



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 17.12.2001
KOM(2001) 772 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Umweltzusammenarbeit EU-Russland

INHALT

Zusammenfassung.....	3
Einleitung	4
1. DER NUTZEN VON UMWELTPOLITIK FÜR RUSSLAND.....	5
2. DIE UMWELTSITUATION IN RUSSLAND.....	6
3. DER WIRTSCHAFTLICHE KONTEXT	7
4. BESTEHENDE RAHMEN FÜR DIE UMWELTZUSAMMENARBEIT	8
5. STÄRKUNG DES DIALOGS: ENTSCHIEDENDE ZIELE	10
5.1. Zielsetzungen	10
5.2. Instrumente.....	11
6. VORSCHLAG FÜR EINEN GEMEINSAMEN ARBEITSPLAN.....	11
7. VORSCHLAG FÜR EINEN DIALOGRAHMEN	15
8. ZUSAMMENFASSUNG UND NÄCHSTE SCHRITTE	15
<u>ANHANG</u> :EU UMWELTHILFE FÜR RUSSLAND.....	16

ZUSAMMENFASSUNG

Auf dem 7. EU-Russland-Gipfeltreffen am 17. Mai 2001 wurde von neuem die Verpflichtung beider Seiten bestätigt, ihre langfristige strategische Partnerschaft zur Förderung von Wirtschaftswachstum und Wohlstand, einer sauberen Umwelt und der Stärkung von Sicherheit und Stabilität in Europa auf der Grundlage gemeinsamer Werte auszubauen. Beide Seiten wiederholten ihr starkes Interesse an einer vertieften Zusammenarbeit im Umweltbereich. Der 8. Gipfel am 3. Oktober 2001 bestätigte diese Zielsetzungen.

Diese Mitteilung stellt Überlegungen und Vorschläge der Kommission im Hinblick auf dieses Ziel dar. Sie berücksichtigt die bestehende Umweltzusammenarbeit im Rahmen des 1997 in Kraft getretenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens EU-Russland (PKA) sowie andere politische Rahmenvereinbarungen. Sie zeigt auf, dass die Zeit reif ist, einen engeren und stärker koordinierten bilateralen Dialog über Umweltthemen im Rahmen des PKA mit einem gemeinsamen strategischen Arbeitsplan und verstärkten Verfahren zu entwickeln. Sie stützt sich auf die Aussagen des dem Kollegium im Mai 2001 vorgelegten Vermerks über die Umweltzusammenarbeit EU-Russland (SEC(2001) 723). Besonders betont wird die Bedeutung einer Verknüpfung von umwelt-, wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen beim Ausbau eines dauerhaft tragfähigen gemeinsamen europäischen Wirtschaftsraums.

EINLEITUNG

Die auf der Ratstagung in Göteborg im Juni 2001 bestätigte EU-Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, *„Nachhaltigkeit in Europa für eine bessere Welt“* zeigt eine langfristige Vision auf, die auf der Anerkennung der Tatsache beruht, dass Wirtschaftswachstum den sozialen Fortschritt und die Bewahrung der Umwelt tragen muss, dass Sozialpolitik die Wirtschaftsleistung abstützt und dass Umweltpolitik dem Kosten-Nutzen-Prinzip gehorchen sollte. Sie unterstreicht die Schlüsselfunktion der EU für das Zustandekommen einer nachhaltigen Entwicklung in Europa und darüber hinaus auch auf globaler Ebene. In der Strategie werden entscheidende Bedrohungen einer nachhaltigen Entwicklung, so die Erwärmung der Erdatmosphäre, Gefährdungen der Volksgesundheit, Verluste an biologischer Vielfalt und fruchtbarem Boden, Verkehrsüberlastung und Veränderungen durch das Altern der Bevölkerung sowie Armut und soziale Ausgrenzung dargestellt. Viele dieser Probleme müssen auf internationaler Ebene angegangen werden. **Diese Strategie ruft die entwickelten Länder auf, Seite an Seite mit der EU eine führende Rolle in der Auseinandersetzung mit diesen Herausforderungen zu übernehmen. Die politischen Maßnahmen der EU - nach innen wie nach außen - müssen die Anstrengungen anderer Länder im Streben nach einer nachhaltigen Entwicklung unterstützen.**

Die EU-Strategie für eine nachhaltige Entwicklung ist Teil der Vorbereitungen auf den Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung, der im Jahre 2002 in Johannesburg stattfindet. In diesem Rahmen hat die EU Russland und ihre anderen europäischen Partner aufgefordert, Dialog und Handeln in folgenden Bereichen zu intensivieren:

- Schutz der natürlichen Ressourcen als Grundlage wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung
- Integration von Umweltschutz und Armutsbekämpfung
- Einsatz der Globalisierung zugunsten nachhaltiger Entwicklung
- Bestärkung von verantwortlicher Regierungsführung und Partizipation

Bei dem Bestreben, Nachhaltigkeit in Europa und weltweit zu erreichen, gewinnt die Partnerschaft der EU mit Russland unter Umwelt- wie unter Wirtschaftsgesichtspunkten an Bedeutung. Umweltzusammenarbeit wird zunehmend erforderlich, je mehr sich die EU nach Osten erweitert und der wirtschaftliche Umbau Mittel- und Osteuropas sowie Russlands fortschreitet.

Die EU und Russland haben eine Reihe weltweiter, regionaler und grenzüberschreitender Probleme gemein, wie:

- verschwenderischer Energieeinsatz und Klimawandel;
- Risiken für die menschliche Gesundheit durch Verschmutzung von Wasser und Luft;
- Erschöpfung natürlicher Ressourcen und Bewirtschaftung von Abfällen, einschließlich radioaktivem Abfall;
- Einbussen an Ökosystemen und biologischer Vielfalt;

- Verschmutzung von Ostsee, Barentssee, Kaspischem und Schwarzem Meer.

Die EU hat sich ferner verpflichtet, Russland bei der Bewältigung seiner Erblast von Umweltproblemen und der Bewahrung seiner unermesslichen Gebiete unberührter Natur zu unterstützen.

1. DER NUTZEN VON UMWELTPOLITIK FÜR RUSSLAND

Ökologischer Fortschritt ist an sich schon wichtig, doch Handeln im Umweltbereich bringt auch bedeutenden wirtschaftlichen und sozialen Nutzen mit sich. Wirksame umweltpolitische Maßnahmen und Normen

- unterstützen die Effizienz der Wirtschaft und steigern die Produktivität zum Beispiel durch den Einsatz saubererer und modernerer Techniken bzw. Managementmethoden;
- erleichtern Ausfuhren den Zugang zu ausländischen Märkten und verbessern das Klima für Auslandsinvestitionen;
- erzeugen wirtschaftliche Gewinne durch weniger verschwenderischen Umgang mit Energie, Wasser und Rohstoffen;
- verringern künftige Sanierungskosten sowie Unfallrisiken und die Gefahr umweltbedingter Krankheiten, die menschliches Elend, Störungen des Reformprozesses und Produktivitätsverluste mit sich bringen.

Dies wird am Beispiel dreier für Russland besonders wichtiger Bereiche deutlich

- **Energie:** Durch höhere Energieeffizienz, Energiesparen und eine effizientere Erzeugung und Verteilung von Energie, einschließlich der Eindämmung von Leckagen aus Überlandrohrleitungen sind große ökonomische wie ökologische Gewinne zu erzielen. Durch die Steigerung der Energieeffizienz könnte ein Potenzial gewonnen werden, das nahezu der gesamten russischen Erdgasproduktion gleichkommt. Dies entspricht einer gewaltigen Menge Treibhausgasemissionen, die zur Milderung des Klimawandels eingespart werden können. Große Probleme bereiten auch die Bodenverseuchung durch Ölleckagen sowie das Risiko von Ölunfällen beim Transport über See. Verschwenderische Energieverteilung erhöht soziale Kosten, die z. B. durch Störungen der Energieversorgung im Winter entstehen.
- **Wasser** ist für das Leben und die Gesundheit von Menschen und Ökosystemen unabdingbar, jedoch auch ein Grunderfordernis erfolgreicher Wirtschaftsentwicklung. Viele Branchen in Industrie, Landwirtschaft, Fremdenverkehr und Fischerei hängen von einer effizienten Versorgung mit sauberem Wasser ab. Unzureichende Kostendeckung für Wasserdienstleistungen stellt eine gewaltige Belastung der öffentlichen Finanzen dar und kann die für effizienten Betrieb, Wartung und Investitionen in die Infrastruktur erforderlichen Mittel nicht erbringen. Das Vermeiden von Verschmutzung vermindert die Notwendigkeit teurer Abwasseraufbereitung.
- **Handel und Investitionen:** Zugang zu globalen Märkten bedeutet, Güter und Dienstleistungen zu produzieren, die globalen Standards - nicht zuletzt Umweltnormen - genügen, und dem Kunden garantieren zu können, dass diese Standards auch durchgesetzt werden. In Russlands Wirtschaftsprogramm wird besonders betont, dass die

Voraussetzungen geschaffen werden müssen, um ausländische Investitionen heranzuziehen. Investoren wünschen so wenig wie möglich Risiko und Ungewissheit. Sie wollen einen klaren, stabilen und wirksam durchgesetzten Rechtsrahmen, innerhalb dessen sie zuverlässig feststellen können, worin ihre Verantwortlichkeit für die Umwelt besteht.

2. DIE UMWELTSITUATION IN RUSSLAND

Zunächst muss betont werden, dass Russland in vielfacher Hinsicht einen hohen Nettobeitrag zur europäischen und globalen Umweltqualität leistet. 65 % des russischen Hoheitsgebiets sind frei von Wirtschaftstätigkeit und riesige Gebiete praktisch vom Menschen unberührt. Russland umfasst 20 % der weltweiten Wasserressourcen und 22 % aller Wälder der Erde. Es ist ein entscheidendes Anliegen, diese unermesslichen Umweltreichtümer zu bewahren.

Russland leidet allerdings auch unter maßlosen Umweltproblemen. Offiziellen russischen Quellen zufolge ist die für dicht besiedelte Stadt- und Industriegebiete (10-15 % des Staatsgebiets) typische Umweltsituation ‚alarmierend‘:

- Die kommunale Wasserversorgung ist in vielen Städten unzuverlässig, die Wasserverschmutzung bedrohlich bis hin zu starker Verseuchung mit Schwermetallen. Ein Drittel aller Wasser- und 17 Prozent der Abwasserleitungen müssen dringend ersetzt werden. Das Abwasseraufkommen liegt um 60 Prozent über der Leitungskapazität.
- Die Entsorgungssysteme für Industrie- und Haushaltsabfälle in Moskau und anderen Großstädten reichen nicht aus. 1,8 Milliarden Tonnen Giftmüll haben sich angesammelt; die jährliche Zunahme liegt bei 108 Millionen Tonnen.
- Industrie- und Kraftfahrzeugemissionen verursachen in vielen Großstädten schwere Luftverschmutzung.

Die Gesundheitssituation in Russland gibt Anlass zu großer Sorge. Krankheiten und Vergiftungen durch Schwermetalle und andere toxische Stoffe stellen einen bedeutenden Faktor der sinkenden Lebenserwartung dar, die für Männer jetzt nur noch 58 Jahre beträgt. Bei einem Anhalten der gegenwärtigen Tendenz würde die Bevölkerung von heute 145 Millionen auf 135 Millionen im Jahre 2015 und 100 Millionen in 2050 zurückgehen.

Der Zustand des Bodens ist unbefriedigend und in manchen Regionen kritisch infolge von Erosion, Abnahme des Humusgehalts, Wüstenbildung und Überflutung, Versalzung und Salpeterbildung sowie Verseuchung durch Pestizide, Schwermetalle und Radionuklide¹.

Das Potenzial für Energieeinsparungen ist gewaltig. Vor dem Hintergrund einer Jahresproduktion an Erdgas von 490 Millionen tRÖE wird das Potenzial für Energieeffizienzgewinne auf 400 Millionen tRÖE geschätzt. Mineralölfirmen lassen in Russland jedes Jahr etwa 20 Millionen Tonnen Rohöl (5 % der gesamten Ausbeute) auslaufen. Durch die Ölpest der Exxon Valdez 1989 gelangte im Ganzen weniger Rohöl in die Gewässer Alaskas als die Menge, die täglich in die russische Landschaft ausläuft.

¹ Country Profile of Russian Federation to the UN Commission on Sustainable Development, 1997 (Länderprofil der Russischen Föderation gerichtet an die Kommission der Vereinten Nationen für Nachhaltige Entwicklung).

Viele dieser Probleme haben eine grenzüberschreitende oder globale Dimension. Russland erzeugt 7 % der weltweiten Kohlendioxidemissionen, aber nur 1 % des BIP. Um die Verschmutzung der Ostsee, des Kaspischen und des Schwarzen Meeres einzudämmen, müssen die EU und Russland gemeinsam handeln. Auch die Bekämpfung von Luftverschmutzung, Chemieabfällen und gefährlichen Abfällen, einschließlich verbrauchten Kernbrennstoffen und radioaktiven Abfällen, erfordert enge Zusammenarbeit und bietet beiden Seiten erheblichen Nutzen. In einer vor kurzem angestellten Untersuchung wurde z. B. geschätzt, dass der Nutzen, der Nicht-EU-Staaten (namentlich Russland, Belarus und der Ukraine) aus den Maßnahmen erwächst, die die Beitrittsländer ergreifen, um den Anforderungen der EU-Richtlinien zu genügen, mindestens 9,5 Milliarden EURO pro Jahr beträgt².

3. DER WIRTSCHAFTLICHE KONTEXT

Nach einem Jahrzehnt praktisch ununterbrochenen wirtschaftlichen Niedergangs wuchs Russlands BIP 1999 um 3,5 % und im Jahre 2000 um über 8 %; seine Industrieproduktion nahm in dem gleichen Zeitraum um 17 % zu. Es wird allerdings erwartet, dass die Wachstumsrate ab 2001 wieder sinkt, wobei die meisten Vorhersagen das Wachstum des BIP zwischen 5 und 6 % einstufen. Der wirtschaftliche Rückgang hatte die Werte der Umweltverschmutzung zurückgehen lassen, es wird aber erwartet, dass diese bei expandierender Wirtschaft wieder steigen.

Das verfügbare Realeinkommen stieg im Jahre 2000 um 9 %. Trotzdem leben 35 % der Bevölkerung (50 Millionen Menschen) unterhalb des Existenzminimums von 50 EURO im Monat. Der durchschnittliche nominelle Monatslohn betrug im Jahre 2001 130 EURO. Damit ist der Umfang einer möglichen Kostendeckung für Umweltdienstleistungen begrenzt.

Der Staatshaushalt ist für die Jahre 2001 und 2002 (Entwurf) zwar ausgeglichen, steht aber unter großem Druck besonders aufgrund des Schuldendienstes für Auslandsanleihen, der ungefähr ein Drittel der voraussichtlichen Haushaltseinkünfte im Jahre 2001 ausmacht. Dadurch wird die Finanzierung umweltpolitischer Maßnahmen, Einrichtungen und des Durchsetzungsaufwands eingeschränkt. Staatliche Bürgschaften für Umweltdarlehen sind seit mehreren Jahren nicht zu bekommen.

Die staatliche und die private Investitionsrate sind auf einem kritischen Tiefstand. Massive Modernisierung von Technik und Management ist erforderlich, nicht zuletzt im Umweltbereich, und vieles davon muss aus dem Ausland beschafft werden. Die ausländischen Direktinvestitionen (ADI) in Russland liegen jedoch im Vergleich zu anderen Schwellenländern sehr niedrig. Die ADI in Russland zwischen 1991 und 1999 beliefen sich auf etwa 23 Milliarden EURO (zum Vergleich: 36 Milliarden in Polen oder 340 Milliarden in China).

Die EU ist bei weitem Russlands wichtigster Handelspartner und bestreitet etwa ein Drittel seiner Ein- und Ausfuhren. Dieser Anteil könnte nach der Erweiterung der EU noch auf 50 % steigen. Russland hat einen großen Handelsbilanzüberschuss gegenüber der EU. Die russischen Energielieferungen sind für beide Seiten besonders wichtig. 53 % der Erdöl- und 62 % der Erdgasausfuhren Russlands gehen in die EU. Das entspricht 16 % des Erdöl- und 19

² ECOTEC et al "Benefits of Compliance with EU environmental acquis for the candidate countries".

% des Erdgasverbrauchs in der EU. Diese noch expandierende Handelsbeziehung bietet Anreize für die Harmonisierung von Umweltstandards.

Im Ganzen sind die wirtschaftlichen Bedingungen zur Verbesserung der Leistungen Russlands im Umweltbereich weiterhin sehr problematisch. Dennoch werden, vorausgesetzt, die jüngste Verbesserung der allgemeinen makro- und mikroökonomischen Bedingungen (einschließlich der gegenwärtigen Reform der Rohstoffmonopole) in Russland setzt sich fort, die Chancen für ökologische Fortschritte in folgenden Bereichen wachsen:

- Demonstrationsinvestitionen internationaler Finanzinstitutionen/Geber in die Wasserversorgung und andere kommunale Dienstleistungen, in Energieeffizienz sowie die Senkung der Treibhausgasemissionen durch die Umsetzung des Übereinkommens von Kioto
- Neuausstattung und verbessertes Umweltmanagement besonders in Sektoren, die einheimische und ausländische Investitionen heranziehen bzw. auf internationalen Märkten operieren
- Wirtschaftsinstrumente und verbesserte Kostendeckung

4. BESTEHENDE RAHMEN FÜR DIE UMWELTZUSAMMENARBEIT

In der von den Staats- und Regierungschefs der EU auf der Ratstagung in Köln (Juni 1999) verabschiedeten **Gemeinsamen Strategie der Europäischen Union für Russland** heißt es unter der Überschrift *„Gemeinsame Herausforderungen auf dem europäischen Kontinent“* „die Umwelt ist ein gemeinsames Gut der Menschen in Russland und der Europäischen Union... Die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen, die Bewirtschaftung der Nuklearabfälle und die Bekämpfung insbesondere der grenzüberschreitenden Luft- und Gewässerverschmutzung sind in diesem Bereich vorrangig“.

Im Rahmen des PKA wurde Umweltpolitik als vorrangiges Handlungsfeld eingestuft. Der Dialog wird durch den Unterausschuss für Umwelt, Energie und nukleare Sicherheit des PKA geführt. Es wurde ein **Gemeinsames Arbeitsprogramm für die Russische Föderation** mit folgenden Prioritäten vereinbart:

- Harmonisierung von Umweltnormen und -gesetzgebung;
- grenzüberschreitende und regionale Initiativen (einschließlich Schwarzes Meer, Ostsee);
- Förderung von Umweltinvestitionen in Russland;
- Harmonisierung der Verfahren bei der Umweltverträglichkeitsprüfung;
- Zusammenarbeit bei Umweltüberwachung und -berichterstattung;
- Klimawandel – Verringerung der Treibhausgasemissionen;
- Sicherheit von nuklearen Anlagen und Atommüllbewirtschaftung;
- horizontale Themen: u.a. Sensibilisierung der Öffentlichkeit, Einbeziehung der Umwelt in weitere Bereiche, Aufbau institutioneller Kapazität.

Auf dem EU-Russland-Gipfel im Mai 2001 wurde vereinbart, im Rahmen des PKA eine gemeinsame Gruppe hoher Vertreter einzusetzen, die die Konzeption eines **gemeinsamen Europäischen Wirtschaftsraums** erarbeiten soll. Die Erörterung der mit dieser Initiative zu erfassenden Bereiche machen Fortschritte. Eine erste Sitzung der Gruppe hoher Vertreter unter der gemeinsamen Leitung von Kommissar Patten und dem stellvertretenden Premierminister Christenko ist für Ende des Jahres 2001 geplant.

„Umwelt und Energieeffizienz“ war eines von vier Themen, die Sachverständige in der Vorbereitungsphase des **EU-Russland-Energiedialogs** analysierten. Der Dialog wurde im Oktober 2000 auf dem EU-Russland-Gipfel in Paris mit dem Auftrag eingeleitet, auf eine EU-Russland-Energiepartnerschaft im Rahmen des PKA hinzuwirken. Um dieser Initiative rasch einen förmlichen Charakter zu verleihen, benannte der russische Präsident Putin den stellvertretenden Premierminister Christenko als Russlands Gesprächsteilnehmer und Kommissionspräsident Prodi benannte den Leiter der Generaldirektion für Energie und Verkehr, Herrn Lamoureux.

Der Dialog bietet einen Rahmen, in dem alle Themen von gemeinsamem Interesse im Bereich Energie zusammen untersucht und erörtert werden können. Dazu gehören Zusammenarbeit beim Energiesparen, Rationalisierung der Infrastrukturen in Produktion und Verkehr, Chancen für europäische Investitionen, und Beziehungen zwischen Erzeuger- und Verbraucherländern. Übergeordnetes Ziel ist es, die Beziehungen im Energiebereich zu verbessern und dabei die Verfolgung einer Politik der Öffnung und Integration auf den Energiemärkten zu gewährleisten. Dabei leistet sich die Kommission hauptsächlich Hilfestellung für Investitionsmöglichkeiten in Russlands Energiesektor zur Aufwertung der Infrastruktur, Förderung der Energieeffizienz und umweltfreundlicher Techniken sowie des Energiesparens in Russland.

Am 15. Mai 2001 wurde eine Mitteilung an die Kommission (SEC(2001) 712/5) über die bis dahin im EU-Russland-Energiedialog erzielten Fortschritte vorgelegt.

Aus den vier im Juni 2001 vorgelegten Sachverständigenberichten erstellten die beiden alleinigen Gesprächspartner einen gemeinsamen Synthesebericht und legten ihn auf dem EU-Russland-Gipfel in Brüssel im Oktober 2001 vor. In diesem Bericht werden mehrere Gebiete hervorgehoben, auf denen kurzfristig Fortschritte erzielt werden könnten, und eine Anzahl wichtige Themen genannt, die zuvor weitere Kontakte zur Erkundung sowie technische Prüfung erfordern.

Die Unterstützung der EU für Russland erfolgt hauptsächlich über das **Tacis-Programm**. Die Umwelt gehört zur Zeit nicht zu den drei eigentlichen Themenbereichen des Tacis-Programms für Russland. Dennoch werden einige Projekte mit horizontalen Vorteilen für die Umwelt unterstützt (so wird zum Beispiel die Mitfinanzierung von Investitionen in kommunale Dienstleistungen und insbesondere die Abwasserbehandlung in St. Petersburg für das Richtprogramm 2002-2003 für Russland in Betracht gezogen). Umweltprojekte unter Beteiligung Russlands werden auch im Rahmen anderer Tacis-Programme, insbesondere der regionalen und der grenzüberschreitenden Programme unterstützt (siehe **Anhang** mit der Aufführung der Umwelthilfe durch Tacis und andere EU-Instrumente an Russland).

Die Kommission arbeitet auch mit der EIB, den internationalen Finanzinstitutionen und Gebern zusammen, um Umweltinvestitionen in Russland zu fördern. In Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen des europäischen Ratsgipfels in Stockholm im März 2001 wird die Gemeinschaft der Europäischen Investitionsbank (EIB) eine Bürgschaft gewähren, damit diese Kredite für Umweltprojekte an der Ostseeküste Russlands, insbesondere in den Gebieten um St. Petersburg und Kaliningrad, vergeben kann. Diese Kredite werden von der EIB fallweise beurteilt, müssen von erheblichem Interesse für die EU sein und unterliegen einer Obergrenze von 100 Millionen EURO als Richtwert; Russland muss zudem seinen internationalen finanziellen Verpflichtungen, auch gegenüber dem Pariser Club, nachkommen. Die EIB wird mit den anderen internationalen Finanzinstitutionen (IFI) im Rahmen der **Umweltpartnerschaft Nördliche Dimension (NDEP)**, welche einen Rahmen für das Setzen von Prioritäten bietet und die Kommission, bilaterale und multilaterale Geber, die IFI und Russland einschließt, zusammenarbeiten und Vorhaben mitfinanzieren.

Russland ist ferner ein entscheidender Partner der EU in **multilateralen Umweltvereinbarungen, internationalen Foren und Initiativen** als Reaktion auf gemeinsame Umweltprobleme. Dazu gehören:

- Das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaveränderungen und das Protokoll von Kioto
- Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt
- Der Prozess ‚Umwelt für Europa‘ und die europäischen Regionalübereinkommen der UNECE (Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa)
- Die Nördliche Dimension, einschließlich der NDEP
- Das Multilaterale Programm für Umwelt und Nukleare Sicherheit für Russland (MNEPR)
- Regionalmeere - Ostsee (Übereinkommen von Helsinki), Schwarzes Meer (Übereinkommen von Bukarest) und Atlantik (OSPAR-Übereinkommen) sowie regionale Fischereiorganisationen in Ostsee und Nordostatlantik

5. STÄRKUNG DES DIALOGS: ENTSCHEIDENDE ZIELE

5.1. Zielsetzungen

Der Umweltdialog mit Russland bietet viel Spielraum für Verbesserungen. Wenngleich zahlreiche wertvolle Initiativen zu bestimmten Aspekten stattfinden, hat dies noch nicht zu einem substantiellen, strategischen Dialog geführt. Bestehende Strukturen bieten ausreichend Gelegenheit, einen solchen Dialog zu entwickeln, es bedarf aber deutlich größeren politischen Engagements, um das volle Potenzial auszuschöpfen. Wesentlich ist, die entscheidenden Handlungsträger auf beiden Seiten zu diesem Dialog heranzuziehen, denn die umweltrelevanten Zuständigkeiten sind innerhalb der russischen Regierung und der Europäischen Kommission weithin aufgesplittet.

Die übergeordnete Zielsetzung besteht somit darin, einen stetigen und umfassenden Dialog EU-Russland über Umweltthemen und nachhaltige Entwicklung zuwege zu bringen. Dieser sollte sich auf einen **Gemeinsamen Arbeitsplan** zu Bereichen konzentrieren, in denen

ökologisches Handeln für Russlands weitere Wirtschaftsreform möglichst viel Nutzen bringen kann und umgekehrt.

5.2. Instrumente

Zur Unterstützung eines intensivierten Dialoges sollten die bestehenden Strukturen fortentwickelt werden. Sie sollten:

- im Rahmen des PKA angesiedelt sein;
- ständigen Charakter haben - d.h. kontinuierlich zwischen den jährlichen oder zweijährlichen Sitzungen des PKA-Unterausschusses fortbestehen;
- flexibel und zugänglich sein - um substantielle Diskussionen über die gesamte Bandbreite der aktuellen gemeinsamen Anliegen zu gestatten;
- koordiniert werden - unter Einbeziehung aller einschlägigen Ministerien und Agenturen auf russischer Seite und aller entsprechenden Generaldirektionen seitens der Kommission, wo immer dies nötig ist, um die Integration von Umweltbelangen in andere Politikbereiche sicherzustellen. Da die Berührungspunkte mit Wirtschaftsthemen im Mittelpunkt stehen, ist es entscheidend, die für die Wirtschaftsreform zuständigen russischen Ministerien voll einzubeziehen.
- ausgestattet werden - mit ausreichenden Human- und Finanzressourcen auf beiden Seiten, um eine effiziente Tätigkeit zu gewährleisten.

6. VORSCHLAG FÜR EINEN GEMEINSAMEN ARBEITSPLAN

Das im Rahmen des PKA vereinbarte Gemeinsame Arbeitsprogramm bleibt gültig; seine Umsetzung sollte vermittels des verstärkten Dialogs fortgeführt werden. Es wurde allerdings noch zwischen der GD Umwelt und dem früheren Staatskomitee für Umweltschutz im Jahre 1999 ausgearbeitet; seither haben in Russland und der EU wichtige organisatorische und politische Veränderungen stattgefunden. Daher sollte ein breiter angelegter strategischer Arbeitsplan vereinbart werden, der diese Veränderungen berücksichtigt.

Einen zentralen Ausgangspunkt stellen Russlands Ziele für Umweltpolitik und Ressourcenbewirtschaftung dar, die im *Mittelfristigen Wirtschaftsentwicklungsprogramm für die Russische Föderation (2002-2004)* dargestellt sind:

- Wahrung der Stabilität und Bewahrung eines nachhaltigen Gleichgewichts in regionalen und landesweiten Ökosystemen als Element des weltweiten ökologischen Gleichgewichts
- Schaffung günstiger Umweltbedingungen als Faktor zur Verbesserung des menschlichen Lebensraums
- Errichtung einer umweltfreundlichen Wirtschaft, die die negativen Auswirkungen auf die Umwelt auf ein Mindestmaß beschränkt und gewährleistet, dass Ressourcen und Energie effizient genutzt werden
- Bewahrung der generellen Nachhaltigkeit der Biosphäre

Mittelfristige Prioritäten sind

- Ressourcen und Energie sparende Techniken, Prozesse und Produkte
- Wirtschaftsinstrumente, Umweltnormen, verbesserte Umweltkontrolle und -überprüfung, ökologische Beurteilungen
- Bau und Erneuerung von Wasseraufbereitungsanlagen, Verringerung der Emissionen in die Atmosphäre
- Anwendung des ‚Verursacherprinzips‘ - einschließlich Internalisierung von Umweltkosten mittels Verschmutzungsgebühren
- neue Finanzmechanismen zur Investitionsförderung und Haushaltsmaßnahmen; Verbesserung der Umweltpolitik, um Auslandsinvestitionen heranzuziehen
- strukturelle Veränderungen in den ‚schmutzigsten‘ Sektoren der Industrie
- aktive Rolle in internationalen Prozessen

Diese Ziele und Prioritäten werden Russlands Strategie für eine nachhaltige Entwicklung, die gegenwärtig vorbereitet wird, bestimmen.

Der gemeinsame strategische Arbeitsplan sollte ferner die Prioritäten und Ziele der EU widerspiegeln, die in ihrer Strategie: *Nachhaltigkeit in Europa für eine bessere Welt* festgelegt sind, insbesondere:

- Begrenzung des Klimawandels und gesteigerte Nutzung sauberer Energien
- Umgang mit Gefahren für die öffentliche Gesundheit
- Verantwortungsbewusstere Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen
- Verbesserung des Verkehrssystems und der Flächennutzung
- Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung
- Umgang mit den wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen einer Überalterung der Gesellschaft

Das 6. Aktionsprogramm der EU für die Umwelt ‚*Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand*‘ behandelt die vier vorrangigen Themen ‚Klimawandel‘, ‚Natur und biologische Vielfalt‘, ‚Umwelt und Gesundheit‘ und ‚natürliche Ressourcen und Wasser‘, sowie fünf in diesem Zusammenhang geltende politische Schlüsselansätze:

- Umsetzung bestehender Umweltvorschriften;
- Einbeziehung von Umweltbelangen in alle relevanten Politikbereiche;
- engere Zusammenarbeit mit Industrie und Verbrauchern auf der Suche nach Lösungen;
- bessere und leichter zugängliche Umweltinformationen für die Bürger;

- Förderung einer umweltbewussteren Flächennutzung.

Gestützt auf diese Prioritäten beider Seiten sollte der verstärkte Dialog sich, so der Vorschlag, auf folgende Bereiche konzentrieren:

Effiziente Energienutzung und Bekämpfung des Klimawandels: Effizientere Erzeugung, Verteilung und Nutzung von Energiere Ressourcen sind der Schlüssel zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und bringen zudem großen wirtschaftlichen Gewinn. Die Russische Föderation betonte in der Abschlusssitzung der Siebten Konferenz der Vertragsparteien des UN-Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaveränderungen (UNFCCC) (COP-7, im November 2001 in Marrakesch), die dort erzielten Ergebnisse hätten einen Weg hin zur Unterzeichnung des Kioto-Protokolls durch alle Staaten einschließlich Russlands eröffnet. Die EU und Russland haben ein gemeinsames Interesse an der Umsetzung des UNFCCC und des Kioto-Protokolls. Die weitere Zusammenarbeit zum Klimawandel im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens sollte möglichst große Synergien mit dem EU/Russland-Dialog über Energie ergeben, der zu Investitionen in den Energiesektor Russlands und eine verbesserte Energieeffizienz führen soll. Im Hinblick darauf sollte der EU/Russland-Energiedialog ferner die Entwicklung von Projekten zur Gemeinsamen Umsetzung in Russland erleichtern. Im verstärkten Dialog sollte auch konkretes gemeinsames Handeln zur Umsetzung der Verpflichtungen aus dem UNFCCC und Kioto in Betracht gezogen werden, wozu auch der Aufbau von Kapazitäten für die Überwachung der Treibhausgase und die einschlägige Berichterstattung gehören. Dies sollte die baldige Ratifizierung des Kioto-Protokolls durch Russland und die EU erleichtern und beiden ermöglichen, an den Mechanismen von Kioto, insbesondere dem Emissionshandel und der Gemeinsamen Umsetzung, teilzuhaben. Zu diesem Zweck sollten die vorhandenen Finanzinstrumente und technischen Hilfsmethoden der EU in Zusammenarbeit mit den IFI verstärkt werden.

Verbesserung der Volksgesundheit: Durch Maßnahmen im Umweltbereich kann viel getan werden, um Gesundheitsrisiken für besonders gefährdete Gruppen wie Kinder und arme Menschen zu verringern. Dringend Vorrang hat der in den meisten Teilen Russlands kritische Zustand des Wasserversorgungssystems. Management und Wartung des Systems müssen wesentlich verbessert, seine Finanzierung reformiert und die Risiken für die Volksgesundheit verringert werden. Der Dialog sollte von vorhandenen Initiativen (z.B. der Konferenz der Umwelt- und Wirtschaftsminister in Almaty im Jahre 2000) und Projekten (Abwasseraufbereitung in St. Petersburg) ausgehen, aber auch einen neuen Plan für ein gemeinsames Vorgehen insbesondere im Bereich der Luftqualität erbringen.

Verbesserung der Ressourceneffizienz: Handel, Investitionen, industrielle Umrüstung und Abfallbewirtschaftung: Dies ist ein weiterer Schlüsselbereich, in dem wirtschaftliche und Umweltinteressen übereinstimmen. Die Zusammenarbeit sollte sich auf die Internalisierung von Umweltkosten durch Verringerung von Subventionen, Verbesserung der Kostendeckung und verstärkten Einsatz von Wirtschaftsinstrumenten sowie die verstärkte Anwendung des Verursacherprinzips konzentrieren. Damit sind Ersparnisse durch die effizientere Nutzung von Infrastruktur, Energie und Rohstoffen zu erwarten, werden Einkünfte für verbesserte Dienstleistungen und Investitionen erzielt und die effizientere und wirkungsvollere Durchsetzung umweltpolitischer Maßnahmen ermöglicht.

Die Zusammenarbeit sollte sich auch auf Anliegen wie die Erneuerung veralteter industrieller Techniken und Prozesse und verbessertes Umweltmanagement in Unternehmen konzentrieren. Dies ist besonders wichtig im Bereich der Entsorgung von gefährlichen Abfällen. Russland sieht sich in den kommenden Jahren der ungeheuren Aufgabe gegenüber, Infrastruktur und Ausrüstung seiner gesamten Wirtschaft zu modernisieren. Da hierbei alte, umweltverschmutzende Techniken ersetzt werden, entsteht großer Nutzen für Umwelt und Wirtschaft. Kostengünstige Verbesserungen im Umweltmanagement der Unternehmen werden ebenfalls die wirtschaftliche Leistung erhöhen.

In diesem Zusammenhang besonders wichtig ist die Frage der Bewirtschaftung von verbrauchten Kernbrennstoffen aus Kernkraftwerken und atomar angetriebenen Unterseebooten sowie von radioaktivem Abfall. Die Umweltgefahren für Meere der Arktis aufgrund der Altlasten in Nordwestrussland sind ausführlich dokumentiert worden; es gibt jedoch andere Gebiete mit gleich schwerwiegenden Problemen, wie die Umgebung der Wiederaufbereitungsanlage für Kernbrennstoffe in Majak und der Anlagen in Krasnojarsk und Tomsk.

Im Rahmen des Dialogs sollte die Bedeutung verbesserter und harmonisierter Umweltnormen und ihrer Durchsetzung bei der Schaffung günstigerer Bedingungen für Handel und Auslandsinvestitionen beachtet werden. Dieses Thema sollte mit dem Ausbau der Zusammenarbeit im Gemeinsamen europäischen Wirtschaftsraum verknüpft werden.

Weitere Themen: Der verstärkte Dialog sollte auch noch mehrere andere wichtige Bereiche der Zusammenarbeit herausheben:

- **Umweltüberwachung:** Russland hat die Führung in einer gemeinsamen Initiative mit der Europäischen Umweltagentur zur Verstärkung der Umweltüberwachung und -berichterstattung auf pan-europäischer Ebene. Das Multilaterale Programm für Umwelt und Nukleare Sicherheit für Russland (MNEPR) muss dringend vereinbart werden. Zusätzlich wurde vor kurzem vereinbart, dass die europäische Initiative der EG/ESA zur Globalen Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (GMES) einer eingehenden Analyse im Hinblick auf Gelegenheiten zur Zusammenarbeit zwischen der Russischen Föderation, der Europäischen Union und der Europäischen Raumfahrtagentur unterzogen werden soll.
- **Problembewusstsein in der Öffentlichkeit und Umweltinformation**
- **Internationale Zusammenarbeit und Umsetzung der multi-lateralen Umweltübereinkommen:** Hier sollten die jeweiligen Funktionen der Russischen Bundes- und Regionalbehörden einbezogen werden. Das Multilaterale Programm für Umwelt und Nukleare Sicherheit für Russland (MNEPR) muss dringend vereinbart werden.
- **Nördliche Dimension, Donau-Schwarzmeer- und Kaspis-Zusammenarbeit**
- **Nachhaltige Nutzung der Naturressourcen von gemeinsamem Interesse**

7. VORSCHLAG FÜR EINEN DIALOGRAHMEN

Der PKA-Unterausschuss als das Aufsichtsgremium für den verstärkten Dialog sollte weiterhin mindestens einmal jährlich zusammentreten. Er sollte von einem Minister oder stellvertretenden Minister auf russischer Seite und einem Generaldirektor oder stellvertretenden Generaldirektor auf Seiten der EU geleitet werden.

Auf einen Vorschlag der russischen Seite hin sollte eine informelle Arbeitsgruppe für regelmäßige Treffen (2 oder 3 Mal jährlich) eingesetzt werden, die so den Dialog zwischen den Sitzungen des Unterausschusses weiterführen würde. Die vereinbarten Verfahren des PKA-Unterausschusses sollten auch für die Arbeit dieser Gruppe gelten. Zeitlich begrenzt oder längerfristig können spezialisierte Sachverständigentreffen stattfinden, bei denen Sonderthemen wie der Klimawandel oder die Nördliche Dimension bearbeitet würden. Die Arbeitsgruppe sollte von der GD Umwelt und dem Ministerium für Wirtschaftsentwicklung und Handel gemeinsam geleitet werden.

Wesentlich sind koordinierte Beiträge aller einschlägigen Ministerien/Agenturen und GD zu den Sitzungen. Insbesondere sollten andere Zuständigkeitsbereiche des Unterausschusses (Energie und Nukleare Sicherheit) besser einbezogen werden. Auf russischer Seite sollten das Ministerium für Wirtschaftsentwicklung und Handel, das Ministerium für Naturressourcen, Roshydromet und das Energieministerium eng einbezogen werden. Auf Seiten der EU kämen die wichtigsten Beiträge aus der GD Umwelt, GD Außenbeziehungen (einschließlich der EC-Delegation in Moskau), GD Energie und Verkehr, GD Forschung, GD Regionalpolitik sowie von EuropeAid.

Beide Seiten sollten angemessene Ressourcen sowie auch Vertreter der höheren Managementebene stellen, damit effiziente Arbeit gewährleistet ist.

Eine der ersten Aufgaben der informellen Arbeitsgruppe könnte die Aktualisierung des vom PKA-Unterausschuss zu Umwelt, Energie und Nuklearer Sicherheit vereinbarten Gemeinsamen Arbeitsprogramms für die Russische Föderation sein.

Zusätzlich zur Verstärkung des bilateralen Dialogs EU-Russland sollten neue Ansätze zur Stärkung der multilateralen Umweltzusammenarbeit in Betracht gezogen werden.

Das von der Europäischen Kommission und der Russischen Regierung unter Beteiligung auch anderer interessierter Kreise (NRO, Wissenschaft, Geschäftswelt) unterstützte Russische Regionale Umweltzentrum kann in diesem Zusammenhang eine wichtige und positive Rolle spielen.

8. ZUSAMMENFASSUNG UND NÄCHSTE SCHRITTE

Ein verstärkter Dialog über Umweltthemen und nachhaltige Entwicklung ist ein wesentlicher Bestandteil der langfristigen strategischen Partnerschaft auf der Grundlage gemeinsamer Werte, die durch das 7. Russland-EU-Gipfeltreffen im Mai 2001 von neuem bekräftigt wurde.

Es wird vorgeschlagen, die Gedanken und Anregungen in dieser Mitteilung mit den russischen Partnern fortzuentwickeln, um so rasch als möglich den Gemeinsamen Arbeitsplan und die entsprechenden Verfahren festzulegen.

ANHANG : EU-UMWELTHILFE FÜR RUSSLAND

Tacis-Länderprogramm – Russische Föderation

2000

- Harmonisierung von Umweltnormen (2 Millionen €)

1999

- Umweltüberwachungssysteme in Russland (2,5 Millionen €)
- Unterstützung für Abfallbewirtschaftung in Russland (2,4 Millionen €)
- Umbau früherer Anlagen für die Herstellung von chemischen Waffen (3 Millionen €)

1998

- Unterstützung für das Zivilschutzministerium zur Verhütung von Industrieunfällen (3 Millionen €)
- Beratung des Ministeriums für Naturressourcen zu Wasserwirtschaft (2,5 Millionen €)
- Chemiewaffen II (3,9 Millionen €)

1997

- Wolga-Becken Umweltmanagement-Ausbildung – Unterstützung des Weltbank-Programms (2,9 Millionen €)
- Verbesserung der Bekämpfung von Waldbränden (1,95 Millionen €)
- Chemiewaffen I (3,9 Millionen €)

1996

- Institutionelle Unterstützung des Staatskomitees für Umweltschutz (2 Millionen €)

1995

- Baikalsee - Ökologische Information und Aufklärung der Öffentlichkeit (0,5 Millionen €)

Tacis Russland Energie/Umwelt-Projekte

- Umweltkodex der Ölindustrie (abgeschlossen September 2000)
- Regelung der Entwicklung von Energieressourcen und Umweltschutz in der Region Timan-Petschora (laufend)

Sonderaktion Ostseeregion 2000

- Kaliningrad - Abfallbewirtschaftung (2 Millionen €)
- Peipussee - Umweltmanagement (2 Millionen €)

Tacis-Programm für grenzüberschreitende Zusammenarbeit

2000

- Wiederherstellung der Abwasserkläranlage von Sortavala (4,5 Millionen €)

1998

- Kaliningrad Wasserqualitätsmanagement (2,4 Millionen €)
- Umweltqualitätsmanagement, Fluss Patsojoki (1,4 Millionen €)

1997

- Schutzgebietsverwaltung Karelien (3,5 Millionen €)
- Wiederherstellung des Lachsbestandes im Fluss Tuloma (1 Million €)

1996

Wasser- und Abwasserwirtschaft Karelien (1,5 Millionen €)

Tacis Regional (NUS-weit)

2000

- Schwarzes Meer - technische Hilfe (3 Millionen €)
- Initiative Umweltüberwachung (1,5 Millionen €)
- Umweltinformation, -bildung und Aufklärung der Öffentlichkeit (3 Millionen €)

1999

- Umsetzung von Umweltpolitik und nationalen Umweltaktionsprogrammen (NEAP) – mit dem Schwerpunkt Wasser (3 Millionen €)
- Gemeinsames Flussmanagement – Aufbau von Kapazitäten, grenzüberschreitende Wassereinzugsgebiete (4 Millionen €)

1998

- Gemeinsames Umweltprogramm – Projektvorbereitung mit der Weltbank (5 Millionen €)
- Neue regionale Umweltzentren (REC) – Phase 3 – einschließlich REC-Russland (3,1 Millionen €)

Seit 1994 hat Tacis durch das Internationale Wissenschafts- und Technologiezentrum 19,5 Millionen EURO zu Projekten der Umweltforschung und -entwicklung beigesteuert.

Tacis-Programm für Kleinprojekte

2000

- Kommunales Investitionshilfeprogramm: institutionelle und Projektvorbereitung für IFI-Projekte über Wasser/Kanalisation, Fernheizung, Abfallbewirtschaftung (4,5 Millionen €)
- Politisches Beratungsprogramm: kurzfristige Politik- und Rechtsberatung für hochgestellte Entscheidungsträger (bzw. Stellen), einschl. Umsetzung des PKA und Umweltpolitik (6,2 Millionen €)

Tacis Bistro

1999

- Fluss Twer - Wirtschaftsinstrument (97.000 €)
- Astrachan - Forschung über Störzucht (75.000 €)
- Tschuwaschien - Wiederaufbereitung von gefährlichen Chemikalien (98.000 €)
- Region Moskau - Verringerung/Verhütung von Ölverschmutzung (99.000 €)
- Staatlicher Umweltprüfdienst - Ausbildung (97.000 €)
- Region Moskau - Umweltsanierung von ehemaligem Militärgelände (96.000 €)
- Nordkaukasus - Umweltsanierung in Kurort (95.000 €)

Tacis Programm Nukleare Sicherheit für Russland

Tacis unterstützt im Rahmen dieses Programms auch die Verbesserung der Sicherheit in Kernkraftwerken und anderen zivilen Nuklearanlagen einschließlich Brennstoffwiederaufbereitung und Abfallbewirtschaftungsanlagen in der Russischen Föderation.

Die GD Umwelt hat eine Anzahl Untersuchungen über radioaktiven Abfall in Nordwestrussland und der Umgebung von Majak, Krasnojarsk und Tomsk unterstützt.

Life-Drittländer-Programme (St. Petersburg, Kaliningrad)

1999

- Aktionsprogramm biologische Vielfalt (220.000 €)
- Helkom-Einleitungsbeschränkungen (141.000 €)
- Schutz von wildlebenden Tieren und Habitats, Leningrad (173.000 €)
- Ökoaudit St. Petersburg (220.000 €)

1998

Überwachungs- und Beobachtungssysteme für Wälder (210.000 €)

Verschmutzung der Ostsee durch Sickerwässer, St. Petersburg (201.000 €)