



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2012 03 07
COM(2012) 95 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**ES aplinkos priemonių teikiamos naudos užtikrinimas. Pasitikėjimo didinimas geriau
informuojant ir sparčiau reaguojant**

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**ES aplinkos priemonių teikiamos naudos užtikrinimas. Pasitikėjimo didinimas geriau
informuojant ir sparčiau reaguojant**

Ižanga

Šiame komunikate išdėstytos mintys atitinka 2010 m. gruodžio mėn. Aplinkos tarybos pateiktą reikalavimą, kad valstybės narės ir Komisija sugriežtintų ir patobulintų ES aplinkos teisės aktų įgyvendinimą ir vykdymo užtikrinimą ir taip pagerintų aplinkos būklę ir sudarytų vienodas sąlygas.

2008 ir 2011 m. Eurobarometro surengtoje Europos piliečių nuomonės apie aplinką apklausoje patvirtinta, kad daugumai piliečių sveika aplinka yra tiek pat svarbi jų gyvenimo kokybei, kaip ir ekonomikos būklė ir socialiniai veiksniai.

Tačiau 2010 m. Europos aplinkos agentūra (EAA) Europos aplinkos būklės ir perspektyvų ataskaitoje patvirtino, kad „tam tikros sąlygos Europos Sąjungoje nekinta ar net prastėja, todėl tvarumas nedidėja – nuo jo tolstama“.

Kaip tokią padėtį galima pakeisti? Išskyrus dirvožemį, mūsų aplinka reglamentuojama daugeliu ES aplinkos teisės aktų, dažniausiai jau nusistovėjusių, todėl dabar pagrindinis uždavinys – veiksmingas įgyvendinimas.

Išsiskiria du klausimai: kokios mūsų žinių apie aplinkos būklę ir kaip jos išsaugomos; ir kokių esama veiksmingų būdų spręsti problemas vietoje.

Jau turima daug žinių tokiose srityse kaip miesto oro taršos lygis ir maudyklų kokybė. Kitose srityse, kaip antai biologinės įvairovės ir žemėnaudos, žinių turima mažiau. Be to, bendrą vaizdą susidaryti nėra lengva, jei norima tiksliai žinoti, kaip įgyvendinimas užtikrinamas tam tikrame regione, mieste ar kaime. Nors Komisijai siunčiami skundai ir Europos Parlamentui pateikiamos petičijos dažnai yra naudingi, jie nėra pakankamas informacijos šaltinis.

Rengiantis Septintajai aplinkos veiksmų programai atlikti tyrimai ir surengtos konsultacijos, kuriais remiantis galima teigti, kad įgyvendinimo griežtinimas ir tobulinimas savaime gali būti vertinamas kaip vienas iš Europos aplinkos politikos prioritetinių tikslų. Šiuo komunikatu siekiama įvertinti, kaip galima valstybėms narėms padėti užtikrinti visiškai sisteminį požiūrį į žinių rinkimą bei sklaidą ir sparčiau reaguoti į problemas vietoje. Teisę kreiptis į teismus būtina tinkamai suteikti, tačiau to nepakanka, todėl siekiant užtikrinti įgyvendinimą siūloma vertinti ir tokius dalykus kaip tikrinimas ir stebėjimas, skundų pateikimo mechanizmai ir partnerystės įteisinimo priemonės.

Taip siekiama papildyti 2008 m. komunikatą¹ ir, sutelkiant dėmesį į aplinkos teisės aktų specifiką, kuri nurodyta Orhuso konvencijoje², pasinaudoti išvalgomis, pateiktomis 2007 m.

¹ COM(2008) 773 *final*.

komunikate „Rezultatų siekianti Europa“³, kuriame pabrėžiama skaidrumo ES lygmeniu svarba ir pažymima, kad „tam tikrais atvejais skundų pateikėjai galėtų veiksmingiau įgyvendinti savo teises tiesiogiai nacionaliniu lygmeniu“⁴.

Nuomonėmis dėl šio komunikato bus pasinaudota rengiant Septintąją aplinkosaugos veiksmų programą. Be to, jos gali padėti Komisijai priimti konkrečias priemones, pagrįstas, kai reikia, poveikio vertinimais. Kai teisės aktais (pvz., energetikos srities) siekiama ne tik aplinkos tikslų, čia pateiktus pasiūlymus gali tekti papildyti konkrečiomis nuostatomis, visų pirma dėl santykių su tam tikromis suinteresuotosiomis šalimis.

Kodėl geras įgyvendinimas yra svarbu

Vėluojantis ar netinkamas įgyvendinimas turi daug neigiamų padarinių: padaroma žala aplinkai ir žmonių sveikatai, kyla reguliavimo neaiškumų pramonei ir abejonių, ar tikrai bendrojoje rinkoje sudaromos vienodos sąlygos. Ilgalaiškės padėties ištaisymo išlaidos, pavyzdžiui, neteisėtų sąvartynų valymo ir pažeistų buveinių atkūrimo, gali būti daug didesnės nei lėšos, skirtos prevencijai.

Apytiksliai apskaičiuota, kad dėl galiojančių teisės aktų nevykdymo per metus susidaro maždaug 50 mlrd. EUR išlaidų⁵. Tai susiję ne tik su poveikiu aplinkai, bet ir žmonių sveikatai. Pavyzdžiui, 20–50 % Europos gyventojų gyvena teritorijose, kurių oro kokybė neatitinka Europos ribinių verčių. Apskaičiuota, kad metinės sąnaudų, susijusių su sveikatos išlaidomis ar prarastomis darbo dienomis, sudaro milijardus eurų.

Vertinant naudos aspektus strategijoje „Europa 2020“ pažymima, kad nauji ekonomikos augimo šaltiniai labai priklauso nuo investicijų į žinias ir inovacijas. Apskaičiuota, kad ES aplinkos pramonės metinė apyvarta – per 300 mlrd. EUR, todėl neapibrėžtumas, susijęs su įgyvendinimo galimybėmis, būdais ir terminais, gali daug kainuoti, nes būtų neišnaudotos įvairios galimybės⁶.

Konkrečiai apskaičiuota, kad visiškai įgyvendinus ES atliekų teisės aktus būtų sukurta 400 000 darbo vietų, o gryniosios metinės išlaidos būtų 72 mlrd. EUR mažesnės nei pagal neįgyvendinimo scenarijų⁷.

Kartu inovaciniai ar patobulinti įgyvendinimo metodai suteikia galimybę sumažinti administracinę naštą ir sudaryti vienodesnes sąlygas, nes juos taikant užtikrinama, kad sprendimai būtų geriau parengti, o jų priėmimo procesas būtų griežtesnis, aiškesnis ir darnesnis.

Kodėl ES turi tobulinti žinias apie įgyvendinimą

² Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais.

³ COM(2007) 502 *final*.

⁴ Šiomis mintimis bus pasidalyta su būsimosiomis valstybėmis narėmis, kad jos galėtų jomis naudotis planuodamos ir tobulindamos įgyvendinimo veiklą nuo pat teisės aktų derinimo su aplinkos *acquis* pradžios.

⁵ *Aplinkos acquis nevykdymo sąnaudų*, COWI, 2011.

⁶ Ten pat.

⁷ *ES atliekų teisės aktų įgyvendinimas siekiant ekologiško augimo*, Bio Intelligence Service, 2011.

Žinios apie įgyvendinimą – tai žinios apie aplinkos būklę, taip pat žinios apie visas reikiamas administracines ir kitas priemones, kuriomis aplinką siekiama apsaugoti ir tobulinti.

ES aplinkos teisės aktuose pateikiamos taisyklės, kuriomis nustatoma būtinybė teikti informaciją, pavyzdžiui, oro kokybės stebėsenos reikalavimai, taip pat taisyklės, kuriomis reikalaujama, kad informacija būtų pateikiama plačiajai visuomenei.

Per pastaruosius dešimt metų žinių sisteminimas ir naudojimas pagerėjo. Iš dalies padėtis pagerėjo dėl to, kad persvarstyta Galimybės susipažinti su informacija direktyva⁸, priimta direktyva INSPIRE⁹, vykdomas darbas pagal 2008 m. Komisijos komunikatą „Bendros informacijos apie aplinką sistemos (BIAS) kūrimas“¹⁰, taip pat dėl to, kad ES ir nacionaliniu lygmeniu plačiau naudojamos informacinės ir ryšių technologijos. Tačiau žinios apie įgyvendinimą vis dar nepakankamos.

Pavyzdžiui, ne visada paprasta greitai nustatyti nacionalinės teisės nuostatas, kurios atitinka tam tikrą direktyvos nuostatą. Stebėsenos pastangos Europoje nevienodos, o teikiama informacija – negausi ir dažnai pasenusi. Informacija apie aplinką neskelbiama sistemiškai – ją galima gauti pateikus prašymą.

Kokybiškesnė informacija nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis padėtų nustatyti pagrindines problemas ir tinkamiausius bei veiksmingiausius jų sprendimo būdus. Jei būtų plačiau taikomas BIAS principas „pranešk kartą, naudokis dažnai“, būtų galima racionalizuoti informacijos užklausas.

Žinių apie įgyvendinimą tobulinimas

Atsakomybė už įgyvendinimą visų pirma tenka valstybėms narėms – būtent jose piliečiai, administracijos ir įmonės formuoja informacijos apie aplinką poreikius ir lūkesčius. Kad tokie poreikiai ir lūkesčiai būtų patenkinti, valstybės narės turi sukurti informacines sistemas, kuriose būtų kuriama, tvarkoma ir perduodama informacija apie tai, kaip ES teisės aktai įgyvendinami ir kaip jų laikomasi¹¹. Tokia informacija turi būti susijusi su fizine aplinkos būkle, administracinėmis priemonėmis, pastoviais¹² ir kintamais elementais¹³. Ji turi būti skirta skirtingiems galutiniams vartotojams ir padėti kompetentingoms institucijoms valdyti savo užduotis, stebėsenos institucijoms – tikrinti atitiktį, o piliečiams – suprasti, kaip jie ir jų aplinka yra saugomi. Tai įmanoma tik jei aplinkos srities mokslininkai, statistikos specialistai, IRT ekspertai ir administratoriai glaudžiai bendradarbiauja, kad pateiktą informaciją, kuri yra mokslškai pagrįsta ir teisiškai nepriklaištinga, o kartu prasminga visuomenei, ekspertams ir politikos formuotojams. Be to, Orhuso konvencijoje numatyta laipsniškai tobulinti internete skelbiamą informaciją apie aplinką.

Nustatant toliau pateiktus tikslus siekiama įvertinti, kaip aktyviau bendradarbiauti su valstybėmis narėmis, kad jos įdiegtų veiksmingas informacines sistemas, taip pat siekiama

⁸ Direktyva 2003/4/EB dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinanti Tarybos direktyvą 90/313/EEB, OL L 41, 2003 2 14.

⁹ Direktyva 2007/2/EB, sukurianti Europos bendrijos erdvinės informacijos infrastruktūrą (INSPIRE), OL L 108, 2007 4 25.

¹⁰ COM(2008) 46 *final*, 2008 2 1.

¹¹ Dėl direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę žr. 2011 m. spalio 27 d. Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos bendrą politinę deklaraciją dėl aiškinamųjų dokumentų, OL C 369, 2011 12 17.

¹² Pvz., nurodytųjų zonų vieta.

¹³ Pvz., stebėsenos duomenys.

teikti geresnę apibendrintą informaciją ES lygmeniu, užtikrinti pasitikėjimą teikiama informacija, padėti valstybėms narėms spręsti trūkstamų duomenų klausimą ir veiksmingiau stebėti žemės dangos pokyčius.

Tikslas – bendradarbiauti su valstybėmis narėmis, kad jos diegtų veiksmingesnes įgyvendinimo informacines sistemas

Visiems pagrindiniams ES įsipareigojimams aplinkos srityje turėtų būti sukurta informacinė sistema, kuri leistų kuo veiksmingiau ir laiku stebėti įgyvendinimą, kaip nustatyta Orhuso konvencijoje.

Daugelio tūkstančių visos Europos pramonės ir kitų objektų, kuriems taikoma tam tikra kontrolė, atžvilgiu būtų tikslinga internete pateikti informaciją, susijusią su pagrindinėmis taikomomis aplinkos nuostatomis. Pavyzdžiui, tai leistų visiems vartotojams interneto portale naudojantis interaktyviu žemėlapiu patikrinti, ar tam tikram objektui suteiktas leidimas ir ar sprendžiamos kokios nors problemos, nustatytos remiantis stebėsenos duomenimis ar kitaip.

Galimybės susipažinti su informacija direktyvoje jau išdėstyti būtiniausi aktyvios ir sistemiškos informacijos sklaidos reikalavimai ir nustatytas bendras įpareigojimas užtikrinti, kad informacija būtų naujausia, tiksli ir palyginama¹⁴. Tačiau iki šiol tokios nuostatos nebuvo sistemiškai susietos su informacija apie tai, kaip ES aplinkos teisės aktai įgyvendinami ir kaip jų laikomasi.

Komisija įvertins:

- kaip būtų galima padidinti Galimybės susipažinti su informacija direktyvos veiksmingumą. Galimi variantai – geriausios praktikos vadovo rengimas ir (arba) siūlomas esamų nuostatų tobulinimas;
- ar valstybės narės su Komisijos pagalba gali parengti visų pagrindinių ES aplinkos teisės aktų struktūrinės įgyvendinimo ir informacines sistemas (angl. santr. SIIF). Jų paskirtis – išaiškinti pagrindines direktyvos nuostatas ir nustatyti, kokia informacija reikalinga, kad būtų galima atskleisti, kaip ES teisės aktai įgyvendinami vietoje. SIIF būtų skirta galiojantiems teisės aktams ir, kartu su iniciatyvomis pagal BIAS, taptų pagrindu valstybėms narėms kuriant informacines sistemas, kurios suteikia galimybę nuolat stebėti įgyvendinimą vietoje.
- kaip ES finansavimas galėtų būti panaudotas svarbių sąveikių informacinių sistemų ir susijusio mokymo plėtros, atnaujinimo ir diegimo valstybėse narėse reikmėms.

Tikslas – tobulinti ES lygmens informaciją

Būtina ne tik kurti tobulėnes valstybių narių informacines sistemas, bet ir rengti geresnes visą ES aprėpiančias apžvalgas, siekiant parodyti, kad sudarytos vienodos sąlygos. EAA, kaip ir Europos Sąjungos statistikos biurui (Eurostatu) ir Jungtinių tyrimų centrui (JTC), tenka vis svarbesnis vaidmuo apdorojant stebėsenos ir kitus duomenis, kuriuos valstybės narės pateikia Komisijai. Pavyzdžiui, Komisijos metinėje maudyklų kokybės ataskaitoje, kurią rengti padeda EAA, išsami apžvalga pateikiama naudojantis daugiau kaip 21 000 visos Europos maudyklų

¹⁴ 7 ir 8 straipsniai.

geografinės informacijos duomenimis. Iš interneto svetainės vartotojai gali parsisiųsti duomenis ir atsidaryti interaktyvius žemėlapius, susijusius su įvairiu informacijos lygmeniu – nuo Europos iki atskirų vietų. Šiuo metu dalyvaujant EAA kuriamos oro kokybės ir atliekų srities bandomosios priemonės, taip siekiant gerinti bendrą įgyvendinimą.

Komisija išnagrinės

- kaip patobulintą sistemišką informaciją apie įgyvendinimą visuomenei būtų galima teikti internetu, be kita ko, naudojant skaidrias stebėsenos priemones ir kriterijus;
- kaip toliau bendradarbiauti su valstybėmis narėmis (tam tikrais atvejais bendradarbiaujant ir su EAA), kad Maudyklų direktyvoje taikomas metodas būtų pradėtas taikyti visiems svarbiems ES aplinkos teisės aktams.

Tikslas – padėti užtikrinti pasitikėjimą informacija, teikiama nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis

Pasitikėjimas ES aplinkos teisės aktais priklauso nuo to, ar valstybės narės deda pakankamai pastangų, kad užtikrintų aplinkos būklės stebėsenos ir kitų informacijos teikimo priemonių mastą ir patikimumą. Atsižvelgiant į stiprėjančią EAA vaidmenį aplinkos duomenų apdorojimo ir tvirtinimo srityje, EAA gali labai padėti.

Atsižvelgdama į Europos aplinkos agentūrai suteiktus įgaliojimus, Komisija ketina ir toliau su ja bendradarbiauti, kad agentūra galėtų

- padėti Komisijai užtikrinti aplinkos būklės stebėsenos priemonių kokybę nacionaliniu lygmeniu ir įvertinti stebėsenos sistemas, kad jas būtų galima lyginti, jos būtų tinkamos nustatytam tikslui ir reikiamu mastu sutelktos į didžiausią riziką;
- vykdyti kitas užduotis, susijusias su informacijos apie ES aplinkos priemonių įgyvendinimą teikimu.

Tikslas – šalinti dideles informacijos apie atitikties skatinimą, vykdymo užtikrinimą ir žemės dangos stebėseną spragas

Trūksta duomenų apie nacionaliniu lygmeniu vykdomą inspektorių, prokurorų ir teismų vykdomą atitikties ir vykdymo užtikrinimo veiklą. Tai reiškia, kad nepadedama pasirinkti tinkamą požiūrį į atitiktį (įskaitant perspektyvius požiūrius, susijusius su paskatų teikimu).

Žemės dangos pokyčių stebėseną ir reagavimą į juos yra labai svarbūs siekiant užtikrinti, kad būtų sėkmingai įgyvendinama didelė dalis ES aplinkos teisės aktų, pvz., susijusių su neteisėtų atliekų operacijų kontrole ir retų buveinių tvarkymu. Technologinė pažanga, pavyzdžiui, susijusi su žemės stebėjimo metodais, teikia galimybių (įskaitant mažesnes stebėsenos sąnaudas), kurios dar sistemiškai neišnaudojamos.

Komisija mano, kad siekiant pagerinti padėtį būtų galima

- bendradarbiauti su valstybėmis narėmis ir pradėti dialogą su pagrindiniais inspektorių, prokurorų ir teisėjų tinklais, siekiant nustatyti pagrindines informacijos kategorijas ir geriausias duomenų rinkimo ir jungimo priemones;

- taikyti iniciatyvą, susijusią su valstybių narių vykdomu žemės stebėjimo metodu diegimu, siekiant užtikrinti, kad įgyvendinimo stebėseną vietoje būtų veiksmingesnė.

Kodėl ES turėtų gerinti reagavimą nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis

Geresnės žinios padės užtikrinti geresnę vykdymą, tačiau vien to nepakanka. Viena iš svarbiausių pareigų – įgyvendinimo stebėseną, kurią vykdo institucijos ir asmenys, įpareigoti ir (arba) turintys įgaliojimus ir teisę teikti užklausas, prižiūrėti, tikrinti, konsultuoti ir užtikrinti atskaitomybę atitiktis įsipareigojimų užtikrinimo srityje. Tai nacionaliniai inspektoriai, ombudsmenai, prokurorai, teismai, auditoriai, NVO ir piliečiai, besinaudojantys dalyvavimo teisėmis ir teikiantys skundus. ES lygmeniu susijusias funkcijas vykdo Komisija, Parlamentas, Teisingumo Teismas, Europos Ombudsmenas ir EAA.

Komisija, kaip Sutarčių sergėtoja, naudodamasi savo vykdomo užtikrinimo įgaliojimais siekia užtikrinti, kad būtų pasiekti reikiami rezultatai. Tačiau, atsižvelgiant į didelį pažeidimų, skundų ir peticijų, susijusių su ES aplinkos teisės aktais, skaičių, akivaizdu, kad būtina stiprinti įgyvendinimo stebėseną valstybėse narėse.

Reagavimo nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis gerinimas

Komisija siūlo išnagrinėti keletą iniciatyvų, kurios padėtų spręsti šį uždavinį. Nors iniciatyvos gali būti įgyvendinamos atskirai, jos papildo vienos kitas, todėl jas veiksmingiau įgyvendinti kartu. Pavyzdžiui, jei užtikrinus teisę kreiptis į teismus skundų nagrinėjimas nepagerės, piliečiai gali likti nepatenkinti tais atvejais, kai jie klausimus nori spręsti neteisimine tvarka.

Tikslas – gerinti tikrinimą ir stebėjimą ES teisės aktų taikymo srityje

Tikrinimas ir stebėjimas nacionaliniu lygmeniu yra svarbūs siekiant užtikrinti pasitikėjimą ES aplinkos teisės aktų reikalavimais. Vykdamas pramonės objektų inspekcijas jau taikoma sistema, kurioje numatyti būtiniausi inspekcijų kriterijai, nustatyti Rekomendacijoje 2001/331/EB¹⁵, ir įpareigojančios sektoriams taikomos nuostatos. Tačiau būtų naudinga neapsiriboti pramonės objektais ir tikrinimui bei stebėjimui taikytinas papildomas nuostatas nustatyti įvairiai veiklai, kuri gali turėti didelį neigiamą poveikį aplinkai (nuo gruntinio vandens gavybos iki prekybos saugomų rūšių gyvūnais ir (arba) augalais), pavyzdžiui, siekiant tokį tikrinimą ir stebėjimą supaprastinti ir susieti su rizika. Atsižvelgiant į glaudžias sąsajas tarp įvairių ES aplinkos (pavyzdžiui, vandens ir gamtos) teisės aktų, pagal tokį metodą reikėtų užtikrinti visišką kompetentingų nacionalinių institucijų veiklos suderinimą ir koordinavimą.

Sprendžiant tikrinimo ir stebėjimo klausimus nacionaliniu lygmeniu būtina atsižvelgti į reikalavimą užtikrinti vienodas sąlygas ir reikiamą bendradarbiavimą bei darną sprendžiant tarpvalstybinius klausimus, kad taip būtų didinamas abipusis valstybių narių pasitikėjimas.

Komisija mano, kad siekiant pagerinti padėtį būtų galima

- atnaujinti esamą tikrinimo ir stebėjimo sistemą;

¹⁵ Rekomendacija 2001/331/EB, nustatanti minimalius aplinkosauginių tikrinimų valstybėse narėse kriterijus, OL L 118, 2001 4 27.

- įvertinti, ar visų naujų teisės aktų atžvilgiu nevertėtų įtraukti konkrečias tikrinimo ir stebėjimo nuostatas, atsižvelgiant į esamų įpareigojančių nuostatų taikymo patirtį;
- įvertinti galimybes ES lygmeniu tikslingai papildyti nacionalinę tikrinimo ir stebėjimo sistemą tokiomis priemonėmis:

- užtikrinti ES lygmens tikrinimo ir stebėjimo gebėjimus;
- reikiamai atsižvelgiant į valstybių narių administracinę savarankiškumą Komisijai suteikti ribotas tikrinimo funkcijas (galimas modelis siūlomas Ozono reglamente¹⁶) arba įgaliojimus atlikti valstybių narių vykdomų patikrų auditą, kaip numatyta Mokslo tikslais naudojamų gyvūnų direktyvoje¹⁷;
- sistemiškiau taikyti savitarpio tikrinimą, remiantis esamomis IMPEL (nacionalinių inspektorių tinklo) iniciatyvomis;
- *ad hoc* pagrindu užtikrinti nepriklausomų ekspertų indėlį situacijose, kai kyla labai specifinių įgyvendinimo problemų.

Tikslas – geresnis skundų nagrinėjimas ir tarpininkavimas nacionaliniu lygmeniu

Šiuo metu nėra bendros tvarkos, kaip kompetentingos institucijos turėtų reaguoti į skundus nacionaliniu lygmeniu. Jei būtų taikomas dvigubas principas, kuriuo remiantis skundai būtų nagrinėjami tiesiogiai ir peržiūros etape, būtų lengviau užtikrinti, kad susirūpinimą keliantys klausimai ir nusiskundimai būtų nagrinėjami nuosekliau ir sparčiau.

Skundų nagrinėjimo sistemos gali padėti pagerinti piliečių ir institucijų sąveiką, tačiau gali būti aplinkybių, kuriomis papildomos naudos suteiktų tarpininkavimas ar kiti panašūs ginčų sprendimo mechanizmai.

Skundų nagrinėjimo tobulinimas nacionaliniu lygmeniu niekaip nepaveiktų teisės teikti skundus Komisijai, tačiau turėtų padėti mažinti piliečių nusivylimą, kuris gali kilti, kai ES institucijų prašoma imtis veiksmų dėl to, kad nenumatytos nacionalinio lygmens priemonės. Be to, toks tobulinimas būtų suderinamas su pastarojo meto tendencijomis kitose ES politikos srityse (pavyzdžiui, vartotojų teisės aktu¹⁸), siekiant pateikti tam tikras nusiskundimų ir ginčų sprendimo nuostatas nacionaliniu lygmeniu.

Komisija mano, kad verta įvertinti galimybę imtis iniciatyvos, kuria siekiama užtikrinti, kad valstybės narės tobulintų skundų nagrinėjimą. Įgyvendinant šią iniciatyvą, pavyzdžiui, būtų galima nustatyti įpareigojančius arba neįpareigojančius bendrus kriterijus, kurie būtų papildyti konkrečioms sektoriams taikomomis nuostatomis, ir tokia iniciatyva galėtų būti taikoma:

skundams, kurių atveju veiksmų turi imtis kompetentinga institucija. ES skundų nagrinėjimo kriterijais būtų siekiama sukurti vienodas sąlygas, pagrįstas kompetentingų institucijų

¹⁶ Reglamentas (EB) Nr. 1005/2009 dėl ozono sluoksnį ardančių medžiagų, OL L 286, 2009 10 31.

¹⁷ Direktyva 2010/63/ES dėl mokslo tikslais naudojamų gyvūnų apsaugos, OL L 276, 2010 10 20.

¹⁸ 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2009/72/EB dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinanti Direktyvą 2003/54/EB, OL L 211, 2009 8 14.

pasirengimu imtis veiksmų, ir užtikrinti bendras apsaugos priemonės konfidencialumo, dokumentų saugojimo ir terminų laikymosi srityse;

skundams, susijusiems su pretenzijomis dėl administracinio neveikimo ar netinkamų veiksmų. ES skundų nagrinėjimo kriterijais būtų siekiama užtikrinti, kad piliečiai savo nepasitenkinimą galėtų išreikšti nepriklausomai nacionalinei administracinei priežiūros institucijai, tokiai kaip ombudsmenas;

skundams, kurių atveju gali būti tikslinga taikyti tarpininkavimo ar kitą panašų ginčų sprendimo mechanizmą. ES kriterijais būtų numatyta galimybė nustatyti tokį mechanizmą, kuris būtų taikomas, kai abi šalys mano, kad draugiškas ginčo sprendimas būtų naudingas abiem pusėms.

Tikslas – užtikrinti teisę kreiptis į teismus

Konkrečios nuostatos, kuriomis siekiama užtikrinti teisę kreiptis į teismus, šiuo metu taikomos tik keliuose ES aplinkos teisės srityse. Su 2003 m. Komisijos pasiūlymu¹⁹, kuriuo siekiama suteikti daugiau galimybių kreiptis į teismus, susiję darbai nepasisitūmėjo į priekį, tačiau pasikeitė platesnės aplinkybės; visų pirma, Teisingumo Teismas neseniai patvirtino, kad nacionaliniai teismai teisės kreiptis į teismus taisykles turėtų aiškinti pagal Orhuso konvenciją²⁰. Sprendžiant šį uždavinį nacionaliniams teismams, taip pat ekonominių ir aplinkos srities interesų turintiems subjektams kyla neaiškumų.

Komisija mano, kad tikslinga nagrinėti, kaip nacionaliniams teismams ir ekonominių bei aplinkos srities interesų turintiems subjektams būtų galima užtikrinti didesnę aiškumą. Be kita ko, galima:

- kurti gaires, siekiant atsižvelgti į gausius pastarojo meto teismo praktikos pavyzdžius, kad būtų gerinamas esamų teisės kreiptis į teismus nuostatų įgyvendinimas²¹, taip pat
- ES lygmeniu apibrėžti sąlygas, siekiant veiksmingai ir efektyviai užtikrinti teisę kreiptis į nacionalinius teismus visose ES aplinkos teisės srityse.

Tikslas – stiprinant gebėjimus ir su valstybėmis narėmis sudarant įgyvendinimo susitarimus gerinti aplinkosaugos rezultatus

Bendradarbiaujant su vyriausybėmis, teisėjais ir prokurorais Europos lygmeniu sukurti ombudsmenų, aplinkos agentūrų, inspektorių tinklai. Nors ir imtasi įgyvendinti keletą iniciatyvų, tačiau bendradarbiavimo visuose tinkluose galimybės neišnaudojamos. Būtina užtikrinti, kad tinklai turėtų nuolatinį sekretoriatą, nes tai leistų jiems sklandžiai veikti ilgą laikotarpį; taip pat nustatyti ir įgyvendinti projektus bei iniciatyvas, kurie padeda tinklų nariams ir lengvina įgyvendinimą.

¹⁹ COM(2003) 624 *final*.

²⁰ Byla C-240/09.

²¹ Direktyva 2003/35/EB.

Tinklai gali būti naudingi ir valstybėse narėse, pavyzdžiui, siekiant įgyvendinimo veiklą plačiau įtraukti regioninę ir vietos valdžią. Gali būti labai naudinga megzti nacionalinių inspektorių ar prokurorų ryšius²².

Kai iškyla problemų, valstybės narės turėtų aiškiai įsipareigoti imtis priemonių (jose nustatant kriterijus ir terminus), kad būtų pasiekta reikiamų rezultatų. Tokie įsipareigojimai turi būti įtvirtinti ir viešai skelbiami, kad valstybės narės, Europos Parlamentas, įmonės ir piliečiai galėtų būti tikri, kad jų keliami klausimai bus sprendžiami sistemiškai. Tai galima užtikrinti sudarant partnerystės įgyvendinimo susitarimus, kuriais siekiama geresnių aplinkosaugos rezultatų.

Komisija mano, kad siekiant pagerinti padėtį būtų galima

- aktyviau bendradarbiauti su ES tinklais, dėmesį sutelkiant į jų konkrečias funkcijas ir stipriąsias puses, kad būtų išvengta veiksmų kartojimo ir palengvinti tarptinkliniai ryšiai. Į tai, kad Komisijas ir tinklai turi atskiras funkcijas, bus atsižvelgiama siekiant konkrečių bendradarbiavimo rezultatų. Galima bendradarbiavimo išraiška – parama prokurorų, tyrėjų, taip pat teisėjų mokymui. Galimi nauji tokių tinklų veiklos rezultatai yra tokie:

- informacija apie sėkmingai taikomus vienas kitą papildančius požiūrius į atitiktį ir vykdymo užtikrinimą;
- konsultacijos ar kitokia parama nacionaliniam ombudsmeniui su ES aplinkos teisės aktais susijusių skundų tyrimo klausimais;
- siūlomi administracinių ir baudžiamųjų sankcijų taikymo kriterijai (prokurorų atveju);
- patarimai, kaip išspręsti duomenų trūkumo problemą, susijusią su atitikties skatinimo ir vykdymo užtikrinimo veikla nacionaliniu lygmeniu;
- bendri patarimai dėl galimybės įgyvendinti ES aplinkos pasiūlymus ir užtikrinti jų vykdymą.

- bendrai su Regionų komitetu rengti įgyvendinimui skirtus renginius bei konferencijas ir kurti techninę bendradarbiavimo aplinkos srityje platformą, panašią į tą, kuri jau sukurta sveikatos srityje;
- sudaryti įgyvendinimo susitarimus, kuriais, nepažeidžiant Sutarčių nuostatų ir Komisijos, kaip Sutarčių sergėtojos, funkcijų, valstybės narės įpareigojamos imtis veiksmų, kuriais siekiama prevencinio tikslo – stiprinti gebėjimus, kad būtų užtikrintas veiksmingas įgyvendinimas, arba, tam tikrais atvejais, taisomojo tikslo – tiksliniais veiksmais spręsti konkrečias problemas. Partnerystės įgyvendinimo susitarimais ES parama galėtų būti sutelkta geresnei įgyvendinimo struktūrai valstybėse narėse kurti; tie susitarimai galėtų būti susieti su kitomis šio komunikato iniciatyvomis, kaip antai veiksmingų informacinių sistemų, skundų nagrinėjimo mechanizmų ir tikrinimo. Be to, tam tikrais atvejais jais galėtų būti remiami

²² Galima remtis Airijos ir Belgijos Flandrijos regiono pavyzdžiais.

valstybių narių taisomųjų priemonių planai, kuriais siekiama konkrečias problemas spręsti įgyvendinant reikiamai finansuojamas tikslines darbo programas, kuriose būtų numatytos gairės, skaidrumo garantijos ir kitos apsaugos priemonės.

Išvados

Papildant anksčiau minėtus 2007 ir 2008 m. komunikatus šiame komunikate plėtojamos idėjos, kuriomis visų pirma siekiama užtikrinti, kad valstybėms narėms būtų suteiktos geresnės priemonės gerinti įgyvendinimą vietoje.

Papildomi įgyvendinimo veiksniai – žinios ir reagavimas. Pavyzdžiui, geresnės žinios gali padėti muitinėms diegti geresnes neteisėtos prekybos atliekomis ir nykstančių rūšių gyvūnais ir (arba) augalais kontrolės strategijas.

Įgyvendinant patiriama išlaidų. Tačiau neįgyvendinimo išlaidos labai dažnai daug didesnės, todėl šiame komunikate siūlomi veiksmai – tinkama ne tik ateities, bet ir dabarties investicija.

Šis komunikatas skirtas Europos Parlamentui, valstybėms narėms, jų piliečiams ir visiems subjektams, veikiantiems aplinkos teisės aktų įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo srityje. Septintąją aplinkos veikslių programą reikėtų užtikrinti tinkamus tolesnius veiksmus, o konkrečios priemonės bus aptartos poveikio vertinime.