

# **Strategi for Miljøstøtteordningen til Østeuropa**

DANCEE STRATEGI

*2001-2006*



*Miljøbistand Øst - DANCEE*

Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe  
Miljø- og Energiministeriet



### Udgiver

Miljø- og Energiministeriet, Miljøstyrelsen  
Strandgade 29, 1401 København K.  
Telefon 32 66 01 00  
Fax: 32 66 04 79  
Internet: [www.mst.dk](http://www.mst.dk)

### Udførende institution

Miljøbistand Øst – DANCEE

### Udgivelsesår 2001

### Titel

Strategi for Miljøstøtteordningen til Østeuropa  
2001-2006

### Redaktion

Dinne S. Hansen  
Michael Rasmussen

### Resumé

Publikationen præsenterer strategien for den danske miljøstøtte til Østeuropa i årene 2001-2006. Gennemgår bl.a. baggrund, politisk kontekst, geografisk prioritering, overordnede målsætninger, indsatsområder, implementering samt internationalt samarbejde og koordinering.

### Emneord

Strategi 2001-2006, Østeuropa, miljø, Dancee, målsætninger, indsatsområder

### Mdr./år for redaktionens afslutning

Marts 2001

### Oplag 1000

### Format A55

### Sideantal 68

### Papir

Indhold: 130 gr. Cyclus Print  
(100% genbrugspapir)  
Omslag: 200 gr. Cyclus Print  
(100% genbrugspapir)

### Andre oplysninger

Publikationen findes også på engelsk

### Elektronisk

[www.mst.dk/dancee](http://www.mst.dk/dancee) (pdf + HTML)

### Fotos

Kirsten Bille/BAM, Carl Bro, Claus Bonnerup/Polfoto, Lisbeth Holten, Kirsten Klein/BAM, Mike Kollöffel/BAM, Miljøstyrelsen, Gregers Nielsen/BAM, Niras, Selemonas Paltanavicius, Agniezka Rendemann, Niels Riis/Kampsax, Skandinavisk Miljø Service, Simonas Valatka, Mikkel Østergaard/BAM

### Grafisk koncept Linneballe Designers as

### Layout og tryk Phønix-Trykkeriet A/S

### Pris (inkl. moms) Gratis

### Kan rekvireres hos

Miljøbutikken  
Læderstræde 1-3  
1201 København K  
Telefon: 33 95 40 00  
Fax: 33 92 76 90  
e-mail: [butik@mem.dk](mailto:butik@mem.dk)

### ISBN 87-7944-687-6



Tryksagen er mærket med det nordiske miljømærke Svanen. Licensnr. 541 006. Det garanterer officielle miljøkrav ud fra tryksagens livscyklus. Trykt med planteoliefarver på miljøgodkendt papir.



# INDHOLD

DEL I

<i>KAPITEL 1</i>	<b>Baggrund for Strategien</b>	<b>4</b>
	Revision af 1993 strategien	4
	Erfaringer fra den hidtidige miljøstøtte	6
	Målgruppe	8
	Opbygning	9
<i>KAPITEL 2</i>	<b>Strategi 2001-2006</b>	<b>10</b>
	Miljøproblemstilling	10
	Den geografiske indsats	14
	EU ansøgerlandene i Østersøregionen og Rusland	14
	Udvalgte EU-ansøgerlande i Central- og Sydøsteuropa	14
	Udvalgte SNG- lande	14
	Balkan	14
	Politisk kontekst	15
	EU tilnærmelse	15
	Environment for Europeprocessen	16



<i>KAPITEL 3</i>	<b>Overordnede målsætninger</b>	<b>18</b>
	Specifikke målsætninger	18
	Støtte til implementering af EU's miljøregelsæt	18
	Støtte til den bredere EU integrationsproces	20
<i>KAPITEL 4</i>	<b>Indsatsområder</b>	<b>22</b>
	Forbedring af luftkvalitet	22
	Beskyttelse af vandkvalitet og drikkevandsforsyning	25
	Affald	27
	Kontrol af forurening, forårsaget af kemikalier	29
	Naturressourceforvaltning	31
<i>KAPITEL 5</i>	<b>Tværgående indsatsområder</b>	<b>34</b>
	Institutionel styrkelse, tilsyn og kontrol, træning og uddannelse	34
	Støtte til offentlighedens deltagelse	37
	Styrkelse af den miljømæssige ansvarlighed og inddragelse af den private sektor	38
	Sektorintegreret miljøindsats.	41

<i>KAPITEL 6</i>	<b>Gennemførelse af strategien</b>	<b>44</b>
	Samarbejdslande	44
	Lande programmering	44
	Regionale aktiviteter	45
<i>KAPITEL 7</i>	<b>Internationalt samarbejde og koordinering</b>	<b>48</b>
	Environment for Europe processen	48
	Forbedret koordination med og påvirkning af EU's støtteprogrammer	49
	Koordinering og samarbejde på investeringsområdet	50
	Projekttyper og kriterier for tildeling af støtte	51
	Monitering af programmer og projekter	52
	Informationsaktiviteter	52
<i>RESUMÉ</i>	<b>Resumé</b>	<b>54</b>
<i>BILAG 1</i>	<b>Forkortelser</b>	<b>63</b>

# BAGGRUND FOR STRATEGIEN

**Nærværende strategi for Miljøstøtteordningen afløser strategien fra oktober 1993: "International Miljøbistand under Miljø- og Katastroferammen – delstrategi vedrørende Miljøindsatser i Øst- og Centraleuropa". Ordningen administreres af Miljø- og Energiministeriet, Miljøstyrelsen.**

Indsatsen indgår som et led i Danmarks internationale indsats under Miljø-; Freds- og Stabilitets-rammen (MIFRE-STA), tidligere Miljø- og Katastroferammen (MIKA)<sup>(1)</sup>. Miljøstøtten til Østeuropa indgår som en del af den samlede øststøtte. Den overordnede koordinering af den danske øststøtte varetages i et tæt samarbejde mellem Udenrigsministeriet og Finansministeriet. Dette sker bl.a. gennem Det Tværministerielle Østlandeuudvalg (TMØ)<sup>(2)</sup> og Det Internationale Udgiftsudvalg<sup>(3)</sup>, der refererer til Regeringens Økonomiudvalg.

Den danske miljøstøtte til Østeuropa under Miljø-, Freds- og Stabilitetsrammen omfatter udover Miljøstøtteordningen følgende indsatser, der primært vedrører Østersøregionen:

- Den Sektorintegrerede Miljøindsats<sup>(4)</sup> indenfor sektorerne energi, landbrug, transport og industri, herunder arbejdsmiljø. Indsatsen administreres af Arbejdsministeriet, By- og Boligministeriet, Erhvervsministeriet, Energistyrelsen, Fødevareministeriet, Indenrigsministeriet (Beredskabsstyrelsen), Trafikministeriet og Undervisningsministeriet og koordineres af Miljøstyrelsen.

- Miljøinvesteringsfaciliteten for Østlandene (MIØ) under Investeringsfonden til Østeuropa, som skal bidrage til at forbedre miljøet i Central- og Østeuropa ved at medfinansiere joint venture projekter i den private sektor, der har særlig miljørelevans. Ordningen administreres af IØ fonden.

- Miljøkreditordningen til Østeuropa (MKØ), baseret på favorable eksportkreditprincipper. Formålet er at fremme investeringer i østlandene gennem langfristede subsidierede miljøkreditter. Ordningen administreres i et samarbejde mellem Eksportkreditfonden (EKF) og Miljøstyrelsen.

Den Rådgivende Komité for Miljøstøtteordningen til Østeuropa bistår Miljøstyrelsen ved udformningen af tilskudsordningens formål, retningslinjer for administrationen, faglig prioritering af modtagerlande og indsatsområder samt deltager i en løbende vurdering af den gennemførte indsats. Komitéens sekretariatsfunktioner varetages af Miljøstyrelsen.

## Revision af 1993 strategien

Revisionen er ikke mindst nødvendig på baggrund af de sidste 8 års politiske ud-

1 Miljø- og Katastroferammen (MIKA-rammen) blev oprettet som led i finanslovsaftalen for 1993 på baggrund af Beretning over Forslag til folketingsbeslutning om global miljø- og katastrofebistand (B 2) afgivet af Folketingets Udenrigsudvalg 18. december 1992. De nærmere retningslinjer blev efterfølgende fastlagt i Betænkning nr. 1252 om Danmarks Internationale Indsats (1993). Betænkningen angav bl.a. som målsætning, at MIKA-rammen skulle udgøre 0,5 % af BNI i år 2002. I 1998 er indfasningen af MIKA-rammen til 0,5 pct. af BNI ændret til år 2005 i medfør af ændret BNI-grundlag fra år 2000. Regeringens redegørelse af 14. januar 1999 om den hidtidige anvendelse af Miljø og Katastroferammen og den fremtidige anvendelse af Miljø-, Freds- og Stabilitetsrammen udgør det nuværende grundlag.

2 Det Tværministerielle Østlandeudvalg består af alle de ministerier/styrelser, m.fl., der administrerer den danske øststøtte. Udenrigsministeriet varetager formandskab og sekretariatsfunktion, og udvalget varetager den teknisk-faglige koordinering mellem de forskellige indsatser.

3 Det Internationale Udgiftsudvalg er et interministerielt udvalg, der under Finansministeriets formandskab forbereder den årlige bevillingsmæssige udmøntning af øststøtten og fordelingen af midlerne på indsatsområder og sektorer.

4 Den sektorintegrerede miljøindsats er omfattet af Finansministeriets "Generelle Retningslinjer for sektorprogrammer i Central- og Østeuropa", september 1999.

5 SNG: sammenslutningen af nye, uafhængige stater (Sojús Nesavismajich Gosudérst). SNG-landene består af Rusland, Hviderusland, og Ukraine, Moldova samt de tidligere Sovjetrepublikker i Centralasien og Kaukasus. Det drejer sig om 5 stater i Centralasien: Kazakhstan, Uzbekistan, Tadjikistan, Kirgistan og Turkmenistan, og 3 stater i Kaukasus: Georgien, Armenien og Azerbajjan.

vikling i Østeuropa, herunder EU-udvidelsesprocessen, genopbygningen af Balkan samt udviklingen i SNG-landene.<sup>(5)</sup>

På baggrund af erfaringerne med administrationen af Miljøstøtteordningen 1993-2000 tilstræbes det med en revision af strategien

1. at få styrket og præciseret den overordnede ramme for indsatsen under Miljøstøtteordningen.
2. at danne baggrunden for en opdatering og revision af landeprogrammerne for de enkelte samarbejdslande samt at
3. præcisere målsætningen med indsatsen indenfor de prioriterede indsatsområder.

Strategien skal endvidere bidrage til at skabe de overordnede strategiske retningslinjer også for den sektorintegrerede miljøindsats, Miljøinvesteringsfaciliteten for Østlandene (MIØ) samt Miljøkredit-ordningen til Østeuropa (MKØ).



6 Udenrigsministeriets landepapirer foreligger p.t. for Estland, Letland og Litauen.

7 *Denmarks environmental assistance to Eastern Europe 1991-1996 – an assessment of project achievements, environmental policy performance and the role of foreign assistance*, October 1998, by Michael Skou Andersen, Aarhus University, in cooperation with PLS Consult and KPMG. *Anbefalingerne i 1998-evalueringen er bl.a. omtalt i Miljøbistand Øst- DAN-CEE: Årsberetning 1998 - Miljøbistand til Østeuropa, p. 25.*

Strategien for 2001-2006 tager udgangspunkt i den danske regerings øststøttestrategi: "Regeringens overordnede strategi for Øststøtten – med særligt vægt på Østersøen" fra 1997 (det såkaldte Østersø-initiativ gældende for 1998-2001). Hermed prioriteredes støtten til Østersøregionen, det vil sige til Polen, Estland, Letland, Litauen og de russiske nærområder.

Da Regeringens strategi nu er under revision, og da strategien for Miljøstøtteordningen er en del af den overordnede strategi, kan det blive nødvendigt efterfølgende at justere miljøstrategien i lyset heraf. Miljøstøtteordningen vil fortsat indgå som en integreret del af den danske øststøtte, og beskrives bl.a. i de samlede landepapirer (country operational programmes), som udgives af Udenrigsministeriet.<sup>(6)</sup>

Strategien indarbejder Folketingets vedtagelse V 79 af 4. maj 1999. Folketinget bekræftede her atter beslutningen om fokusering på Østersøregionen, støtte til EU-ansøgerlandenes forberedelse til EU-optagelse og en forstærket indsats i SNG-landene, og opfordrede herunder regeringen til bl.a. at styrke indsatsen for, at internationale miljøaftaler efterleveres, og styrke modtagerlandenes egen miljøindsats med inddragelse af det civile samfund i beslutninger på miljøområdet.

Folketingets vedtagelse V101 af 22. maj 2000 har efterfølgende fremhævet behovet for at styrke indsatsen for at internationale miljøaftaler efterleveres, herunder for den nødvendige finansiering af konventionsarbejdet, samt indsatsen for at gennemføre de øvrige anbefalinger i V 79 om miljøbistanden.

Folketingets vedtagelse V 30 af 30. november 2000 har særligt for EU kandidatlandene fastslået vigtigheden af at holde fremdriften i udvidelsesprocessen og af en miljømæssig bæredygtig udvikling, bl.a. ved i den danske miljøstøtte at ... "bidrage til at eventuelle overgangsordninger bliver så korte som muligt. Med henblik herpå styrkes den bilaterale miljøstøtte til Central- og Østeuropa, for så vidt angår EU-tilnærmelsen og herunder indsatsen for at integrere miljøhensyn i de vigtigste vækstsektorer (landbrug, energi og transport)".

Endelig indbygger strategien relevante resultater og anbefalinger fra Statsrevisorerens beretning om Øststøtten fra 1999 samt den eksterne evaluering af Miljøstøtteordningen, der afsluttedes oktober 1998.<sup>(7)</sup>

### **Erfaringer fra den hidtidige miljøstøtte**

Den hidtidige miljøstøtte har givet en række konkrete erfaringer, som også den nye strategi for miljøstøtteordnin-



gen baserer sig på, samt en række behov for justeringer, som kan sammenfattes således:

- En mere langsigtet planlægning, f.eks. over en 3-årig programmeringsperiode, af den danske miljøstøtte til samarbejdslandene forbedrer muligheden for effektiv og forlods koordinering af den danske indsats med samarbejdslandets nationale planer, herunder med andre danske programmer, samt andre multilaterale og bilaterale donorers indsats.
- Fleksibiliteten i den danske miljøstøtte, især det forhold at den danske støtte hurtig har kunnet etableres, når der opstod nye behov i landene, har været væsentlig for den opnåede effekt af den danske støtte. Denne fleksibilitet må bevares ved en overgang til mere langsigtet planlægning af den danske miljøstøtte.
- En fokusering af den danske miljøstøtte på max. 3-5 sektorer i hvert samarbejdsland vil styrke effekten og bæredygtigheden af den danske støtte. Dette vil, kombineret med den parallelle landeprogrammering, give et forbedret beslutningsgrundlag for de aktuelle og fremtidige behov for støtte til de udvalgte sektorer, omfattende både lovgivning, institutionelle forhold, økonomiske og finansielle forhold, relevante aktører og andre donorer.
- Projekter designet med en "vertikal tilgang" omfattende både den politiske ramme, lovgivning, institutionelle forhold samt økonomiske og finansielle forhold har haft størst gennemslagskraft og bæredygtighed i modtagerlandene. Projekter med fokus på implementering af EU direktiver og internationale konventioner har haft større operationalitet, og har givet en klarere projektdefinition og -afgrænsning.
- En mere systematisk udvikling af landenes kapacitet til at opbygge og gennemføre realistiske finansieringsstrategier og investeringsplaner vil styrke miljøministeriernes bestræbelser på at tiltrække økonomiske midler til miljøområdet. Samtidig kan disse værktøjer øge effekten og bæredygtigheden af de investeringsprojekter, som internationale finansieringsinstitutioner og donorer er med til at udvikle og medfinansiere.
- De indhøstede erfaringer fra den konkrete danskstøttede indsats på udfasning af ozonlagsnedbrydende stoffer og udfasning af bly i benzin bør danne grundlag for lignende konkrete initiativer på andre grupper af kemikalier, f.eks. persistent organic pollutants (POP), således at de relevante erfaringer videregives indenfor tilsvarende modelprojekter i andre lande.



- Støtte har i vidt omfang været givet til myndighedernes implementering af EU's regelsæt på industriområdet (særligt IPPC-direktivet) for bedre at kontrollere miljøbelastningen fra industrien, og konkrete demonstrationsprojekter indenfor renere teknologi har direkte involveret den private sektor. Erfaringen viser, at donorer i betydeligt omfang kan skabe incitament og kapacitetsopbygning i den private sektor til mere miljøvenlig drift. Det er imidlertid en klar forudsætning, at miljømyndighederne parallelt har kapacitet til at udstede og håndhæve rammebetingelser for industrien.
- Erfaringerne har vist, at danskstøttede projekter med en væsentlig national medfinansiering eller in kind bidrag har et større nationalt ejerskab, og en bedre mulighed for at blive videreført af landene selv, når projektstøtten ophører. En fortsat fokus på en væsentlig national medfinansiering er derfor nødvendig under hensyntagen til landenes økonomiske og ressourcemæssige situation.
- Endelig har erfaringerne ligeledes vist, at anvendelsen af danske støttemidler som løftestang for international låne- eller gavefinansiering generelt har en meget positiv effekt i gennemførelsen af større investeringer.

### Målgruppe

Målgruppen for nærværende strategi er kredsen af samtlige danske aktører involveret i den direkte eller overordnede koordinering af miljøbistandsindsatsen; Folketinget, Finansministeriet Udenrigsministeriet og dets tilhørende ambassader, Miljø- og Energiministeriet, samt alle øvrige ministerier, der er direkte ansvarlige for eller involverede i udførelsen af sektorprogrammer i Østeuropa, samt Den Rådgivende Komité for Miljøstøtteordningen.

En anden målgruppe er samtlige aktører på miljøområdet i samarbejdslandene, herunder modtagerlandenes miljøministerier som den umiddelbare samarbejdspartner, potentielle danske projektholdere, herunder konsulenter, virksomheder, institutioner, NGO'ere, amter og kommuner og deres lokale partnere i samarbejdslandene.

Tilsvarende er andre bilaterale og multilaterale donororganisationer og internationale finansierings-institutioner tænkt som målgruppe.

Strategien skal sætte rammerne for den fremtidige indsats for Miljøstøtteordningen, og skal sammen med de individuelle landeprogrammer forbedre synligheden af den danske miljøbistand i

samarbejdslandene og, navnlig i lyset af de mange aktører i Østeuropa, fremme synergi og koordinering mellem disse.

### Opbygning

Strategien er opbygget i afsnit, som beskriver baggrund, indledning, overordnede målsætninger, prioriterede indsatsområder, herunder den sektorintegrerede miljøindsats, samt gennemførelse af strategien.

Strategien udmøntes i landeprogrammer, hvor det egentlige detaljeringsniveau for indsatsen i landene fastlægges. Det er planen, at der løbende over det kommende år skal udarbejdes programmer for samtlige samarbejdslande og for udvalgte regionale indsatser

Strategien vil sammen med landeprogrammerne og Miljøstøtteordningens projektstyringsmanual<sup>(8)</sup> udgøre grundlaget for Miljøstøtteordningen til Østeuropa.

Et nyt rensningsanlæg i Krakow, Polen. I baggrunden ses Huta Senzimira - det næststørste stålværk i Polen.



# STRATEGI 2001-2006

**“Strategi for Miljøstøtteordningen til Østeuropa år 2001-2006” beskriver dels målsætninger og prioriterede indsatsområder - dels gennemførelsen af det miljøbistandsarbejde, der planlægges udført i løbet af de næste fem år i udvalgte områder i Østeuropa.**

Det konkrete valg af lande og indsatser baserer sig i vidt omfang på den ændrede, politiske kontekst i landene i Østeuropa, herunder det faktum, at modtagerlandene befinder sig på vidt forskellige stadier i tilpasningen til EU's miljøregelsæt, omstillingen til demokrati, markedsøkonomi og i den administrative reformproces. Samtidig lader ratifikation og gennemførelse af internationale miljø-konventioner af både regional og global karakter en del tilbage at ønske i regionen som helhed.

## **Miljøproblemstilling**

Luftforurening fra energisektoren, industri og transport udgør stadig et af de væsentligste miljøproblemer. Især er luftkvaliteten i mange østeuropæiske byer ekstrem dårlig med en lang række negative sundhedseffekter for befolkningen til følge. Det drejer sig først og fremmest om åndedrætsproblemer og luftvejssygdomme som følge af udledningerne af SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, partikler og flygtige organiske forbindelser (VOC) samt påvirkning af centralnervesystemet forårsaget af blyforurening især fra blyholdig benzin. Udledninger af SO<sub>2</sub> og NO<sub>x</sub> påvirker også naturen i form af sur nedbør og eutrofiering af naturområder og

havvand via kvælstofnedfald. Endvidere bidrager Østeuropa i takt med den økonomiske vækst i stigende grad til verdens CO<sub>2</sub> emissioner. En helt særlig problemstilling er sikkerhedsforholdene på en række af de østeuropæiske atomkraftværker, som må forventes fortsat at kræve en særlig indsats.

Foreningen af søer og floder samt havområder, herunder de kystnære områder, er fortsat alvorlig, særligt i lyset af at de fleste lande anvender overfladevand i drikkevandsforsyningen. Samtidig med vandforureningen har adskillige lande desuden knappe vandsourcer og dårlige distributionsnet, somme tider med meget store vandtab i distributionsnettene. Sidstnævnte er bl.a. medvirkende til, at industrien og andre erhverv tegner sig for et uforholdsmæssigt højt vandforbrug.

Affaldsområdet er stadig ikke tilstrækkeligt prioriteret i modtagerlandene. Dette gælder både med hensyn til indsamling, sortering, behandling og bortskaffelse samt lovgivning og kontrol. Resultatet heraf ses i uheldige miljømæssige konsekvenser af et stort antal uautoriserede deponeringsanlæg (losse-

pladser), hvorpå der både deponeres husholdningsaffald, industriaffald og farligt affald. Ned-sivning af olie, kemikalier og pesticidrester med forværring af grundvands- og drikkevandskvaliteten til følge er andre effekter af utilstrækkelig affaldshåndtering og -administration.

For kemikalieområdets vedkommende er det langt de færreste kemikalier, som markedsføres i regionen, der er grundigt undersøgte, og mange er potentielt skadelige for sundhed og miljø. I tillæg til ukontrolleret brug af uønskede stoffer har landene en række lokale problemer forårsaget af tidligere tiders uhensigtsmæssige oplagring af forældede pesticider og kemikalier. Regelsæt til administration og kontrol af produktion og markedsføring af kemikalier mangler stadig i store dele af regionen.

På naturområdet er det karakteristisk for de central- og østeuropæiske lande, at de har meget betydelige naturressourcer, økosystemer, biotoper og arter, som ofte er ganske enestående i sammenligning med det vestlige Europa. Landenes rige biodiversitet er dels truet af de klassiske forureningsproblemer (luft, spildevand, affald, kemikalier og næringsstofforførelse), dels af forarmelse på grund af de nuværende og ikke mindst de forventede økonomiske aktiviteter især indenfor sektorerne landbrug, skovbrug, transport og turisme

med tilhørende infrastrukturinvesteringer. Hertil kommer, at naturressourceforvaltningen i mange år fremover vil være præget af en meget fragmenteret ejerstruktur, som følge af genindførelsen af den private ejendomsret - også i særligt beskyttede og værdifulde naturområder.





Tilnærmelsen til EU's regelsæt på miljøområdet er et altafgørende incitament for mange af kandidatlandene til at sætte ind overfor ovenstående problemer. Det er klart, at manglende evne til at opfylde EU's miljøkrav og de hertil nødvendige investeringer kan blive en barriere for landenes medlemskab af EU. Samtidig ligger der en stor udfordring for landene i at sørge for den nødvendige integration af miljø i andre ressourceforbrugende sektorer, primært energi, landbrug og transport. Til opfyldelsen af EU's miljøkrav skal der ikke alene sættes på traditionelle miljøinvesteringer, men også på en indsats i form af energibesparelser, renere teknologi, etc., som supplerende tiltag, der kan opnå betydelige resultater og gøre den samlede indsats billigere og mere omkostningseffektiv.

For SNG landene må indsatsen primært fokuseres på de mest miljøbelastende og sundhedstruende områder, herunder særligt indsatsen for at stoppe den hurtige nedbrydning af drikkevandsforsyning, i lyset af landenes meget begrænsede økonomiske formåen.

Aktiv inddragelse af NGO sektoren og det civile samfund såvel som den private sektors deltagelse i den miljøpolitiske beslutningsproces er vigtige parametre for at sikre, at de miljøpolitiske målsætninger reelt implementeres og efterleves i praksis.

Underliggende for alle miljøproblemstillingerne er, at de økonomiske ressourcer er begrænsede.

Behovet for miljøinvesteringer og udgifterne til kapacitetsopbygning i Østeuropa og SNG-landene er enorme. For EU-ansøgerlandene har skønnet over omkostningerne til opfyldelse af EU's miljøregelsæt været vurderet til at andrage op mod ca. 1 000 mia. DKK, ca. 120 MEURO (1997-tal), og senest i en størrelsesorden af 700 mia DKK, ca. 85 - 110 MEURO (2000-tal)<sup>(9)</sup>. EU-Kommissionen har anslået, at ansøgerlandene skal anvende mellem 2 og 3 % af GDP over en periode på 15-20 år for at kunne implementere EU's krav fuldt ud på miljøområdet. Der findes ikke tilsvarende beregninger for SNG-landene.

De væsentligste omkostninger for landene er den offentlige sektors investeringer i infrastruktur samt den private sektors investeringer til implementering af lovgivning, f.eks. på industriområdet. Hovedparten af udgifterne (ca. 90-95 %) må forventes at skulle finansieres af landene selv.

Der er således et stort behov både i EU-ansøgerlandene og SNG for at tiltrække nye finansielle ressourcer til området, såvel nationale som internationale. Prioritering af indsatserne, omkostningseffektiv anvendelse af ressourcerne, indragelse af privatsektoren og

Landenes investeringsbehov har de seneste år været genstand for megen debat gennem en række analyser. Blandt disse kan bl.a. nævnes "Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC" (EDC Ltd, EPE asbl), april 1997. Miljøstyrelsen udgav i 1997 publikationen: EU's udvidelse mod Øst - miljømæssige perspektiver, som anslog omkostningerne til at være ca. 500 mia. kr. for en række udvalgte sektorer. Endelig har den Bruxelles-baserede tænketank Centre for European Policy Studies (CEPS) i rapporten "The Environment in European Enlargement" fra juli 2000 anført, at de hidtidige omkostningsestimater, særligt for industrisektoren, er overvurderede. Forskellige beregningsmetoder har ligget til grund for disse estimater, ligesom vedtagelsen af nye, omkostningstunge EU-direktiver som f.eks. EU's vandrammedirektiv og det reviderede direktiv vedrørende store fyringsanlæg ikke har indgået i de oprindelige beregningsgrundlag. Der udvikles løbende præciseringer i de enkelte lande af de sektorspecifikke implementeringsplaner og omkostningsestimater.

identifikation af nye finansieringsmekanismer er derfor væsentlige forudsætninger for at gennemføre de respektive miljøindsatser i landene.

Forbedringen af sundhedstilstanden i Østeuropa har endvidere siden Det Europæiske Miljøhandlingsprogram blev vedtaget på den første pan-europæiske Miljøministerkonference i Luzern, 1993, været fremhævet som miljøindsatsens vigtigste formål. I London deklARATIONEN fra den tredje Miljøministerkonference om miljø og sundhed, juni 1999, fremhæves således behovet for en styrkelse af miljøindsatsen ud fra sundhedsmæs-

sige hensyn med hovedvægten på en række udpegede områder.

Miljøstøtteordningen vil i overensstemmelse hermed fremover i højere grad lægge vægt på, at sundhedsmæssige formål optræder som projekternes overordnede eller umiddelbare formål. Konkret vil indsatsen navnlig blive rettet mod en opfyldelse af den under London-konferencen vedtagne protokol om "Vand og Sundhed" og Charteret om "Transport, Miljø og Sundhed". Problemstillingerne er yderligere uddybet i afsnittet om udvalgte indsatsområder.



### Den geografiske indsats

Geografisk dækker strategien indsatser i:

#### *EU ansøgerlandene i Østersøregionen og Rusland*

Den overordnede geografiske prioritering vil stadig være på indsatsen i Østersøregionen og vil udover støtte til landenes EU-forberedelse fortsat regionaliseres mod de fælles miljøproblemer. Indsatsen omfatter landene omkring Østersøen, det vil sige Estland, Letland, Litauen, Polen og de russiske nærområder. Støtte vil bl.a. kunne finde sted indenfor de fastsatte prioriteringer i EU's handlingsplan om Den Nordlige Dimension<sup>(10)</sup>, der særligt adresserer Østersøregionen, området omkring Barentshavet og de nye russiske nabo-områder til et udvidet EU.

#### *Udvalgte EU-ansøgerlande i Central- og Sydøsteuropa*

De øvrige østeuropæiske ansøgerlande til EU skal først og fremmest støttes i processen med at gennemføre og implementere EU's miljøkrav. Det er karakteristisk for disse lande, at de ikke hidtil har gjort samme fremskridt eller haft samme donorbevågenhed som Østersøregionen. Indsatsen vil omfatte Slovakiet, Rumænien og Bulgarien som samarbejdslande, og de øvrige EU-ansøgerlande, der er tættere på EU-optagelse (Ungarn, Tjekkiet og Slovenien) alene, hvor disse er nødvendige led i regionale projekter.

#### *Udvalgte SNG- lande*

Som EU-optagelsesprocessen skrider frem, vil relationerne intensiveres med de lande, som bliver nye grænselande til et udvidet EU. Dette bør føre til et øget samarbejde også på miljøområdet.

Det er et fællestræk for disse lande, at der for indeværende ikke afsættes tilstrækkelige ressourcer til landenes miljøadministration, og at miljø har meget lav prioritet som følge af landenes økonomiske situation. Landene mister generelt kraftigt terræn i forhold til at løse miljø- og sundhedsrelaterede problemer, eftersom offentlige investeringer ikke kan dække selv basale drift- og vedligeholdelsesomkostninger. Samtidig er der en meget ringe grad af åbenhed og mulighed for indflydelse i myndighedernes beslutninger på miljøområdet.

Indsatsen vil primært omfatte Ukraine, Rusland (med et øget fokus på andre områder af Rusland end de russiske nærområder, efterhånden som ansøgerlandene omkring Østersøen bliver EU-medlemslande), Hviderusland<sup>(11)</sup> og som nyt samarbejdsland Moldova. Indsatsen i Kaukasus og Centralasien vil være af meget begrænset omfang, alene af regional karakter og med tæt ophæng i Environment for Europe-processen samt internationale konventioner.

#### *Balkan*

Miljøstøtteordningen samarbejder med



**10** Det Europæiske Råd i Feira vedtog i juni 2000 handlingsplanen for Den Nordlige Dimension; Action Plan for the Northern Dimension in the external and cross-border policies of the European Union 2002-2003. Fælles prioriteringer og målsætninger på miljøsidens er her søgt yderligere udbygget.

**11** EU's Rådskonklusioner fra 1997 anbefalede, at medlemslandene fastfrøs den tekniske bistand til Hviderusland, bortset fra humanitære og regionale programmer inklusiv støtte til demokratiseringsprocessen. Med TACIS' program for regionalt samarbejde samt cross border programmet for 2000-2003 er der igen åbnet op for en regional miljøindsats, herunder særligt regionale projekter i samarbejde med EU-ansøgerlandene. Fra dansk side vil man lægge sig tæt op ad EU's anbefalinger.

*"Partnership and Cooperation Agreements" - PCAs. EU har undertegnet sådanne aftaler med alle SNG-lande på nær Tadjikistan, hvis aftale er stillet i bero. Aftalerne med Rusland, Ukraine og Moldova er trådt i kraft. Aftalen med Hviderusland er underskrevet, men ej ratificeret endnu.*

**12**

Udenrigsministeriet om en del af den miljørelaterede indsats på Balkan. Indsatsen under programmet omfatter Kroatien, Bosnien-Herzegovina, Makedonien (FYROM), Albanien og Forbundsrepublikken Jugoslavien. Indsatsen under Miljøstøtteordningen vil som udgangspunkt primært være af regional karakter, men kan også omfatte støtte til konkrete miljøinfrastrukturprojekter.

### Politisk kontekst

To overordnede temaer vil udgøre rammen for miljøstøtten; EU optagelsesprocessen samt Environment for Europe-processen. I praksis vil der i strategiperioden være meget stor forskel mellem de omfattede lande for så vidt angår den miljøpolitiske udvikling, herunder tempoet i denne.

### EU tilnærmelse

EU-tilnærmelse fastslås som det overordnede omdrejningspunkt for strategien både for EU-ansøgerlandene, men også for de SNG-lande, som i kraft af partnerskabs- og samarbejdsaftaler med EU<sup>(12)</sup> i princippet har forpligtet sig til at tilnærme sig EU's krav, herunder på miljøområdet. En tilsvarende proces er undervejs med Balkan landene i form af Stabiliserings- og Associeringsaftaler (SAAs)

Det er den danske regerings holdning i udvidelsesprocessen, at EU-ansøgerlandene så vidt muligt bør opretholde tempoet i reformprocessen, bl.a. for at bidrage til, at eventuelle overgangsperioder på miljøområdet bliver så korte som muligt. Det tillægges bl.a. betydelig vægt, at EU's rammelovgivning og foranstaltninger vedrørende internationale konventioner, som Fællesskabet deltager i, bør have førsteprioritet.

Strategien lægger til grund, at en reel implementering og håndhævelse af EU's miljølovgivning vil forbedre miljøtilstanden betydeligt i Central- og Østeuropa, og samtidig spille en væsentlig forebyggende rolle for bevarelsen af landenes rige biodiversitet. Der gælder ét klart og homogent fælles mål for de østeuropæiske landes miljøpolitik: at ansøgerlandene skal overtage EU's samlede regelsæt (acquis) på miljøområdet, herunder også forpligtelserne i henhold til Traktaten om Den Europæiske Union art. 6 vedrørende integration af miljøhensyn i sektorpolitikkerne.

Det lægges endvidere til grund, at jo hurtigere den danske miljøbistand kan medvirke til at få de østeuropæiske lan-



de til at efterleve EU-kravene, jo bedre. Dette skal ses i lyset af, at EU-ansøgerlandene har bedt om overgangsperioder primært på vand, luft-, affalds- og naturområdet, heraf nogle på op til 11 år for fuld efterlevelse af EU-kravene. Den danske indsats kan målrettet bidrage til at nedbringe længden af disse overgangsordninger, ligesom der fra dansk side bør arbejdes for, at EU's førtiltrædelsesmidler kanaliseres til områder, hvor lange overgangsordninger er stillet i udsigt.

Det må forventes, at en række lande tidligt i strategiperioden vil have afklaret deres optagelsesbetingelser på miljøområdet. Den mellemliggende periode fra afslutningen af forhandlingerne til fuldt medlemskab vil kunne komme til at dække en betydelig del af strategiperioden, måske med usikkerhed omkring ratifikation af forhandlingsresultatet. Landene vil i denne periode endnu ikke være berettiget til at modtage støtte fra EU's strukturfonde. Den danske miljøstøtteordning bør her medvirke til at sikre, at kandidatlandene ikke mister deres incitament til at fortsætte en indsats på miljøet i den mellemliggende periode. Andre ansøgerlande vil fortsat være optaget af at tilpasse deres lovgivning til EU-systemet, og af at føre de nødvendige administrative reformer og det konkrete transpositions- og implementeringsarbejde ud i praksis.

### *Environment for Europe-processen*

Strategien har endvidere tæt ophæng i "Environment for Europe" processen, der siden 1991 gennem foreløbig 4 paneuropæiske miljøministerkonferencer - senest i Århus i 1998 - har dannet ramme om en stærk udbygning af miljø samarbejdet mellem Øst- og Vesteuropa.

Hovedformålene med processen er bl.a. at harmonisere og effektivisere miljøpolitikken i de omhandlede lande, samt fremme regeringernes men også industriens og befolkningens forståelse af miljøproblemerne. På Århus-konferencen var der enighed om, at fokus fremover i stigende grad må rettes mod SNG-landene og Balkan i takt med, at optagelsesprocessen til EU for de øvrige lande i Østeuropa bringer disse landes miljøpolitik og - forhold på linie med EU's. Århus-konventionen var således ét af de instrumenter, som blev underskrevet på den 4. paneuropæiske konference med det formål at styrke borgernes rettigheder på miljøområdet.

Fokus i den fremtidige indsats under "Environment for Europe" processen er primært følgende:

- 1) implementering af landenes nationale miljøhandlingsplaner<sup>(13)</sup>
- 2) nye regionale miljøcentre (New RECs)
- 3) fremme af offentlighedens deltagelse i beslutningsprocesser (Århus konventionen)

Miljø- og Energiministeriets publikation: "Styrkelse af sammenhængen mellem internationale miljøaftaler og miljøbistanden i Miljø- og Energiministeriet " (December 2000) oplister Klima-konventionen og Kyotoprotokollen, konventionen om biologisk mangfoldighed, Cartagena-protokollen, Ramsar-konventionen, Washington-konventionen, Basel-konventionen, POP-konventionen (under forhandling) Rotterdam-konventionen (PIC-konventionen) samt endelig Århus-konventionen som fremtidige indsatsområder. Publikationen udgør en del af det praktiske værktøj som baggrund for denne indsats.

4) styrkelse af miljøadministration og monitorering mellem regionen og EU  
5) renere teknologiprogrammer, bl.a. til at understøtte de nationale miljøhandlingsplaner

Såvel EU-tilnærmelsesprocessen som Environment for Europe processen vil fremme de internationale miljøaftalers implementering og effektivitet. Fremme af synergieffekten mellem internationale konventioner og den danske miljøbistand vil knytte miljøstrategien tættere på de danske politiske interesser og styrke den danske indsats i internationale forhandlinger. <sup>(14)</sup>



# OVERORDNEDE MÅLSÆTNINGER

Strategien har som overordnet mål for Miljøstøtteordningen til Østeuropa at:

- bidrage mest muligt til beskyttelse af miljøet i Østeuropa ved at støtte de østeuropæiske lande, der har ansøgt om EU-medlemskab, i deres bestræbelser for at implementere EU's krav på miljøområdet samt internationale miljøkonventioner,
- hjælpe SNG-landene og øvrige ikke-EU-ansøgerlande i deres tilnærmelse til et udvidet EU samt mindske forurening, der belaster befolkningernes sundhedstilstand; mindske den grænseover-skridende forurening, som indvirker på EU-landene; beskytte natur og biodiversiteten, og implementere internationale miljøkonventioner.
- bidrage til at den politiske og økonomiske udvikling sker i retning af en miljømæssig bæredygtighed, i særdeleshed ved at støtte en markedsbaseret udvikling og fremme af demokratiet, herunder også at tilskynde til ansvarlighed i den private sektor, inddragelse af befolkningen og NGO'ere i beslutningsprocesser på miljøområdet, samt til øget integration af miljøhensyn i andre sektorpolitikker,
- fremme anvendelsen af dansk miljøekspertise og -teknologi til gavn for de områder, der omfattes af nærværende program.

## Specifikke målsætninger

### *Støtte til implementering af EU's miljøregelsæt*

Med EU-tilnærmelse som det primære overordnede tema for støtten til EU kandidatlandene fremover vil EU's miljøacquis være udgangspunktet for at definere landeprogrammer og udvælge projekter.

Den danske miljøbistand vil bestå af direkte støtte til gennemførelse og implementering af EU's miljøkrav i modtagerlandene, i form af forarbejde til investeringer eller direkte investeringer, og som ramme herfor styrkelse af de relevante institutioner centralt, regionalt og lokalt til varetagelse af implementering, tilsyn og kontrol.

Det vil - i overensstemmelse med EU's krav til ansøgerlandene for at få PHARE og ISPA bistand- være en betingelse, at alle nye investeringer så vidt muligt skal være i overensstemmelse med EU's miljøacquis, samt at der for alle større private eller offentlige projekter, som måtte have sandsynlige væsentlige indvirkninger på miljøet, foretages en vurdering svarende til EU's VVM-regler.<sup>(15)</sup>

EU-ansøgerlandenes handlingsplaner for gennemførelse af EU's miljøkrav<sup>(16)</sup> angiver status og prioriteringer for EU-tilnærmelsesindsatsen, institutionelle behov og omkostningsberegninger, og

15 *Direktivet om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.*

16 *National Programme for the Adoption of the Acquis (NPAA)*



17 National Environmental Action Programme (NEAP)

18 Instrument for Structural Policies for Pre-Accession

er et vigtigt udgangspunkt for prioriteringen af den fremtidige støtte, sammen med landenes nationale miljøhandlingsplaner<sup>(17)</sup> og ISPA<sup>(18)</sup>-strategier.

#### **Støtte til den bredere EU integrationsproces**

Udover støtte til direktivimplementering vil Miljøstøtteordningen også lægge vægt på fremme af EU's politikker og handlingsplaner på miljøområdet i øvrigt, samt på støtte til fremme af internationale konventioners ratifikation og efterlevelse.

En indsats for bedre integration af miljøhensyn i øvrige sektorpolitikker, særligt på områder som klima, energi, sundhed, landbrug, skovbrug og transport samt fremme af en bæredygtig udvikling i lyset af EU's 5. og 6. Miljøhandlingsprogram og udformningen af Fællesskabets bæredygtighedsstrategi samt det forestående Rio+10 møde i 2002, vil blive søgt styrket.

Indsatsen for integration af miljø i andre sektorer vil desuden fortsat være hovedindsatsen i "Den Sektorintegrerede Miljøindsats", som omtalt særskilt, som et led i videreførelsen af Cardiff-processen.

I SNG og de øvrige lande, som ikke er ansøgerlande til EU, vil indsatsen dels skulle ses i relation til partnerskabs- og samarbejdsaftalerne med EU<sup>(19)</sup>, dels i relation til den konkrete miljømæssige situation. Partnerskabsaftalerne understreger bl.a. med reference til det Europæiske Energicharter og "Environment for Europe"-processen behovet for forbedring af miljølovgivningen i retning af EU's standarder samt samarbejde på regionalt og internationalt plan som ramme for bekæmpelse af miljøforringelserne i SNG-landene.

Udmøntningen af partnerskabsaftalerne på miljøområdet finder primært sted via EU-kommissionens TACIS program. For indeværende har imidlertid



kun et enkelt land prioriteret miljø som indsatsområde i dets nationale program (Kazakhstan), udover den miljøindsats der ligger dels i TACIS' regionale program (REP), dels cross border programmet (CBC).

Den danske indsats vil fremover søge at fremme større komplementaritet og synergi mellem den danske indsats og

EU's indsats, på såvel program- som projektniveau, særligt for de SNG-lande, der vil grænse op til et nyt udvidet EU (Rusland, Ukraine, Hviderusland og Moldova). Det vil være en dansk mærkesag at arbejde for en større miljøprofil i TACIS-programmet, både som selvstændig miljøøjle, men også som en integreret del af de øvrige sektorer.

# INDSATSONRÅDER

I det følgende er relevante fremtidige indsatser beskrevet. Indsatsområderne omfatter luftkvalitet, vandkvalitet, affaldsbehandling, kemikalier og biodiversitet. Ligeledes opprioriteres en tværgående indsats, som har til formål at styrke institutioner og faglig ekspertise i landene, fremme offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen på miljøområdet, styrke ansvarliggørelsen af den private sektor i landene til at tage deres del af byrden på miljøområdet, samt endelig at styrke landenes opfyldelse af forpligtelser i internationale miljøkonventioner.

Antallet af indsatsområder er med inddragelse af kemikalieområdet og opprioriteringen af de tværgående indsatsområder øget i forhold til 1993-strategien, hvilket afspejler en større differentiering i behovet for bistand og en større spredning i udviklingen indenfor gruppen af samarbejdslande.

Miljøstøtteordningen vil ved den forestående revidering af eksisterende landeprogrammer afdække de landespecifikke behov og i dialog med samarbejdslandene udvælge de relevante indsatsområder for det pågældende land eller region.

Udviklingen i ansøgerlandene og deres optagelsesforhandlinger samt i landene udenfor ansøgerlandenes kreds vil kunne nødvendiggøre tilpasninger i strategi såvel som landeprogrammer for at sikre den bedst mulige opfyldelse af strategiens målsætninger. Målsætningerne vil også blive tilgodeset gennem fortsat dansk støtte til forbedring af donorkoordination mellem de ledende aktører på området.

## Forbedring af luftkvalitet

Luftforurening er fortsat et alvorligt miljøproblem i de central- og østeuropæiske lande. Sundhedstruende luftkvalitet i by- og industriområder og enorme mængder  $SO_2$ ,  $NO_x$  og  $CO_2$  fra ineffektive kraftværker og industrianlæg har været billederne fra 1980'ernes og de tidlige 1990'ers Østeuropa. Selvom situationen har forandret sig over de forløbne 10 år, skyldes dette snarere sammenbrud af landenes økonomi end indsatsen for at forbedre miljøet.

De primære kilder til luftforurening og en øget koncentration af drivhusgasser i atmosfæren er afbrænding af fossile, svovlholdige brændsler til opvarmning, elproduktion og en kraftigt stigende transport ikke mindst i storbyområderne. Hertil kommer udledning af skadelige stoffer fra industrien.

I de lande, som er nået længst i tilnærmelsesprocessen til EU, ses reelle reduktioner i udledningerne af  $SO_2$ ,  $NO_x$ , partikler og bly. Reduktionerne skyldes ikke



kun en nedgang i den økonomiske aktivitet men også reelle tiltag på miljøområdet. De har bevirket, at udledningerne er fortsat med at falde, efter landene igen har opnået positiv økonomisk vækst i midten af 1990'erne.

Endelig er CO<sub>2</sub> emissioner fra afbrænding af fossile brændstoffer den væsentligste kilde til klimaforandringerne. Selv om CO<sub>2</sub> emissionerne i Østeuropa har været faldene i 90'erne på grund af omstruktureringen og den deraf følgende økonomiske nedgang, forventes de at stige i takt med landenes økonomiske vækst, herunder særligt fra transportsektoren.

Både for så vidt angår klimarelevante CO<sub>2</sub> udslip og forsuringsrelevante udslip af SO<sub>2</sub> og NO<sub>x</sub>, er der tale om emissioner nært tilknyttet energisektoren, som stadig er præget af mindre energieffektivitet end EU. Forbedret energiudnyttelse i kraftværker, industri og boligsektor vil i betydeligt omfang være medvirkende til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, som landene har påtaget sig i international sammenhæng (f.eks. Kyoto protokollen) og samtidig bidrage til opfyldning af EU's lovgivning på luftkvalitetsområdet.

Fremtidige krav om konkurrencedygtighed i EU's indre marked for industri- og energisektoren og det indre markeds krav til f.eks. bilers udstødningskontrol og brændstofkvalitet vil være medvirkende til, at denne udvikling på sigt vil

fortsætte. Gennemførelsen af disse krav vil i høj grad blive brugerbetalt.

Støtte til EU-ansøgerlandene vil bl.a. fokusere på implementering af EU's rammedirektiv for luftkvalitet med tilhøren-





*Elektrofiltre udskiftes i Dolna Odra, Polen, kraftværket for at reducere udsendelsen af flyveaske.*

de datterdirektiver, herunder støtte til udarbejdelse af handlingsprogrammer for forbedring af luftkvaliteten, institutionelt set-up for implementering samt monitorering.

Gennemførelsen af datterdirektiverne til EU's rammedirektiv for luftkvalitet samt strategierne for forurening og troposfærisk ozonforurening vil stille betydelige krav til de nye medlemslande, ligesom de vil til de nuværende EU-lande. Der vil antagelig være behov for adskillige års monitorering og planlægning før landene vil få deres gennemførelsesstrategier på plads. En langsigtet forbedring af luftkvaliteten vil nødvendiggøre betydelige strukturmæssige tiltag indenfor industri, energi og transportsektoren, som også beskrevet i afsnittet om den sektorintegrerede miljøindsats.

Den fremtidige indsats vil endvidere bygge på erfaringerne med forbedring af luftkvaliteten via f.eks. etablering af alternative energikilder som geotermi, som en meget effektiv måde at nedbringe  $SO_2$  og andre luftforurenende stoffer på, samt etablering af filtre på kraftværker, fjernvarmeværker og større industrier til nedbringelse af luftemissionerne.

En direkte indsats forventes iværksat i relation til Klimakonventionen<sup>(20)</sup>, herunder vedrørende udvikling og afprøvning af mekanismer til Kyoto-protokol-

ens opfyldelse, eksempelvis i form af joint implementation (JI) i Østersøregionen. Kapacitetsopbygning til udarbejdelse af nationale strategier for stabilisering og yderligere reduktion af udslippet af drivhusgasser, herunder konkrete planlægningsredskaber og modeller, vil være et andet vigtigt indsatsområde. En lang række øvrige initiativer vedrørende energieffektivisering, fremme af energibesparelser samt fremme af renere brændsler inkl. alternative energikilder, vil være komplementære tiltag, der tilgodeser klimahensyn i energipolitikken og en bæredygtig energianvendelse i samarbejdslandene.

For SNG landene vil indsatsen på luftområdet også skulle ses i relation til de internationale aftaler på området, først og fremmest konventionen om langtrækkende grænseoverskridende luftforurening (LRTAP) med tilhørende protokoller. Den særlige pan-europæiske strategi for udfasning af bly i benzin vil ligeledes danne baggrund for at støtte landenes hurtige løsning af dette miljøproblem samt andre problemer relateret til dårlig brændstofkvalitet.

På Balkan vil indsatsen først og fremmest ske gennem miljøgenopbygningsprogrammet for Sydøsteuropa<sup>(21)</sup>, hvor luftområdet dog først ventes at blive prioriteret, når de mest presserende opgaver på vand, farligt affald og det institutionelle område er blevet adresseret.

20 Klimakonventionen omfatter i princippet alle forekommende drivhusgasser, som ikke er omfattet af Montrealprotokollen.

21 REReP

En særlig indsats går på at støtte nedlukningen af usikre atomkraftværker. Danmark har ikke selv atomkraftværker, og muligheden for overførsel af dansk viden og know-how indenfor dette felt er derfor begrænsede. Alligevel har Danmark en stærk interesse i at bidrage til sikkerheden på de usikre atomkraftværker i Østeuropa, og dette arbejde støttes derfor gennem danske bidrag til den multilaterale indsats, der gennemføres under den Europæiske Udviklingsbank (EBRD). EBRD har oprettet en række fonde til formålet: Ignalina Decommissioning Fond, Chernobyl Shelter Fond og Nuclear Safety Fond. I tillæg til dette kan der især i samarbejde med Energistyrelsens sektorprogram støttes projekter vedrørende energibesparelser og etablering af alternative energikilder.

Indsatsen på luft- og energiområdet koordineres i tæt samarbejde med Energi styrelsens, Bered-skabsstyrelsens og Trafikministeriets sektorprogrammer på området, særligt med hensyn til indsatsen i Østersøregionen.

### **Beskyttelse af vandkvalitet og drikkevandsforsyning**

Vandområdet er det indsatsområde, der som det mest investeringskrævende område indtil nu har modtaget den største andel af den samlede danske miljøbistand til Central- og Østeuropa. Heraf er størstedelen gået til fremme af investeringer i by- og industrispildevandsrensning.

Under de administrative reformer, som de fleste central- og østeuropæiske lan-



22 Vandrammedirektivet udgør rammen for al eksisterende vandlovgivnings koordinering og overholdelse. Alle eksisterende regler i bl.a. Nitrat og Byspildevandsdirektivet, Badevandsdirektivet, IPPC-direktivet er stadig gældende og skal efterleves. Foranstaltninger i medfør af disse direktiver skal tillige indarbejdes i hver enkelt river basin management plan. Alle essentielle bestemmelser fra de mere utidssvarende direktiver såsom Grundvandsdirektivet, direktivet om overfladevand, fiskevands- og skaldyrvandsdirektivet er blevet indarbejdet i Vandrammedirektivet. Disse "gamle direktiver" vil blive ophævet efter en overgangsperiode, og kravene vil herefter indgå i Vandrammedirektivet.

23 Rådets meddelelse om affaldspolitik, som Rådet vedtog den 30. juli 1996.

de gennemgår netop nu, ligger ansvaret for spildevandsrensning og drikkevandsforsyning hos de kommunale myndigheder. Finansiering styres dog ofte stadig fra centralt hold, og der er endnu ikke klarhed over, hvordan de kommunale niveauer i højere grad kan blive selvfinansierende. Udfordringen med hensyn til at skaffe tilstrækkelige midler til finansiering på vandområdet kræver således omfattende planlægning og juridiske tiltag på centralt niveau, og der forestår de kommunale

myndigheder meget krævende opgaver med hensyn til implementering på lokalt niveau gennem kommunal investeringsplanlægning og forberedelse af individuelle projekter.

For EU ansøgerlandene er den vigtigste prioritet at styrke den administrative kapacitet på både regionalt og lokalt plan til forvaltningen af vandressourcer i overensstemmelse med kravene i EU's vandrammedirektiv, samt at sikre de meget omfattende investeringer til opfyldelse af EU's krav på områderne drikkevand, spildevandsopsamling og spildevandsbehandling i byområder.

Rammedirektivet for vand udvider vandbeskyttelsesforanstaltningerne til at omfatte alle vandressourcer og opstiller juridisk bindende mål, hvorefter der skal sikres en "god vandkvalitetstilstand". Den fremtidige forvaltning skal fokuseres på flodoplande, som ofte krydser landegrænser og administrative grænser indenfor de enkelte lande. Et samlet flodopland, fra udspring til og med kystvandene, skal behandles som et udeleligt hele. Implementeringen af direktivet<sup>(22)</sup>, herunder særligt udarbejdelsen af river basin management plans, vil kræve vidtrækkende samarbejde mellem de berørte parter, være sig regionalt eller på tværs af EU- eller kandidatlandene. Direktivet kræver endvidere, at alle river basin management plans eller revisioner af disse under-



lægges offentlig høring. Endelig vil der blive behov for at styrke landenes monitoringssystemer, således at disse bliver i overensstemmelse med EU-kravene.

Det er ligeledes et vigtigt led i vandrammedirektivets implementering at styrke integrationen af vandkvalitetsmålsætningerne i andre sektorpolitikker såsom landbrug, industri og regionalpolitik, samt i lokal- og arealplanlægning.

Et af de mest presserende problemer i SNG-landene er den nedslidte infrastruktur for drikkevandsforsyning i byerne, spildevandsbehandling og kloaknet. Dette resulterer i manglende vandforsyning samt alvorlige sundhedsmæssige problemer i form af en stigning i vandbårne sygdomme (kolera, hepatitis, dysenteri og tyfus). Problemerne med drikkevandsforsyning og spildevandsrensning i byerne er yderligere forstærket i regionerne omkring Aral-søen og det Kaspiske hav, hvor der er tale om mangel på vand, voldsom vandforurening og behov for regionalt samarbejde for at løse disse problemer.

I Miljøgenopbygningsprogrammet for Sydøsteuropa indgår Styrkelse af regionalt samarbejde om forvaltningen af vandressourcerne i regionen ligeledes som et væsentligt element.

I den fremtidige danske støtte vil der blive lagt større vægt på at støtte opbygning

af systemer og kapacitet til at forvalte den samlede vandressource, med henblik på at støtte implementeringen af EU's vandrammedirektiv og forvaltningen af vandressourcer i flodoplande (nationale som internationale).

Den kommende strategiperiode vil endvidere fortsat yde støtte til udviklingen af finansielle strategier på vandområdet, bl.a. med henblik på at fremme mere omkostningseffektive investeringer. Der vil også, i lande hvor dette er relevant, blive ydet støtte til miljøfonde til etablering af den nødvendige infrastruktur, samt støtte til projektforberedende arbejde (feasibility studier) og dansk medfinansiering til investering i infrastruktur på vandområdet.

For infrastrukturprojekter vil indsatsen på vandrensningsområdet blive suppleret, især i SNG landene, med en styrket indsats på drikkevandsforsyning. Den under London-konferencen vedtagne protokol om "Vand og Sundhed" vil her udgøre en vigtig ramme.

### **Affald**

Rammerne for EU's miljøpolitik på affaldsområdet er fastlagt i Det 5. miljøhandlingsprogram, samt i EU's affaldsstrategien fra 1996<sup>(23)</sup>. Hierarkiet i affaldshåndteringen er, i overensstemmelse med affaldsrammedirektivet, i prioriteret rækkefølge:

1. affaldsforebyggelse/-minimering,
2. genanvendelse (bl.a. kildesortering),



herunder forbrænding med energiudnyttelse, samt anden nyttiggørelse, og 3. endelig bortskaffelse/deponering. <sup>(24)</sup>

Principperne om nærhed og selvforsyning gør, at medlemsstater er forpligtet til at oprette et integreret og tilstrækkeligt net af bortskaffelsesfaciliteter, hvorved såvel EU som hvert enkelt medlem-land sættes i stand til selv at bortskaffe eget affald. Endelig skal affald håndteres på en sådan måde, at der ikke sker skade på miljø eller mennesker, og omkostningerne ved håndteringen af affaldet skal afholdes af indehaveren og/eller de tidligere indehavere/producenter af affaldet. <sup>(25)</sup>

For ansøgerlandene er den vigtigste prioritet at få etableret affaldssystemer, som lever op til EU's krav og affaldsstrategi på området og som kan håndtere stigende affaldsmængder fra husholdninger og industri, inklusiv farligt affald, slam fra spildevandsrensningsanlæg samt restprodukter fra energiproduktion. Det indebærer bl.a. opbygning af systemer til kategorisering og registrering af affald med henblik på planlægning, kontrol og rapportering i henhold til EUs direktiver på området.

Det indebærer endvidere etablering af nye, regionale deponeringsanlæg (lossepladser), som lever op til EUs lossepladسدirektiv samt en forsvarlig lukning af et stort antal illegale og miljøbela-

stende mindre deponeringsanlæg. I forlængelse heraf vil der i praksis være behov for støtte til etablering af nye regionale affaldsselskaber samt styrkelse af de regionale og kommunale myndigheder i forhold til affaldshåndteringen. Landene har brug for løsninger til forbedret håndtering og evt. forbrænding af farligt affald, og vil på lidt længere sigt også få brug for affaldsløsninger til håndtering af biologisk nedbrydeligt affald.

I SNG landene relaterer problemerne sig bl.a. til husholdningsaffald og farligt affald især i storbyerne. De administrative systemer og infrastrukturen til at håndtere problemerne som hovedregel utilstrækkelige til at undgå miljø og sundhedsproblemer, og der er et presserende behov for at opbygge nationale og regionale strategier for forvaltning af affald, etablere sikre deponeringsanlæg samt opbygge systemer til at karakterisere, registrere og behandle farligt affald. Særligt den petrokemiske industri samt den metallurgiske industri er kilder til forurening med farligt affald.

I Miljøgenopbygningsprogrammet for Sydøsteuropa er der især lagt vægt på farligt affald herunder transport af farligt affald over landegrænserne. Som en eftervirkning af krigshandlingerne på Balkan forestår mange steder en opgave med at genetablere den decentrale forvaltning af affald og i at sikre, at

24 De væsentligste retsakter er affaldsrammedirektivet (dir. 75/442/EØF som ændret ved dir. 91/156/EØF). Dette direktiv suppleres af en række direktiver, som regulerer specifikke typer af affald. Hertil kommer en række direktiver for behandling af affald, forbrænding af affald og forbrænding af farligt affald. Endelig er der direktivet om deponering af affald ("lossepladsdirektivet").

25 Princippet om at forureneren betaler ("polluter pays principle")

26 Basel konventionen af 22. marts 1989 om kontrol med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf ("Basel-konventionen"). Konventionen er gennemført af EU ved Rådets forordning nr. 259/93 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab, som ændret ved Rådets forordning nr. 120/97 af 20. januar 1997.

der ikke sker en spredning af kemikalier til miljøet fra ødelagte fabrikker og rørledninger.

Fra dansk side er der allerede ydet en betragtelig støtte til at ansøgerlandene kan etablere mere effektive affaldssystemer samt til konstruktion af deponeringsanlæg i overensstemmelse med EU-kravene.

Der er ydet støttet til en indsats indenfor farligt affald vedrørende implementering af farligt affaldsdirektivet samt særdirektiverne indenfor farligt affald (direktivet om olieaffald, batteridirektivet, PCB/PCT-direktivet). Der er endvidere fokuseret på implementering af Basel konventionen<sup>(26)</sup> som den væsentligste internationale aftale på affaldsområdet, inklusiv støtte til fremme af ratifikation af eksportforbudet under konventionen mod transport af farligt affald fra OECD-lande til ikke-OECD-lande.

Fortsat dansk støtte vil blive givet til gennemførelse og opfølgning på nationale og regionale handlingsplaner for affaldshåndtering. Indsatsen vil blive styrket for at fremme affaldsminimering, genanvendelse og anden nyttiggørelse, så disse målsætninger kommer til at få større vægt i den samlede affaldshåndtering.

Der vil fortsat blive givet støtte til projektforberedende arbejde ("feasibility studies") og til finansiering af investe-

ringer til affaldshåndtering og konstruktion af deponeringsanlæg, idet investeringsbehovet på dette område er meget omfattende. Lossepladsdirektivet indfører konkret en række foranstaltninger og procedurer med henblik på at forebygge eller begrænse miljøbelastningen fra deponeringsanlæg, primært forurening af overfladevand, grundvand, jord og luft, belastning af det globale miljø, herunder drivhuseffekten, samt de risici, affaldsdeponering indebærer for menneskers sundhed.

Ligeledes vil der fortsat blive fokuseret på støtte til implementering af Basel konventionen, samt på etablering af modtagefaciliteter i havne for affald fra skibe. En regionalt baseret indsats for sidstnævnte vil blive fortsat i Østersø- og Sortehavsregionen.

### Kontrol af forurening, forårsaget af kemikalier

På kemikalieområdet udgøres den vigtigste EU lovgivning af forordninger og direktiver, der vedrører markedsføring af farlige kemiske stoffer og produkter herunder sikkerhedsdatablade, anmeldelse af nye kemiske stoffer, risikovurdering af nye og eksisterende stoffer, begrænsning af salg og markedsføring af farlige stoffer og produkter samt eksport/import af visse farlige kemiske stoffer. Desuden kontrolleres forurening af overfladevand gennem direktivet om regulering af forureninger med farlige

stoffer.<sup>(27)</sup> Denne regulering vil i fremtiden ske via vandrammedirektivet, som omfatter beskyttelse af såvel overfladesom grundvand.

I såvel EU-ansøgerlandene som SNG er det langt de færreste kemikalier, som markedsføres, der er grundigt undersøgte, og mange er potentielt skadelige for sundhed og miljø. Uønskede stoffer, der er forbudt i resten af Europa bruges fortsat i færdige produkter og til forskellige anvendelser i disse lande, og genfindes som følge heraf bl.a. i affald, restprodukter, slagge og slam. I tillæg hertil har landene en række lokale problemer forårsaget af tidligere tiders uhensigtsmæssig oplagring af udgåede pesticider, kemikalieforurenede jord, mm.

For EU-ansøgerlandene er det nødvendigt at indføre EU's lovgivning på kemikalieområdet, herunder at opbygge den administrative kapacitet til at gennemføre og kontrollere dette, samt at opprioritere indsatsen med hensyn til underskrivelse, ratifikation og efterlevelse af de internationale regler i øvrigt.

SNG-landene har ikke effektive institutioner og systemer til kontrol med kemikalier, og mangler nu støtte til at opbygge en solid kapacitet til at håndtere kemikalier på en mere betryggende måde og udfase de kemikalier, der udgør en alvorlig sundhedsmæssig og miljømæssig risiko såvel lokalt som re-

gionalt og globalt. Særligt den kemiske og petrokemiske industri samt intensiv bomuldsdyrkning giver anledning til forurening med kemikalier i SNG-landene. En række SNG-lande har undertegnet internationale konventioner på kemikalieområdet og der er en stigende opmærksomhed i landene på dette område.

I Miljøgenopbygningsprogrammet for Sydøsteuropa er problemerne med kemikalier primært håndteret som en del af oprydningen efter krigshandlingerne, men der er også indbygget aktiviteter til styrkelse af viden på området, ligesom programmets indsats vedrørende EU-tilnærmelse vil omfatte EU's kemikalie-lovgivning.

Fra dansk side er der støttet projekter såvel i EU-ansøgerlande som i SNG-lande, der omhandler kemikaliesikkerhed, herunder udfasning af ozonlagnedbrydende stoffer i overensstemmelse med Montreal-protokollen, udfasning af bly i benzin og indsamling og destruktion af forældede pesticider og PCB, stoffer som ophobes i miljøet.

Dansk miljøstøtte vil i fremtiden fokusere på opbygning af kapacitet og administrative strukturer til effektiv risikovurdering, styring af og kontrol med kemiske stoffer i overensstemmelse med de internationale regelsæt på området, som en altafgørende faktor for



De vigtigste direktiver og forordninger er stofdirektivet (67/548/EØF), præparatdirektivet(88/379/EØF), direktiverne om sikkerhedsdatablade (91/155/EØF; 93/112/EØF), Rådets forordning om risikovurdering af eksisterende stoffer 793/93/EØF, begrænsningsdirektivet (76/769/EØF), Forordning 2455/92/EØF vedrørende Prior Informed Consent-princippet (PIC), direktiv om regulering af forurening med farlige stoffer (76/646/EØF), vandrammedirektivet (2000/60/EØF).

forsvarlig håndtering af kemikalier i hele deres livscyklus.

Udover implementering af EU direktiverne vil indsatsen konkret understøtte landenes ratificering af Rotterdam-konventionen om proceduren for forudgående informeret samtykke i handelen med visse farlige kemikalier, samt den kommende konvention om langsomt nedbrydelige organiske kemikalier (persistent organic pollutants; såkaldte POP'er). Den fortsatte danske støtte vil bl.a. basere sig på de indhøstede erfaringer med udfasning af kemiske stoffer, som f.eks. ozonlagsnedbrydende stoffer.

Da forurening med kemikalier er af global karakter vil flere regionale indsatser være påkrævet fremover. Den regionale indsats i Østersøregionen vedrørende begrænsning af olieforurening er fortsat højt prioriteret ved implementering af MARPOL-konventionen og HELCOM-konventioner bl.a. i form af olieberedskabsopbygning og etablering af modtagefaciliteter for skibsgenereret affald. Lignende regionale indsatser vil være relevante i f.eks. Sortehavet. En anden væsentlig regional indsats er under forberedelse på POP-området med sigte på efterfølgende udfasning af POP'er, herunder reduktion af dioxinemissioner. Udfasning af andre farlige kemikalier ventes ligeledes iværksat, bl.a. gennem opfyldelse af generationsmålet i Østersøen, det vil sige stop for tilførslen heraf til Østersøen inden 20 år.

## Naturressourceforvaltning

Der er et stort behov for en forebyggende indsats for at bevare den i Europæisk sammenhæng enestående natur, som i modsætning til Vesteuropa er bevaret i Central- og Østeuropa.

Miljøstøtteordningen har siden 1993 støttet godt 80 projekter vedrørende forvaltning og beskyttelse af naturen samt bæredygtig skovdrift. Indsatsen har hidtil været koncentreret om Østersøområdet, og har siden 1997 været gennemført som en programmeret indsats, der er beskrevet i publikationen "Sustainable Management of Nature and Forest Resources in Central and Eastern Europe".

Der er i projekterne lagt vægt på implementering af internationale konventioner, institutionel kapacitetsopbygning, befolkningsinddragelse, styrkelse af NGO arbejdet, miljøundervisning og naturformidling samt fremme af de kulturbærende miljøer og lokal udvikling af naturturisme. I de senere år har indførelse af EU's lovgivning fået stor betydning i samarbejdet med EU-ansøgerlandene.

Indsatsen indenfor naturressourceforvaltning vil i de kommende år også blive udbredt til samarbejdslandene udenfor det nære Østersøområde. I EU-ansøgerlandene vil den vigtigste prioritet fortsat være gennemførelse af EU's Fugle- og

Habitatdirektiver og direktiverne vedrørende genetisk modificerede organismer (GMOs). Hertil kommer implementering af EU's regler for handel med truede arter, der udspringer af CITES-konventionen, og som sådan får stor betydning, idet ansøgerlandene bliver del af EU's ydre grænse mod øst, mens Ukraine, Hviderusland og Moldova bliver nye grænselande til et udvidet EU.

Det gælder næsten undtagelsesvist for alle de central- og østeuropæiske lande, at de politisk har tilsluttet sig de internationale aftaler vedrørende biodiversitet og naturbeskyttelse, mens ressourcerne til at føre forpligtelserne ud i livet ofte ikke er tilstede. Den danske indsats i Central- og Østeuropa på dette område vil også i de kommende år blive prioriteret og dækker bl.a. implementering af Biodiversitetskonventionen, Den pan-europæiske Biodiversitets- og Landskabsstrategi, Biosafetyprotokollen samt på naturbeskyttelsesområdet Ramsar-, Bern- og Bonn-konventionerne samt de internationale skovanbefalinger, m.fl. Som følge af EU's centrale rolle i denne sammenhæng, er ansøgerlandenes implementering heraf tilsvarende et vigtigt element i EU's udvidelsesproces. Det er generelt for de central- og østeuropæiske lande, at forvaltningerne og institutionerne for beskyttelse af biodiversitet er ressourcetsvage. I EU-ansøgerlandene bliver naturbeskyttelsesområdet tillige ofte "klemmt" i forhold til de

meget tunge investeringsområder indenfor miljøbeskyttelsesområdet.

Skovsektoren er midt i en omstilling fra ren statsdrift til en kombination af statslig og privat drift. Omstillingen er en stor udfordring for skovmyndighederne, der fremover både skal håndtere skovpolitik, drift af egne arealer og samspillet med en private sektor med et meget stort antal nye uorganiserede skovejere uden hverken driftserfaring eller en veletableret rådgivningstjeneste. Landbruget er ligeledes præget af mange nye ejere samt af forældede driftsformer og dårlig økonomi. Genindførelsen af den private ejendomsret har samtidig resulteret i et noget kaotisk og fragmenteret fletværk af privat og offentlig ejendomsbesiddelse, også i de beskyttede områder. Denne opsplnitning har resulteret i nye udfordringer for naturbeskyttelsesforvaltningen. På både skov- og landbrugsområdet er der gode danske erfaringer med offentligt/privat samarbejde om kapacitetsopbygning, udvikling af rådgivningstjenester, jordfordeling, kompensation for fredning, etc. På disse områder vil der også i de kommende år blive gennemført en indsats for overførsel af danske drifts-, forvaltnings- og naturbeskyttelseserfaringer.

Udnyttelsen af naturressourcerne i beskyttede områder spiller en stor rolle for landbefolkningens muligheder for at

kunne supplere familieøkonomien, og dermed også for dens accept af beskyttelsesforanstaltninger. Det er derfor ofte afgørende, at den politiske proces omkring naturbeskyttelse fører til en fremtidssikret balance mellem beskyttelse og benyttelse. Fundamentet herfor er bl.a. naturformidling og miljøundervisning og en åben administrationspraksis, der giver befolkningen fri adgang til informationer og mulighed for aktiv involvering i beslutningsprocesserne bl.a. gennem NGO'ere, der også historisk set spillede en vigtig rolle i forbindelse med det østeuropæiske opbrud i 1989.

Aktivering af befolkningen, styrkelse af NGO'ere, naturvejledning og miljøundervisning samt fremme af de kulturbærende miljøer og lokal udvikling af naturbaseret turisme vil derfor indgå som vigtige tværgående elementer i naturindsatsen.

Miljøbistanden indenfor naturressourceforvaltning identificeres af Skov- og Naturstyrelsen i tæt samarbejde med Miljøstyrelsen.



# TVÆRGÅENDE INDSATSONRÅDER

## **Institutionel styrkelse, tilsyn og kontrol, træning og uddannelse**

Erfaringerne viser at de lande, der har den stærkeste forvaltningsstruktur og administrative stab, er nået længst i forhold til at få respekt omkring miljøbeskyttelse i deres egne lande. De har endvidere formået at tiltrække flest nationale midler til miljøområdet og har kunnet tiltrække flest internationale midler i form af støtte til investeringer fra internationale finansieringsinstitutioner (IFIs) og donorer.

For EU-ansøgerlandene er det nødvendigt, at forvaltning og kapacitetsopbygning ikke alene udvikles centralt, men også regionalt og lokalt. På det centrale niveau er behovene p.t. rettet mod udarbejdelse af lovgivning med henblik på indarbejde EU's miljølovgivning i egen lovgivning (transposition). Det egentlige administrative arbejde indtræder imidlertid først for alvor, når de lovgivningsmæssige rammer, herunder EU's rammelovgivning, er på plads og skal udfyldes og implementeres, hvor de regionale og lokale myndigheds rolle som implementerende myndigheder må styrkes.

I EU-optagelsesprocessen skal landene dokumentere deres vilje og parathed med hensyn til implementeringen af direktiverne. Der vil fra dansk side blive lagt vægt på at skabe helhedsorienterede implementeringsløsninger indehol-

dende lovgivningstiltag, kapacitetsopbygning samt samfundsøkonomiske analyser og vurderinger af implementeringsmulighederne (herunder med hvilken hast implementeringen kan foretages set i lyset af den øvrige samfundsudvikling).

Det regionale og lokale niveau vil især have ansvar for gennemførelsen af lovgivningens bestemmelser, herunder at der foretages tilsyn og kontrol med at denne overholdes. Der vil blive stillet nye krav også til tilsynsmyndighederne ("environmental inspectorates"), som aktivt skal føre både præventive tilsyn med industrivirksomhedernes overholdelse af EU's krav som led i almindelig tilsynsplanlægning, samt tilsyn som opfølgning på klager, udstedelse eller revisioner af miljøgodkendelser. Tilsynsmyndighederne vil i højere grad få en rådgivende funktion overfor virksomheder og borgere lig den rolle, tilsynsmyndighederne har i EU-medlemslandene, bl.a. på basis af Rådet og Parlamentets anbefalinger til minimumskriterier for tilsyn og kontrol og arbejdet i IMPEL<sup>(28)</sup> og AC-IMPEL.<sup>(29)</sup>

Aktuelle eller forestående administrative reformer i flere af landene har yderligere vanskeliggjort klargøring af kompetencefordelinger, hvilket trækker implementeringsprocessen i langdrag. Det er bl.a. målet for den danske miljøbistand at fremme god forvaltningspraksis i

landene, således at myndighederne på centralt hold styrkes i at udstede retningslinjer og vejledninger til regionale og lokale myndigheder i decentraliseringsprocessen, samt at offentligheden inddrages i de relevante beslutningsprocesser på miljøområdet.

I SNG landene er der ligeledes behov for opbygning af den administrative kapacitet på miljøområdet, herunder kapaciteten til at styre og implementere lokale miljøprojekter. På det centrale niveau er der behov for at SNG landenes stemme styrkes i internationale fora, men også behov for styrket regionalt samarbejde de enkelte SNG lande imellem.

En indsats til styrkelse af nationale reformprocesser, herunder afklaring af kompetencefordelinger, beslutningsprocesser og økonomisk forvaltning vil blive vægtet til understøttelse af decentraliseringsprocesser, samtidig med at også SNG landene vil blive styrket i deres implementering og efterlevelse af internationale miljøaftaler.

I Miljøgenopbygningsprogrammet for Sydøsteuropa indgår kapacitetsopbygning som et ud af 5 hovedindsatsområder. Internationale erfaringer fra hjælpeprogrammer i bl.a. Bosnien viste at disse programmer kun efterlod en ringe kapacitet til at fortsætte genopbygning-





gen, fordi myndigheder og offentligheden i landene kun i begrænset omfang var blevet inddraget.

Miljøgenopbygningsprogrammet tilstræber at styrke kapaciteten i landene på Balkan som en integreret del af det samlede program. Programmet omfatter kapacitetsopbygning på det centrale niveau, idet der også er lagt vægt på samarbejde på tværs mellem landene i regionen, såvel som kapacitetsopbygning på regionalt og lokalt niveau i landene.

Såvel EU-ansøgerlandene som SNG/Balkan-landene har fundet det vanskeligt på en og samme tid at håndtere implementering af ny lovgivning, gennemføre administrative strukturændringer samt sikre tilvejebringelsen af finansiering til de nødvendige investeringer. Efterspørgslen på dansk støtte til opbygning af kapacitet har således været stigende i de seneste år, og må i en årrække forventes fortsat at ville være stigende. Kapacitetsopbygning og tilhørende aktiviteter vil - når det er muligt - blive en integreret del af fremtidige investeringsprojekter, eller alternativt udformes som selvstændige projekter.

EU-ansøgerlandene efterspørger kapacitetsopbygning især til udarbejdelse af lovudkast og bestemmelser til opfyldelse af EU's regelsæt (acquis communautaire) på miljøområdet, samt kapacitets-

opbygning med hensyn til miljøøkonomi og finansiering af miljøinvesteringer fra både privat og statslig side, såvel som teknisk assistance til projektidentifikation, -forberedelse og -styring.

En del af denne institutionsopbygning gennemføres under EU's PHARE-Twinning program som et parvist projektsamarbejde mellem institutioner i EU's medlemsstater og kandidatlandene. Det vil fortsat være muligt fra dansk side at støtte supplerende aktiviteter til dansk deltagelse i EU's PHARE-Twinning program, i lyset af de indhøstede erfaringer fra hidtidig dansk deltagelse i programmet med bl.a. miljøforvaltningerne i danske amter og kommuner.

Der er ligeledes behov for, at landene fortsat opbygger egen viden og egne ressourcebaser på miljøområdet og for en teknologisk videnuudveksling mellem danske og internationale forskningsinstitutioner og tilsvarende institutioner i Central- og Østeuropa, bl.a. for at hjælpe ansøgerlandene i at opfylde deres rapporterings- og monitoringsforpligtelser til bl.a. EUROSTAT og Det Europæiske Miljøagentur, som de skal leve op til som følge af EU's direktiver. Skal disse krav opfyldes på tilfredsstillende måde forudsætter det, at landene opbygger og styrker systemer til at indsamle, analysere, håndtere og formidle miljøinformation.

### Støtte til offentlighedens deltagelse

Et aktivt og deltagende civilsamfund er forudsætningen for et stabilt demokrati og for stabilitet i regioner, der som de central og østeuropæiske er i færd med at undergå store forandringer. Dette omfatter en stærk NGO-bevægelse, en gennemskuelig beslutningsproces og adgang for offentligheden til at medvirke heri.

NGO'erne har været med til at sætte miljø på den politiske dagsorden i landene og har via populær let tilgængelig information styrket den almindelige borgers viden om og engagement på miljøområdet.

Siden begyndelsen af 90'erne har det regionale miljøcenter i Ungarn (Regional Environmental Centre; REC) haft som en af sine væsentligste opgaver at støtte NGO'ere i EU-ansøgerlandene og på Balkan. Tilsvarende nye regionale miljøcentre (New REC's) er nu etableret i SNG landene, foreløbig i Rusland, Ukraine, Moldova, Georgien i Kaukasus og i Kazakstan dækkende Centralasien.

Dansk støtte til NGO-området har hidtil primært været til internationale NGO'ere via disses kontor i Danmark, til mindre projekter udført af danske NGO'ere, samt til REC i Ungarn. Endvidere har relevante NGO-grupper indgået som aktører i en lang række af



projekter vedrørende bl.a. naturbeskyttelse, miljøgodkendelser og VVM-procedurer. Endelig er der ydet støtte til NGO'ernes deltagelse i Environment for Europe-processen.

Behovet for at støtte NGO'erne vil fortsætte de kommende år, i form af støtte til tilskudsprogrammer og individuelle projekter, der dels kan styrke NGO'ernes muligheder for dialog med myndighederne i modtagerlandene og dels fremme samarbejdet mellem østeuropæiske og danske og andre vesteuropæiske NGO'ere på tværs af landegrænser samt styrke de østeuropæiske NGO'ere i internationale fora. NGO'ernes deltagelse i investerings- og institutionsopbyggende projekter vil fortsat blive søgt fremmet.

I den fremtidige indsats vil temaer som implementering af prioriterede internationale konventioner, temaer i relation til EU-udvidelsen herunder særligt integration af miljø i andre sektorer- samt områder, hvor en øget NGO-indsats bør tilskyndes, blive tillagt særlig vægt. Det er endvidere et ikke uvæsentligt delmål at støtte organisationerne i at blive økonomisk selvhjulpne. Endelig vil en særlig indsats overfor de nye miljøcentre (New RECs) i SNG-landene kunne blive relevant, når disse centre er fuldt etablerede og funktionsdygtige.

### **Styrkelse af den miljømæssige ansvarlighed og inddragelse af den private sektor**

Investeringsbehovene og behovene for opbygning af kapacitet i den offentlige og private sektor til at håndtere miljøproblemerne i Central- og Østeuropa er meget store. Det er derfor vigtigt for landene i højere grad end hidtil at inddrage den private sektor, såvel som den udenlandske kapital, der tilføres til den private sektor, i løsningen af miljøproblemerne.

Under den centrale planlægning i CEE- og SNG-landene udledte industrien og den energiproducerende sektor ofte stærkt forurenende spilddprodukter, som resulterede i høje koncentrationer af f.eks. tungmetaller og partikler i luft og spildevand. Mange virksomheder producerede med forældede produktionsmetoder med stærk forurening af omgivelserne til følge. Realistisk prisdannelse var ikke-eksisterende, hvorfor virksomhederne kun havde få incitament til at optimere stærkt ressourceforbrugende og affaldsskabende produktioner.

I løbet af de seneste års økonomiske rekonstruktion er mange af de dengang statsejede industrivirksomheder i CEE-landene blevet - eller er ved at blive - privatiseret, primært i de kandidatlande, som er længst fremme i optagelsesprocessen.



Erfaringerne fra den hidtidige privatiseringsproces i Central- og Østeuropa viser, at direkte udenlandske investeringer i industrisektoren oftest også medfører en miljøforbedring. Stærkt forurenende produktioner lukkes, nyt og mere ressourcebesparende produktionsudstyr samt udstyr til begrænsning af emissioner etableres ofte som en integreret del af den samlede investering. Enkelte internationale finansieringsinstitutioner, såsom Verdensbanken og EBRD, har opstillet kriterier og retningslinier for miljø i forbindelse med direkte udenlandske investeringer som betingelse for lånoptagelse og investering, hvilket har været

medvirkende til at fremme den private sektors investeringer i miljøforbedringer.

Miljøstøtteordningen vil fortsat støtte projekter, der kan hjælpe myndighederne i landene med effektivt at implementere EU's IPPC-direktiv med henblik på at reducere belastningen fra industrien. Overgangen til integrerede miljøgodkendelser indebærer for samtlige EU-ansøgerlande en væsentlig ændring i procedurerne for udstedelse af godkendelser. Sammenhængen mellem IPPC, VVM- og Seveso direktivet er her særlig vigtig. IPPC-direktivets krav om anvendelsen af den bedste tilgængelige tek-



nik ("Best Available Technique; BAT") vil kræve omfattende tekniske ressourcer og en væsentlig indsats fra både myndigheds- og industriside.

Hvor alle store og potentielt særligt miljøbelastende industrivirksomheders produktion vil være omfattet af IPPC-direktivets krav om BAT, vil renere teknologi-projekter stadig kunne spille en vis rolle vedrørende den gruppe af små- og mellemstore virksomheder (SMEs), som ikke er omfattet af IPPC-direktivet, eller anden samlet EU-regulering, men som stadig forårsager betydelig forurening.

Dette forudsætter dog, at de individuelle RT-projekter indgår i den relevante lovgivningsmæssige kontekst, og at der eksisterer passende økonomiske incitamenter for miljøforbedringer, således at erfaringerne fra det enkelte demonstrationsprojekt får reel gennemslagskraft og spredes indenfor den pågældende branche.

Erfaringerne vedrørende den private sektors inddragelse i finansiering, drift og ejerskab af miljøanlæg, eksempelvis drikkevandsforsyning, spildevandsanlæg og lossepladser, er stadig begrænsede. Hvor der hidtil har været tradition i østlandene såvel som i Danmark for, at det var det offentlige, som stod som udbyder af sådanne ydelser, og i lyset af de forventede meget høje offentlige investeringsbehov i Central- og Østeuropa,

er det klart, at andre innovative muligheder for samarbejde mellem den private sektor og det offentlige nærmere bør undersøges.

Erfaringerne viser dog, at det er en væsentlig forudsætning for succesfuld involvering af private partnere, at der eksisterer en relevant lovgivningsramme, og at bl.a. spørgsmål om decentralisering, forsyningskvalitet og prisfastsættelser er vigtige parametre. Graden af involvering kan variere fra diverse serviceydelser til fuldstændigt ejerskab.

Udover Miljøstøtteordningen er Miljøinvesteringsfaciliteten for Østlandene (MIØ) under Investeringsskuffen for Central- og Østeuropa og Miljøkreditordningen for Østlandene (MKØ) instrumenter, der egner sig til at overføre miljøvenlige produktionsmetoder og -udstyr. Danske virksomheder kan få støtte til etablering af dansk-østeuropæiske "joint ventures" gennem miljøinvesteringsfaciliteten, som støtter etablering af virksomheder med et miljøforbedrende sigte. Samspelet mellem Investeringsskuffen for Østlandene og Miljøstøtteordningen vil blive søgt styrket fremover.

Erhvervsfremmestyrelsens sektorintegrerede miljøindsats vedrørende miljøstyringsystemerne EMAS og ISO 14001 særligt men blik på at indføre bedre kontrol over virksomheders ressourcefor-

brug, herunder energi og råvarer, udgør et vigtigt element i indsatsen vedrørende den private sektor, og støtter yderligere op om EU-ansøgerlandenes tilnærmelse til EU kravene.

I den fremtidige indsats vil synergien mellem de nævnte instrumenter blive søgt bedre udnyttet i bestræbelserne på at styrke en markedsøkonomisk udvikling på bæredygtige vilkår.

### Sektorintegreret miljøindsats

Integration af miljøhensyn i andre politikområder, specielt økonomisk tunge sektorer som energi, industri og landbrug, har været højt på dagsordenen såvel i Danmark som i EU. I mange tilfælde har de konkrete resultater (endnu) ikke levet op til forventningerne, selvom adskillige analyser viser, at sektorpolitiske tiltag både har et større potentiale og er samfundsøkonomisk mere fordelagtige end traditionelle miljøpolitiske tiltag.

Situationen i ansøgerlandene og i de øvrige lande, som er omfattet af strategien, er på dette område overvejende den samme som i EU-landene. Og meget tyder på, at vanskelighederne med at sikre integration af miljøhensynene også er sammenlignelige: traditionel sektortankegang og manglende incitamenter.

Ansøgerlandenes succes med at integrere miljøhensyn i de økonomiske sek-

torpolitikker vil nødvendigvis afspejle udviklingen i EU-landene. Transportsystemerne i de nye medlemslande skal hænge sammen med EU's transportsystemer. Energi- og industrisektorerne skal konkurrere på det indre markeds vilkår, og udviklingen inden for landbruget vil blive afhængig af den fælles landbrugs-politik. Trods disse udefra fastlagte rammebetingelser er der imidlertid stadig betydelige muligheder for, at de enkelte lande forfølger en højere grad af bæredygtighed i deres økonomiske udvikling, på samme måde som det har været muligt i f.eks. landbrugs- og energipolitikken i Danmark.

I sagens natur vil miljøindsatsen på dette område først og fremmest blive varetaget gennem den sektorintegrerede miljøindsats, det vil sige de programmer, som gennemføres af de respektive sektorministerier. I indsatsen deltager



Fødevareministeriet, Erhvervsministeriet, Arbejdsministeriet, Indenrigsministeriet (Beredskabsstyrelsen), Trafikministeriet, By- og Boligministeriet, Undervisningsministeriet samt Energistyrelsen. Koordineringen af aktiviteterne varetages af Miljø- og Energiministeriet.

Den sektorintegrerede miljøindsats er et led i handlingsplanen for Baltisk Agenda 21, som blev vedtaget af landene rundt om Østersøen i 1998, har som mål at fremme en miljømæssig bæredygtig udvikling, baseret på markedssøkonomiske principper i Estland, Letland, Litauen, Polen og de russiske regioner Skt. Petersborg og Kaliningrad. Baltisk Agenda 21 har taget sit udgangspunkt i den globale Agenda 21, som blev vedtaget af FN-medlemmerne i 1992 i Rio. Det er endvidere et hovedformål at støtte ansøgerlandenes forbedrelse til EU.

Aktiviteterne gennemføres som en række partnerskaber mellem en række danske ministerier og deres kolleger i modtagerlandene. Modtagerlandenes miljøministerier inddrages i et samarbejde med sektorministerierne om udviklingen af programmer og skal godkende disse som værende i overensstemmelse med landets miljøpolitik og handlingsplaner.

På det nukleare sikkerhedsområde gennemfører Beredskabsstyrelsen sektor-

programmer med det formål at forbedre beredskabet i tilfælde af nukleare uheld samt øge sikkerheden på atomkraftværkerne.

Energistyrelsens miljøsektorprogrammer gennemføres på fire prioriterede områder: energieffektivisering, energibesparelser, øget anvendelse af renere brændsler - herunder biobrændsler, samt støtte til uddannelse og institutionsudvikling indenfor energisektoren. Formålet er at tilvejebringe økonomisk og miljømæssigt bæredygtige alternativer til den nuværende energiforsyning, herunder de usikre a-kraftværker, samt generelt til at nedbringe miljøbelastningen fra energisektoren. Her fokuseres især på nedbringelse af CO<sub>2</sub>-emissioner, men også SO<sub>2</sub>-, NO<sub>x</sub>-emissioner og partikler har prioritet.

Boligministeriet gennemfører miljøsektorprogrammer på boligområdet med formålet at fremme energibesparelsesinitiativer i boligmassen.

Fødevareministeriet gennemfører en sektorintegreret miljøindsats på landbrugsområdet for at begrænse anvendelsen af gødning og bekæmpelsesmidler, samt for at fremme etableringen af økologisk landbrug.

Det sektorintegrerede miljøprogram på arbejdsmarkedsområdet støtter kapacitetsopbygning i relation til arbejdsmiljøtilsyn og teknisk inspektion. Der

lægges vægt på et samarbejde mellem sundheds-, miljø-, og arbejdsmiljømyndighederne i modtagerlandene. En særlig indsats gøres i relation til kemikalievirkninger og asbest. Herudover omfatter indsatsen jobskabelse, aktivering og uddannelse indenfor naturbevarelse/genopretning, forureningsbekæmpelse, og affaldshåndtering.

Trafikministeriets miljørelaterede indsats på trafikområdet er især iværksat med henblik på at fremme bæredygtig transport; på at reducere de negative effekter af transport på miljøet; på at iværksætte specifikke Baltisk Agenda 21 aktioner samt på assistance med henblik på implementering af EU-lovgivningen, samt på at forbedre de kollektive transportsystemer. Trafikrådets

miljøbelastning stammer fortrinsvis fra person- og lastbiler.

Undervisningsministeriet er i færd med at udvikle deres program på undervisningsområdet for 2001 og frem.

Den sektorintegrerede miljøindsats indenfor skovsektoren finansieres under Miljøstøtteordningen.

Udover fortsat at prioritere koordineringen af disse aktiviteter højt, vil Miljø og Energi ministeriet sikre, at princippet om integration af miljøhensyn i andre sektorer i videst muligt omfang afspejles i de enkelte landeprogrammer, samt at de konkrete projekter, der vil blive støttet under Miljøstøtteordningen har additionel værdi i forhold til sektorintegrationsprincippet.



# GENNEMFØRELSE AF STRATEGIEN

## Samarbejdslande

Under Miljøstøtteordningen eksisterer der i dag samarbejdsaftaler med følgende EU-ansøgerlande: Estland, Letland, Litauen, Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Rumænien og Bulgarien. Der er endvidere indgået samarbejdsaftaler med Rusland, Ukraine, Hviderusland og Moldova. I foråret 2000 blev strategien for samarbejdet med Hviderusland ændret til ikke kun at omhandle nationale NGO projekter, men også regionale NGO projekter samt grænseoverskridende projekter med inddragelse af et eller flere nabolande, især EU lande.<sup>(30)</sup>

Strategien må nødvendigvis forholde sig dynamisk til evt. udfasning og indlemelse af samarbejdslande, i takt med at et eller flere EU-ansøgerlande bliver EU-medlemmer indenfor en kortere årrække, hvor behovene for bistand vurderes at være begrænsede, eller hvor behovet for bistand overvejende vurderes at ville blive dækket af andre donorer.

Samarbejdet med Tjekkiet vil blive faset ud over en 1-årig periode, idet behovet for støtte skønnes mindre end tidligere. Der vil således kun blive igangsat nye projekter i år 2000 og 2001. Strategien foreslår desuden et større fokus længere mod Øst. Moldova vil således blive optaget som nyt samarbejdsland, med planlagt færdiggørelse af landeplanlægning primo 2001.

## Landeplanlægning

Formålet med landeplanlægning er at udarbejde en mere langsigtet planlægning af indsatsen under Miljøstøtteordningen. Dette vil forbedre modtagerlandets egne muligheder for effektiv planlægning og forbedre muligheden for koordinering af den danske indsats med andre multilaterale og bilaterale donoreres indsats.

Det første skridt mod gennemførelsen af den nye strategi for miljøbistand til Østeuropa vil være en opdatering af eksisterende landeplanlægning i tæt samarbejde med samarbejdslandene. Det er forventningen, at landeplanlægningerne skal fungere i en 3-årig periode for at være dynamiske og følge tæt op om landets udvikling.

Det opdaterede landeplanlægning søger at fokusere støtten på færre indsatsområder, og eventuelt til udvalgte geografiske områder, f.eks. amter, i det pågældende samarbejdsland. Ved landeplanlægningen vil den danske støtte blive koordineret med andre multi- og bilaterale donorer med henblik på opnåelse af en større synergieffekt.

Landeplanlægningen vil være rammen for projektforberedelsen primært for de projekter, der udbydes af Miljøstøtteordningen og de projekter, der indkaldes som led i tematiserede ansøgningsrunder. Det vil derfor være nødvendigt,

*EU's Rådskonklusioner fra 1997 anbefalede, at medlemslandene fastfros den tekniske bistand til Hviderusland, bortset fra humanitære og regionale programmer inklusiv støtte til demokratiseringsprocessen. Med TACIS's indikative program for regionalt samarbejde samt cross border program for 2000-2003 er der igen åbnet op for en regional miljøindsats omfattende Hviderusland, herunder særligt regionale projekter i samarbejde med EU-ansøgerlandene.*

at den danske ressourcebase bliver bekendt med landeprogrammerne og holder sig ajour med udviklingen af disse.

Landeprogrammerne for EU-ansøgerlandene vil først og fremmest rette sig mod EU-tilnærmelse i bred forstand og indarbejdelse af internationale konventioner, hvor dette ikke automatisk er en del af EU-tilnærmelsen. Det enkelte landeprogram vil skulle tilrettelægges bl.a.

med udgangspunkt i landenes NPAA, og under hensyntagen til hvilken anden miljøstøtte der ydes fra EU og andre multilaterale eller bilaterale donorer.

### **Regionale aktiviteter**

Gennemførelsen af strategien vil indebære fortsættelse eller iværksættelse af en række regionale (i betydningen "mellemstatslige") aktiviteter, der primært vil tage udgangspunkt i de regio-



nale rammer for samarbejde givet indenfor "Environment for Europe"-processen.

En regional aktivitet er karakteriseret ved, at der er et regionalt perspektiv for et samarbejde over landegrænserne, både miljømæssigt og politisk - enten fordi landene i den pågældende region er fælles om miljøet i eksempelvis Østersøen, Sortehavet, og oplandet til Donau, eller fordi regionen har mange fælles miljøproblemer, og består af små lande, som ikke har ressourcer nok til selv at implementere de pågældende tiltag på nationalt plan vedrørende eksempelvis farligt affald, som f.eks. Balkan.

Initiativet til iværksættelse af en regional aktivitet vil ligge hos Miljøstøtteordningen, som kan vælge at foretage en egentlig regional programmering eller bidrage til gennemførelsen af regionale programmer, som er etableret f.eks. i regi af "Environment for Europe"-processen og landene i regionen - som oftest i samarbejde med multilaterale og/eller bilaterale donorer.

Stort set alle landene i Central- og Østeuropa udtrykker interesse for støtte til projekter vedrørende finansieringsstrategier på miljøområdet og etablering af miljøfonde; aktiviteter, som har været gennemført i udvalgte EU-ansøgerlande og SNG lande, og på basis af de opnåede erfaringer nu vil

bli-ve søgt udbredt til flere lande og flere russiske regioner.

Et andet tilsvarende indsatsområde vil være implementering af Århus-konventionen, hvor erfaringer opnået med projekter i flere lande vil blive udbredt til SNG og Balkan regionen. Hvor det er hensigtsmæssigt, kan disse aktiviteter gennemføres som projekter, der involverer flere lande i samme projekt.

En dansk støtte til Balkan på miljøområdet vil b.la. blive koordineret indenfor rammerne af det Regionale Miljøgenopbygningsprogram for det sydøstlige Europa. Dette program, der er udarbejdet med støtte af EU og tiltrådt af alle landene i regionen, indeholder 5 hovedindsatsområder:

- Styrkelse af administration og udvikling af retningslinier.
- Miljømæssig opbygning af det civile samfund.
- Øjeblikkelig hjælp til afbødning af krigsskader.
- Styrkelse af allerede eksisterende samarbejds mekanismer og udvikling af regionale tværgående projekter.
- Støtte til påtrængende nationale og lokale miljømæssige projekter.

Den konkrete støtte til Balkan vil fra dansk side blive koordineret mellem Udenrigsministeriet og Miljø- og Energi ministeriet.



Miljøstøtteordningen vil endvidere bygge videre på de opnåede erfaringer fra Østersøregionen, bl.a. vedrørende indsatser overfor oliespild og etablering af havnefaciliteter i Østersølandene, som er sket i HELCOM regi. Lignende indsatser efterspørges i Sortehavsregionen

indenfor rammerne af handlingsplanen for rehabilitering og beskyttelse af Sortehavet (Strategic Action Plan for the rehabilitation and protection of the Black Sea), og kan også være relevante i andet regi f.eks i forbindelse med handlingsplanen for beskyttelse af Donau.

# INTERNATIONALT SAMARBEJDE OG KOORDINERING

**Ud over samarbejdet med de enkelte lande, som modtager støtte under den danske miljøstøtteordning, deltages der fra dansk side i en række fora med henblik på at fremme samarbejdet og koordineringen af den samlede miljøindsats til Central- og Østeuropa. Via denne indsats har det været muligt at fremme danske synspunkter og prioriteringer for anvendelse, ikke blot af danske støtte midler, men også af andre bilaterale og multilaterale donormidler samt internationale finansieringsinstitutioners prioriteringer.**

Denne del af den danske indsats vil blive styrket under den kommende strategiperiode, idet der vil blive fokuseret især på aktiviteter under "Environment for Europe"-processen, deltagelse i EU's forvaltningskomiteer for væsentlige støtteprogrammer samt forbedret koordinering af EU's multilaterale støtte med dansk bilateral støtte til Central- og Østeuropa. Også den nordiske koordinering vil blive søgt styrket, så Norden kan tale med stærkere stemme i det samlede EU, ikke mindst for at fastholde fokus på processen omkring EU's Nordlige Dimension.

## **Environment for Europe Processen**

Environment for Europe processen blev startet i 1991 på tjekkisk initiativ og har været domineret af udarbejdelse og implementering af Environmental Action Programme for Central and Eastern Europe (EAP'en). Til det formål oprettedes i 1993 EAP Task Force til opfølgning af "policy reforms" og "institutional strengthening". OECD fik oprindeligt tildelt sekretariatsfunktionen for dette arbejde. Tilsvarende etableredes Project

Preparation Committee (PPC'en) med henblik på at være katalysator for og matche miljøprojekter mellem donorer og banker, således at miljøinvesteringer blev foretaget parallelt med reform- og institutionsindsatsen. OECD fik oprindeligt tildelt sekretariatsfunktionen for dette arbejde.

I forbindelse med Aarhus-konferencen i 1998 besluttedes det at reorientere Task Force og PPC'ens arbejde mod ikke-ansøgerlande i Østeuropa og SNG-landene. Dette erkendelse af, at miljøinvesteringerne i ansøgerlandene nu primært drives af kravene i EU's miljøacquis, hvorimod der savnes en tilsvarende drivkraft i ikke-ansøgerlandene på Balkan og i SNG-landene, der samtidig plages af væsentlig dårligere økonomi. Det regionale miljøcenter (REC'en) blev samtidig givet en større rolle i Environment for Europe processen vedrørende de opgaver, der relaterer sig til landene i Central- og Østeuropa.

I lyset af de meget store problemer for såvel miljø og økonomi i ikke-ansøger-

landene, er den hidtidige opfølgning blandt de vestlige lande og EU på reorienteringsbeslutningen skuffende. Fra dansk side vil der blive presset på for en reel opprioritering af ikke-ansøgerlandene, herunder at EU's TACIS midler i stigende omfang anvendes til miljøområdet.

### **Forbedret koordination med og påvirkning af EU's støtteprogrammer**

EU's støtteprogrammer spiller en dominerende rolle i ansøgerlandene. De tre førtiltrædelses-instrumenter PHARE-, ISPA- og SAPARD udgør i perioden 2000-2006 en forløber for EU's strukturfonde.

Samlet er der årligt frem til år 2006 afsat 3.120 millioner EURO (1997-priser) til de tre instrumenter, d.v.s. for 2001 ca. 23 mia. kr. hvoraf PHARE tildeles halvdelen, ISPA en tredjedel og SAPARD en sjettedel.

PHARE 2000 har to hovedprioriteter; institutionel opbygning (ca. 30%) det vil sige at gennemføre EU's regelsæt samt investering (ca. 70%) bl.a. med henblik på at støtte investeringer, der står i direkte forbindelse med EU's acquis. PHARE Twinning indgår som en særlig del af dette program, mhp at opbygge eller styrke modtagerlandenes institutioner. Koordinationen på konkrete områder vil blive søgt udbygget gennem

dansk deltagelse i PHARE-Twinning, hvor relevant.

ISPA-instrumentet finder anvendelse på større infrastrukturprojekter indenfor miljø- og transportsektoren som



identificeret i landenes overordnede ISPA-strategier. Projekterne skal have en minimums størrelse på 5 mio. EURO. ISPA har åbnet for muligheden for parallel samfinansiering, hvilket gør denne ordning specielt interessant som medfinansiering af projekter af speciel dansk interesse.

SAPARD programmet til udvikling af landbrug og landområder har bl.a. interesse for den danske indsats i relation til udviklingen af miljøvenligt jordbrug, miljøvenligt skovbrug samt infrastruktur i landområder, hvorfor der tilstræbes en koordination af den danske miljøindsats med aktiviteter under SAPARD programmet.

TACIS programmet støtter SNG-landene og Mongoliet med omstilling til demokratiske markedsøkonomier. Der er for perioden 2000-2006 afsat 3138 MEURO eller ca. 23,5 mia. DKK til TACIS programmet. TACIS koncentrerer sig om teknisk assistance projekter indenfor 6 udvalgte sektorer, herunder miljø. I det enkelte samarbejdsland koncentrerer indsatsen dog om maksimalt 3 af disse sektorer, efter modtagerlandets eget valg.

Under CARDS forordningen om bistand til Albanien, Bosnien-Herzegovina, Kroatien, Makedonien og Forbundsrepublikken Jugoslavien koncentrerer programmerne omkring nødvendige refor-

mer i prioritetssektorerne i de enkelte lande. Der er for 2000-2006 afsat 4650 MEURO eller ca. 35 mia. DKK til CARDS-programmerne.

Der deltages fra dansk side i EU's management komitémøder for samtlige programmer.

### **Koordinering og samarbejde på investeringsområdet**

Til finansiering af investeringer har landene mulighed for at udnytte en række internationale og nationale finansieringsmekanismer, som har til formål at udlåne midler til miljøprojekter. Hovedaktørerne er her Verdensbanken (IBRD), Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD), Den Europæiske Investerings Bank (EIB), Nordisk Investerings Bank (NIB), Den Asiatiske udviklings Bank, NEFCO samt nationale ordninger som Mjølkkreditordningen til Østeuropa (MKØ).

Den danske indsats har lige siden starten været koordineret med de øvrige aktører, som arbejder i Østeuropa, herunder med de lokale finansieringsfonde og Danmark har deltaget i samfinansiering af en lang række projekter.

Antallet af samfinansierede projekter er stigende i takt med landenes konkretisering af deres miljøindsatser, hvorigen deres prioriteter er blevet mere klare. Endvidere har landenes begræn-

sele ressourcer og begrænsede lånemulighed (manglende mulighed for at tilbagebetale) betyder, at enkelte projekter søges koordineret/tilpasset de forskellige internationale aktører på miljøområdet for der igennem at kunne igangsætte flest mulige projekter.

På grund af støtteordningernes og bankernes forskellighed har der udviklet sig en arbejdsfordeling, hvor de bilaterale donorer primært forbereder og gennemfører de indledende arbejder til projekterne, mens bankerne og fremover særligt EU's ISPA-facilitet bidrager med hovedparten af midler til investeringerne. Under EU's ISPA-facilitet er der nu åbnet for, at donorer kan indgå i samfinansieringen af implementeringen af projekter; en samfinansiering, som i konkrete tilfælde kan blive nødvendig, for at løfte finansieringskravene til ISPA-projekterne.

Med henblik på at effektivisere miljøindsatsen i Central- og Østeuropa og SNG, bidrager miljøstøtteordningen aktivt til koordineringen og tildels finansieringen af disse mekanismer, såvel i samarbejdslandene, til internationale udredningsprojekter og til donorfinansierede sekretariater.

I samarbejdslandene er der ydet støtte til projektimplementeringsenheder, til kapacitetsopbygning i internationale projektimplementeringskontorer samt

til deltagelse i arbejdet omkring donormøder og donorkoordination. Disse indsatser må styrkes fremover, bl.a. gennem strategiske placeringer af eksperter til koordinering og fremme af miljøpolitikken, samt ved internationalt koordinerede projekter til fremme af internationale konventioners ratifikation og efterlevelse.

### **Projekttyper og kriterier for tildeling af støtte**

Der vil kunne tildeles støtte til projekter, som er i overensstemmelse med målsætninger og prioriterede indsatsområder for Miljøstøtteordningen, som disse er beskrevet i strategien, dels i de individuelle landeprogrammer for samarbejdslandene, og dels i de regionale programmer som vil blive udviklet ved strategiens gennemførelse. Miljøstyrelsens projektstyringsmanual<sup>(31)</sup> indeholder yderligere detaljer om specifikke kriterier ved udvælgelse og godkendelse af projekter.

Miljøstøtteordningen vil støtte såvel investerings- som TA projekter, eller kombinationer af disse. Der kan ydes tilskud til alle faser af projekter, herunder til projektidentifikation, planlægning og kvalitetssikring, forundersøgelser, projektgennemførelse, overvågning, evaluering og resultatformidling, samt tilskud til pilot- og demonstrationsprojekter.

Der kan endvidere ydes støtte til undersøgelser og forprojekter for projekter finansieret af nationale eller internationale institutioner, ligesom der kan ske parallelfinansiering med øvrige finansieringskilder i forbindelse med større investeringsprojekter. Der kan ydes støtte til såvel rådgivning som til drift, anlæg, udstyr, mv. Tilskud kan ydes til hel eller delvis dækning. Endelig ydes der i begrænset omfang støtte til internationale sekretariater, hvor de med fordel kan anvendes til at fremme strategiens formål.

I særdeleshed vil et element som medfinansiering stadig være et afgørende punkt for tildeling af støtte til projekter, da modtagere af projekter med væsentlig medfinansiering/in kind bidrag generelt viser større ejerskab. Visse af de fattigste partnerlande vil dog kunne få vanskeligt ved at opfylde dette punkt. Dette gælder både i relation til egentlig medfinansiering, eller modtagerlandets in kind bidrag.

I ethvert projekt, herunder også regionale indsatser, skal der tages hensyn til projektets kontekst, det vil sige det institutionelle og politiske miljø, således at der er tale om komplementaritet mellem den støtte der ydes på den institutionelle del og investeringsdelen. Økonomiske og finansielle analyser er ligeledes et vigtigt forudsætning for sikring af økonomisk bæredygtighed i forberedelsen af investeringsprojekter.

### **Monitering af programmer og projekter**

De enkelte landeprogrammer vil til stadighed blive fulgt og monitoreret på basis af opstillede indikatorer, for at checke, om de opstillede mål er nået, og om justeringer er påkrævet. Monitering af de individuelle projekter vil ske efter retningslinjerne i Projektstyringsmanualen 1999. Anvendelsen af indikatorer til styrkelse af monitering af landeprogrammer og individuelle projekter vil løbende blive udbygget.

### **Informationsaktiviteter**

Viden om den danske miljøbistand til Østeuropa er et væsentligt element til at forankre og til at sikre en effektiv og accepteret indsats. Dette gælder både i modtagerlandene - og i Danmark. I Folketingets vedtagelse V 79 af 4. maj 1999 blev regeringen således også opfordret til " -at den danske ressourcebase, NGO'ere virksomheder, universiteter m.fl. inddrages aktivt, og at den folkelige deltagelse, debat og oplysning øges" .

Miljøstyrelsen vil fortsætte intensiveringen af informations- og kommunikationsindsatsen i de kommende år, dels som et led i den overordnede, fælles informationsstrategi for den danske øststøtteindsats, dels som selvstændige aktiviteter under Miljøstøtteordningen. Dette vil bl.a. ske ved udgivelse af landeprogrammer, landevise publikationer

over projektsamarbejdet, samt relevante temarapporter.

Information til specifikke målgrupper i modtagerlandene skal sikre, at der opnås et bredt kendskab til forskellige lokale miljøproblemer og særligt til løsningen af disse. Denne information skal formidles via et bredt udvalg af medier, og udføres i et snævert samarbejde med modtagerlandene.

Det skal tilsvarende sikres, at der i den danske ressourcebase (virksomheder, institutioner og NGO'ere, m.fl.) er et godt kendskab til igangværende og potentielle aktiviteter i relation til Miljøstøtteordningens arbejde, således at den danske viden kan udnyttes bedst muligt. Det er også væsentligt, at der bredt i befolkningen er forståelse for behovet for miljøstøtte til Østeuropa. Information om miljøindsatsen vil ske under indragelse af nye og eksisterende medier rettet mod forskellige målgrupper.

Med henblik på at formidle og udbrede et højt fagligt niveau i miljøindsatsen vil der blive udarbejdet engelsksprogede, tematiserede arbejdsrapporter vedrørende relevante emner (eksempelvis NGO-indsatsen, finansieringsværktøj/miljøøkonomi, SNG-indsatsen, affaldsområdet, etc.).

Temarapporterne vil i yderligere detaljer redegøre for den hidtidige indsats og

de indhøstede erfaringer. Det er hensigten at rapporterne yderligere skal fremlægge mulige løsningskoncepter på de relevante miljøproblemer, med henblik på at understøtte fremtidige indsatser, udbrede kendskabet til vellykkede projekter samt hjælpe modtagerlandene og den danske ressourcebase i at definere (bedre) projekter. Rapporterne vil yderligere bidrage til at fremme synligheden af den danske miljøbistand.



# RESUME

## Baggrund

Nærværende strategi for Miljøstøtteordningen afløser strategien fra oktober 1993: "International Miljøbistand under Miljø- og Katastroferammen - delstrategi vedrørende Miljøindsatser i Øst- og Centraleuropa". Ordningen administreres af Miljø- og Energiministeriet, Miljøstyrelsen.

Indsatsen indgår som et led i Danmarks internationale indsats under Miljø-; Freds- og Stabilitets-rammen (MIFRE-STA), tidligere Miljø- og Katastroferammen (MIKA)<sup>(32)</sup> Miljøstøtten indgår som en del af den samlede øststøtte. Den overordnede koordinering af den danske øststøtte varetages i et tæt samarbejde mellem Udenrigsministeriet og Finansministeriet. Dette sker bl.a. gennem Det Tværministerielle Østlandudvalg (TMØ)<sup>(33)</sup> og Det Internationale Udgiftsudvalg<sup>(34)</sup>, der refererer til Regeringens Økonomiudvalg.

Den danske miljøstøtte til Østeuropa under Miljø- Freds- og Stabilitetsrammen omfatter udover Miljøstøtteordningen følgende indsatser, der primært vedrører Østersøregionen:

- Den Sektorintegrerede Miljøindsats<sup>(35)</sup> indenfor sektorerne energi, landbrug, transport og industri, herunder arbejdsmiljø. Indsatsen administreres af Arbejdsministeriet, By- og Boligministeriet, Erhvervsministeriet,

Energistyrelsen, Fødevareministeriet, Indenrigsministeriet (Beredskabsstyrelsen), Trafikministeriet og Undervisningsministeriet og koordineres af Miljøstyrelsen.

- Miljøinvesteringsfaciliteten for Østlandene (MIØ) under Investeringfondene til Østeuropa, som skal bidrage til at forbedre miljøet i Central- og Østeuropa ved at medfinansiere joint venture projekter i den private sektor, der har særlig miljørelevans. Ordningen administreres af IØ fonden.
- Miljøkreditordningen til Østeuropa (MKØ), baseret på favorable eksportkreditprincipper. Formålet er at fremme investeringer i østlandene gennem langfristede subsidierede miljøkreditter. Ordningen administreres i et samarbejde mellem Eksportkreditfonden (EKF) og Miljøstyrelsen.

På baggrund af erfaringerne med administrationen af Miljøstøtteordningen 1993-2000 tilstræbes det med en revision af strategien

1. at få styrket og præciseret den overordnede ramme for indsatsen under Miljøstøtteordningen,
2. at danne baggrunden for en opdatering og revision af landeprogrammerne for de enkelte samarbejdslande samt
3. præcisere målsætningen med indsatsen indenfor de prioriterede indsatsområder.



32 Miljø- og Katastroferammen (MIKA-rammen) blev oprettet som led i finanslovsaf-talen for 1993 på baggrund af Beretning over Forslag til folketingsbeslutning om global miljø- og katastrofebistand (B 2) afgivet af Folketingets Udenrigsudvalg 18. december 1992. De nærmere retningslinjer blev efterfølgende fastlagt i Betækning nr. 1252 om Danmarks Internationale Indsats (1993). Betænkningen angav bl.a. som målsætning, at MIKA-rammen skulle udgøre 0,5 % af BNI i år 2002. I 1998 er indfasningen af MIKA-rammen til 0,5 pct. af BNI ændret til år 2005 i medfør af ændret BNI-grundlag fra år 2000. MIKA-rammen blev på basis af MIKA-redegørelsen fra 1999 omdannet til MIFRESTA rammen, hvorunder den daværende KA-ramme blev omdannet til en bredere "Freds og Stabilitetsramme".

33 Det Tværministerielle Øst-landeudvalg består af alle de ministerier/styrelser, m.fl., der administrerer den danske øststøtte. Udenrigsministeriet varetager formandskab og sekretariatsfunktion, og udvalget varetager den teknisk-faglige koordination mellem de forskellige indsætter.

34 Det Internationale Udgifts-udvalg er et interministerielt udvalg, der under Finansministeriets formandskab forbereder den årlige bevillingsmæssige udmøntning af øststøtten og fordelingen af midlerne på indsatsområder og sektorer.

35 Den sektorintegrerede miljøindsats er omfattet af Finansministeriets "Generelle Retningslinjer for sektorprogrammer i Central- og Østeuropa", september 1999.

Strategien skal endvidere bidrage til at skabe de overordnede strategiske retningslinjer også for den sektorintegrerede miljøindsats, Miljøinvesteringsfaciliteten for Østlandene (MIØ) samt Miljøkredit-ordningen til Østeuropa (MKØ).

Strategien for 2001-2006 tager udgangspunkt i den danske regerings øststøttestrategi: "Regeringens overordnede strategi for Øststøtten - med særligt vægt på Østersøen" fra 1997 (det såkaldte Østersøinitiativ gældende for 1998-2001). Hermed prioriteredes støtten til Østersøregionen, det vil sige til Polen, Estland, Letland, Litauen og de russiske nærømråder.

Da Regeringens strategi nu er under revision, og da strategien for Miljøstøtteordningen er en del af den overordnede strategi, kan det blive nødvendigt efterfølgende at justere miljøstrategien i lyset heraf.

## Miljøproblemerne og investeringsbehovene i modtagerlandene

Det konkrete valg af lande og indsætter baserer sig i vidt omfang på den ændrede, politiske kontekst i landene i Østeuropa, herunder det faktum, at modtagerlandene befinder sig på vidt forskellige stadier i tilpasningen til EU's regelsæt, omstillingen til demokrati, markedsøkonomi og i den administrative reformproces. Samtidig lader ratifikation og gennemførelse af internationale miljøkonventioner af både regional og global karakter en del tilbage at ønske i regionen som helhed.

Underliggende for alle miljøproblemstillingerne er desuden at de økonomiske ressourcer er begrænsede.

For EU-ansøgerlandene har skønnet over omkostningerne til opfyldelse af EU's miljøregelsæt været vurderet til at andrage op mod ca. 1 000 Mia. DKK, ca. 120 MEURO (1997-tal), og senest i



en størrelsesorden af 700 mia DKK, ca. 85 - 110 MEURO (2000-tal) <sup>(36)</sup>. EU-Kommissionen har anslået, at ansøgerlandene skal anvende mellem 2 og 3 % af GDP over en periode på 15-20 år for at kunne implementere EU's krav fuldt ud på miljøområdet. Der findes ikke tilsvarende beregninger for SNG-landene.

De væsentligste omkostninger for landene er den offentlige sektors investeringer i infrastruktur samt den private sektors investeringer til implementering af lovgivning, f.eks. på industriområdet. Hovedparten af udgifterne (ca. 90-95 %) må forventes at skulle finansieres af landene selv.

### Overordnede målsætninger

Strategien har som overordnet mål for Miljøbistand til Østeuropa at:

- bidrage mest muligt til beskyttelse af miljøet i Østeuropa ved at støtte de østeuropæiske lande, der har ansøgt om EU-medlemskab, i deres bestræbelser for at implementere EU's krav på miljøområdet samt internationale miljøkonventioner,
- støtte SNG-landene og øvrige ikke-EU-ansøgerlande i deres tilnærmelse til et udvidet EU samt mindske forurening, der belaster befolkningernes sundhedstilstand; mindske den grænseoverskridende forurening, som indvirker på EU-landene; beskytte natur og biodiversiteten, og implementere internationale miljøkonventioner.

- bidrage til at den politiske og økonomiske udvikling sker i retning af en miljømæssig bæredygtighed, i særdeleshed ved at støtte en markedsbaseret udvikling og fremme af demokratiet, herunder også at tilskynde til ansvarlighed i den private sektor, inddragelse af befolkningen og NGO'ere i beslutningsprocesser på miljøområdet.

- fremme anvendelsen af dansk miljøekspertise og dansk miljøteknologi til gavn for de områder, der omfattes af nærværende program.

### Geografisk dækker strategien indsatsen i :

#### *EU ansøgerlandene*

#### *i Østersøregionen og Rusland*

Den overordnede geografiske prioritering vil stadig være på indsatsen i Østersøregionen og vil udover støtte til landenes EU-forberedelse fortsat regionaliseres mod de fælles miljøproblemer. Indsatsen omfatter landene omkring Østersøen, det vil sige Estland, Letland, Litauen, Polen og de russiske nærområder. Støtte vil bl.a. kunne finde sted indenfor de fastsatte prioriteringer i EU's handlingsplan om Den Nordlige Dimension <sup>(37)</sup>, der særligt adresserer Østersøregionen, området omkring Barentshavet og de nye russiske naboer til et udvidet EU.

#### *Udvalgte EU-ansøgerlande i Central- og Sydøsteuropa*

De øvrige østeuropæiske ansøgerlande

Landenes investeringsbehov har de seneste år været genstand for megen debat gennem en række analyser. Blandt disse kan bl.a. nævnes "Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC" (EDC Ltd, EPE asbl), april 1997. Miljøstyrelsen udgav i 1997 publikationen: EU's udvidelse mod Øst - miljømæssige perspektiver, som anslø omkostningerne til at være ca. 500 mia. kr. for en række udvalgte sektorer. Endelig har den Bruxelles-baserede tænketank Centre for European Policy Studies (CEPS) i rapporten "The Environment in European Enlargement" fra juli 2000 anført, at de hidtidige omkostningsestimater, særligt for industrisektoren, er overvurderede. Forskellige beregningsmetoder har ligget til grund for disse estimater, ligesom vedtagelsen af nye, omkostningstunge EU-direktiver som f.eks. EU's vandrammedirektiv og det reviderede direktiv vedrørende store fyringsanlæg ikke har indgået i de oprindelige beregningsgrundlag. Der udvikles løbende præciseringer i de enkelte lande af de sektorspecifikke implementeringsplaner og omkostningsestimater.

Det Europæiske Råd i Feira vedtog i juni 2000 handlingsplanen for Den Nordlige Dimension; Action Plan for the Northern Dimension in the external and cross-border policies of the European Union 2002-2003. Fælles prioriteringer og målsætninger på miljøsidens er her søgt yderligere uddybet.

til EU skal først og fremmest støttes i processen med at gennemføre og implementere EU's miljøkrav. Det er karakteristisk for disse lande, at de ikke hidtil har gjort samme fremskridt eller haft samme donorbevågenhed som Østersøregionen. Indsatsen vil omfatte Slovakiet, Rumænien og Bulgarien som samarbejdslande, og de øvrige EU-ansøgerlande, der er tættere på EU-optagelse (Ungarn, Tjekkiet og Slovenien) alene, hvor disse er nødvendige led i regionale projekter.

### Udvalgte SNG- lande

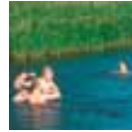
Som EU-optagelsesprocessen skrider frem, vil relationerne intensiveres med de lande, som bliver nye grænselande til et udvidet EU. Dette bør føre til et øget samarbejde også på miljøområdet. Det er et fællestræk for disse lande, at der for indeværende ikke afsættes tilstrækkelige ressourcer til landenes miljøadministration, og at miljø har meget lav prioritet som følge af landenes økonomiske situation. Landene mister ge-

EU's Rådskonklusioner fra 1997 anbefalede, at medlemslandene fastfrøs den tekniske bistand til Hviderusland, bortset fra humnaitære og regionale programmer inklusiv støtte til demokratiseringsprocessen. Med TACIS' program for regionalt samarbejde samt cross border programmet for 2000-2003 er der igen åbnet op for en regional miljøindsats, herunder særligt regionale projekter i samarbejde med EU-ansøgerlandene. Fra dansk side vil man lægge sig tæt op ad EU's anbefalinger.

nerelt kraftigt terræn i forhold til at løse miljø- og sundhedsrelaterede problemer, eftersom offentlige investeringer ikke kan dække selv basale drift- og vedligeholdelsesomkostninger. Samtidig er der en meget ringe grad af åbenhed og mulighed for indflydelse i myndighedernes beslutninger på miljøområdet. Indsatsen vil primært omfatte Ukraine, Rusland (med et øget fokus på andre områder af Rusland end de russiske nærområder, efterhånden som ansøgerlandene omkring Østersøen bliver EU-medlemslande), Hviderusland<sup>(38)</sup> og som nyt samarbejdsland Moldova. Indsatsen i Kaukasus og Centralasien vil være af meget begrænset omfang, alene af regional karakter og med tæt op-hæng i Environment for Europe processen samt internationale konventioner.

### Balkan

Miljøstyrelsen samarbejder med Udenrigsministeriet om en del af den miljørelaterede indsats på Balkan. Indsatsen under programmet omfatter Kroatien,



Bosnien-Herzegovina, Makedonien (FYROM), Albanien og Forbundsrepublikken Jugoslavien. Miljøstyrelsens indsats vil som udgangspunkt primært være af regional karakter, men kan også omfatte støtte til konkrete miljøinfrastrukturprojekter.

#### **Politisk kontekst**

To overordnede temaer vil udgøre rammen for miljøstøtten; EU optagelsesprocessen samt Environment for Europe processen. I praksis vil der i strategiperioden være meget stor forskel mellem de omfattede lande for så vidt angår den miljøpolitiske udvikling, herunder tempoet i denne.

#### **EU tilnærmelse**

EU-tilnærmelse fastslås som det overordnede omdrejningspunkt for strategien både for EU-ansøgerlandene, men også for de SNG-lande, som i kraft af partnerskabs- og samarbejdsaftaler med EU<sup>(39)</sup> i princippet har forpligtet sig til at tilnærme sig EU's krav, herunder på miljøområdet.

Det er den danske regerings holdning i udvidelsesprocessen, at EU-ansøgerlandene så vidt muligt bør opretholde tempoet i reformprocessen, bl.a. for at bidrage til, at eventuelle overgangsperioder på miljøområdet bliver så korte som muligt. Det tillægges bl.a. betydelig vægt, at EU's rammelovgivning og foranstaltninger vedrørende internationale konventioner, som Fællesskabet

deltager i, bør have førsteprioritet. Den danske indsats kan målrettet bidrage til at nedbringe længden af kandidatlandenes overgangsordninger, ligesom der fra dansk side bør arbejdes for, at EU's førtiltrædelsesmidler kanaliseres til områder, hvor lange overgangsordninger er stillet i udsigt.

Den danske miljøbistand vil bestå af direkte støtte til gennemførelse og implementering af EU's miljøkrav i modtagerlandene, i form af forarbejde til investeringer eller direkte investeringer, og som ramme herfor styrkelse af de relevante institutioner centralt, regionalt og lokalt til varetagelse af implementering, tilsyn og kontrol.

I SNG og de øvrige lande, som ikke er ansøgerlande til EU, vil indsatsen dels skulle ses i relation til partnerskabs- og samarbejdsaftalerne med EU, dels i relation til den konkrete miljømæssige situation.

Partnerskabsaftalerne understreger bl.a. med reference til det europæiske energicharter og "Environment for Europe"-processen behovet for forbedring af miljølovgivningen i retning af EU's standarder samt samarbejde på regionalt og internationalt plan som ramme for bekæmpelse af miljøforringelserne i SNG-landene. Den danske indsats vil fremover søge at fremme større synergi mellem den danske indsats og EU's indsats særligt for de lan-

*“Partnership and Cooperation Agreements” - PCAs. EU har undertegnet sådanne aftaler med alle SNG-lande på nær Tadjikistan, hvis aftale er stillet i bero. Aftalerne med Rusland, Ukraine og Moldova er trådt i kraft. Aftalen med Hviderusland er underskrevet, men ej ratificeret endnu.*

*EU's Rådskonklusioner fra 1997 anbefalede, at medlemslandene fastfrøs den tekniske bistand til Hviderusland, bortset fra humanitære og regionale programmer inklusiv støtte til demokratiseringsprocessen. Med TACIS's indikative program for regionalt samarbejde samt cross border program for 2000-2003 er der igen åbnet op for en regional miljøindsats omfattende Hviderusland, herunder særligt regionale projekter i samarbejde med EU-ansøgerlandene.*

de, der vil grænse op til et nyt udvidet EU.

### **Støtte til den bredere EU integrationsproces**

Udover støtte til direktivimplementering vil Miljøstøtteordningen også lægge vægt på fremme af EU's politikker og handlingsplaner på miljøområdet i øvrigt, samt på støtte til fremme af internationale konventioners ratifikation og efterlevelse.

En indsats for bedre integration af miljøhensyn i øvrige sektorpolitikker, særligt på områder som klima, energi, sundhed, landbrug, skovbrug og transport samt fremme af en bæredygtig udvikling i lyset af EU's 5. og 6. Miljøhandlingsprogram og udformningen af Fællesskabets bæredygtigheds strategi samt det forestående Rio+10 møde i 2002, vil blive søgt styrket.

### **Indsatsområder**

Indsatsområderne omfatter luftkvalitet, vandkvalitet, affaldsbehandling, kemikalier og biodiversitet. Ligeledes opprioriteres en tværgående indsats, som har til formål at styrke institutioner og faglig ekspertise i landene, fremme offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen på miljøområdet, styrke ansvarliggørelsen af den private sektor i landene til at tage deres del af byrden på miljøområdet, samt endelig at styrke landenes opfyldelse af forpligtelser i internationale miljøkonventioner.

Antallet af indsatsområder er med inddragelse af kemikalieområdet og opprioriteringen af de tværgående indsatsområder øget i forhold til 1993-strategien, hvilket afspejler en større differentiering i behovet for bistand og en større spredning i udviklingen indenfor gruppen af samarbejdslande.

Miljøstøtteordningen vil ved den forestående revidering af eksisterende landeprogrammer afdække de landespecifikke behov og i dialog med samarbejdslandene udvælge de relevante indsatsområder for det pågældende land eller region.

### **Gennemførelse af strategien**

#### **Samarbejdslande**

Under Miljøstøtteordningen eksisterer der i dag samarbejdsaftaler med følgende EU-ansøgerlande: Estland, Letland, Litauen, Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Rumænien og Bulgarien. Der er endvidere indgået samarbejdsaftaler med Rusland, Ukraine, Hviderusland og en samarbejdsaftale med Moldova er under forberedelse. I foråret 2000 blev strategien for samarbejdet med Hviderusland ændret til ikke kun at omhandle nationale NGO projekter, men også regionale NGO projekter samt grænseoverskridende projekter med inddragelse af et eller flere nabolande, især EU lande<sup>(40)</sup>.



Strategien må nødvendigvis forholde sig "dynamisk" til evt. udfasning og indlemmelse af samarbejdslande, i takt med at et eller flere EU-ansøgerlande bliver EU-medlemmer indenfor en kortere årrække, hvor behovene for bistand vurderes at være begrænsede, eller hvor behovet for bistand overvejende vurderes at ville blive dækket af andre donorer.

#### **Sektorintegreret miljøindsats.**

Integration af miljøhensyn i andre politikområder, specielt økonomisk tunge sektorer som energi, industri og landbrug, har været højt på dagsordenen såvel i Danmark som i EU. Situationen i ansøgerlandene og i de øvrige lande, som er omfattet af strategien, er på dette område overvejende den samme som i EU-landene. Og meget tyder på, at vanskelighederne med at sikre integration af miljøhensynene også er sammenlignelige: traditionel sektortankegang og manglende incitamenter.

Miljøindsatsen på dette område vil først og fremmest blive varetaget gennem den sektorintegrerede miljøindsats, dvs de programmer, som gennemføres af de respektive sektorministerier. I indsatsen deltager Fødevarerministeriet, Erhvervsministeriet, Arbejdsministeriet, Indenrigsministeriet (Beredskabsstyrelsen), Trafikministeriet, By- og Boligministeriet, Undervisningsministeriet samt Energi styrelsen. Koordineringen af aktiviteterne varetages af Miljø- og Energiministeriet.

#### **Regionale aktiviteter**

Gennemførelsen af strategien vil indebære fortsættelse eller iværksættelse af en række regionale (i betydningen "mellemstatslige") aktiviteter, der primært vil tage udgangspunkt i de regionale rammer for samarbejde givet indenfor "Environment for Europe"-processen.

Initiativet til iværksættelse af en regional aktivitet vil ligge hos Miljøstøtteordningen, som kan vælge at foretage en egentlig regional programmering eller bidrage til gennemførelsen af regionale programmer, som er etableret f.eks. i regi af "Environment for Europe"-processen og landene i regionen - som oftest i samarbejde med multilaterale og/eller bilaterale donorer.

#### **Internationalt samarbejde og koordinering**

Den danske indsats har lige siden starten været koordineret med de øvrige aktører, som arbejder i Østeuropa, herunder med de lokale finansieringsfonde, og Danmark har deltaget i samfinansiering af en lang række projekter. Hovedaktørerne er Verdensbanken (IBRD), Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD), Den Europæiske Investerings Bank (EIB), Nordisk Investerings Bank (NIB), Den Asiatiske udviklings Bank, NEFCO samt nationale ordninger som Miljøkreditordningen til Østeuropa (MKØ).

På grund af støtteordningernes og bankernes forskellighed har der udviklet sig en arbejdsfordeling, hvor de bilaterale donorer primært forbereder og gennemfører de indledende arbejder til projekterne, mens bankerne og fremover særligt EU's ISPA-facilitet bidrager med hovedparten af midler til investeringerne.

Med henblik på at effektivisere miljøindsatsen i Central- og Østeuropa og SNG, bidrager Miljøstøtteordningen aktivt til koordineringen og tildels finansieringen af disse mekanismer, såvel i samarbejdslandene, til internationale udredningsprojekter og til donorfinansierede sekretariater.

#### **Kriterier for tildeling af støtte**

Der vil kunne tildeles støtte til projekter, som er i overensstemmelse med målsætninger og prioriterede indsatsområder for Miljøstøtteordningen, som disse er beskrevet i strategien, dels i de individuelle landeprogrammer for samarbejdslandene, og dels i de regionale programmer som vil blive udviklet ved strategiens gennemførelse. Miljøstyrelsens projektstyringsmanual<sup>(41)</sup> indeholder yderligere detaljer om specifikke kriterier ved udvælgelse og godkendelse af projekter. Miljøstøtteordningen vil støtte såvel investerings- som TA projekter, eller kombinationer af disse. Der kan ydes tilskud til alle faser af projekter, herunder til projektidentifikation, planlægning og kvali-

tetssikring, forundersøgelser, projektgennemførelse, overvågning, evaluering og resultatformidling, samt tilskud til pilot- og demonstrationsprojekter.

#### **Monitering af programmer og projekter**

De enkelte landeprogrammer vil til stadighed blive fulgt og monitoreret på basis af opstillede indikatorer, for at checke, om de opstillede mål er nået, og om justeringer er påkrævet. Monitering af de individuelle projekter vil ske efter retningslinjerne i Projektstyringsmanualen 1999. Anvendelsen af indikatorer til styrkelse af monitering af landeprogrammer og individuelle projekter vil løbende blive udbygget.

#### **Informationsaktiviteter**

Viden om den danske miljøbistand til Østeuropa er et væsentligt element til at forankre og til at sikre en effektiv og accepteret indsats. Dette gælder både i modtagerlandene - og i Danmark. Miljøstyrelsen vil fortsætte intensiveringen af informations- og kommunikationsindsatsen i de kommende år. Dette vil bl.a. ske ved udgivelse af landeprogrammer, landevise publikationer over projektsamarbejdet, samt relevante temarapporter.

Information til specifikke målgrupper i modtagerlandene skal sikre, at der opnås et bredt kendskab til forskellige lokale miljøproblemer og særligt til



## *RESUME*

løsningen af disse. Denne information skal formidles via et bredt udvalg af medier, og udføres i et snævert samarbejde med modtagerlandene.

Det skal tilsvarende sikres, at der i den danske ressourcebase (virksomheder, institutioner og NGO'ere, m.fl.) er et godt kendskab til igangværende og potentielle aktiviteter i relation til Miljøstøtteordningens arbejde, således at den danske viden kan udnyttes bedst muligt.



# **FORKORTELSER**

<b>BNP</b>	Bruttonationalprodukt	<b>IBRD</b>	International Bank for Reconstruction and Development (Verdensbanken)
<b>CARDS</b>	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation	<b>IMPEL</b>	European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law.
<b>CIS</b>	Commonwealth of Independent States	<b>ISPA</b>	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
<b>CITES</b>	Convention on International Trade in Endangered Species	<b>LEAP</b>	Local Environmental Action Programme
<b>DANCEE</b>	Danish Co-operation for Environment in Eastern Europe, Miljøbistand Øst	<b>MARPOL</b>	International Convention on Prevention of Pollution from Ships
<b>EAP</b>	Environmental Action Programme for Central and Eastern Europe	<b>MIFRESTA</b>	Miljø-, freds- og stabilitetsrammen
<b>EBRD</b>	European Bank for Reconstruction and Development	<b>MIKA</b>	Miljø- og Katastroferammen
<b>EIB</b>	European Investment Bank	<b>MIØ</b>	Miljøinvesteringsfaciliteten for Østlandene
<b>EMAS</b>	European Eco-management Audit Scheme	<b>MKØ</b>	Miljøkreditordningen til Østeuropa
<b>EU</b>	Den Europæiske Union	<b>NEAP</b>	National Environmental Action Programme
<b>IFI</b>	International Financing Institutions	<b>NEFCO</b>	Nordic Environment Finance Cooperation
<b>IPPC</b>	Integrated Pollution and Prevention Control		

<b>NIB</b>	Nordisk Investeringsbank	<b>REAP</b>	Regional Environmental Action Plan
<b>NDP</b>	National Development Plan	<b>REReP</b>	Regional Environmental Reconstruction Programme for South Eastern Europe
<b>NGO</b>	Non Governmental Organisation	<b>SAPARD</b>	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
<b>NPAA</b>	National Programme for Adoption of the Acquis	<b>TACIS</b>	Technical Assistance to the CIS
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Cooperation and Development	<b>UN-ECE</b>	United Nations Economic Commission for Europe
<b>PCAs</b>	Partnership and Cooperation Agreements	<b>UNEP</b>	United Nations Environmental Programme
<b>PCBs</b>	Polychlorinated biphenyls	<b>VOC</b>	Volatile Organic Compounds
<b>PIC</b>	Prior Informed Consent	<b>VVM</b>	Vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet
<b>POP</b>	Persistent Organic Pollutants	<b>WHO</b>	World Health Organisation
<b>PHARE</b>	Pologne-Hongrie: Actions pour la Reconversion Economique		
<b>REC</b>	Regional Environmental Center		

# MERE INFORMATION OM DEN DANSKE MILJØBISTAND I ØSTEUROPA:

DANCEE udgiver løbende forskellige typer af publikationer om den danske miljøbistand til Østeuropa. Hver type har sin egen farvekode:

## DANCEE STRATEGI

"Strategi for Miljøstøtteordningen til Østeuropa. Dansk og engelsk. Gratis

## ÅRSBERETNING

Indeholder en beskrivelse af samtlige iværksatte projekter og initiativer i forbindelse med den danske miljøstøtte til Østeuropa for det pågældende kalenderår.

## LANDEPROGRAM

DANCEE's strategi og prioriteringer i de enkelte modtagerlande er beskrevet i landeprogrammer. Landeprogrammerne fastlægges i samarbejde med modtagerlandet. Engelsk og modtagerlandets sprog. Gratis.

## LANDEBOG

Landeboerne redegør for den danske miljøbistand til de enkelte modtagerlande. Bøgerne beskriver bl.a. bistandens udvikling og miljøeffekter og gennemgår typiske projekter inden for de forskellige sektorområder. Engelsk og modtagerlandets sprog. Gratis.

## LANDEPIECE

En kort og populær udgave af landebogen, som med vægt på konkrete projekter redegør for den danske miljøbistand til modtagerlandet. Engelsk og modtagerlandets sprog. Gratis.

## TEMARAPPORT

Teknisk orienterede rapporter omhandlende emner af særlig betydning for miljøbistanden, f.eks. spildvandsbehandling eller styringsinstrumenter. Dansk og engelsk.

## PROJEKTPIECE

Omtaler et konkret miljøprojekt og udgives typisk i forbindelse med åbning af det pågældende projekt. Engelsk og modtagerlandets sprog. Gratis.

Publikationerne fås ved henvendelse til:

Miljøbutikken

Læderstræde 1-3

1201 København K

Tel 33 95 40 00

Fax 33 92 76 90

DANCEE på nettet: [www.mst.dk/dancee](http://www.mst.dk/dancee)

*"Strategi for Miljøstøtteordningen til Østeuropa 2001-2006" fastlægger den danske politik for miljøbistand til Østeuropa frem til år 2006. Strategien beskriver målsætninger og prioriterede indsatsområder for den danske miljøbistand til Østeuropa.*

**DANCEE PUBLIKATIONER:**

**DANCEE STRATEGI**

**ÅRSBERETNING**

**LANDEPROGRAM**

**LANDEBOG**

**LANDEPJECE**

**TEMARAPPORT**

**PROJEKTPJECE**

*Miljøbistand Øst*  
**DANCEE**

Danish Cooperation for  
Environment in Eastern Europe

Miljøstyrelsen  
Strandgade 29  
DK-1401 København K  
Tel: +45 32 66 01 00  
[www.mst.dk](http://www.mst.dk)

Miljø- og Energiministeriet

