikti svarbiausią vaidmenį didinant pajėgumus kaimyninėse šalyse ir Vidurio Azijos valstybėse);
- dalyvaus pasirinktose subregioninėse iniciatyvose, tiesiogiai susijusiose su AE procesu, ypač tose, kur pagrindinis dėmesys skiriamas Vidurio Azijai;
- kartu su ES valstybėmis narėmis prisidės prie padėties gerinimo REKVA regiono vandens sektoriuje siekiant ES vandens iniciatyvos tikslų.