

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl ES aplinkos teisės aktų
įgyvendinimo oro kokybės, vandens ir atliekų tvarkymo srityse**

(tiriamoji nuomonė)

(2019/C 110/06)

Pranešėjas: **Arnaud SCHWARTZ**

Prašymas pateikti nuomonę	Europos Parlamentas, 2018 5 3
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 304 straipsnis Tiriamoji nuomonė
Biuro sprendimas	2018 4 17 (laukiant prašymo pateikti nuomonę)
Atsakingas skyrius	Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius
Priimta skyriuje	2018 11 27
Priimta plenarinėje sesijoje	2018 12 12
Plenarinė sesija Nr.	539
Balsavimo rezultatai	117/2/6
(už/prieš/susilaikė)	

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. EESRK palankiai vertina aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūros tikslą – susidaryti informacija pagrįstą vaizdą apie kiekvienos valstybės narės padėtį, pabrėžiant pagrindinius trūkumus, nustatytus įgyvendinant ES aplinkos teisės aktus, taip pat rekomenduoti taisomąsias priemones ir teikti paramą valstybėms narėms, atsiliekančioms įgyvendinant šiuos teisės aktus, visų pirma naudojantis nauja tarpusavio techninės pagalbos priemone.

1.2. Tačiau šiuo klausimu pateiktoje savo nuomonėje⁽¹⁾ EESRK teigia, kad, kaip matyti iš ES aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūros, prastas, nenuoseklus ir netolygus ES aplinkos teisės aktų įgyvendinimas daugelyje ES valstybių narių yra rimta problema. Atrodo, kad ir dabartiniu metu, ir anksčiau viena giluminių prasto įgyvendinimo, kaip nustatyta atliekant aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūrą, priežasčių tebėra tai, kad daugeliui valstybių narių Vyriausybių trūksta politinės valios teikti politinį prioritetą tam, kad būtų iš esmės pagerintas įgyvendinimas, ir skirti tam pakankamai išteklių (pvz., daugiametėje finansinėje programoje (DFP)). Taigi EESRK primena, kad tinkamas ES aplinkos *acquis* įgyvendinimas yra svarbus Europos piliečiams ir turi realios ekonominės ir socialinės naudos.

1.3. EESRK taip pat dar kartą patvirtina, kad, kaip nurodyta pirmiau minėtoje nuomonėje⁽²⁾, veiksmingas aplinkos apsaugos priemonių įgyvendinimas iš dalies priklauso nuo aktyvaus pilietinės visuomenės (darbdavių, darbuotojų ir kitų visuomenės atstovų) vaidmens. Todėl EESRK dar kartą prašo skatinti aktyvesnę ir struktūrinę pilietinės visuomenės dalyvavimą, kuris galėtų sustiprinti aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūrą. EESRK nuomone, pilietinės visuomenės organizacijoms nacionaliniu lygmeniu turi būti suteikta galimybė prisidėti savo ekspertinėmis žiniomis ir išvalgomis rengiant šalių ataskaitas, taip pat vykstant struktūriniams šalių dialogams ir tolesnėje su jais susijusioje veikloje. Todėl EESRK ir toliau yra pasirengęs sudaryti palankias sąlygas pilietinės visuomenės dialogui ES lygmeniu kuriant tikrai tvarią ir žiedinę ekonomiką.

1.4. EESRK, remdamasis savo nuomone dėl ES aplinkosaugos reikalavimų laikymosi ir aplinkos valdymo gerinimo veiksmų plano⁽³⁾, dar kartą pabrėžia, kad dabartiniai trūkumai mažina piliečių pasitikėjimą ES teisės aktų veiksmingumu,

⁽¹⁾ Nuomonė „ES aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūra“ (OL C 345, 2017 10 13, p. 114).

⁽²⁾ Žr. 1 išnašą.

⁽³⁾ Nuomonė „ES aplinkosaugos reikalavimų laikymosi ir aplinkos valdymo gerinimo veiksmai“ (OL C 283, 2018 8 10, p. 83).

taigi vėl prašo valstybių narių ir Komisijos sutelkti daug lėšų papildomų darbuotojų įdarbinimui, kad būtų galima stebėti aplinkos valdymą ir aplinkos teisės aktų įgyvendinimą.

1.5. EESRK pabrėžia, kad kai kuriais atvejais taip pat reikia investicijų į aplinką, visuomenės informuotumo didinimo ar griežto vykdymo užtikrinimo grandinių, ir kad net jei aplinkos inspektoriai jau egzistuoja, Europai ir jos valstybėms narėms taip pat reikia specializuotų teisėjų ir prokurorų.

1.6. EESRK taip pat primena, kad, kaip nurodyta nuomonėje ⁽⁴⁾, papildant valstybėse narėse ir atitinkamose visuomenėse vykdomus veiksmus, kuriais siekiama pranešti apie taisykles, kurių reikia laikytis, ir didinti informuotumą apie jas, turi būti imamasi priemonių, susijusių su Europos Komisijos, kaip Sutarčių sergėtojos, ES lygmeniu vykdoma stebėseną ar vykdymo užtikrinimu. Veiksmų plane ⁽⁵⁾ neatsižvelgiama į taisyklių nesilaikymo veiksmus, pavyzdžiui, susijusius su oportunistiniu arba politinės valios stoka. Nors parama valstybėms narėms yra būtina, EESRK dar kartą nurodo, kad švelniosios veiksmų plano priemonės negali būti vienintelė aplinkosaugos reikalavimų laikymosi gerinimo strategija.

1.7. Tiek aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūra, tiek minėtas veiksmų planas grindžiamas dvejų metų ciklu. Taigi EESRK pabrėžia, kad Komitetas turėtų atlikti aktyvų vaidmenį stebint ir keičiant šios peržiūros ir plano turinį, kad būtų išgirstas pilietinės visuomenės balsas vykdant šį nuolatinį Europos Sąjungos aplinkos nuostatų gerinimo procesą.

1.8. Be to, kaip matyti iš įvairių Europos Komisijos dokumentų, daug trūkumų atsiranda dėl to, kad nepakankamai bendradarbiaujama įvairiais valdymo lygmenimis (nacionaliniu, regionų, vietos), kuriems pavesta įgyvendinti aplinkos teisės aktus, todėl EESRK taip pat ragina ES įtraukti pilietinę visuomenę į nuolatinę šio įgyvendinimo stebėsenos ir vertinimo veiklą.

1.9. ES piliečiai laiko aplinkos apsaugą esminės svarbos sritimi. Tačiau daugumos piliečių nuomone, ES ir nacionalinės Vyriausybės deda per mažai pastangų aplinkai apsaugoti. Taigi Taryba, Parlamentas ir Komisija turėtų glaudžiau bendradarbiauti su EESRK, kad patenkintų žmonių lūkesčius. Visų pirma šio tikslo būtų galima siekti pateikus EESRK prašymą parengti tiriamąją nuomonę, kaip pilietinė visuomenė galėtų labiau prisidėti rengiant ir taikant ES aplinkos teisės aktus.

1.10. EESRK ragina Komisiją nedelsiant paskelbti per aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūrą sudarytą sąrašą, kuriame nurodomi visi kiekvienoje valstybėje narėje nustatyti trūkumai įgyvendinant ES aplinkos teisės aktus, susijusius su oro kokybe, vandeniu ir atliekų tvarkymu. Šis sąrašas turėtų būti iš dalies pagrįstas Komisijai pateiktomis indikacijomis ir konsultacijomis su organizuota pilietine visuomene. Komitetas taip pat ragina Komisiją apibrėžti ir vėliau taikyti taisomąsias priemones, kad šie trūkumai būtų pašalinti. EESRK pagal savo išteklius ir kompetenciją yra pasirengęs padėti nustatyti šias taisomąsias priemones, taip pat dalyvauti vertinant būsimą šių priemonių įgyvendinimą.

1.11. EESRK mano, kad Komisija turėtų ne tik rengti teisės aktus, bet ir sudaryti geresnes sąlygas jiems taikyti ir padėti juos įgyvendinti, taip pat užtikrinti, kad esami teisės aktai būtų labiau suderinti tarpusavyje, be to, būtų labiau pritaikyti prie mokslo pažangos ir tarptautinių įsipareigojimų, kuriais siekiama apsaugoti gyventojų sveikatą ir atkurti tinkamą ekosistemų veikimą. Be šių ekosistemų neįmanomas nei ekonominis vystymasis, nei socialinis teisingumas. Aplinkosaugos teisės aktų įgyvendinimas ypač būtinas norint pasiekti JT darnaus vystymosi tikslus (DVT) ir praktiškai įgyvendinti susitarimus dėl klimato kaitos. Taigi EESRK atkreipia kompetentingų institucijų dėmesį į įvairius šioje nuomonėje pateiktus pavyzdžius, kaip gerinti aplinkos teisės aktus oro kokybės, vandens ir atliekų tvarkymo srityse.

1.12. Galiausiai atrodo, kad, kaip nustatyta neseniai pateiktame pasiūlyme dėl direktyvos dėl vienkartinės plastikinių gaminių, pasiūlytos priemonės susilaukė didelio pritarimo dėl to, kad vandenynų taršos plastiko šiukšlėmis klausimu vykdyta informavimo veikla ir žiniasklaidos kampanijos padėjo geriau supažindinti piliečius su šia problema. EESRK mano, kad tą patį galima pasakyti apie daugelį kitų priemonių, kuriomis ES gyventojams galima užtikrinti sveiką gyvenamąją aplinką, prisitaikyti prie klimato pokyčių ir sustabdyti biologinės įvairovės nykimą. Šiuo požiūriu EESRK dar kartą patvirtina, kad pilietinė visuomenė privalo aktyviai dalyvauti šviečiant gyventojus ir kad tikimasi, jog ES, nacionalinės ir vietos valdžios institucijos dės dvigubai daugiau pastangų didinti piliečių, taip pat sprendimus priimančių viešojo ir privataus sektorių subjektų (ypač MVĮ ir MVPS) informuotumą apie šiuos didžiulius XXI amžiaus iššūkius.

2. Bendrosios pastabos

2.1. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) palankiai vertina Europos Parlamento (EP) pasirengimą bendradarbiauti, išreiškiant jo prašyme pateikti šią tiriamąją nuomonę dėl ES aplinkos teisės aktų įgyvendinimo oro kokybės, vandens ir atliekų tvarkymo srityse.

⁽⁴⁾ Žr. 3 išnašą.

⁽⁵⁾ COM(2018) 10 final

2.2. ES aplinkos teisės aktų įgyvendinimas oro kokybės, vandens ir atliekų tvarkymo srityse visų pirma susijęs su ekosistemų apsauga; tai taip pat atveria naujų ekonominių galimybių ir sudaro sąlygas pokyčiams, kurie yra palankūs europiečių sveikatai. Įgyvendinimas ne tik kelia direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę klausimą (šis perkėlimas yra tik pirmasis etapas), bet ir reikalauja steigti būtinas viešojo sektoriaus institucijas arba aprūpinti turimomis priemonėmis žmoniškųjų išteklių, igūdžių ir pareigų, ekspertinių žinių ir finansinių išteklių atžvilgiais. Daugeliu atvejų reikia investicijų į aplinkos apsaugą (viešųjų ir (arba) privačiųjų), pavyzdžiui, vandeniui valyti ir atliekoms tvarkyti, o kitais atvejais turi būti reglamentuojama veikla, turinti neigiamą poveikį aplinkai (pvz., siekiant išsaugoti oro kokybę).

2.3. ES aplinkos teisės aktų įgyvendinimo gerinimas turėtų tapti prioritetu visose valstybėse narėse, o už šiuos klausimus atsakingos viešosios valdžios institucijos turėtų būti stiprinamos. Anksčiau daugelyje EESRK nuomonių jau buvo pateikta rekomendacijų šiuo klausimu, taip pat platesnių rekomendacijų dėl esamų ES aplinkos teisės aktų įgyvendinimo oro kokybės, vandens ir atliekų tvarkymo srityse. Todėl EESRK atkreipia dėmesį į šias nuomones, atskirai nagrinėjančias su oru ⁽⁶⁾, vandeniu ⁽⁷⁾ ar atliekų tvarkymu ⁽⁸⁾ susijusius klausimus.

2.4. Be šių nuomonių konkrečiais klausimais, kai kuriose platesnės aprėpties EESRK nuomonėse taip pat pateikiama rekomendacijų, kurios gali būti susijusios su šiuo prašymu. Tai, be kita ko, nuomonės dėl galimybės kreiptis į teismą ⁽⁹⁾, dabartinio teisės aktų įgyvendinimo ir valdymo ⁽¹⁰⁾ ir vartotojų kolektyvinių interesų apsaugos ⁽¹¹⁾, strateginio pobūdžio nuomonės ⁽¹²⁾ ir nuomonės, kuriose nagrinėjami klausimai už Europos Sąjungos ribų, pavyzdžiui, dėl darnaus vystymosi tikslų (DVT) ⁽¹³⁾, laisvosios prekybos susitarimų ⁽¹⁴⁾ ir klimato ⁽¹⁵⁾.

2.5. Akivaizdu, kad būtina ne tik įgyvendinti esamą teisę, kuri padeda kurti bendrąją rinką, palankią laisvai ir neiškreiptai konkurencijai ir vertą piliečių – tiek gamintojų, tiek vartotojų – pasitikėjimo, t. y. teisę, kuri suteikia galimybę remtis aukštais kokybės ir saugos standartais, susijusiais su gyventojų ir jų aplinkos apsauga, bet ir siekti panaikinti dabartinių teisės aktų spragas kartu užtikrinant, kad ES, vykdydama dvišales arba daugiašales derybas dėl prekybos, nuosekliai užtikrintų lygiaverčių socialinių ir aplinkos teisės aktų taikymą importuojamiems produktams.

2.6. Atsižvelgiant į tai, reikia išnagrinėti visas šioje tiriamojoje nuomonėje išvardytas pastabas, išvadas ir rekomendacijas – ne kaip riziką, o kaip galimybę veiklą nukreipti tokia linkme, kad būtų sukurta naudos (tiek konkurencinės, tiek bendradarbiavimo), kuri yra svarbi ir perspektyvi ekonominiu, socialiniu bei aplinkos požiūriais.

2.7. Galiausiai primename, kad tiek oro, tiek vandens ar atliekų tvarkymo srityse reikia vengti nevienodo ES teisės taikymo įvairiose valstybėse narėse, nes dėl to gali atsirasti konkurencijos iškraipymų, aplinkosaugos ir socialinių skirtumų, taip pat dirbtinių kliūčių, trukdančių valdyti bendrus ir iš esmės tarpvalstybinius išteklius. Taigi, siekiant stiprinti visas esamas ir būsimas priemones, taip pat reikėtų ieškoti būdų, kaip suderinti taršos ir išteklių mokesčius ir patenkinti poreikį geriau kalibruoti esamas priemones atsižvelgiant į išorinį poveikį. Aplinkos politika turėtų būti ne koreguojamas

⁽⁶⁾ Nuomonės „Europos švaraus oro programa“ (OL C 451, 2014 12 16, p. 134) ir „Visiškas asbesto pašalinimas Europos Sąjungoje“ (OL C 251, 2015 7 31, p. 13).

⁽⁷⁾ Nuomonės „Veiksmų planas gamtai, žmonėms ir ekonomikai“ (OL C 129, 2018 4 11, p. 90), „Tarptautinis vandenynų valdymas. Mūsų vandenynų darnaus valdymo darbotvarkė“ (OL C 209, 2017 6 30, p. 60) ir „Žmonėms vartoti skirto vandens kokybė“ (OL C 367, 2018 10 10, p. 107).

⁽⁸⁾ Nuomonės „Tam tikri pavojingų medžiagų naudojimo apribojimai“ (OL C 345, 2017 10 13, p. 110), „Cheminių medžiagų, produktų ir atliekų teisės aktų sąlyčio gerinimo variantai“ (OL C 283, 2018 8 10, p. 56), „Europinė plastikų žiedinėje ekonomikoje strategija“ (įskaitant laivų atliekų tvarkymą) (OL C 283, 2018 8 10, p. 61), „Energijos iš atliekų vaidmuo žiedinėje ekonomikoje“ (OL C 345, 2017 10 13, p. 102) ir „Žiedinės ekonomikos dokumentų rinkinys“ (OL C 264, 2016 7 20, p. 98).

⁽⁹⁾ Nuomonė „Teisė kreiptis į teismą aplinkosaugos klausimais“ (OL C 129, 2018 4 11, p. 65).

⁽¹⁰⁾ Žr. 1 ir 3 išnašas.

⁽¹¹⁾ Nuomonė „Naujos galimybės vartotojams“ (OL C 440, 2018 12 6, p. 66).

⁽¹²⁾ Nuomonės „Perėjimas prie tvaresnės Europos ateities“ (OL C 81, 2018 3 2, p. 44) ir „Nauji tvarūs verslo modeliai“ (OL C 81, 2018 3 2, p. 57).

⁽¹³⁾ Nuomonė „Darbotvarkė iki 2030 m. Europos Sąjungos įsipareigojimas siekti darnaus vystymosi tikslų visame pasaulyje“, priimta 2016 m. spalio 20 d. (OL C 34, 2017 2 2, p. 58) ir nuomonė „Esminis prekybos ir investicijų vaidmuo siekiant darnaus vystymosi tikslų ir juos įgyvendinant“ (OL C 129, 2018 4 11, p. 27).

⁽¹⁴⁾ Nuomonė „Prekybos ir darnaus vystymosi (PDV) skyriai ES laisvosios prekybos susitarimuose (LPS)“ (OL C 227, 2018 6 28, p. 27).

⁽¹⁵⁾ Nuomonės „Paryžiaus protokolais. Kaip švelninsime klimato kaitą pasaulyje po 2020 m.“ (OL C 383, 2015 11 17, p. 74) ir „Klimato teisingumas“ (OL C 81, 2018 3 2, p. 22).

kintamasis, o pagrindinis svirtas keičiant strateginę žmonių, amatų, žemės ūkio ir pramonės veiklos kryptį Sąjungoje; ji turėtų turėti teigiamo poveikio taip pat ir kitiems regionams, kuriuose yra Sąjungos politinių ir prekybos partnerių.

3. Konkrečios pastabos

3.1. Sąjungos aplinkos teisės aktų įgyvendinimas oro kokybės srityje

Kartu su vandens, gamtos apsaugos ir atliekų tvarkymo sritimis, oro kokybė yra vienas iš sektorių, kuriuose užfiksuojamas didžiausias pažeidimų skaičius. 2018 m. gegužės mėn. Komisija ėmėsi aktyvesnių vykdymo užtikrinimo veiksmų šešių valstybių narių, kurios pažeidė ES oro kokybės taisykles, atžvilgiu ir dėl jų kreipėsi į Teisingumo Teismą⁽¹⁶⁾. EESRK pripažįsta, kad Komisija šiuo metu atlieka oro kokybės direktyvos tinkamumo patikrą ir vertina aplinkos oro kokybės direktyvų efektyvumą 2008–2018 m. laikotarpiu. Konkrečiai, pastangos gerinti lauko oro kokybės teisės aktų įgyvendinimą padėtų siekti 11-ojo DVT dėl tvarių miestų.

Kalbant apie oro kokybę, primename, kad oro taršos poveikis yra trejopas:

1. sveikatai, kuriai dėl patalpų ir lauko oro taršos ir toliau kyla didelis pavojus Europos Sąjungoje⁽¹⁷⁾ ir kitur. Tai netgi yra pagrindinis sveikatai ir aplinkai kylantis pavojus pasaulio mastu⁽¹⁸⁾: per metus užterštas oras sukelia 6,5 mln. pirmalaikių mirčių ir tai brangiai kainuoja visuomenei, sveikatos priežiūros sistemoms, ekonomikai ir visiems, kurių sveikata dėl to nukenčia. Neseniai pateiktoje Europos Audito Rūmų ataskaitoje dėl oro taršos skelbiama, kad Europoje per metus pirma laiko miršta apie 400 000 žmonių, taip pat joje nustatyta, kad Europos piliečių sveikata vis dar nepakankamai apsaugota ir kad ES veikla nedavė lauko poveikio;
2. biologinei įvairovei (poveikis žemės ūkio kultūroms, miškams ir pan.);
3. šiuolaikiniams ir, žinoma, istoriniams pastatams, susijusiems su turizmu.

3.1.1. Patalpų oras

- a) Siekiant pagerinti patalpų oro kokybę, pasitelkus ženklumą reikėtų supažindinti vartotoją su įsigytų produktų išskiriamomis medžiagomis, kai kalbama, pvz., apie statybines medžiagas, apdailos produktus, baldus ar namų apyvokos produktus. Šiuo tikslu, palyginusi savo valstybių narių teisės aktus, ES turėtų sukurti nuoseklią sistemą, grindžiamą dabartine geriausia praktika.
- b) Užbaigus pastato statybą ir jį pridavus, reikėtų nustatyti įpareigojimą prižiūrėti ir reguliariai tikrinti ventiliacijos kokybę. Tokia ilgalaikė pastatų priežiūra neabejotinai turėtų teigiamą poveikį ne vien sveikatai, bet ir energijos vartojimui.
- c) Siekiant apsaugoti pažeidžiamus gyventojus, kurių kvėpavimo sistema nusilpusi arba dar nevysiškai išsivysčiusi ir kuriems būtinas kuo geresnės kokybės oras, viešosios paskirties pastatuose, kuriuose pirmiausia lankosi maži vaikai, taip pat reikėtų įgyvendinti atitinkamus veiksmų planus.
- d) Galiausiai būtų naudinga suderinti oro gryninimo srityje taikomą praktiką. ES turėtų apibrėžti kriterijus, pagal kuriuos būtų vertinamas šios praktikos veiksmingumas ir saugumas, visų pirma siekiant išvengti bet kokių nukrypimų prekybos ar sveikatos srityje, kuriuos galėtų lemti tai, kad šiuo metu dar nenustatytos atitinkamos taisyklės.

3.1.2. Lauko oras

- a) Siekiant geresnės oro kokybės ir didesnio pasitikėjimo tarp piliečių ir ES institucijų, reikėtų ne tik griežčiau įgyvendinti galiojančias taisykles ir griežčiau bausti už jų nesilaikymą, bet ir užtikrinti, kad ES direktyvose nustatytais standartais galiausiai būtų atsižvelgta į trūkstamas Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO) rekomendacijas, kurios padėtų labiau saugoti žmonių sveikatą.

⁽¹⁶⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_lt.htm.

⁽¹⁷⁾ Europos aplinkos agentūros teigimu.

⁽¹⁸⁾ Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO) teigimu.

- b) Šiuo metu vykdoma tik kietųjų dalelių KD 10 ir KD 2,5 (matuojant mikrometrais) stebėseną. Tačiau, kalbant apie sveikatą, daug didesnę poveikį jai daro kai kurios itin smulkios kietosios dalelės (matuojant nanometrais), nes jos daug giliau įsiskverbia į žmogaus kūną ir gali kauptis gyvybiškai svarbiuose organuose. Taigi reikėtų užtikrinti, kad europiniais teisės aktais būtų atsižvelgta į šias aplinkybes ir būtų numatyta vykdyti šių kietųjų dalelių stebėseną, kad jų kiekis ore taip pat laipsniškai mažėtų.
- c) Tokių pat veiksmų reikėtų imtis dėl policiklinių aromatinių angliavandenilių bei įvairių kitų dar nestebimų teršalų, pirmiausia susijusių su deginimo įrenginiais, laivais, sausumos transporto priemonėmis, statybinėmis mašinomis ir kt., juolab kad pasitelkus nuolatinę pažangą mokslo žinių ir techninių pajėgumų srityje būtų galima jau dabar užtikrinti didesnę sveikatos ir ekosistemų apsaugą.
- d) Norint, kad valstybės narės sumažintų savo į aplinką išmetamą teršalų kiekį, itin svarbi Teršalų išmetimo nacionalinių ribų direktyva⁽¹⁹⁾. Tačiau joje pagal subsidiarumo principą siūlomos tik orientacinės priemonės, kad valstybės narės laikytųsi išmetamųjų teršalų mažinimo įsipareigojimų. Dėl šia direktyva numatyto įgyvendinimo lankstumo gerokai susilpninamas reguliavimo veiksmingumas.
- e) Dar esama tobulinimo galimybių, nes direktyvoje nebuvo pasiūlytas išmetamo metano kiekio mažinimo tikslas, o tai itin didelis oro taršos šaltinis, nes jis yra ozono pirmtakas ir labai stiprios šiltnamio efektą sukeliančios dujos.
- f) Siekiant užtikrinti įvairių ES taisyklių suderinamumą, įgyvendinant bendrą žemės ūkio politiką (BŽŪP) reikėtų nustatyti tikslus, susijusius su oro tarša, kurią lemia žemės ūkio sektorius. Pavyzdžiui, žemės ūkio sektoriuje išmetama daugiau kaip 95 % amoniako. Šiam teršalui taikoma INR direktyva. Kad valstybės narės pasiektų savo mažinimo tikslus šioje srityje, įgyvendinant BŽŪP joms turėtų būti suteiktos atitinkamos priemonės.
- g) Galiausiai prisiminkime, kad teršalų kiekybinis vertinimas šiuo metu grindžiamas jų svoriu ($\mu\text{g}/\text{m}^3$), nors jau daugelį metų toksikologai moksliniuose forumuose pabrėžia, kad atliekant jų kiekybinį vertinimą reikėtų remtis kenksmingųjų dalelių skaičiumi. Toks požiūris iš tiesų atrodo labiau pagrįstas, nes susiduriame su itin smulkiais elementais, kurių įkvepiame⁽²⁰⁾.

3.2. Europos Sąjungos aplinkos teisės aktų įgyvendinimas vandens srityje

Kalbant apie vandenį reikia pabrėžti, kad nors šios srities pagrindų direktyva iš esmės yra tinkama, ji ir toliau įgyvendinama nepakankamai, ir kad dauguma valstybių narių neužtikrino geros ekologinės būklės, kurios tikėtasi 2015 m. Tą patį galima pasakyti apie tinklą „Natura 2000“, nes sutartinė priemonė apskritai įgyvendinta nesėkmingai. Galima padaryti įvairių patobulinimų ir įnešti įvairių naujovių, visų pirma susijusių su mokslo pažanga, viena vertus, dirvožemio funkcionavimo srityje, kita vertus, tam tikrų teršalų sklaidos ir sąveikos srityje. Tai bus nagrinėjama toliau. ES vandens teisės aktų įgyvendinimo pažanga padėtų pasiekti keletą tikslų, susijusių su 6-uoju DVT dėl švaraus vandens ir sanitarinių sąlygų.

Viena iš opiausių su vandeniu susijusių sričių yra Miesto nuotekų valymo direktyvos įgyvendinimas, nes čia tarp valstybių narių esama didelių skirtumų, atsirandančių dėl valdymo klausimų ir finansavimo kombinacijos. Nors šios kadencijos metu Komisija dėjo dideles pastangas, šioje srityje vis dar yra didelių finansavimo poreikių ir neišspręstų su valdymu susijusių klausimų. Remiantis patikima kietųjų atliekų tvarkymo patirtimi, reikėtų sukurti naujus gamintojų atsakomybės prisiėmimo už papildomų nuotekų valymo finansavimą būdus, kad būtų pašalinti nauji teršalai, pvz., farmacinės medžiagos ir mikroplastikai.

3.2.1. Paviršinis vanduo

- a) Siekiant pagerinti paviršinio vandens padėtį, taip pat išvengti žingsnio atgal aplinkos teisės ir valdymo srityse, reikėtų apibrėžti tam tikras sąvokas, pvz., „ekologinis tęstinumas“, „vandentakio“ ir „šlapynė“. Pavyzdžiui, būtina Europos lygmeniu nustatyti taisykles, apibrėžiančias šlapyne, turint omenyje tai, kad vienintelis apsaugos tikslas grindžiamas požiūris yra pernelyg sudėtingas, kad jį būtų galima tinkamai perkelti į nacionalinę teisę, bent jau tam tikrose valstybėse narėse.
- b) Be to, reikėtų sukurti vienodą aiškią sistemą, kuria visiems susijusiems subjektams, dalyvaujantiems įgyvendinant šios srities teisę, būtų sudarytos sąlygos atlikti vertinimus.

⁽¹⁹⁾ INR direktyva.

⁽²⁰⁾ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969711005730?via%3Dihub>

- c) Kalbant apie kietąsias nanodaleles, pvz., išskiriamas tekstilės ir žemės ūkio maisto produktų pramonėje, arba endokrininę sistemą ardančias medžiagas, pvz., išskiriamas vaistų pramonėje ir žemės ūkyje, jų išskyrimą į aplinką reikėtų sumažinti jų susidarymo vietoje ir nustatyti ribines vertes, kurių nebūtų galima viršyti paviršiniame ir požeminiame vandenyje, turint omenyje šių medžiagų poveikį ekosistemoms, visų pirma maisto grandinėms, kurios apima ir žmones. Galiausiai šiuo tikslu taip pat reikėtų nustatyti priemones, kad būtų galima nustatyti (taip pat ir ilgesniu laikotarpiu) vadinamojo „kokteilio efekto“ ribines vertes, kai susimaišo šios medžiagos, įvairios jau stebimos medžiagos ir jų irimo šalutiniai produktai.

3.2.2. Požeminis vanduo

- a) Kalbant apie vandens srities teisės aktus, nuostatos dėl sąnaudų, kurias patyrė įvairių kategorijų naudotojai, susigrąžinimo, išorinių kaštų internalizavimo ir sąnaudas atitinkančio apmokestinimo, kaip apibrėžta direktyvoje, nustatančioje Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus⁽²¹⁾, nėra nei pakankamai griežtos, nei pakankamai tikslios, kad jos būtų pakankamai efektyvios.
- b) Keičiantis klimatui, požeminio vandens telkinių atsinaujinimo procesas gali tapti dar sudėtingesnis, juolab kad tam tikrose vietovėse dėl miestams arba žemės ūkiui būdingos praktikos nepageidaujamai ardomas vandens ciklas, nes dirvožemis sandarinamas arba jo biologinis aktyvumas nėra pakankamas, ir taip, užuot skatinus gamtinių medžiagų prasiskverbimą, gryninimą ir kaupimą, sudaromos palankios sąlygos nuotėkiui, erozijai ir purvo nuošliaužoms. Kad šie reiškiniai toliau neblogėtų, Sąjunga turėtų priimti gyvajam dirvožemiui palankius teisės aktus. Tai taip pat būtų naudinga sprendžiant ekosistemoms, žmonių vartojimui ir žemės ūkio bei pramonės veiklai prieinamo vandens kokybės ir kiekybės problemas.
- c) Atsižvelgdami į miškų ir gyvatvorių, taip pat mažesniu mastu į daugiamečių žolynų ir ilgą laiką neiriamas dirbamos žemės vaidmenį sukeliant lietų evapotranspiracijos metodu, taip pat filtruojant, gryninant ir kaupiant vandenį dirvožemyje ir požeminio vandens telkiniuose, turėtume jiems skirti kuo daugiau dėmesio. Taip pat, kiek įmanoma, reikėtų užtikrinti jų buvimą ir pasiskirstymą visoje Europos teritorijoje, ypač todėl, kad jie neabejotinai padeda kitiems gyviems organizmams, įskaitant įvairių pagalbinių priemonių teikimą žemės ūkio srityje, susidūrus su karščio bangomis ar kitais ekstremaliais klimato reiškiniais, kurių vis daugėja.

3.2.3. Direktyva, nustatanti Bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus

Siekiant kuo geriau įgyvendinti Vandens pagrindų direktyvą, tam tikrais iš dalies pirmiau paminėtais aspektais reikėtų pakeisti direktyvą, atkreipiant dėmesį į toliau nurodytus klausimus.

- a) Preambulėje įvardytas vandens statusas „vanduo nėra įprastas komercijos produktas“ turėtų būti pakeista į „vanduo nėra komercijos produktas“.
- b) Atsižvelgiant į vandens būklę Europoje, taikant prevencijos ir atsargumo principus reikalaujama išbraukti visas nukrypti leidžiančias nuostatas, pvz., pateiktas 4 straipsnio 5 dalyje arba 7 straipsnio 4 dalyje.
- c) Atsižvelgiant į vandens būklę, turi būti reikalaujama atlikti visų projektų, dėl kurių gali kilti grėsmė vandeniui ir vandens aplinkai, poveikio aplinkai vertinimą. Taigi reikėtų išbraukti sąvoką „supaprastinta vertinimo procedūra“ (16 straipsnis).
- d) Reikėtų persvarstyti principą „teršėjas moka“, visų pirma jo įgyvendinimo taisykles. Šiuo tikslu būtina:
- performuluoti 9 straipsnį: vietoje „Valstybės narės atsižvelgia į sąnaudų, patirtų teikiant vandens paslaugas, įskaitant aplinkos apsaugos ir išteklių sąnaudas, susigrąžinimo principą pagal ekonominę analizę, atliktą vadovaujantis III priedu, ir visų pirma atsižvelgia į principą „teršėjas moka“ reikėtų rašyti „Valstybės narės susigrąžina tiesiogines ir netiesiogines sąnaudas, susijusias su žmogaus veiklos poveikiu vandeniui, remdamosi principu „teršėjas moka“;
 - panaikinti išimtis, numatytas 9 straipsnio 4 dalyje;
 - tiksliai nurodant tris sritis (žemės ūkis, pramonė, namų ūkis), įtraukti visus sektorius, kuriems valstybės narės privalo nustatyti taisykles, kad būtų panaikintas sąnaudų eksternalizavimas. Metinėje ataskaitoje būtų patikslinta šio proceso įgyvendinimo tvarka skirtinguose sektoriuose.
- e) Tokios rūšies formuluotės kaip „užtikrinti, kad“ taip pat reikėtų pakeisti tikru įpareigojimu (pvz., 11 straipsnio 5 dalyje arba 14 straipsnio pirmoje pastraipoje).
- f) Be to, atrodo reikalinga sumažinti teršalų ribines vertes, kartu derinant su kitomis direktyvomis (pvz., dėl nitrato, cheminių produktų ir kt.), ir atnaujinti prioritetinių medžiagų sąrašą (pvz., įtraukiant perfluoruotus junginius, nanotechnologijas ir kt.).

⁽²¹⁾ Vandens pagrindų direktyva.

- g) Būtina padidinti visuomenės dalyvavimą (14 straipsnis), ypač susijusį su planavimu. Jį reikėtų išplėsti įtraukiant pagrindinių ir papildomų priemonių programas, taip pat visus išankstinius administracinius patikrinimus.
- h) Kalbant apie ginčų nagrinėjimą (23 straipsnis), reikėtų pridurti, kad taikydamos Orhuso konvenciją valstybės narės turi nustatyti taisykles ir procedūras, kuriomis visuomenei būtų sudarytos palankios sąlygos dalyvauti nagrinėjant ginčus vandens srityje.

3.3. Europos Sąjungos aplinkos teisės aktų įgyvendinimas atliekų tvarkymo srityje

Poveikio vertinime, kuriuo grindžiami neseniai priimti teisės aktai dėl atliekų, buvo nustatyta keletas įgyvendinimo problemų – teisinių ir (arba) reguliavimo, taip pat iškelta su valdymu ir informuotumo didinimu susijusių klausimų. Trūkumų įgyvendinant Atliekų pagrindų direktyvą dažnai kyla dėl to, kad trūksta ekonominių priemonių, pvz., kurias taikant perdirbimas tampa patrauklesnis nei šalinimas į sąvartynus. Tačiau savivaldybės gali būti sudėtinga nustatyti tokias ekonomines priemones. Vietos valdžios institucijos dažnai neturi pajėgumų įgyvendinti ES priemonių vietos lygmeniu, o tai yra valdymo srities problema. Vykdyto užtikrinimas taip pat yra didelė problema keliose valstybėse narėse. EESRK pripažįsta, kad Komisija pastaraisiais metais dirbo su valstybėmis narėmis siekdama šalinti tokius įgyvendinimo trūkumus, pavyzdžiui, teikdama techninę paramą ir konkrečias gaires apie būtinus pokyčius per dvi atitikties skatinimo akcijas, vykdytas 2012 m. ir 2015 m.

Neseniai priimti atliekų srities pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų turėtų padėti išspręsti kai kurias problemas, susijusias su įgyvendinimu, ir padėti siekti 12-ojo DVT dėl tvaraus vartojimo ir gamybos, tačiau su valdymu bei vykdyto užtikrinimu susijusius klausimus vis dar reikia spręsti nacionaliniu lygmeniu. Kartu su Komisija EESRK įsteigė Europos žiedinės ekonomikos suinteresuotųjų subjektų platformą, kuri jau pasiekė svarbių rezultatų, sudarydama palankesnes sąlygas įvairiems suinteresuotiesiems subjektams kaupti žinias ir gerosios praktikos pavyzdžius, jais keistis ir juos skleisti. Ši platforma yra svarbi priemonė, kuri nusipelno būti plačiau naudojama siekiant skatinti šios srities ES teisės aktų įgyvendinimą.

3.3.1. Atliekų prevencija

- a) Neseniai atlikta atliekų politikos peržiūra⁽²²⁾ suteikia galimybę tvirtai remti priemones, kuriomis galima tinkamai sumažinti poreikius atliekų susidarymo vietoje (įskaitant žaliavų ir antrinių žaliavų poreikius) ir būsimų atliekų susidarymą, visų pirma tų, kurios kelia pavojų ekosistemoms ir žmogaus sveikatai. Tai reiškia, kad turime galvoti apie savo poreikius ir daiktus, kuriuos gaminame ir kaip juos projektuojame, kad šie daiktai tarnautų ilgiau, o vėliau juos perdirbti su kuo mažesniais medžiagų nuostoliais, nes tai apskritai turės poveikį aplinkai, energetinei nepriklausomybei ir ekonominiam tvarumui.
- b) Kad būtų galima kalbėti veikiau apie „tvarias medžiagas“, o ne „atliekas“, ir apie žiedinę ekonomiką, privalome pačiu produkto projektavimo etapu pašalinti nuodingas arba pavojingas sudedamąsias dalis, kurios galėtų sukelti sunkumų būsimuoju antrinio perdirbimo etapu.
- c) Kalbant apie pakuotes, turėtų vyrauti nuosaikumas, ir šiuo požiūriu reikėtų daryti kuo didesnę pažangą, laipsniškai ir privalomai, siekiant išvengti bet kokių konkurencijos iškraipymų, siekiant taikyti tiek jau esamas, tiek būsimas skirtingas grąžinimo ir pakartotinio naudojimo sistemas.
- d) Visuomenės gebėjimas pakartotinai naudoti ir taisyti produktus jau pats savaime yra vienas iš būdų mažinti atliekų susidarymą. Norint tai pasiekti būtini plataus užmojo teisės aktai su privalomais tikslais, kuriuos būtina pasiekti, o ne siūlantys savanoriškai taikomas priemones.
- e) Kad ekonominė plėtra būtų atsietą nuo gamtos išteklių naudojimo ir su tuo susijusio poveikio aplinkai, ES turi nustatyti aukštesnius tikslus siekdama padidinti išteklių naudojimo mūsų gamybos sistemose efektyvumą.

3.3.2. Atliekų tvarkymas

- a) Kad žiedinė ekonomika įgytų ir išsaugotų gyventojų, gamintojų ir vartotojų pasitikėjimą, ji turi nuolat remtis naujausiomis mokslo žiniomis ir taip apsaugoti nuo bet kokio būsimo skandalo, įskaitant visuomenės sveikatos srityje, kylančio dėl teršalų koncentracijos arba dispersijos perdirbtose medžiagose (pvz., bromo arba endokrininę sistemą ardančių medžiagų) ar aplinkoje (nanomedžiagų arba mikroplastikų).

⁽²²⁾ http://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm.

- b) Tokie veiksmai būtų dar patikimesni ir veiksmingesni, jeigu, siekiant padidinti visų rūšių medžiagų antrinio perdirbimo procentinę dalį, jų sudedamąsias dalis būtų galima atsekti jau gamybos etapu ir jeigu prieš joms pasiekiant vartotojus būtų užtikrinamas kiek įmanoma didesnis skaidrumas.
- c) Be to, kalbant apie perdirbtas arba grynąsias medžiagas, Europos Sąjungoje turi būti užtikrinama tokio pat lygio žmogaus sveikatos ir aplinkos apsauga. Naudojant perdirbamas medžiagas neturėtų būti leidžiama naudoti didesnės koncentracijos pavojingas chemines medžiagas. Taigi apribojant ir nustatant cheminių medžiagų ribines vertes pagal REACH reglamentą⁽²³⁾, Europos cheminių medžiagų agentūra turėtų nustatyti tokias pat ribines vertes perdirbtų medžiagų atžvilgiu. Medžiagos, kurių atveju šios vertės viršijamos, negali būti naudojamos arba turi būti laikomos netinkamomis pakartotinai naudoti ar perdirbti.
- d) Be ekologinio projektavimo, kuris turėtų būti taikomas išmaniesiems telefonams ir kitiems elektriniams bei elektroniniams gaminiams, ES taip pat turi vykdyti deramą atliekų tvarkymo savo teritorijoje politiką ir priimti už ją atsakomybę, užuot išvežusi atliekas į užsienį.
- e) Kaip rodo gyvavimo ciklo analizė, visos antrinio perdirbimo galimybės (ypač dėl vadinamosios „pilkosios energijos“, pvz., plastikuose) yra geresnės nei deginimas, išskyrus medieną kai kuriais specialiais atvejais, taip pat kai kurių pavojingų produktų atliekų/medžiagų atvejais. Deginimo, kaip ir sąvartynų, reikia laipsniškai atsisakyti, o tam būtina nustatyti platus užmojo tikslus.

2018 m. gruodžio 12 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas
Luca JAHIER*

⁽²³⁾ REACH reglamentas – Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1907/2006 (OL L 396, 2006 12 30, p. 1, iš dalies pakeistas OL L 136, 2007 5 29, p. 3).