Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Pan-Europese samenwerking op milieugebied na de conferentie van Kiev in 2003"

(COM(2003) 62 def.)

(2003/C 234/09)

De Commissie heeft op 6 februari 2003 overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschappen besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling en milieu", die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 27 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ribbe.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies met 119 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Inhoud van de Commissiemededeling

1.1. In de mededeling zet de Commissie haar ideeën uiteen over de pan-Europese samenwerking op milieugebied na de vijfde conferentie van de Europese milieuministers in Kiev (21 en 23 mei 2003) en beschrijft zij de grote uitdagingen waarvoor Europa zich geplaatst ziet t.a.v. de bescherming van het milieu, met name in de landen ten oosten en zuidoosten van de huidige EU. Dankzij de politieke omwentelingen van de afgelopen jaren is het nu mogelijk om van gedachten te wisselen over de manier waarop de druk op het milieu kan worden verminderd.

1.2. De eerste conferentie van de Europese milieuministers vond in 1991 in Dobris plaats en was bedoeld om een kader te scheppen voor gemeenschappelijke maatregelen en om de nieuwe democratische samenlevingen te steunen in hun streven naar meer milieubescherming en duurzame ontwikkeling. Bovendien werd het proces „Milieu voor Europa" in gang gezet, over de voortzetting waarvan in Kiev gesproken is.

1.3. De Commissie is te spreken over de samenwerking tot nu toe en over een reeks concrete resultaten en ontwikkelingen waardoor ten dele de druk op het milieu merkbaar is afgenomen. Zij maakt echter ook duidelijk dat er nog zeer veel te doen is. Ze spreekt van „een staat van ernstige verwaarlozing" in sommige landen en waarschuwt ervoor dat dit niet goed is voor de gezondheid van de plaatselijke bevolking, en dan vooral van de kinderen daar. Volgens haar zijn dan ook zo snel mogelijk efficiëntere milieumaatregelen nodig.

1.4. Het belangrijkste doel van de komende fase in het „Milieu voor Europa"-proces is volgens de Commissie de aanpassing van nationale milieuwetten aan de EU-normen en de verwezenlijking van de tijdens de top van Johannesburg vastgestelde doelstellingen voor een duurzame ontwikkeling. Dit moet gebeuren door de omzetting van internationale overeenkomsten, maar ook door diverse maatregelen en investeringen. Hiervoor zijn ook EU-middelen nodig, zodat concrete projecten kunnen worden uitgevoerd en de politieke besluitvorming verder op weg kan worden geholpen.

1.5. Het maatschappelijk middenveld en vooral milieu-NGO's worden als onderdelen van dit proces genoemd, maar krijgen geen doorslaggevende rol toegewezen.

1.6. Afhankelijk van hoe nauw hun politieke betrekkingen met de EU zijn, deelt de Commissie de betrokken landen in vier verschillend te behandelen groepen in:

— de 10 toetredingslanden en nog drie andere kandidaten (Bulgarije, Roemenië en Turkije);

— de 5 westelijke Balkanlanden;

— de westelijke nieuwe onafhankelijke staten (NOS) en de Kaukasus;

— de nieuwe onafhankelijke staten van Centraal-Azië, die aan de pan-Europese samenwerking deelnemen als leden van de Europese regio van de VN en van de Organisatie voor veiligheid en samenwerking in Europa (OVSE).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Gezien de krappe tijdsspanne tussen de publicatie van de Commissiemededeling, de discussie (en resolutie) hierover in de Raad van ministers en de conferentie van Kiev zelf, heeft het EESC besloten pas na deze conferentie met een advies te komen. Dit heeft als voordeel dat het niet alleen kan ingaan op de mededeling, maar ook op het verloop en de resultaten van de conferentie.

Het proces „Milieu voor Europa" en de conferentie van Kiev

2.2. In Dobris werd in 1991 „Milieu voor Europa" als naam gekozen voor het in de Commissiemededeling beschreven proces. Deze naam wekt de indruk dat er nog altijd sprake is van een algemene strategie voor milieubescherming en duurzame ontwikkeling in heel Europa. Dit is echter niet (meer) het geval, al werden er destijds in Dobris wel ideeën met een dergelijke strekking geuit.

2.3. Het „Milieu voor Europa"-proces is tot nu toe erg belangrijk geweest voor de ontwikkeling van het milieubeleid, ook in de EU. Een concreet, positief resultaat is bijvoorbeeld het Aarhus-verdrag uit 1998, waardoor de samenleving een veel grotere rol heeft gekregen in de besluitvorming over milieukwesties.

2.4. Het EESC is te spreken over de inspanningen die de Commissie en alle bij het „Milieu voor Europa"-proces betrokken landen tot nog toe hebben geleverd. Uit hun inzet blijkt hoe belangrijk zaken als milieubescherming en duurzame ontwikkeling voor de toekomst van Europa zijn. Bovendien is het grote aantal deelnemers aan de conferentie van Kiev (ongeveer 4 000) een indicatie voor het enorme belang dat de samenleving hecht aan milieubescherming en duurzame ontwikkeling.

2.5. Zeer positief is dat er tijdens de conferentie niet alleen concrete overeenkomsten ([1]) zijn gesloten, maar ook uitgebreid van gedachten is gewisseld tussen vakministers en vertegenwoordigers van NGO's.

2.6. Het is echter geen goede zaak dat noch voorafgaand aan noch tijdens de conferentie zelf uitvoerig aandacht is besteed aan de vraag welke onderdelen van het „Milieu voor Europa"-proces tot dusverre zeer effectief zijn geweest en waar zich ernstige problemen hebben voorgedaan. Gezien de hier en daar dramatisch slechte toestand van het milieu (zie het derde verslag over de situatie van de natuur, dat het Europese Milieuagentschap tijdens de conferentie presenteerde) zou zo'n analyse na 12 jaar „Milieu voor Europa" zeker geen slecht idee zijn. Bovendien kan dit van nut zijn voor het streven naar echt „efficiëntere milieustrategieën".

Een nieuwe taak: de bescherming van het milieu ten oosten en zuidoosten van de huidige EU

2.7. Uit de mededeling en het slotdocument van de conferentie van Kiev blijkt duidelijk dat het proces inmiddels voornamelijk draait om de milieubescherming in de bovengenoemde Zuid- en Zuidoost-Europese landen. Hoewel er wat de huidige situatie en het ontwikkelingspotentieel betreft uitzonderlijk grote verschillen tussen de regio's in kwestie bestaan, gaat het de deelnemers aan de conferentie er in de eerste plaats om dat de milieunormen er worden aangepast aan de EU-normen. Dit is een lovenswaardig streven, omdat het milieu er ongetwijfeld veel baat bij zal hebben als de milieuwetgeving integraal en overal wordt overgenomen en toegepast.

2.8. Tegelijkertijd wijst de EU er in tal van documenten echter zelf al op dat Europese milieuproblemen niet veroorzaakt worden door te frequente inbreuken op de EU-milieunormen. De meeste activiteiten die het milieu bovenmatig belasten, zijn in overeenstemming met de (Europese) wetgeving. Daarom zijn er in en buiten de EU absoluut drastischere initiatieven nodig, iets waar het EESC al vaak op heeft gewezen. Een en ander betekent echter ook dat de EU-normen voor de landen in kwestie slechts als een tussenstap op weg naar een duurzaam milieu kunnen worden beschouwd. De wetgeving dient aangescherpt te worden en zowel de economie als de bevolking moet milieuvriendelijker worden.

2.9. In de Commissiemededeling worden de landen waarop het toekomstige proces gericht is in 4 regio's onderverdeeld (zie paragraaf 1.6). Voor zo'n indeling is wel iets te zeggen, aangezien de huidige situatie én het ontwikkelingspotentieel sterk verschillen van regio tot regio. Zo zullen bijvoorbeeld de kandidaat-lidstaten de EU-milieuwetgeving overnemen en in aanmerking komen voor geld uit de structuurfondsen, het cohesiefonds en fondsen voor plattelandsontwikkeling, iets wat niet geldt voor de andere regio's.

De rol van het maatschappelijk middenveld

2.10. Het EESC is te spreken over de inspanningen die een aantal van de betrokken landen al heeft geleverd om milieuproblemen aan te pakken, maar is het met de Commissie eens dat het milieubewustzijn en de politieke wil om meer te doen er nog heel wat beter ontwikkeld kunnen en moeten worden.

2.11. Het leeuwendeel van het geld dat voor milieubescherming en duurzame ontwikkeling nodig is, moet uit de begroting van de landen zelf en van bedrijven en burgers komen. Pas wanneer het milieubewustzijn groot genoeg is, zullen politici bereid zijn om de nodige middelen ter beschikking te stellen. Hiervoor is een samenleving nodig waarin men inziet dat milieubescherming en duurzame ontwikkeling de ontwikkeling van de maatschappij ten goede kunnen komen en niet per se als concurrerende posten hoeven te worden gezien bij de strijd om financiële middelen voor de uitbreiding van de algemene infrastructuur of van bijvoorbeeld de gezondheidszorg, het onderwijs of het sociaal beleid. Dit besef moet zo snel mogelijk veld winnen.

([1]) Protocollen over de strategische milieuvriendelijkheidstoetsing, de invoering van overbrengingsregisters en over Civil Liability and Compensation of Damages Caused by Transboundary Effects of Industrial Accidents.

2.12. Hierbij is voor het maatschappelijk middenveld een doorslaggevende rol weggelegd. Al vaak heeft het EESC erop gewezen dat milieubescherming en duurzame ontwikkeling niet van bovenaf opgelegd kunnen worden, maar dat naar een bottom up-aanpak moet worden gezocht. In de mededeling verwijst ook de Commissie hier en daar naar het maatschappelijk middenveld; zo maakt ze bijvoorbeeld gewag van de belangrijke rol die de mede door haar gefinancierde regionale milieucentra (REC) spelen.

2.13. Ondanks alle positieve activiteiten van deze centra is het echter nog niet gelukt om in de verschillende landen een efficiënt netwerk van milieuorganisaties op te zetten. De vele organisaties zijn in nationaal verband vaak in zeer geringe mate georganiseerd, waardoor ze meestal een ondergeschikte rol spelen in de politieke besluitvorming.

2.14. In deze context moet worden nagegaan welke rol de regionale milieucentra spelen in het ondersteunen van de totstandbrenging van geïntegreerde en niet alleen gedecentraliseerde structuren, van de participatie van het maatschappelijk middenveld aan het proces „Milieu voor Europa", en van de versterking van niet-gouvernementele milieuorganisaties.

2.15. Volgens het Comité zou een belangrijke doelstelling worden verwezenlijkt als economische organisaties en vakbonden meer bij het proces zouden worden betrokken. Milieubewustzijn moet al op jonge leeftijd aangekweekt worden en in alle lagen van de bevolking doordringen. Pas als het onderwerp milieu een vast onderdeel vormt van onderwijs en opleiding, kan een bottom up-aanpak echt van de grond komen. Naar de mening van het Comité werd in het proces „Milieu voor Europa" met dit aspect geen rekening gehouden en werden onvoldoende stappen in die richting ondernomen.

3. **Bijzondere opmerkingen**

3.1. Het EESC neemt kennis van de resultaten, waaronder de slotverklaring, van de conferentie van Kiev. Het wijst met name op de uitspraak dat onder meer door nu al te voorspellen ontwikkelingen tal van nieuwe problemen kunnen ontstaan. Maar in de Commissiemededeling en ook in het slotdocument van de conferentie staat nergens duidelijk aangegeven hoe nog nauwelijks of niet bekende, maar al wel goed te voorspellen nieuwe milieuproblemen in de toekomst vermeden kunnen worden.

3.2. Men kan in dit verband bijvoorbeeld denken aan de ook door de milieuministers genoemde toename van het verkeer, met name op de weg, een ontwikkeling die zich al duidelijk aftekent in de genoemde landen, vooral waar er sprake is van een duidelijke economische en welvaartsgroei. Een ander voorbeeld is de intensivering van de landbouwproductie. De problemen worden nogal eens verscherpt door de export van verouderde technieken (zoals auto's zonder of met slechts beperkte uitlaatgaszuivering) of van oude methoden uit de EU naar deze landen.

3.3. De Commissie zou er daarom goed aan doen om in toekomstige documenten de problemen eerst gedetailleerd in kaart te brengen en vervolgens veel duidelijker aan te geven hoe de schadelijke gevolgen hiervan kunnen worden vermeden. Op dit punt zijn het Commissiedocument en de slotverklaring te algemeen en vaag. Het gaat niet alleen om de aanpak van de in milieu-opzicht rampzalige nalatenschap van het oude systeem, maar ook om een duurzame ontwikkeling in de toekomst, waarvoor ook in de huidige lidstaten nog heel wat moet gebeuren. Wat dit betreft, laat het vrijblijvende karakter van het Commissiedocument en van de slotverklaring van Kiev een flauwe smaak na.

3.4. De Commissie en de UNECE, beide mede-organisatoren van de conferentie van Kiev, zouden een aparte evaluatie moeten maken van wat er tot nu toe goed en fout is gegaan en aan de hand daarvan een strategie voor de integratie van het maatschappelijk middenveld in het „Milieu voor Europa"-proces moeten opstellen.

3.5. De rol die voor het maatschappelijk middenveld is weggelegd in het „Milieu voor Europa"-proces wordt volgens het Comité nog altijd onderschat. Een duurzame ontwikkeling is ook en vooral in landen met een welvaartsachterstand alleen mogelijk als iedereen erachter staat of zelfs aandringt op initiatieven van de regering. Ondanks het serieuze en toegewijde werk van de REC is het de vraag of met de oprichting en ondersteuning van deze centra al genoeg is gedaan.

Brussel, 16 juli 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH