



Briuselis, 2016 04 14  
COM(2016) 204 final

## **KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI**

**Komisijos ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui pagal Direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) 18 straipsnio 2 dalį**

{SWD(2016) 121 final}

{SWD(2016) 122 final}

## 1. Įvadas

Šioje antrojeje ataskaitoje dėl<sup>1</sup> Direktyvos 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) (toliau – Atsakomybės už aplinkos apsaugą direktyva arba Direktyva, arba AAAD)<sup>2</sup> įgyvendinimo apibūdinama patirtis, įgyta taikant Direktyvą 2007–2013 m. laikotarpiu; ataskaita turi būti skaitoma kartu su Tarnybų darbinio dokumentu<sup>3</sup>. Ataskaita pagrįsta AAAD 18 straipsnio 2 dalimi. Joje, remiantis per paskutinius dvejus metus atliktu vertinimu pagal programą REFIT, pateikiamos išvados ir rekomendacijos dėl to, kaip pagerinti Direktyvos įgyvendinimą vietoje. Vertinime, remiantis dviem 2012 m. atliktais tyrimais ir trimis 2013 m. atliktais tyrimais<sup>4</sup>, nagrinėjamas direktyvos veikimas ir jos atitikimas paskirčiai<sup>5</sup>.

AAAD reglamentuojami reikšmingos žalos aplinkai atvejai. Ja įgyvendinamas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 191 straipsnyje nustatytas principas „teršėjas moka“, kuris reiškia, kad visuomenė neturėtų mokėti, jei vykdant pramoninę veiklą padaroma didelė žala aplinkai. Ūkio subjektai, vykdantys pavojingą profesinę veiklą, nurodytą AAAD III priede (žr. ataskaitos 2 skirsnį) yra griežtai atsakingi už savo padarytą žalą aplinkai, t. y. jų kaltės (tyčinių veiksmų ar aplaidumo) įrodymas nėra būtinas. Ūkio subjektai, vykdantys kitokią, nei pavojingą profesinę veiklą, yra atsakingi, jei nustatoma jų kaltė.

Pagrindinis šios direktyvos tikslas – išvengti žalos aplinkai, jei yra neišvengiama jos grėsmė, ir ištaisyti (atlyginti) žalą, jei ji jau buvo padaryta. Vadovaujantis principu „teršėjas moka“, atsakingas ūkio subjektas turi imtis būtinų prevencinių arba ištaisymo (atlyginimo) veiksmų ir padengti visas išlaidas. Laikoma, kad žala buvo ištaisyta (atlyginta), kai atstatoma prieš tai buvusi aplinkos būklė. AAAD reglamentuojama žala biologinei įvairovei (saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms), vandeniui ir žemei. Įprasta žala (žala turtui, gyvybės praradimas ir kūno sužalojimai arba ekonominiai nuostoliai) šia direktyva nėra reglamentuojama.

## 2. Perkėlimas į nacionalinę teisę ir įgyvendinimas

Kelios valstybės narės nesugebėjo laikytis direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę termino (2007 m. balandžio 30 d.), ir visos 27 valstybės narės<sup>6</sup> ją buvo visiškai perkėlusios į savo nacionalinę teisę tik 2010 m. viduryje Pirmojoje Komisijos ataskaitoje buvo atkreiptas dėmesys į šiuos vėlavimus ir kitus trūkumus. Be to, Komisija išsamiai išnagrinėjo sudėtingą situaciją, kuri atsirado, kai, be daugelyje valstybių narių jau galiojusių nacionalinės teisės aktų, papildomai buvo įdiegta gana lanksti ES pagrindų priemonė dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą. Apskritai tai leido pasiekti didesnę teisinę suderinamumą, palyginti su padėtimi iki AAAD perkėlimo (pavyzdžiui, kai kuriose VN atsakomybė už aplinkos apsaugą išvis nebuvo reglamentuojama). Tačiau dabartinė padėtis teisiniu ir praktiniu požiūriu yra nevienoda, ir reikės imtis papildomų veiksmų, siekiant sukurti vienodas veiklos sąlygas visoje Europoje<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Pirmoji įgyvendinimo ataskaita buvo pateikta 2010 m. spalio 12 d. (COM(2010) 581).

<sup>2</sup> OL L 143, 2004 4 30, p. 56 (su pakeitimais, padarytais Direktyva 2006/21/EB, Direktyva 2009/31/EB ir Direktyva 2013/30/ES).

<sup>3</sup> SWD (2016) 121

<sup>4</sup> Žr. COM(2013) 685, COM(2014) 368, SWD(2014) 192 *final*/2, ir COM(2015) 215, SWD(2015) 110.

<sup>5</sup> Visus tyrimus galima rasti <http://ec.europa.eu/environment/archives/liability/eld/studies.htm>.

<sup>6</sup> Kroatija, kuri pranešė apie direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę įstodama į ES, neprivalėjo pateikti nacionalinės ataskaitos apie AAAD taikymą iki 2013 m. balandžio 30 d., nes ji įstojo į ES tik 2013 m. liepos 1 d.

<sup>7</sup> Daugiau informacijos apie šią analizę ir pamatinius tyrimus pateikta AAAD įgyvendinimo tyrimo priedo A dalyje – Nacionalinių perkėlimo teisės aktų teisinė analizė, 2013 m., ir 2014 m. Teisinės analizės tyrime.

Komisija ėmėsi veiksmų dėl vėlavimo perkelti direktyvas į nacionalinę teisę ir dėl problemų, susijusių su neatitiktimi (septynios valstybės narės dar turi išspręsti kai kurias problemas dėl neatitikties). Šiais veiksmais buvo šiek tiek suderintos valstybėse narėse galiojančios teisinės sistemos. Tačiau skirtumų, kurių priežastis – daug lankstumo valstybėms narėms suteikiantis sisteminis AAAD pobūdis, vis dar yra.

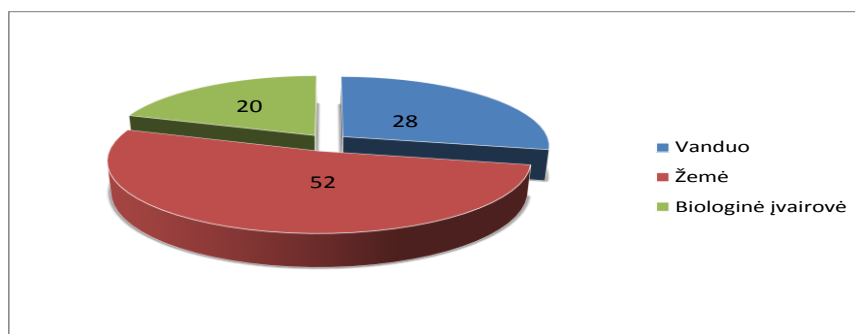
Įgyvendinimo srityje laikotarpiu nuo 2007 m. balandžio mėn. iki 2013 m. balandžio mėn. valstybės narės pranešė maždaug apie 1 245 patvirtintus žalos aplinkai įvykius, dėl kurių reikėjo taikyti AAAD. Tačiau atvejų skaičius valstybėse narėse labai skiriasi. Dviejų valstybių narių atvejai sudaro daugiau kaip 86 % visų atvejų, apie kuriuos buvo pranešta (Vengrijos – 563 atvejai, Lenkijos – 506 atvejai), o šešių valstybių narių pranešti atvejai sudaro didžiąją dalį visų likusių atvejų (Vokietijos – 60, Graikijos – 40, Italijos – 17<sup>8</sup>, po kurių eina Latvija, Ispanija ir Jungtinė Karalystė). Vienuolika valstybių narių nuo 2007 m. nėra pranešusios apie jokių žalos įvykių pagal AAAD; taip yra todėl, kad jos šiuos atvejus sprendžia taikydamos tik savo nacionalines sistemas.

Per metus valstybėje nustatomas AAAD atvejų skaičius yra labai skirtingas: nuo 95 iki mažiau kaip 1. Didelis AAAD atvejų skaičius valstybėje narėje nebūtinai rodo, kad ta valstybė narė taiko AAAD griežčiau, nei reikalaujama. Vertinimo ir atitikties tikrinimo rezultatai rodo, kad ši skirtumą galima paaiškinti skirtingomis teisinėmis sistemomis ir tradicijomis (visų pirma, rezultatai priklauso nuo to, ar ankstesni teisės aktai buvo panaikinti, ar ne), galimais aplinkos būklės skirtumais ir skirtingu pagrindinių terminų ir sąvokų aiškinimu, kaip nurodyta toliau. Didesnis Direktyvos taikymo atvejų skaičius dažnai susidaro tada, kai:

- naudojami AAAD atvejų registrai;
- suinteresuotosioms šalims yra sudarytos geresnės galimybės pateikti pastabas ir bendradarbiauti su kompetentingomis institucijomis;
- kompetentingos institucijos privalo imtis, kaip antrinių priemonių, prevencinių ir ištaisymo (atlyginimo) veiksmų, jei ūkio subjektai to nepadarė; bei
- visuomenė ir suinteresuotieji subjektai, visų pirma, ūkio subjektai, yra geriau informuoti apie AAAD.

Priešingai, nebuvo nurodyta, kad AAAD taikymo sritis būtų pagrindinė įgyvendinimo skirtumų priežastis (žr. 4 skirsnį).

Apie 50 % žalos aplinkai atvejų, apie kuriuos pranešta, yra susiję su žala žemei. Žala vandeniui sudaro 30 % visų atvejų, o žala biologinei įvairovei – apie 20 %.



I pav. Žalos aplinkai kategorija, remiantis 1 450 atvejų<sup>9</sup>

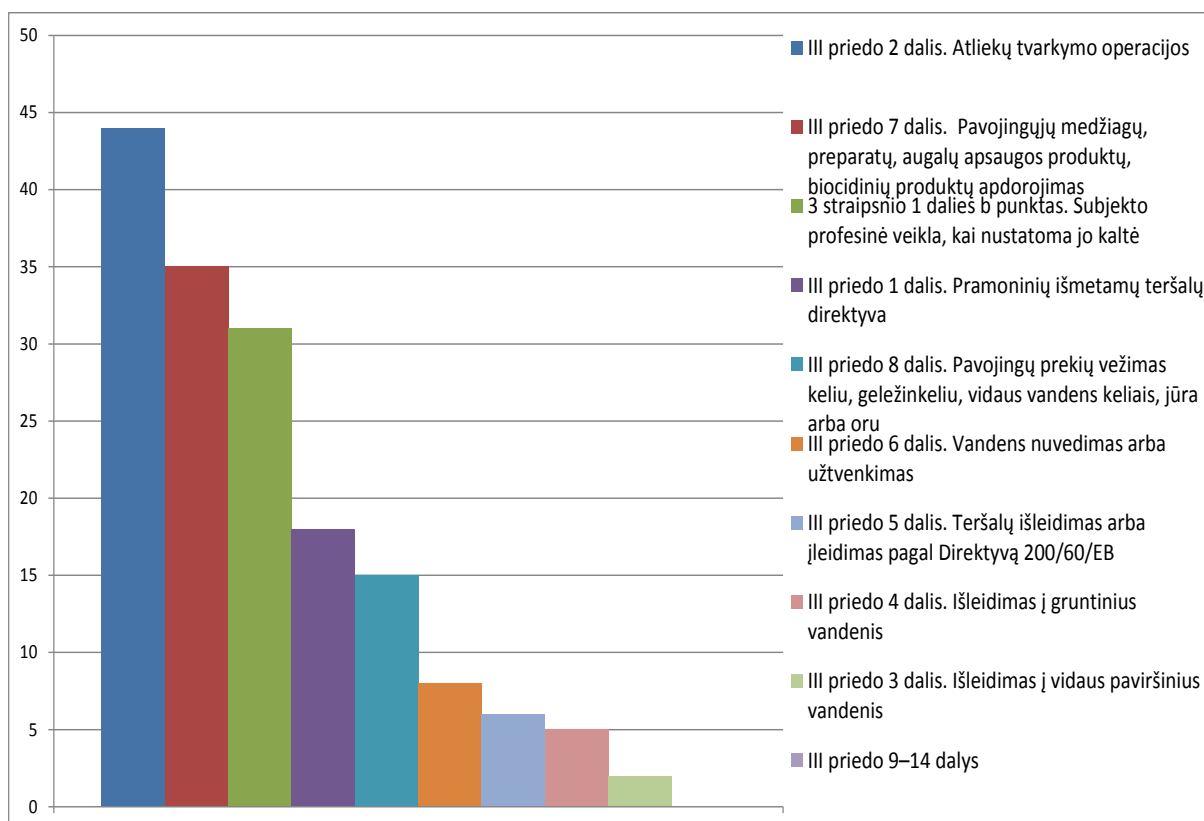
<sup>8</sup> Tačiau Italijoje užregistruota dar 1 000 galimų atvejų, iš kurių daugelis vėliau gali tapti AAAD nesilaikymo atvejais.

<sup>9</sup> Kai kurie atvejai yra įtraukti į daugiau nei vieną žalos kategoriją

Dažniausiai žalą aplinkai kelia ši pavojinga profesinė veikla (siejama su griežta atsakomybe):

- atliekų tvarkymo veikla;
- pavojingųjų medžiagų, preparatų, augalų apsaugos produktų arba biocidinių produktų apdorojimas;
- pagal Pramoninių išmetamų teršalų direktyvą<sup>10</sup> vykdoma veikla, ir
- pavojingų arba aplinką teršiančių prekių gabenimas keliais, geležinkeliu, vidaus vandenų keliais, jūra arba oru.

Kita profesinė veikla (siejama su kalte pagrįsta atsakomybe) taip pat padarė žalos aplinkai, tačiau, remiantis AAAD, žalos padaryta tik biologinei įvairovei.



2 pav. AAAD nesilaikymo atvejai, apie kuriuos buvo pranešta, nurodant atvejų skaičių pagal žalą sukėlusios veiklos tipą.

Kaip pranešta, nuo žalos aplinkai nukentėjusių asmenų arba aplinkos apsaugos NVO pateiktų prašymų imtis veiksmų<sup>11</sup> buvo santykinai nedaug. Teisminės peržiūros buvo prašyta 60 atvejų, iš kurių 44 buvo Lenkijoje.

Vidutinis laikas nuo ištaisymo pradžios iki pabaigos buvo 12 mėnesių. Tačiau kai kuriais atvejais ištaisymas užtruko ilgiau nei šešerius metus.

<sup>10</sup> 2010/75/ES (OL L 334, 2010 12 17, p. 17).

<sup>11</sup> 132, iš kurių 93 buvo tik Italijos prašymai imtis veiksmų.

### 3. Vertinimas ir reglamentavimo tinkamumas<sup>12</sup>

#### 3.1. Aktualumas

Šios direktyvos tikslai, konkrečiai, siekis išvengti žalos aplinkai ir ištaisyti (atlyginti) ją, vis dar yra svarbūs ir atitinka dabartinius poreikius, nes tokio tipo žalos ir nelaimingų įvykių rizika yra nuolatinė. Iš vertinimo matyti, kad direktyva ribotai padėjo pagerinti ES aplinkos apsaugos lygį. Tačiau direktyvos galimybės dar nėra iki galo išnaudotos. Be to, AAAD kai kuriose valstybėse narėse yra aktualesnė, nei kitose, todėl jos aktualumą reikia įvertinti atsižvelgiant į jau galiojančias įvairias nacionalines teisine sistemas ir tradicijas.

#### 3.2. Veiksmingumas

Šios direktyvos veiksmingumas yra labai nevienodas, nes atskirose valstybėse narėse ji buvo įgyvendinta labai skirtingai. Taip yra iš dalies dėl šios direktyvos sisteminio pobūdžio, kuriuo remiantis direktyvoje numatyta daug išimčių, galimybių ir lankstumo. Visų pirma, nustatyta, kad žalos aplinkai reikšmingumo ribos aiškinimo ir taikymo skirtumai yra pagrindinė nevienodo direktyvos taikymo priežastis. Kompetentingos institucijos, ūkio subjektai ir draudikai dažnai prašė aiškumo ir rekomendacijų šiuo klausimu. Direktyvos veiksmingumą geriausiai rodo sumos, skirtos ištaisyti aplinkai padarytą žalą (ji siekia apie 6 mln. EUR, neįtraukiant penkių didžiausių žalos atvejų, o juos įtraukus – 180 mln. EUR). Direktyvos skatinamasis poveikis, pasireiškiantis sugriežtintų prevencinių priemonių forma, geresne finansine apsauga, ir žalos išvengimu dėl to, kad, esant žalos pavojui, veiksmų imamasi iškart, iš esmės yra nežinomas, nes tokių duomenų nėra.

Kalbant apie žalos aplinkai mastą, vertinime patvirtinama, kad pakanka atlyginti svarbiausiems gamtos ištekliams padarytą žalą. Atrodo, kad griežtos atsakomybės už pavojingą veiklą nuostatų taikymo sritis (III priedas) taip pat yra atnaujinta, išskyrus, galbūt, nuostatas dėl pavojingų medžiagų gabenimo vamzdiniais už vietovės ribų. Tačiau suinteresuotosios šalys nurodė, kad šioje srityje yra problemų, susijusių su trečiosios šalies atsakomybe.

#### 3.3. Veiksmingumas

Veiksmingumo vertinime atsižvelgta į pagrindines išlaidų kategorijas: ištaisymo (atlyginimo) išlaidas, administracines išlaidas ir finansinės apsaugos išlaidas.

Ištaisymo (atlyginimo) išlaidas, susijusias su pažeistų gamtos išteklių atstatymu, turi padengti atsakingas asmuo pagal principą „teršėjas moka“. Iš turimų duomenų matyti, kad vidutinės ištaisymo (atlyginimo) veiksmų išlaidos yra 42 000 eurų<sup>13</sup>. Graikija pranešė, kad jos vidutinė išlaidų vertė – 60 000 EUR. Tačiau atskirais atvejais ištaisymo (atlyginimo) išlaidos siekia nuo kelių tūkstančių EUR iki daugiau kaip 50 mln. EUR didelio masto nuostolių dėl didelių nelaimingų atsitikimų atveju (tokių kaip Kolontare Vengrijoje arba Murdeike Nyderlanduose).

<sup>12</sup> Komisija nusprendė atlikti vertinimą pagal savo programą REFIT 2013 m. – dar likus gerokai laiko iki vertinimo gairių įgyvendinimo 2015 m. gegužės mėn.

<sup>13</sup> Apskaičiuota remiantis 137 atvejais, kurie sudaro šiek tiek daugiau nei 10 % visų AAAD nesilaikymo atvejų kiekvienoje valstybėje narėje, neatsižvelgiant, visų pirma, į tris pagrindinius žalos padarymo atvejus: Kolontare (Vengrija), Murdeike (Nyderlanduose) ir Asopose (Graikija) (Graikijos atvejis buvo laikomas kitoku).

Viešojo sektoriaus administracinės išlaidos yra nuolatinės išlaidos, kurios negali būti susigrąžintos iš atsakingų subjektų. Tik trys valstybės narės pateikė tikslių duomenų apie administracines išlaidas, svyruojančias nuo 55 000 EUR (Belgijos Flandrijos regione) iki 2 mln. EUR (kai kuriose Ispanijos autonominėse bendruomenėse). Duomenų apie įmonių administracines išlaidas nebuvo pateikta. Dėl to, kad informacijos apie valdžios institucijų ir privačiojo sektoriaus išlaidas turima nedaug, nėra įmanoma padaryti patikimų išvadų apie administracines išlaidas. Tačiau suinteresuotosios šalys dėl administracinės naštos nesiskundė.

Atsakingų ūkio subjektų išlaidos dėl aplinkai padarytos žalos gali būti sumažintos taikant finansinės apsaugos priemones (apimančias draudimo ir alternatyvias priemones, konkrečiai, banko garantijas, akcijas arba fondus). Daugumoje rinkų visos AAAD nustatytos rizikos rūšys yra tinkamai padengiamos, tačiau paklausa yra maža dėl nepakankamo atvejų skaičiaus daugelyje valstybių narių, nepakankamai aiškių kai kurių AAAD sąvokų<sup>14</sup> ir lėčiau besiformuojančių draudimo rinkų<sup>15</sup>. Neseniai pateiktoje ataskaitoje teigiama, kad Europos bendrovės dažniau draudžiasi dėl atsakomybės už žalą aplinkai (nuo 2006 m. draudimų padaugėjo vidutiniškai 13,6 %, visų pirma, didelės rizikos sektoriuose)<sup>16</sup>. Nepaisant pažangos finansinės apsaugos srityje, vis dar yra direktyvos taikymo problemų, susijusių su didelio masto nelaimingais atsitikimais ir atsakingų ūkių subjektų nemokumu.

Remiantis turima informacija, nėra įmanoma apskritai prasmingai įvertinti, ar direktyva yra veiksminga. Siekiant pašalinti šio vertinimo trūkumus, reikės įdėti daugiau darbo, taip pat surinkti papildomų duomenų.

### **3.4. Suderinamumas**

Atliekant vertinimą nustatyta, kad direktyva apskritai dera su kitais ES aplinkos apsaugos teisės aktais ir su atitinkamomis tarptautinėmis konvencijomis, išvardytomis IV ir V priede. Direktyva yra tinkamai integruota į ES *acquis* ir papildoma kitus aplinkos apsaugos teisės aktus<sup>17</sup>, visų pirma, Poveikio aplinkai vertinimo direktyvą<sup>18</sup>, Pramoninių išmetamų teršalų direktyvą<sup>19</sup> ir teisės aktus dėl atliekų. Tam tikros konkrečios problemos yra išsamiau aptariamoms 4 skirsnyje, kuriame nurodoma, kokius darbus dar reikėtų atlikti, taip pat pridedamame Tarnybų darbiname dokumente.

### **3.5. ES pridėtinė vertė**

Vertinimo rezultatai vėl rodo, kad ES pridėtinė vertė sukuriama nustatant minimalų aplinkos apsaugos lygį, ypač tarpvalstybinėmis aplinkybėmis (pvz., tarpvalstybinių vandenių tarša). Šia direktyva taip pat siekiama užtikrinti vienodesnes sąlygas vidaus rinkoje, tačiau pirminis tikslas dėl ES teisės aktų suderinimo dar nepasiektas. Nors Direktyva paskatino atsargumo priemones taikyti dažniau, pavyzdžiui, rinkoje yra daugiau galimybių apsidrausti dėl žalos

---

<sup>14</sup> Visų pirma, dėl „reikšmingumo ribos“.

<sup>15</sup> Pvz., Baltijos valstybės ir mažos salų valstybės narės.

<sup>16</sup> Stuart Collins, *EIL market grows post ELD*, paskelbta: „Commercial Risk Europe“, 2015 m. lapkričio 27 d.

<sup>17</sup> AAAD ir Buveinių direktyvos ryšys yra apibendrintas 4.3 punkte.

<sup>18</sup> 2011/92/ES (OL L 26, 2012 01 28, p. 1.);

<sup>19</sup> Žr. 10 išnašą.

aplinkai (žr. 3.3 punktą), praktiškai pirmiau nurodyti trūkumai neleidžia sukurti didesnės ES pridėtinės vertės.

#### **4. Konkretūs klausimai dėl peržiūros**

Ši ataskaita apima keturių konkrečių sričių peržiūrą, remiantis AAAD 18 straipsnio 3 dalimi.

##### **4.1. Išimtis dėl AAAD netaikymo tam tikroms tarptautinėms konvencijoms (IV ir V priedai)**

Kai kuriose Tarptautinės jūrų organizacijos (TJO) konvencijose ir susijusiose konvencijose<sup>20</sup> į AAAD taikymo sritį nėra atsižvelgiama. Šios konvencijos yra taikomos pasauliniu lygiu tiems laivų savininkams, kurių laivai yra registruoti konvencijas pasirašiusioje valstybėje, konvencijose numatyta griežta laivų savininkų atsakomybė, privaloma finansinė apsauga,<sup>21</sup> o žalos konkretaus tipo atveju – specialūs kompensacijos fondai, iš kurių padengiama laivų savininkų atsakomybę viršijanti ieškinio suma. Visų pirma, taršos iš naftos tanklaivių atveju pagal įdiegtą trijų pakopų sistemą numatytas kompensacijų išmokėjimas nukentėjusiesiems nuo taršos nafta. Pagal šias tarptautines konvencijas šalims draudžiama teikti papildomus ieškinius dėl žalos atlyginimo.

Remiantis Komisijos prašymu atliktu AAAD veiksmingumo tyrimu, AAAD ir šiose tarptautinėse konvencijose nustatyti skirtingi ištaisymo standartai<sup>22</sup>. Šis skirtumas atskirais atvejais gali būti svarbus. Tarptautinis taršos nafta padarytos žalos kompensavimo fondas (TTNPŽK fondai) ir Tarptautinės laivų valdytojų civilinės atsakomybės draudimo klubų konfederacijos (angl. k. „International Group of P&I Clubs“) grupė taip pat pateikė ataskaitas dėl išlaidų prevencinėms priemonėms po 2002 m. ir vėliau įvykusių tanklaivių taršos nafta incidentų; ataskaitose nebuvo pateikta nepakankamos kompensacijos už žalą aplinkai įrodymų.

Remdamasi šia informacija, Komisija svarstys, kaip būtų galima toliau nagrinėti, ar skirtingų žalos ištaisymo (atlyginimo) standartų problemą būtų galima spręsti ne teisėkūros priemonėmis, visų pirma, siekiant bendro sąvokų supratimo, pavyzdžiui, pateikiant išaiškinimus TTNPŽK fondų Ieškinių vadove ir (arba) konvencijų šalių forumuose.

Komisija dar nenustatė naujų aplinkybių, kurios sukeltų abejonių dėl branduolinės žalos neįtraukimo.

##### **4.2. Taikymas genetiškai modifikuotiems organizmams (GMO)**

Atskaitiniu laikotarpiu ES nebuvo nustatyta jokių GMO<sup>23</sup> sukeltų žalos aplinkai įvykių. *Acquis* yra visapusiškai suderinta su 2010 m. spalio mėn. Nagojos ir Kvala Lumpūro papildomo protokolo dėl atsakomybės ir žalos atlyginimo pagal Kartachenos biosaugos protokolą, todėl sudarant tą protokolą jokių papildomų veiksmų ES lygmeniu nereikėjo.

<sup>20</sup> T. y. Civilinės atsakomybės konvencija (CAK), 1992 m. Fondo konvencija, Laivų bunkerinių konvencija, Pavojingų ir kenksmingų medžiagų vežimo jūra (PKMVJ) konvencija ir Konvencija dėl pavojingų krovinių.

<sup>21</sup> Priėmus Direktyvą 2009/20/EB dėl laivų savininkų atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus draudimo (OL L 131, 2009 5 28, p. 128), tapo neatsiejama ES teisės dalimi.

<sup>22</sup> Žr. 5 išnašą.

<sup>23</sup> AAAD III priedo 10 ir 11 dalys.

### 4.3. Direktyvos taikymas saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms

Žalos biologinei įvairovei tyrime<sup>24</sup> buvo nagrinėjama, kaip būtų galima sudaryti vienodesnes sąlygas išplečiant AAAD taikymo sritį, kad valstybėse narėse ši direktyva būtų taikoma visoms saugomoms rūšims ir natūralioms buveinėms. Taip yra dėl to, kad pusė valstybių narių pasirinko šią platesnę taikymo sritį<sup>25</sup>, o kitos apsiribojo Buveinių direktyvoje nustatyta taikymo sritimi. Tačiau AAAD taikymo srities išplėtimas į ją įtraukiant tik nacionaliniu lygmeniu saugomas natūralias buveines ir rūšis, keltų teisinių problemų (dėl nacionalinės kompetencijos) ir gali nepagerinti suderinimo, nes nacionalinės taikymo sritys taip pat gali būti labai skirtingos.

Tyrime nustatyta, kad:

- abiejose direktyvose apibrėžtims „reikšminga žala“ ir „palanki apsaugos būklė“ vertėjo skirti daugiau dėmesio dėl to, kad reikšmingos žalos reikšmės ir ribos pagal AAAD ir Buveinių direktyvos 6 straipsnio 2 dalį gali būti taikomos skirtingai;
- turėtų būti geriau paaiškinta, nuo kokios ribos žala laikoma reikšminga ir tai turėtų būti taikoma nuosekliau. Tai taip pat nurodė kelios kompetentingos institucijos ir draudimo sektoriaus atstovai.
- AAAD geografinė nuoroda į „palankią apsaugos būklę“ (ES teritorija, nacionalinė teritorija, natūralus arealas) kelia problemų. Todėl reikėtų išaiškinti, kad reikia taikyti su vietoje susijusį metodą, nes jis užtikrintų teisingą ir veiksmingą įgyvendinimą;
- dažnai priemonės, padedančios išvengti reikšmingos žalos biologinei įvairovei, yra netaikomos, remiantis neteisinga prielaida, kad prevencinius veiksmus galima taikyti tik tada, jei yra žinoma, kad žala bus reikšminga.

Šiuo metu Komisija analizuoja, kokia galėtų būti galimos iniciatyvos „jokio grynojo praradimo“<sup>26</sup> politikos alternatyva, kuria taip pat galėtų būti sprendžiamos šios problemos. Tyrimas turėtų būti greitai baigtas ir jis padės Komisijai nuspręsti, ar reikia imtis veiksmų dėl pirmiau paminėtų aspektų ir, jei taip, kaip reikėtų tai daryti.

### 4.4. Galimybė įtraukti kitas priemones į III, IV ir V priedus<sup>27</sup>

Komisija svarstė, kokias priemones būtų galima įtraukti. Tačiau, atlikus vertinimą, paaiškėjo, kad poreikio išplėsti III (žr. 3.2 punktą), IV ar V priedo taikymo sritį, nėra<sup>28</sup>.

## 5. Išvados

Įgyvendinus AAAD, žalos aplinkai prevencija ir ištaisymas (atlyginimas) pagerėjo tam tikru mastu, palyginti su padėtimi iki AAAD perkėlimo. Visų pirma, direktyvoje sugriežtintas principas „teršėjas moka“ (taip išvengta didelių valstybės biudžeto išlaidų), pagal kurį visoje ES imta taikyti griežtą atsakomybę už žalą aplinkai, sugriežtinti ištaisymo (atlyginimo)

---

<sup>24</sup> Žr. 5 išnašą.

<sup>25</sup> Belgija, Čekija, Estija, Graikija, Ispanija, Jungtinė Karalystė (Anglija, Velsas ir Šiaurės Airija), Kipras, Latvija, Lenkija, Lietuva, Liuksemburgas, Portugalija, Slovėnija, Švedija, Vengrija.

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/nml/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/nml/index_en.htm)

<sup>27</sup> Į [...] ataskaitą bus įtraukta ši apžvalga: d) priemonės, kurios būtų tinkamos įtraukti į III, IV ir V priedus.' (AAAD 18 straipsnio 3 dalies d punktas).

<sup>28</sup> Šios tarptautinės priemonės greičiausiai niekada neįsigalios, arba tik papildys AAAD (žr. išsamesnę informaciją Tarnybų vidaus dokumento 6.4 skirsnyje).

standartai atkuriant pažeistus gamtos išteklius, visų pirma, žalą biologinei įvairovei. Nepaisant kelių Komisijos nustatytų problemų ir atliekant vertinimą rastų pagrindinių trūkumų, valstybių narių teisės aktų skirtumai neturėtų kelti didelių problemų.

Atliekant vertinimą, daugiausiai sunkumų kilo dėl to, kad nebuvo duomenų apie AAAD nesilaikymą, ir dėl to, kad nebuvo palygintinų įvykių, kuriems buvo taikytos nacionalinių teisės aktų nuostatos. Kitos problemos yra suinteresuotųjų subjektų žinių ir informacijos apie AAAD trūkumas, nepakankami išteklių ir patirtis įgyvendinant AAAD, netikrumas ir dviprasmiškumas dėl pagrindinių sąvokų ir apibrėžčių (konkrečiai, „reikšmingos“ ribos), nepakankamo papildomumo ir kompensuojamojo ištaisymo (atlyginimo), ir nepakankamų duomenų apie žalą aplinkai, jos ištaisymo atvejus ir išlaidas. Nors kai kurie šie direktyvos aspektai ir jos koncepcija padeda suprasti, kodėl yra tokie dideli atvejų, apie kuriuos pranešta, taip pat jų skaičiaus ir turinio skirtumai, nustatyta, kad pagrindinės reikšmingų skirtumų priežastys yra skirtingai taikoma „reikšmingumo riba“ ir seniau buvusios nacionalinės sistemos. Kiti veiksniai, nulėmę nevienodą direktyvos poveikį, yra skirtingas AAAD registro naudojimas, visuomenės dalyvavimas skirtingu lygiu, nevienodai kompetentingų institucijų taikomas papildomas įsipareigojimas imtis veiksmų, kai to nedaro (arba dėl to, kad nedaro) atsakingieji ūkio subjektai, ir nevienodos suinteresuotųjų subjektų žinios.

Teigiamas dalykas yra tai, kad Direktyvos įgyvendinimas vis gerėja. Vertinimo procese dalyvaujantys pramonės atstovai ir kiti suinteresuotieji subjektai yra iš esmės patenkinti dabartine teisine sistema. Kartu su valstybių narių ekspertais jie griežtai pasisakė už tai, kad atsakomybė už žalą aplinkai būtų tęstinė, nuspėjama, ir teisiškai stabili. Direktyva taip pat skatinama taikyti prevencinius veiksmus ir prevencinius metodus, ir taip išvengti didelių ištaisymo (atlyginimo) išlaidų, kurios dažnai viršija prevencinių priemonių išlaidas. Tačiau prevencijos naudą yra sunku kiekybiškai įvertinti, ypač todėl, kad trūksta išsamios informacijos apie visus prevencinius veiksmus ir kitas pagal AAAD taikytas prevencines priemones.

Siekiant įvertinti, koku mastu sąlygos yra suvienodintos, visuose būsimuose AAAD vertinimuose AAAD turėtų būti vertinama kartu su jau prieš tai galiojusiais nacionaliniais teisės aktais. Sąlygos turėtų būti labiau suvienodintos išaiškinant kai kurias pagrindines sąvokas (visų pirma, sąvoką „reikšminga žala“). Šiuo tikslu Komisija nustatė paramos priemones ES lygiu, kurios kartu su keliomis rekomendacijomis valstybėms narėms būtų tinkamas veiksmas siekiant, kad direktyva atitiktų paskirtį labiau, nei kad buvo nustatyta šiuo vertinimu.

## **6. Rekomendacijos ir kiti veiksmai**

Per kelerius ateinančius metus Komisijos pagrindinis prioritetas bus skatinti nacionalinius sprendimus ir praktinius veiksmus derinti pagal Direktyva sukurtą sistemą, ir nustatyti, kaip juos būtų galima veiksmingai ir nuosekliai taikyti platesnėje teisinės atsakomybės sistemoje. Taip pat reikalingos pastangos siekiant pagerinti faktinio AAAD poveikio aplinkos apsaugos sektoriaus ir susijusiems subjektams įrodymų bazę. Tam reikės pagerinti duomenų apie AAAD nesilaikymo atvejus rinkimą registru dar neturinčiose valstybėse narėse. Suderinti nacionaliniai sprendimai (ištaisymo (atlyginimo) pavyzdžių, rizikos analizės, draudimo skaičiavimo ir kitais klausimais) taip pat galėtų duoti naudingų rezultatų, nes turimos duomenų bazės gali būti naudojamos siekiant didesnės finansinės apsaugos (siekiant pasiūlyti geriau orientuotus produktus), geresnių bendrovių rizikos valdymo sistemų ir geresnių visų

specialistų ir suinteresuotųjų subjektų, įskaitant už žalos sumažinimą atsakingų valdžios institucijų, žinių.

Siekiant nustatyti tikslias priežastis, kodėl skiriasi valstybių narių sprendimai, ir to poveikį, reikėtų daugiau informacijos. Dar svarbiau būtų imtis administracinių gebėjimų padidinimo ir pagalbinių įgyvendinimo priemonių pagerinimo veiksmų. Be to, sukūrus veiksmingos reguliavimo priežiūros sistemą, kaip nurodyta Geresnio reglamentavimo gairėse (SWD(2015) 110), būtų užtikrintas griežtesnis ir įtikinamesnis direktyvos vertinimas ateityje<sup>29</sup>. Todėl galimybės geriau surinkti šiuos įrodymus bus aptartos su visais susijusiais suinteresuotaisiais subjektais ir valstybėmis narėmis.

Atsižvelgdamos į tai, Komisijos tarnybos, siekdamos geresnės įrodymų bazės ir labiau suderinti nacionalinius sprendimus, pasiūlys valstybių narių ekspertams ir suinteresuotosioms šalims daugiametę testinę darbo programą. Be to, Komisija ir toliau teiks administracines ir paramos priemones, konkrečiai,

a) rekomendacijas arba aiškinamuosius pranešimus dėl pagrindinių klausimų („reikšmingumas“);

b) mokymo programas; bei

c) pagalbos tarnybos paslaugas specialistams (kompetentingoms institucijoms, ūkio subjektams, žalos nustatymo ekspertams, finansinės apsaugos teikėjams, nukentėjusiems asmenims, nevyriausybinėms organizacijoms ir pan.), kurie teiktų informaciją, pagalbą, ir paramą atliekant rizikos ir žalos vertinimus.

Komisija taip pat rekomenduoja, kad, papildydamos šias pastangas, visos valstybės narės įsipareigotų:

- prisidėti prie Direktyvos įgyvendinimo pastangų veiksmingomis iniciatyvomis (rekomendaciniais dokumentais, mokymais, rizikos įvertinimo elektroninėmis priemonėmis, bazinio lygio nustatymu, finansinės apsaugos modeliais ir t. t.), kaip yra padariusios kai kurios valstybės narės;
- keistis administracine patirtimi ir geriausios praktikos pavyzdžiais, ir teikti tarpusavio pagalbą dėl pajėgumų didinimo;
- peržiūrėti, kaip išaiškinamos pagrindinės Direktyvos nuostatos, visų pirma, sąvoką „reikšmingumas“;
- registruoti duomenis apie AAAD nesilaikymo įvykius ir juos skelbti, jei jos dar to nepadarė;
- sistemingai rinkti būtinus duomenis, kuriais galima rodyti, kad jų šalyje Direktyvos taikymas yra veiksmingas, efektyvus ir atitinka bendrą padėtį ES.

Visa tai padės pasirengti kitam direktyvos vertinimui. Komisija mano, kad šie veiksmai yra proporcingai surinkti, siekiant geresnio numatyto teigiamo AAAD poveikio, ir kad jie padės surinkti informaciją, kurią bus galima panaudoti kitame vertinime, kad būtų galima geriau parodyti Direktyvos ES mastu sukuriamą pridėtinę vertę, veiksmingumą ir efektyvumą.

---

<sup>29</sup> Jis, remiantis Komisijos komunikatu „Geresnis reglamentavimas – geresni rezultatai. ES darbotvarkė“ (COM(2015) 215) turėtų būti atliekamas kas 5–7 metus.