

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones sobre la Revisión de la aplicación de la política medioambiental

(2018/C 054/05)

| |
|---|
| <p>Ponente: Andrew Varah Cooper (UK/AE), concejal de Kirklees</p> <p>Documento de referencia: Comunicación de la Comisión Europea — Hacer efectivos los beneficios de las políticas ambientales de la UE mediante la revisión periódica de su aplicación</p> <p>COM(2016) 316 final</p> |
|---|

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES,

A. *Observaciones generales*

1. apoya la idea de que la revisión de la aplicación de la política medioambiental (EIR, por sus siglas en inglés) tenga como objetivo mejorar los conocimientos comunes sobre las actuales deficiencias de aplicación en la política y la legislación medioambientales de la UE en cada Estado miembro, ofrezca nuevas soluciones para acompañar el cumplimiento de la legislación, ataje las causas fundamentales subyacentes y, a menudo, intersectoriales de estas deficiencias y que intente fomentar el intercambio de buenas prácticas;
2. reconoce que el paquete EIR publicado en febrero de 2017 ⁽¹⁾ ofrece la primera visión global del modo en que se aplican sobre el terreno las políticas y leyes medioambientales de la UE en los Estados miembros, con veintiocho informes por país. Demuestra, además, que las políticas medioambientales funcionan, si bien existen grandes incoherencias en lo que respecta a la forma de poner en práctica estas normas y políticas en toda Europa;
3. subraya que la fructífera aplicación de la política medioambiental de la UE requiere una estrecha cooperación entre todos los niveles de gobernanza, desde el local hasta el nivel de la UE; por ello celebra que la Comunicación de la Comisión se refiera explícitamente a la cooperación con el Comité de las Regiones, pero recuerda que es necesario introducir más mejoras en muchos Estados miembro para asegurar la efectiva participación de los entes locales y regionales, así como la revisión y mejora de la aplicación;
4. insta a la Comisión Europea y a los Estados miembros a que hagan el mejor uso de la EIR para apoyar que se tengan en cuenta las consideraciones medioambientales en las prioridades macroeconómicas del proceso del Semestre Europeo y apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible inscritos en la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030;
5. subraya la necesidad de un diálogo estructurado en materia de aplicación con cada Estado miembro durante el período 2017-2018 y la adecuada participación de los entes locales y regionales, con el objeto de reflexionar sobre cómo abordar las cuestiones estructurales y las necesidades de los diferentes Estados miembros;
6. recomienda que la Comisión Europea sea más incisiva en el análisis de la EIR y aumente la comparabilidad entre los Estados miembros. La Comisión Europea debería proporcionar una ilustración transparente y fácilmente comprensible del progreso efectuado por los diferentes Estados miembros frente a los principales desafíos que plantea la aplicación durante la próxima ronda de la EIR, que aún no debería dar lugar a una notificación adicional por parte de los Estados miembros, las regiones o las ciudades;
7. insta a la Comisión Europea y los Estados miembros a que sigan reforzando el papel de la IMPEL y desarrollando las redes IMPEL nacionales que incluyen a expertos de los entes regionales y locales para el intercambio de las mejores prácticas ⁽²⁾;

⁽¹⁾ Todos los documentos están disponibles en http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm.

⁽²⁾ IMPEL es la red de la Unión Europea para la aplicación y ejecución de la normativa ambiental. Opera en todos los Estados miembros de la UE.

8. considera que, cuando sea posible y adecuado, el proceso de la EIR debería vincularse a los mecanismos de evaluación existentes que también se refieren a la aplicación de la legislación europea, como el proyecto Make it Work, las actividades de la red IMPEL y el programa REFIT;

9. acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión relativa al acceso a la justicia en materia medioambiental ⁽³⁾ y anticipa la orientación sobre el cumplimiento de las normas medioambientales como otra iniciativa específica de la Comisión Europea en 2017 para apoyar una mejor aplicación de la legislación medioambiental ⁽⁴⁾;

10. apoya el informe de la Comisión Europea sobre las acciones para racionalizar la notificación en materia de medio ambiente ⁽⁵⁾ como resultado del control de adecuación de la Comisión Europea de la notificación y el cumplimiento de la legislación medioambiental de la UE ⁽⁶⁾, a la que el CDR contribuyó con el dictamen prospectivo CDR 2015-05660-00-00-AC-TRA. El CDR reitera su llamamiento en favor de un planteamiento horizontal por parte de la Comisión Europea para el seguimiento y la notificación en materia de medio ambiente y, por lo tanto, espera que la Comisión Europea aplique las acciones 1 y 2 del informe y proponga enmiendas legislativas a las obligaciones de notificación definidas en legislaciones nuevas o vigentes, con la finalidad de seguir armonizando y simplificando dichas obligaciones;

B. El papel del CDR en el ciclo político de la EIR en el contexto interinstitucional

11. ofrece a la Comisión Europea una estrecha cooperación estructurada para todo el ciclo de la EIR, incluidas las actividades de la Plataforma técnica conjunta para la cooperación en materia de medio ambiente ⁽⁷⁾, centrándose en los diferentes desafíos estructurales que la aplicación plantea a los entes locales y regionales y las soluciones para los mismos, como queda de manifiesto en la sección D del dictamen. Esto también incluye explorar medios para que el CDR contribuya a sustanciar los informes específicos por país sobre la EIR y a orientar a los Estados miembros proporcionando una dimensión territorial al tener en cuenta la experiencia que el CDR ha adquirido de sus contribuciones al ciclo de gobernanza de la Estrategia Europa 2020 a través de la evaluación regular del Semestre Europeo desde una perspectiva local/regional;

12. acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión Europea indique en su Comunicación que la EIR es complementaria a los actuales esfuerzos de aplicación, como la garantía del cumplimiento y los procedimientos de infracción;

13. considera importante que el sistema EIR se evalúe después de dos rondas (cuatro años) para evaluar la eficacia del mecanismo;

14. cree que la EIR brinda la oportunidad de una cooperación específica entre el CDR y el Parlamento Europeo, con intercambios sobre los desafíos y las soluciones que plantea la aplicación de la legislación medioambiental de la UE, aunando los intereses del colegislador y la experiencia de los responsables de la toma de decisiones por parte de las autoridades de aplicación. El Comité invita al Parlamento Europeo a cooperar estrechamente en las dos cuestiones debatidas por la Comisión ENVI —la EIR y los principales problemas de la aplicación y las causas profundas identificadas— y sobre los futuros informes pertinentes del Parlamento Europeo acerca de la aplicación, en particular, mediante la celebración de reuniones conjuntas entre la Comisión ENVE del CDR y la Comisión ENVI del PE sobre estos asuntos;

15. subraya su disposición a contribuir a los futuros debates en torno a la EIR mantenidos por el Consejo, las reuniones informales de los ministros de medio ambiente u otras actividades de la Presidencia del Consejo relacionadas con la EIR; ofrece su apoyo durante los preparativos de estos debates y actividades, en particular a través de dictámenes específicos del CDR, tal como solicitan las presidencias del Consejo, y a través de reuniones de la plataforma técnica conjunta del CDR y la Comisión Europea para la cooperación y el medio ambiente;

16. sugiere explorar la posibilidad de organizar reuniones de cuestiones específicas en estrecha cooperación con los entes locales y regionales y las representaciones nacionales de la Comisión Europea y del PE en diferentes partes del territorio de la UE; tales actos servirían para debatir los desafíos específicos locales de aplicación y así podrían contribuir a los informes por país;

⁽³⁾ C(2017) 2616 final.

⁽⁴⁾ CDR 5660/2015.

⁽⁵⁾ COM(2017) 312 final.

⁽⁶⁾ SWD(2017) 230 final.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/environment/legal/platform_es.htm

C. *Incluir más áreas políticas*

17. lamenta que la Comisión Europea limite el foco de atención inicial de la EIR a los ámbitos de gestión de residuos, protección de la naturaleza y la biodiversidad, calidad del aire, contaminación acústica y calidad y gestión del agua ⁽⁸⁾;

18. insta a la Comisión Europea a que haga del cambio climático un importante elemento de la próxima ronda de la EIR y que incluya la mitigación y adaptación del cambio climático, asegurando al mismo tiempo la compatibilidad con las disposiciones de la gobernanza de la Unión de la Energía; recuerda el papel fundamental que desempeñan los entes locales y regionales en la lucha contra el cambio climático y alienta a este respecto la formulación y asignación de objetivos regionales y locales sobre cambio climático, además de las contribuciones determinadas a nivel nacional, como importante característica del cumplimiento de las obligaciones de París frente al cambio climático;

19. subraya la necesidad de incorporar la aplicación de la Directiva sobre emisiones industriales en la próxima ronda de la revisión. A este respecto, la red IMPEL debería desempeñar un papel más destacado en el proceso para apoyar la adquisición de buenas prácticas para 2019;

20. asimismo, recomienda integrar la política de la UE sobre productos químicos, que es una piedra angular de la política medioambiental de la UE. La EIR debería subrayar las deficiencias y las experiencias positivas respecto al registro, la evaluación y la autorización de los productos químicos;

D. *Causas profundas de la mala aplicación de las políticas*

21. acoge favorablemente la intención de la Comisión Europea de mejorar los conocimientos específicos por países sobre la calidad de las administraciones públicas y la gobernanza, y la división de competencias entre las autoridades nacionales/regionales/locales en la aplicación de la legislación medioambiental de la UE;

22. reconoce que, además de los análisis más completos relativos a las deficiencias de ejecución de los sectores medioambientales tradicionales, la EIR presenta, por primera vez en la esfera medioambiental, resultados preliminares sobre las posibles causas subyacentes de una aplicación deficiente;

23. recomienda que las revisiones de la aplicación de la política medioambiental se centren en la ineficaz coordinación entre los entes locales, regionales y nacionales, para abordar las nada claras divisiones de competencias y responsabilidades, la falta de capacidad administrativa, la insuficiente financiación y uso de instrumentos basados en el mercado, la falta de integración política y coherencia política, la falta de conocimientos y datos e insuficientes mecanismos de garantía del cumplimiento ⁽⁹⁾;

Coordinación eficaz entre las autoridades locales, regionales y nacionales

24. insta a la Comisión Europea a que desarrolle una metodología común para los diálogos nacionales sobre la EIR y dé orientaciones para asegurar la plena participación de los entes locales y regionales en todo el proceso;

25. subraya la interacción entre la mejora de la aplicación y la mejora de la legislación: los instrumentos utilizados por la UE, la coherencia y consistencia de la legislación de la UE y la carga administrativa también deben ser examinadas en el caso de que no se consigan los objetivos de la política medioambiental;

26. pide a los Estados miembros que faciliten la realización de revisiones locales y regionales de la aplicación de la legislación medioambiental correspondientes a las revisiones nacionales;

27. recomienda que los Estados miembros colaboren más estrechamente con los entes locales y regionales, desde las fases de elaboración de políticas y transposición jurídica, tal como se recomienda en el séptimo PAM, por ejemplo en el marco de los equipos de expedientes intergubernamentales verticales;

⁽⁸⁾ Para un resumen detallado de los resultados de los distintos ámbitos políticos, véase el Briefing 03/2017 del Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS): Revisión de la aplicación de la política medioambiental. Este *briefing* fue elaborado a petición del CDR en el marco del Acuerdo de Cooperación entre el Parlamento y el CDR.

⁽⁹⁾ Véase también el informe acerca del estudio del CDR de septiembre de 2017 sobre «Una eficaz gobernanza medioambiental multinivel para una mejor aplicación de la legislación medioambiental de la UE», llevado a cabo por Milieu Ltd. Disponible en <http://cor.europa.eu/es/documentation/studies/Pages/studies.aspx>

28. subraya la necesidad de que los Estados miembros sigan desarrollando mecanismos para mejorar la coordinación vertical eficaz, con una clara división de responsabilidades entre distintos niveles de gobierno;

29. insta a los Estados miembros y los entes locales y regionales a que sigan reduciendo la fragmentación, entre otras cosas adoptando nuevas medidas como la introducción de permisos medioambientales integrados que combinen los distintos permisos medioambientales sectoriales, y racionalizando los procedimientos de EIM y EAE ⁽¹⁰⁾;

Refuerzo de la capacidad administrativa para la aplicación de la política medioambiental

30. subraya, como confirma la EIR, que se adolece de una falta de recursos financieros, humanos y técnicos para aplicar apropiadamente la legislación medioambiental de la UE en muchos entes locales o regionales y que, en particular, los municipios más pequeños a menudo carecen de los recursos necesarios para desarrollar su propia experiencia técnica sobre requisito reglamentarios; por ello subraya la necesidad de una mayor asistencia del nivel de la UE, ya sea directamente o animando a los Estados miembros a prestar apoyo, así como la necesidad de que los entes regionales y locales cooperen horizontalmente (en los Estados miembros y a través de las fronteras) para agregar proyectos, intercambiar las mejores prácticas y desarrollar procesos y procedimientos comunes;

31. pide a los Estados miembros y los entes locales y regionales que garanticen la adecuación entre los recursos financieros y humanos asignados a las administraciones medioambientales locales y regionales y sus cometidos (transferidos);

32. insta a la Comisión Europea a que facilite las directrices de la UE en más lenguas y a los Estados miembros a que produzcan normas, modelos, listas de comprobación y programas de formación comunes en colaboración con los entes locales y regionales para asegurar la coherencia de la aplicación y la presentación de informes;

33. solicita a los entes locales y regionales que revisen la calidad de los procedimientos, racionalicen la concesión de permisos medioambientales y pongan en común recursos con otros departamentos, logrando así economías de escala y abordando problemas medioambientales que traspasan límites administrativos, haciendo uso del conjunto de instrumentos sobre calidad de la administración pública de la UE ⁽¹¹⁾;

34. pide a la Comisión Europea, los Estados miembros y los entes locales y regionales que promuevan la participación de expertos locales y regionales en la red IMPEL y en el próximo instrumento de la EIR entre pares;

35. pide a la Comisión Europea y, en particular, a los Estados miembros que asocien a los expertos locales y regionales a la hora de elaborar las directrices de la UE, así como las directrices nacionales correspondientes, a fin de introducir una mayor claridad y flexibilidad en la aplicación de las mismas;

36. insta a la Comisión Europea a que asigne un presupuesto suficiente al nuevo instrumento de la EIR entre pares. La Comisión también debería garantizar la complementariedad con las actividades entre pares llevadas a cabo por la red IMPEL, y con el intercambio de cuestiones medioambientales por las autoridades gestoras en el marco del instrumento TAIEX REGIO PEER 2 PEER;

Mejora del uso de la financiación europea para la aplicación del acervo medioambiental

37. insta a los entes locales y regionales a que, con el apoyo de los Estados miembros, utilicen la asistencia técnica disponible en el marco del objetivo temático 11 de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para aumentar la capacidad institucional y administrativa de sus servicios medioambientales y su capacidad de absorción de la financiación de los Fondos EIE, en particular para infraestructuras medioambientales a gran escala (Objetivo 6). Asimismo, les anima a que utilicen el programa de apoyo a las reformas estructurales de la UE para mejorar su administración medioambiental;

38. apoya la idea de que más Estados miembros creen redes de expertos procedentes de las autoridades de gestión de la política de cohesión para fomentar las inversiones medioambientales;

39. pide a la UE que, en sus preparativos para el próximo MFP, explore todas las opciones para aumentar la financiación de la UE para la aplicación de la legislación medioambiental, como la opción de reservar un determinado porcentaje para este fin;

⁽¹⁰⁾ Evaluación de impacto medioambiental (EIM) y Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

⁽¹¹⁾ Comisión Europea, 2015: «Quality of Public Administration — A Toolbox for Practitioners».

Coherencia e integración política

40. reconoce que la insuficiente integración de las preocupaciones medioambientales en otras áreas políticas es otra causa profunda de la aplicación deficiente de la legislación medioambiental y, por consiguiente, recuerda la necesidad de integrar los objetivos fundamentales en materia de medio ambiente y política contra el cambio climático a través de toda la gama de actividades de la UE;

41. pide a los entes locales y regionales que velen por una coordinación adecuada a nivel político y estratégico adoptando estrategias de desarrollo sostenible locales/regionales y asegurando que las preocupaciones medioambientales se incorporen en una fase temprana a su ordenación espacial para reducir los conflictos. Asimismo, aboga por la apropiada integración de las preocupaciones medioambientales en una fase temprana mediante la aplicación de la EAE;

42. insta a los entes locales y regionales a que promuevan acuerdos sectoriales voluntarios con sectores industriales clave y «contratos» entre autoridades públicas y partes interesadas de la sociedad, con el objetivo de facilitar información, detectar problemas y encontrar soluciones;

43. subraya que la UE debe aplicar políticas de reducción de emisiones en la fuente más sólidas y eficaces en muchos ámbitos de la política medioambiental sin las cuales seguirá siendo imposible cumplir diversas normas de la legislación europea sobre normas de calidad medioambiental a nivel local o regional;

44. pide a la Comisión Europea y los Estados miembros que asistan en mayor medida a los entes locales y regionales para cumplir esas normas y objetivos;

45. pide a la Comisión Europea que colabore con las autoridades nacionales pertinentes, el Comité Europeo de las Regiones, el Pacto de los Alcaldes de la UE, el Pacto Mundial de los Alcaldes por el Clima y la Energía y el ICLEI para desarrollar el concepto y las metodologías, a fin de introducir contribuciones determinadas a nivel local y regional, contribuyendo así a la consecución de los objetivos climáticos acordados en el Acuerdo de París sobre cambio climático (COP 21). En un principio, los entes locales y regionales pioneros participarían sobre una base voluntaria en estudios preliminares;

Mejorar la accesibilidad de los conocimientos y los datos

46. reconoce que la disponibilidad limitada de los datos aún plantea problemas de aplicación a diferentes niveles de gobernanza en muchos Estados miembros y que los entes locales y regionales pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de recabar conocimientos y datos y facilitar información al público, fomentando una mayor sensibilización de los ciudadanos;

47. acoge con satisfacción el hecho de que la EIR deba basarse en los datos disponibles y que deba conducir a un mejor uso y cotejo de esos datos, mejorando su accesibilidad, sobre todo para los entes locales y regionales;

48. apoya un debate estructurado sobre el reparto adecuado de las responsabilidades y los recursos en los Estados miembros entre los municipios, las regiones y el nivel nacional, para garantizar la coherencia, la eficacia y la fiabilidad de los informes e indicadores relativos al estado del medio ambiente;

49. insta a los Estados miembros a que sigan desarrollando, en cooperación con los entes locales y regionales competentes, marcos estructurados de aplicación e información (SIIF, por sus siglas en inglés) para todas las principales leyes medioambientales de la UE;

50. pide a la Comisión Europea que vele por que los Estados miembros y sus entes locales y regionales apliquen adecuadamente los requisitos mínimos de la Directiva sobre acceso a la información;

51. pide a los entes locales y regionales que mantengan una política activa de información. Esta debería ser bidireccional (con mecanismos de intercambio de información) y facilitar una información más orientada al ciudadano, como instrumentos basados en mapas en línea, aplicaciones y campañas educativas;

52. apoya la participación de las ONG en la recogida y divulgación de información medioambiental a los ciudadanos y en el uso de la «ciencia ciudadana» para recabar datos medioambientales;

53. insta a la Comisión Europea y los Estados miembros a que ayuden a las autoridades a implantar soluciones electrónicas y la administración electrónica para mejorar su seguimiento y presentación de informes medioambientales, por ejemplo, a través del Plan de acción sobre administración electrónica 2016-2020, el programa LIFE, el Mecanismo «Conectar Europa» y el programa Horizonte 2020 y en el contexto del lanzamiento de Reportnet 2.0 por la Agencia Europea de Medio Ambiente⁽¹²⁾;

54. pide que se realicen esfuerzos a todos los niveles para asegurar el intercambio de datos electrónicos medioambientales y el desarrollo ulterior de INSPIRE⁽¹³⁾. Asimismo, es necesario potenciar la participación de los entes regionales y locales en el proceso INSPIRE;

Mecanismo de garantía de un cumplimiento adecuado

55. expresa su inquietud por el hecho de que el análisis de la EIR indica que el control del cumplimiento y la ejecución suelen ser causa de preocupación, debido a sanciones e interacciones ineficaces entre inspectores y fiscales. Los entes locales y regionales pueden encontrar problemas a la hora de interpretar e integrar disposiciones incoherentes de la UE cuando emprenden actividades de garantía del cumplimiento. Las administraciones de muchos entes locales son demasiado pequeñas para garantizar una ejecución profesional de la legislación medioambiental;

56. pide a los entes locales y regionales que velen por una clara designación y atribución de competencias y por la profesionalidad de las autoridades competentes, que se coordinen eficazmente con las autoridades nacionales (policía, aduanas y fiscalía) y que estudien la posibilidad de crear organismos conjuntos regionales de cumplimiento de la política medioambiental en caso de competencias de inspección propias limitadas;

57. insta a las autoridades nacionales, regionales y locales a que apliquen un enfoque basado en riesgos a la garantía del cumplimiento, asegurando la mejor combinación de seguimiento, promoción y ejecución, y priorizando mejor el uso de sus limitados recursos;

58. pide a los entes locales y regionales, dada su proximidad a las empresas y los ciudadanos, que participen en actividades de promoción del cumplimiento que incluyan la cooperación con las comunidades de empresas reguladas, las ONG pertinentes y los ciudadanos;

59. solicita a los Estados miembros y los entes regionales y locales que adopten rápidamente medidas de cumplimiento e impongan sanciones proporcionadas y disuasorias en caso de infracciones de la legislación medioambiental de la UE, aplicando consecuentemente la Directiva 2008/99/CE relativa a los delitos contra el medio ambiente;

60. insta a las autoridades nacionales, regionales y locales a que aborden la corrupción y velen por el correcto funcionamiento de los sistemas judiciales en el ámbito del medio ambiente, defendiendo los derechos procesales que confiere a los ciudadanos la legislación medioambiental de la UE⁽¹⁴⁾;

61. apoya todas las iniciativas de las autoridades nacionales y regionales y las asociaciones de entes locales para aumentar sus conocimientos compartiendo las mejores prácticas desarrolladas por redes europeas como la IMPEL, la Red Europea de Fiscales para el Medio Ambiente y la red de agentes de policía;

62. insta a la Comisión Europea y los Estados miembros a que sigan reforzando el papel de la IMPEL y desarrollen en mayor medida las redes IMPEL nacionales que incluyen a expertos de los entes regionales y locales para el intercambio de las mejores prácticas.

Bruselas, 10 de octubre de 2017.

*El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹²⁾ Acción 3 — COM(2017) 312 final.

⁽¹³⁾ Directiva 2007/2/CE.

⁽¹⁴⁾ La eficacia general de los sistemas judiciales nacionales se aborda en el cuadro de indicadores de la justicia en la UE y el Semestre Europeo (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_effective-justice-systems_en.pdf).