



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 27.05.1998
COM(1998) 333 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO EUROPEU

**Parceria para a integração – uma estratégia para integrar o ambiente
nas políticas da União Europeia**

PARCERIA PARA A INTEGRAÇÃO

**Uma estratégia para integrar o ambiente nas políticas da
União Europeia**

Cardiff – Junho de 1998

Índice

	<u>Página</u>
Resumo e recomendações	4
O desafio constituído pela integração do ambiente nas outras políticas	6
Desenvolvimento de processos para a integração do ambiente nas outras políticas	8
Orientações com vista a uma parceria para a integração	8
Integração do ambiente nas várias áreas políticas	9
• Agenda 2000	10
• Alterações climáticas	11
Conclusões	12

Resumo e recomendações

A presente comunicação constitui a resposta da Comissão ao convite feito pelo Conselho Europeu do Luxemburgo para que apresente uma estratégia para a aplicação do disposto no artigo 6º do Tratado CE consolidado. Esse artigo prevê que a protecção do ambiente seja integrada na definição e realização de todas as políticas e actividades comunitárias, nomeadamente as que dizem respeito à promoção do desenvolvimento sustentável, estabelecido como objectivo comunitário nos termos do artigo 2º do Tratado.

A realização de um ambiente de qualidade para os cidadãos de hoje e do desenvolvimento sustentável para as futuras gerações é, justamente, um dos objectivos prosseguidos pela Comunidade. Esta tem também a responsabilidade de contribuir para a resolução dos problemas ambientais a nível mundial, e deve mesmo assumir aqui um papel condutor. Os progressos alcançados pelos meios clássicos de regulamentação ambiental não serão, por si sós, suficientes. A maior parte dos problemas ecológicos provêm das actuais práticas em sectores como a agricultura, os transportes, a energia e a indústria e é necessário tê-los em conta para os resolver. É também necessário dar atenção aos hábitos de consumo não sustentáveis. É assim que deve ser interpretado o artigo 6º do Tratado - a integração ambiental como um instrumento positivo de progresso. Alguns destes problemas poderão ser resolvidos graças às novas tecnologias e novas práticas de gestão. As nossas políticas devem encorajar o seu desenvolvimento e aplicação.

Para concretizar esta interpretação e dar uma resposta credível à obrigação legal imposta pelo Tratado, a Comunidade deve ser equipada dos instrumentos necessários.

O respeito da obrigação de integração está, em princípio, sujeito ao controlo jurídico do Tribunal Justiça das Comunidades Europeias, tal como se passa com o princípio da subsidiariedade. O presente documento procura, contudo, esboçar algumas medidas práticas para a aplicação do princípio da integração do ambiente no trabalho quotidiano das instituições comunitárias. O principal elemento dessa estratégia constitui, em certa medida, uma ruptura com os nossos processos de decisão tradicionais, de carácter sectorial. Para que se possa desenvolver uma abordagem inter-sectorial, é necessário que os Chefes de Estado e de Governo assumam as suas responsabilidades.

O Conselho Europeu é convidado a:

- **declarar a sua firme determinação de velar pela rápida aplicação prática do artigo 6º do Tratado;**
- **reconhecer que se trata de uma responsabilidade comum e, conseqüentemente, promover o estabelecimento de uma parceria entre o**

Conselho, o Parlamento e a Comissão para a integração do ambiente nas outras políticas comunitárias, com base nas orientações a seguir expostas;

- **reconhecer a importância da dimensão ambiental nas decisões a adoptar em breve tanto no contexto da Agenda 2000 como da estratégia comunitária de aplicação do protocolo de Quioto e, conseqüentemente, solicitar ao Conselho que utilize esse contexto para pôr à prova a aplicação das orientações propostas; comprometer-se também a fazer a análise da integração da problemática ambiental nas propostas da Agenda 2000 na reunião a realizar em Dezembro de 1998, e na aplicação do protocolo de Quioto numa das reuniões a realizar em 1999;**
- **lançar o debate entre o Conselho, o Parlamento e a Comissão sobre o desenvolvimento de mecanismos inter-institucionais que permitam assegurar o acompanhamento desta iniciativa e, nomeadamente, a organização de uma avaliação comum dos progressos alcançados.**

O desafio constituído pela integração do ambiente nas outras políticas

Os métodos tradicionais de regulamentação em matéria de ambiente contribuíram para alguns progressos, mas cada vez mais se sabe que são a resposta a todos os problemas. O mais recente relatório da Agência Europeia do Ambiente mostra os bons resultados obtidos pela Comunidade Europeia a favor do ambiente. Indica, contudo, que devem ser feitos novos esforços para melhorar a qualidade do ambiente e sublinha a necessidade de inverter as tendências inquietantes que se observam em muitas áreas, na maior parte dos casos devido a actividades económicas não sustentáveis.

A problemática do ambiente, tanto a nível local como global, é apenas um dos grandes desafios que se colocam à Comunidade. Paralelamente aos problemas ligados às taxas de desemprego continuamente elevadas, à exclusão social e à necessidade de preparar a Comunidade para a adesão dos países da Europa Central e Oriental, a preocupação com o ambiente motivou o reforço das disposições sociais, económicas e ambientais no Tratado de Amesterdão. Há que provar a vontade da Comunidade de dar resposta às preocupações dos seus cidadãos prosseguindo urgentemente estes objectivos.

A necessidade de integrar o ambiente nas outras políticas a todos os níveis já é aceite há algum tempo. O objectivo foi introduzido pela primeira vez no Acto Único Europeu e faz parte das prioridades do Quinto Programa de Acção em matéria de Ambiente. Embora se tenha avançado, muito está ainda por fazer. O Tratado de Amesterdão relançou o processo, insistindo na importância do princípio de integração no Tratado.

O verdadeiro desafio que se coloca à Comunidade consiste em encontrar um meio de desenvolver acções que realizem todos os seus objectivos de forma integrada. É o desafio do desenvolvimento sustentável, um conceito muitas vezes entendido como puramente ambiental, mas que alia o desenvolvimento sócio-económico à protecção do ambiente. O actual modelo de desenvolvimento económico implica demasiadas vezes conflitos entre desenvolvimento e ambiente, e esta situação não pode continuar. As políticas que conduzem à degradação do ambiente e ao empobrecimento dos recursos naturais não poderão nunca constituir uma base sólida para o desenvolvimento económico sustentável.

O desenvolvimento de novas tecnologias e práticas prova que dispomos dos conhecimentos necessários para resolver alguns desses problemas. Muitas das soluções encontradas provaram ser não só rentáveis para os sectores de actividade em questão mas ter também vantagens para a economia em geral ao criar valor acrescentado e emprego, pelo que têm um efeito duplamente benéfico. Mas para obter os resultados desejados, são necessárias novas alterações profundas no comportamento e nas políticas em muitos sectores da sociedade.

A realização dos objectivos do Tratado exige, pois, que seja instaurado um método de decisão política comunitária baseada no princípio segundo o qual todas as políticas devem contribuir para o desenvolvimento sustentável.

Desenvolvimento de processos para a integração do ambiente nas outras políticas

A realização desta abordagem exige uma vontade firme por parte de todas as instituições comunitárias. Tal como foi recentemente afirmado no Fórum Consultivo Europeu sobre o Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável, a integração e a responsabilidade partilhada devem também ser plenamente reflectidas na forma como a Comissão Europeia e as outras instituições da União Europeia organizam as suas actividades: para a Comissão, no modo de formular as suas propostas e, para o Conselho e o Parlamento, no processo de tomada de decisão.

As tentativas de estabelecer princípios horizontais conduziram demasiadas vezes no passado a processos burocráticos e de carácter mecânico, pouco produtivos. Não devem ser repetidos esses erros no caso da integração ambiental. Por esta razão, é necessário que os processos adoptados sejam lógicos, práticos e válidos para todas as partes interessadas. É essa a filosofia subjacente à abordagem proposta no presente documento.

Para poder aferir as nossas realizações e, se necessário, ajustar as políticas adoptadas, será necessário um sistema de acompanhamento e avaliação regular. Este deve ser baseado na definição de indicadores em relação aos quais serão medidos os progressos. Em alguns casos, poderá ser útil fixar objectivos quantificáveis. Com o tempo, o aferimento dos desempenhos poderá vir a ser considerado um instrumento útil no progresso para melhores práticas.

As orientações que se seguem poderão servir de base a uma parceria para a integração.

Orientações com vista a uma parceria para a integração do ambiente nas outras políticas

- **A Comissão deve velar por que todas as principais iniciativas políticas integrem a preocupação com o ambiente. Todas as principais propostas que possam ter efeitos no ambiente devem ser acompanhadas de uma avaliação de impacto ambiental pormenorizada e da descrição do modo como foram tomados em conta os resultados dessa avaliação. A Comissão deve aperfeiçoar a sua metodologia para a realização de tais avaliações.**
- **A Comissão deve fazer o balanço das políticas existentes e, nessa base, elaborar estratégias de acção nos sectores-chave. Este trabalho deve incluir a definição de indicadores políticos e indicadores de desempenho e, caso se justifique, de objectivos indicativos que servirão de base à monitorização.**
- **O Conselho deve preparar um relatório para o Conselho Europeu de Viena sobre a experiência e boas práticas anteriores nos Estados-Membros em**

matéria de integração das necessidades ambientais nas outras políticas, para servir de base à elaboração de processos mais eficazes à escala comunitária;

- **O Conselho deve definir, nos domínios políticos essenciais, um conjunto de acções prioritárias para a integração das necessidades ambientais e prever mecanismos eficazes para o controlo da sua aplicação.**
- **O Conselho deve velar por que sejam tomadas em consideração de forma explícita as necessidades ambientais nas suas decisões relativas a novas propostas. Deve também comprometer-se a rever as suas actuais regras organizativas de modo a assegurar uma realização eficaz desta estratégia de integração.**
- **O Conselho Europeu deve proceder a uma análise periódica da integração da problemática ambiental nas grandes políticas sectoriais.**
- **O Parlamento deve rever as suas actuais regras organizativas de modo a poder ter em conta na sua tomada de decisões a necessidade de integrar o ambiente nas outras políticas.**
- **O Parlamento deve indicar as prioridades em matéria de integração do ambiente nas principais áreas políticas.**
- **O Conselho, o Parlamento e a Comissão devem estudar conjuntamente a elaboração de mecanismos para a aplicação das presentes orientações e o controlo dessa aplicação.**

Integração do ambiente nas várias áreas políticas

A total integração do ambiente nas outras áreas políticas é um desafio a longo prazo que supõe uma abordagem gradual baseada na experiência. Acabará por ser necessário ter em conta as suas implicações em todos os sectores políticos. Numa primeira fase, contudo, a Comissão considera que deve ser dada prioridade a dois dossiers políticos importantes e urgentes: a Agenda 2000 e a aplicação do protocolo de Quioto, que deverão ser alvo de tomada de decisões num futuro próximo.

1. A Agenda 2000 é uma questão altamente prioritária, sobre a qual existem já propostas legislativas concretas da Comissão que aguardam decisão, representando uma parte importante do orçamento comunitário e definindo o quadro do futuro alargamento.
2. A União Europeia assumiu um compromisso firme no protocolo de Quioto. O respeito desse compromisso deve ser preparado agora. Isto exigirá alterações políticas importantes e a participação de uma ampla gama de sectores políticos.

Embora os dois dossiers sejam de natureza diferente, as orientações aqui apresentadas são suficientemente flexíveis e sólidas para contemplar os dois casos. Podem, pois, servir para pôr à prova a aplicação das orientações propostas.

Agenda 2000

O dossier Agenda 2000 inclui propostas para a reforma da política agrícola e da política de coesão e para um pacote de medidas de auxílio aos países da Europa Central e Oriental na fase de pré-adesão. A Comissão procurou em especial que as necessidades ambientais sejam plenamente tidas em conta em cada uma das propostas.

Os principais elementos ambientais dessas propostas são os seguintes:

Política de coesão:

- No âmbito das propostas de novos regulamentos relativos aos Fundos Estruturais, a protecção e o melhoramento do ambiente fazem parte dos objectivos fixados para garantir que os fundos contribuam de futuro para o desenvolvimento sustentável.
- É reforçado o apoio aos projectos de maior importância ambiental. Além disso, a degradação do ambiente será considerada como um dos critérios para a definição das zonas urbanas elegíveis no âmbito do Objectivo 2.
- A Comissão analisará os planos de desenvolvimento regional para verificar se são compatíveis com as exigências de protecção do ambiente.
- Os projectos de um montante superior a 50 milhões de ecus serão alvo de um exame mais sistemático no que respeita ao seu impacto sobre o ambiente.
- As autoridades responsáveis pelo ambiente e as organizações não governamentais ambientais serão associadas à parceria encarregada de elaborar os programas de intervenção no âmbito dos Fundos Estruturais.

Agricultura:

- As propostas de reforma da PAC caracterizam-se por dar um novo impulso à transição do sistema baseado em mecanismos de apoio aos preços para o sistema dos pagamentos directos. Esta medida terá efeitos positivos sobre o ambiente e promoverá a eficiência económica. A menor distorção dos preços conduzirá a uma utilização mais equilibrada de produtos poluentes e a uma utilização menos intensiva de solo sensível.
- Os Estados-Membros devem velar também pelo respeito das exigências ambientais e, eventualmente, fazer depender os pagamentos directos da observância dessas

disposições. Os pagamentos directos poderão representar num futuro próximo mais de 80% do orçamento agrícola da UE.

- Um novo pilar da PAC será um programa de desenvolvimento rural. Uma parte importante dos fundos será reservada a acções com impacto positivo no ambiente. Os outros projectos no âmbito deste programa devem ser compatíveis com os objectivos ambientais.

Alargamento:

- Os países candidatos encontram-se na fase de elaboração de programas nacionais realistas incorporando estratégias a longo prazo para um gradual alinhamento efectivo com as realizações comunitárias em matéria de ambiente, e alguns deles começaram já a aplicar esses programas.
- O reforço da estratégia de pré-adesão dá elevada prioridade ao investimento no melhoramento ambiental e no desenvolvimento de estruturas administrativas para a aplicação, e o controlo da aplicação, da legislação ambiental da UE.
- O aumento de recursos financeiros como PHARE e ISPA e dos instrumentos agrícolas ajudará os países candidatos a mobilizar novos financiamentos para a protecção do ambiente.

No seu dossier Agenda 2000, a Comissão procurou encontrar o justo equilíbrio entre as necessidades dos sectores envolvidos, o melhoramento do ambiente e a realização do desenvolvimento sustentável. A Comissão considera que as disposições acima referidas são elementos importantes das propostas formuladas. Manter o justo equilíbrio quando for adoptado este dossier será essencial para o avanço da integração do ambiente nestas áreas políticas.

<p style="text-align: center;">Alterações climáticas – respeitar os compromissos assumidos em Quioto</p>

Não há exemplo melhor que as alterações climáticas para ilustrar a necessidade vital de integrar a problemática ambiental nas restantes políticas. O Protocolo à Convenção sobre as Alterações Climáticas, assinado em Quioto, fixou um objectivo ambicioso em matéria de redução dos gases responsáveis pelo efeito de estufa para os anos 2008-2012. O respeito deste compromisso e a tomada de consciência da necessidade de novas reduções no futuro devem passar a ser uma preocupação imediata na definição de todas as principais políticas.

Para isso, serão necessárias grandes modificações a nível, por exemplo, da política energética e do consumo de energia. No domínio dos transportes, as actuais tendências para o transporte por via rodoviária e aérea são motivo de especial

preocupação. A manterem-se estas tendências, a Comunidade terá dificuldade em cumprir os compromissos assumidos.

A Comissão está a preparar uma comunicação em que fará o esboço de uma estratégia conjunta da Comunidade para respeitar esse compromisso. Será depois necessário traduzir estas ideias em iniciativas a realizar em todas as áreas-chave, como a energia, os transportes, a indústria e a agricultura.

A elaboração dessas estratégias e as decisões que serão necessárias em termos de elementos e medidas políticas exigem um diálogo e cooperação estreitos entre os Ministros do Ambiente e os ministros responsáveis por vários outros sectores políticos. A presidência britânica iniciou este processo criando os Conselhos mistos “Transportes” e “Ambiente”. Pode ser útil colaborar mais neste sentido, de modo a permitir que cada Conselho sectorial adopte as iniciativas necessárias para cumprir os compromissos assumidos em Quioto.

Conclusão

A integração da problemática ambiental nas outras políticas já não é uma opção, mas sim um dever. As orientações que acabámos de expor representam um primeiro passo para dar resposta a esse desafio. Não se trata, contudo, de um trabalho a realizar de uma só vez e será indispensável acompanhar de perto o processo e adaptá-lo com base na experiência adquirida.

Embora numa primeira fase tenhamos focado duas questões urgentes - a Agenda 2000 e os compromissos de Quioto – é evidente que o princípio da integração se aplica também a outras áreas políticas. Será, pois, importante, tal como se indica nas orientações propostas, desenvolver estratégias que se apliquem a essas outras áreas. Temas como o mercado único e a indústria, as políticas de desenvolvimento e de comércio, o turismo, a pesca e a fiscalidade são exemplos que deveriam ser alvo de atenção. Em algumas destas áreas, houve já progressos, que poderão servir de base para o futuro desenvolvimento das políticas.

É necessária uma forte determinação do Conselho Europeu para realizar este processo e verificar os seus resultados.

ISSN 0257-9553

COM(98) 333 final

DOCUMENTOS

PT

03 05 14

N.º de catálogo : CB-CO-98-366-PT-C

ISBN 92-78-36976-4

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo