



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 29.11.2012
SWD(2012) 397 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului

**privind un Program general de acțiune pentru mediu al UE până în 2020
„O viață bună, în limitele planetei noastre”**

{COM(2012) 710 final}

{SWD(2012) 398 final}

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

**Propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului
privind un Program general de acțiune pentru mediu al UE până în 2020
„O viață bună, în limitele planetei noastre”**

Prezenta evaluare a impactului însoțește propunerea Comisiei pentru o decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui program general de acțiune pentru mediu al Uniunii până în 2020. În pregătirea deciziei, Comisia a inițiat o amplă consultare publică și a luat în considerare punctele de vedere exprimate de celelalte instituții ale Uniunii Europene (UE).

Programele de acțiune pentru mediu au orientat dezvoltarea politicii UE în domeniul mediului încă de la începutul anilor 1970. Dreptul UE de a acționa este prevăzut la articolul 192 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Al șaselea Program de acțiune pentru mediu (PAM6) s-a încheiat în iulie 2012, iar Comisia Europeană și-a luat angajamentul de a elabora un nou PAM care să răspundă cererilor părților interesate, inclusiv celor din partea Consiliului și a Parlamentului European, care au solicitat un nou program. Noul program intenționează să exploateze valoarea adăugată a celui de-al șaselea PAM, abordând, în același timp, punctele slabe ale acestuia.

Evaluarea arată că propunerea oferă valoare adăugată la nivelul UE prin:

- furnizarea unui cadru strategic pentru politica UE în domeniul mediului;
- asigurarea complementarității și a coerenței;
- asigurarea predictibilității și a unor condiții de concurență echitabile;
- stimularea acțiunilor la toate nivelurile de guvernare.

Contextul în care acest program este elaborat diferă de cel existent în perioada PAM6. În special, UE a adoptat strategia Europa 2020 – o strategie globală pentru toate politicile UE pentru a crea „o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”. Cu toate că în prezent, multe țări din UE depun eforturi pentru a face față crizei economice, necesitatea unor reforme structurale oferă noi oportunități pentru ca toate țările să avanseze rapid către o economie verde favorabilă incluziunii.

Politica de mediu a UE propune în acest sens trei contribuții principale care se consolidează reciproc :

1. asigurarea unui nivel suficient de reziliență la presiune și schimbare al **capitalului natural** al Europei
2. asigurarea faptului că economia sa este foarte eficientă în ceea ce privește utilizarea resurselor și are emisii reduse de dioxid de carbon
3. asigurarea faptului că **sănătatea și bunăstarea** cetățenilor UE beneficiază în continuare de niveluri ridicate de protecție a mediului.

Noul program de acțiune pentru mediu ar trebui să se concentreze asupra consolidării eforturilor pentru a atinge aceste obiective tematice de bază până în 2020, ghidându-se în funcție de o viziune pe termen lung asupra mediului în 2050.

Prezenta evaluare a impactului examinează principalele provocări și opțiuni pentru a se asigura faptul că aceste obiective sunt atinse în modul cel mai eficient, mai eficace și mai coerent cu putință.

Deși diferite evaluări științifice arată o serie de tendințe pozitive în ultimul deceniu, există patru probleme fundamentale care împiedică realizarea acestor obiective-cheie în materie de mediu (a se vedea tabelul ES1):

- 1) **implementarea** inadecvată a *acquis-ului* politicii de mediu actuale și lacunele existente în acest domeniu;
- 2) lipsa de **coerență** în abordarea provocărilor din ce în ce mai interconectate, care necesită eforturi și în alte domenii de politică;
- 3) problemele legate de stimulente pentru **investiții** în măsuri legate de mediu;
- 4) o coordonare insuficientă a datelor și informațiilor referitoare la mediu și lacune în ceea ce privește **cunoștințele de bază**, precum și probleme emergente și tendințe care nu sunt abordate în mod adecvat în prezent.

Tabelul ES1: Tabel indicativ privind amploarea problemelor de bază

<i>Problemă de mediu</i>		<i>Problemele de bază</i>			
		<i>Implementare</i>	<i>Cunoștințe</i>	<i>Investiții</i>	<i>Coerență</i>
<i>Reziliența în domeniul ecologic și în cel climatic</i>	<i>Presiune asupra ecosistemelor (exercitată de poluarea atmosferică, eutrofizare)</i>	++	+	+	+++
	<i>Starea de conservare (protejarea celor mai importante habitate și specii ale UE)</i>	++	+	+++	++
	<i>Biodiversitatea (specii și habitate marine și terestre)</i>	+++	++	++	+++
	<i>Degradarea solului (eroziunea solurilor)</i>	+	++	++	++
	<i>Calitatea apei (stare ecologică și chimică)</i>	++	+	+	++
	<i>Poluarea apei (din surse punctuale și calitatea apei pentru scăldat)</i>	+++	+	++	+
<i>Creștere durabilă, cu emisii scăzute de carbon</i>	<i>Schimbarea temperaturii medii globale</i>	++	+	+++	+++
	<i>Emisiile de gaze cu efect de seră</i>	++	+	++	+++
	<i>Eficiența energetică</i>	++	++	+	++
	<i>Sursele regenerabile de energie</i>	+	++	+++	+
	<i>Decuplarea (utilizarea resurselor de creșterea economică)</i>	+	++	+	+++
	<i>Generarea deșeurilor</i>	++	++	+	+++
	<i>Gestionarea deșeurilor (reciclarea)</i>	+++	++	+	++
	<i>Stresul hidric (exploatarea apelor)</i>	++	+	+	++

Sănătatea și bunăstarea umană	<i>Poluarea transfrontalieră a aerului (NOx, NMVOC, SO2, NH3, particule primare)</i>	+	+	+	++
	<i>Calitatea aerului în zonele urbane (pulberile în suspensie și ozonul)</i>	+++	+	+	++
	<i>Produse chimice</i>	++	+++	+	++

Noul PAM va urmări, de asemenea, să consolideze atât dimensiunea urbană cât și cea mondială a politicii de mediu a UE, deoarece aceste scări spațiale prezintă probleme și provocări specifice legate de schimbările climatice și de mediu care necesită abordări ce vizează un scop precis. Angajamentele importante care decurg din UNCSO 2012 (Rio + 20) sunt, de asemenea, reflectate în program.

Ținând seama de aceste considerente, **opțiunile de politică** sunt examinate în cadrul unei abordări în două etape.

În prima etapă, sunt luate în considerare trei opțiuni legate de conținutul politicii:

- **opțiunea 1: statu-quo** Acest lucru presupune continuarea legislației existente așa cum este pusă în aplicare în prezent.
- **opțiunea 2: o punere în aplicare mai inteligentă.** Aceasta implică mai multe eforturi pentru a aborda problemele nerezolvate, care sunt considerate principalele obstacole ce împiedică atingerea scopurilor și obiectivelor prevăzute în politica și legislația existente. Această opțiune acoperă nu numai ameliorarea punerii în aplicare, ci și faptul că aceasta se realizează într-un mod mai inteligent, asigurându-se că stimulentele pentru investiții sunt adecvate și că politicile sunt coerente.
- **opțiunea 3: o punere în aplicare mai inteligentă și un răspuns la noile cunoștințe.** Această opțiune include eforturile prezentate la opțiunea 2, plus mai multe eforturi, pentru a răspunde schimbărilor survenite în baza de cunoștințe și problemelor emergente.

A **doua etapă** abordează problema legată de tipul de program de acțiune pentru mediu, în cazul în care acesta există, care ar oferi cel mai eficient cadru strategic pentru a permite îndeplinirea celor trei obiective specifice. Se analizează trei opțiuni:

- **Opțiunea A:** întreruperea abordării politicii în domeniul Parteneriatului estic
- **Opțiunea B:** statu quo - un nou PAM structurat în același mod ca cel de-al șaselea PAM
- **Opțiunea C:** un nou PAM concentrat asupra unui număr limitat de obiective prioritare.

Tabelul ES2 arată evaluarea generală a opțiunilor pe baza criteriilor eficacității, eficienței și coerenței. Tabelul reflectă opțiunea preferată compusă dintr-o combinație între opțiunea 3 realizată prin opțiunea C, deoarece aceasta îndeplinește cel mai bine cele trei criterii. Pe lângă realizarea obiectivelor strategice de îmbunătățire a mediului înconjurător, se preconizează că un nou PAM strategic care aplică principiile reglementării inteligente și promovează coerența va stimula competitivitatea prin îmbunătățirea eficienței resurselor. Tabelul ES3 detaliază acțiunile din cadrul acestei opțiuni care răspund obiectivelor specifice stabilite și include măsuri complementare care abordează factorii determinanți.

Tabelul ES2: Evaluarea globală a opțiunilor

	Eficacitatea	Eficiența	Coerența
<i>Etapa 1: alegerea acțiunilor</i>			
Opțiunea 1	0	0	0
Opțiunea 2	+	++	+
Opțiunea 3 (opțiunea preferată)	++	++	++
<i>Etapa 2: tipul de PAM</i>			
Opțiunea A	-	-	-
Opțiunea B	0	0	0
Opțiunea C (opțiunea preferată)	+	+	++

Tabelul ES3: Acțiunile din cadrul PAM7 și relația cu obiectivele specifice

Obiective specifice	Acțiuni referitoare, în principal, la un singur obiectiv specific	Măsuri complementare care se adresează tuturor celor trei obiective specifice (cadrul permisiv)
<p>Garantarea unui nivel suficient de reziliență la presiune și schimbare al capitalului natural al Europei</p>	<p>punerea în aplicare integrală a Strategiei UE privind biodiversitatea până în 2020</p> <p>elaborarea unei abordări mai strategice în legătură cu protejerea și îmbunătățirea pădurilor și a serviciilor oferite de acestea</p> <p>consolidarea integrării aspectelor de utilizare a terenului în procesul de luare a deciziilor, incluzând eventual stabilirea de obiective privind solul și terenul</p> <p>adoptarea de noi măsuri și acțiuni pentru eliminarea emisiilor din apele reziduale urbane și industriale, utilizării îngrășămintelor și a emisiilor în aer responsabile de eutrofizare</p> <p>punerea în aplicare pe deplin a Directivei cadru privind apa, inclusiv luarea unor măsuri suplimentare pentru a reduce impactul asupra apei dulci, inclusiv cel al nitrogenului și al fosforului</p> <p>punerea în aplicare pe deplin a Directivei privind strategia pentru mediul marin, inclusiv reducerea deșeurilor marine, incluzând eventual stabilirea de obiective</p>	<p>Îmbunătățirea punerii în aplicare</p> <ul style="list-style-type: none"> - permiterea unor inspecții de mediu și de supraveghere mai eficiente - asigurarea accesului la justiție - sprijinirea mecanismelor consolidate de mediere și de soluționare a plângerilor la nivel național - instituirea de sisteme de informații la nivel național care să difuzeze în mod activ informații suficiente pentru a demonstra că legislația de mediu a UE este pusă în aplicare în mod eficient - analiza rolului practic pe care l-ar putea juca acordurile de parteneriat în îmbunătățirea punerii în aplicare a legislației specifice de mediu <p>Îmbunătățirea bazei de cunoștințe științifice în domeniul politicii de mediu</p> <ul style="list-style-type: none"> - îmbunătățirea bazei de date științifice pentru politica de mediu, inclusiv accesibilitatea acesteia, prin simplificarea, raționalizarea și modernizarea colectării, gestionării și utilizării în comun a informațiilor și datelor despre mediu - elaborarea unei abordări sistematice în vederea anticipării, evaluării și gestionării riscurilor emergente cauzate de factorii de mediu - eliminarea lacunelor de cunoștințe existente
<p>Asigurarea faptului că economia sa este foarte eficientă în ceea ce privește utilizarea resurselor și are emisii reduse de dioxid de carbon</p>	<p>implementarea integrală a pachetului UE privind energia și schimbările climatice UE până în 2020</p> <p>punerea în aplicare pe deplin a legislației comunitare în materie de deșeurii și utilizarea deșeurilor ca pe o resursă în special prin asigurarea aplicării ierarhiei deșeurilor și utilizarea eficientă a instrumentelor economice inclusiv eliminarea completă a depozitării la groapa de gunoi și limitarea recuperării de energie</p> <p>abordarea obstacolelor de pe piața internă cu care se confruntă activitățile de reciclare ecologică în UE</p> <p>reducerea impactului global asupra mediului al producției și al consumului, insistând în special pe alimente, locuințe și sectoarele mobilității, incluzând, eventual, stabilirea de obiective</p>	<p>Asigurarea faptului că există stimulente adecvate pentru investiții</p> <ul style="list-style-type: none"> - asigurarea faptului că obiectivele de mediu și schimbările climatice sunt sprijinite printr-un nivel adecvat de finanțare prin: reflectarea în mod adecvat a priorităților de mediu și climatice în contractele de parteneriat; asigurarea faptului că cel puțin 20% din bugetul UE pentru perioada 2014-2020 este legat de climă și creșterea gradului de utilizare a finanțărilor disponibile ale UE pentru acțiuni de protecție a mediului cu cel puțin 25% față de nivelurile actuale/2010; dezvoltarea și punerea în aplicare a unui sistem de raportare și urmărire a cheltuielilor legate de mediu - eliminarea progresivă a subvențiilor dăunătoare mediului, utilizarea din ce în ce mai mult a instrumentelor bazate pe piață, inclusiv impozitarea - promovarea și sporirea finanțării sectorului privat pentru mediu și cheltuielile legate de climă, în special prin facilitarea accesului la instrumente financiare inovatoare - intensificarea eforturilor pentru a institui măsurători cuprinzătoare legate de cât de sustenabil este progresul nostru (dincolo de PIB), inclusiv capitalul natural de contabilitate - Integrarea considerentelor de mediu și utilizarea resurselor în semestrul european
<p>Asigurarea faptului că sănătatea și bunăstarea cetățenilor UE beneficiază în continuare de</p>	<p>actualizarea politicii UE privind calitatea aerului și alinierea acesteia la cele mai recente cunoștințe științifice în domeniu, pentru a identifica măsuri eficiente din punct de vedere al costurilor pentru combaterea poluării aerului de la sursă și consolidarea eforturilor în vederea armonizării complete cu legislația UE privind calitatea aerului</p>	<p>Îmbunătățirea integrării și a coerenței</p> <ul style="list-style-type: none"> - integrarea exigențelor și a măsurilor de stimulare legate de climă și mediu în cadrul inițiativelor politice, la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre și efectuarea sistematică a evaluărilor ex-ante a efectelor de mediu (sociale și economice) ale inițiativelor politice la nivelul UE și al statului membru.

Obiective specifice	Acțiuni referitoare, în principal, la un singur obiectiv specific	Măsuri complementare care se adresează tuturor celor trei obiective specifice (cadru permisiv)
niveluri ridicate de protecție mediului.	actualizarea politicii UE privind zgomotul și alinierea acesteia la cele mai recente cunoștințe științifice în domeniu, pentru a identifica măsuri eficiente din punct de vedere al costurilor pentru reducerea zgomotului la sursă	<p>Sporirea sustenabilității zonelor urbane</p> <ul style="list-style-type: none"> - sprijinirea realizării criteriilor minime în materie de sustenabilitate de o majoritate a orașelor din UE. <p>Asigurarea eficienței acțiunilor la nivel internațional</p> <ul style="list-style-type: none"> - concentrarea cooperării cu partenerii strategici ai UE asupra promovării de bune practici în materie de politică și legislație de mediu interne, precum și convergența în negocierile multilaterale în domeniul mediului - ratificarea acordurilor multilaterale cheie de mediu noi sau prezente înainte de 2020 și asigurarea participării eficiente a UE la alte procese internaționale - inițierea și punerea în aplicare a unor acțiuni de protecție a pădurilor la nivel mondial - concentrarea cooperării cu țările care fac obiectul politicii europene de vecinătate asupra apropierii progresive cu principalele politici de mediu a UE - angajarea în mod proactiv într-un plan de lucru internațional privind consolidarea ambiției de atenuare a schimbărilor climatice și identificarea și sprijinirea punerii în aplicare concrete a unor opțiuni eficiente din punctul de vedere al costurilor pentru o serie de acțiuni de atenuare care pot elimina decalajul la nivelul ambițiilor până în 2020 - integrarea pe deplin a rezultatului substanțial al UNCSD 2012 în acțiunile noastre la nivel regional, internațional, european și mondial
	intensificarea eforturilor de implementare a Directivei privind apa potabilă, în special pentru micii furnizori, și noua a noii directive privind calitatea apei pentru scăldat, cu scopul de a realiza nivelurile de conformitate de peste 95% până în 2020	
	elaborarea unei strategii pentru un mediu netoxic prin abordarea efectelor combinate ale substanțelor chimice și a preocupărilor în materie de siguranță legate de substanțele perturbatoare ale sistemului endocrin și elaborarea unei abordări comprehensive pentru minimizarea expunerii la substanțele periculoase. abordarea în mod eficient a preocupărilor în materie de siguranță legate de nanomateriale în cadrul unei abordări coerente în diferite tipuri de legislații	
	găsirea de comun acord și implementarea unei strategii UE de adaptare la schimbările climatice, inclusiv integrarea adaptării la schimbările climatice în principalele inițiative și sectoare de politică ale UE	
	reducerea în continuare a stresului hidric în UE	

Natura strategică a programului înseamnă că scorurile vor depinde parțial de instrumentele specifice de politică alese pentru realizarea obiectivelor prioritare identificate. Acest aspect va fi stabilit doar după efectuarea evaluărilor impactului. Acest lucru va afecta eficiența costurilor și impactul social și economic specific, precum și rolul autorităților naționale, regionale și locale în punerea în aplicare a politicilor și a legislației adoptate la nivelul UE.

Tehnologii mai eficiente și mai ecologice, o productivitate mai bună și noi oportunități de angajare vor sprijini creșterea economică și crearea de locuri de muncă. Un cadru politic coerent și mai integrat în sprijinul utilizării eficiente a resurselor și al produselor mai ecologice va ajuta de asemenea IMM-urile să se străduiască să devină mai eficiente din punct de vedere al utilizării resurselor prin reducerea costurilor de producție și le va facilita accesul la noi piețe. În același timp, asigurarea rezilienței ecosistemelor noastre care stimulează creșterea și protejează sănătatea cetățenilor noștri este esențială pentru a se garanta viabilitatea economică a progresului economic.

Comisia va monitoriza punerea în aplicare a noului PAM prin intermediul procesului de monitorizare periodică din cadrul Strategiei Europa 2020. Deoarece majoritatea acțiunilor identificate în prezenta evaluare a impactului se referă la domenii de politică existente, indicatorii actuali sunt în măsură să asigure monitorizarea corespunzătoare a progreselor realizate. Pentru problemele noi sau emergente, indicatorii vor fi identificați, după caz, prin

intermediul unor evaluări ale impactului efectuate ca parte a procesului de stabilire a celei mai bune reacții în materie de politică pentru a le soluționa. O evaluare completă a programului va fi efectuată înainte de 2020.