



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 8.6.2001  
COM(2001) 304 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**

**O DESAFIO DO FINANCIAMENTO NO DOMÍNIO DO AMBIENTE  
PARA OS PAÍSES CANDIDATOS**

## ÍNDICE

RESUMO .....	3
Introdução.....	5
1. O desafio do investimento em infra-estruturas no domínio do ambiente.....	7
Principais directivas "de forte investimento" .....	7
Infra-estruturas no domínio do ambiente.....	8
O desafio do investimento .....	8
2. Fixar prioridades .....	9
Fixar prioridades a nível estratégico .....	9
Fixar prioridades a nível dos projectos.....	10
Pressões nacionais e internacionais para a fixação de prioridades de investimento no domínio do ambiente .....	12
3. Desenvolver um programa de investimento no domínio do ambiente.....	13
O papel de um programa de investimento no domínio do ambiente.....	13
Planeamento estratégico do investimento.....	13
Por onde começar .....	13
4. Identificar e assegurar o financiamento.....	16
Receitas e acessibilidade financeira .....	16
Participação do sector privado .....	16
O papel das subvenções.....	17
Estratégias de financiamento de projectos.....	18
Criação de competências .....	18
5. Conclusão .....	19
ANEXO 1 IMPLICAÇÕES PARA O INVESTIMENTO DAS PRINCIPAIS DIRECTIVAS "DE FORTE INVESTIMENTO" .....	21
ANEXO 2 PREVISÃO DAS NECESSIDADES DE INVESTIMENTO AMBIENTAL NOS PAÍSES CANDIDATOS.....	25
ANEXO 3 PLANOS DE FINANCIAMENTO E EXECUÇÃO PARA CADA DIRECTIVA.....	26

## RESUMO

A Comunicação da Comissão relativa às estratégias de adesão no domínio do ambiente<sup>1</sup>, publicada em 1998, exortava os países candidatos a desenvolver estratégias de investimento para a aplicação do acervo comunitário, em conjugação com as suas estratégias de aproximação das legislações. Essas estratégias de investimento são uma condição estabelecida pela Comissão e pelo Conselho no quadro dos planos de execução que devem apoiar os pedidos de período de transição. As estratégias de investimento são também instrumentos essenciais para os Governos dos próprios países na medida em que clarificam a dimensão e o calendário da despesa exigida pela adesão, em termos de administração, pessoal, equipamento de controlo e infra-estruturas. Estas estratégias são igualmente importantes no período pós-adesão, para apoio aos futuros pedidos de assistência no âmbito dos fundos estruturais e do Fundo de Coesão.

Desenvolver essas estratégias de investimento no âmbito da adesão representa para os países candidatos uma enorme tarefa. É patente que alguns países não dispõem ainda das informações necessárias sobre não-conformidade e que lhes é difícil, por isso, fixar prioridades quanto às necessidades de investimento para cada directiva.

As estimativas dos custos de conformidade apresentadas em 1998 foram corrigidas em 2000 e, apesar de agora incidirem num âmbito mais reduzido, os custos operacionais e de manutenção são superiores aos previstos. O novo acervo adoptado em 2000 e o previsto em 2001 aumentará as necessidades de investimentos. É, por isso, mais importante do que nunca utilizar eficazmente os fundos disponíveis e assegurar que a concessão de subvenções mobilize outras fontes de financiamento públicas, privadas ou comerciais.

O Programa Prioritário para a Adesão no domínio do Ambiente (PEPA) foi concebido pela Comissão com o objectivo de auxiliar os países a desenvolverem estratégias prioritárias de investimento no ambiente. Foram preparados documentos de orientação, incluindo um formato de plano de execução específico por directiva e uma lista de verificação das directivas que exigem grandes investimentos. Está também em preparação uma base de dados de projectos no domínio do ambiente nos países candidatos, a fim de os ajudar a identificar e preparar projectos prioritários a médio e longo prazo.

A presente comunicação estabelece os objectivos estratégicos para esses planos de investimento. Analisa novamente o desafio de investimento nos países candidatos, examina formas de reforçar e estimular os financiamentos disponíveis e apresenta orientações para o desenvolvimento de um programa de investimento no âmbito da adesão. Descreve o novo enfoque da assistência técnica da Comunidade nas deficiências, por exemplo, projectos e directivas no domínio da poluição atmosférica que envolvem despesas do sector privado, e na estreita colaboração com os países candidatos nos seus planos de financiamento específicos por directiva, relativamente a domínios problemáticos como os resíduos e a poluição atmosférica e a formação das autoridades locais. Ao preparar o presente documento, a Comissão consultou as

---

<sup>1</sup> COM(1998)294.

autoridades dos países candidatos e dos Estados-Membros (incluindo o Grupo de Análise da Política em matéria de Ambiente e o Comité de Gestão do ISPA). Como parte desse processo, os dados contidos no presente documento foram verificados e corrigidos pelos países candidatos.

A presente comunicação procura auxiliar os países candidatos a definir planos de financiamento claros e credíveis para as suas necessidades e a identificar as possíveis fontes de financiamento e de receitas para os investimentos necessários no ambiente.

## INTRODUÇÃO

A aproximação dos requisitos da UE em matéria de ambiente representa um importante desafio para os países que preparam, neste momento, a adesão à União Europeia<sup>2</sup>. A *Agenda 2000*<sup>3</sup> e a subsequente *Comunicação da Comissão relativa às estratégias de adesão no domínio do ambiente*<sup>4</sup> reconheceram que o desfasamento do nível de protecção do ambiente na Europa Central e Oriental, em comparação com os Estados-Membros, torna a tarefa de preparação para a adesão no sector do ambiente diferente de qualquer outro processo de adesão anterior. As estimativas iniciais dos custos de todos os investimentos necessários à conformidade com os requisitos comunitários em matéria de ambiente, no que se refere ao abastecimento de água potável, gestão de águas residuais, grandes instalações de combustão e gestão de resíduos, rondavam os 120 mil milhões de euros apenas para os dez países da Europa Central e Oriental.

Assim, a Comissão salientou a necessidade de estratégias nacionais realistas a longo prazo para a aplicação do acervo e incentivou os países a mobilizarem importantes recursos financeiros nacionais e estrangeiros – especialmente financiamento privado – para assegurar a conformidade. A *Agenda 2000* propôs também que a União atribuísse uma assistência financeira comunitária substancial aos investimentos no domínio do ambiente nos países candidatos, em particular através do novo Instrumento Estrutural de Pré-Adesão (ISPA), do programa Phare revisto e ainda do novo programa especial de adesão para a agricultura e o desenvolvimento rural (SAPARD). O ISPA, que começou a funcionar em 2000, contribuirá com mais de 500 milhões de euros por ano para investimentos no período 2000-2006.

No entanto, o apoio da UE e outra assistência externa só cobrirão uma pequena percentagem das necessidades totais. Os ministérios do Ambiente dos países candidatos são normalmente responsáveis pela preparação dos planos de execução apresentados pelos Governos dos respectivos países. Todavia, em muitos países candidatos, os ministérios do Ambiente não têm sido, tradicionalmente, responsáveis pela identificação das deficiências de conformidade e pela preparação desses planos de investimento pormenorizados. Esta situação tem agravado os problemas enfrentados pelos países candidatos na preparação de estratégias de execução concretas e realistas. As despesas com a protecção do ambiente têm aumentado nos últimos anos, ou prevê-se o seu aumento, na maioria dos países candidatos. Contudo, estas despesas constituem, para a maioria dos países, apenas uma fracção dos investimentos necessários. Os serviços da Comissão calcularam que os países candidatos necessitam de despendar, em média, entre 2 e 3% do PIB nos próximos anos para uma plena execução. Para alguns países, isso não apresenta grandes problemas, especialmente devido às elevadas taxas de crescimento que começam a surgir. Porém, as necessidades de investimento diferem consideravelmente entre países: um estudo recente calcula que a percentagem do PIB necessária varia entre 2%

---

<sup>2</sup> Chipre e Malta candidataram-se à UE em 1990. A Hungria e a Polónia apresentaram as suas candidaturas em 1994, logo seguidas da República Checa, Roménia, Eslováquia, Lituânia, Letónia, Estónia e Bulgária em 1995, e da Eslovénia em 1996. Em 1999, também foi formalmente aceite a candidatura da Turquia.

<sup>3</sup> COM (1997) 2000.

<sup>4</sup> COM (1998) 294 final.

para a República Checa e 11% para a Bulgária<sup>5</sup>. Presentemente, as despesas de investimento variam entre 0,6 e 3% do PIB. As fontes de financiamento incluem empréstimos de instituições financeiras internacionais, subsídios bilaterais e regimes de crédito, empréstimos de bancos comerciais, investimento directo estrangeiro e receitas geradas por taxas ou impostos cobrados aos consumidores.

Serão necessários períodos de transição após a adesão para as directivas que exigem grandes investimentos. Contudo, os pedidos de período de transição devem ser apoiados por programas de execução, que devem incluir objectivos e etapas intermédios que possam ser controlados após a data de adesão.

Até ao momento, diversos países candidatos prepararam os planos de financiamento necessários para as negociações de adesão. Em acréscimo os planos sectoriais que, em conjunto com os respectivos Programas Nacionais para a Adopção do Acervo, formam a base dos esforços de pré-adesão dos países. Além disso, os países candidatos que beneficiam do ISPA prepararam estratégias nacionais, no quadro deste instrumento, para as infra-estruturas nos sectores do ambiente e dos transportes. Essas estratégias representam, frequentemente, um primeiro passo no sentido de um planeamento da execução do acervo em matéria de ambiente.

Apesar disso, ainda existem lacunas consideráveis nos programas de execução dos países candidatos. O processo de identificação, preparação, financiamento e execução de muitos projectos de investimento no domínio do ambiente necessários para a adesão à UE avança lentamente. Há também atrasos na criação de novas instituições e de novos sistemas administrativos responsáveis por realizar as medidas necessárias à conformidade com o acervo em matéria de ambiente. Como tal, os países candidatos devem intensificar os esforços de produção de calendários de alinhamento e investimento detalhados e realistas.

A assistência técnica da Comissão ao desenvolvimento de estratégias de execução e financiamento no domínio do ambiente inclui o chamado programa PEPA: Programa Prioritário para a Adesão no domínio do Ambiente. Lançado em 1999, o principal objectivo do programa é apoiar a elaboração de planos de execução relativos às directivas que exigem grandes investimentos e assegurar que os países possuem uma lista hierarquizada de projectos a executar nos próximos anos. As directivas pertinentes encontram-se numa lista no quadro 1 infra. O primeiro ano do programa PEPA concentrou-se no planeamento do investimento e, nos anos seguintes, o enfoque passará para a elaboração de listas de projectos prioritários a longo prazo. Estes objectivos globais foram aprovados pelos ministros do Ambiente dos países candidatos na sua reunião informal com a Comissária Wallström, em Novembro de 1999.

O presente documento analisa a evolução no desenvolvimento de estratégias de financiamento de investimentos no domínio do ambiente e sugere diversas medidas essenciais a adoptar pelos países e pela Comissão, a fim de acelerar este trabalho. O Capítulo 1 resume os resultados do trabalho em curso de identificação e avaliação das deficiências de conformidade das infra-estruturas no domínio do ambiente, incluindo

---

<sup>5</sup> “Bulgaria: the Challenges of Complying with EU Environmental Directives”, Banco Mundial, Outubro de 2000.

as necessidades de investimento. O Capítulo 2 aborda a fixação das prioridades no desenvolvimento de programas de investimento aos níveis estratégico e de projecto, incluindo exemplos de países candidatos. O Capítulo 3 apresenta uma estrutura esquematizada de um programa de investimento no domínio do ambiente. O Capítulo 4 analisa as questões de financiamento e acessibilidade, e o Capítulo 5 apresenta conclusões e sugere próximas etapas.

## 1. O DESAFIO DO INVESTIMENTO EM INFRA-ESTRUTURAS NO DOMÍNIO DO AMBIENTE

### Principais directivas "de forte investimento"

Determinadas directivas relativas ao ambiente serão especialmente difíceis de aplicar, dada a actual situação das infra-estruturas nos países candidatos e os recursos financeiros disponíveis. A experiência dos Estados-Membros na aplicação dessas directivas comprova igualmente a dimensão do desafio. Essas directivas que exigem grandes investimentos encontram-se numa lista no Quadro 1. Serão necessários investimentos também para outras directivas, mas estas são as que apresentam maiores problemas em termos do número de projectos necessários e da dimensão dos investimentos.

*Quadro 1: Principais directivas "de forte investimento"*

<p><b>Abastecimento de água/Tratamento de águas residuais</b></p> <p>Directiva relativa ao tratamento de águas residuais urbanas</p> <p>Directiva relativa à água potável</p> <p>Directivas relativas à descarga de substâncias perigosas na água</p> <p>Directiva relativa aos nitratos</p>	<p><b>Gestão de resíduos</b></p> <p>Directiva relativa aos aterros</p> <p>Directivas relativas à incineração de resíduos municipais</p> <p>Directiva relativa à incineração de resíduos perigosos</p> <p>Directiva relativa aos resíduos de embalagens</p>
<p><b>Controlo da poluição atmosférica</b></p> <p>Directiva relativa às grandes instalações de combustão</p> <p>Directivas relativas à qualidade dos combustíveis</p> <p>Directivas relativas à qualidade do ar</p>	<p><b>Controlo da poluição industrial</b></p> <p>Directiva IPPC</p> <p>Directiva relativa aos solventes COV</p>

O Anexo 1 apresenta, com mais pormenor, as principais implicações de investimento das directivas supra e os tipos de investidores prováveis.

## **Infra-estruturas no domínio do ambiente**

O primeiro passo no desenvolvimento de um programa de investimento deve ser uma avaliação da actual situação e das deficiências. Neste momento, estão disponíveis mais dados sobre as infra-estruturas no domínio do ambiente dos países candidatos, embora o quadro geral esteja bastante incompleto. O Quadro 2 apresenta um resumo das infra-estruturas existentes no domínio do ambiente nos países candidatos e, existindo informação disponível, a actual situação de conformidade dessas infra-estruturas com as directivas pertinentes supramencionadas. Este inventário permite ter uma ideia geral das deficiências de conformidade no que se refere às infra-estruturas existentes, por exemplo, instalações IPPC, aterros e ligações de abastecimento de água, que deverão ser criadas nos próximos anos. É notável a grande diversidade dos problemas nos diferentes países. Enquanto na Estónia existem 141 instalações IPPC, na Polónia há quatro mil. Em Chipre existem cinco aterros, ao passo que na Roménia existem mais de mil lixeiras não conformes. As percentagens das águas residuais tratadas variam entre 30 e 77%: alguns países que se encontram numa fase avançada da transposição e do planeamento geral apresentam níveis surpreendentemente baixos de investimento nesta área. Há ainda grandes discrepâncias entre as cidades e as zonas rurais no que se refere à rede pública de esgotos e de água potável.

## **O desafio do investimento**

Os dados sobre o desafio financeiro enfrentado pelos países na execução destas directivas foram corrigidos em 2000 mediante diversos estudos. O Anexo 2 apresenta estimativas das necessidades de financiamento para a conformidade com o acervo em matéria de ambiente. De um modo geral, os resultados mostram que as estimativas de 1997 ainda continuam válidas. O valor, amplamente citado, de 120 mil milhões de euros para a plena conformidade com o acervo em matéria de ambiente, publicado em 1997, foi calculado recorrendo a diversas técnicas, mas baseado basicamente em custos unitários e nos custos *per capita* previstos das infra-estruturas por sector. Avaliações posteriores, que se concentraram principalmente nos custos de directivas específicas, indicam valores inferiores, entre 80 mil milhões e 110 mil milhões de euros. Os custos unitários são inferiores aos previstos, e grandes investimentos em alguns países candidatos desde 1997 reduziram o grau de deficiência calculado. Por outro lado, o valor não inclui as necessidades de investimento decorrentes de legislação importante recente e futura, como a directiva-quadro relativa à água e as revisões planeadas da directiva relativa às grandes instalações de combustão. Além disso, algumas estimativas excluíram, até à data, os custos operacionais e de manutenção. O investimento do sector privado nem sempre foi incluído. Tudo isto está agora a ser alterado, com um número crescente de estudos a analisar os custos operacionais e de manutenção e a recuperação dos custos. Só assim será possível avaliar a sustentabilidade dos investimentos financeiros, em especial dada a função essencial dos agregados familiares e dos consumidores no financiamento da operação e da manutenção. Muitas das estimativas relativas a directivas específicas estão, portanto, a ser actualizadas em conformidade.



## 2. FIXAR PRIORIDADES

### Fixar prioridades a nível estratégico

A questão da hierarquização é crucial para o desenvolvimento de um programa de investimentos no domínio do ambiente. Apesar de, a curto prazo, fazer sentido apresentar para financiamento, através de subsídios, os projectos mais imediatos e financeiramente viáveis, a médio e longo prazo os países candidatos necessitarão de hierarquizar sistematicamente as suas necessidades de investimento. Esta necessidade manter-se-á muito para além da data de adesão.

A fixação de prioridades é um processo complexo que inclui uma vasta gama de impactos a nível regional/transnacional, nacional ou local. Presentemente, são necessários planos de investimento hierarquizados para apoiar os pedidos de período de transição e ajudar a sensibilizar os Governos para as necessidades de investimentos no âmbito do processo de adesão. Por exemplo, em Maio de 2000, o Ministério do Ambiente checo apresentou ao governo um plano de “Custos de Execução” que incluía necessidades humanas e administrativas, de forma a concluir a conformidade com todas as directivas. Este documento baseou-se no *Handbook on Implementation* (Manual de Execução), publicado pela Comissão em Abril de 2000, e convenceu o Governo a fornecer uma percentagem substancial dos montantes solicitados. Poderia ser útil que todos os países candidatos levassem a cabo um exercício semelhante, a fim de assegurar a existência de funcionários e recursos necessários para administrar e aplicar efectivamente as novas leis.

Desenvolver prioridades não é uma tarefa apenas para a adesão. Os planos desenvolvidos agora ajudarão a aproveitar da melhor forma possível os fundos estruturais comunitários e fundos de coesão após a adesão. O segundo relatório da Comissão sobre a coesão (COM(2001)24) indica que o apoio ao investimento no domínio do ambiente através dos instrumentos estruturais comunitários será uma prioridade importante para os novos Estados-Membros. Além disso, os planos de execução apresentados pelos países candidatos para justificar os pedidos de período de transição serão controlados após a mesma. Por todos estes motivos, é necessária uma estratégia de fixação de prioridades, de forma a que os investimentos tenham o maior impacto possível.

A fixação de prioridades é necessária em diversas etapas da estratégia de investimento. Em primeiro lugar, os países devem estabelecer prioridades entre sectores e, em segundo lugar, escolher no âmbito de um sector. Por exemplo, a Lituânia optou por se concentrar nos recursos hídricos e nos resíduos na sua estratégia de financiamento<sup>6</sup> mas terá de fazer escolhas difíceis em termos de investimentos prioritários nesses sectores para concretizar essa estratégia.

Tal como a Lituânia, a Letónia optou por dar prioridade aos recursos hídricos e aos resíduos, com um vasto programa para os municípios. O programa está operacional, mas carecia de uma estrutura de gestão global de resíduos. O Governo da Letónia está

---

<sup>6</sup> Ver o estudo “Environmental Financing Strategy”, Outubro de 2000, financiado por DANCEE. No início da década de 90, a Lituânia hierarquizou os investimentos de forma a cumprir a Convenção de Helsínquia.

agora a desenvolver uma estratégia de gestão de resíduos para ajudar a seleccionar e coordenar os investimentos individuais.

No que se refere a algumas directivas, os investimentos serão da responsabilidade do sector privado (por exemplo, directiva-quadro relativa à qualidade do ar): neste caso, o planeamento e a hierarquização do governo deverá concentrar-se em garantir a existência de mecanismos de acompanhamento e controlo do cumprimento adequados, a fim de estimular os investimentos necessários. A estrutura regulamentar necessária para incentivar os investimentos também deve ser criada. Um bom exemplo disso é a Eslováquia, onde o desenvolvimento de uma estrutura regulamentar firme de tratamento de resíduos sólidos incentivou o rápido desenvolvimento de aterros do sector privado, e o sistema de gestão de resíduos sólidos está, agora, totalmente privatizado.

### **Fixar prioridades a nível dos projectos**

Uma análise das áreas onde não se verifica conformidade – a análise das deficiências – pode resultar numa avaliação “descendente” do investimento inicial. Contudo, a definição do projecto provirá, muito provavelmente, “de baixo”, dos municípios e outros actores responsáveis pelos investimentos finais. A fixação de prioridades nesta fase deve envolver os níveis nacional e local, a fim de assegurar que os objectivos de política estabelecidos a nível nacional correspondam às necessidades de investimento a nível local. Além disso, nesta situação, uma boa comunicação contribui para garantir que os planos de investimento estão adequados, de forma realista, à acessibilidade/capacidade de empréstimo nacional. Para além da importância para a adesão e dos benefícios para o ambiente, devem ser incluídos critérios como a viabilidade financeira e a rentabilidade, entre outros sugeridos a seguir.

**Quadro 2. Situação actual das infra-estruturas no domínio do ambiente nos países candidatos à adesão: informação dos países candidatos**

Infra-estruturas	BULGÁRIA	CHIPRE	REPÚBLICA CHECA	ESTÓNIA	HUNGRIA	LETÓNIA	LITUÂNIA	MALTA	POLÓNIA	ROMÉNIA	ESLOVÁQUIA	ESLOVÉNIA	TURQUIA
<b>AR</b>													
Grandes instalações de combustão	36 2 foram ampliadas após 1997	3	~ 125	24 (existentes) e 3 (planeadas)	95	27	48	2	200	35	88	8	Aprox. 15
<b>RESÍDUOS</b>													
Aterros: total	C 2500	5	340	263	~ 2.000 (total ilegal) 800 municipais e industriais	550	800	2	998	1113 municipais e industriais	141	87	2111
Aterros: sanitários	:	0	288	2	728	:	:	:	998 municipais	:	106	60	7 aterros sanitários 2 compostagem
Incineradoras: total	8	5 (pequenos, resíduos clínicos)	75-8	2 (incineradoras)1 (co- incineradora)	1 municipais 52 perigosos	0	0	6 (pequenas)	23 + 5 co- incineradoras	3 (industriais)	67	5	
Incineradoras: conformes	:	0	6	0	1 municipais 41 perigosos	0	0	0	:	:	17	5	1
<b>ÁGUA</b>													
Taxa de ligação à rede de esgotos (% da população ligada a redes de esgotos)	72%	45%	74,6%	77%	61,00%	76,9%	59%	100%	82,8% (cidades) 9,9% (rural)	51%	54,3%	53%	62%
Estações de tratamento de águas residuais (ETAR): total	61	4 (31%)	959 (ETAR urbanas)	826	496	346	785	1	1.675 (indústria) 2.209 (municipais)	1.000	334	132	16 concluídas 16 em construção
Tratamento de águas residuais (% da população ligada a ETAR)	63%	45%	68,6%	77%	34%	64%	52%	8%	78% (cidades) 8,5% (rural)	:30%	50,8%	35%	12%
Taxa de ligação a sistema de água potável (% da população ligada a sistemas de abastecimento de água potável)	99%	99%	86,9%	77%	93%	83%	75%	99%	91,5% (cidades)	~54%	82,6%	85%	78% (cidades) 62% (rural)
<b>POLUIÇÃO INDUSTRIAL</b>													
Instalações IPPC	380 – 400	20-25	1.000-1.500	141	1000	110-130	:	60	4000	:	646	108	:
Instalações Seveso	150	12	110	21 (10 (A) + 11 (B))	319	40-50	150	7	150 (Seveso II)	:	123 (45 de grupo superior)	50 (30 de grupo superior)	:

**Quadro 3: Critérios para a fixação de prioridades a nível estratégico e de projecto**

<p><b>Questões da adesão</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridade atribuída à directiva no contexto da adesão, p. ex., se solicitado período de transição</li> <li>• Situação da transposição e do controlo do cumprimento da legislação pertinente</li> <li>• Prioridade do sector nas estratégias/planos ambientais nacionais (p. ex., PNAA, Parcerias de Adesão, estratégias sectoriais)</li> </ul>	<p><b>Questões ambientais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gravidade do problema</li> <li>• Impacto na saúde</li> <li>• Impacto transfronteiras</li> <li>• Urgência do problema</li> <li>• Rentabilidade da solução proposta</li> <li>• Parte de uma estratégia a longo prazo, p. ex., sustentabilidade</li> </ul>
<p><b>Questões financeiras</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidade e fontes de financiamento</li> <li>• Custos operacionais e de manutenção</li> <li>• Nível de receitas esperado (p. ex., de taxas)</li> </ul>	<p><b>Questões económicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acessibilidade das taxas propostas</li> <li>• Acessibilidade dos investimentos propostos</li> <li>• Benefícios (e custos) económicos mais amplos do projecto</li> </ul>
<p><b>Questões técnicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Complexidade do projecto e da tecnologia utilizada</li> <li>• Situação actual do desenvolvimento de projectos</li> <li>• Recursos disponíveis para desenvolvimento de projectos</li> </ul>	<p><b>Questões institucionais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação do Impacto Ambiental, se necessário</li> <li>• Existência das licenças necessárias para construção/operação</li> </ul>
<p><b>Questões comerciais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsabilidades por uma definição clara do desenvolvimento e da execução</li> <li>• Estabelecido um enquadramento comercial (p. ex., contrato de parceria público-privado)</li> </ul>	<p><b>Questões de calendário</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calendário para financiamento (subsídios, etc.)</li> </ul>

**Pressões nacionais e internacionais para a fixação de prioridades de investimento no domínio do ambiente**

Na década de 90, quase todos os países candidatos realizaram alguma forma de planeamento nacional no domínio do ambiente e de fixação de prioridades, que resultou em Estratégias Nacionais no domínio do Ambiente ou em Programas de Acção Nacional para o Ambiente. Esses documentos eram geralmente acompanhados de uma longa lista de acções, incluindo projectos de investimento. Muitos deles foram iniciados em resposta a problemas locais urgentes, como a limpeza de áreas tóxicas “quentes”. As orientações para o Plano de Acção para o Ambiente apresentadas na Conferência Interministerial em Lucerna, em 1993, recomendavam uma abordagem rentável da limpeza da poluição industrial. Com os programas de privatização, a responsabilidade directa por esses investimentos passou para o sector privado e depende da eficácia dos organismos reguladores e de controlo do cumprimento. As razões subjacentes a esta fixação de prioridades eram a obrigatoriedade de os interesses nacionais virem em primeiro lugar e a ponderação racional do custo-benefício da poluição dever prevalecer sobre as pressões internacionais.

Todavia, houve vários casos em que os países da Europa Central e Oriental participaram em programas regionais, transfronteiras, dotando-os de montantes substanciais. A Convenção de Helsínquia e a região do Triângulo Negro, por exemplo, atraíram grandes investimentos dos PECO envolvidos. O conceito de bacia hidrográfica constante da directiva-quadro relativa à

água incentiva os Estados-Membros a estabelecerem organismos de gestão transfronteiras para rios internacionais. Tal deverá assegurar maior prioridade aos programas relativos ao Danúbio e ao mar Negro, que são actualmente executados no âmbito de uma Convenção<sup>7</sup>. A fixação de prioridades deve ter em conta estas convenções e programas transfronteiras. O impacto dos Planos de Acção Nacionais para o Ambiente realizados pela Eslováquia e pela Roménia, por exemplo, implicou um bom nível de sensibilização para os problemas ambientais locais. Todavia, tem-se revelado difícil encontrar financiamento para os projectos de investimento.

### **3. DESENVOLVER UM PROGRAMA DE INVESTIMENTO NO DOMÍNIO DO AMBIENTE**

#### **O papel de um programa de investimento no domínio do ambiente**

Um programa de investimento no domínio do ambiente no âmbito da adesão desempenha uma série de funções importantes. Primeiro, deve definir os projectos necessários para atingir a conformidade com as directivas específicas. O programa deve tentar avaliar o nível global de investimento necessário, bem como estimativas de custos para projectos típicos ou específicos. Segundo, considera as questões de acessibilidade, tanto a nível nacional como em função dos projectos. Terceiro, deve propor um calendário credível para a execução.

O desenvolvimento de um programa nacional de investimento no domínio do ambiente no âmbito da adesão é um processo dinâmico, que requer análise e actualização periódicas. Alguns investimentos serão incluídos, sempre que haja necessidade premente de medidas, decorrente de obrigações comunitárias ou internacionais ou de riscos locais para a saúde ou ambiente. Por outro lado, um programa de investimento exige uma perspectiva a longo prazo, de forma a incluir, por exemplo, as necessidades de investimento que resultarão de novas directivas comunitárias.

#### **Planeamento estratégico do investimento**

O programa de investimento no domínio do ambiente deve orientar-se pelo processo de adesão e ter um âmbito vasto. Deve ser coordenado com as outras tarefas necessárias para concluir o processo de aproximação, incluindo a transposição e a execução. Deve cobrir todas as etapas do processo desde o planeamento estratégico e identificação de projectos, à execução e acompanhamento do projecto, passando pelo planeamento do investimento e pela preparação do projecto. O Anexo 3 inclui um esquema de um plano de financiamento e execução específico por directiva, que foi enviado a todos os países candidatos em 2000. O esquema não é obrigatório, mas baseia-se em planos de acção e execução apresentados por países candidatos.

#### **Por onde começar**

O ponto de partida é uma avaliação dos requisitos de cada directiva, a fim de determinar a situação actual de conformidade e identificar as falhas que tornem necessários projectos de investimento para assegurar a conformidade com as obrigações da UE. A República Checa levou a cabo uma avaliação detalhada das carências em termos de conformidade em relação a todas as directivas no domínio do ambiente e calculou os custos adicionais referentes a administração e pessoal, bem como a infra-estruturas. Os custos foram atribuídos aos sectores

---

<sup>7</sup> A União é signatária da Convenção sobre o Danúbio (1994), mas não da Convenção de Bucareste sobre o mar Negro (1992).

público e privado. Este plano de execução constituiu uma boa base para a preparação de planos de investimento em função das directivas que requerem um período de transição. No respeitante à directiva IPPC, a Eslovénia fez um inventário de todas as instalações abrangidas pelos anexos da directiva e comprometeu-se a atingir os níveis da melhor tecnologia disponível em cada sector industrial de acordo com um determinado calendário. A Eslovénia também calculou os custos da conformidade para a indústria.

O processo de avaliação das deficiências deve estar ligado à transposição e execução e ao controlo do cumprimento. É mais fácil desenvolver investimentos a nível local quando estão em vigor a legislação e as normas necessárias, e os governos dos países candidatos devem estar conscientes dos custos adicionais de acompanhamento, administração e controlo de cumprimento, bem como dos custos operacionais e de manutenção.

Esta avaliação das carências deve conduzir a uma lista dos investimentos necessários para garantir a conformidade com cada directiva. Isso significará passar de uma avaliação “descendente” das deficiências nas políticas para uma abordagem “ascendente”, baseada na identificação da necessidade de instalações individuais em cidades e aldeias. O sector privado é responsável pelos investimentos relacionados com algumas directivas. Isto aplica-se não só à energia ou à qualidade do ar, mas também aos resíduos e ao abastecimento de água, que, em diversos países candidatos, foi privatizado. Nesta situação, a função do governo é executar e controlar os requisitos. A determinação das necessidades de investimento existentes a nível local deve ser realizada de forma pró-activa e com referência às normas e requisitos da directiva.

No que se refere a algumas directivas, os requisitos de investimento ainda não eram conhecidos até ter sido realizada uma avaliação inicial ou um exercício de planeamento, por exemplo, um plano nacional de gestão de resíduos estabelecendo uma estratégia para aterros regionais, ou um inventário das emissões poluentes das incineradoras de resíduos municipais. No caso da directiva-quadro relativa à qualidade do ar e directivas derivadas, as necessidades de investimento tornar-se-ão claras apenas depois de avaliações preliminares terem definido as zonas em que os valores máximos para determinados poluentes são ultrapassados. O próximo passo é a preparação de planos de acção que identifiquem as fontes das emissões poluentes, bem como as opções menos onerosas para reduzir as emissões. Por exemplo, um elevado nível de pequenas partículas pode estar ligado a motores Diesel de autocarros, sendo necessários investimentos em novo equipamento de transporte público, ou à utilização de carvão nas instalações de aquecimento dos agregados familiares, o que exigiria a conversão para o gás natural.

Um programa de investimento orientado para a adesão deverá concentrar-se nos projectos de capital intensivo relativos a infra-estruturas no domínio do ambiente, necessários no âmbito das directivas que exigem grandes investimentos. Todavia, há que avaliar também os investimentos de menor dimensão exigidos para a conformidade, como os sistemas de controlo e laboratórios. No respeitante à aplicação efectiva e ao controlo do cumprimento, será necessário aumentar o número de inspectores do ambiente, bem como novos sistemas de gestão da informação, equipamento de comunicação e veículos a motor. Se estes mecanismos não existirem, os problemas na aplicação das directivas que exigem grandes investimentos agravar-se-ão, em especial quando está envolvido o sector privado<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> As implicações de investimento dos requisitos da UE nos sectores da água, gestão de resíduos, qualidade do ar e controlo da poluição industrial encontram-se resumidas no Anexo 1. O texto *Handbook on the Implementation of*

## **Caixa 1      Planeamento da execução na República Checa e na Eslovénia**

Para a sua negociação do Capítulo do Ambiente, o Ministério do Ambiente checo preparou planos de execução detalhados para cada lei comunitária em matéria de ambiente. Os planos identificam as instituições responsáveis pela execução de cada lei comunitária, os requisitos legislativos, as etapas da execução, incluindo os prazos em função dos requisitos, os principais obstáculos à execução e propostas de solução, necessidades financeiras (reforço institucional, investimentos do sector público, necessidades do sector privado) e a lista de projectos concretos de execução.

O Ministério do Ambiente esloveno preparou planos de execução detalhados para as suas negociações de adesão, seguidos de planos de acção e estimativas de custos de investimento para justificar os pedidos de período de transição. Esses planos de acção e respectivos calendários foram aceites pelo Conselho Europeu e encontram-se no sítio *web* do Governo esloveno.

O plano de execução deve identificar o responsável pela realização efectiva do projecto de investimento e pela conformidade com os requisitos da UE. Os “donos” do projecto variam entre empresas de serviços públicos e agricultores, entre empresas privadas e agências do ambiente. Alguns proponentes serão responsáveis por projectos abrangidos por mais do que uma directiva. Por exemplo, os municípios serão, muitas vezes, responsáveis pela conformidade com as normas comunitárias de serviços municipais como o abastecimento de água potável, o tratamento de águas residuais urbanas e a gestão de resíduos. Será necessária uma avaliação e um planeamento ao nível municipal, a fim de determinar as infra-estruturas adicionais necessárias para cumprir os múltiplos requisitos.

Devem ser preparadas estimativas preliminares dos custos para as infra-estruturas propostas, incluindo custos operacionais e de manutenção. Embora a maior parte dos países candidatos tenha realizado alguns exercícios de estimativas de custos, poderão ser necessárias informações e análises suplementares para determinar as estratégias de conformidade mais rentáveis ou considerar a acessibilidade financeira aos níveis nacional, municipal ou do agregado familiar. Nesta fase, devem ser igualmente identificadas potenciais fontes de financiamento – incluindo orçamentos públicos, subvenções, empréstimos internacionais e comerciais. Esta informação pode, então, constituir a base de uma estratégia de financiamento geral que defina as necessidades de investimento, as fontes de financiamento e o calendário dos projectos individuais necessários para a plena conformidade.

Este processo divergirá, nos países de maior dimensão, daquilo que é possível nos de menor dimensão. Obviamente, o grau de pormenor que pode ser desenvolvido num país com quase quarenta milhões de pessoas é inferior ao da Eslovénia. Por outro lado, o planeamento e a conformidade no âmbito da adesão e as informações dos projectos devem estar ligados em algum nível: nos países de maior dimensão, o fluxo de informação de e para o nível regional deve ser reforçado. De qualquer forma, o grau de pormenor é menos importante do que garantir que o planeamento dos investimentos se baseia claramente em informações agregadas e apresenta previsões credíveis.

---

*EU Environment Legislation* (documento de trabalho da Comissão, Abril de 2000) constitui uma fonte de informação útil sobre todos os passos necessários para a aplicação dos requisitos das directivas.

#### **4. IDENTIFICAR E ASSEGURAR O FINANCIAMENTO**

##### **Receitas e acessibilidade financeira**

A acessibilidade em relação às despesas nacionais globais é um critério importante a nível do programa. Ao nível do projecto, devem ser identificados os fluxos de receitas que contribuirão para a viabilidade financeira e a sustentabilidade do projecto. Aqueles adquirem geralmente a forma de taxas referentes a serviços ambientais, como o abastecimento de água ou a eliminação de resíduos. Uma “análise de acessibilidade financeira” do projecto será útil na avaliação da capacidade dos consumidores para pagarem, pelo menos, uma percentagem das taxas propostas, contribuindo para as despesas de operação e manutenção, e também na avaliação do impacto das taxas na procura. Não há muita orientação geral muito completa sobre o que pode constituir um nível acessível, mas um estudo polaco calculou que 4% do rendimento doméstico para a utilização de água constitui o limite máximo de acessibilidade para os consumidores, e o BERD possui notas de orientação internas sobre esta matéria. Aumentar o nível das taxas e dos impostos também pode levar a reduções significativas da utilização do recurso, diminuindo assim a necessidade de novos investimentos. Por exemplo, a tributação dos recursos hídricos nos países candidatos diminuiu a procura em cerca de 40%, deixando as estações de águas residuais concebidas na década de 80 com capacidade excedentária e custos de funcionamento desnecessariamente elevados.

Uma análise financeira preliminar que inclua esta informação estabelecerá os parâmetros financeiros gerais do projecto, designadamente o investimento necessário e respectivo rendimento. Todos os países candidatos à CE criaram fundos para o ambiente, cujas receitas provêm de taxas, impostos sobre os recursos ambientais e multas por excesso de poluição. Esses instrumentos representam um incentivo económico aos utilizadores para reduzirem os níveis de poluição ou a utilização dos recursos naturais, estimulando, assim, os investimentos no ambiente, embora seja necessário não violar as regras relativas aos auxílios estatais comunitários. As receitas provenientes destas fontes e, em particular dos impostos e taxas, dado que estes são relativamente previsíveis, constituem um fluxo de rendimento valioso para muitos investimentos no ambiente. É desejável que os níveis de impostos e taxas avancem no sentido da conformidade com o princípio “poluidor-pagador”. A cobrança pela utilização dos recursos e a recuperação da totalidade dos custos pela utilização das infra-estruturas ambientais (abastecimento de água, tratamento de águas residuais e redes de esgotos e resíduos) devem fazer parte do financiamento dos projectos.

##### **Participação do sector privado**

De acordo com o princípio do “poluidor-pagador”, o encargo do financiamento deveria residir, tanto quanto possível, no investidor e no poluidor. A importância do investimento privado é patente no estudo do Banco Mundial sobre a Bulgária, atrás mencionado. Segundo o mesmo, 46% da responsabilidade pelo investimento no domínio do ambiente reside no sector privado, enquanto 43% pertence aos municípios e apenas 11% ao Governo central. Além disso, os Planos de Acção Nacional para o Ambiente da Eslováquia e da Roménia calcularam independentemente que quase 70% do financiamento necessário referente à poluição residirá no sector privado. Há muitas formas diferentes de envolver o sector privado nos investimentos em infra-estruturas no domínio do ambiente em sectores que, historicamente, em muitos Estados-Membros, têm sido da responsabilidade do sector público. Na Eslováquia, a eliminação de resíduos foi privatizada em 1995, com um enquadramento jurídico firme para controlar as normas referentes aos aterros e financiado por taxas municipais cobradas aos residentes. Na maioria dos países candidatos, os serviços municipais de água estão



parcialmente privatizados, geralmente com uma sociedade por acções, propriedade do município, com participação accionista de investidores e/ou bancos comerciais.

Os níveis de participação do sector privado variam entre a subcontratação da preparação de projectos e a “privatização” total do serviço ambiental, incluindo a responsabilidade pela cobrança das taxas. Os modelos de participação do sector privado que implicam a privatização quase total incluem projectos “Construir, Operar e Transferir”, “Construir, Possuir e Operar” e “Construir, Possuir, Operar e Transferir”. Esses modelos devem atribuir responsabilidades (tanto jurídicas como financeiras) de forma clara e equitativa. Uma Comunicação da Comissão publicada em 2000 resume os princípios das parcerias público-privado em transparência, igualdade de tratamento e concorrência<sup>9</sup>.

Um banco ou uma instituição financeira pode estar em condições de oferecer assistência na preparação de projectos, no quadro de um pacote de empréstimo, e os bancos comerciais têm executado projectos em nome de instituições financeiras internacionais e de programas de subvenções<sup>10</sup>. O adjudicatário responsável por todo o projecto (um acordo “chave-na-mão”) poderá oferecer financiamento para a execução do projecto. O equipamento pode ser alugado ao fornecedor. A tomada de participação está a tornar-se cada vez mais comum, estando alguns fundos de capital de risco à procura de participações em investimentos municipais no domínio dos resíduos e das águas residuais.

### **O papel das subvenções**

O debate sobre o financiamento de projectos no domínio do ambiente do sector público nos países candidatos concentrou-se principalmente no financiamento subvencionado. Todavia, a maioria dos fundos nacionais para o ambiente concede empréstimos a taxas de juros favoráveis e atribui subsídios, tendo-se defendido a adopção de uma estratégia a longo prazo que privilegie os empréstimos em detrimento dos subsídios. Apesar de os subsídios nem sempre serem coerentes com os princípios de “poluidor-pagador”, “utilizador-pagador” e “recuperação total dos custos”, permitem a resolução de dificuldades na acessibilidade financeira real, levando à execução de mais projectos e com maior rapidez do que de qualquer outra forma. Os subsídios também desempenharam um papel importante na capitalização dos fundos renováveis, ou seja, fundos que emprestam a uma taxa de juro subvencionada e re-emprestam os capitais reembolsados. No início da década de 90, com um mercado de capitais subdesenvolvido nos países candidatos, um mercado de empréstimos comerciais entravado pela inflação e um enquadramento regulamentar deficiente, os subsídios eram essenciais para impulsionar e incentivar investimentos concretos. No quadro das necessidades criadas pela adesão, subsídios bem orientados poderão contribuir para reduzir o período de execução, beneficiando, assim, o ambiente e a saúde da Europa. Serão necessárias subvenções para a “coesão” após a adesão, tendo em vista aproximar as regiões menos desenvolvidas das outras, área onde compete à Comunidade ter em conta “o desenvolvimento económico e social da Comunidade no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões” e utilizar o Fundo de Coesão como apoio financeiro no domínio do ambiente<sup>11</sup>. A mais longo prazo, os subsídios devem ser reservados para situações específicas, claramente definidas, em que actuarão como catalisadores, e não substituindo o financiamento por capital ou empréstimo.

---

<sup>9</sup> Comunicação interpretativa da Comissão sobre as concessões em direito comunitário, JO C 121, 29.4.2000.

<sup>10</sup> Por empréstimos entendem-se aqui os empréstimos comerciais e não os crédito de ajuda condicionada, que com base na Decisão da OCDE (‘Softban’) de 1991 devem ser evitados no caso dos países em transição.

<sup>11</sup> N° 3 do artigo 174° e n° 4 do artigo 175°, Tratado da União Europeia.

De qualquer modo, as devem ser respeitadas as regras comunitárias em matéria de auxílios estatais<sup>12</sup>.

Há, porém, problemas relacionados com a dependência dos subsídios. Em primeiro lugar, sem a disciplina das pressões de mercado a actuar como controlo e equilíbrio, é necessária uma atenção especial para garantir a rentabilidade do investimento. Em segundo lugar, algumas formas de financiamento subvencionado estão ligadas a prazos para apresentação de propostas, o que pode levar à criação de um mercado “cíclico” altamente instável para as empresas de fornecimento de bens e serviços. Em terceiro lugar, o financiamento subvencionado não é “gratuito”, podendo implicar obrigações financeiras e de gestão significativas para o beneficiário dos fundos. Em quarto lugar, uma percentagem inferior de financiamento subvencionado incentiva uma percentagem superior de financiamento não subvencionado. Todavia, este último ponto não deverá ser excessivamente valorizado. É importante não excluir o financiamento não subvencionado mediante o fornecimento de uma percentagem demasiada elevada de financiamento subvencionado. A acessibilidade do pacote financeiro representa, aqui, o factor-chave. É sempre possível encontrar capital para projectos com capacidade suficiente de reembolso ou de crescimento do capital ao longo dos anos.

### **Estratégias de financiamento de projectos**

Haverá situações em que será apropriado negociar empréstimos do sector bancário comercial. Alguns bancos dos Estados-Membros da UE especializaram-se no financiamento de projectos de infra-estruturas no domínio do ambiente nos países candidatos. Em muitos casos, o financiamento da dívida (subsídios, empréstimos ou obrigações) pode ser complementado pela participação no capital. A vantagem, neste caso, é o proprietário da participação procurar, geralmente, mais-valias e não um rendimento anual. De um modo geral, isto só é possível quando há uma empresa ou sociedade específica em que o doador possa investir. Alguns municípios criaram sociedades por acções, propriedade sua, que podem atrair essa participação. Em geral, porém, esta opção é mais simples para os projectos de sociedades do sector privado (incluindo serviços públicos privatizados) ou de parcerias público-privado.

A estratégia de investimento global num projecto tem importantes implicações na preparação do projecto. Cada investidor exigirá informações específicas e esperará, provavelmente, que as informações sejam apresentadas de uma determinada forma. Esta é uma tarefa difícil e morosa, especialmente quando estão envolvidas diversas organizações financeiras. É também de salientar a conveniência de desenvolver uma relação a longo prazo com uma série de organizações financeiras essenciais que não só estejam familiarizadas com a situação do país, como também utilizem processos de candidatura familiares. Dado que pode ser difícil identificar as fontes importantes de financiamento sem investigar muitas que se revelam inadequadas, foi desenvolvida uma Ficha do Fundo PEPA com o objectivo de auxiliar os “donos” de projectos dos países candidatos. Estas fichas explicam os diferentes objectivos e métodos operacionais das principais instituições de financiamento internacionais.

### **Criação de competências**

O desenvolvimento de uma estratégia de financiamento bem sucedida envolve não só o acesso a fundos, mas também a melhoria da gestão e outros elementos “mais flexíveis”. A ligação em rede, a formação e o intercâmbio de melhores práticas podem contribuir em grande medida para esse sucesso. O programa PEPA reuniu representantes dos ministérios do

---

12 Ver Enquadramento comunitário dos auxílios estatais a favor do ambiente (JO C 37, de 3.02.2001, p. 3).

Ambiente, dos municípios e gestores de fundos nacionais para o ambiente da região e publicitou as histórias de sucesso. Na sua próxima etapa, as autoridades locais e regionais serão incentivadas a desenvolver estratégias de financiamento ligadas às políticas de adesão. O programa Phare já contribuiu bastante para o reforço das competências no desenvolvimento de projectos no âmbito dos programas ISPA e Phare respeitantes aos fundos pré-estruturais. Alguns países candidatos participaram no programa LIFE, que presta assistência em projectos piloto. O Governo dinamarquês apoiou uma estratégia de financiamento detalhada para a Lituânia, que analisa a acessibilidade financeira com base num inquérito sobre todos os meios de investimento municipais. Dado o elevado número de “actores” envolvidos, instam-se os doadores bilaterais a oferecer mais assistência, através de geminação ou outros meios.

## 5. CONCLUSÃO

Uma análise dos planos de investimento e dos pedidos de período de transição apresentados pelos países candidatos mostra que, apesar de alguns países já terem desenvolvido planos de financiamento e execução e outros estarem previstos para os próximos meses, há ainda trabalho por fazer, nomeadamente para desenvolver planos de execução com projectos e acções concretos. Além disso, há que dar atenção à preparação das estratégias de financiamento para o período pós-adesão em que estarão disponíveis os instrumentos estruturais comunitários.

Os países de maior dimensão, com diferentes níveis de administração responsáveis pela execução dos investimentos em infra-estruturas no domínio do ambiente, estão a considerar cada vez mais difícil desenvolver planos de investimento. Todavia, há um vasto campo para preparar estratégias claras e reflectidas sem atingir necessariamente o grau de pormenor que pode ser produzido por um país mais pequeno a nível central. Em vez disso, as informações das regiões devem ser agregadas, constituindo a base para políticas e planos de financiamento desenvolvidos a nível central ou nacional. A melhoria das comunicações e do diálogo entre as regiões é necessária para garantir resultados eficazes.

O cumprimento dos critérios propostos para fixação de prioridades, apresentados no Capítulo 2, pode contribuir para a qualidade dos planos de investimento. O intercâmbio de experiências pode contribuir para acelerar o processo. Os países candidatos estão cada vez mais dispostos a partilhar os seus planos de investimento a longo prazo com outros países, como fizeram a República Checa, a Eslovénia e a Lituânia. Há múltiplos exemplos de boas práticas a divulgar. Os planos de investimento que foram aceites poderão ser divulgados a contactos nos ministérios do Ambiente dos países candidatos. Assim, o programa PEPA poderá reforçar o seu papel catalisador e facilitador no intercâmbio de experiências através da divulgação da informação existente e da sua apresentação de uma forma que a torne imediatamente acessível.

Os Estados-Membros também podem concentrar uma parte maior da assistência bilateral aos países candidatos no desenvolvimento de estratégias financeiras e na partilha da própria experiência. Deve ser dado maior apoio (através de programas comunitários de assistência técnica) às actividades que ligam a política “descendente” orientada para a adesão à identificação “ascendente” de projectos. É necessária a formação dos administradores regionais e locais.

A Comissão continuará a recolher e a melhorar as informações sobre as necessidades de investimento e infra-estruturas, conjuntamente com informações sobre projectos: a base de dados PEPA já contém mais de mil projectos, desde deficiências de conformidade a ideias

para projectos e a projectos amadurecidos. A assistência técnica comunitária concentrar-se-á em algumas das questões atrás mencionadas: desenvolvimento de projectos para corrigir deficiências identificadas nas directivas que exigem grandes investimentos e consultoria em projectos prioritários. Será reforçada a assistência aos países candidatos no desenvolvimento de planos de execução específicos por directiva.

Na análise final, porém, incumbe aos países candidatos preparar e apresentar estratégias de financiamento. Dado o calendário para a adesão<sup>13</sup>, a necessidade é agora ainda mais urgente.

---

<sup>13</sup> COM(2000) 700.

## ANEXO 1

### IMPLICAÇÕES PARA O INVESTIMENTO DAS PRINCIPAIS DIRECTIVAS "DE FORTE INVESTIMENTO"

#### 1. ÁGUA

SECTOR/DIRECTIVA	INVESTIDOR PROVÁVEL	GRANDES INVESTIMENTOS	OUTROS INVESTIMENTOS
<b>Qualidade da água</b>			
Directiva relativa à água destinada ao consumo humano	Municípios, serviços/companhias públicas das águas	Recolha/captação de água Estações de tratamento de águas Sistemas de distribuição/abastecimento de água	Controlo das águas de superfície Controlo da qualidade da água potável (na estação de tratamento e na torneira)
Directiva relativa ao tratamento de águas residuais urbanas	Municípios, serviços/companhias públicas das águas, empresas industriais	Sistemas de captação de água Estações de tratamento de águas residuais	Controlo dos efluentes
Directiva relativa às lamas de depuração	Empresas industriais Companhias das águas públicas ou privatizadas	Sistemas de secagem de lamas Incineradoras de lamas de depuração Instalações de compostagem/tratamento Pré-tratamento das descargas industriais para os esgotos	Sistemas de transporte de lamas Sistema de distribuição nos solos Sistemas de controlo
Directiva relativa ao tratamento de águas residuais urbanas	Empresas industriais	Sistemas de tratamento de águas residuais Novos processos (tecnol. mais limpas)	Controlo da qualidade da água Sistemas de modelação
Directiva relativa à descarga de substâncias perigosas na água	Empresas industriais Municípios	Sistemas de tratamento de águas residuais Novos processos (tecnol. mais limpas)	Controlo da qualidade da água Sistemas de modelação
Directiva relativa aos nitratos	Empresas agrícolas	Instalações de armazenamento de resíduos animais Sistemas de tratamento de águas residuais	Controlo da qualidade da água Sistemas de modelação
Directiva-quadro relativa à água	Governos regionais (autoridades das bacias hidrográficas) Empresas industriais Empresas agrícolas	Estações de tratamento de águas residuais (municipais/industriais), instalações de armazenamento de resíduos animais, etc.	Controlo da qualidade da água
Directiva relativa às águas balneares	Municípios, serviços/companhias públicas das águas	Estações de tratamento de águas residuais	Controlo da qualidade da água

- *Directiva 98/83/CE do Conselho de 3 de Novembro de 1998 relativa à qualidade da água destinado ao consumo humano*
- *Directiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas*
- *Directiva 76/464/CEE do Conselho, de 4 de Maio de 1976, relativa à poluição causada por determinadas substâncias perigosas lançadas no meio aquático da Comunidade, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 91/692/CEE do Conselho e respectivas directivas derivadas*

- *Directiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola*
- *Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água*
- *Directiva 76/160/CEE do Conselho, de 8 de Dezembro de 1975, relativa à qualidade das águas balneares*

## 2. GESTÃO DE RESÍDUOS

SECTOR/DIRECTIVA	INVESTIDOR PROVÁVEL	GRANDES INVESTIMENTOS	OUTROS INVESTIMENTOS
<b>Gestão de resíduos</b>			
Directiva relativa aos aterros	Municípios, serviços/companhias públicas de resíduos, indústria	Locais de aterros para resíduos municipais Locais de aterros para resíduos perigosos Encerramento de aterros antigos	Recolha/transporte de resíduos Controlo da água/águas subterrâneas
Directivas relativas à incineração de resíduos municipais	Municípios, serviços/companhias públicas de resíduos	Incineradoras de resíduos municipais	Recolha/transporte de resíduos Controlo da qualidade do ar
Directiva relativa à incineração de resíduos perigosos	Indústria, serviços públicos de resíduos, hospitais	Incineradoras de resíduos perigosos	Recolha/transporte de resíduos Controlo da qualidade do ar
Directiva-quadro relativa aos resíduos	Municípios, serviços/companhias públicas de resíduos, transportadoras de resíduos	Recolha/transporte de resíduos Sistema integrado de eliminação de resíduos (incineradoras, aterros)	Recolha/transporte de resíduos Controlo da qualidade do ar Controlo da água/águas subterrâneas
Directiva relativa aos resíduos perigosos	Municípios, serviços/companhias públicas de resíduos, indústria	Aterros para resíduos perigosos Incineradoras para resíduos perigosos	Recolha/transporte de resíduos Controlo da qualidade do ar Controlo da água/águas subterrâneas
Directiva relativa às lamas de depuração	Municípios, serviços/companhias públicas de resíduos	Aterros para lamas de depuração que não podem ser utilizadas em terras agrícolas	Laboratórios para análise das lamas de depuração

- *Directiva 1999/31/CE do Conselho, de 26 de Abril de 1999, relativa à deposição de resíduos em aterros*
- *Directiva 89/369/CEE do Conselho, de 8 de Junho de 1989, relativa à prevenção da poluição atmosférica proveniente de novas instalações de incineração de resíduos urbanos*
- *Directiva 94/67/CE do Conselho, de 16 de Dezembro de 1994, relativa à incineração de resíduos perigosos*
- *Posição Comum (CE) n° 7/2000 adoptada pelo Conselho em 25 de Novembro de 1999 tendo em vista a adopção da Directiva 2000/.../CE do Parlamento Europeu e do Conselho de ... relativa à incineração de resíduos*
- *Directiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1975, relativa aos **resíduos** (com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 91/156/CEE do Conselho)*
- *Directiva 91/689/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa aos **resíduos perigosos** (com a última redacção que lhe foi dada pela Decisão 94/31/CE do Conselho)*
- *Directiva 86/278/CEE do Conselho de 12 de Junho de 1986 relativa à protecção do ambiente, e em especial dos solos, na utilização agrícola de lamas de depuração*

### 3. QUALIDADE DO AR

SECTOR/DIRECTIVA	INVESTIDOR PROVÁVEL	GRANDES INVESTIMENTOS	OUTROS INVESTIMENTOS
<b>Qualidade do ar</b>			
Directiva-quadro relativa à qualidade do ar e directivas derivadas	Governos local e regional; indústria	Controlos das fontes pontuais de emissões para a atmosfera; controlos dos fluxos de tráfego de veículos	Controlo da qualidade do ar Capacidade de modelação relativa à qualidade do ar
Directivas relativas à qualidade dos combustíveis	Refinarias de petróleo	Alterações dos processos	Sistemas de análise
Directiva relativa à primeira fase dos COV	Terminais petrolíferos, transportadoras de gasolina, postos de distribuição de gasolina	Hermeticidade aos vapores, unidades de recuperação de COV, acessórios que permitam a recolha de COV durante o enchimento	

- *Directiva 96/62/CE do Conselho de 27 de Setembro de 1996 relativa à avaliação e gestão da qualidade do ar ambiente*
- *Directiva 99/30/CE do Conselho de 22 de Abril de 1999 relativa a valores-limite para o dióxido de enxofre, dióxido de azoto e óxidos de azoto, partículas em suspensão e chumbo no ar ambiente*
- *Directiva 98/70/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de Outubro de 1998 relativa à qualidade da gasolina e do combustível para motores diesel e que altera a Directiva 93/12/CEE do Conselho*
- *Directiva 1999/32/CE do Conselho, de 26 de Abril de 1999, relativa à redução do teor de enxofre de determinados combustíveis líquidos e que altera a Directiva 93/12/CEE*
- *Directiva 94/63/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 1994, relativa ao controlo das emissões de compostos orgânicos voláteis (COV) resultantes do armazenamento de gasolinas e da sua distribuição dos terminais para as estações de serviço*

#### 4. CONTROLO DA POLUIÇÃO INDUSTRIAL

SECTOR/DIRECTIVA	INVESTIDOR PROVÁVEL	GRANDES INVESTIMENTOS	OUTROS INVESTIMENTOS
<b>Controlo da poluição industrial</b>			
Directiva relativa à prevenção e controlo integrados da poluição	Indústria, agro-indústria, serviços públicos de resíduos	Novos processos (tecnol. mais limpas) Sistemas de controlo da poluição	Controlo do ar, da água, das águas subterrâneas
Directiva relativa às grandes instalações de combustão	Indústria, serviços públicos da energia	Novos processos (tecnol. mais limpas) Sistemas de controlo da poluição do ar	Controlo da qualidade do ar
Directiva relativa aos solventes	Indústria, incl. PME	Novos processos (tecnol. mais limpas) Sistemas de controlo da poluição do ar	Controlo da qualidade do ar
Directiva “Seveso II” (COMAH)	Indústria	Medidas de prevenção de acidentes	

- *Directiva 96/61/CE do Conselho de 24 de Setembro de 1996 relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (IPPC)*
- *Directiva 88/609/CEE do Conselho de 24 de Novembro de 1988 relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de grandes instalações de combustão (com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 94/66/CE do Conselho)*
- *Directiva 99/13/CE do Conselho de 11 de Março de 1999 relativa à limitação das emissões de compostos orgânicos voláteis resultantes da utilização de solventes orgânicos em certas actividades e instalações*
- *Directiva 96/82/CE do Conselho de 9 de Dezembro de 1996 relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas*



## ANEXO 2

### PREVISÃO DAS NECESSIDADES DE INVESTIMENTO AMBIENTAL NOS PAÍSES CANDIDATOS

País	BG	CY	CZ	EE	H	LV	LT	MT	PL	RO	SK	SI	Total
Custo total 1997 Estimativa Mio € <sup>14</sup>	15000	1118-1264	13400	1500	13700	1710	2380	NA	35200	22000	5400	1840	122618-122764
Valores recentes Custos total Mio €	8610 <sup>15</sup>	1086 <sup>16</sup>	6600-9400 <sup>17</sup>	4406 <sup>18</sup>	4118-10000 <sup>19</sup>	1480-2360 <sup>20</sup>	1600 <sup>21</sup>	130 <sup>22</sup>	22100-42800 <sup>23</sup>	22000 <sup>24</sup>	4809 <sup>25</sup>	2430 <sup>26</sup>	79260-110001

<sup>14</sup> EDC (1997) *Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC*, EDC (1999) *Approximation of Environmental Legislation - Role of Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in Cyprus*.

<sup>15</sup> Environmental Resources Management (2000) *Development of Implementation Strategies for Approximation in Environment Final Reports of Mini-Projects, Março de 2000*.

<sup>16</sup> Governo da República de Chipre (8/3/2000) *Explanatory Memorandum on Chapter 22 Environment*.

<sup>17</sup> 6,600-9,000: Banco Mundial (1999) *Czech Republic. Toward EU Accession*. Washington DC. 9,400: RIVM, EFTEC, NTUA, IIASA (1999) *European Environmental Priorities: an Integrated Economic and Environmental Assessment*.

<sup>18</sup> Ministério do Ambiente da Estónia, Julho de 2000.

<sup>19</sup> 4,118-9,318: Banco Mundial (1999) *Hungary. On the Road to the European Union*. Washington DC. 10,000: Ministério do Ambiente da Hungria, Julho de 2000.

<sup>20</sup> 1,480-2,360: Ministério do Ambiente da Letónia, Julho de 2000. 1,505-1,942: Latvia Regular Report (1999).

<sup>21</sup> RIVM, EFTEC, NTUA, IIASA. (1999) *European Environmental Priorities: An Integrated Economic & Environmental Assessment*.

<sup>22</sup> Ministério do Ambiente de Malta (2000) *Paper presented at the IBC Conference in Budapest, 13-14 de Junho de 2000*.

<sup>23</sup> 22,100-42,800: Banco Mundial (2000) *Poland Toward EU Accession*. Washington DC. 24,900: RIVM, EFTEC, NTUA, IIASA. (1999) *European Environmental Priorities: an Integrated Economic and Environmental Assessment*.

<sup>24</sup> Ministério romeno dos recursos hídricos, florestas e protecção do ambiente, (2000) *National Plan for Environment ISPA Implementation*.

<sup>25</sup> Governo eslovaco (2000) National Programme for the Adoption of the Acquis.

<sup>26</sup> Governo esloveno (1999) National Programme for the Adoption of the Acquis.

## ANEXO 3

### PLANOS DE FINANCIAMENTO E EXECUÇÃO PARA CADA DIRECTIVA

Os países candidatos devem preparar planos de financiamento e execução específicos por directiva para todas as directivas que requeiram períodos de transição nas respectivas negociações de adesão. Os planos de financiamento e execução específicos por directiva também podem ser úteis no planeamento da execução de outras directivas. Para apoiar um pedido de período de transição, o plano deverá apresentar fundamentação adequada ao período de tempo adicional para a execução. Os países candidatos desenvolverão as suas próprias estruturas para os planos de financiamento e execução em função da directiva. Apresenta-se em seguida uma estrutura possível.

#### **Resumo**

Resumo das principais etapas e calendários para a execução e fundamentação de um pedido de um período de tempo adicional para a execução.

#### **1. Introdução**

- *Requisitos da directiva*
- *Resumo do período de transição solicitado*

#### **2. Etapas necessárias para a plena execução**

- *Situação actual da conformidade prática, legislativa e institucional e deficiências na execução*
- *Concluir a transposição legislativa*
- *Concluir disposições institucionais tendo em vista o cumprimento dos requisitos da directiva*
- *"Lista longa" dos projectos necessários à plena execução da directiva*
- *Equilíbrio entre o investimento público e privado necessário*

#### **3. Estratégia de execução**

- *Contexto da estratégia: questões socioeconómicas e factores institucionais*
- *Cenário(s) proposto(s) para a plena execução e hipóteses*
- *Funções dos diversos actores e responsabilidades pelos investimentos*
- *Plano de desenvolvimento institucional*
- *Abordagem à fixação de prioridades e execução dos projectos*

#### **4. Custos de financiamento da execução**

- *Custos estimados para a execução no âmbito do cenário seleccionado*
- *Calendário da execução*
- *Custos anuais ao longo do período de execução proposto de capital de investimento, custos operacionais e de manutenção*
- *Fontes de financiamento*
- *Análise da acessibilidade financeira aos níveis nacional, municipal e do agregado familiar*

#### **5. Plano de execução**

- *Etapas e hipóteses essenciais*
- *Iniciativas a curto, médio e longo prazo (incluindo lista reduzida de projectos prioritários)*
- *Calendário para a plena execução (prazo final e objectivos intermédios)*
- *Medidas de acompanhamento e controlo da execução*