



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 7.3.2012 г.
COM(2012) 95 final

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО
СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И
ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Подобряване на резултатите от мерките на ЕС в областта на околната среда:
изграждане на доверие чрез повишаване на познанията и готовността за реакция**

СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

**Подобряване на резултатите от мерките на ЕС в областта на околната среда:
изграждане на доверие чрез повишаване на познанията и готовността за реакция**

Въведение

Чрез изложените в настоящото съобщение идеи се дава отговор на искането от декември 2010 г. на Съвета по околната среда държавите-членки и Комисията да засилят и подобрят прилагането на законодателството на ЕС в областта на околната среда с цел подобряване на състоянието на околната среда и осигуряване на еднакви за всички условия.

Проведените от „Евробарометър“ през 2008 и 2011 г. проучвания на отношението на европейските граждани към околната среда потвърдиха, че повечето граждани са на мнение, че за качеството на живота им доброто състояние на околната среда е също толкова важно, колкото и състоянието на икономиката и социалните фактори.

От друга страна, докладът от 2010 г. на Европейската агенция за околна среда „Околната среда в Европа — състояние и перспективи“ потвърждава, че „ЕС не напредва или отстъпва от постигнатото, с което по-скоро се отдалечава от устойчивото развитие, отколкото да се приближава към него.

По какъв начин можем да променим посоката на тези тенденции? С изключение на почвите, на равнището на ЕС околната среда вече е предмет на обширно законодателство, по-голямата част от което е установена от много време, така че понастоящем основното предизвикателство е ефективното правоприлагане.

Налице са два основни проблема: обемът на знанията ни за състоянието на околната среда и начинът, по който я защитаваме; а също и ефективните начини да се справяме с проблемите по места.

В области като замърсяването на въздуха в градовете и качеството на водите за къпане познанията ни са вече значителни. В други области, напр. биологичното разнообразие и използването на земите, те са значително по-фрагментирани. Нещо повече, трудно е да се разбере как точно се прилага законодателството в даден регион, град или село. Въпреки че често са полезни, изпратените до Комисията жалби и петициите, подадени до Европейския парламент, са непълни като източник на информация.

Анализът и консултациите, провеждани в рамките на подготвителните мероприятия във връзка със 7-та програма за действие в областта околната среда, ясно сочат, че засилването и подобряването на прилагането могат да се разглеждат сами по себе си като приоритетна цел на политиката на ЕС в областта на околната среда. Целта на настоящото съобщение е да се разгледат начините да се помогне на държавите-членки да приемат изцяло системен подход в натрупването и разпространението на познания и да постигнат по-голяма готовност за реакция към проблемите по места. Реалният достъп до правосъдие е необходим, но не е достатъчен, с оглед на което се предлага да се

обърне внимание също и на инспекциите и надзора, на механизмите за обработка на жалби и придаването на официален характер на партньорствата с цел гарантиране на прилагането на законодателството.

С представените идеи се цели да се допълни съдържанието на посветеното на същата тема съобщение от 2008 г.¹, да се обърне внимание върху специфичните характеристики на законодателството в областта на околната среда, подчертани в конвенцията от Орхус², като същевременно се почерпи вдъхновение от съобщението от 2007 г. „Европа на резултатите“³, в което се подчертава, че е важно да се увеличи прозрачността на равнището на ЕС, и се отбелязва, че *„жалбоподателите могат в някои случаи да предявят своите права по-ефикасно директно на национално ниво“*⁴.

Отзвукът по отношение на настоящето съобщение ще бъде отчетен при подготовката на 7-та програма за действие в областта на околната среда. Той може да доведе и до предлагането на специфични мерки от страна на Комисията, които при необходимост ще бъдат подкрепени от оценки на въздействието. Когато законодателството преследва цели, различни от тези в областта на околната среда (напр. законодателство в областта на енергетиката), може да се наложи установените в настоящото съобщение предложения да бъдат подкрепени със специфични разпоредби, особено по отношение на някои заинтересовани страни.

Защо доброто прилагане на законодателството е важно

Отложеното или неправилното прилагане има множество отрицателни последствия. В крайна сметка то вреди на околната среда и на човешкото здраве, поражда регулаторна несигурност за промишлеността и застрашава еднаквите за всички условия на единния пазар. В дългосрочен план разходите за отстраняване на последствията — напр. почистване на незаконните сметища и възстановяване на увредените местообитания, могат да се окажат значително по-високи от разходите за предотвратяване.

Разходите, породени от неприлагането на сегашното законодателство, се оценяват на около 50 млрд. EUR на година⁵. Разходите са свързани не само с въздействието върху околната среда, но и с въздействието върху човешкото здраве. Например, от 20 % до 50 % от населението на Европа живее в области, където качеството на въздуха нарушава установените в Европа пределно допустими стойности, а предполагаемите годишни разходи, изразени като разходи за здравеопазване или загубени работни дни, достигат милиарди евро.

От гледна точка на ползите, в стратегията „Европа 2020“ се отбелязва, че новите източници на растеж зависят в много голяма степен от инвестициите в знания и иновации. Тъй като годишният оборот промишлеността в областта на околната среда на ЕС се оценява на повече от 300 млрд. EUR, несигурността по отношение на вариантите,

¹ COM (2008)773 окончателен.

² Конвенция за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда.

³ COM (2007)502 окончателен.

⁴ Тези идеи ще бъдат съобщени и на присъединяващите се държави, за да могат да бъдат използвани от тях при планирането и подобряването на прилагането на законодателството още в началото на привеждането на законодателството им в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на околната среда.

⁵ „Разходите за неприлагане на законодателството в областта на околната среда“, COWI, 2011 г.

начините и графичите на прилагане може да доведе до значителни разходи, изразени като пропуснати възможности⁶.

По-специално, смята се, че цялостното прилагане на законодателството на ЕС в областта на отпадъците осигурява 400 000 работни места, а нетните разходи за тази дейност годишно са със 72 млрд. EUR по-малко, отколкото при неприлагане на законодателството⁷.

Същевременно иновативните или подобрените методи на прилагане разкриват перспектива за намаляване на административната тежест и по-справедливи условия за всички чрез повишаване на информираността, точността, предвидимостта и съгласуваността при вземането на решения.

Защо ЕС има нужда от подобряване на познанията за прилагането на законодателството

Познанията по отношение на прилагането обхващат, от една страна, състоянието на околната среда, а от друга, всички необходими административни и други мерки, с които се цели опазването и подобряването ѝ.

Законодателството в областта на околната среда на ЕС съдържа разпоредби, които водят до събиране на информация, напр. изискванията за наблюдение на качеството на въздуха, както и разпоредби, по силата на които информацията трябва да бъде предоставяна на по-широк кръг граждани.

През последните десет години начинът, по който познанията се структурират и ползват, бе значително подобрен, отчасти благодарение на преразглеждането на директивата относно достъпа до информация⁸, приемането на директивата за пространствената информация (INSPIRE)⁹, дейността във връзка със Съобщението за Обща информационна система за околната среда (SEIS)¹⁰ и нарасналата употреба на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) на равнището на ЕС и на национално равнище. Проблемите във връзка с познанията за прилагането обаче са все така актуални.

Например, не винаги е лесно бързо да се идентифицират разпоредбите на националното законодателство, които съответстват на дадена разпоредба от директива. В различните части на Европа се полагат различни по интензивност усилия за наблюдение, а получената информация е частична и често неактуална. Информация за околната среда може да се получи по-често в резултат на индивидуални запитвания, а не от системни публикации.

По-добрата информираност на национално, регионално и местно равнище би позволила да се идентифицират основните проблеми, както и най-подходящите и ефективни

⁶ Пак там.

⁷ „Прилагане на законодателството на ЕС в областта на отпадъците за екологичен растеж“, Bio Intelligence Service, 2011 г.

⁸ Директива 2003/4/ЕО относно обществения достъп до информация за околната среда и за отмяна на Директива 90/313/ЕИО на Съвета, ОВ L 41, 12.2.2003 г.

⁹ Директива 2007/2/ЕО за създаване на инфраструктура за пространствена информация в Европейската общност (INSPIRE), ОВ L 108, 25.4.2007 г.,

¹⁰ COM(2008)46 окончателен, 1.2.2008 г.

начини за справяне с тях. По-широкото прилагане на принципа на SEIS „докладвай веднъж, използвай многократно“ би дало възможност да се улесни рационализирането на исканията за предоставяне на информация.

Подобряване на познанията за прилагането на законодателството

Главната отговорност за прилагането се носи от държавите-членки и тъкмо техните граждани, администрации и предприятия имат най-голяма нужда от информация за околната среда, а също и очаквания в тази насока. Удовлетворяването на нуждите и очакванията изисква установяването от страна на държавите-членки на информационни системи, които създават, управляват и предоставят информация, илюстрираща прилагането и спазването на практика на правото на ЕС¹¹. Съответната информация трябва да обхваща физическото състояние на околната среда и административните мерки, постоянните¹², а също така и променливите¹³ елементи. Тази информация е необходима, за да се ползва от различни крайни потребители, да се помага на компетентните органи да изпълняват задачите си, на контролиращите органи — да проверяват съответствието, а на гражданите — да разбират по какъв начин са осигурени тяхната защита и опазването на околната среда. Горното функционира добре единствено ако учени в областта на околната среда, статистики, експерти в областта на ИКТ и администратори работят в тясно сътрудничество с цел да предоставят информация, която от една страна е научно и законово обоснована, а от друга — разбираема за широката общественост, експертите и отговорните политически фактори. Освен всичко посочено, конвенцията от Орхус предполага постепенно подобряване на достъпната онлайн информация за околната среда.

Описаните по-долу цели са определени, за да се проучи как да се влезе в по-активно сътрудничество с държавите-членки, така че те да установят ефективни информационни системи, които предоставят на равнището на ЕС по-качествена обобщена информация, за да се гарантира доверие в генерираната информация като цяло и да се помага на държавите-членки да преодолеят недостига на данни и по-ефективно да наблюдават промените в земната покривка.

Цел: Сътрудничество с държавите-членки с цел установяване на по-ефективни информационни системи по отношение на прилагането на законодателството

Следва да бъде установена информационна система за всички основни задължения на ЕС в областта на околната среда, която да позволява по възможно най-ефективен и своевременен начин да се проследява прилагането в съответствие с конвенцията от Орхус.

Като илюстрация, би било подходящо да е достъпна онлайн информация във връзка с основните приложими разпоредби по отношение на околната среда за хилядите промишлени и други инсталации в цяла Европа, които са предмет на специфични контролни мерки. Например, това би позволило на всички категории потребители лесно да проверяват посредством интернет сайт и интерактивна карта дали конкретна

¹¹ По отношение на транспонирането на директивите в националното законодателство вж. „Съвместна политическа декларация от 27 октомври 2011 г. на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията относно обяснителните документи“, ОВ С 369, 14.12.2011 г.

¹² Напр. местоположението на определените области.

¹³ Напр. данните от наблюденията.

инсталация има разрешително и дали е обърнато внимание на проблемите, идентифицирани с помощта на данни от наблюдения или по друг начин.

В Директивата относно достъпа до информация вече се съдържат минималните изисквания за активното и системно разпространяване на информация, както и задължението тя да е актуална, точна и съпоставима¹⁴. Досега обаче посочените разпоредби не са били системно свързвани с информация за прилагането и спазването на отделни разпоредби на ЕС в областта на околната среда.

Комисията ще проучи:

- как може да се повиши ефективността на разпоредбите на Директивата относно достъпа до информация. Сред различните възможности са разработването на ръководство за най-добрите практики и/или предложение за засилване на съществуващите разпоредби;
- доколко държавите-членки, подпомогнати от Комисията, са в състояние да разработят структурирани рамки за прилагане и информирание (СРПИ) за всички основни законодателни актове на ЕС в областта на околната среда. Те ще бъдат разработени да поясняват основните разпоредби на дадена директива, както и да идентифицират типовете информация, необходима, за да се покаже как в реални условия се прилага законодателството на ЕС. СРПИ ще бъдат свързани със съществуващото законодателство и съвместно със SEIS ще осигуряват насоки за разработването от страна на държавите-членки на информационни системи, чрез които постоянно се проследява прилагането в реални условия;
- как да бъде използвано финансирането от ЕС за развитие, модернизиране и разгръщане в държавите-членки на съответстващи на нуждите съвместими информационни системи и осигуряване на необходимото обучение.

Цел: Подобряване на информацията на равнището на ЕС

Подобрените информационни системи в държавите-членки ще се нуждаят от допълване с по-добри прегледи, обобщени за целия ЕС, за да бъде доказано, че за всички важат едни и същи условия. Европейската агенция за околна среда (ЕАОС), съвместно със статистическата служба на Европейския съюз (Евростат) и с Обединения изследователски център (JRC), играе все по-голяма роля в обработката на мониторингови и други данни, които държавите-членки съобщават на Комисията. Например, изготвеният с подкрепата на ЕАОС годишен доклад на Комисията за качеството на водите за къпане, при който са използвани геореферентни данни, съдържа изчерпателен преглед, включващ 21 000 места на води за къпане в цяла Европа. Налице е интернет сайт, на който ползвателите могат да заредят данните и да консултират интерактивни карти на европейско ниво и на отделни места. Разработват се пилотни проекти за качеството на въздуха и за отпадъците, в които участва ЕАОС, с които се цели засилване на прилагането.

Комисията ще проучи:

¹⁴ Членове 7 и 8.

- как може да се предостави на обществеността системна и подобрена онлайн информация, в това число и чрез използването на прозрачни инструменти за мониторинг и критерии за оценка;
- как да бъде продължена работата с държавите-членки, за да се разшири обхватът на използвания в Директивата за водите за къпане подход и към цялото друго съответно законодателство на ЕС в областта на околната среда, като по целесъобразност се работи с ЕАОС.

Цел: Да се подпомогне изграждането на доверие към информацията, получена на национално, регионално и местно равнище

Доверието в законодателството на ЕС в областта на околната среда зависи от еднаквите усилия на всички държави-членки по отношение на обхвата и надеждността на мониторинга на състоянието на околната среда и на другите действия, при които се получава информация. Като се има предвид, че ЕАОС играе нарастваща роля в обработката и удостоверяването на данни за околната среда, помощта от нейна страна може да се окаже ценна.

Комисията планира да продължи да работи с ЕАОС в съответствие с определените ѝ компетенции, така че агенцията да може:

- да подпомага Комисията при гарантиране на качеството на мерките за мониторинг на състоянието на околната среда на национално равнище, при проверяване на системите за мониторинг, за да бъде сигурно, че те са съпоставими в широки граници, съобразени с целите и адекватно насочени към най-значимите рискове;
- да изпълнява други задачи, с които да осигурява информация за прилагането на мерките на ЕС в областта на околната среда.

Цел: Да се преодолее значителната липса на информация за насърчаване на спазването и прилагането на законодателството и в областта на мониторинга на земеползването

Налице е липса на данни за дейността по осигуряване на спазването и прилагането, предприемана на национално равнище от инспектори, прокуратура и съдилища. Това затруднява избора между различните подходи към осигуряване на спазването, в това число потенциално обещаващите допълнителни подходи, включващи насърчителни мерки.

Мониторингът на измененията в земеползването и реакциите по отношение на измененията са определящи за успеха на голяма част от законодателството на ЕС в областта на околната среда, напр. що се отнася до контрола на незаконните дейности с отпадъци и управлението на редките местообитания. Технологичният напредък, напр. техниките за наблюдение на земята, осигурява възможности, в това число и от гледна точка на намаляване на разходите за наблюдение, които все още не са били системно използвани.

Комисията смята, че подобрения могат да бъдат постигнати чрез:

- работа с държавите-членки и започване на диалог с основните мрежи инспектори, прокурори и съдии с цел да се идентифицират най-важните категории информация и най-добрите начини за събиране и категоризиране на данни;
- инициатива за използване на техниките за наблюдение на земята от страна на държавите-членки с цел да се засили ефективността на мониторинга на прилагането по места.

Защо е необходимо ЕС да подобри готовността за реагиране на национално, регионално и местно равнище

Повишаването на познанията ще спомогне за по-добро прилагане на законодателството, но това не е достатъчно. Мониторингът на прилагането е основна отговорност, която се носи от лица и органи, които имат задължения и/или правомощия и права да проучват, наблюдават, проверяват, съветват или поемат отговорности по отношение на задълженията за спазване. В това число влизат национални инспектори, омбудсмани, прокурори, съдилища, одитори и НПО, а също и граждани, които упражняват правото си на участие и представителство. На равнището на ЕС съответните отговорности са възложени на Комисията, Европейския парламент, Съда на Европейския съюз, европейския омбудсман и ЕАОС.

В качеството си на пазител на договорите Комисията използва своите правомощия за правоприлагане, за да реагира, когато изискваните резултати не са постигнати. Големият брой нарушения, жалби и петиции във връзка със законодателството на ЕС в областта на околната среда сочи обаче, че е налице необходимост от общо засилване на мониторинга на прилагането в държавите-членки.

Подобряване на готовността за реагиране на национално, регионално и местно равнище

Комисията предлага да се разгледа поредица от инициативи, които биха позволили справяне с това предизвикателство. Въпреки че всяка отделно взета инициатива има своите предимства, инициативите се допълват и ще бъдат по-ефикасни, ако се приложат едновременно. Например, подобреният достъп до правосъдие без подобряване на процедурите за обработка на жалби може да накара гражданите да се почувстват разочаровани, ако не искат да прибегнат до съд.

Цел: Подобряване на инспекциите и надзора във връзка със законодателството на ЕС

Извършването на инспекции и надзор на национално равнище е важно, за да се създаде доверие към изискванията на законодателството на ЕС в областта на околната среда. Относно инспекциите на промишлени съоръжения вече съществува рамка, която включва минималните критерии за инспекции, съдържащи се в Препоръка 2001/331/ЕО¹⁵ и обвързващите секторни разпоредби. Извън областта на промишлените съоръжения обаче би било добре към всички дейности с потенциално значително вредно въздействие върху околната среда — от добива на подземни води до търговията

¹⁵ Препоръка 2001/331/ЕО за определяне на минимални критерии за инспекции на околната среда в държавите-членки, ОВ L 118, 27.4.2001 г.

със защитени видове — да се приложат допълнителни разпоредби по отношение на инспекциите и надзора, които да станат по-рационални и в по-голяма степен основани на риска. Като се има предвид хоризонталният характер на законодателството на ЕС в областта на околната среда — напр. законодателството по отношение на водите и природата — подобен подход предполага пълна съгласуваност и координация между компетентните национални органи.

В контекста на инспекциите и надзора на национално равнище е необходимо да се осигурят еднакви за всички условия, а също и необходимата степен на сътрудничество и последователност по въпроси с трансграничен характер с цел повишаване на доверието между държавите-членки.

Комисията смята, че подобрения могат да бъдат постигнати чрез:

- доразвиване на съществуващите рамки за инспекции и надзор;
- оценяване за всеки нов законодателен акт на целесъобразността от включване на специфични разпоредби за инспекции и надзор, като се има предвид опитът от прилагането на съществуващите задължителни разпоредби;
- оценяване на възможностите за целенасочено допълване на равнището на ЕС на националните инспекции и надзор, в това число чрез:

- капацитет за инспекции и надзор на равнището на ЕС;
- ограничена инспекционна роля на Комисията, която защита административната независимост на държавите-членки, като Регламентът за озона¹⁶ може да бъде взет за образец, или чрез правомощия за одит на инспекциите на държавите-членки, както е предвидено в Директивата за опитите с животни¹⁷;
- по-системно прибегване до партньорски проверки, като се използва опитът от съществуващите инициативи на IMPEL (мрежата от национални инспектори);
- система за участие на независими експерти по конкретни поводи с цел да се реагира в ситуации, в които са налице много особени предизвикателства по отношение на прилагането.

Цел: По-добра обработка на жалби и медиация на национално равнище

Понастоящем не съществува обща рамка за начина, по който компетентните национални органи да реагират по отношение на жалбите на национално равнище. Двустранният подход, при който се обработват както постъпващите, така и преразглежданите жалби, би предоставил повече гаранции, че опасенията и жалбите се разглеждат последователно и в срок.

¹⁶ Регламент (ЕО) № 1005/2009 относно веществата, които нарушават озоновия слой, ОВ L 286, 31.10.2009 г.

¹⁷ Директива 2010/63/ЕС относно защитата на животните, използвани за научни цели, ОВ L 276, 20.10.2010 г.

Системите за обработка на жалби могат да подобрят взаимодействието между гражданите и органите, но са възможни и ситуации, в които медиацията или други подобни механизми за разрешаване на спорове ще осигурят допълнително полезно измерение.

Подобренията по отношение на обработката на жалби на национално равнище по никакъв начин няма да накърнят правото за подаване на жалби до Комисията, но те биха намалили разочарованието на гражданите, което може да се породри, когато от институциите на ЕС се иска да запълнят липсата на решение на национално равнище. Подобни подобрения ще бъдат в съответствие с настоящата тенденция в други области от законодателството на ЕС, по-специално законодателството в областта на защитата на потребителите¹⁸ — да се приемат специфични разпоредби за жалби и разрешаване на спорове на национално равнище.

Комисията счита, че е уместно да се разгледа възможността за инициатива за подобряване на обработката на жалби от държавите-членки, в които те са подадени. Инициативата би могла да съдържа например задължителни или незадължителни общи критерии, допълнени със секторно специфични задължителни разпоредби, и да обхваща:

Жалби относно необходимостта от намеса на компетентните органи. Критериите на ЕС за обработка на жалби следва да имат за цел установяване на еднакви за всички условия по отношение на готовността за реакция на компетентните органи и осигуряване на общи гаранции в области, като поверителност, водене на регистри и своевременност.

Жалби относно бездействие на администрацията или неадекватни действия от нейна страна. Критериите на ЕС за обработка на жалби следва да имат за цел да осигурят на гражданите начини да доведат недоволството си до знанието на независим национален административен контролен орган, напр. омбудсман.

Жалби, за които би било подходящо посредничеството или друг подобен механизъм за разрешаване на спорове Критериите на ЕС следва да предвидят механизъм, обхващащ ситуации, в които страните виждат взаимна изгода от доброволното уреждане на спора.

Цел: Подобряване на достъпа до правосъдие

Понастоящем специфичните разпоредби, с които се цели осигуряване на подходящ достъп до правосъдие, са ограничени до малък брой области от законодателството на ЕС в областта на околната среда. Предложението на Комисията от 2003 г.¹⁹, целящо улесняването на по-широк достъп до правосъдие, не бе възприето, но средата като цяло се промени, по-специално Съдът на ЕС наскоро потвърди, че националните съдилища трябва да тълкуват разпоредбите за достъпа до правосъдие по начин, който съответства на Конвенцията от Орхус²⁰. Националните съдилища, а също и средите,

¹⁸ Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО, ОВ L 211, 14.8.2009 г.

¹⁹ COM (2003)624 окончателен.

²⁰ Дело C-240/09.

представляващи икономически и екологични интереси, изпитват затруднение относно начина за справяне с това предизвикателство.

Комисията счита, че е уместно да се проучи как да се осигури по-голяма сигурност за националните съдилища и средите, представляващи икономически и екологични интереси. Възможностите включват:

- разработване на насоки, за да се вземе предвид значителния обем актуална съдебна практика с цел да се подобри прилагането на съществуващите разпоредби за достъпа до правосъдие²¹, както и да
- се определят на равнището на ЕС условията за ефикасен и ефективен достъп до националните съдилища по отношение на всички области на законодателството на ЕС в областта на околната среда.

Цел: да се подобрят резултатите в областта на околната среда чрез споразумения за изграждане на капацитет и прилагане, които да бъдат обвързващи за държавите-членки

На равнището на ЕС са изградени мрежи от омбудсмани, агенции в областта на околната среда, инспектори, юристи, работещи с правителствата, съдии и прокурори. Въпреки наличието на инициативи потенциалът за сътрудничество обаче не е бил напълно използван в различните мрежи. Сред предизвикателствата е и необходимостта мрежите да разполагат със стабилен секретариат, за да могат да функционират ефикасно в продължение на дълги периоди, както и идентифицирането и предприемането на проекти и инициативи, които подпомагат членовете на мрежите и улесняват прилагането.

Мрежите могат да бъдат полезни и в държавите-членки, например постигане на по-добро ангажиране на регионалните и местните органи в прилагането. Значителен принос би могъл да бъде постигнат и със създаването на връзки между националните инспектори²².

При появата на проблеми е необходимо държавите-членки да покажат ясна ангажираност за приемане на мерки, придружени от критерии и срокове, за да бъдат постигнати исканите резултати. Ангажираността следва да приеме формата на официални документи, които да бъдат на разположение на обществеността, така че държавите-членки, Европейският парламент, стопанските субекти и гражданите да бъдат сигурни, че опасенията им ще бъдат взети предвид в структурирана рамка. Това предизвикателство може да бъде посрещнато с помощта на партньорски споразумения за прилагане, създадени с цел да подпомогнат постигането на по-добри резултати в областта на околната среда.

Комисията смята, че подобрения могат да бъдат постигнати чрез:

- активно сътрудничество с мрежите в ЕС, като ударението се поставя върху различните им роли и силни страни, избягва се дублирането им и се улеснява

²¹ Директива 2003/35/ЕО.

²² Могат да се посочат примери от Ирландия и фламандската част на Белгия.

комуникацията между мрежите. При това сътрудничество ще се зачита самостоятелността както на Комисията, така и тази на мрежите. То може да обхваща подкрепа за обучение на прокурори и следователи, а също и на съдии. Възможните нови насоки за това сътрудничество включват:

- информация за успешни допълващи се подходи по отношение на спазването и прилагането;
- консултиране или други форми на помощ на националните омбудсмани по отношение на жалби във връзка със законодателството на ЕС в областта на околната среда;
- предложения към прокурорите за критерии за използване на административни и наказателни санкции;
- консултиране за запълване на недостига на данни относно дейността по насърчаване на спазването и прилагането на законодателството на национално равнище;
- общо консултиране относно осъществимостта и възможността за прилагане на законодателството на ЕС в областта на околната среда.

- Съвместното организиране с Комитета на регионите на събития и конференции, посветени на прилагането, и създаване на техническа платформа за сътрудничество по въпросите на околната среда, подобна на вече установената платформа в областта на здравеопазването;
- споразумения за прилагане, които, без да накърняват разпоредбите на Договорите и ролята на Комисията като техен пазител, ангажират държавите-членки да предприемат превантивни действия чрез засилване на капацитета за ефикасно прилагане или, където е подходящо, корективни действия за разрешаване на специфични проблеми чрез целенасочени мерки. Партньорските споразумения за прилагане могат на ранен етап да насочват помощта на ЕС към подобрени структури за прилагане в държавите-членки и могат да бъдат свързани с други инициативи, посочени в настоящото съобщение, като например ефективните информационни системи, механизмите за обработка на жалби и инспекциите. Също така те могат в отделни случаи да подкрепят планове на държавите-членки за приемане на корективни мерки за разрешаване на специфични проблеми чрез целенасочени и подходящо осигурени работни програми, в които са предвидени междинни етапи, гаранции за прозрачност и други предпазни мерки.

Заклучение

С настоящото съобщение се допълват вече посочените съобщения от 2007 и 2008 г., като се разработват идеи, които имат за цел преди всичко да осигурят на държавите-членки по-добри инструменти за подобряване на прилагането по места.

Познанията и готовността за реакция са допълнителни аспекти на прилагането. За да дадем само един пример, по-доброто равнище на познания може да позволи на

митническите органи да осъществят по-добри стратегии за контрол по отношение на незаконната търговия с отпадъци и застрашени видове.

Прилагането на законодателството има цена, но много често липсата на прилагане струва много по-скъпо и поради това приемането на предложените в настоящото съобщение мерки е добра инвестиция не само в бъдещето, но също и в настоящето.

Адресати на настоящото съобщение са Европейският парламент, държавите-членки, техните граждани и всички действащи лица в областта на прилагането на законодателството в областта на околната среда. В рамките 7-та програма за действие в областта на околната среда следва да се гарантират подходящи последващи действия, а специфичните мерки ще бъдат обект на оценка на въздействието.