



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 24.1.2001
COM (2001) 31 final

2001/0029 (COD)

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

Sobre o sexto programa de acção da Comunidade Europeia em matéria de ambiente

"Ambiente 2010: o nosso futuro, a nossa escolha"
- *Sexto Programa de Acção em matéria de Ambiente* -

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que adopta o Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente 2001-2010

(apresentada pela Comissão)

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

Sobre o Sexto Programa de Acção da Comunidade Europeia em matéria de Ambiente

Resumo

Contexto do novo programa

A qualidade de vida e a prosperidade a longo prazo exigem um ambiente são e os cidadãos europeus exigem um elevado nível de protecção ambiental. O desenvolvimento económico futuro e a prosperidade crescente exercerão uma pressão sobre a capacidade do planeta para suportar a procura de recursos ou para absorver a poluição. Simultaneamente, a existência de normas ambientais exigentes representa um motor para a inovação e abre perspectivas comerciais. Em geral, a sociedade deve esforçar-se por dissociar os impactos ambientais e a degradação do ambiente do crescimento económico. As empresas devem funcionar de um modo ecologicamente mais eficiente, ou seja, produzindo os mesmos produtos ou mais produtos com menos recursos e menos desperdícios e os padrões de consumo devem tornar-se mais sustentáveis.

Na União Europeia, trinta anos de política ambiental conduziram a um sistema geral de controlos ambientais. O 5º Programa de Acção em matéria de Ambiente (1992-1999), 'Para um desenvolvimento sustentável', lançou novas medidas e estabeleceu um compromisso mais amplo de integração das preocupações de índole ambiental noutras políticas. A avaliação global do programa concluiu que, embora se verifiquem progressos na redução dos níveis de poluição nalguns domínios, subsistem alguns problemas e o ambiente continuará a deteriorar-se a menos que:

- se realizem maiores progressos na implementação da legislação ambiental nos Estados-Membros;
- seja melhorada e aprofundada a integração do ambiente nas políticas económicas e sociais que exercem pressões sobre o ambiente;
- as partes interessadas e os cidadãos tomem mais em mãos a protecção do ambiente;
- seja incutido novo ímpeto às medidas destinadas a resolver vários problemas ambientais sérios e persistentes e uma série de novas questões preocupantes.

Este contexto orientou a centragem estratégica do 6º Programa de Acção em matéria de Ambiente, que efectivamente estabelece os objectivos e prioridades ambientais que formarão parte integrante da estratégia comunitária para o desenvolvimento sustentável. O programa estabelece as grandes prioridades e os objectivos da política ambiental para os próximos cinco a dez anos e especifica as medidas a tomar.

Uma abordagem estratégica para cumprir os nossos objectivos ambientais

A política ambiental deve ser inovadora na sua abordagem e procurar estabelecer novos modos de trabalhar com elementos de todos os sectores da sociedade.

Há que melhorar a *aplicação da legislação ambiental em vigor*. A actuação jurídica decidida do Tribunal de Justiça Europeu deve ser combinada com o apoio às melhores práticas e uma política de informação pública que não poupe os prevaricadores.

A *integração das preocupações ambientais noutras políticas* deve ser aprofundada. Por exemplo, todas as iniciativas políticas da Comissão devem ser totalmente avaliadas nessa

perspectiva. Os progressos devem ser medidos através de indicadores e comparações de desempenhos.

A colaboração com o mercado através dos interesses das empresas e dos consumidores contribuirá para o estabelecimento de padrões de produção e consumo mais sustentáveis. As empresas não devem simplesmente ser penalizadas em caso de não-cumprimento, mas devem instaurar-se sistemas que premeiem os bons desempenhos. Os consumidores têm necessidade de informações úteis para poderem escolher produtos respeitadores do ambiente, orientando, por conseguinte, o mercado. Os subsídios públicos devem promover as práticas respeitadoras do ambiente. As empresas devem ser encorajadas a inovar, por exemplo aproveitando as oportunidades oferecidas pela utilização, o desenvolvimento e a difusão das tecnologias limpas.

Cada cidadão toma diariamente decisões que, directa ou indirectamente, influem no ambiente. Informações de melhor qualidade e facilmente acessíveis sobre o ambiente e sobre questões práticas contribuirão para formar opiniões que, por sua vez, orientam as decisões.

As decisões sobre ordenamento e gestão territoriais tomadas pelos Estados-Membros podem ter uma influência determinante no ambiente, conduzindo à fragmentação do campo e a pressões sobre as áreas urbanas e o litoral. A Comunidade pode fornecer apoio através da promoção das melhores práticas e através dos Fundos Estruturais.

Estas abordagens estão presentes em todo o espectro de questões ambientais. Além disso, quatro domínios prioritários de acção merecerão particular atenção.

Atacar o problema das alterações climáticas

Objectivo - estabilizar as concentrações atmosféricas de gases com efeito de estufa num nível que não provoque variações não naturais do clima da Terra.

É consensual entre os cientistas que a alteração climática é uma realidade e que a actividade humana é a causa do aumento das concentrações de gases com efeito de estufa, que estão na origem do problema. A principal prioridade do 6º Programa será a ratificação e a implementação do Protocolo de Quioto de modo a conseguir, até 2008-2012, uma redução de 8%, em relação aos níveis de 1990, dos gases com efeito de estufa. Tratar-se-á de um primeiro passo para a realização do objectivo de longo prazo de uma redução de 70% das emissões.

Natureza e biodiversidade - proteger um recurso único

Objectivo - proteger e restabelecer o funcionamento dos sistemas naturais e pôr fim à perda da biodiversidade na União Europeia e no mundo. Proteger os solos da erosão e da poluição.

Sistemas naturais saudáveis e equilibrados são essenciais à vida e ao funcionamento da sociedade. Há que corrigir as pressões da poluição, da utilização não sustentável das terras e do mar e os riscos para a biodiversidade. A aplicação integral da legislação ambiental é o melhor escudo contra a ameaça de poluição. As zonas valiosas do ponto de vista ambiental devem ser protegidas pelo programa comunitário Natura 2000, que deve ser rigorosamente aplicado. Para estender a protecção às regiões rurais, é necessária uma integração mais profunda e efectiva do ambiente e da biodiversidade nas políticas agrícola, paisagística, florestal e marinha, aliada a novas iniciativas, como o desenvolvimento de uma estratégia europeia para os solos. A protecção do ambiente marinho será alvo de maior atenção.

Ambiente e saúde

Objectivo - atingir uma qualidade ambiental em que os níveis de contaminantes de origem humana, incluindo os diferentes tipos de radiações, não produzam efeitos significativos nem apresentem riscos para a saúde humana.

Há uma consciência crescente - e provas - de que a saúde humana é afectada por problemas ambientais relacionados com a poluição atmosférica e aquática, substâncias químicas perigosas e ruído. É necessário adoptar uma abordagem holística e global do ambiente e da saúde, colocando a precaução e a prevenção dos riscos no centro dessa abordagem, e ter em conta os grupos particularmente vulneráveis, como as crianças e os idosos. Será necessário aplicar a legislação existente bem como outras medidas nos diferentes domínios políticos.

Utilização sustentável dos recursos naturais e gestão dos resíduos

Objectivo - garantir que o consumo dos recursos renováveis e não-renováveis não ultrapasse a capacidade do ambiente. Conseguir dissociar o nível de utilização dos recursos do crescimento económico, melhorando significativamente a eficiência da utilização dos recursos, desmaterializando a economia e evitando os resíduos.

Os recursos do planeta, em especial os recursos renováveis, como o solo, a água, o ar e a madeira, estão sujeitos a uma enorme pressão por parte da sociedade humana. Há que definir uma estratégia centrada em medidas que garantam uma utilização mais sustentável dos recursos, como medidas fiscais e medidas de incentivo.

Prevê-se que os volumes de resíduos continuem a aumentar se não forem tomadas medidas correctivas. A prevenção dos resíduos será um elemento fundamental da política integrada de produtos. São necessárias outras medidas que encorajem a reciclagem e a recuperação dos resíduos.

A União Europeia no mundo

A implementação do 6º Programa far-se-á no contexto de uma União Europeia alargada e as medidas posteriores devem ter em conta essa perspectiva mais ampla.

A implementação da legislação comunitária em matéria de ambiente será, evidentemente, a principal tarefa dos países candidatos, com o apoio dos programas de financiamento comunitários. Os países candidatos têm oportunidade de progredir no sentido de um desenvolvimento económico sustentável que evite o tipo ou a dimensão dos problemas ambientais actualmente enfrentados pela Europa Ocidental.

A nível internacional, será essencial que as preocupações ambientais sejam plena e devidamente integradas em todos os aspectos das relações externas da Comunidade. O ambiente deve ser abordado com seriedade pelos organismos internacionais e receber os recursos adequados. Há que apoiar e implementar as convenções internacionais, nomeadamente as relativas às alterações climáticas, à biodiversidade, aos produtos químicos e à desertificação.

Estabelecimento de políticas com base na participação e em conhecimentos sólidos

O amplo envolvimento das partes interessadas será determinante para o êxito da implementação do 6º Programa e em cada fase do processo político, desde a fixação dos objectivos até à aplicação prática das medidas. Conhecimentos científicos e avaliações económicas sólidos e dados e informações fiáveis e actualizados sobre o ambiente estarão na base da elaboração, implementação e avaliação da política ambiental.

A proposta de decisão sobre o 6º Programa de Acção em matéria de Ambiente dará a uma União Europeia alargada o ímpeto e as ferramentas de que necessita para criar um ambiente limpo e saudável. O esforço envolverá cidadãos e empresas e contribuirá para o desenvolvimento sustentável.

Índice

1.	Contexto de um novo programa de acção em matéria de ambiente.....	9
1.1.	Construir sobre alicerces sólidos.....	10
1.2.	Contribuir para o desenvolvimento sustentável.....	11
1.3.	Natureza do programa	12
2.	Abordagem estratégica à realização dos nossos objectivos ambientais	13
2.1.	Melhorar a aplicação da legislação existente.....	13
2.2.	Integrar as preocupações ambientais nas demais políticas	14
2.3.	Encorajar o mercado a funcionar de modo favorável ao ambiente.....	15
2.4.	Responsabilizar os cidadãos e alterar os comportamentos.....	21
2.5.	Tornar as decisões em matéria de ordenamento e gestão do território ecologicamente mais responsáveis	23
3.	Atacar o problema das alterações climáticas	25
3.1.	O problema.....	25
3.2.	Objectivos e metas.....	27
3.3.	Abordagem política	28
4.	Natureza e biodiversidade – proteger um recurso único	33
4.1.	O problema.....	33
4.2.	Objectivos e metas ambientais	34
4.3.	Abordagem política	34
4.4.	O caminho do futuro.....	35
4.5.	Acção internacional.....	42
4.6.	Estratégia e planos de acção em matéria de biodiversidade - colmatar a lacuna de conhecimentos.....	42
5.	Ambiente e saúde	44
5.1.	O problema.....	44
5.2.	Objectivo geral em matéria de ambiente e saúde.....	45
5.3.	Abordagem política global.....	45
5.4.	Produtos químicos: para um ambiente não tóxico	47
5.5.	Pesticidas	48
5.6.	Assegurar a utilização sustentável e uma qualidade elevada dos nossos recursos hídricos	51

5.7.	Poluição atmosférica	52
5.8.	Reduzir a poluição sonora para níveis aceitáveis.....	54
6.	A utilização sustentável dos recursos naturais e a gestão dos resíduos.....	55
6.1.	Eficiência e gestão dos recursos.....	55
6.2.	Prevenção e gestão dos resíduos	57
7.	A União Europeia na arena mundial.....	62
7.1.	Uma União Europeia alargada	62
7.2.	Resolução dos problemas internacionais.....	63
8.	Formulação de políticas baseada na participação e em conhecimentos sólidos	67
8.1.	Melhor regulamentação	67
8.2.	Informação para a formulação de políticas e a avaliação	69
8.3.	Princípios orientadores da formulação de políticas comunitárias em matéria de ambiente.....	71

"Ambiente 2010 - o nosso futuro, a nossa escolha"

Um Programa de Acção para o Ambiente na Europa no Início do Século XXI

1. CONTEXTO DE UM NOVO PROGRAMA DE ACÇÃO EM MATÉRIA DE AMBIENTE

Um ambiente limpo e saudável é uma parte essencial da prosperidade e da qualidade de vida que desejamos para nós próprios, no presente, e para os nossos filhos, no futuro. As pessoas exigem que o ar que respiram, a água que bebem e os alimentos que consomem estejam livres de poluição e de contaminantes; querem viver sem serem perturbadas pelo ruído; querem usufruir da beleza dos campos, das costas intactas e das zonas montanhosas bem preservadas. Querem, ainda, um mundo que não esteja ameaçado pelas alterações climáticas.

A população mundial deverá crescer no futuro. Estima-se que um habitante do mundo ocidental consome até 50 vezes mais recursos, ao longo da sua vida, do que um cidadão médio de um país em desenvolvimento. A continuação do crescimento económico nos países industrializados, conjugada com o crescimento demográfico e o desejo natural dos países em desenvolvimento de recuperarem o seu atraso em termos de bem-estar material, poderá levar a um enorme crescimento da procura de recursos. Sem formas melhores e diferentes de satisfazer esta procura, confrontar-nos-emos com pressões e impactos sem precedentes no ambiente global.

A protecção do ambiente coloca-nos simultaneamente perante desafios e oportunidades. Inquestionavelmente, as pessoas aspiram a viver num ambiente limpo e saudável, mas há que reconhecer que os custos e outros danos causados pela poluição e as alterações climáticas são consideráveis. A protecção do nosso ambiente não tem de se traduzir numa restrição do crescimento ou do consumo em si mesmos. O nível ambicioso das normas ambientais constitui também um motor para a inovação - criando novos mercados e oportunidades de negócio. Temos, sim, de procurar melhorar a *qualidade* do crescimento económico e de outras actividades humanas, a fim de satisfazer as nossas necessidades de bens e serviços e de um ambiente limpo e saudável, ao mesmo tempo. Devemos dissociar os impactos e a degradação do ambiente do crescimento económico, em parte, através de melhorias significativas em termos de eco-eficiência – utilizando menos recursos naturais para produzir um dado nível de resultados económicos ou de valor acrescentado. Há que tornar mais sustentáveis os padrões de consumo.

Em suma, é necessário que incentivemos o desenvolvimento de uma sociedade em que os automóveis que conduzimos sejam limpos, os resíduos que produzimos sejam reciclados ou eliminados de forma segura, as fontes e tecnologias energéticas que utilizamos não conduzam ao aquecimento do planeta, os produtos que fabricamos, desde os computadores aos brinquedos para bebés, não dispersem produtos químicos perigosos no ambiente, nos nossos alimentos e nos nossos corpos, e em que as nossas actividades empresariais, turísticas, de alojamento e agrícolas sejam planeadas de modo a proteger a nossa biodiversidade, habitats e paisagens.

1.1. Construir sobre alicerces sólidos

Nos últimos trinta anos, fizeram-se grandes progressos no estabelecimento de um vasto sistema de controlos ambientais na União Europeia. A avaliação global¹ do Quinto Programa de Acção em matéria de Ambiente, lançado em 1992, concluiu que se tinham realizado progressos em muitos domínios, com novas medidas ambientais, nomeadamente em relação ao ar e à água, e um compromisso mais amplo quanto à integração dos objectivos ambientais nas demais áreas políticas. O Relatório sobre o Estado do Ambiente, da Agência Europeia do Ambiente², e outros dados dizem-nos que este programa produziu várias melhorias importantes, como por exemplo:

- as emissões industriais de substâncias tóxicas, como o chumbo e o mercúrio, para a atmosfera foram significativamente reduzidas;
- a acidificação das nossas florestas e rios, causada pelas emissões de dióxido de enxofre (SO₂), foi grandemente reduzida;
- o tratamento da água e das águas residuais melhorou o estado de muitos dos nossos lagos e rios.

Também se fizeram progressos em muitas outras áreas em que a legislação comunitária está a preparar o terreno para novas melhorias ambientais. No entanto, a avaliação global mostrou também que, infelizmente, os Estados-Membros atrasam-se frequentemente na aplicação das decisões tomadas a nível europeu, pelo que os cidadãos e o ambiente não beneficiam tanto destas decisões como deveriam. Os Estados-Membros devem envidar esforços contínuos na transposição das regras comunitárias para a sua legislação e na sua aplicação no terreno.

O Quinto Programa de Acção em matéria de Ambiente também lançou novas abordagens políticas para tentar solucionar os problemas ambientais. Realçou a necessidade de incluir os objectivos ambientais noutras políticas, tais como as políticas de transportes, industrial e agrícola. Dentro do mesmo espírito, incitou a comunidade empresarial, as autoridades regionais e locais e, evidentemente, os cidadãos a lutarem por um ambiente melhor. Para este fim, o quinto programa promoveu um alargamento da gama de instrumentos, para além da legislação ambiental, aos instrumentos de mercado, à sensibilização e ao ordenamento do território. Estas orientações continuam a ser prioritárias e o programa actual leva-as mais longe.

No entanto, apesar das melhorias obtidas em algumas frentes, continuamos a enfrentar vários problemas persistentes. São especialmente preocupantes as alterações climáticas, a perda de biodiversidade e de habitats naturais, a perda e a degradação dos solos, o volume crescente de resíduos, a acumulação de produtos químicos no ambiente, o ruído e determinados poluentes do ar e da água. Também enfrentamos diversas questões emergentes, tais como os poluentes que afectam o funcionamento dos nossos sistemas hormonais. As previsões sugerem que, com as actuais políticas e tendências socioeconómicas, muitas das pressões que dão origem a estes problemas, tais como os transportes, a utilização de energia, as actividades turísticas, a ocupação de terrenos com a construção de infra-estruturas, etc., irão piorar durante a próxima década. Isto significa que não podemos ser complacentes.

¹ "Ambiente da Europa: Que orientações para o futuro?", COM(1999)543 final

² "O ambiente na União Europeia no virar do século", Agência Europeia do Ambiente, 1999.

Na próxima década, a Comunidade também irá acolher novos países no seu seio e desenvolver laços mais estreitos com os seus outros vizinhos. A Comunidade tem de continuar a ajudar estes países a proteger o seu ambiente, além de assegurar que as nossas próprias políticas em domínios como os transportes e a agricultura promovem uma via de desenvolvimento sustentável. O alargamento terá compensações ambientais significativas para a Comunidade. Com os novos Estados-Membros, a Comunidade usufruirá de uma biodiversidade mais rica, áreas mais extensas de paisagens intactas e oportunidades para melhorar o ambiente da Europa no seu conjunto.

Enquanto europeus, e fazendo parte de algumas das sociedades mais abastadas do mundo, estamos muito conscientes do nosso papel e das nossas responsabilidades a nível internacional. Por um lado, juntamente com outros países desenvolvidos, contribuímos grandemente para problemas ambientais do planeta, como as emissões de gases com efeito de estufa, e consumimos uma parcela importante, alguns diriam que injusta, dos recursos renováveis e não renováveis do planeta, tais como os minerais, os peixes e a madeira. Por outro lado, a Europa tem sido um dos principais proponentes da acção e cooperação internacional, como o desenvolvimento da Agenda 21³ e o Protocolo de Montreal⁴ destinado a proteger a camada de ozono, para assegurar um crescimento sustentável.

1.2. Contribuir para o desenvolvimento sustentável

Uma utilização prudente dos recursos naturais do mundo e a protecção do ecossistema global são uma condição necessária para o desenvolvimento sustentável, juntamente com a prosperidade económica e um desenvolvimento social equilibrado. O desenvolvimento sustentável está relacionado com o nosso bem-estar a longo prazo, na Europa e no mundo, e com o património que deixamos aos nossos filhos e netos.

O presente programa identifica as questões ambientais que terão de ser tratadas para que o desenvolvimento sustentável possa verificar-se – as alterações climáticas, a utilização excessiva dos recursos naturais renováveis e não renováveis, a perda da biodiversidade e a acumulação de substâncias tóxicas persistentes no meio ambiente. Fixa os objectivos e metas ambientais que é necessário atingir e descreve o modo como os instrumentos da política ambiental comunitária serão utilizados para enfrentar estas questões, apontando simultaneamente para a necessidade de novas medidas noutros domínios políticos. As alterações que são necessárias, por exemplo, no modo como cultivamos o solo, fornecemos energia, asseguramos os transportes e utilizamos o solo devem ser conseguidas através da modificação das próprias políticas que abrangem estas áreas. Isto exige a integração dos requisitos de protecção do ambiente noutros domínios políticos e torna necessário que a Comunidade analise os seus actuais sistemas de governação e encontre formas de os alterar de forma a garantir a coerência entre os nossos objectivos sociais, económicos e ambientais e entre os modos de os cumprirmos.

O desenvolvimento sustentável também constitui uma importante oportunidade para a Europa pós-industrial, na aurora da economia baseada no conhecimento ou “economia electrónica”. Se formos capazes de apoiar e incentivar o desenvolvimento de um mercado mais favorável ao ambiente, as empresas e os cidadãos corresponderão com inovações tecnológicas e de gestão que estimularão o crescimento, a competitividade, a rentabilidade e a criação de postos

³ Adoptada por mais de 178 governos na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), realizada no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de Junho de 1992.

⁴ Protocolo de Montreal sobre as substâncias que degradam a camada de ozono, adoptado em 1987.

de trabalho. Uma política ambiental progressiva pode, por conseguinte, contribuir para a realização do objectivo fixado nas conclusões do Conselho Europeu de Lisboa de tornar a UE a economia do conhecimento mais competitiva do mundo. As principais empresas e organizações empresariais já estão a integrar as considerações em matéria de desenvolvimento sustentável nas suas estratégias empresariais fundamentais.

Todavia, o desenvolvimento sustentável é mais do que um ambiente limpo. A sua consecução obriga a que se tenham em conta as implicações sociais e económicas. Por isso, embora o presente programa de acção incida sobre a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável, também procura melhorar o ambiente e a qualidade de vida dos cidadãos da União Europeia de uma forma mais geral.

A Comissão compromete-se a apresentar uma estratégia comunitária para o desenvolvimento sustentável na reunião do Conselho Europeu de Gotemburgo, em Junho de 2001. Essa estratégia abrangerá as questões ambientais, sociais e económicas. O presente programa não prejudica de modo algum as acções que essa estratégia possa prever.

1.3. Natureza do programa

O novo programa estabelece os objectivos ambientais para a próxima década, e mais além, especificando as acções que terão de ser adoptadas nos próximos cinco a dez anos, a fim de realizar os ditos objectivos. Embora o programa se concentre nas acções e nos compromissos que têm de ser estabelecidos a nível comunitário, também identifica as acções e responsabilidades que têm de ser assumidas a nível nacional, regional e local, e nos diversos sectores económicos. Na selecção dessas acções, é plenamente tida em conta a necessidade de harmonizar e aproximar o mais possível as legislações para garantir o funcionamento do mercado interno. Isto inclui um pequeno número de estratégias temáticas (que podem incluir uma gama de instrumentos que podem ir desde propostas de legislação para adopção pelo Parlamento Europeu e o Conselho de Ministros até à divulgação de informações) em domínios onde só um pacote de medidas coordenadas poderá produzir resultados. As estratégias temáticas definirão a abordagem política global e o pacote de medidas necessário para alcançar os objectivos e metas ambientais de um modo eficaz e económico- que serão, eles próprios, determinados com base em análises científicas e económicas (custos/benefícios) sólidas, num diálogo aberto e em consultas às várias partes envolvidas.

As conclusões da avaliação global e os relatórios sobre o estado e as tendências do ambiente levaram a uma centragem do programa nas seguintes questões prioritárias, que foram agrupadas em quatro categorias principais

- (i) combate ao problema das alterações climáticas;
- (ii) natureza e biodiversidade – proteger um recurso único
- (iii) ambiente e saúde;
- (iv) gestão sustentável dos recursos naturais e dos resíduos

O programa será sujeito a uma análise em 2005 e subsequentemente revisto e actualizado, na medida do necessário, de modo a ter em conta os novos desenvolvimentos e informações.

2. ABORDAGEM ESTRATÉGICA DA REALIZAÇÃO DOS NOSSOS OBJECTIVOS AMBIENTAIS

A legislação ambiental é, e continuará a ser, um importante pilar da abordagem da Comunidade na consecução dos seus objectivos ambientais, e uma das prioridades estratégicas para a próxima década é solucionar os insucessos significativos que enfrentamos na sua aplicação em várias áreas.

Contudo, para enfrentar os desafios dos problemas ambientais da actualidade, é necessário que não nos limitemos a uma abordagem estritamente legislativa e que adoptemos uma abordagem mais estratégica à indução das alterações necessárias nos nossos padrões de produção e de consumo. É necessário que utilizemos da melhor maneira possível toda uma série de instrumentos e medidas para influenciar as decisões tomadas pelas empresas, os consumidores, os cidadãos e os responsáveis políticos noutros domínios, por exemplo a nível local, quando tomam decisões em matéria de ordenamento e gestão do território.

O presente programa propõe, assim, cinco vias prioritárias de acção estratégica para nos ajudar a cumprir os nossos objectivos ambientais. A primeira consiste em melhorar a aplicação da legislação existente. A segunda visa integrar as preocupações ambientais nas decisões tomadas no âmbito de outras políticas. A terceira concentra-se na busca de novas formas de trabalhar em mais estreita colaboração com o mercado, através das empresas e dos consumidores. A quarta envolve a responsabilização das pessoas enquanto cidadãos individuais, ajudando-as a alterar os seus comportamentos. A quinta, por último, pretende estimular melhores decisões em matéria de gestão e ordenamento do território.

2.1. Melhorar a aplicação da legislação existente

A aplicação da extensa série de legislação comunitária no domínio do ambiente e do programa LIFE contribuiu substancialmente para as melhorias que enumerámos no capítulo 1. O mesmo se aplica aos primeiros instrumentos voluntários introduzidos à escala comunitária, ao sistema de ecogestão e auditoria⁵ (EMAS) e ao rótulo ecológico europeu. Estes actos e instrumentos jurídicos, a coluna vertebral da política comunitária de protecção do ambiente, foram parcialmente revistos, recentemente, a fim de melhorar a sua coerência e eficácia.

A aplicação, o respeito e a transposição de toda a legislação existente é uma prioridade estratégica para o período abrangido pelo presente programa. Assim, a Comissão continuará a interpor processos por infracção contra os Estados-Membros e a levá-los, se necessário, perante o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias para assegurar o respeito pelas obrigações que eles aceitaram ao aprovarem a legislação existente. Subsiste o problema de o processo jurídico ser lento, podendo decorrer muitos anos até serem tomadas medidas.

Não é, contudo, necessário que os processos jurídicos sejam o único meio de assegurar o cumprimento das regras comunitárias. A transparência é uma forma eficaz de incitamento para os Estados-Membros e autoridades que se atrasam na transposição e aplicação da legislação comunitária. Isto inclui os exemplos positivos em que a aplicação foi particularmente bem sucedida e que podem servir de lição para os outros países. A Comissão tenciona prosseguir essa estratégia que dê a conhecer e nomeie os casos particularmente

⁵ Referência to EMAS quando estiver disponível

assinaláveis ou, pelo contrário, deploráveis na aplicação de determinados actos legislativos e, sempre que possível, conjuntamente com o Parlamento Europeu. O acesso a essas informações será facilitado, apresentando-as sob a forma de um quadro indicador dos resultados da aplicação regularmente actualizado. De um modo mais geral, a ratificação e a aplicação da Convenção de Aarhus sobre o “Acesso à informação e participação do público em questões ambientais” também contribuirá para uma melhor aplicação da legislação comunitária pelos Estados-Membros.

Os crimes contra o ambiente, resultantes de infracções ao direito ambiental comunitário e às suas eventuais medidas de transposição para o direito nacional, quando cometidas intencionalmente ou por negligência grave, nomeadamente no caso de crime organizado, têm de ser vigorosamente combatidos. A Comissão favorecerá a adopção de uma abordagem dupla, que, por um lado, fixe sanções penais a nível nacional nos casos em que a legislação comunitária seja deliberadamente ignorada, em conformidade com o pilar da CE, e, por outro, aproxime as legislações nacionais destinadas a combater a criminalidade ambiental organizada, o que inclui a cooperação judicial, em conformidade com o terceiro pilar da UE.

Por último, o intercâmbio de experiências e melhores práticas de aplicação da legislação comunitária entre a rede de autoridades competentes dos Estados-Membros (IMPEL) também desempenha um papel importante de apoio ao processo de aplicação.

Acções

- Continuação do apoio à rede IMPEL no intercâmbio de melhores práticas de aplicação entre os Estados-Membros e alargamento da rede aos países candidatos à adesão à UE.
- Comunicação de informações sobre a aplicação através quer do relatório anual da Comissão sobre o acompanhamento da aplicação da legislação comunitária, quer do inquérito anual sobre a aplicação da legislação comunitária em matéria de ambiente, e apresentação destas informações sob a forma de um quadro indicador dos resultados da aplicação.
- Organização pela Comissão de uma estratégia que dê a conhecer e nomeie os casos particularmente assinaláveis ou, pelo contrário, deploráveis na aplicação das diferentes directivas.
- Promoção de melhores normas de inspecção pelos Estados-Membros.
- Iniciativas destinadas a combater a criminalidade ambiental.
- Se necessário, interposição de acções judiciais no Tribunal Europeu para assegurar a aplicação.

2.2. Integração das considerações ambientais nas demais políticas

As políticas sob o controlo das autoridades ambientais não podem ir além dos limites que lhe são próprios no cumprimento dos nossos objectivos ambientais. As mudanças necessárias, por exemplo, nas nossas práticas agrícolas e no modo como fornecemos energia, asseguramos o transporte, utilizamos as fontes de energia renováveis e utilizamos o solo também devem ser conseguidas através de alterações das próprias políticas que abrangem estas áreas e das políticas gerais em matéria de ambiente. Isto exige uma integração dos objectivos ambientais

nas fases iniciais dos diversos processos políticos sectoriais e uma capacidade de avaliar e tomar decisões informadas num horizonte temporal muito mais longo.

A Comunidade já reconheceu a importância da integração da protecção do ambiente nas demais políticas ao incluir este objectivo no artigo 6º do Tratado.

O Conselho Europeu de Cardiff, em 1998, procurou dar uma aplicação prática ao artigo do Tratado solicitando às diferentes formações do Conselho que elaborassem estratégias e programas destinados a integrar as preocupações ambientais nas suas áreas políticas. É necessário apoiar este processo com uma avaliação ambiental eficaz das novas propostas políticas da Comissão e com maiores esforços para a definição de indicadores que permitam medir os progressos realizados nos casos em que já existe um trabalho em curso em vários sectores.

Os capítulos seguintes indicam onde é necessária a integração das questões ambientais nas outras políticas para alcançar os objectivos respeitantes aos temas prioritários. O capítulo 8 prevê a continuação do desenvolvimento de indicadores de integração como uma ferramenta importante para acompanhar os progressos realizados. Além disso, a Comissão reforçará os seus mecanismos internos para assegurar que todas as suas iniciativas tomarão as preocupações ambientais em consideração.

Acção

- Criar, em função das necessidades, mecanismos complementares de integração interna adequados, no âmbito da Comissão, que assegurem, nomeadamente, que os requisitos de protecção ambiental serão plenamente avaliados na preparação de todas as iniciativas políticas da Comissão.
- Continuar a estimular a assunção de compromissos sobre a implementação das exigências do Tratado em matéria de integração ambiental, como a iniciativa lançada na Cimeira de Cardiff, e garantir que as estratégias produzidas se traduzam em acções concretas.
- Prosseguir o desenvolvimento de indicadores que permitam acompanhar o processo de integração sectorial e elaborar os respectivos relatórios.

2.3. Incentivar o mercado a funcionar de modo favorável ao ambiente

Até à data, a abordagem em relação às empresas tem girado, em grande medida, à volta do estabelecimento de normas e objectivos, e da subsequente verificação do cumprimento dessas normas pelas empresas. Os Estados-Membros têm vindo, cada vez mais, a complementar esta abordagem com instrumentos baseados no mercado, tais como os impostos ambientais sobre diversos produtos, com o intuito de alterar os sinais fornecidos pelos preços, no mercado, a favor dos produtos, processos e serviços mais respeitadores do ambiente. Vários Estados-Membros também empreenderam reformas fiscais ambientais, que combinam impostos ambientais novos, ou o aumento dos existentes, com a redução dos impostos sobre o trabalho, a fim de fomentar o emprego. Nas circunstâncias adequadas, os impostos ambientais podem ser muito eficazes tanto em termos de custos como em termos ambientais⁶, como foi o caso

⁶ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Conciliar as necessidades e as responsabilidades – integrar as questões ambientais e o desenvolvimento sustentável na política económica, COM(2000) 576 final, 20.9.2000.

das taxas fiscais diferenciadas da gasolina com chumbo em relação à gasolina sem chumbo. Também dão incentivos às empresas para que estas investiguem e invistam em tecnologias mais favoráveis ao ambiente, ou que consumam menos recursos (eficiência dinâmica). Isto torna-os particularmente atractivos para os problemas com um carácter de longo prazo. Um exemplo de instrumentos baseados no mercado utilizados pela Comunidade é o estabelecimento de contratos agro-ambientais que oferecem prémios aos agricultores que assumem compromissos ambientais específicos.

A introdução de impostos ambientais depara frequentemente com a oposição da indústria, que receia perder a competitividade. Este facto também explica por que razão a maioria dos impostos ambientais é acompanhada por importantes disposições derogatórias. Para superar estas preocupações com a competitividade, é necessária uma abordagem harmonizada a nível comunitário. Estas ideias estão no cerne da proposta de imposto sobre os produtos energéticos que a Comissão apresentou em 1997. Esta proposta pretende aumentar as taxas fiscais mínimas sobre os produtos energéticos que são actualmente tributados (óleos minerais) e introduzir impostos sobre os produtos energéticos que até agora têm estado isentos em alguns ou em todos os Estados-Membros (gás, electricidade, carvão), ao mesmo tempo que encoraja os Estados-Membros a reduzirem outros impostos, em especial os encargos sobre o trabalho. Por enquanto, esta proposta não obteve o apoio unânime necessário por parte dos Estados-Membros.

Os mercados e a procura dos consumidores podem ser orientados para produtos e serviços que sejam ecologicamente superiores aos produtos concorrentes, através da informação e da educação e garantindo que os produtos incorporem, na medida do possível, os verdadeiros custos ambientais. Isto incentivará as empresas a reagirem com inovações e iniciativas de gestão que estimulem o crescimento, a rentabilidade, a competitividade e a criação de postos de trabalho. Também permitirá que os consumidores adoptem estilos de vida mais ecológicos, fazendo opções bem informadas.

Trabalhar em parceria com as empresas

A Comunidade já desenvolveu vários programas e iniciativas destinados a melhorar a colaboração entre as autoridades e a indústria e a incentivar esta última a adoptar medidas voluntárias visando melhorar a sua eficácia ambiental. Por exemplo, o sistema de ecogestão e auditoria ambiental (EMAS) da Comunidade encoraja as empresas a instalarem, voluntariamente, sistemas de gestão e auditoria ambiental, a nível local ou de toda a empresa, e a publicarem relatórios periódicos sobre o seu desempenho ambiental, que são verificados por auditores acreditados independentes. Embora a aceitação do EMAS pelas empresas tenha sido animador, é necessário ponderar a adopção de medidas adicionais que ajudem a aumentar significativamente a percentagem de empresas que publicam relatórios ambientais rigorosos e convenientemente verificados, ou relatórios mais amplos sobre o desenvolvimento sustentável (semelhantes, por exemplo, à Iniciativa Global sobre a Elaboração de Relatórios⁷ (GRI) que fornece orientações às empresas sobre o modo como devem elaborar relatórios sobre os progressos efectuados no cumprimento dos objectivos de desenvolvimento sustentável). O programa comunitário LIFE continuará a ser um instrumento valioso na demonstração das possibilidades e vantagens de melhores desempenhos ambientais por parte das empresas e das autoridades locais.

⁷ Estabelecido pela CERES (*Coalition for Environmentally Responsible Economies*) e o Programa das Nações Unidas para o Ambiente em 1987, ver www.globalreporting.org.

Subsistem, todavia, muitas outras oportunidades para reforçar a parceria e o empenhamento da comunidade empresarial. Uma primeira medida simples consiste em desenvolver um programa de apoio à observância das normas. A Comissão, em cooperação com os grupos industriais, desenvolverá uma série de ferramentas destinadas a auxiliar as empresas a compreenderem os requisitos ambientais da Comunidade e o modo como devem ser satisfeitos. Estas incluirão, por exemplo, orientações sobre o cumprimento da diversa legislação, resumos da legislação, “apontamentos” sobre as melhores práticas e as tecnologias mais limpas em diferentes sectores empresariais, o desenvolvimento de uma lista de vendedores de serviços ambientais e software de gestão do ambiente que possa ser directamente descarregado da Internet.

Será dada especial atenção à adaptação destas ferramentas às necessidades das pequenas e médias empresas (PME). A Comissão, por exemplo, examinará as possibilidades de desenvolver um sistema para encorajar as PME a auto-verificarem a sua conformidade com as normas e a melhorarem os seus sistemas de gestão do ambiente. A melhoria da participação das PME no programa EMAS da Comunidade é uma prioridade. Como um estímulo para as PME, os Estados-Membros poderiam ser incentivados a simplificar os seus procedimentos de licenciamento e apresentação de relatórios para as empresas acreditadas ao abrigo desse sistema.

Devem ser encorajados programas como a Iniciativa Europeia Eco-Eficiência (EEEI) para melhorar a compreensão dos efeitos positivos dos conceitos de eco-eficiência nos resultados das empresas.

Outro modo de reforçar a parceria com a comunidade empresarial é o recurso a acordos ambientais voluntários, os quais têm de respeitar critérios rigorosos em termos de clareza de objectivos, transparência e monitorização e ser eficazes na consecução de objectivos ambientais ambiciosos. Devem estabelecer-se regras claras para o procedimento de negociação e conclusão de tais acordos. Se devidamente concebidos, os acordos ambientais podem contribuir para melhorar o ambiente de um modo economicamente mais eficaz e mais rápido.

As empresas que não cumprem os requisitos ambientais estabelecidos pela legislação são penalizadas. Contudo, aquelas que os ultrapassam não são, normalmente, recompensadas nem pelo governo nem, muitas vezes, pelo mercado. Trabalhando em conjunto com os governos dos Estados-Membros, a Comissão apoiará o desenvolvimento de sistemas nacionais, mas harmonizados, de recompensa da eficácia ambiental das empresas, que identifiquem e recompensem as que demonstrem um bom desempenho. Esta iniciativa será, designadamente, associada a procedimentos simplificados de licenciamento e apresentação de relatórios.

No âmbito da Política de Produtos Integrada proposta, a Comissão abordará as formas de melhorar o desempenho ambiental dos produtos ao longo do seu ciclo de vida. O objectivo será satisfazer a procura dos consumidores gastando menos recursos e envolvendo menos perigos e riscos para o ambiente, bem como prevenir a produção de resíduos na origem. As medidas a adoptar incluirão incentivos económicos para os produtos respeitadores do ambiente, o aumento da procura “ecológica” através de uma melhor informação dos consumidores e o desenvolvimento de uma base objectiva para os contratos públicos favoráveis ao ambiente, além de medidas para encorajar uma concepção dos produtos que respeite o ambiente. Estas acções envolverão discussões com os intervenientes, a fim de melhorar a concepção dos produtos com base em acções voluntárias por parte das empresas e dos sectores em causa e, se necessário, contarão com o apoio de instrumentos como a normalização e legislação.

As possibilidades de alcançar melhorias ambientais através de tecnologias, processos de produção e matérias-primas mais respeitadores do ambiente são imensas, mas a falta de informação ou outros obstáculos de mercado dificultam, frequentemente, a sua aplicação pelas empresas e, em especial, pelas PME. Para além do apoio a tecnologias “verdes” avançadas por parte de um programa de ajuda ao cumprimento das normas e de uma política de produtos integrada, as feiras tecnológicas e os inventários tecnológicos na Internet representam formas de ultrapassar esses obstáculos. A Comissão examinará estas e outras medidas específicas para assegurar que as empresas europeias e o ambiente colhem todos os benefícios das oportunidades tecnológicas.

Acções

- Promover uma aceitação mais ampla do sistema de ecogestão e auditoria ambiental (EMAS) da Comunidade e, além disso, desenvolver medidas para encorajar uma percentagem muito maior de empresas a publicarem relatórios rigorosos e verificados por auditores independentes sobre o seu desempenho ambiental ou em matéria de desenvolvimento sustentável.
- Estabelecer um programa de assistência destinado a ajudar as empresas a cumprir as normas, que preveja uma ajuda específica às PME.
- Introduzir sistemas de recompensa da eficácia ambiental das empresas.
- Encorajar o estabelecimento de compromissos e acordos voluntários que tracem objectivos ambientais claros.
- Empreender acções específicas, no âmbito de uma política de produtos integrada, para promover a eficácia ambiental dos produtos e processos.

Ajudar os consumidores a fazerem escolhas bem informadas

As pessoas, enquanto consumidores, necessitam que lhes forneçam informações pertinentes e fáceis de entender a respeito das credenciais ambientais de um produto, para poderem fazer escolhas que apoiem as iniciativas ambientalmente favoráveis das empresas. Os funcionários responsáveis pelas aquisições do sector público e privado também necessitam destas informações. A Comissão examinará as opções que permitam assegurar que as empresas fornecem as informações necessárias aos consumidores, através dos seus websites e de outros canais de comunicação.

Vários Estados-Membros e a Comunidade desenvolveram sistemas de rotulagem ecológica dos produtos com o intuito de influenciar a escolha dos consumidores a favor dos produtos mais respeitadores do ambiente e de ajudar à celebração de contratos públicos ecologicamente mais responsáveis. A Comunidade analisará os progressos e a eficácia do sistema comunitário de rotulagem ecológica e, à luz desta análise, fará as alterações que se afigurem necessárias. Examinará também, no âmbito da sua proposta de política de produtos integrada, as medidas para incentivar a implantação dos tipos de rótulos ecológicos que permitem aos consumidores compararem a eficácia dos diversos produtos. Entre os bons exemplos incluem-se a classificação dos frigoríficos e arcas congeladoras de acordo com a sua eficiência energética e das máquinas de lavar segundo a sua eficiência energética e em termos de consumo de água. Associadas aos incentivos financeiros concedidos pelos governos, tais como os descontos parciais para os produtos que satisfaçam os critérios de eficácia ambiental mais elevados, estas ferramentas podem ser muito eficazes. A Comissão também investigará de que modo

poderão ser introduzidos preços mais competitivos para os produtos ecológicos em geral no mercado interno.

As informações sobre o teor, ou a ausência, de determinadas substâncias perigosas, a origem das matérias-primas utilizadas no fabrico do produto, a possibilidade de reciclagem do produto, etc., também serão eficazes. Os Estados-Membros e as empresas deverão procurar introduzir sistemas de informação sobre todos os tipos de produtos, nos próximos anos, e a Comissão incentivará esta acção no âmbito da sua proposta de uma política de produtos integrada, como se disse atrás. A Directiva sobre publicidade enganosa, actualmente a ser revista, aplica-se igualmente às autodeclarações sobre as características ambientais dos produtos. A Comissão está a elaborar orientações para ajudar as empresas a cumprirem os termos da directiva e os governos nacionais devem criar mecanismos adequados para verificar a veracidade dessas declarações.

Os contratos públicos correspondem aproximadamente a 14% da procura do mercado e os responsáveis pelas aquisições, nas empresas e noutras organizações governamentais e não governamentais, podem contribuir para tornar o mercado mais responsável do ponto de vista ecológico utilizando a eficácia ambiental como um dos seus critérios de aquisição. A Comissão, garantindo embora a coerência com o mercado interno, continuará a encorajar a adopção de práticas de compra ecologicamente responsáveis através da inclusão numa base de dados de orientações destinadas a ajudar as empresas e as autoridades locais a criarem sistemas adequados e a evitar que elas tenham de partir da estaca zero constantemente. A Comissão também examinará a viabilidade de promover as aquisições ambientalmente responsáveis, introduzindo a obrigação de se efectuar, antes da compra, uma avaliação das incidências ecológicas das diferentes alternativas disponíveis que correspondem às necessidades das autoridades adjudicantes. Assim, as decisões serão tomadas com perfeito conhecimento das consequências ambientais. Para dar o exemplo, a Comissão e outras instituições e organismos comunitários empreenderão, eles próprios, uma análise exaustiva das suas próprias práticas de celebração de contratos e tomarão as medidas necessárias para melhorar o seu desempenho.

Acções

- Avaliação dos progressos e da eficácia do regime de rotulagem ecológica da Comunidade.
- Medidas, incluindo a utilização de incentivos fiscais, sempre que tal seja adequado, para incentivar a implantação de rótulos ecológicos que permitam aos consumidores comparar o desempenho ambiental (designadamente a eficiência energética) de produtos do mesmo tipo,
- Promoção de contratos de aquisição ambientalmente responsáveis, com orientações e uma análise da celebração de tais contratos nas Instituições Comunitárias, que devem “liderar pelo exemplo”.

Subsídios e auxílios estatais prejudiciais ao ambiente

Uma outra área de actividade no mercado que exige atenção é a dos subsídios estatais que produzem impactos ambientais não intencionais. Os subsídios ao carvão atrasam a transição para fontes de energia menos poluentes, tais como o gás natural ou os parques eólicos, porque a utilização do carvão se mantém artificialmente mais barata. O apoio aos preços e certos pagamentos ligados aos produtos de base podem estimular o desenvolvimento de práticas de exploração prejudiciais ao ambiente. Registaram-se progressos importantes no âmbito do processo da Agenda 2000 no sentido de analisar e rever os subsídios concedidos ao abrigo da política agrícola comum da UE e dos Fundos de Coesão e Estruturais. Mas ainda há mais a fazer aquando da revisão desses programas, em meados desta década.

Por outro lado, os subsídios também podem ser utilizados de uma forma benéfica quando servem para impulsionar o desenvolvimento de produtos e processos de produção não prejudiciais para o ambiente, desde que respeitem as regras comunitárias em matéria de concessão de auxílios estatais. A Comissão acaba de adoptar novas orientações para os auxílios estatais, que prevêem alterações que maximizarão as possibilidades de utilizar os subsídios para fins ambientais, garantindo simultaneamente que seja minimizado o impacto na concorrência no seio do mercado interno.

Tornar o sector financeiro ambientalmente mais responsável

As actividades de empréstimo e investimento do sector financeiro têm impactos ambientais indirectos significativos ao determinarem quais as empresas e actividades que terão acesso aos financiamentos e às condições a elas associadas. Se a divulgação de informações relevantes pelo sector financeiro e as empresas fosse facilitada, esse facto poderia criar um incentivo para um comportamento mais “ecológico”. Além disso, um número cada vez maior de accionistas e de consumidores não se limita a querer saber se uma empresa está a fornecer bons produtos e serviços a um preço justo, desejando ter também a certeza de que estes últimos foram produzidos de uma forma responsável do ponto de vista ambiental e social. A Comissão esforçar-se-á por auxiliar o sector financeiro, encorajando a incorporação sistemática de elementos de custo ambiental nos relatórios financeiros.

Nos casos em que o sector financeiro oferece fundos de investimento "verde" ao público, podemos aproximar-nos de orientações voluntárias sobre aquilo que pode ser designado por investimento “verde”. Além disso, em cooperação com o Banco Europeu de Investimento e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, podemos ter um impacto mais directo no fluxo de fundos afectados a actividades mais respeitadoras do ambiente.

Acções

- Promover o intercâmbio de melhores práticas políticas entre os Estados-Membros.
- Considerar uma iniciativa voluntária com o sector financeiro susceptível de abranger, por exemplo, o intercâmbio de melhores práticas, um acordo sobre o cumprimento de normas harmonizadas de apresentação de relatórios pelas empresas do sector financeiro, de concessão de empréstimos, de fundos de investimento “verde”, etc..
- Reforçar a integração dos objectivos e considerações ambientais na política de empréstimos do Banco Europeu de Investimento.

Criar um regime comunitário de responsabilidade ambiental

Em geral, a legislação ambiental da Comunidade tende a concentrar-se na regulamentação de determinadas actividades ou substâncias que acarretam riscos para a saúde pública e o ambiente. Este corpus legislativo raramente aborda a questão de saber o que aconteceria se, apesar da legislação, ocorressem danos às pessoas e aos seus bens, ou ao ambiente. O Tratado determina que a política da Comunidade em matéria de ambiente deve ser baseada em alguns princípios básicos – designadamente no princípio do poluidor-pagador e no princípio da acção preventiva⁸. Assim, uma das tarefas importantes da Comunidade consiste em assegurar que aqueles que causem danos à saúde humana ou ao ambiente serão responsabilizados pelas suas acções e que tais danos serão prevenidos sempre que possível.

No seu Livro Branco sobre a Responsabilidade Ambiental, de Fevereiro de 2000⁹, a Comissão propôs um regime que imporá uma responsabilidade civil às partes que causem danos às pessoas e aos seus bens, contaminem locais ou causem danos à biodiversidade. Presentemente, está a preparar legislação sobre responsabilidade ambiental.

Acção

- Legislação sobre responsabilidade ambiental

2.4. Responsabilizar os cidadãos e alterar os comportamentos

Os europeus estão fortemente empenhados em proteger o ambiente e, nos últimos anos, começámos a desempenhar um papel mais activo, a título individual, nessa protecção. Muitas pessoas começaram a esforçar-se para alterar o seu comportamento pessoal e o da sua família, por exemplo, através da reciclagem, da aquisição de produtos respeitadores do ambiente e da instalação de sistemas energeticamente eficientes em suas casas. Além disso, os cidadãos bem informados, que participam activamente na tomada de decisões sobre o ambiente, constituem uma força nova e poderosa na obtenção de resultados ambientais. As pessoas exigem que lhes seja concedida uma maior possibilidade de intervenção nas decisões tomadas a nível comunitário, regional, nacional e internacional e que afectam a nossa saúde e a qualidade do nosso ambiente. Para serem eficazes, porém, necessitam de informações de qualidade, que possam utilizar e entender, e de um acesso adequado aos responsáveis políticos para poderem expressar as suas opiniões.

⁸ N° 2 do artigo 174° do Tratado que institui a Comunidade Europeia

⁹ COM(2000) 66 final, de 9 de Fevereiro de 2000

Ao abrigo da Convenção de Aarhus, as instituições comunitárias e dos Estados-Membros assinaram uma série de compromissos relativos a uma maior transparência, um melhor acesso às informações ambientais e uma mais ampla participação do público na tomada de decisões em matéria de ambiente. Já estão em curso revisões da legislação e dos procedimentos comunitários, que ficarão concluídas nos próximos anos. A Comissão também está empenhada em melhorar a participação das partes interessadas na formulação de políticas e na fixação de objectivos, como descrito na secção 8 infra. A plena implementação da directiva relativa à avaliação do impacto ambiental e a avaliação ambiental estratégica proposta dotará os cidadãos de algum poder, na medida em que lhes dá maior margem para se pronunciarem acerca de decisões sobre planificação, projectos e políticas.

Para que as pessoas exerçam o seu poder como eleitores e partes interessadas nas decisões tomadas por todos os níveis de governo, é necessário que conheçam e entendam quais são as questões em debate, aquilo que é necessário para as resolver e de que modo podem contribuir para a sua resolução. Assim, a educação, a informação, incluindo indicadores e mapas, e as iniciativas de sensibilização no domínio do ambiente serão essenciais para este processo. Já estão em marcha iniciativas para desenvolver um conjunto de indicadores ambientais coerentes e de compreensão fácil, a nível europeu, e para melhorar a apresentação das informações sob a forma de mapas. A educação é fundamentalmente da responsabilidade dos diversos Estados-Membros e estes são incentivados a incluir os aspectos ambientais nos seus programas de ensino.

Provavelmente, a informação dos cidadãos, com vista a incentivar estilos de vida mais sustentáveis, é mais bem assegurada a nível local, regional e nacional e por uma variedade de organizações, desde organizações governamentais às ONG, que inspiram respeito e confiança. São necessárias informações práticas para ajudar as pessoas a utilizarem e comprarem produtos e serviços alternativos que sejam energeticamente eficientes, recicláveis ou de outro modo benévolos para o ambiente. Já estão em marcha iniciativas deste tipo, com websites e programas educativos, por exemplo no Reino Unido e na Suécia. A Comunidade pode ajudar a encorajar a difusão deste tipo de actividades através de informações sobre as melhores práticas e conjuntos práticos de ferramentas destinados a estimular a acção das autoridades locais ou de outros organismos.

A acção local em prol do ambiente é muito vasta e reflecte o interesse das pessoas em conservarem os seus bairros como locais agradáveis para viver, ou em preservarem as zonas rurais e a vida selvagem locais. A participação pública no planeamento poderá ser melhorada através de uma informação mais facilmente acessível e de melhor qualidade. É necessário que a apresentação de relatórios ambientais pelas empresas e autoridades torne as informações disponíveis a nível local para que as pessoas possam obter facilmente dados sobre as emissões das fábricas ou de outras instalações existentes na sua zona. Esta prática já é vulgar nos Estados Unidos da América, onde os mapas que mostram tais informações podem ser obtidos através da Internet. A revisão da apresentação de informações relativas ao ambiente é analisada na secção 8 e deve fazer do acesso público a informações facilmente compreensíveis e locais um objectivo.

Acções

- Medidas destinadas a melhorar a acessibilidade e a qualidade das informações sobre o ambiente fornecidas aos cidadãos (por exemplo, os níveis das emissões poluentes à escala local).

- Preparação de conjuntos de ferramentas práticos destinados aos níveis regional e local e que visam permitir que os cidadãos façam uma aferição comparativa do seu desempenho ambiental individual ou familiar, além de darem informações sobre o modo de melhorar esse desempenho.

2.5. Tornar as decisões em matéria de ordenamento e gestão do território ecologicamente mais responsáveis

Na complexa interacção das diferentes forças e pressões que dão origem aos problemas ambientais, o papel do ordenamento e gestão do território é crucial. Este domínio abrange uma ampla gama de decisões, normalmente tomadas a nível local e regional, que determinam o carácter e a intensidade de utilizações do solo e actividades que, frequentemente, podem ter um grande impacto nas condições ambientais. Esses impactos podem ser directos, por exemplo através da destruição de habitats e paisagens, ou indirectos, influenciando, por exemplo, a intensificação do tráfego e contribuindo, desse modo, para os congestionamentos, a poluição da atmosfera e a produção de gases com efeito de estufa. Estes impactos são especialmente preocupantes nas zonas urbanas e costeiras onde têm lugar as maiores pressões e conflitos em torno da utilização do solo e da construção.

A directiva comunitária relativa à avaliação do impacto ambiental¹⁰ (AIA) e a proposta de avaliação ambiental estratégica (AAE), que visam assegurar uma correcta abordagem das implicações ambientais dos projectos infraestruturais previstos e do ordenamento de território, também ajudarão a garantir uma melhor integração das considerações ambientais nas decisões de planificação.

Para além disto, a Comunidade apenas pode desempenhar um papel de estímulo e promoção de um ordenamento eficaz e de políticas adequadas aos níveis local e regional. Dentro em breve será publicado um Livro Verde sobre o transporte urbano, que abordará as melhores práticas e o aferimento dos desempenhos, com o objectivo de tornar os transportes mais "limpos" através da utilização racionalizada dos automóveis e a promoção dos transportes públicos. Iniciativas como a rede de cidades sustentáveis e o programa-piloto sobre a gestão integrada das zonas costeiras têm de ser mais desenvolvidas e alargadas. A Comissão também irá lançar um programa específico destinado a arquitectos, responsáveis pelo planeamento, funcionários governamentais, agentes de desenvolvimento, grupos ambientalistas e cidadãos, com o intuito de incentivar as melhores práticas em termos de ordenamento urbano e de desenvolvimento de cidades sustentáveis. Este programa concentrar-se-á no desenvolvimento de redes de melhores práticas, utilizando, por exemplo, um sítio web, que funcionará como um fórum de intercâmbio de ideias e experiências e como um conjunto de ferramentas para apoiar a mudança para um desenvolvimento urbano sustentável. O desenvolvimento de redes em todos os destinos turísticos encorajará a troca de experiências e de boas práticas sobre formas sustentáveis de turismo.

Os programas comunitários, e nomeadamente as políticas regionais, terão um papel importante a desempenhar no estímulo à gestão ambiental. No âmbito da política agrícola comum há uma possibilidade crescente de incentivar uma gestão do solo ambientalmente positiva através dos programas agro-ambientais. Isto é importante para apoiar a

¹⁰ Directiva 97/11/CE do Conselho, de 3 de Março de 1997, que altera a Directiva 85/337/CEE relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, JO L 073 de 14.03.1997, p. 0005 - 0015.

implementação da rede Natura 2000 e a conservação da biodiversidade e das paisagens, em geral.

Acções

- Chamar a atenção através de uma comunicação sobre ordenamento e ambiente – a dimensão territorial.
- Medidas destinadas a melhorar a aplicação da Directiva "Avaliação do Impacto Ambiental" e a plena e correcta introdução das avaliações ambientais estratégicas, após a sua adopção a nível comunitário.
- Programa de trabalho da Comissão destinado a divulgar as melhores práticas em matéria de ordenamento sustentável, que incluirá o desenvolvimento de um website e das ferramentas conexas.
- Apoio contínuo aos programas e redes que fomentam o intercâmbio de experiências e o desenvolvimento de boas práticas em matéria de desenvolvimento urbano sustentável.
- A política de coesão comunitária, e em especial a utilização dos fundos comunitários, devem contribuir para garantir que seja tido em conta correctamente o ordenamento territorial, incluindo o desenvolvimento urbano, sustentável.
- Maiores recursos e um âmbito mais amplo para as medidas agro-ambientais incluídas na política agrícola comum.
- Promoção e desenvolvimento de redes de destinos turísticos, por forma a encorajar a constituição de parcerias activas empenhadas num turismo sustentável.

3. ATACAR O PROBLEMA DAS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

3.1. O problema

O balanço é claro: a alteração climática está a acontecer. Embora possam acontecer variações climáticas naturalmente, é evidente que a actividade humana está a causar um aumento das concentrações de gases com efeito de estufa na atmosfera. A comunidade científica acredita agora firmemente que este aumento levará a temperaturas mais elevadas em todo o planeta, com consequências graves para a estabilidade e o equilíbrio climáticos. Entre as provas sólidas do problema, enumeradas nos relatórios de avaliação do Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas, incluem-se os seguintes dados:

- Nos últimos cem anos, as temperaturas médias na Europa aumentaram cerca de 0,8°.
- A última década foi a mais quente de que há registo e 1998 o ano mais quente.
- A pluviosidade está a aumentar no norte da Europa e a diminuir na Europa meridional.

As novas previsões¹¹ sugerem que as alterações climáticas resultarão em subidas de temperatura entre 1° e 6° até 2100, trazendo consigo subidas do nível do mar que poderão atingir 90 centímetros e mudanças significativas nos padrões climáticos, tais como o aumento das secas, das cheias, das vagas de frio e das grandes tempestades. Na Europa, prevê-se que as zonas setentrionais se tornem mais quentes e húmidas, com mais inundações e grandes tempestades, ao mesmo tempo que as zonas do sul ficarão muito mais secas, segundo as previsões, o que terá consequências significativas para a agricultura, as florestas, as reservas de água e o turismo. Se nada for feito para as travar, as alterações climáticas poderão ocorrer a um ritmo tal que as espécies vegetais e animais das diferentes zonas climáticas não conseguirão migrar suficientemente depressa para acompanhar as mudanças nestas zonas. As consequências para a biodiversidade, já sujeita a pressões enormes noutras frentes, poderão ser desastrosas.

Tudo isto poderá ter implicações devastadoras para a sociedade. Por exemplo, em determinadas regiões do mundo, o aumento das secas e o colapso da agricultura poderiam ameaçar a segurança e a estabilidade social. Também seriam susceptíveis de mudar os padrões da incidência de doenças em todo o mundo, por exemplo, as zonas que se tornassem mais quentes e húmidas sofreriam uma propagação das doenças tropicais e subtropicais. Os custos económicos destas alterações ultrapassarão de longe os custos da adopção de medidas correctivas¹².

Os gases com efeito de estufa relevantes são o dióxido de carbono (CO₂), o metano (CH₄), o óxido nitroso (N₂O) e os chamados gases fluorados¹³. A principal força motriz por detrás do aumento das emissões de gases com efeito de estufa é a queima de combustíveis fósseis nos automóveis, camiões, aviões, centrais eléctricas, aquecedores domésticos, etc.. Entre as outras

¹¹ Terceiro Relatório de Avaliação, IPPC (2000)

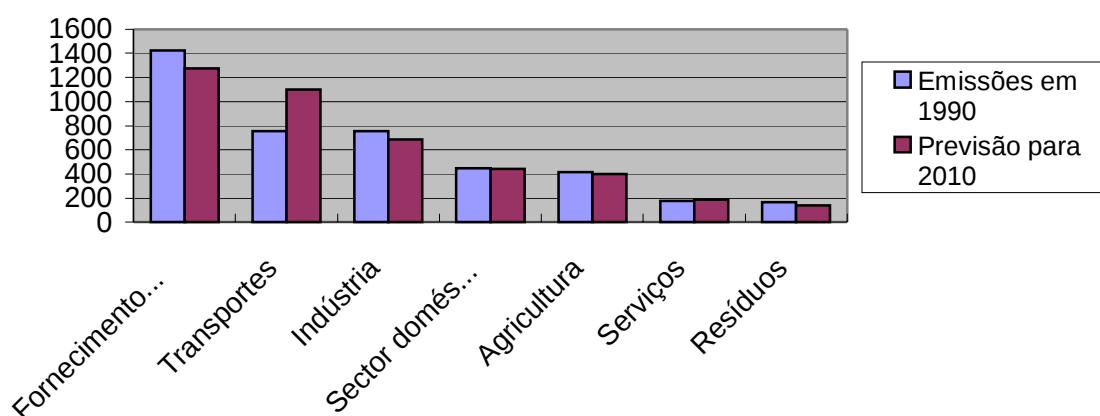
¹² *European Environmental Priorities: An integrated Economic and Environmental Assessment*, DG ENV (Ambiente) (2000)

¹³ Para além destes gases, as substâncias que empobrecem a camada de ozono (como os CFC) são gases com efeito de estufa muito potentes. A sua utilização está a ser gradualmente eliminada com base no Protocolo de Montreal e, por isso, a política climática deixou de se ocupar deles.

fontes de gases com efeito de estufa incluem-se as emissões de metano provenientes do gado, os óxidos nitrosos emitidos pelos solos agrícolas, as emissões de metano dos resíduos depositados em aterro e a emissão de gases fluorados pelos processos de fabrico. A desflorestação e as alterações na utilização do solo são um factor que contribui fortemente para a libertação de CO₂ para a atmosfera. Em contrapartida, é possível reduzir a concentração de dióxido de carbono na atmosfera através da fixação (*sequestration*) geológica e da fixação do carbono na biomassa (florestas) e nos solos, mudando os padrões e práticas de utilização do solo.

O efeito de estufa desses gases pode atrasar a reconstituição da camada de ozono, que influencia, ela própria, o clima do planeta. Há que compreender melhor a atmosfera, os seus processos químicos e a sua dinâmica.

A União Europeia conseguiu cumprir o seu compromisso de estabilizar as suas emissões de CO₂ em 2000 nos níveis de 1990, embora tal se deva principalmente às reduções conseguidas unicamente na Alemanha e no Reino Unido. Contudo, não é previsível que os níveis das emissões de gases com efeito de estufa diminuam até 2010, caso não sejam tomadas novas medidas. Está previsto um grande crescimento das emissões de CO₂, que poderá atingir os 40%, no sector dos transportes, que actualmente já é responsável por 30% das emissões totais de CO₂ na UE. A figura seguinte ilustra o modo como o crescimento se irá verificar provavelmente, nos principais sectores económicos envolvidos.



Ventilação da contribuição dos sectores-chave para as emissões de gases com efeito de estufa

*Valores em toneladas métricas de equivalente de CO₂*¹⁴

Ao mesmo tempo, a prevenção das alterações climáticas não tem de implicar uma redução dos níveis de crescimento ou de prosperidade. Pelo contrário, ela significa que a economia tem de ser remodelada para que as emissões sejam dissociadas do crescimento económico. As alterações climáticas constituem uma força poderosa para a inovação tecnológica e uma maior eficiência económica.

¹⁴ Avaliação Económica dos objectivos de redução das emissões sectoriais no âmbito das alterações climáticas (Janeiro de 2001), DG ENV (Ambiente)

3.2. Objectivos e metas

Objectivo

De acordo com o objectivo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, estabilizar a concentração atmosférica de gases com efeito de estufa num nível que não cause variações não naturais do clima da Terra.

Metas

Os cientistas estimam que, para alcançar este objectivo, as emissões globais de gases com efeito de estufa têm de ser reduzidas em aproximadamente 70% relativamente aos níveis de 1990, a longo prazo.

Dado o objectivo a longo prazo, é necessário procurar alcançar uma redução global na ordem dos 20 – 40% (dependendo das taxas reais de crescimento económico e, logo, das emissões de gases com efeito de estufa, bem como do êxito das medidas tomadas para combater as alterações climáticas), em relação a 1990, até 2020, através de um acordo internacional efectivo.

A curto prazo, a UE comprometeu-se, no âmbito do Protocolo de Quioto, a alcançar até 2008-2012 uma redução de 8% nas emissões dos gases com efeito de estufa, em relação ao nível de 1990.

3.3. Abordagem política

Atenuar as alterações climáticas

É necessária uma forte cooperação internacional para solucionar o problema das alterações climáticas. No entanto, a União Europeia é responsável por cerca de 15% das emissões globais de gases com efeito de estufa, mas tem apenas 5% da população mundial. Deste modo, é nosso dever assumir a liderança na redução das emissões. Um primeiro passo importante para tal consiste em cumprirmos as metas estabelecidas em Quioto, que para a Comunidade correspondem a uma redução de 8% nas emissões de gases com efeito de estufa, até 2008-2012, relativamente aos níveis de 1990. Mesmo este objectivo modesto exigirá um grande esforço nos diversos sectores económicos responsáveis pelas emissões. Paralelamente, a Comunidade deve pressionar o estabelecimento de um acordo internacional sobre reduções mais ambiciosas.

Num esforço para se preparar para uma acção eficaz à escala comunitária destinada a combater as alterações climáticas, a Comissão Europeia publicou uma comunicação sobre as políticas e medidas da União Europeia cujo objectivo é a redução das emissões de gases com efeito de estufa e um Livro Verde sobre um regime comunitário de transacção dos direitos de emissão¹⁵. Nesse contexto, a Comissão lançou o Programa Europeu sobre Alterações Climáticas¹⁶ (ECCP). Os resultados desse programa formarão a base para as propostas de políticas concretas nos domínios da energia, dos transportes, da indústria e da agricultura e para um regime interno de transacção dos direitos de emissão na UE.

Os nossos esforços desenvolver-se-ão segundo diversos eixos de acção:

- **medidas específicas** para aumentar a eficiência energética, a poupança de energia, um maior recurso às energias e às matérias-primas renováveis e a redução de gases com efeito de estufa não-CO₂. Estas medidas poderão ser implementadas, por exemplo, através de uma legislação específica (por exemplo, através da legislação relativa à prevenção e ao controlo integrados da poluição), de acordos ambientais com a indústria, da utilização de instrumentos de mercado e do apoio à aplicação de tecnologias avançadas.
- **integração** dos objectivos referentes às alterações climáticas nas políticas sectoriais da Comunidade, como a dos transportes, a da energia, a industrial, a regional e a agrícola, com base em objectivos específicos, identificando as acções concretas que devem ser adoptadas e desenvolvendo indicadores relevantes.
 - As alterações estruturais no sector dos transportes para dar resposta à procura de transportes públicos, promover a transferência modal para os caminhos-de-ferro, os transportes por via navegável e os transportes públicos, e melhorar a eficiência dos transportes assumem uma importância primordial neste contexto. Os combustíveis alternativos e as tecnologias adequadas que proporcionem uma maior eficiência aos motores e que reduzam ou eliminem totalmente as

¹⁵ Livro Verde sobre a transacção de direitos de emissão de gases com efeito de estufa na União Europeia, COM(2000) 87 final.

¹⁶ Políticas e medidas da UE para a redução das emissões de gases com efeito de estufa: rumo a um programa europeu para as alterações climáticas (ECCP), COM(2000) 88 final.

emissões de carbono devem ser tema de investigação e estudo com vista a torná-los comercialmente viáveis. Será dada atenção às emissões da aviação que, segundo se prevê, crescerão quase 100% entre 1990 e 2010.

- No sector da energia, é necessário promover uma maior substituição da produção de electricidade a partir da combustão do carvão e do petróleo por fontes de emissão de CO₂ mais baixas, em especial o gás natural, e descarbonizar a utilização de combustíveis fósseis. Essa mudança deverá fazer-se, cada vez mais, para as fontes de energia renováveis, com o objectivo de que, em 2010, 12% da electricidade seja produzida a partir destas fontes. À medida que as centrais nucleares são encerradas por chegarem ao fim do seu período de vida útil, há que substituí-las por alternativas que apresentem emissões baixas ou nulas de carbono. A utilização de sistemas de produção combinada de calor e electricidade (que distribuem o calor gerado na produção de electricidade para as empresas e os agregados familiares) oferece a possibilidade de obter uma maior eficiência e reduções das emissões de CO₂. Em 2010, a produção combinada de calor e electricidade deverá atingir 18% do abastecimento de electricidade. A gestão da procura de energia será um elemento fundamental da política energética.
- Noutros sectores, a agricultura deverá conseguir reduções substanciais das emissões de óxidos nitrosos e de metano, e a fixação do carbono deverá ser explorada através de técnicas que aumentem os “sumidouros de carbono” na agricultura e nas florestas e através da utilização de produtos à base de madeira nas habitações e na indústria. Esta última deverá alcançar uma maior eficiência energética, tendo em vista a melhoria anual de pelo menos 1% prevista no Plano de Acção da União Europeia em matéria de eficiência energética.
- desenvolver **abordagens intersectoriais**, incluindo a criação de um regime de comércio de emissões a nível da União Europeia, até 2005, e impostos sobre a energia conducentes a um aumento constante e previsível dos preços desta última;
- intensificar a **investigação**, em especial sobre tecnologias e materiais inovadores, sobre fontes e sumidouros de carbono oceânicos, sobre os efeitos dos processos químicos atmosféricos, e também preparar o terreno para reduções drásticas na utilização da energia;
- melhorar a **informação aos cidadãos e empresas** sobre as alterações climáticas e as implicações que estas podem ter para eles a nível local, mostrando-lhes de que modo poderão contribuir para enfrentar o desafio das alterações climáticas. As avaliações regionais que mostrem os impactos directos nas comunidades locais tornarão compreensível a necessidade de mudança e ajudarão a aumentar a sensibilização.

A fixação do CO₂ nas antigas explorações de gás e petróleo, bem como nos aquíferos, tem de ser analisada e, quando ambiental e economicamente viável, deverá ser explorada.

No âmbito do Programa Europeu sobre Alterações Climáticas¹⁷ (ECCP), a Comissão irá preparar políticas e medidas comunitárias conformes com estas directrizes, através de um processo com múltiplos intervenientes. Contudo, os Estados-Membros, bem como as

¹⁷ Políticas e medidas da UE para a redução das emissões de gases com efeito de estufa: rumo a um programa europeu para as alterações climáticas (ECCP), COM(2000) 88 final .

autoridades regionais e locais, são responsáveis por muitas das medidas que é necessário tomar, por exemplo, na política de transportes, no ordenamento do território e nas campanhas de sensibilização.

À medida que a União Europeia se for alargando à Europa Central e Oriental, surgirão oportunidades para reduzir as emissões, melhorando a eficiência energética nesta região e assegurando que os preços da energia reflectem os custos ambientais. Será importante garantir que a aplicação da política agrícola comum nestes países não conduzirá a um aumento das emissões de metano e óxido nitroso.

Ações

- Criação de um regime de transacção de direitos de emissão de CO₂ a nível da UE.
- Inventário e análise dos subsídios à energia nos Estados-Membros, bem como um exame da sua compatibilidade com os objectivos relativos às alterações climáticas.
- Apoio às fontes de energia renováveis através da nova directiva e assegurando um apoio adequado no mercado da energia liberalizado.
- Utilização de instrumentos de mercado, por exemplo através da adopção de propostas relativas à tributação da energia.
- Promoção da poupança de energia no aquecimento e arrefecimento dos edifícios.
- Acordo ambiental com a indústria sobre eficiência energética e para reduzir emissões específicas.
- Definição de medidas específicas para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa provenientes da aviação, se a OACI não decidir adoptar medidas dessa natureza até 2002.
- Adopção das alterações climáticas como tema fundamental da política de investigação e desenvolvimento tecnológico da Comunidade e na coordenação dos programas de investigação nacionais.

Preparação para a mudança climática

O espaço de tempo entre a diminuição das emissões de gases com efeito de estufa e a redução das concentrações destes gases é longo. Provavelmente, mesmo que consigamos baixar as emissões para níveis sustentáveis, sofreremos um certo grau de mudança climática induzida pela acumulação atmosférica de gases com efeito de estufa entretanto verificada. É, pois, necessário que identifiquemos e implementemos medidas para nos adaptarmos aos efeitos das alterações climáticas.

Os estudos já sugerem várias áreas pertinentes, por exemplo:

- Sistemas e infra-estruturas energéticos e de transportes, que têm de resistir a condições climáticas extremas;
- Um ordenamento urbano que incentive a existência de um maior número de parques e zonas verdes e estimule a utilização de materiais de construção que ajudem a manter as cidades mais frescas;
- Necessidade de adaptar a utilização do solo e as práticas agrícolas a padrões climáticos alterados;
- Medidas de saúde pública para combater doenças como as do foro gástrico, cuja prevalência é susceptível de aumentar no território europeu, com um clima mais quente e húmido;
- Adaptação e modernização dos serviços de emergência, com equipamentos e procedimentos adequados, e realização de estimativas realistas sobre os riscos potenciais das alterações climáticas.

As políticas de adaptação às alterações climáticas incumbem, em primeiro lugar, aos Estados-Membros e às autoridades regionais e locais. No entanto, a Comunidade poderá apoiar os seus esforços.

Acções

- Revisão das políticas comunitárias, em especial as relacionadas com a coesão, para garantir que a adaptação às consequências das alterações climáticas seja devidamente tida em conta nas decisões de investimento;
- Desenvolvimento das ferramentas de modelização e avaliação do clima a nível regional para preparar medidas de adaptação regionais e apoiar a sensibilização dos cidadãos e das empresas.

Liderança da União Europeia nas acções internacionais

A União Europeia terá de prosseguir com a sua liderança a nível internacional, no tocante à fixação e monitorização de objectivos conformes com a necessidade de medidas efectivas contra as alterações climáticas, e na pressão para que eles sejam cumpridos. Um primeiro passo será a ratificação do Protocolo de Quioto a tempo da sua entrada em vigor em 2002.

É necessário que os futuros acordos internacionais sobre a redução das emissões de gases com efeito de estufa incluam países que ainda não se comprometeram a efectuar as reduções das

emissões previstas no Protocolo de Quioto, sobretudo aqueles cujo desenvolvimento e níveis de rendimento já são relativamente elevados. Os objectivos fixados em acordos futuros deverão ser orientados, entre outros aspectos, por considerações de distribuição equitativa das emissões de gases com efeito de estufa.

Acção

— Ratificação e aplicação do Protocolo de Quioto.

As alterações climáticas constituem um desafio importante para a sociedade moderna. Devem ser enfrentadas a nível internacional com uma acção concertada e um planeamento a longo prazo. Se as enfrentarmos correctamente, os nossos esforços para limitar essas alterações são susceptíveis de gerar oportunidades e benefícios significativos para as empresas, bem como benefícios colaterais em termos de redução da poluição atmosférica. A indústria será ajudada a inovar, a desenvolver novos produtos e serviços e a conquistar novos mercados à escala mundial. O mais importante, porém, é que o êxito ajudará a assegurar que as gerações futuras herdarão um ambiente viável e uma sociedade sustentável.

4. NATUREZA E BIODIVERSIDADE – PROTEGER UM RECURSO ÚNICO

4.1. O problema

Os sistemas naturais saudáveis e equilibrados são essenciais para sustentar a vida neste planeta. A sociedade depende da natureza para nos fornecer os recursos necessários para a nossa sobrevivência: ar, água, alimento, fibras, medicamentos e materiais de construção. Também valorizamos a natureza em si mesma, como prestadora de serviços, como fonte de prazer estético e de interesse científico. É necessário que as crianças cresçam conscientes da natureza que as rodeia. Como espécie, temos a responsabilidade de preservar o valor intrínseco da natureza tanto para nós próprios como para as gerações futuras.

Isto significa que temos de encontrar respostas para as pressões causadas pela actividade humana sobre a natureza e a biodiversidade que esta sustenta. Essas pressões podem ser classificadas da seguinte forma.

- A poluição proveniente dos transportes, da indústria e da agricultura continua a ameaçar as áreas naturais e a vida selvagem. A poluição pode resultar de acontecimentos directos e dramáticos, tais como o desastre de Baia Mare na Roménia, em que o cianeto e os metais pesados escorreram de uma mina de ouro para o rio, causando uma destruição maciça da vida selvagem. Os efeitos também podem acumular-se ao longo do tempo, como é o caso, por exemplo, das chuvas ácidas que destroem os solos, as florestas e os lagos, ou dos produtos químicos que ameaçam a capacidade reprodutiva das aves e outros animais. A “eutrofização”, ou excesso de nutrientes na água, que causa o crescimento de algas e outras plantas pode tornar-se uma ameaça à vida marinha e à das espécies de água doce. As radiações ionizantes são uma ameaça potencial à flora e à fauna, devendo ser mantidas sob vigilância.
- As mudanças na forma como utilizamos o solo estão a causar pressão, o mesmo acontecendo quando exploramos os recursos naturais num ritmo mais rápido do que o da sua recuperação, como acontece com as populações de peixes. A construção de novas estradas, casas e outros desenvolvimentos está a fragmentar as zonas rurais em áreas cada vez mais pequenas, dificultando a sobrevivência das espécies. Todas as tendências sugerem que a perda de zonas rurais abertas a favor da urbanização irá prosseguir no futuro.
- Os riscos potenciais para a biodiversidade, decorrentes das consequências indesejadas e imprevistas da introdução de certas espécies não nativas que não são as mais indicadas para as condições locais e/ou da utilização de OGM, são motivo de preocupação.

A exploração do mar e as várias pressões sobre o ambiente marinho são outras tantas pressões muito semelhantes que resultam das actividades humanas.

À medida que os habitats se degradam ou perdem, a vida selvagem fica frequentemente sob pressão ou mesmo ameaçada de extinção. Na Europa, 38% das espécies de aves e 45% das borboletas encontram-se ameaçadas. Na Europa setentrional e ocidental, perderam-se cerca de 60% das zonas húmidas. Aproximadamente dois terços das árvores da União Europeia estão sob pressão e os incêndios florestais são um problema no sul. Algumas populações de peixes estão ameaçadas de extinção e algumas espécies marinhas distintas das comerciais foram

dizimadas. À escala global, a desflorestação e o abate ilegal de árvores levou à perda de 90% das florestas tropicais da costa atlântica da América do Sul, um ponto crítico em termos de biodiversidade. O comércio internacional de animais selvagens constitui reconhecidamente uma ameaça para cerca de 30 000 espécies¹⁸.

A preservação da natureza e da biodiversidade não significa necessariamente ausência de actividades humanas. Grande parte da paisagem e dos habitats semi-naturais valiosos de hoje são o resultado da nossa herança em termos de métodos de cultivo. No entanto, a estabilidade ecológica dessas paisagens modernas com espécies diversas de fauna e flora encontra-se igualmente ameaçada à medida que os campos vão sendo abandonados ou marginalizados. A manutenção dessa paisagem valiosa exige actividades adequadas de gestão dos terrenos.

O solo é um recurso finito vital para a agricultura, e encontra-se sob pressão. A erosão relacionada com o clima e as condições meteorológicas é um problema particular na Europa meridional, mas também está a afligir crescentemente o norte. A erosão está frequentemente ligada ao reduzido teor de matéria orgânica existente no solo, facto que também pode levar à desertificação. Algumas práticas agrícolas e o abandono da terra figuram entre os factores que predispõem para que isso aconteça. Entre as outras ameaças, incluem-se a poluição e a perda de terrenos a favor da urbanização.

O turismo e o ambiente natural estão interligados. A natureza e a biodiversidade, bem como o património cultural, se não correctamente geridos, podem ser seriamente afectados pelo desenvolvimento turístico incontrolado. Zonas frágeis, como as ilhas e as zonas costeiras e montanhosas, são ricas em biodiversidade exigindo por isso uma atenção particular e meios específicos de gestão integrada quando está em causa o seu desenvolvimento turístico.

A diversidade, a distribuição, a composição em termos de dimensão e idade e a abundância de diferentes espécies são indicadores do bem-estar dos sistemas naturais da Terra, dos quais a sociedade está dependente. Urge que tomemos medidas, antes que seja demasiado tarde para preservar os recursos insubstituíveis da natureza e da biodiversidade.

4.2. Objectivos e metas

Proteger e, sempre que necessário, restaurar a estrutura e o funcionamento dos sistemas naturais e deter a perda de biodiversidade tanto na União Europeia como à escala mundial.

Proteger os solos contra a erosão e a poluição.

4.3. Abordagem política

A protecção da natureza e da biodiversidade na Comunidade obedece a uma abordagem em várias vertentes e pode basear-se nas políticas e instrumentos existentes:

- O estabelecimento da rede Natura 2000, que envolve a identificação das áreas e ecossistemas naturais mais representativos, que é necessário proteger e gerir;
- A contribuição dos projectos no domínio da natureza no âmbito do programa LIFE para a implementação da política comunitária no domínio da natureza;

¹⁸ "O ambiente na União Europeia no virar do século", Agência Europeia do Ambiente, 1999.

- A estratégia comunitária em matéria de biodiversidade. Estão a ser concebidos vários planos de acção para dar seguimento a esta estratégia, os quais abordarão as questões essenciais nos vários sectores da política económica e social.
- A legislação comunitária que protege a qualidade da água e os recursos hídricos reduz a poluição atmosférica, a acidificação e a eutrofização, e torna obrigatórias as avaliações ambientais dos projectos e (futuramente) dos planos e programas de ordenamento de território.
- O desenvolvimento, no âmbito da política agrícola comum, nomeadamente das medidas agro-ambientais, desde 1992, e dos planos de desenvolvimento rural com forte conteúdo ambiental, para o período de 2000-2006, em resposta à Agenda 2000. Além disso, os novos requisitos de protecção do ambiente estabelecidos pela Agenda 2000 para os sectores agrícolas (incluindo a possibilidade de suprimir ou reduzir os pagamentos directos para assegurar o cumprimento das disposições) conferem aos Estados-Membros a missão e a oportunidade de alcançarem um maior equilíbrio entre a agricultura e o ambiente.
- A revisão da política comum das pescas após 2002 com vista à maior integração das preocupações ambientais.
- A Comissão propôs ainda algumas recomendações relativamente à aplicação da gestão integrada das zonas costeiras. Esta iniciativa propõe uma abordagem integrada e participativa dos muitos e complexos problemas com que estas zonas estão confrontadas.

4.4. O caminho do futuro

A ameaça da poluição

Aplicação

A natureza e a biodiversidade já serão beneficiadas pela **aplicação** na prática da legislação ambiental nos Estados-Membros. Em alguns casos, essa aplicação necessita de ser reforçada. A água e o ar são domínios de acção importantes.

Catástrofes e protecção civil

A Comunidade necessita de uma política coerente e consolidada para fazer face às catástrofes naturais e aos riscos acidentais. A UE pode auxiliar os Estados-Membros com medidas preventivas a longo prazo, apoiando, por exemplo, os instrumentos de ordenamento do território, as ferramentas de avaliação e alerta rápido e uma melhor gestão de emergência, utilizando, por exemplo, a vigilância por satélite (através do sistema Galileo de navegação via satélite) e o intercâmbio de experiências.

A Directiva Seveso II¹⁹ proporciona uma boa base para a gestão dos riscos industriais, mas deve ser alargada de modo a abranger novas actividades, tais como os acidentes no sector da exploração mineira e nos oleodutos. Estudos recentes²⁰ indicam que o grau em que o controlo dos grandes riscos de acidente suscitados pelos oleodutos está abrangido varia muito consoante os Estados-Membros, e que subsistem importantes lacunas a colmatar.

Acção

- Coordenação pela Comunidade das acções dos Estados-Membros em matéria de acidentes e catástrofes naturais.
- Medidas que contribuam para evitar os acidentes industriais, nomeadamente o alargamento do âmbito da Directiva Seveso II de modo a abranger os oleodutos e a exploração mineira, e medidas aplicáveis aos resíduos da exploração mineira.

Protecção contra as radiações

O actual sistema de protecção contra as radiações centra-se na protecção do homem. A nível internacional, iniciou-se o debate sobre a necessidade de proteger igualmente as plantas e os animais. A Comunidade deve participar nesses trabalhos.

Acção

- Exame da necessidade de estabelecer medidas para proteger as plantas e os animais das radiações ionizantes e de desenvolver normas de qualidade ambiental para esse efeito.

Utilização da terra

A protecção das áreas naturais, tanto terrestres como marinhas, e da biodiversidade que estas sustentam, exige-nos uma gestão cuidadosa das diferentes pressões para o seu desenvolvimento e utilização. Isto implica o reconhecimento da importância das preocupações ambientais, a par das que visam assegurar uma economia e uma estrutura social sãs nas nossas zonas rurais e costeiras.

Os componentes de tal abordagem são os seguintes.

¹⁹ Directiva 96/82/CE do Conselho relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas, JO L 10 de 14 de Janeiro de 1997.

²⁰ *Regulatory benchmark for the control of major accident hazards involving pipelines*, CCI (1999)

Protecção e gestão das zonas de importância especial – rede Natura 2000

O ponto fulcral da política europeia de protecção da biodiversidade e dos ecossistemas que a sustentam continua a ser a plena implementação da rede Natura 2000. O primeiro passo consistirá em concluir a adopção das listas de sítios pela Comissão. Numa segunda fase, os Estados-Membros deverão procurar estabelecer planos de gestão para cada um dos sítios até 2004.

Gestão das zonas rurais

Agricultura

As reformas da política agrícola comum têm tido, e continuarão a ter, um impacto positivo no ambiente rural. Este impacto pode ser, todavia, mais desenvolvido destinando uma percentagem maior dos fundos disponíveis ao abrigo da PAC a medidas favoráveis ao ambiente.

- Na Europa Central e Oriental, a Política Agrícola Comum pode contribuir para modernizar o sector agrícola, mas deve ser introduzida de uma forma sensata, concentrando-se no desenvolvimento rural. Deve ser avaliada a viabilidade de designar uma parte significativa da terra como zonas agro-ambientais.

A utilização de medidas de desenvolvimento rural, incluindo financiamentos comunitários ao abrigo do “Programa Especial de Adesão em matéria de Agricultura e Desenvolvimento Rural” (SAPARD), deve visar a promoção da agricultura orgânica, das culturas energéticas, outros serviços de conservação dos terrenos e o desenvolvimento de actividades não agrícolas nas propriedades agrícolas.

Paisagens

As paisagens são sistemas com uma geologia, utilização do solo, características naturais e antropogénicas, fauna e flora, cursos de água e clima próprios. São moldadas e caracterizadas pelas condições socioeconómicas e pelos padrões de habitação. A preservação e a melhoria das paisagens são importantes para a qualidade de vida e o turismo rural, bem como para o funcionamento dos sistemas naturais. Contudo, a urbanização e alguns tipos de agricultura podem pôr em risco a viabilidade e a existência destas paisagens. Em resposta a esta ameaça, a política agrícola comum já está a incentivar métodos agrícolas mais favoráveis à manutenção das paisagens tradicionais. Num cenário mais vasto, a Convenção sobre as Paisagens Europeias²¹ prevê medidas para identificar e avaliar as paisagens, definir objectivos de qualidade e adoptar as medidas necessárias.

A nível comunitário, é necessário que as políticas regional e agrícola assegurem que a protecção, a preservação e a recuperação das paisagens são adequadamente integradas nos seus objectivos, medidas e mecanismos de financiamento.

O programa de gestão integrada das zonas costeiras é um exemplo das medidas e abordagens necessárias para conciliar o bem-estar económico e uma estrutura social equilibrada com a protecção da natureza e das paisagens.

Protecção e desenvolvimento sustentável das florestas

As florestas são um recurso natural essencial e um património económico importante. Florestas bem preservadas e geridas de um modo sustentável fornecem um contributo importante para a biodiversidade e o desenvolvimento rural. A gestão sustentável constitui uma barreira contra os riscos de degradação e os incêndios. São necessárias medidas para assegurar que as florestas sustentem não só a actividade comercial mas desempenhem também funções mais amplas relacionadas com os recursos hídricos e a qualidade da água, a protecção e estabilidade dos solos e o controlo dos deslizamentos de terras e avalanches. Tais medidas devem inserir-se na Estratégia Florestal de 1998, que apoia especificamente as acções a nível regional e local.

Desde a Conferência das nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), realizada no Rio de Janeiro em 1992, realizaram-se esforços consideráveis a nível mundial para aplicar o conceito de sustentabilidade às florestas. Foram acordadas recomendações de acção específicas no âmbito do painel e do fórum intergovernamental para as florestas, o International Tropical Timber Agreement, a Convenção sobre Diversidade Biológica e outros fóruns. Na Europa, a Conferência Ministerial para a Protecção das Florestas na Europa (CMPFE) estabeleceu uma plataforma de trabalho para a gestão e a protecção sustentáveis das florestas. Na sua resolução de 15 de Dezembro de 1998 relativa a uma estratégia florestal para a União Europeia, o Conselho sublinhou o papel multi-funcional das florestas e identificou a implementação dos compromissos internacionais desenvolvidos pelos Estados-Membros e a Comunidade Europeia.

Deve ser incentivado um maior desenvolvimento da silvicultura ao abrigo dos planos de desenvolvimento rural, com especial destaque para uma gestão com funções multi-objectivos, incluindo a biodiversidade, a conservação da natureza, a protecção e a recreação. Devem ser

²¹ A Convenção sobre as paisagens Europeias, adoptada pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 19 de Julho de 2000, foi assinada em 20 de Outubro de 2000 por 18 países durante uma conferência ministerial realizada em Florença.

concebidos, a nível nacional e regional, e de acordo com directrizes adequadas, programas florestais que promovam uma gestão sustentável das florestas. Estes programas devem conter objectivos ambientais qualitativos no tocante à produção, à biodiversidade, ao impacto sobre a água e à recreação.

A certificação das florestas tem o intuito de provar aos consumidores que a madeira ou produtos de madeira são oriundos de florestas em que a exploração comercial é sustentável e obedece a boas práticas ambientais. Os regimes credíveis de certificação das florestas devem ser encorajados.

Protecção dos solos

Até à data, tem sido dada pouca atenção aos solos em termos de recolha de dados e de investigação. No entanto, as crescentes preocupações causadas pela erosão dos solos e a perda de solos em favor da urbanização mostram a necessidade de uma abordagem sistemática à protecção dos solos, abrangendo:

- A erosão e a desertificação
- A poluição causada pelos aterros, a indústria e a exploração mineira.
- A poluição proveniente do ar, da água e de algumas práticas agrícolas, bem como da aplicação de lamas de depuração contaminadas com metais pesados, poluentes orgânicos ou genes patogénicos;
- A perda de terrenos e, logo, de solo em favor da urbanização.
- O papel que o solo desempenha nas alterações climáticas como sumidouro de carbono.

Dada a natureza complexa das pressões exercidas sobre os solos e a necessidade de construir uma política de solos assente numa base sólida de dados e avaliações, propõe-se uma estratégia temática em matéria de protecção do solo. Os programas de investigação da UE devem apoiar esse trabalho.

Ambiente marinho

Apesar da sua importância quer como fonte de alimentação quer como meio de lazer, para além de ser um condicionante do clima, o conhecimento acerca da estrutura e do funcionamento do ambiente marinho continua a ser espantosamente limitado. A nossa compreensão e a previsibilidade do impacto humano nos ecossistemas marinhos é igualmente muito reduzida. A nossa sociedade exerce, porém, um forte impacto no ambiente marinho e na sua biodiversidade, especialmente através da poluição proveniente de fontes industriais e domésticas, dos rios, das águas costeiras e dos mares. Outra fonte de pressão são os navios que nele esvaziam os seus depósitos de combustível, os acidentes com navios e a exploração intensiva das zonas costeiras pelo homem. A introdução de espécies não nativas (alóctones) em novos ambientes marinhos pode igualmente pesar no ambiente.

Estas pressões provocam perturbações crescentes e o aumento da poluição nos nossos mares, com efeitos negativos nos habitats marinhos e na vida marinha.

As pescas estão em declínio em quase todos os mares regionais. Muitas populações de peixes são sobre-exploradas. É necessário reduzir a pressão exercida pela pesca em benefício das

populações de peixes, de mamíferos, de répteis e de aves marinhas, bem como dos habitats marinhos. A Política Comum das Pescas será revista em 2002 e, nessa altura, as preocupações ambientais, que não as relacionadas com a utilização sustentável das populações exploradas, serão plenamente integradas na análise e nas eventuais recomendações para o futuro.

No entanto, a protecção do ambiente marinho e da sua biodiversidade ultrapassa bastante a exploração sustentável dos recursos marinhos renováveis e exige uma estratégia integrada para fazer face à poluição e à degradação dos habitats marinhos e dos litorais. A Comunidade necessita de acções concertadas para identificar e quantificar esses problemas, de modo a poderem tomar-se as medidas adequadas. Essas medidas darão resposta às múltiplas pressões exercidas pelas diversas actividades económicas humanas:

- aumento da população humana e da urbanização nas zonas costeiras;
- excesso de azoto e de fósforo provenientes das actividades em terra e da atmosfera, susceptíveis de causar uma eutrofização;
- desenvolvimento insustentável do turismo terrestre;
- poluição causada por acidentes, em especial os que envolvem petroleiros e navios que transportam outros produtos químicos;
- poluição causada pelo transporte marítimo, por exemplo, a limpeza dos tanques de petróleo;
- poluição proveniente de rios e portos;
- problemas causados por cabos e oleodutos;
- poluição causada pela libertação de substâncias radioactivas provenientes de práticas que envolvem riscos associados às radiações ionizantes;
- descarga no mar de lamas e sedimentos dos portos;
- pressão das pescas, que ameaça a viabilidade a longo prazo das populações de peixes e de outros componentes do meio biótico.

A aplicação correcta e integral das Directivas "Águas Residuais Urbanas" e "Nitratos" será um factor importante e positivo na redução da eutrofização, que constitui uma grave ameaça ao ambiente marinho.

Acções

- Estratégia temática relativa aos solos
- Integração da protecção e recuperação das paisagens na política agrícola e regional
- Alargamento da rede Natura 2000 ao ambiente marinho
- Encorajamento dos sistemas credíveis de certificação das florestas
- Desenvolvimento da silvicultura e de uma correcta gestão das florestas no âmbito dos planos de desenvolvimento rural

- Maiores esforços em matéria de integração do ambiente nas políticas agrícola, de pescas e florestal
- Revisão da Política Comum das Pescas
- Desenvolvimento de uma estratégia para a protecção marinha
- Aplicação da Gestão Integrada das Zonas Costeiras

Reforço dos controlos, da vigilância, da rotulagem e da rastreabilidade dos OGM

A biotecnologia moderna facilita a identificação e a caracterização da biodiversidade a nível genético, oferecendo oportunidades para o desenvolvimento e a utilização de produtos e processos mais respeitadores do ambiente. Embora a utilização da biotecnologia moderna, incluindo a libertação de organismos geneticamente modificados no meio ambiente, possa potencialmente trazer benefícios em termos de redução da poluição e no que toca à biodiversidade, os riscos potenciais a longo prazo, em particular para a biodiversidade, não devem ser ignorados. A Comunidade dispõe de legislação que controla a colocação destes produtos no mercado e que exige uma avaliação dos riscos potenciais para a saúde humana e o ambiente. Esta legislação está a ser reforçada através da introdução de uma monitorização obrigatória, bem como de rotulagem e rastreabilidade em todas as fases da colocação no mercado. Estas medidas deverão facilitar o controlo pelos Estados-Membros, que são os responsáveis pela aplicação desta legislação, dos eventuais impactos ambientais a longo prazo. A ratificação e a aplicação do Protocolo de Cartagena sobre bio-segurança serão também uma prioridade.

Acções

- Reforço dos controlos em matéria de monitorização, rotulagem e rastreabilidade dos OGM

4.5. Acção internacional

A nível internacional, a União Europeia está interessada em promover uma maior sustentabilidade da agricultura, da silvicultura, das pescas, da exploração mineira, da extracção de petróleo e de outras actividades económicas. Isto não só ajudará a proteger a biodiversidade, mas também assegurará que os sistemas naturais do planeta continuarão a funcionar apropriadamente. Contribuirá, assim, para o desenvolvimento de sociedades sustentáveis, prósperas e mais capazes de comerciar.

Para alcançar este objectivo, as políticas comercial, de desenvolvimento e de ajuda da Comunidade²² devem continuar a incluir as questões relativas à natureza e à biodiversidade, com avaliações ambientais completas e sérias dos projectos de ajuda empreendidos. As estratégias de luta contra a pobreza, de segurança ambiental, de sustentabilidade e de conservação dos recursos naturais e da biodiversidade serão essenciais para uma tal abordagem.

4.6. Estratégia e planos de acção em matéria de biodiversidade - colmatar a lacuna de conhecimentos

Para além da execução dos planos de acção e dos programas de investigação nos diversos sectores, é necessário reforçar os futuros trabalhos em matéria de preservação da biodiversidade aumentando o nosso nível de conhecimentos. Em especial, necessitamos de saber mais sobre o estado da biodiversidade e as pressões e tendências neste domínio. Há grandes carências de dados nesta área e organizações como a Agência Europeia do Ambiente e os organismos estatísticos e informativos nacionais terão de virar as suas atenções para a recolha das informações básicas requeridas.

²² De acordo com a política de desenvolvimento da Comunidade formulada na declaração comum Comissão/Conselho de 10 de Novembro de 2000.

Com dados de boa qualidade, será possível desenvolver conjuntos de indicadores mais úteis para explicar as tendências e as suas causas aos responsáveis políticos e ao público em geral. Já há trabalhos em curso com indicadores agrícolas e ambientais, tendo em vista definir os indicadores e as necessidades de dados correspondentes.

Uma melhor compreensão do impacto da nossa sociedade e economia na biodiversidade ajudar-nos-á a reagir com políticas melhores e mais bem direccionadas. Estas deverão examinar os impactos secundários e inesperados, como por exemplo os resultados da baixa dos impostos sobre as segundas habitações. Deverão ser empreendidos estudos nesta área.

Acção

- Programa de recolha de dados e informações sobre a natureza e a biodiversidade
- Apoio à investigação sobre biodiversidade

5. AMBIENTE E SAÚDE

5.1. O problema

Nas últimas décadas, verificou-se uma compreensão crescente de que a qualidade do nosso ar, água, solo e alimentos afecta a qualidade da nossa saúde e das nossas vidas. Isto vai desde o aumento das alergias, das doenças respiratórias e dos cancros até à perturbação dos sistemas endócrinos e reprodutivos e à morte prematura. As causas dos nossos vários problemas de saúde ligados ao ambiente são numerosas e incluem a poluição proveniente dos transportes, das actividades agrícolas, dos processos industriais, dos efluentes domésticos e da gestão de resíduos. Deste modo, a resolução dos problemas de saúde relacionados com o ambiente exige a adopção de acções e iniciativas em muitas e diversas frentes.

Ao longo dos últimos 30 anos, a política comunitária em matéria de ambiente teve como resultado uma série de políticas e medidas eficazes destinadas a reduzir as emissões e as concentrações de substâncias contaminantes. Os níveis de muitos poluentes atmosféricos comuns nalgumas cidades e zonas rurais diminuíram significativamente. As concentrações de PCB e dioxinas presentes no ambiente e nos nossos alimentos baixaram, embora ainda haja muito a fazer²³. As nossas águas potáveis estão agora muito mais limpas do que há 20 anos. As recentes revisões e actualizações da legislação e das normas comunitárias à luz dos novos dados e dos progressos técnicos significam que os cidadãos da UE podem ter a expectativa de beneficiar de novas melhorias em muitos domínios, desde que a legislação seja cabalmente aplicada pelos Estados-Membros.

Mas não obstante as muitas realizações, há mais crianças com asma, ainda não é seguro nadar em muitos dos nossos rios e lagos, e há indícios de que a matéria particulada (poeiras) e o ozono troposférico podem estar a afectar a saúde de milhares de pessoas todos os anos e a provocar mortes prematuras. Vemos indícios das centenas, se não milhares, de produtos químicos fabricados pelo Homem, incluindo pesticidas, que persistem no ambiente e se acumulam ao longo do tempo, e ainda agora estamos a começar a perceber as implicações deste facto para a nossa saúde. A exposição a baixos níveis de um complexo de poluentes presentes no ar, na água, nos alimentos, nos produtos de consumo e nos edifícios poderá estar a contribuir significativamente para a asma, as alergias, alguns tipos de cancro, a neurotoxicidade e a imunodepressão. Enfrentamos igualmente um problema crescente em matéria de ruído.²⁴

Além disso, ainda compreendemos mal os efeitos das pequenas quantidades de poluentes que se acumulam nos nossos corpos, bem como a forma como os diferentes contaminantes interagem uns com os outros nos nossos organismos (fenómeno muitas vezes denominado “efeito de cocktail”). Por outro lado, algumas das nossas normas actuais foram estabelecidas tendo em conta o adulto “médio”, sem tomar em consideração a necessidade de proteger os grupos particularmente vulneráveis da sociedade, como as crianças e os idosos. A situação exige que concedamos às questões sanitárias ligadas ao ambiente uma atenção renovada.

²³ "O ambiente na União Europeia no virar do século", Agência Europeia do Ambiente, 1999.

²⁴ "O ambiente na União Europeia no virar do século", Agência Europeia do Ambiente, 1999.

5.2. Objectivo geral em matéria de ambiente-saúde

Alcançar uma qualidade ambiental em que os níveis de contaminantes fabricados pelo Homem, incluindo os diferentes tipos de radiação, não suscitem impactos ou riscos significativos para a saúde humana.

A saúde é definida como um estado de bem-estar físico, mental e social completo, e não apenas como a ausência de doença ou enfermidade.

5.3. Abordagem política global

No passado, a abordagem das questões de saúde ligadas ao ambiente envolvia um exame dos diversos poluentes e a fixação de normas para cada um dos meios (ou seja, ar, água, resíduos, etc.). No entanto, à medida que a nossa compreensão dos problemas se desenvolve, é evidente que a interface entre a saúde e o ambiente não é assim tão simples. A poluição, por exemplo, pode não ser directamente nociva, mas torna-se nociva quando recebida através do solo ou da água. Muitas das questões também estão estreitamente interligadas, o que leva a que, ao agirmos sobre um problema, possamos estar a exacerbar, ou a atenuar, outro problema. Isto exige que se adopte uma abordagem política mais holística e global.

Também é necessário dar mais atenção à prevenção e à precaução. Temos de reforçar as obrigações para os produtores ou utilizadores de fornecerem dados e avaliações sobre os riscos para a saúde associados à utilização de uma determinada substância química. A prevenção e a precaução também significam que devemos visar a substituição das substâncias perigosas por outras cuja utilização apresente menos riscos, sempre que tal seja técnica e economicamente exequível.

A abordagem política geral que a Comunidade pretende aplicar nos próximos anos é a seguinte, para cada tipo ou grupo de contaminantes:

- identificar os riscos para a saúde humana, tendo em conta os grupos particularmente vulneráveis, como as crianças e os idosos, e estabelecer as normas em conformidade. Analisar e rever regularmente estas normas à luz dos novos conhecimentos científicos e do progresso técnico. Sempre que haja incerteza acerca dos riscos, mas se suspeite de que os efeitos ou impactos podem ser potencialmente graves, será adoptada uma abordagem de precaução²⁵;
- avaliar por que via ou vias os contaminantes atingem o corpo humano e determinar a actuação mais eficaz necessária para minimizar os níveis de exposição ou, pelo menos, para os fazer baixar para níveis aceitáveis (que, em alguns casos, poderão ser iguais a zero);
- introduzir as diversas prioridades em matéria de saúde/ambiente nas políticas e normas específicas relativas ao ar, à água, aos resíduos e ao solo, bem como numa nova política de produtos integrada, a fim de identificar as oportunidades de eliminar as emissões ou a utilização de substâncias perigosas nos produtos e processos de produção.

O conceito de Prevenção e Controlo Integrados da Poluição continuará a desempenhar um papel importante na avaliação dos impactos das instalações industriais. A sua plena aplicação

²⁵ COM(2000) 1 final; Comunicação sobre o princípio da precaução.

apenas será possível quando estiverem disponíveis todos os documentos de referência pertinentes sobre as MTD (melhores tecnologias disponíveis). Além disso, será necessário actualizar essa documentação para ter em conta o desenvolvimento da tecnologia e das técnicas. A PCIP (prevenção e controlo integrados da poluição) desempenhará igualmente um papel crucial no processo de adesão.

O novo registo europeu de emissões de poluentes (REEP), previsto na Directiva PCIP, assumirá grande importância no fornecimento de informações ambientais acessíveis e comparáveis sobre as emissões de poluentes de fontes industriais. O REEP constitui mais um passo para melhorar a sensibilização pública e para um “direito de saber” do público sobre a poluição industrial. Constitui um primeiro passo para o desenvolvimento de um registo sobre a libertação e transferência de poluentes mais plenamente integrado, tal como era exigido pela Convenção de Aarhus sobre o acesso à informação e participação do público em questões ambientais.

No que diz respeito aos países candidatos à adesão à União Europeia, um dos principais desafios consiste em abordar os impactos e riscos sanitários associados a vários pontos críticos importantes em termos de poluição do ar e da água. A aplicação da legislação comunitária em matéria de ambiente nestes países ajudará a enfrentar estes problemas, mas também é necessário concentrar esforços na transferência de tecnologia, nas melhores práticas e na ajuda ao reforço das instituições no que se refere à elaboração e aplicação da política de ambiente.

Acções

- Reforço da investigação e da especialização científica da Comunidade como meio de apoiar os objectivos em termos de saúde e ambiente, e nomeadamente:
 - determinar as áreas prioritárias de investigação e acção;
 - definir e desenvolver indicadores de saúde e ambiente;
 - reexaminar as normas e os valores-limite existentes à luz das preocupações, por exemplo, com os grupos vulneráveis (idosos, crianças, asmáticos, etc.), para ver se necessitam de actualização e, em caso afirmativo, qual a melhor maneira de a fazer;
 - acompanhar, analisar e validar os últimos estudos e monitorizar as tendências, a fim de criar um sistema de alerta rápido sobre os problemas novos ou emergentes potenciais;
 - prosseguir a aplicação e o desenvolvimento da Directiva IPPC (Prevenção e Controlo Integrados da Poluição).
- Desenvolvimento do Registo Europeu de Emissões de Poluentes (REEP) de modo a criar um registo sobre a libertação e transferência de poluentes (RLTP) mais completo.

5.4. Produtos químicos: para um ambiente não tóxico

O problema

Estima-se que existem 30 000 substâncias químicas artificiais actualmente produzidas e utilizadas em quantidades superiores a uma tonelada. Todavia, no que respeita à grande maioria destas substâncias, temos apenas um conhecimento muito limitado, ou mesmo nenhum, dos riscos que elas apresentam para a saúde humana e o ambiente. Os riscos potenciais são muitos e podem ser muito graves, nomeadamente cancro, malformações perinatais, perturbação do sistema endócrino, danos em órgãos vitais, doenças de pele, alergias, asma, etc.. No entanto, os produtos químicos proporcionam numerosos benefícios para a sociedade, entre os quais figura, por exemplo, a melhoria dos cuidados de saúde.

O desafio consiste, assim, em assegurar a criação de um novo sistema de avaliação e de gestão dos riscos dos produtos químicos fabricados, utilizados e colocados no mercado, que permita que a sociedade usufrua dos benefícios da utilização desses produtos, evitando simultaneamente quaisquer riscos inaceitáveis para a saúde humana e o ambiente.

Objectivos e metas

Objectivo

Conseguir que o ambiente não apresente níveis de produtos químicos fabricados pelo Homem que suscitem riscos ou tenham incidências significativas na saúde humana e no próprio ambiente.

Metas

Avaliar todos os produtos químicos fabricados em grande quantidade seguindo uma abordagem gradual com datas e prazos bem definidos (como previsto no Livro Branco sobre uma nova estratégia para os produtos químicos), começando com os produtos fabricados em grandes quantidades e os que suscitam especial preocupação.

Abordagem política

A actual abordagem legislativa da Comunidade em matéria de produtos químicos divide-se entre o modo de actuação em relação às substâncias químicas já existentes no mercado e as medidas relativas à introdução de novos produtos químicos no mercado. A Comunidade instituiu uma legislação e procedimentos exaustivos e rigorosos²⁶ de notificação dos novos produtos químicos. Isto garante que os eventuais riscos são adequadamente avaliados e os resultados da avaliação utilizados para decidir se um novo produto químico pode ou não ser produzido e usado, e em caso afirmativo, como é possível fazê-lo sem colocar riscos significativos para a saúde humana e o ambiente.

O principal problema diz respeito aos produtos químicos existentes (desenvolvidos antes de 1981, data em que a legislação supramencionada entrou pela primeira vez em vigor). São actualmente produzidas pelo menos 30 000 destas substâncias, 2500 das quais foram identificadas pela Comissão como produtos químicos de grande volume em termos da sua produção e utilização, e ainda mal começámos a compreender os riscos associados a muitas

²⁶ Inserir referências completas das Directivas, Regulamentos, etc. pertinentes

deles. A Comissão já elaborou uma lista de 140 substâncias perigosas que exigem uma atenção e avaliações de risco prioritárias. Infelizmente, os progressos realizados até este momento têm sido extremamente lentos.

A nível internacional, a Comunidade está empenhada na finalização e ratificação da Convenção das Nações Unidas sobre Poluentes Orgânicos Persistentes (POP) que visa reduzir e eliminar a produção e utilização de 12 poluentes orgânicos persistentes, limpar os antigos depósitos e as zonas contaminadas, e identificar novos compostos a incluir no tratado. A Comunidade também ratificou e está actualmente a implementar várias convenções (por exemplo as convenções OSPAR²⁷ e HELCOM²⁸) destinadas a proteger as águas marinhas comunitárias da poluição, convenções essas que incluem limitações, ou a eliminação gradual, da produção e utilização de determinados produtos químicos.

A nível comunitário, a estratégia da Comissão consiste em rever a política da Comunidade em matéria de substâncias químicas com o objectivo de cumprir as metas supramencionadas e assegurar a adopção dos seguintes tipos de medidas.

Acções

- Desenvolver um novo sistema único para o ensaio, a avaliação e a gestão dos riscos dos produtos químicos novos e já existentes.
- Definir um sistema de ensaios em função das propriedades, das utilizações, da exposição e dos volumes dos produtos químicos produzidos ou importados. Todos os produtos químicos devem ser registados. Acima de uma determinada quantidade (em toneladas), ou no caso de produtos que apresentam propriedades perigosas específicas e bem determinadas, devem merecer atenção especial os seus efeitos a longo prazo e crónicos.
- As substâncias que apresentam certas propriedades perigosas e que suscitam sérias preocupações devem ser objecto de novos procedimentos específicos e acelerados de gestão dos riscos antes de poderem ser utilizadas para determinados fins.
- Adaptar as informações fornecidas pela indústria a respeito das propriedades de cada substância química que produz e utiliza – incluindo um alargamento dessas informações para além das meras considerações de saúde ocupacional, de modo a abranger os potenciais riscos para o ambiente.
- Melhorar os recursos e estruturas de gestão das substâncias químicas a nível da UE e dos Estados-Membros, a fim de assegurar que os objectivos e acções supramencionados podem ser cumpridos e postos em prática.

5.5. Pesticidas

O problema

Um grupo de produtos químicos que exige especial atenção é o dos pesticidas (isto é, produtos fitofarmacêuticos e biocidas). Estes produtos podem afectar a saúde humana através da contaminação das águas subterrâneas, dos solos, dos alimentos e até mesmo da atmosfera.

²⁷ Convenção para a Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste

²⁸ Convenção sobre a Protecção do Ambiente Marinho da Zona do Mar Báltico, 1992

As lacunas nos dados existentes sobre esta questão dificultam uma análise precisa da escala e das tendências do problema, mas há bastantes provas que sugerem que este é grave e está a aumentar. A contaminação das águas subterrâneas suscita especial preocupação. Em média, 65% da água para consumo humano, na Europa, são fornecidos a partir de águas subterrâneas e, mesmo depois de se tomarem medidas correctivas para impedir que a contaminação prossiga, essas águas demoram frequentemente muito tempo a recuperar para níveis de qualidade aceitáveis. Igualmente preocupante é a contaminação dos nossos alimentos e os indícios de uma acumulação contínua de determinados pesticidas em plantas e animais, com os consequentes impactos na sua saúde e capacidade de reprodução.

Objectivo

Alcançar uma situação em que a utilização e os níveis de pesticidas no nosso ambiente não suscitem riscos ou impactos significativos para a saúde humana e a natureza, o que implicará uma redução geral dos riscos associados à utilização de pesticidas.

Abordagem política

Embora já existam normas rigorosas para a qualidade da água canalizada para consumo humano, no que diz respeito à contaminação com pesticidas, há uma necessidade evidente de começar por impedir que os pesticidas penetrem nas nossas fontes de abastecimento de água potável. Também temos de minimizar os riscos para a nossa saúde suscitados pela contaminação dos alimentos por pesticidas, e reduzir os impactos nas plantas e na vida selvagem.

A Comunidade adoptou uma abordagem em duas vertentes à minimização dos riscos associados à utilização de pesticidas:

- a) proibir ou limitar severamente a colocação no mercado e a utilização dos pesticidas mais perigosos e que apresentam mais riscos;
- b) assegurar a adopção das melhores práticas na utilização dos restantes pesticidas, que continuem a ser autorizados.

A Comunidade já tomou várias medidas concretas neste sentido, incluindo a adopção de níveis máximos para os resíduos de pesticidas presentes nos cereais, frutas, legumes e outros alimentos, e de normas que regulam a introdução de novos pesticidas do mercado e a reautorização dos já existentes. Essa reautorização tem progredido de forma demasiado lenta e a Comunidade tomou recentemente algumas decisões destinadas a acelerar este trabalho. Espera-se que elas levem a que alguns dos pesticidas mais problemáticos sejam voluntariamente retirados do mercado. Também é necessário rever a legislação básica relativa aos pesticidas para melhorar o mecanismo global do sistema de licenciamento.

O que tem faltado até à data é uma estratégia e um plano de acção acordados pela Comunidade sobre a utilização sustentável dos pesticidas. O impacto destes últimos no ambiente e na nossa saúde só poderá ser controlado se eles forem utilizados de forma responsável. É evidente que grande parte da responsabilidade e das medidas para assegurar as melhores práticas no uso dos pesticidas compete aos Estados-Membros e ao sector agrícola.

Os pesticidas que são problemáticos na UE causam frequentemente problemas mais graves nos países em desenvolvimento e nos que estão numa fase de transição (tais como os países candidatos à adesão à União). No mínimo, a Comunidade deve informar convenientemente

esses países sobre as conclusões resultantes da sua avaliação. Deve considerar-se a possibilidade de proibir a exportação pelo menos das substâncias mais problemáticas e de desenvolver as capacidades desses países no tocante à gestão dos produtos químicos e pesticidas. Isto aplica-se sobretudo à eliminação das existências crescentes de pesticidas obsoletos.

Acções

- Um Código de Boas Práticas sobre a utilização de pesticidas;
- Revisão da Directiva 91/414 relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado para melhorar o mecanismo global de concessão de autorizações, nomeadamente incluindo uma avaliação comparativa.
- Uma estratégia temática comunitária sobre a utilização sustentável dos pesticidas. Entre os seus elementos, incluir-se-ão provavelmente:
 - a redução ao mínimo dos riscos de utilização dos pesticidas, que está principalmente associada à toxicidade das substâncias, e acompanhar os progressos;
 - a melhoria do controlo da utilização e distribuição de pesticidas;
 - a substituição das substâncias activas mais perigosas por outras mais seguras, incluindo alternativas não químicas;
 - sensibilização e formação dos utilizadores;
 - incentivo à adopção de uma agricultura que utilize poucos ou nenhuns pesticidas e utilização de técnicas integradas de gestão das pragas;
 - estímulo à introdução de incentivos fiscais para reduzir a utilização dos pesticidas mais perigosos, tais como o imposto sobre os pesticidas;
 - ligação da concessão dos fundos de desenvolvimento rural à adopção do código de boas práticas em relação à utilização de pesticidas.
- Ratificação da Convenção de Roterdão sobre o processo de consentimento prévio (PIC - Prior Informed Consent) em relação a determinadas substâncias químicas e pesticidas perigosos no comércio internacional.
- Alteração do Regulamento (CEE) nº 2455/92 relativo à exportação e à importação de determinados produtos químicos perigosos, com o objectivo de o harmonizar com a Convenção de Roterdão, melhorando os seus mecanismos processuais e as informações fornecidas aos países em desenvolvimento.
- Desenvolvimento e aplicação integral dos programas comunitários destinados a melhorar a gestão dos produtos químicos e pesticidas nos países em desenvolvimento e nos países candidatos à adesão à União Europeia, incluindo a eliminação das existências de pesticidas obsoletos.
- Apoio aos esforços de investigação que visam a redução e a utilização sustentável dos pesticidas.

5.6. Assegurar a utilização sustentável e uma qualidade elevada dos nossos recursos hídricos

O problema

Registaram-se melhorias significativas, nas últimas duas ou três décadas, em relação a muitos aspectos da qualidade da água, mas os actuais dados e previsões dizem-nos que ainda enfrentamos alguns problemas e tendências negativas no que se refere, por exemplo, à poluição das águas subterrâneas por pesticidas e nitratos, em resultado das actividades agrícolas. E embora as nossas águas balneares costeiras tenham vindo a melhorar gradualmente, ainda há bastante a fazer em muitos locais.

Actualmente, a extracção e o consumo dos recursos hídricos na UE são globalmente sustentáveis numa perspectiva de longo prazo. No entanto, há algumas zonas que podem estar perante tendências insustentáveis, especialmente no sul da Europa. Os sectores que mais água utilizam são a agricultura, a indústria e o sector doméstico. Fizeram-se melhorias significativas em termos de eficiência na utilização da água em grande parte da indústria, mas os progressos respeitantes à utilização agrícola e doméstica têm sido lentos.

Objectivo

Alcançar níveis de qualidade da água que não suscitem impactos ou riscos inaceitáveis para a saúde humana e o ambiente, e assegurar que as taxas de extracção dos nossos recursos hídricos são sustentáveis a longo prazo.

Abordagem política

Grande parte das políticas, legislação e normas necessárias para alcançar os nossos objectivos em matéria de qualidade e utilização da água já se encontra em vigor. O principal desafio consiste em assegurar a aplicação cabal e adequada da legislação existente e concluir a integração dos objectivos comunitários de qualidade da água nas outras políticas sectoriais, tais como as políticas agrícola, industrial e regional. Também há necessidade de actualizar alguma legislação, como a Directiva relativa às águas balneares²⁹ de modo a ter em conta os novos dados científicos e os progressos tecnológicos. Os Estados-Membros também têm de tomar medidas para assegurar a integração desses objectivos nas decisões de ordenamento e planeamento a nível local. A aplicação da Directiva Nitratos³⁰ exige maiores esforços dos Estados-Membros.

A Comunidade adoptou recentemente uma nova Directiva-quadro no domínio da água³¹ que alarga a protecção deste recurso a todas as águas e estabelece um objectivo juridicamente vinculativo de manutenção do “bom estado” dessas águas. Também obriga os Estados-Membros a aplicarem preços aos serviços relacionados com a água como ferramenta eficaz para promover a sua conservação. A directiva prevê também que os custos ambientais se

²⁹ Directiva 76/160/CEE do Conselho, de 8 de Dezembro de 1975, relativa à qualidade das águas balneares, JO L 31 de 05.02.76, p. 1-7, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 90/656/CEE do Conselho, de 4 de Dezembro de 1990, JO L 353 de 17.12.90, e pela Directiva 91/692/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1991, JO L 377 de 31.12.91.

³⁰ 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, JO L 375 de 31.12.1991, p. 1-8.

³¹ Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro para a acção comunitária no domínio da água.

reflectam no preço da água. Reconhecendo que a gestão e a qualidade da água devem corresponder às condições e necessidades locais, que variam de região para região, esta directiva-quadro salienta a necessidade de os actores aos diferentes níveis assumirem as suas responsabilidades. Por exemplo, as autoridades nacionais, regionais e locais têm, entre outros aspectos, de introduzir medidas para melhorar a eficiência da utilização da água e incentivar as alterações necessárias nas práticas agrícolas para proteger os recursos hídricos e a sua qualidade. A correcta aplicação da Directiva-quadro no domínio da água produzirá novas e importantes melhorias na qualidade das nossas águas superficiais e subterrâneas.

Os programas de investigação comunitários podem contribuir para o desenvolvimento de tecnologias vançadas, de melhores práticas de gestão e de metodologias e ferramentas de apoio à legislação no domínio da água.

Acções

- Assegurar a aplicação cabal e correcta da Directiva-quadro no domínio da água.
- Assegurar a aplicação cabal e correcta da Directiva Nitratos, que visa pôr fim à eutrofização dos lagos, rios e mares da Comunidade e limitar os impactos nas águas subterrâneas para além dos limites fixados pela Directiva relativa às águas para consumo humano
- Eliminar gradualmente a descarga de determinadas substâncias perigosas nas águas comunitárias dentro dos prazos fixados pela Directiva-quadro no domínio da água (ou seja, até 2020 o mais tardar).
- Rever a Directiva relativa às águas balneares.
- Integrar a Directiva-quadro no domínio da água e outras políticas de qualidade da água nos novos desenvolvimentos da política agrícola comum e da política de desenvolvimento regional da Comunidade.

5.7. Poluição atmosférica

O problema

A legislação comunitária, por exemplo, relativa às emissões das centrais de produção de electricidade, das instalações industriais e dos veículos automóveis, conduziu a melhorias consideráveis na qualidade do ar, nos últimos anos, e serão feitos novos progressos na presente década. Contudo, persistem alguns problemas em relação a determinados poluentes, tais como a matéria particulada (poeiras) e o ozono troposférico, que todos os anos afectam a saúde de muitos cidadãos e exigem mais medidas específicas. Os problemas também se concentram em determinadas zonas e cidades devido à concentração de fontes (climatização dos edifícios, transportes e indústria) e às condições climáticas e geográficas. Nestes casos, as autoridades competentes a nível local e regional têm uma forte responsabilidade na adopção das medidas necessárias para reduzir as emissões.

Embora as tendências globais da qualidade do ar sejam animadoras, ainda são necessários esforços e uma vigilância constantes para as manter na direcção correcta, como é o caso, por exemplo, da acidificação.

Objectivo

Alcançar níveis de qualidade do ar que não suscitem impactos e riscos inaceitáveis para a saúde humana e o ambiente.

Abordagem política

A Comunidade está a actuar a muitos níveis com o intuito de reduzir a exposição à poluição atmosférica: através da legislação comunitária, de um trabalho mais vasto a nível internacional com vista a reduzir a poluição transfronteiras, do trabalho com os sectores responsáveis pela poluição atmosférica e com as autoridades nacionais e regionais e as ONG, bem como através da investigação.

Na próxima década, será dada especial atenção:

- à **aplicação**: assegurar que as novas normas de qualidade do ar, incluindo as relativas às partículas, ao dióxido de enxofre, ao dióxido de azoto, ao monóxido de carbono e aos metais pesados, e as respeitantes aos hidrocarbonetos aromáticos, como o benzeno, são cumpridas até 2005 e 2010, respectivamente, e que as normas relativas aos veículos e às fontes de poluição pontuais são cumpridas;
- À **coerência**: desenvolver um quadro vasto, integrado e coerente para toda a legislação relativa ao ar e iniciativas políticas conexas, sob o título de “Clean Air For Europe (CAFE) – Ar limpo para a Europa”.

No que diz respeito à **poluição do ar em recintos fechados**, é necessário analisar os dados actuais e melhorar a investigação e os dados, de modo a podermos entender melhor a questão, estabelecer prioridades e avaliar a necessidade de medidas a nível da União. Parte do problema da poluição do ar em recintos fechados está relacionada com a qualidade do ar exterior, que será abordada da forma que descrevemos atrás. Mas o problema também se prende com a libertação de substâncias químicas utilizadas em produtos como tapetes, colas, tintas e outros materiais de construção. À medida que os problemas e as prioridades se tornam mais claros, terão de ser ligados, por exemplo, às iniciativas da Comissão e dos Estados-Membros relativas à política de produtos integrada e à política comunitária em matéria de produtos químicos.

Acções

- Análise pela Comissão dos programas de qualidade do ar dos Estados-Membros, ao abrigo da legislação comunitária, a fim de garantir a eficácia dos mesmos.
- Melhorar a monitorização, os indicadores e a informação do público a respeito da qualidade do ar e suas causas.
- Desenvolver uma estratégia temática sobre a poluição atmosférica (CAFE), com os seguintes elementos principais:
 - Identificar lacunas e prioridades que necessitam de novas acções (por exemplo, matéria particulada, *smog*, NO_x), tendo em conta os riscos para os grupos vulneráveis;

- Análise e, se necessário, actualização das normas de qualidade do ar existentes e dos limites máximos de emissão nacionais (tendo em atenção os grupos vulneráveis);
- Melhores sistemas de recolha de informações, modelização e previsão.
- Investigar e examinar a questão da qualidade do ar em recintos fechados e seus impactos na saúde humana, a fim de identificar as prioridades e avaliar a necessidade de uma estratégia e um plano de acção comunitários para tratar essa questão.

5.8. Reduzir a poluição sonora para níveis aceitáveis

O problema

Na Europa, o ruído é um problema crescente que afecta, segundo as estimativas, a saúde e a qualidade de vida de pelo menos 25% da população da UE. A poluição sonora aumenta os níveis de tensão, perturba o sono e pode levar a um risco acrescido de doenças cardíacas. Grande parte do problema relaciona-se com os transportes e a actividade de construção, incluindo automóveis, camiões, aviões e veículos e equipamentos de construção.

Objectivos e metas

Conseguir, no ano 2010, uma redução de cerca de 10% no número de pessoas regularmente afectadas por níveis elevados de ruído a longo prazo – que, segundo as estimativas, ascendem a cem milhões de pessoas em 2000 - e uma redução de cerca de 20% no ano 2020.

Abordagem política

Até à data, as iniciativas comunitárias destinadas a reduzir a poluição sonora concentraram-se na fixação de limites de ruído para determinados tipos de equipamentos, incluindo geradores de electricidade, máquinas de cortar relva e veículos automóveis. No entanto, embora isto constitua uma contribuição importante para a resolução do problema, o maior desafio é eliminar a poluição sonora provocada pelos transportes no seu conjunto, nomeadamente pelos transportes aéreos e rodoviários.

Em vez de impor aos Estados-Membros metas de redução do ruído, de cima para baixo, a estratégia da Comissão consiste em identificar as acções susceptíveis de reduzir os níveis de ruído localmente e desenvolver medidas políticas para encorajar tais acções. Como um primeiro passo no período de acção do presente programa, a Comunidade deveria adoptar e aplicar legislação relativa à avaliação da poluição sonora. Os principais elementos dessa directiva são a harmonização dos indicadores, de modo a obter um entendimento e uma linguagem comuns sobre o ruído, e um requisito de elaboração de mapas de ruído e de fixação de objectivos nessa matéria nas decisões de planeamento local. As informações sobre o ruído deverão ser postas à disposição do público. Sempre que isso seja necessário, a Comunidade reverá e fixará limites de ruído para diversos tipos de veículos, máquinas e outros produtos.

Acção

- Adopção e aplicação da proposta de directiva comunitária relativa ao ruído.

6. A UTILIZAÇÃO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS E A GESTÃO DOS RESÍDUOS

6.1. Eficiência e gestão dos recursos

6.1.1. O problema

Os recursos do planeta, em especial **os recursos ambientais e renováveis** tais como o solo, a água, o ar, a madeira, a biodiversidade e as populações de peixes estão a ficar sujeitas a uma violenta pressão, à medida que o crescimento populacional e os actuais padrões de desenvolvimento económico se traduzem na procura crescente desses recursos. Há indícios crescentes de que podemos estar a ultrapassar a capacidade de carga do ambiente em diversas frentes. A procura de água doce já está muito frequentemente acima da taxa de recarga em muitas regiões do mundo. Do mesmo modo, há muitas zonas afectadas pela desertificação, a desflorestação e uma degradação dos solos de proporções alarmantes.

Alguns indicadores da procura crescente dos recursos mundiais pela actividade humana

Indicador	Unidades	1950	1972	1997
População	(milhares de milhões de pessoas)	2,5	3,8	5,8
Megacidades	(cidades com mais de 8 milhões de habitantes)	2	9	25
Alimentos	(produção média diária em calorias /capita)	1980	2450	2770
Pescas	(capturas de peixe anuais em milhares de toneladas)	19	58	91
Utilização de água	(utilização anual da água em milhões de toneladas)	1300	2600	4200
Veículos	(milhões de veículos em circulação)	70,3	279,5	629 ¹
Utilização de fertilizantes	(milhões de toneladas)	36,5 ²	83,7	140,3 ³
Cobertura de floresta húmida	(índice da cobertura florestal em 1950 = 100)	100	85	70
Elefantes	(milhões de animais)	6,0	2,0	0,6

Notas de pé-de-página:

1. dados de 1994

2. dados de 1961

3. dados de 1994

Fonte: World Resources Institute

A nossa utilização dos **recursos não renováveis**, tais como metais, minerais e hidrocarbonetos, e a produção de resíduos a ela associada, dá origem a numerosos impactos no ambiente e na saúde humana. O consumo de recursos escassos e não renováveis também nos coloca um dilema ético sobre a quantidade que devemos utilizar agora e aquela que devemos deixar para as gerações futuras, mas este não é um problema estritamente ambiental,

sendo preferível abordá-lo no âmbito de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento sustentável.

6.1.2. *Objectivos*

Assegurar que o consumo de recursos renováveis e não renováveis e os impactos a ele associados não excedem a capacidade de carga do ambiente; conseguir dissociar a utilização dos recursos do crescimento económico, através de uma eficiência significativamente maior, da desmaterialização da economia e da prevenção dos resíduos.

6.1.3. *Abordagem política*

Grande parte do actual quadro político comunitário em matéria de ambiente foi criado precisamente para limitar os impactos ambientais e sanitários suscitados pela utilização dos recursos naturais. Isto inclui, por exemplo, as medidas comunitárias destinadas a melhorar a eficiência energética, a utilização sustentável da água e do solo. Para os recursos não renováveis a situação é diferente. Embora seja indirectamente afectada por muitas políticas diferentes, a Comunidade carece de uma política coerente centrada na obtenção de uma dissociação global entre a utilização de recursos e o crescimento económico.

Como primeira medida, por conseguinte, a Comunidade tem necessidade de desenvolver uma estratégia temática relativa à utilização sustentável dos recursos, em especial dos recursos não renováveis. A abordagem básica consistirá em:

- Criar um quadro analítico coerente para identificar os critérios da definição das prioridades e proceder à análise e à recolha de dados necessárias para identificar os recursos que suscitam maiores preocupações. Os critérios terão de abordar questões como a de saber se os danos ambientais associados ao uso de um determinado recurso ameaçam ser ou não duradouros e irreversíveis, se é ou não provável que haja substitutos disponíveis para as gerações futuras, etc.;
- Identificar e aplicar medidas políticas específicas que reduzam o consumo destes recursos, por exemplo, alterando a procura, melhorando a eficiência com que são usados, evitando o seu desperdício e melhorando as taxas da sua reciclagem e reintegração na economia, depois de utilizados.

Entre as medidas susceptíveis de figurar numa tal estratégia temática incluem-se:

- Investigação e desenvolvimento tecnológico de produtos e processos de produção que consumam menos recursos.
- Programas de melhores práticas para as empresas.
- Uma transferência dos encargos fiscais para a utilização de recursos naturais, um imposto sobre as matérias-primas virgens e a utilização de outros instrumentos económicos, tais como as licenças negociáveis, para incentivar a adopção de tecnologias, produtos e serviços eficientes em termos de recursos.
- Supressão dos subsídios que incentivem a utilização excessiva dos recursos
- Integração das considerações de eficiência da utilização dos recursos numa política de produtos integrada, nos sistemas de rotulagem ecológica, nas políticas de

contratos públicos favoráveis ao ambiente e na apresentação de relatórios sobre o ambiente.

A redução da utilização e o aumento da eficiência com que a nossa economia e a nossa sociedade utilizam os recursos exigirão a adopção de acções a diversos níveis de governo e nos diferentes sectores da economia. Devemos estar conscientes, simultaneamente, de que a maior eficiência na utilização dos recursos irá aumentar a eficiência económica de um modo mais geral e, logo, a competitividade, além de fomentar a inovação.

Acções

– Estratégia temática sobre a utilização sustentável dos recursos.

6.2. Prevenção e gestão dos resíduos

6.2.1. O problema

Se não forem tomadas novas iniciativas, prevê-se que o volume de resíduos continuará a aumentar na Comunidade, num futuro próximo. Para além de exigir terrenos valiosos, a gestão dos resíduos liberta muitos poluentes para a atmosfera, a água e o solo, incluindo as emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos aterros e do transporte de resíduos. Os resíduos também representam, com frequência, uma perda de recursos valiosos, muitos dos quais escasseiam e poderiam ser valorizados e reciclados para nos ajudar a reduzir a nossa procura de matérias-primas virgens.

À medida que a sociedade se torna mais próspera e cada vez mais produtiva, aumenta a procura de produtos. Associado com a diminuição dos seus ciclos de vida, este facto gera quantidades crescentes de resíduos de produtos em fim de vida útil e de resíduos associados à exploração mineira e ao fabrico. Simultaneamente, muitos produtos estão a tornar-se cada vez mais complexos, utilizando uma variedade de substâncias que podem exacerbar ainda mais os riscos dos resíduos para a nossa saúde e para o ambiente. É evidente que, se continuarmos com o consumo e os padrões de produção actuais, isso se traduzirá em quantidades crescentes de resíduos – uma parte significativa dos quais continuará a ser perigosa.

A falta de dados agregados a nível da UE torna difícil avaliar se os impactos ambientais associados à gestão dos resíduos estão a melhorar ou a agravar-se. As novas instalações de tratamento dos resíduos cumprem normas de funcionamento extremamente rigorosas, que reduzem as emissões e os riscos de forma significativa. Todavia, grande parte dos nossos resíduos continua a ser depositada em instalações antigas e menos bem geridas, em parte devido ao não cumprimento adequado da legislação comunitária pelos Estados-Membros. Os impactos da gestão e do transporte dos resíduos continuam, portanto, a ser problemáticos em muitas zonas da Comunidade.

6.2.2. Objectivos e metas

Objectivos

- Dissociar a produção de resíduos do crescimento económico e obter uma redução global significativa dos volumes de resíduos produzidos, através de melhores iniciativas de prevenção de resíduos, da maior eficiência na utilização dos recursos e da mudança para padrões de consumo mais sustentáveis.

Em relação aos resíduos que continuam a ser produzidos, atingir uma situação em que:

- os resíduos não sejam perigosos ou, pelo menos, apenas apresentem riscos muito baixos para o ambiente e a nossa saúde;
- a maioria dos resíduos seja reciclada e reintroduzida no ciclo económico, especialmente através da reciclagem, ou devolvida ao meio ambiente de uma forma útil (por exemplo, a compostagem) ou inofensiva;
- as quantidades de resíduos que ainda necessitem de seguir para a eliminação final sejam reduzidas ao mínimo e destruídas ou depositadas de forma segura;
- os resíduos sejam tratados o mais próximo possível do local onde são produzidos.

Metas – no âmbito de uma estratégia geral de prevenção dos resíduos e aumento da reciclagem, conseguir, enquanto durar o programa, uma redução significativa da quantidade de resíduos transferidos para eliminação final e dos volumes de resíduos perigosos gerados.

- Reduzir a quantidade de resíduos destinados a eliminação final em cerca de 20%, relativamente aos níveis de 2000, até 2010, e em cerca de 50%, até 2050;
- Reduzir os volumes de resíduos perigosos produzidos em cerca de 20% até 2010, relativamente a 2000, e em cerca de 50% até 2020.

6.2.3. Abordagem política

A abordagem da Comunidade em matéria de política de gestão dos resíduos baseia-se no princípio orientador da hierarquia de resíduos, que dá preferência em primeiro lugar à prevenção dos resíduos, em segundo lugar à recuperação dos resíduos (o que inclui a reutilização, a reciclagem e a recuperação energética, privilegiando-se a recuperação material) e, por último, à sua eliminação (que compreende a incineração sem recuperação energética e a deposição em aterro). A arquitectura actual da política e da legislação comunitárias em matéria de resíduos inclui três elementos principais:

- (i) legislação-quadro sobre as definições dos resíduos, o licenciamento das instalações, o controlo dos carregamentos de resíduos, etc.;
- (ii) legislação que regula as normas de funcionamento das instalações de tratamento de resíduos tais como os aterros e os incineradores;
- (iii) legislação centrada em fluxos de resíduos prioritários específicos, tais como os veículos em fim de vida útil, com o objectivo primordial de aumentar os níveis de recuperação e, em particular, de reciclagem e reduzir a perigosidade destes resíduos.

Essa legislação é apoiada por legislação destinada a melhorar a disponibilidade de indicadores e de estatísticas que permitam medir os progressos no sentido de uma melhor gestão dos resíduos e dos recursos.

Esta abordagem recolhe um forte apoio da maioria dos Estados-Membros e do Parlamento Europeu e continuará a constituir um elemento central da estratégia da Comissão para a gestão de resíduos. Será dada uma atenção específica à melhoria significativa da aplicação das medidas existentes pelos Estados-Membros.

Uma vez que são frequentemente as autoridades locais que arcam com a responsabilidade de aplicar os requisitos da legislação comunitária em matéria de resíduos, a Comissão também tenciona melhorar o envolvimento destas autoridades na elaboração da legislação, bem como o apoio dado ao intercâmbio de experiências e melhores práticas entre elas.

Nos países candidatos à adesão à UE, o aumento do consumo e a alteração dos estilos de vida é susceptível de aumentar a pressão sobre os sistemas e infra-estruturas de gestão dos resíduos que, muitas vezes, já se encontram sobrecarregados. Deste modo, para além da melhoria dos sistemas de gestão de resíduos existentes, o investimento em iniciativas e infra-estruturas de prevenção e reciclagem dos resíduos será prioritário.

Prevenção dos resíduos: em menor quantidade e menos perigosos

Embora a abordagem supramencionada tenha tido êxito quanto à melhoria das normas de gestão dos resíduos, não conseguiu reduzir, por enquanto, o aumento crescente do volume de resíduos. Há agora que privilegiar a prevenção dos resíduos, tanto em termos quantitativos (ou seja, o volume) como qualitativos (isto é, a perigosidade). Para os responsáveis políticos, este é um dos aspectos mais difíceis da questão dos resíduos, exigindo que a produção de resíduos seja dissociada do crescimento económico.

A prevenção dos resíduos está estreitamente ligada ao aumento da eficiência na utilização dos recursos, à influência sobre os padrões de consumo e à redução da produção de resíduos associados aos produtos ao longo de todo o seu ciclo de vida, desde a produção à utilização e o ponto em que o próprio produto se transforma num resíduo. A acção de prevenção dos resíduos deve, por isso, começar por se fazer sentir “na origem”. Isto implica, por um lado, que se encontrem formas de prolongar o tempo de vida dos produtos, utilizar menos recursos nos produtos, mudar para processos de produção mais limpos e menos esbanjadores e, por outro lado, que se influenciem as opções e a procura dos consumidores no mercado, a favor de produtos e serviços que causem menos desperdícios. Esta será uma parte essencial da estratégia temática prevista em matéria de gestão dos recursos, da política de produtos integrada e, no que se refere à perigosidade dos resíduos, da política comunitária relativa aos produtos químicos.

Isto implica, especificamente:

- Que se identifiquem as substâncias perigosas que apresentam maiores problemas, nos diversos fluxos de resíduos, e incentivar a sua substituição por substâncias menos perigosas ou por concepções de produtos alternativas, sempre que isso seja viável, e quando não o for, procurar assegurar prioritariamente a adopção de sistemas em circuito fechado, em que o produtor seja responsabilizado por garantir a recolha, o tratamento e a reciclagem dos resíduos de formas que minimizem os riscos e impactos no ambiente.

- Que se integrem os objectivos e prioridades da prevenção de resíduos na política de produtos integrada (IPP) da Comunidade, com o objectivo de identificar e implementar as oportunidades de reduzir o teor de substâncias perigosas nos produtos, prolongar o seu tempo de vida, tornar os produtos mais fáceis de recuperar e reciclar, etc.
- Que se estimule a utilização de instrumentos económicos, por exemplo, os impostos ecológicos sobre os produtos e processos que exigem muitos recursos e produzem muitos resíduos.
- Que, quando isso for eficaz, se responsabilizem os produtores pelos seus produtos, quando estes se transformarem em resíduos.
- Que se influencie a procura dos consumidores em favor dos produtos e processos que originam menos resíduos, por exemplo, através de políticas de contratos públicos favoráveis aos ambiente, rótulos ecológicos, campanhas de informação e outras ferramentas.
- Que se lance um estudo para ajudar a identificar os fluxos de resíduos mais problemáticos e perigosos gerados pelos diversos sectores de produção (por exemplo, exploração mineira, produção de energia, indústria transformadora, construção, agricultura, etc.) e se trabalhe em parceria com os sectores em causa a fim de descobrir formas de reduzir e eliminar estes fluxos. Entre as soluções, incluir-se-ão provavelmente medidas como o co-financiamento da investigação e desenvolvimento de tecnologias de processamento inovadoras e mais limpas e o estímulo à disseminação das melhores tecnologias e práticas.

Acções

- Integrar os objectivos e critérios da prevenção de resíduos na política de produtos integrada da Comunidade e na estratégia comunitária em matéria de produtos químicos.

Incentivar a reciclagem

Segundo a hierarquia dos resíduos, os resíduos que não podem ser prevenidos devem ser recuperados na medida do possível, dando-se preferência à reciclagem. Isto ajuda a reduzir a procura de matérias-primas virgens pela sociedade. Também ajuda a sensibilizar os cidadãos para as implicações das suas opções de consumo em termos de resíduos – o que conduz frequentemente os consumidores a uma maior procura de produtos e sistemas de embalagem que causem menos desperdício.

A abordagem da Comunidade em matéria de reciclagem tem-se concentrado nos fluxos de resíduos “prioritários”, como os resíduos de embalagens e os veículos em fim de vida útil, e na apresentação de legislação que fixa objectivos de reciclagem que os Estados-Membros devem cumprir. Essa abordagem põs a tónica na responsabilização dos produtores pela gestão dos seus produtos quando eles se transformam em resíduos e na redução do teor de substâncias perigosas contidas nos produtos. A experiência adquirida com a aplicação desta legislação sugere que há necessidade de criar uma política coerente a nível comunitário para incentivar a reciclagem em geral. Esta política terá de tomar em consideração os vários impactos ambientais e até as soluções de compromisso envolvidas e os aspectos sociais e económicos.

O objectivo é recuperar e reciclar os resíduos até aos níveis em que isso faça sentido, ou seja, até ao ponto ainda que ainda haja um benefício ambiental líquido e seja económica e tecnicamente exequível.

Acções

- Revisão da Directiva relativa às lamas de depuração
- Recomendação sobre os resíduos de construção e demolição
- Iniciativa legislativa referente aos resíduos biodegradáveis.
- Uma estratégia temática relativa à reciclagem dos resíduos, que deverá incluir os seguintes tipos de acções:
 - Identificação dos resíduos que devem ser prioritariamente reciclados, com base em critérios ligados às prioridades de gestão de recursos, aos resultados das análises que identificam os casos em que a reciclagem produz um benefício ambiental líquido evidente, e à facilidade e custo de reciclagem dos resíduos
 - Formulação de políticas e medidas que garantam a recolha e a reciclagem destes fluxos de resíduos prioritários, incluindo objectivos de reciclagem indicativos e sistemas de monitorização destinados a acompanhar e comparar os progressos efectuados pelos Estados-Membros
 - Identificação das políticas e dos instrumentos adequados para incentivar a criação de mercados para os materiais reciclados.

7. A UNIÃO EUROPEIA NA ARENA INTERNACIONAL

7.1. Uma União Europeia alargada

As acções previstas no presente programa aplicar-se-ão a uma União Europeia alargada. No decurso do presente programa, a adesão de novos membros irá alterar o perfil da União Europeia. O alargamento da União a outros 13 ou mais novos países trará consigo, pelo menos, mais 170 milhões de habitantes, um aumento de 58% da superfície territorial e um conjunto singular de problemas e riquezas ambientais.

No que respeita aos 10 países candidatos da Europa Central e Oriental, muitas das zonas rurais dessa região permanecem intactas, com áreas de floresta antiga. A agricultura é tendencialmente extensiva e sustenta uma rica biodiversidade. No outro extremo, estão os centros industriais ou antigas zonas militares, que se encontram fortemente poluídas e exigem esforços enormes de descontaminação.

A União Europeia tem a legislação ambiental mais ampla e avançada do mundo. Adoptando e aplicando essa legislação, os países candidatos não só satisfarão as condições gerais para a entrada na União Europeia, como também beneficiarão a longo prazo de um ambiente mais limpo e saudável. O reconhecimento destes benefícios é simbolizado pela decisão tomada pelos países candidatos de aderirem à Agência Europeia do Ambiente ainda antes de entrarem para a União Europeia.

A prioridade continua a ser a plena aplicação da legislação e isto exigirá administrações fortes e bem equipadas. No entanto, será frequentemente essencial que se definam prioridades. A Comunidade disponibilizará fundos para ajudar, nomeadamente na aplicação de directivas onerosas, por exemplo as relativas às instalações de tratamento das águas residuais. A Comunidade deve assegurar que este financiamento será adaptável às circunstâncias e necessidades locais. Países, regiões e localidades diferentes exigirão soluções diferentes. A aplicação cabal das normas ambientais da Comunidade é a principal tarefa que os países candidatos terão de cumprir.

Para levar a bom termo este processo, que deve conduzir à plena aplicação do acervo comunitário em matéria de ambiente nos países candidatos, a transposição da legislação ambiental para o direito nacional desses países terá de estar concluída na altura da adesão. Deve ser atribuída a devida prioridade à transposição das directivas-quadro e das directivas de carácter horizontal.

As principais questões que se colocam, para além da aplicação da legislação comunitária em matéria de ambiente, prendem-se com a integração do ambiente nos domínios económico e social. Os desafios fundamentais serão os seguintes:

– Desenvolvimento económico sustentável

A reestruturação e a renovação económicas nos países candidatos oferecem uma oportunidade de crescimento económico baseado em tecnologias novas e mais limpas e numa melhor gestão ambiental. Muitas das empresas vocacionadas para a exportação estabelecidas nos países candidatos consideram já a gestão ambiental como elemento fundamental de competitividade. Esta tendência deve ser encorajada. As sociedades dos países candidatos têm a oportunidade de construir comunidades sustentáveis, agradáveis e prósperas. Será particularmente importante demonstrar os benefícios potenciais de um ambiente são, mesmo

em termos de recursos e finanças, aos responsáveis políticos. Organizações como o Centro Regional do Ambiente podem desempenhar um papel útil neste aspecto. Na prática, a chave estará na utilização de avaliações ambientais estratégicas e na incorporação dos objectivos e políticas ambientais nos restantes sectores.

– *Transportes públicos – um património que deve ser protegido*

Existe neste momento um maior equilíbrio entre os transportes públicos e particulares nos países candidatos do que na União Europeia. Já existem problemas de falta de investimento nos sistemas de transporte público na Europa Central e Oriental. Será importante apoiar, de futuro, as alternativas ao transporte rodoviário. A Comunidade pode servir de exemplo através do modo como concede apoio financeiro aos transportes, como já acontece, por exemplo, com os projectos ferroviários. O transporte rodoviário deve ser cuidadosamente planeado para que as novas construções não causem danos às cidades e vilas, nem à natureza e à vida selvagem. Estão em marcha na Comunidade algumas iniciativas para incentivar o transporte ferroviário de mercadorias, a utilização de vias navegáveis e, de um modo mais geral, o transporte multimodal na União Europeia, iniciativas essas que devem ser reproduzidas nos países candidatos à adesão.

– *Um desenvolvimento planeado*

O ordenamento urbano nos países candidatos deve ser encorajado para garantir o maior controlo da expansão urbana e que esta não se faça a expensas do ambiente. Na prática, isto significa uma atenção à renovação urbana em oposição à construção em locais novos, nas zonas rurais abertas.

– *Sensibilização*

Os protestos ambientais foram um traço distintivo da resistência aos antigos regimes nos países candidatos da Europa central e Oriental. Esta consciência tem de ser desenvolvida mostrando que o ambiente e o desenvolvimento económico não se excluem mutuamente. Pelo contrário, é necessário fazer passar a mensagem de que os países candidatos têm a oportunidade de construir uma sociedade próspera e moderna que mantenha intactas as paisagens e as zonas rurais. No entanto, a actividade de sensibilização não deve esquecer os jovens, que podem constituir uma força de mudança ambiental positiva, no futuro.

Acção

- Amplo diálogo com as administrações dos países candidatos sobre o desenvolvimento sustentável.
- Cooperação com as ONG ambientais e as empresas dos países candidatos para aumentar a sensibilização.

7.2. Contribuir para a resolução dos problemas internacionais

A globalização económica significa que a necessidade de adoptar medidas ambientais a nível internacional ainda é mais premente agora do que há alguns anos. A globalização afecta as pessoas e a política de quase todos os países. Bens, serviços, dinheiro, informações e pessoas viajam por todo o planeta. A globalização tem implicações ambientais importantes e exige novas respostas políticas.

Enquanto europeus e fazendo parte de algumas das sociedades mais abastadas do mundo, estamos plenamente conscientes do nosso papel e das nossas responsabilidades a nível internacional. Por um lado, contribuímos fortemente para os problemas ambientais do planeta, como as emissões de gases com efeito de estufa, e consumimos uma grande parte, injusta no entender de alguns, dos recursos renováveis e não renováveis do planeta, como minerais, peixe e madeira. Por outro lado, a Europa tem sido um dos principais proponentes de acções internacionais e da cooperação em matéria de ambiente. Essa cooperação deve intensificar-se e buscar um maior consenso internacional, contribuindo assim para evitar conflitos de comércio e para a aceitação de uma abordagem baseada no princípio da precaução, se necessário for.

Com a interdependência entre os países vem a necessidade de uma parceria global. No futuro, à medida que os países em desenvolvimento se vão tornando responsáveis por uma parcela maior das pressões sobre o ambiente, haverá que instituir normas ambientais ambiciosas. Está provado que as normas pouco exigentes andam de braço dado com a pobreza. A melhoria do ambiente complementa um desenvolvimento económico bem sucedido, mas os países em desenvolvimento terão necessidade de ferramentas e recursos para aumentar a sua produtividade e melhorar os métodos de produção. O comércio e o investimento estrangeiro podem desempenhar um papel positivo neste aspecto. Os cidadãos dos países em desenvolvimento têm de compreender que há uma ligação positiva entre o desenvolvimento, a qualidade do ambiente e o nível de vida.

Objectivos

Integração das preocupações e objectivos ambientais em todos os aspectos das relações externas da União Europeia;

Que o sector do ambiente seja levado a sério e adequadamente dotado de recursos por parte das organizações internacionais;

Aplicação das convenções internacionais, nomeadamente em matéria de clima, biodiversidade, produtos químicos e desertificação.

Ajudar a proteger o ambiente dos países vizinhos

A Comunidade deve cooperar com os países vizinhos com vista a aumentar a consciência ambiental pública e política e para ajudar a assegurar a aplicação, tanto pela União Europeia como pelos seus vizinhos, das acções de protecção do ambiente.

Acção

- Implantar um forte pilar ambiental na Parceria Euromediterrânica e no programa TACIS que abrange os NEI
- Estabelecer o desenvolvimento sustentável como um objectivo para a Zona Euromediterrânica de Comércio Livre (MFTA) em evolução.

Integração do ambiente nas políticas externas da União Europeia

As questões ambientais devem ser integradas, como princípio, nas relações externas da UE e, designadamente:

- A política de auxílio ao desenvolvimento deve continuar a apoiar a gestão sustentável da água, dos solos e das florestas, o acesso e a valorização dos recursos, o acesso a uma energia sustentável e ter em conta a interacção entre saúde, pobreza e ambiente urbano.
- A política comercial, a nível multilateral e também em todos os acordos regionais e bilaterais, deve ser favorável à protecção do ambiente. O comércio e os fluxos de investimento internacionais e créditos à exportação têm de se tornar factores mais positivos na busca da protecção do ambiente e de um desenvolvimento sustentável.
- A protecção do ambiente deve fazer parte das políticas gerais da UE em matéria de prevenção e resolução de conflitos, nomeadamente no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum. Essas políticas devem centrar-se, em primeiro lugar, na utilização da água e das terras.

Acção

- A Comissão e os Estados-Membros devem garantir que a protecção do ambiente seja integrada nas políticas externas de ajuda ao desenvolvimento e de cooperação, encorajando a partilha das melhores práticas.
- Continuar a desenvolver metodologias e critérios para a realização de avaliações das incidências no desenvolvimento sustentável de todos os acordos comerciais multilaterais e bilaterais.
- Há que prosseguir os esforços para promover as práticas respeitadoras do ambiente nas operações de investimento directo no estrangeiro e de crédito à exportação.

Reforçar a governação internacional em matéria de ambiente

Há que reforçar os organismos internacionais que tratam das questões ligadas ao ambiente conferindo-lhes maior peso e influência e tornando-os mais eficazes. Tal implica:

- reforçar o quadro institucional internacional, em particular o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA) a curto prazo, e garantir uma melhor coordenação das instituições ambientais, inclusivamente melhorando a coordenação entre as convenções através da partilha de secretariados, financiamento e mecanismos de aplicação;
- assegurar o financiamento e uma maior atenção das esferas políticas;
- colocar a tónica no desenvolvimento do direito ambiental internacional e na melhor aplicação e controlo das convenções em vigor.

A longo prazo, o cenário institucional global relativo ao ambiente deverá estar à altura do pilar institucional económico.

Um papel mais efectivo da UE nas instâncias internacionais

A União Europeia tem de desempenhar um papel activo nas instâncias internacionais e ter uma presença mais efectiva nas organizações internacionais no domínio do ambiente, especialmente no PNUA. A UE deve igualmente esforçar-se por que haja uma maior integração das questões ambientais nas actividades de outros organismos das Nações Unidas e nas instituições financeiras internacionais. Através de uma melhor coordenação com os

Estados-Membros, esse papel comunitário mais forte deverá traduzir-se num peso igualmente importante e numa grande coesão nas discussões financeiras conexas. Há possibilidade de melhorar o diálogo com os países terceiros, nomeadamente com alguns países em desenvolvimento com uma importância fundamental, a respeito das questões ambientais globais.

8. FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS BASEADA NA PARTICIPAÇÃO E EM CONHECIMENTOS SÓLIDOS

8.1. Melhor regulamentação

Estimular a inovação através da regulamentação

A regulamentação em matéria de ambiente tem sido essencial para os êxitos da política ambiental da Comunidade, por exemplo no tocante à redução da poluição atmosférica e aquática. Contudo, as fontes de poluição do ambiente já não estão concentradas em instalações industriais individuais, residindo antes em actividades económicas variadas e no comportamento dos consumidores. Isto limita a possibilidade de as resolver através de ordens e controlos simples.

Nesta situação, as empresas têm um papel cada vez maior na consecução dos objectivos e metas ambientais, sendo a poluição um sinal de que as empresas são ineficientes ou mal geridas. As empresas que inovam, numa tentativa de conquistar novos mercados ou aumentar a competitividade, também deveriam procurar reduzir os seus níveis de poluição e de resíduos. Há, na verdade, muitos exemplos de empresas que modernizam com êxito as suas formas de funcionamento de modo a reciclarem os resíduos e a diminuírem as despesas.

A regulamentação pode servir para estimular as empresas a inovarem lucrativamente, tanto em termos do seu mercado como em termos ambientais. A legislação deve procurar estabelecer os padrões elevados adequados que devem ser atingidos, mas regulamentando os resultados ou efeitos, em vez de prescrever os meios para atingir os objectivos. A regulamentação deve ser flexível, tendo em conta a grande diversidade económica e geográfica, permitindo períodos de adaptação gradual sempre que necessário. Por último, a regulamentação pode oferecer incentivos positivos às empresas para que estas tenham bons desempenhos, ultrapassando mesmo, por exemplo, os padrões estabelecidos.

Nalguns casos, uma abordagem não regulamentar será o meio mais adequado e flexível de tratar das questões ambientais. A Comissão examina neste momento novos métodos de governação (*governance*), nomeadamente alternativas à regulamentação tradicional, tais como compromissos e acordos voluntários, que poderão melhorar a capacidade de inovação e mudança das empresas. Essa abordagem prevê igualmente, se necessário, a criação de um quadro regulamentar que estabeleça objectivos políticos e dê ao sector industrial a liberdade de definir de um modo consensual as medidas de aplicação práticas, que virão em apoio do quadro jurídico ("co-regulamentação").

Empenho num diálogo amplo e em dados científicos bem fundamentados

O presente programa estabelece o quadro estratégico e as prioridades gerais para a acção da Comunidade em matéria de ambiente ao longo da próxima década. Para aumentar as probabilidades das medidas praticáveis e de uma regulamentação eficaz, o desenvolvimento dos objectivos e da acção política deve efectuar-se num diálogo aberto com todos os grupos interessados.

Este diálogo terá de ser sustentado por avaliações científicas e económicas sólidas, baseadas em informações e dados sobre o estado do ambiente, as pressões e as causas dos problemas ambientais. O trabalho deve ser apoiado, tanto quanto possível, pelo desenvolvimento de cenários e de ferramentas de previsão. Isto exigirá uma melhoria significativa da qualidade

dos dados ambientais e económicos, avaliações e análises políticas actualmente disponíveis para apoiarem a nossa tomada de decisões. A experiência, durante o período do Quinto Programa, com iniciativas como as normas de qualidade do ar mostrou que, embora esta abordagem exija muito tempo e recursos, é capaz de obter um maior nível de compromisso das partes interessadas e ajuda a fixar objectivos ambiciosos, mas realistas e realizáveis. O exame minucioso de todas as medidas políticas potenciais permite escolher os instrumentos mais eficazes e a determinação do equilíbrio correcto entre as acções a todos os níveis de responsabilidade – comunitário, nacional e local.

Além disso, os problemas ambientais que agora enfrentamos são frequentemente mais complexos do que os de há 20 anos; as interligações, e mesmo os compromissos, entre eles tornaram-se mais visíveis. Por isso, a actuação em relação a um problema pode prejudicar ou beneficiar a resolução de outros problemas. As medidas têm, assim, de ser avaliadas de forma integrada para evitar efeitos colaterais indesejados.

A análise da relação custo/eficácia é um elemento importante das propostas no domínio do ambiente, e a experiência adquirida com a aplicação dos programas Auto Oil um bom exemplo de maximização dos benefícios ambientais com custos os mais baixos possível. Essa análise permitirá que os responsáveis políticos tomem as medidas mais rentáveis possível, sendo, portanto, essencial para a adopção das medidas decorrentes do presente programa.

Alargar o diálogo

A Comissão comprometeu-se a desenvolver uma governação mais aberta e transparente, que aproxime os cidadãos europeus das instituições comunitárias. Este compromisso também se refere, nomeadamente, ao processo de formulação de políticas, em que é necessário fazer esforços efectivos para garantir que todos os grupos interessados obtêm a oportunidade de influenciar o processo de tomada de decisões. Nele se devem incluir os interesses económicos, as autoridades nacionais, regionais e locais e os grupos ambientalistas.

As organizações não-governamentais (ONG) têm um papel importante a desempenhar na canalização dos pontos de vista do cidadão comum para os decisores, participando em grupos de peritos ou técnicos e vigiando a aplicação da legislação. Elas representam o interesse geral no processo político.

Acções

- A nova abordagem da política e planeamento estratégicos da Comissão permitirá que todos os grupos sejam precocemente avisados das áreas em que a Comissão tenciona elaborar propostas.
- A Comunidade continuará a fornecer apoio financeiro às ONG que operam no domínio do ambiente, a fim de facilitar a sua participação nos processos de diálogo.

O papel da investigação

A investigação pode apoiar o desenvolvimento das políticas ambientais da Comunidade ajudando-nos a compreender a natureza das nossas interacções com o ambiente e as suas implicações. A complexidade do nosso ambiente é de tal ordem que este conhecimento é essencial para o desenvolvimento de políticas eficazes. A discussão dos temas supramencionados mostra que esta é uma preocupação de carácter geral, mas que tem uma importância específica em certas áreas como a das alterações climáticas e a da interface

ambiente-saúde, ecossistemas, biodiversidade, protecção e gestão sustentável dos recursos naturais e dos resíduos. A investigação também desempenha um papel fundamental no desenvolvimento de tecnologias e práticas de gestão inovadoras, que continuam a ser necessárias para resolver os problemas ambientais.

É indispensável fundamentar as propostas e as decisões em pareceres científicos do mais alto nível com vista à sua aceitação pelos interessados e para evitar conflitos com os nossos parceiros comerciais. O Espaço Europeu de Investigação oferece oportunidades nesta matéria, devendo ser plenamente explorado.

Como referido na Comunicação da Comissão relativa ao Espaço Europeu de Investigação, os programas de investigação comunitários representam cerca de 5% do financiamento público à investigação na Comunidade. Por conseguinte, é essencial que, complementarmente aos programas de investigação comunitários neste domínio, se encoraje a coordenação dos programas nacionais de investigação de modo a aumentar o seu impacto.

Também será importante investir na melhoria da divulgação dos resultados da investigação, de modo a que sejam mais utilizáveis pelos responsáveis políticos e ajudem a transmitir um entendimento das questões ambientais ao público em geral.

Acções

- Efectuar duas análises anuais dos programas de investigação ambiental e da evolução das necessidades e prioridades da investigação.
- Criar fóruns que reúnam as partes interessadas para promover a interacção, a troca de informações e as melhores práticas e para garantir a difusão eficaz dos resultados da investigação.
- Encorajar os Estados-Membros a que continuem a atribuir alta prioridade às questões ambientais nos seus programas de investigação, que devem ser coordenados a nível comunitário para lhes conferir valor acrescentado.
- Garantir que as questões ambientais continuem também a ocupar um lugar de destaque nos programas de investigação comunitários.

8.2. Informação para a formulação de políticas e a avaliação

Estado do ambiente, tendências e factores subjacentes

Para controlar o êxito do presente programa e, de um modo mais geral, para formularmos políticas bem informadas, necessitamos de ter conhecimentos sólidos sobre os actuais problemas ambientais, a sua distribuição geográfica e as tendências socioeconómicas que são muitas vezes a causa da degradação do ambiente. Isto implica que se recolham dados pertinentes e consistentes durante um determinado período e se garanta uma interpretação e apresentação inteligentes desses dados. Esta função é assegurada pela Agência Europeia do Ambiente e pelo Eurostat, com base nas informações fornecidas pelos Estados-Membros. No entanto, é evidente que os Estados-Membros têm de atribuir maior prioridade ao fornecimento dos dados exigidos. As questões relacionadas com o ambiente e o desenvolvimento sustentável devem ser colocadas no topo da agenda científica e estatística e deve ser atribuída maior prioridade ao preenchimento das lacunas existentes a nível dos dados de base. Desse

modo se poderá garantir a disponibilização de um panorama completo dos problemas ambientais.

As decisões políticas também podem ser apoiadas por um correcto entendimento das tendências de diferentes problemas, que podem permitir a construção de cenários e de modelos para testar a eficácia provável das diversas medidas. Um bom entendimento das tendências socioeconómicas que são, frequentemente, as principais forças motrizes subjacentes aos problemas ambientais, também é essencial para o desenvolvimento de políticas eficazes.

Medição dos progressos – Relatórios, indicadores e avaliação

A medição dos progressos efectuados na realização dos nossos objectivos exige informações sobre o estado do ambiente e as causas dos problemas. Exige também um sistema eficaz de elaboração de relatórios sobre a transposição, a aplicação e a eficácia das nossas medidas políticas. O actual sistema de recolha de dados e apresentação de relatórios apenas nos dá uma visão aproximada do estado do ambiente europeu e das tendências socioeconómicas conexas, bem como uma imagem incompleta da transposição e aplicação da legislação comunitária no domínio do ambiente. Este facto impõe grandes limitações à nossa capacidade de realizar avaliações significativas das nossas políticas e de compreender o efeito das actividades humanas no ambiente.

A Comissão tenciona desenvolver um processo de avaliação sistemática, a fim de melhorar a futura formulação e aplicação de políticas e poder avaliar a provável evolução futura. Um conjunto completo de indicadores será essencial para a avaliação intercalar dos progressos realizados na aplicação do programa.

Temos de estudar e definir conjuntos de indicadores claros e coerentes que sirvam de aferidor para os progressos em relação a objectivos identificados, incluindo indicadores do custo da degradação ambiental. Os indicadores também podem desempenhar um papel importante na sensibilização dos responsáveis políticos e do público em geral a respeito do estado e das tendências dos diferentes problemas. Os conjuntos de indicadores claros e coerentes atrás referidos estão já a ser desenvolvidos. Um conjunto de indicadores mais importantes para a União Europeia servirá de base para acompanhar os progressos dos principais temas identificados no presente programa. Estes indicadores serão apoiados por uma série mais pormenorizada de indicadores de qualidade ambiental e por conjuntos básicos de indicadores de integração para cada domínio político, nomeadamente os dos transportes (já bastante avançados graças à iniciativa relativa ao sistema de relatórios sobre transportes e ambiente), da agricultura e da energia.

Para facilitar este processo, é necessário proceder a uma ampla revisão de todo o sistema (que abranja o estado e as tendências do ambiente, os relatórios estatísticos, os requisitos jurídicos e a avaliação política). Essa revisão contribuirá para definir as principais necessidades e permitirá que os Estados-Membros centrem os seus esforços na recolha desses dados. Assim, a racionalização e a harmonização dos dados comunicados para o controlo da conformidade e a análise estatística melhorarão consideravelmente a capacidade do sistema estatístico para fornecer os dados necessários. A revisão abrangerá toda a gama de actividades que nos fornece os dados, os indicadores e as informações que nos permitem acompanhar os progressos, analisar e melhorar as nossas políticas e prever a evolução futura.

Acção

- Elaborar e publicar regularmente um relatório sobre os indicadores ambientais mais importantes.
- Publicar relatórios regulares sobre os indicadores do estado do ambiente.
- Apresentar relatórios regulares dos progressos realizados em relação a diferentes conjuntos de indicadores de integração, abrangendo, em especial, a agricultura e as florestas, a energia, as pescas e a actividade marinha, o turismo, a indústria, a política regional e os transportes.
- Desenvolver indicadores epidemiológicos e indicadores relativos aos custos dos danos e bases de dados adequadas para a estimativa dos danos.
- Conduzir uma ampla revisão dos sistemas de informação e de relatórios com vista à introdução de um sistema de avaliação e de elaboração de relatórios mais coerente e eficaz que inclua dados e informações ambientais de elevada qualidade e susceptíveis de comparação.
- Ajudar os Estados-Membros a criarem sistemas adequados de recolha de dados e, em particular, estabelecer prioridades com vista a otimizar a utilização dos escassos recursos orçamentais.
- Reforçar o desenvolvimento de sistemas de informação geográfica e aplicações de monitorização espacial, incluindo a iniciativa "Vigilância Mundial do Ambiente e da Segurança", como forma de apoio à formulação e aplicação de políticas.

8.3. Princípios orientadores da formulação de políticas comunitárias em matéria de ambiente

A política ambiental da Comunidade pode assentar em alguns princípios sólidos. O princípio de precaução e os princípios de que a poluição deve ser corrigida na fonte, que quem polui deve pagar e que deve ser dada prioridade à acção preventiva já se encontram consagrados no Tratado e estão subjacentes a grande parte da nossa actual legislação no domínio do ambiente. O Tratado também contempla o princípio da integração, que exige que todas os outros domínios tenham plena e adequadamente em conta os objectivos ambientais da Comunidade Europeia ao tomarem decisões políticas.

Além disso, há que estudar as possibilidades de aplicação numa base mais ampla das seguintes abordagens:

- promover a substituição das substâncias perigosas por outras menos perigosas, sempre que haja alternativas (princípio de "substituição");
- atribuir aos produtores a responsabilidade de provarem que as substâncias eventualmente perigosas que utilizam actualmente e as que ciarem e planeiem utilizar não apresentam riscos desnecessários ou inaceitáveis para o ambiente e a saúde humana ("inversão do ónus da prova").

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que adopta o Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente 2001-2010

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. INTRODUÇÃO

Em 1992, foi lançado o Quinto Programa de Acção em matéria de Ambiente, “Para um desenvolvimento sustentável”. No final do programa, ficou claro que, apesar de existir uma vasta legislação ambiental, o ambiente ainda exigia atenção.

Este novo programa de acção procura identificar as áreas em que são necessárias novas medidas ou uma nova orientação. Muitas das conclusões e medidas propostas no Quinto Programa continuam válidas, mas são em grande medida uma questão de aplicação no terreno. Os problemas mais rebeldes e persistentes, como as alterações climáticas, exigem um esforço mais concertado a nível comunitário para mostrar o caminho. O presente programa de acção estabelece esta agenda e coloca os desafios da política ambiental num contexto mais amplo de desenvolvimento sustentável, interdependência entre os progressos económicos e um ambiente sadio, globalização e alargamento da União Europeia.

2. AVALIAÇÃO GLOBAL DO QUINTO PROGRAMA DE ACÇÃO EM MATÉRIA DE AMBIENTE

Por ocasião da revisão do Quinto Programa de Acção em matéria de Ambiente, a Comissão foi solicitada a empreender uma avaliação global das realizações desse programa. Esta avaliação, baseada no relatório sobre o estado do ambiente elaborado pela Agência Europeia do Ambiente, concluiu que tinham sido feitos progressos na consecução dos objectivos ambientais, mas que ainda havia muito a fazer. A avaliação global foi publicada como plataforma para o debate sobre as futuras prioridades no domínio do ambiente.

3. CONSULTAS EXTERNAS

Realizou-se uma ampla consulta aos intervenientes dos Estados-Membros após a publicação da “Avaliação Global”. Esta consulta envolveu 12 seminários organizados pelas autoridades nacionais, um seminário com representantes da indústria e das empresas, reuniões e contactos com várias associações não governamentais e comentários escritos de organismos regionais e pessoas a título individual. Para facilitar o processo, foi posta à disposição uma página pública na Internet.

Os países candidatos à adesão também foram incitados a apresentar os seus pontos de vista sobre as prioridades de um programa de acção que irá abranger o período subsequente às primeiras adesões à União. O Centro Regional do Ambiente, na Hungria, coordenou os vastos contributos das autoridades nacionais e das organizações não governamentais.

4. O PROGRAMA DE ACÇÃO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Quinto Programa de Acção em matéria de Ambiente contribuiu para instituir o desenvolvimento sustentável como objectivo da União Europeia. Este objectivo foi confirmado no Tratado de Amesterdão.

O desenvolvimento sustentável não pode ser alcançado apenas pela política de ambiente. Exigirá o empenho de todos os responsáveis políticos do âmbito de acção comunitário, incluindo no domínio do ambiente, se se pretende realizar o melhor equilíbrio possível entre os objectivos económicos, sociais e ambientais.

O papel deste novo programa de acção em matéria de ambiente muda, assim, de carácter. Ele constitui a dimensão ambiental de uma estratégia comunitária mais ampla de desenvolvimento sustentável. Tem o objectivo de identificar os principais problemas ambientais e as suas causas. A integração do ambiente nas demais áreas políticas é o mecanismo que ajudará a garantir que estas áreas respondem aos problemas de uma forma eficaz.

5. IMPLICAÇÕES FINANCEIRAS

O programa de acção descreve os objectivos prioritários que é necessário atingir para assegurar um ambiente limpo e saudável. Apresenta os desafios fundamentais para o futuro, mas não prescreve a natureza precisa das acções e medidas que serão necessárias. Estas serão objecto de iniciativas subsequentes, que abordarão as implicações financeiras de cada medida.

6. SUBSIDIARIEDADE

O programa de acção aborda os problemas ambientais que exigem uma acção e uma liderança a nível europeu. Isto reflecte a natureza transfronteiriça das questões ambientais e das suas soluções.

7. COERÊNCIA COM OUTRAS POLÍTICAS COMUNITÁRIAS

O programa de acção reconhece a ligação umbilical existente entre as políticas económica e social da Comunidade e o potencial impacto no ambiente. A integração dos objectivos ambientais, consagrada no artigo 6º do Tratado, é uma componente essencial do presente programa.

8. UM PERÍODO DE EXECUÇÃO DE DEZ ANOS

Propõe-se um período de execução de dez anos para o programa. Este é considerado o tempo mínimo para:

- O desenvolvimento de novas medidas
- A transposição e aplicação das medidas
- As medidas terem um efeito significativo

- A capacidade de avaliar a eficácia dessas medidas.

Para dar resposta à alteração das circunstâncias está prevista uma análise intercalar do programa. Periodicamente, serão publicados indicadores, a fim de permitir a monitorização dos progressos e estimular as respostas que forem necessárias.

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que adopta o Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente 2001-2010

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 3 do seu artigo 175º,

Tendo em conta a proposta da Comissão¹,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social²,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões³,

Deliberando nos termos do procedimento estabelecido no artigo 251º do Tratado⁴,

Considerando o seguinte:

- (1) Um ambiente limpo e saudável é essencial para a manutenção do bem-estar e da prosperidade da sociedade; no entanto, a continuação do crescimento a nível mundial exercerá pressões sem precedentes sobre o ambiente.
- (2) O Quinto Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente “Para um desenvolvimento sustentável”, que terminou em 31 de Dezembro de 2000, contribuiu consideravelmente para melhorar a situação neste domínio.
- (3) Subsiste, no entanto, uma série de problemas ambientais, que exigem novas acções.
- (4) Uma utilização prudente dos recursos naturais e a protecção do ecossistema do planeta, bem como a prosperidade económica e um desenvolvimento social equilibrado, são condição para o desenvolvimento sustentável.
- (5) O presente programa incide na dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável, destinando-se igualmente a melhorar, no geral, o ambiente e a qualidade de vida na União Europeia.
- (6) O presente programa de acção no domínio do ambiente estabelece as prioridades ambientais a que deverá obedecer a resposta da Comunidade, abrangendo um período

¹ JO C [...], [...], p. [...].

² JO C [...], [...], p. [...].

³ JO C [...], [...], p. [...].

⁴ JO C [...], [...], p. [...].

de dez anos para dar tempo suficiente a que sejam identificadas e aplicadas novas medidas e os seus efeitos avaliados.

- (7) Os objectivos, prioridades e acções definidos na presente decisão aplicar-se-ão a uma Comunidade alargada.
- (8) A legislação continua a ser um elemento central para responder aos desafios ambientais, sendo prioritária a aplicação integral e correcta da legislação em vigor.
- (9) A integração das preocupações ambientais nas políticas económicas e sociais é essencial para combater na fonte as causas das pressões sobre o ambiente, devendo realizar-se maiores progressos.
- (10) Há que seguir uma abordagem estratégica que induza as mudanças necessárias nos padrões de produção e consumo, de modo a influenciarem o estado do ambiente e a sua evolução; essa abordagem deve permitir estabelecer novas relações com o mercado, atribuir maiores poderes ao cidadão e encorajar a tomada de melhores decisões sobre o ordenamento e a gestão do território.
- (11) Os cientistas estão de acordo em que a actividade humana está a provocar um aumento das concentrações de gases com efeito de estufa, responsáveis pelo aumento global da temperatura e as perturbações climáticas.
- (12) As implicações das alterações climáticas na sociedade humana e na natureza são graves e exigem medidas tendentes a reduzir as emissões de gases com efeito de estufa.
- (13) É possível prevenir as alterações climáticas sem limitar os níveis de crescimento e a prosperidade, dissociando crescimento económico e emissões.
- (14) Ecossistemas saudáveis e equilibrados são essenciais à manutenção da vida no nosso planeta.
- (15) A actividade humana exerce uma pressão considerável na natureza e na biodiversidade, nomeadamente através da poluição e dos modos de exploração dos solos e do mar.
- (16) O solo é um recurso finito que se encontra sob pressão.
- (17) Apesar da melhoria das normas ambientais, a saúde das pessoas é afectada pela qualidade do ar, da água e dos alimentos, havendo provas de um aumento das alergias, das doenças respiratórias, do cancro e de outras afecções.
- (18) A poluição causada pelos transportes, as actividades agrícolas, os processos industriais, os efluentes domésticos e a gestão dos resíduos contribui para a fraca qualidade do ambiente, que se repercute na saúde humana.
- (19) A prevenção e a precaução devem estar no centro das preocupações ao definir-se uma abordagem que vise proteger a saúde humana e o ambiente.
- (20) A capacidade do planeta para absorver a procura de recursos e os resíduos resultantes da sua utilização está sob pressão, sendo negativos os efeitos da utilização de metais, minerais e hidrocarbonetos.

- (21) O volume de resíduos produzidos na Comunidade continua a aumentar, conduzindo à perda de terrenos e de recursos e originando poluição.
- (22) Uma percentagem considerável de resíduos é constituída por resíduos perigosos.
- (23) A mundialização da economia torna cada vez mais necessária uma acção a nível internacional no domínio do ambiente, exigindo da Comunidade novas respostas em termos de política comercial, de desenvolvimento e de política externa.
- (24) Atendendo à complexidade das questões, a elaboração da política do ambiente tem de basear-se em avaliações científicas e económicas sólidas, fundadas no conhecimento do estado do ambiente e das suas tendências, de acordo com o disposto no artigo 174º do Tratado.
- (25) As informações fornecidas aos responsáveis políticos e ao grande público devem ser pertinentes, actualizadas e facilmente compreensíveis.
- (26) Devem ser medidos e avaliados os progressos realizados no sentido do cumprimento dos objectivos ambientais.
- (27) Durante a execução do programa, deverá ser feita uma análise intercalar dos progressos realizados e da eventual necessidade de mudar de orientação,

DECIDEM:

Artigo 1º

Estabelecimento do Programa

1. A presente decisão estabelece um programa de acção em matéria de ambiente, a seguir designado “o programa”, que fixa objectivos prioritários.
2. O presente programa abrange o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2001 e 31 de Dezembro de 2010.

Artigo 2º

Objectivo geral e objectivos específicos

1. O programa estabelece os principais objectivos e prioridades da União Europeia - actual e alargada - em matéria de ambiente, que contribuirão para a aplicação da estratégia comunitária de desenvolvimento sustentável, com base numa avaliação do estado do ambiente e das tendências nesse campo, bem como na identificação dos problemas ambientais persistentes que exigem uma acção determinante da Comunidade.
2. O programa facilitará a plena integração das exigências relativas à protecção do ambiente noutras políticas comunitárias, garantindo, simultaneamente, que as medidas propostas e adoptadas em favor do ambiente tenham em conta os objectivos associados às dimensões económicas e sociais do desenvolvimento sustentável, tenham plenamente em consideração todas as opções e instrumentos e se baseiem em consultas alargadas e conhecimentos científicos sólidos.

3. O programa destina-se a estabilizar a concentração atmosférica de gases com efeito de estufa num nível que não cause variações não naturais do clima da Terra. Para isso, será necessário fazer progressos no sentido de realizar o requisito a longo prazo, estabelecido pelo Painel intergovernamental para as alterações climáticas, de redução das emissões de gases com efeito de estufa em 70% relativamente aos níveis de 1990, com os seguintes objectivos:
- ratificação do Protocolo de Quioto e cumprimento da meta de uma redução de 8% nas emissões até 2008-12, relativamente aos níveis de 1990, pelos actuais Estados-Membros;
 - colocação da Comunidade em posição credível para insistir no estabelecimento de um acordo internacional sobre um novo objectivo para o período subsequente ao fixado em Quioto, o qual deverá procurar diminuir as emissões de forma significativa.
4. O programa destina-se a proteger e restaurar o funcionamento dos sistemas naturais e a travar a perda de biodiversidade, tanto na União Europeia como à escala mundial, com os seguintes objectivos:
- proteger o ambiente natural contra os danos causados pelas emissões poluentes;
 - proteger os solos contra a erosão e a poluição;
 - proteger a diversidade biológica, em conformidade com a estratégia comunitária em matéria de biodiversidade⁵;
 - proteger a biodiversidade e os valores paisagísticos nas zonas rurais da Comunidade.
5. O programa visa impedir que os poluentes artificiais presentes no ambiente não atinjam um nível susceptível de exercer efeitos sensíveis na saúde humana e de constituir um risco inaceitável nesse campo. Os objectivos específicos do programa são os seguintes:
- compreender melhor as ameaças que pesam sobre a saúde humana;
 - avaliar todos os produtos químicos fabricados em quantidades significativas, seguindo uma abordagem gradual que preveja datas e prazos claros (como previsto no Livro Branco sobre a nova estratégia para os produtos químicos), começando pelos produtos fabricados em grandes quantidades e os que suscitam preocupações especiais;
 - assegurar que os níveis de pesticidas presentes no ambiente não provoquem riscos nem impactos significativos para a saúde humana e o ambiente e, de um modo mais geral, conseguir uma redução global da utilização de pesticidas;
 - alcançar níveis de qualidade da água que não provoquem impactos e riscos inaceitáveis para a saúde humana e o ambiente e garantir que as taxas de extracção dos nossos recursos hídricos sejam sustentáveis a longo prazo;

⁵ Comunicação da Comissão Europeia ao Conselho e ao Parlamento relativa a uma estratégia da Comunidade Europeia em matéria de diversidade biológica, COM (98) 42 final.

- atingir níveis de qualidade do ar que não originem impactos e riscos inaceitáveis para a saúde humana e o ambiente;
 - reduzir substancialmente o número de pessoas sujeitas de forma regular e prolongada a níveis de ruído elevados.
6. O programa visa uma maior eficiência na utilização dos recursos e uma melhor gestão de recursos e resíduos, com os seguintes objectivos:
- assegurar que o consumo de recursos renováveis e não renováveis e os impactos conexos não ultrapassem a capacidade de carga do ambiente;
 - reduzir significativamente a quantidade de resíduos encaminhados para a eliminação final e o volume de resíduos perigosos produzidos, durante o período de execução do programa;
 - conseguir uma redução geral significativa dos volumes de resíduos gerados, através de iniciativas que visem a prevenção da produção de resíduos, a melhoria da eficiência da sua utilização e uma mudança para padrões de consumo mais sustentáveis, dissociando assim a produção de resíduos do crescimento económico;
 - garantir que os resíduos ainda produzidos não apresentem qualquer risco ou que os riscos sejam tão fracos quanto possível; dar preferência à recuperação dos resíduos e, em especial, à sua reciclagem; reduzir ao máximo a quantidade de resíduos encaminhados para a eliminação final, sendo esta feita com a maior segurança; assegurar que os resíduos sejam tratados tão próximo quanto possível do seu local de produção, na medida em que tal seja compatível com a legislação comunitária e não conduza a uma diminuição da eficiência económica e técnica das operações de tratamento.
7. O programa promoverá a adopção de políticas e abordagens que permitam um desenvolvimento sustentável nos países candidatos à adesão.
8. O programa promoverá a protecção do ambiente e o desenvolvimento sustentável nos países candidatos, através das seguintes medidas:
- estabelecimento de um extenso diálogo com as administrações desses países sobre o desenvolvimento sustentável;
 - cooperação com ONG que trabalham no domínio do ambiente e as empresas desses países com vista a uma sensibilização para estas questões.
9. O programa estimulará o desenvolvimento de uma parceria global em prol do ambiente e do desenvolvimento sustentável, assegurando:
- a integração das preocupações e objectivos em matéria de ambiente e de desenvolvimento sustentável em todos os aspectos das relações externas da Comunidade;
 - que as questões ambientais sejam tidas em conta e convenientemente dotadas de recursos pelas organizações internacionais;

- a aplicação das convenções internacionais relacionadas com o ambiente;
 - a busca activa de um consenso sobre a avaliação dos riscos para a saúde e o ambiente, incluindo a partilha de informações, a colaboração em matéria de investigação e o desenvolvimento de procedimentos de ensaio, com vista a facilitar o estabelecimento de um consenso internacional sobre os métodos de gestão dos riscos e, nomeadamente, a aplicação do princípio da precaução, se necessário.
10. O programa garantirá que a adopção de políticas comunitárias em matéria de ambiente seja realizada de uma forma integrada, com base num diálogo intensivo e abrangente com os interessados, no envolvimento dos cidadãos, numa análise custo/eficácia e em dados e informações científicas sólidas, tendo em conta os dados mais recentes da investigação e desenvolvimento tecnológico.

Artigo 3º

Abordagens estratégicas que visam atingir os objectivos ambientais

Procurar-se á atingir os objectivos previstos no artigo 2º em matéria de abordagens estratégicas através das acções prioritárias a seguir apresentadas.

1. Encorajar a aplicação mais eficaz da legislação comunitária em matéria de ambiente, sem prejuízo do direito da Comissão de iniciar procedimentos de infracção. Para isso, é necessário:
 - apoiar o intercâmbio de informações sobre as melhores práticas de execução do direito comunitário do ambiente, através da rede IMPEL;
 - definir medidas de combate aos crimes contra o ambiente;
 - promover melhores normas de inspecção e de vigilância pelos Estados-Membros.
2. Integrar as exigências de protecção do ambiente na definição de todas as políticas e acções comunitárias. Para isso, é necessário:
 - garantir que as estratégias de integração definidas pelo Conselho nos diferentes domínios políticos se traduzam em acções efectivas;
 - controlar de um modo regular, através dos indicadores adequados, o processo de integração sectorial e estabelecer um relatório sobre essa matéria;
 - melhorar a integração dos critérios ambientais nos programas de financiamento da Comunidade.
3. Promover a aplicação do princípio do "poluidor-pagador", através da utilização de instrumentos baseados na lógica do mercado, incluindo o sistema de transacção de direitos de emissão, impostos, taxas e subsídios ambientais, no intuito de internalizar os impactos não só negativos mas também positivos no ambiente.
4. Promover a cooperação e as parcerias com as empresas e os seus órgãos representativos em questões relacionadas com o ambiente. Para isso, há que:

- incentivar uma mais ampla aceitação dos sistemas de ecogestão e auditoria⁶ comunitários e desenvolver iniciativas para encorajar uma maior percentagem de empresas a publicar relatórios rigorosos e verificados por peritos independentes sobre a sua eficácia em termos de ambiente e desenvolvimento sustentável;
 - criar um programa de apoio ao cumprimento das normas, que contemple a prestação de uma ajuda específica às pequenas e médias empresas;
 - estimular a introdução de sistemas de recompensa da eficácia ambiental das empresas;
 - promover uma abordagem política integrada que encorage a tomada em consideração das exigências ambientais em todo o ciclo de vida dos produtos e a aplicação mais generalizada de processos e produtos mais respeitadores do ambiente;
 - encorajar o estabelecimento de compromissos e acordos voluntários que visem objectivos ambientais claros.
5. Contribuir para que os consumidores sejam mais bem informados das incidências ambientais dos processos e produtos. Para isso, é necessário:
- encorajar a aceitação dos rótulos ecológicos que permitem aos consumidores comparar o desempenho ambiental de produtos do mesmo tipo;
 - incentivar a utilização de autodeclarações ambientais fiáveis e prevenir as declarações enganosas;
 - promover uma política de contratos públicos favoráveis ao ambiente, que seja conforme com as regras comunitárias em matéria de concorrência e com o funcionamento do mercado interno, com orientações sobre as melhores práticas, começando por uma análise da celebração de contratos ecologicamente responsáveis pelas instituições comunitárias.
6. Apoiar a integração do ambiente no sector das finanças. Para isso, é necessário:
- considerar a possibilidade de uma iniciativa voluntária em colaboração com o sector financeiro, que abranja a elaboração de orientações para a incorporação de dados relativos ao custo ambiental dos produtos nos relatórios financeiros anuais das empresas e o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros sobre as melhores práticas políticas;
 - apelar ao Banco Europeu de Investimento para que reforce a integração dos objectivos e considerações ambientais nas suas actividades de concessão de empréstimos.
7. Criar um regime de responsabilidade comunitário, o que exige:
- a adopção de legislação sobre responsabilidade ambiental.

⁶ Inserir referência completa quando estiver disponível

8. Promover um melhor entendimento das questões ambientais entre os cidadãos europeus. Para isso, é necessário:
- apoiar o fornecimento de informações sobre o ambiente acessíveis aos cidadãos;
 - fornecer um conjunto de ferramentas destinadas a ajudar as autoridades locais e regionais, ou outras organizações, a comunicarem com os cidadãos sobre os problemas ambientais e, nomeadamente, sobre a aferição comparativa do desempenho ambiental do sector doméstico, e informações sobre o modo de melhorar esse desempenho.
9. Incentivar e promover a tomada de decisões em matéria de ordenamento e gestão do território que tenham em conta as preocupações ambientais, no pleno respeito do princípio da subsidiariedade. Para isso, é necessário:
- promover as melhores práticas de ordenamento sustentável do território, atribuindo uma importância particular ao programa de gestão integrada das zonas costeiras;
 - apoiar programas e redes que fomentem o intercâmbio de experiências e o desenvolvimento de boas práticas em matéria de desenvolvimento urbano e de exploração marinha sustentáveis;
 - aumentar os recursos afectados e conferir maior peso às medidas agro-ambientais no âmbito da Política Agrícola Comum.

Artigo 4º

Domínios prioritários de acção em matéria de alterações climáticas

Procurar-se-á atingir os objectivos definidos no artigo 2º em relação às alterações climáticas através, nomeadamente, das acções prioritárias a seguir apresentadas.

1. Tendo em vista o cumprimento das metas fixadas pelo Protocolo de Quioto:
- ratificar e aplicar o Protocolo de Quioto;
 - estabelecer objectivos a alcançar de forma rentável para a redução das emissões de gases com efeito de estufa nos diferentes sectores, em conjugação com o Programa Europeu para as Alterações Climáticas;
 - criar um regime comunitário de transacção de direitos de emissão de CO₂ ;
 - efectuar um inventário das subvenções atribuídas ao sector da energia nos Estados-Membros e examinar essas subvenções. Esse exame compreenderá a verificação da sua compatibilidade com a consecução dos objectivos definidos em matéria de alterações climáticas;
 - encorajar a mudança para combustíveis com baixo teor de carbono para a produção de electricidade;

- promover a utilização de fontes de energia renováveis, com vista a atingir o objectivo de 12% da energia produzida a partir de fontes renováveis até 2010;
 - promover a utilização de medidas fiscais, nomeadamente a nível comunitário, para encorajar a mudança para energias e modos de transporte mais limpos, bem como a inovação tecnológica, e nomeadamente a adopção de um quadro para a tributação dos produtos energéticos;
 - estimular o estabelecimento de um acordo ambiental com a indústria em matéria de eficiência energética;
 - definir medidas específicas para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa provenientes da aviação, se tais medidas não forem acordadas no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional até 2002;
 - garantir que as alterações climáticas figurem entre os grandes temas da política comunitária de investigação e desenvolvimento tecnológico e dos programas de investigação nacionais;
 - desenvolver mecanismos para ajudar as PME a adaptarem-se, a inovarem e a melhorarem o seu desempenho;
 - introduzir incentivos para aumentar a produção combinada de calor e electricidade;
 - promover as práticas e técnicas eco-eficientes na indústria;
 - promover a economia de energia na climatização (calor - frio) dos edifícios.
2. A Comunidade deve preparar a adaptação às consequências das alterações climáticas, mediante:
- a revisão das políticas comunitárias, nomeadamente as relacionadas com a política de coesão, para que a adaptação seja adequadamente tida em conta nas decisões de investimento;
 - o estímulo à modelização e às avaliações climáticas à escala regional, com vista à adopção de medidas de adaptação regional, e apoio à sensibilização dos cidadãos e das empresas.

Artigo 5º

Domínios prioritários de acção em matéria de natureza e biodiversidade

Para atingir os objectivos definidos no artigo 2º em relação à protecção e restauração dos sistemas naturais e da biodiversidade, convém realizar as seguintes acções prioritárias a seguir mencionadas.

1. No que respeita aos acidentes e às catástrofes naturais:

- promover a coordenação comunitária das acções empreendidas pelos Estados-Membros na sequência de acidentes e catástrofes naturais;

- estabelecer medidas que permitam prevenir os acidentes graves relacionados com os oleodutos e as actividades de extracção mineira e medidas relativas aos resíduos de extracção.
2. Definir uma estratégia temática para a protecção dos solos.
 3. Promover a integração da protecção e restauração das paisagens noutras políticas.
 4. Encorajar o maior desenvolvimento dos elementos positivos da relação entre a agricultura e o ambiente nas futuras revisões da política agrícola comum.
 5. Promover uma maior integração das considerações ambientais na política comum de pescas, aproveitando a oportunidade oferecida pela sua revisão em 2002.
 6. Desenvolver estratégias e medidas relativas às florestas, nomeadamente através das seguintes acções:
 - desenvolver a silvicultura a nível nacional e regional e a gestão sustentável das florestas, de acordo com o trabalho que está a ser efectuado no Fórum Intergovernamental sobre as Florestas e na Conferência Ministerial Pan-Europeia sobre a protecção das florestas;
 - prosseguir a aplicação das medidas comunitárias em vigor para a protecção das florestas, colocando a tónica no controlo das diferentes funções das florestas;
 - encorajar a instauração de sistemas credíveis de certificação florestal;
 - prosseguir a participação activa da Comunidade na aplicação das resoluções adoptadas pelas conferências ministeriais sobre a protecção das florestas na Europa e nos debates e negociações internacionais sobre questões relacionadas com as florestas.
 7. Definir uma estratégia temática para a protecção do ambiente marinho.
 8. Reforçar os controlos em matéria de vigilância, rotulagem e rastreabilidade dos OGM.
 9. Controlar a aplicação da estratégia e dos planos de acção comunitários relativos à biodiversidade, através de um programa de recolha de dados e informações.

Artigo 6º

Domínios prioritários de acção em matéria de ambiente e saúde

Para atingir os objectivos estabelecidos no artigo 2º no que respeita à saúde e ao ambiente, há que realizar as acções prioritárias a seguir mencionadas.

1. Reforçar a investigação e a especialização científica comunitárias e encorajar a coordenação dos programas de investigação nacionais, como forma de apoio à consecução dos objectivos em matéria de saúde e ambiente, nomeadamente através das acções seguintes:
 - definição dos domínios prioritários de investigação e acção e recomendações nesta matéria;

- definição e desenvolvimento de indicadores relativos à saúde e ao ambiente;
- exame da necessidade de actualizar as normas e os valores-limite actuais no domínio da saúde, tendo em conta os efeitos em grupos potencialmente vulneráveis, tais como as crianças e os idosos;
- análise das tendências e criação de um mecanismo de alerta rápido para problemas novos ou emergentes.

2. Relativamente aos produtos químicos:

- desenvolver um novo sistema único para o ensaio, a avaliação e a gestão dos riscos das substâncias novas e já existentes;
- desenvolver um regime de ensaios que tenha em conta as propriedades, as utilizações, a exposição e os volumes de produtos químicos produzidos ou importados;
- estabelecer novos procedimentos de gestão dos riscos específicos e acelerados a aplicar às substâncias que suscitam sérias preocupações, antes de poderem ser utilizadas para determinados fins;
- melhorar as informações fornecidas pela indústria sobre as propriedades dos produtos químicos que produzem e utilizam, de modo a incluírem os seus riscos potenciais para o ambiente e a saúde;
- melhorar a gestão dos produtos químicos a nível comunitário e nos Estados-Membros.

3. Relativamente aos pesticidas:

- definir uma estratégia temática para a utilização sustentável dos pesticidas;
- ratificar a Convenção de Roterdão sobre o procedimento de consentimento prévio com conhecimento de causa para determinados produtos químicos e pesticidas perigosos no comércio internacional;
- alterar o Regulamento (CEE) n° 2455/92⁷ do Conselho, relativo à exportação e à importação de determinados produtos químicos perigosos, com o objectivo de o harmonizar com a Convenção de Roterdão, melhorando os seus mecanismos processuais e as informações fornecidas aos países em desenvolvimento;
- melhorar a gestão dos produtos químicos e pesticidas nos países em desenvolvimento e nos países candidatos à adesão, incluindo a eliminação das existências de pesticidas obsoletos.

4. No que se refere à utilização sustentável da água e à sua elevada qualidade:

- eliminar gradualmente a descarga de substâncias perigosas na água;

⁷ Regulamento (CEE) n° 2455/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, relativo à exportação e importação de determinados produtos químicos perigosos, JO L 251 de 29/08/1992, p. 13-22.

- rever a Directiva Águas Balneares⁸;
- assegurar a integração da abordagem da directiva-quadro no domínio da água e dos objectivos de qualidade da água na política agrícola comum e na política de desenvolvimento regional.

5. Relativamente à poluição atmosférica:

- melhorar a monitorização da qualidade do ar e o fornecimento de informações ao público, nomeadamente através de indicadores;
- formular uma estratégia temática relativa à poluição atmosférica, a fim de abranger as prioridades das novas acções, a revisão e actualização das normas de qualidade do ar e os limites máximos das emissões nacionais, e desenvolver melhores sistemas de recolha de informações, modelização e previsão;
- examinar a questão da qualidade do ar em recintos fechados e os seus impactos na saúde, propondo, se necessário, recomendações de medidas futuras.

Artigo 7º

Domínios prioritários de acção em relação à utilização sustentável dos recursos naturais e à gestão dos resíduos

Para atingir os objectivos previstos no artigo 2º em relação à gestão dos recursos e dos resíduos, há que realizar as acções prioritárias a seguir enumeradas.

1. Elaborar uma estratégia temática para a utilização sustentável dos recursos, que compreenderá, nomeadamente, os seguintes pontos:

- análise da viabilidade de um programa de melhores práticas para as empresas;
- identificação das necessidades em termos de investigação;
- estabelecimento de instrumentos económicos;
- eliminação dos subsídios que encorajam a utilização excessiva dos recursos;
- integração de considerações de eficiência na utilização dos recursos numa política de produtos integrada.

2. Relativamente à prevenção dos resíduos:

- integrar os objectivos e prioridades da prevenção dos resíduos numa política de produtos integrada.

3. Rever a legislação relativa às lamas de depuração⁹.

⁸ Directiva 76/160/CEE do Conselho, de 8 de Dezembro de 1975, relativa á qualidade das águas balneares, JO L 31 de 05.02.76, p. 1-7, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 90/656/CEE do Conselho, de 4 de Dezembro de 1990, JO L 353 de 17.12.90, e pela Directiva 91/692/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1991, JO L 377 de 31.12.91.

4. Propor recomendações sobre os resíduos de construção e demolição.
5. Adoptar legislação relativa aos resíduos biodegradáveis.
6. Desenvolver uma estratégia temática para a reciclagem dos resíduos, incluindo medidas destinadas a assegurar a recolha e a reciclagem dos fluxos de resíduos prioritários.

Artigo 8º

Domínios prioritários de acção em relação às questões internacionais

Para atingir os objectivos estabelecidos no artigo 2º em relação às questões internacionais, há que realizar as acções prioritárias a seguir enumeradas.

1. Integrar as preocupações ambientais e de desenvolvimento sustentável em todas as políticas externas da União Europeia.
2. Elaborar um conjunto coerente de metas ambientais e de desenvolvimento para adopção na Cimeira Mundial sobre desenvolvimento sustentável, a realizar em 2002, e procurar reforçar a governação internacional em matéria de ambiente.
3. Promover as boas práticas ambientais nas operações de investimento estrangeiro directo e de crédito à exportação.
4. Intensificar os esforços a nível internacional para a obtenção de um consenso sobre os métodos de avaliação dos riscos para a saúde e o ambiente, bem como os métodos de gestão dos riscos, nomeadamente, se necessário, a aplicação do princípio da precaução.
5. Assegurar a realização de avaliações do impacto dos acordos comerciais no desenvolvimento sustentável.

Artigo 9º

Uma política ambiental baseada na participação e em conhecimentos sólidos

Para atingir os objectivos estabelecidos no artigo 2º no que respeita à formulação de uma política ambiental baseada na participação e em conhecimentos sólidos, há que realizar as seguintes acções prioritárias:

1. Estabelecer mecanismos que permitam uma consulta vasta e alargada dos interessados, em particular as pessoas directamente afectadas pelas propostas ou outras iniciativas, em todas as etapas do processo, de modo a que as escolhas feitas sejam as mais eficazes e para garantir que as medidas a propor tenham resultados satisfatórios do ponto de vista do ambiente.
2. Prosseguir o apoio financeiro às ONG que operam no domínio do ambiente para facilitar a sua participação no processo de diálogo.

⁹ 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, JO L 181 de 04/07/1986, p. 6-12.

3. Garantir que o ambiente continue a ser uma das grandes prioridades dos programas de investigação comunitários, no contexto do programa-quadro comunitário de investigação e desenvolvimento tecnológico. Garantir uma melhor coordenação da investigação sobre ambiente conduzida nos Estados-Membros.
4. Garantir que o público disponha de informações regulares em matéria de ambiente e questões conexas, através da produção de relatórios anuais sobre os indicadores ambientais-chave e de indicadores de integração, que mostrem, se possível, o valor dos danos ambientais.
5. Rever os sistemas de informação e apresentação de relatórios com vista à introdução de um sistema mais coerente e eficaz que garanta a apresentação de relatórios de grande qualidade e de dados e informações ambientais comparáveis.
6. Reforçar o desenvolvimento de sistemas de informação geográfica e da utilização de aplicações de monitorização espacial em apoio à formulação e aplicação de políticas.

Artigo 10º

Monitorização e avaliação dos resultados

1. A Comissão avaliará os progressos efectuados na execução do presente programa no quarto ano da sua execução. A Comissão apresentará esse relatório intercalar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, acompanhado das eventuais propostas de alteração que considere adequadas.
2. Durante o último ano do programa, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma avaliação final do próprio programa e do estado e perspectivas do ambiente.

Artigo 11º

A presente decisão será publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

Feito em Bruxelas, [...]

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente
[...]

Pelo Conselho
O Presidente
[...]