

Bruxelles, 14.4.2016
COM(2016) 204 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

**Raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul European în temeiul articolului 18
alineatul (2) din Directiva 2004/35/CE privind răspunderea pentru mediul înconjurător
în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului**

{SWD(2016) 121 final}
{SWD(2016) 122 final}

1. Introducere

Acest al doilea raport referitor la punerea în aplicare¹ a Directivei 2004/35/CE privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului („Directiva privind răspunderea pentru mediul înconjurător” sau „directiva” sau „DRM”)² prezintă experiența dobândită în aplicarea directivei în perioada 2007-2013 și trebuie citit în coroborare cu un document de lucru al serviciilor Comisiei³. Raportul se bazează pe articolul 18 alineatul (2) din DRM. Acesta conține concluzii și recomandări privind modalitățile de îmbunătățire a punerii în aplicare pe teren, pe baza evaluării REFIT desfășurate în cursul ultimilor doi ani. Evaluarea a analizat modul în care funcționează directiva și dacă aceasta este „adecvată scopului”⁴, bazându-se pe două studii realizate în 2012 și pe trei studii din 2013⁵.

DRM vizează cazuri de daune semnificative aduse mediului. Aceasta pune în aplicare principiul „poluatorul plătește”, prevăzut la articolul 191 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, ceea ce înseamnă că publicul nu trebuie să suporte costul unor daune semnificative asupra mediului provocate de o activitate industrială. Operatorii care desfășoară activitățile profesionale periculoase menționate în anexa III la DRM (a se vedea secțiunea 2 de mai jos) sunt strict răspunzători pentru daunele pe care le-au adus mediului, mai precis nu este necesar să se dovedească culpabilitatea (acțiune deliberată sau neglijență). Operatorii care desfășoară alte activități profesionale care nu sunt periculoase sunt răspunzători pe baza culpabilității.

Principalele obiective ale directivei constau în prevenirea daunelor aduse mediului, dacă există o amenințare iminentă, și în repararea acestora, dacă daunele s-au produs deja. În conformitate cu principiul „poluatorul plătește”, operatorul responsabil trebuie să ia măsurile necesare de prevenire sau de reparare și să suporte toate costurile. Se consideră că daunele sunt reparate odată ce mediul este readus la starea sa inițială. DRM vizează daunele aduse biodiversității (specii și habitate naturale protejate), apei și solului. Daunele tradiționale (daune aduse proprietății private, pierderi de vieți omenești și vătămări corporale sau pierderi economice) nu intră în domeniul de aplicare al directivei.

2. Transpunere și punere în aplicare

Câteva state membre nu au respectat termenul limită pentru transpunerea directivei în legislația națională (30 aprilie 2007) și aceasta nu a fost transpusă integral de către toate cele 27 de state membre⁶ decât începând cu jumătatea anului 2010. Primul raport al Comisiei a subliniat aceste întârzieri și alte deficiențe. În plus, Comisia a analizat în detaliu situația complexă creată prin introducerea unui instrument-cadru al UE destul de flexibil în domeniul răspunderii pentru mediul înconjurător, care completează legislația națională preexistentă în majoritatea statelor membre. Pe scurt, acest instrument a permis ameliorarea într-o anumită măsură a coerenței din punct de vedere juridic, în comparație cu situația existentă înainte de transpunerea DRM (de exemplu, în unele state membre nu era în vigoare niciun sistem în materie de răspundere pentru mediul înconjurător). Cu toate acestea, situația actuală rămâne

¹ Primul raport referitor la punerea în aplicare a fost prezentat la 12 octombrie 2010 [COM(2010) 581].

² JO L 143, 30.4.2004, p. 56 (astfel cum a fost modificată prin Directiva 2006/21/CE, Directiva 2009/31/CE și Directiva 2013/30/UE)

³ SWD (2016)121

⁴ A se vedea COM(2013) 685, COM(2014) 368, SWD(2014) 192 final/2 și COM(2015) 215, SWD(2015) 110

⁵ Toate studiile sunt disponibile la adresa: <http://ec.europa.eu/environment/archives/liability/eld/studies.htm>

⁶ Croația, care a notificat transpunerea directivei în momentul aderării sale la UE, nu era obligată să prezinte până la 30 aprilie 2013 un raport național privind aplicarea DRM, întrucât a aderat la UE abia la 1 iulie 2013.

neomogenă din punct de vedere juridic și practic și vor fi necesare măsuri suplimentare pentru a stabili condiții uniforme la nivel european⁷.

Comisia a luat măsuri cu privire la transpunerea tardivă și la problemele legate de neconformitate (șapte state membre trebuie încă să rezolve anumite probleme de neconformitate). Aceste acțiuni au îmbunătățit într-o oarecare măsură coerența sistemelor juridice ale statelor membre. Cu toate acestea, disparitățile subzistă, având în vedere natura DRM, și anume de cadru care oferă un grad semnificativ de flexibilitate pentru statele membre.

În ceea ce privește punerea în aplicare, în perioada aprilie 2007 - aprilie 2013, statele membre au raportat aproximativ 1 245 de cazuri confirmate de daune aduse mediului care au declanșat aplicarea DRM. Cu toate acestea, numărul de cazuri variază considerabil de la un stat membru la altul. Două state membre înregistrează peste 86 % din totalul cazurilor de daune raportate (Ungaria: 563 de cazuri, Polonia: 506 cazuri); cele mai multe dintre celelalte cazuri au fost semnalate de șase state membre [Germania (60), Grecia (40), Italia (17)⁸, Letonia, Spania și Regatul Unit]. Unsprezece state membre nu au raportat din 2007 niciun incident care să fi provocat daune în sensul DRM, ceea ce se poate explica prin faptul că se ocupă de cazuri exclusiv în cadrul sistemului lor național.

Numărul anual de cazuri care intră sub incidența DRM per stat membru variază considerabil, de la 95 la mai puțin de 1. Un număr mare de cazuri într-un stat membru nu înseamnă neapărat că acest stat membru aplică DRM mai strict decât este necesar. Evaluarea și activitatea în materie de verificare a conformității demonstrează că această disparitate poate fi explicată prin existența unor cadre și tradiții juridice diferite (în special, ca urmare a abrogării sau nu a legislației preexistente), prin eventualele diferențe în ceea ce privește starea mediului și prin interpretările diferite ale termenilor și conceptelor cheie, astfel cum sunt prezentate mai jos. Adesea, directiva este utilizată mai mult din următoarele motive:

- utilizarea unor registre pentru cazurile care intră sub incidența DRM;
- existența unor oportunități mai bune pentru ca părțile interesate să își prezinte observațiile și să coopereze cu autoritățile competente;
- obligația subsidiară a autorităților competente de a lua măsuri de prevenire și de reparare, dacă operatorii nu reușesc să facă acest lucru; și
- existența unui nivel mai ridicat de sensibilizare a publicului și a părților interesate, în special, a operatorilor în ceea ce privește DRM.

În schimb, domeniul de aplicare al DRM nu a fost identificat ca fiind unul dintre motivele principale care explică diferențele de punere în aplicare (a se vedea secțiunea 4).

Aproximativ 50 % din cazurile raportate de daune aduse mediului se referă la daunele aduse solului. Daunele aduse apelor reprezintă 30 %, iar daunele aduse biodiversității în jur de 20 %.

⁷ Mai multe detalii privind această analiză și studiile pe care se bazează sunt disponibile în Studiul de punere în aplicare a DRM, partea A a anexei — Analiza juridică a legislației naționale de transpunere (2013), precum și în Analiza juridică (2014).

⁸ Cu toate acestea, Italia prezintă un potențial suplimentar de 1000 de incidente, dintre care multe sunt susceptibile de a deveni mai târziu cazuri care intră sub incidența DRM.

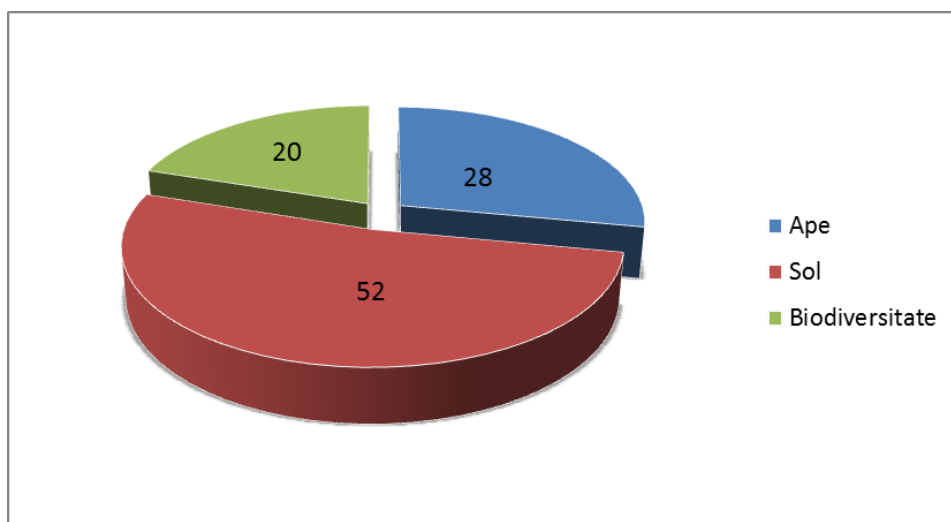


Figura 1: Categoriile de daune aduse mediului în 1450 de cazuri⁹

Activitățile profesionale periculoase (legate de răspunderea strictă) care aduc daune mediului sunt în principal:

- activitățile de gestionare a deșeurilor;
- tratarea substanțelor, preparatelor, produselor de protecție a plantelor sau produselor biocide periculoase;
- activitățile care intră sub incidența Directivei privind emisiile industriale¹⁰ și
- transportul mărfurilor periculoase sau poluante pe cale rutieră, feroviară, fluvială, maritimă sau aeriană.

Alte activități profesionale (legate de răspunderea bazată pe culpă) au adus, de asemenea, daune mediului, dar este vorba exclusiv, conform DRM, de daune aduse biodiversității.

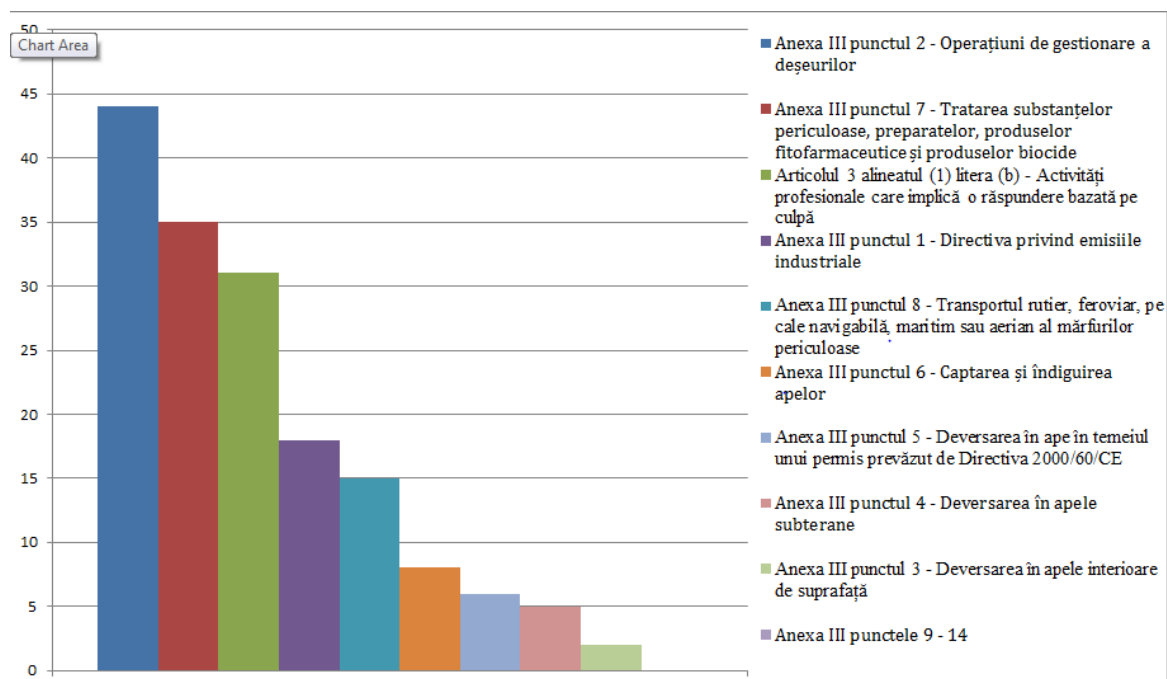


Figura 2: Numărul de cazuri raportate care intră sub incidența DRM, în funcție de tipul de activitate care cauzează daune

⁹ Unele cazuri aparțin mai multor categorii de daune

¹⁰ Directiva 2010/75/UE (JO L 334, 17.12.2010, p. 17).

Relativ puține cereri de acțiune au fost raportate ca fiind inițiate de către persoanele afectate de dauna adusă mediului sau de către ONG-uri din domeniul mediului¹¹. S-a solicitat controlul jurisdicțional în aproximativ 60 de cazuri, dintre care 44 au fost înregistrate în Polonia.

Durata medie a reparării, de la început și până la finalizarea măsurilor, a fost de 12 luni. Cu toate acestea, în unele cazuri, repararea a durat mai mult de șase ani.

3. Evaluare și adecvarea reglementărilor¹²

3.1. Relevanță

Obiectivele directivei, și anume de prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, sunt încă relevante și corespund nevoilor actuale deoarece există întotdeauna riscul producerii unor astfel de daune și accidente. Evaluarea demonstrează că directiva a contribuit la îmbunătățirea nivelului de protecție a mediului în UE într-o măsură limitată. Cu toate acestea, ea nu și-a valorificat încă pe deplin potențialul. În plus, deoarece DRM este mai relevantă în unele state membre decât în altele, relevanța acesteia trebuie să fie evaluată în funcție de diferitele cadre și tradiții juridice deja existente la nivel național.

3.2. Eficacitate

Eficacitatea directivei variază în mod semnificativ, deoarece a fost pusă în aplicare în mod foarte diferit în statele membre. Această constatare se explică în parte prin faptul că DRM, prin natura sa, este un cadru care prevede numeroase excepții, opțiuni și elemente de flexibilitate. În special, diferențele de interpretare și de aplicare a „pragului de semnificație” pentru daunele aduse mediului au fost identificate ca fiind principalul motiv pentru aplicarea inegală a directivei. Autoritățile competente, operatorii economici și societățile de asigurări au solicitat în mod repetat mai multă claritate și mai multe orientări cu privire la această chestiune. Eficacitatea directivei este cel mai bine reflectată în valoarea daunelor aduse mediului care au fost reparate (aproximativ 6 milioane EUR fără a lua în considerare cinci pierderi majore și 180 de milioane EUR în cazul în care sunt incluse cele cinci cazuri majore). Efectul de stimulare, care se manifestă prin măsuri de precauție consolidate și o mai bună securitate financiară, precum și daunele evitate grație unor acțiuni imediate în caz de daună iminentă, sunt încă foarte puțin cunoscute, din cauza faptului că datele nu sunt încă disponibile.

În ceea ce privește domeniul de aplicare al daunelor aduse mediului, evaluarea a confirmat că este suficient pentru a acoperi daunele aduse celor mai importante resurse naturale. Se pare că domeniul de aplicare al răspunderii stricte pentru activitățile periculoase (anexa III) este, de asemenea, actualizat, cu posibila excepție a transportului de substanțe periculoase prin conducte în afara amplasamentului. Cu toate acestea, părțile interesate au indicat probleme legate de răspunderea civilă în acest sens.

¹¹ Este vorba de 132 de cereri de acțiune, dintre care 93 au fost înregistrate numai în Italia.

¹² Comisia a decis să efectueze o evaluare în cadrul programului său REFIT în 2013, cu mult înainte de adoptarea orientărilor pentru evaluare, în mai 2015.

3.3. Eficiență

Evaluarea eficienței a vizat principalele categorii de costuri: costurile de reparare, costurile administrative și costurile de garantare financiară.

Costurile de reparare pentru refacerea resursele naturale prejudiciate trebuie suportate de persoana responsabilă, în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”. Elementele de probă disponibile arată că, în medie, costul măsurilor de reparare este de aproximativ 42 000 EUR¹³. Grecia a raportat o valoare medie de 60 000 EUR. Cu toate acestea, costurile de reparare în cazurile individuale variază de la câteva mii de EUR la peste 50 de milioane EUR pentru pierderi la scară largă ca urmare a unor accidente majore (de exemplu, la *Kolontár*, Ungaria sau la *Moerdijk*, în Țările de Jos).

Costurile administrative suportate de autoritățile publice sunt costuri permanente care nu pot fi recuperate de la operatorii responsabili. Numai trei state membre au furnizat date precise privind costurile administrative, variind de la 55 000 EUR (în regiunea flamandă din Belgia) la 2 milioane EUR (în unele comunități autonome din Spania). Nu s-au furnizat date în ceea ce privește costurile administrative pentru întreprinderi. Având în vedere informațiile limitate privind costurile administrative pentru autorități și sectorul privat, nu este posibil să se tragă concluzii solide privind costurile administrative. Cu toate acestea, nicio parte interesată nu s-a plâns în legătură cu povara administrativă.

Costurile daunelor aduse mediului pentru operatorii responsabili pot fi reduse prin utilizarea instrumentelor de garantare financiară (care acoperă asigurarea și instrumente alternative, cum sunt garanțiile bancare, obligațiunile sau fondurile). Majoritatea piețelor oferă o acoperire suficientă pentru toate riscurile legate de DRM, dar cererea este scăzută, din cauza numărului insuficient de cazuri în multe state membre, a lipsei de claritate în ceea ce privește anumite concepte legate de DRM¹⁴ și a emergenței mai lente a anumitor piețe de asigurări¹⁵. Un raport recent indică o creștere a valorilor asigurărilor de răspundere pentru mediul înconjurător achiziționate de către întreprinderile europene (o creștere medie anuală de 13,6 % începând cu 2006, în special în sectoarele cu risc ridicat)¹⁶. În ciuda progreselor înregistrate în materie de garantare financiară, problemele persistă în ceea ce privește punerea în aplicare a directivei în cazul accidentelor de mare amploare și insolvența operatorilor economici responsabili.

Nu este posibil să se realizeze o evaluare globală semnificativă a eficienței directivei pe baza informațiilor disponibile. Vor fi necesare acțiuni suplimentare, inclusiv colectarea de date suplimentare, pentru a depăși deficiențele acestei evaluări.

¹³ Cifra calculată pe baza a 137 de cazuri, reprezentând puțin peste 10 % din toate cazurile care intră sub incidența DRM raportate de statele membre și fără a lua în considerare, în special, cele trei pierderi majore înregistrate la *Kolontár* (Ungaria), *Moerdijk* (Țările de Jos) și în cazul grec de la *Assopos* (deoarece aceste cifre au fost considerate ca fiind atipice).

¹⁴ În special în ceea ce privește „pragul de semnificație”.

¹⁵ De exemplu, republicile baltice și micile state membre insulare.

¹⁶ Stuart Collins, *EIL market grows post ELD*, in: Commercial Risk Europe, 27 noiembrie 2015.

3.4. Coerență

În urma evaluării, s-a constatat că directiva este, în general, coerentă cu alte părți ale legislației UE în materie de mediu și cu convențiile internaționale relevante enumerate în anexele IV și V la aceasta. Directiva se integrează în mod satisfăcător în acquis-ul UE, completând alte acte legislative privind mediul¹⁷, în special Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului¹⁸, Directiva privind emisiile industriale¹⁹ și legislația privind deșeurile. O evaluare mai detaliată a anumitor aspecte specifice este disponibilă în secțiunea 4, care cuprinde, de asemenea, indicații cu privire la necesitatea unor eventuale lucrări suplimentare, precum și în documentul de lucru al serviciilor Comisiei anexat.

3.5. Valoarea adăugată la nivelul UE

Evaluarea a demonstrat din nou că există o valoare adăugată la nivelul UE în ceea ce privește stabilirea unui nivel minim de protecție a mediului, în special în context transfrontalier (de exemplu, poluarea apelor transfrontaliere). De asemenea, directiva urmărește să asigure condiții uniforme în cadrul pieței interne, dar încă nu a atins acest obiectiv principal de armonizare la nivelul UE. Deși directiva a condus la o utilizare mai frecventă a măsurilor de precauție, de exemplu prin creșterea disponibilității pe piață a asigurărilor care acoperă daunele aduse mediului (a se vedea punctul 3.3), în practică, deficiențele identificate anterior împiedică obținerea unei valori adăugate mai mari la nivelul UE.

4. Aspecte specifice supuse reexaminării

Prezentul raport include o reexaminare a patru domenii specifice prevăzute de directivă, în conformitate cu articolul 18 alineatul (3) din DRM.

4.1. Excluderea domeniului de aplicare al DRM din anumite convenții internaționale (anexele IV și V)

Anumite convenții ale Organizației Maritime Internaționale (OMI) și convențiile conexe²⁰ nu intră în domeniul de aplicare al DRM. Aceste convenții se aplică în întreaga lume armatorilor ale căror nave sunt înmatriculate într-un stat parte la convenții, prevăd răspunderea strictă pentru proprietarii de nave, garantarea financiară obligatorie²¹ și, în cazul anumitor tipuri de specifice de daune, fonduri de compensare speciale pentru plata creanțelor care depășesc răspunderea armatorilor. În special, în cazul poluării cu petrol cauzate de petroliere, a fost instituit un sistem pe trei niveluri care asigură despăgubirea victimelor poluării cu hidrocarburi. Aceste convenții internaționale interzic părților să introducă cereri de despăgubire suplimentare.

¹⁷ Modul în care DRM se leagă de Directiva privind habitatele este rezumat la punctul 4.3.

¹⁸ 2011/92/UE (JO L 26, 28.1.2012, p.1)

¹⁹ A se vedea nota de subsol 10.

²⁰ Este vorba despre Convenția privind răspunderea civilă sau CRC, Convenția privind fondul din 1992, Convenția „Bunker Oil”, Convenția internațională privind răspunderea și despăgubirile pentru prejudicii în legătură cu transportul pe mare al substanțelor periculoase și nocive sau Convenția HNS și Convenția privind mărfurile periculoase.

²¹ Integrată în legislația UE prin Directiva 2009/20/CE privind asigurarea proprietarilor navelor în ceea ce privește creanțele maritime (JO L 131, 28.5.2009, p. 128).

DRM și aceste convenții internaționale aplică diferite standarde de reparare, astfel cum a arătat studiul privind eficacitatea DRM efectuat pentru Comisie²². Această diferență poate fi importantă în anumite cazuri. Fondurile internaționale pentru compensarea prejudiciilor cauzate de poluarea cu hidrocarburi („Fondurile IOPC”) și *International Group of P&I Clubs* (grupul internațional al cluburilor de protecție și de indemnizație) au furnizat, de asemenea, rapoarte privind costurile măsurilor de prevenire și al daunelor aduse mediului în urma tuturor poluărilor accidentale cu hidrocarburi provocate de petroliere începând cu 2002, care nu au identificat elemente de probă cu privire la compensarea insuficientă a daunelor aduse mediului.

Pe baza acestor informații, Comisia va avea în vedere examinarea în continuare a posibilității de a aborda problema aplicării de standarde de reparare prin mijloace nelegislative, în special prin depunerea de eforturi în direcția unei înțelegeri comune a conceptelor, de exemplu prin interpretarea lor în cadrul „manualului cererilor de compensare” al fondurilor IOPC și/sau în cadrul forurilor alcătuite din părțile la convenții.

Comisia nu a constatat circumstanțe noi care ar pune sub semnul întrebării excluderea daunelor nucleare.

4.2. Aplicarea în cazul organismelor modificate genetic (OMG-uri)

În UE, nu au existat cazuri de daune aduse mediului cauzate de OMG-uri²³ în cursul perioadei de raportare. Acquis-ul este în deplină concordanță cu cerințele Protocolului adițional Nagoya-Kuala Lumpur privind răspunderea și repararea prejudiciului, la Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea din octombrie 2010. Prin urmare, nicio acțiune suplimentară la nivelul UE nu era necesară în vederea încheierii respectivului protocol.

4.3. Aplicarea în ceea ce privește speciile și habitatele naturale protejate

Studiul privind daunele aduse biodiversității²⁴ a analizat potențialul de a uniformiza și mai mult condițiile pentru statele membre, prin extinderea domeniului de aplicare al DRM pentru a acoperi toate „speciile și habitatele naturale protejate” în statele membre. Acest lucru se datorează faptului că jumătate din statele membre aplică acest domeniu extins²⁵, iar celelalte se limitează la domeniul de aplicare definit de Directiva privind habitatele. Cu toate acestea, extinderea domeniului de aplicare a DRM pentru a include speciile și habitatele naturale protejate strict la nivel național ar presupune dificultăți de ordin juridic (legate de competența națională) și ar putea să nu ducă la o armonizare îmbunătățită, întrucât domeniile de aplicare naționale pot, de asemenea, să difere foarte mult.

Studiul a constatat că:

- definițiile termenilor „daune semnificative” și „stare de conservare favorabilă” în ambele directive merită mai multă atenție în contextul unor semnificații și/sau al unor

²² A se vedea nota de subsol 5.

²³ Anexa III, punctele 10 și 11, la DRM.

²⁴ A se vedea nota de subsol 5.

²⁵ Belgia, Cipru, Republica Cehă, Estonia, Grecia, Ungaria, Letonia, Lituania, Luxemburg, Polonia, Portugalia, Slovenia, Spania, Suedia, Regatul Unit (Anglia, Țara Galilor, Irlanda de Nord).

utilizări potențial diferite ale pragului de daune semnificative în DRM și la articolul 6 alineatul (2) din Directiva privind habitatele;

- este necesară o aplicare mai coerentă și o mai bună clarificare a pragului de „daune semnificative”. Acest aspect a fost, de asemenea, subliniat de mai multe autorități competente și de sectorul asigurărilor;
- referința geografică stabilită în DRM în ceea ce privește „starea de conservare favorabilă” (teritoriul UE, teritoriul național, arealul natural) s-a dovedit a fi problematică. Prin urmare, ar trebui clarificat faptul că este necesară o abordare specifică sitului pentru a asigura o punere în aplicare corectă și eficientă;
- adesea, nu sunt luate măsuri pentru a împiedica daunele aduse biodiversității să devină semnificative deoarece se presupune, în mod eronat, că măsurile de prevenire nu pot fi luate decât în cazul în care este cunoscut faptul că daunele vor fi semnificative.

În prezent, Comisia analizează o opțiune de politică pentru o posibilă inițiativă vizând evitarea oricărei pierderi nete²⁶, care ar putea aborda, de asemenea, aceste aspecte. Studiul este în curs de finalizare și va fi utilizat de Comisie atunci când aceasta va stabili dacă și, în caz afirmativ, sub ce formă, va aborda aspectele menționate mai sus.

4.4. Includerea eventuală a altor instrumente în anexele III, IV și V²⁷

Comisia a analizat instrumentele care ar putea fi incluse. Cu toate acestea, evaluarea nu a demonstrat necesitatea de a extinde anexele III (a se vedea mai sus la punctul 3.2.), IV sau V²⁸.

5. Concluzii

Punerea în aplicare a DRM a îmbunătățit prevenirea și repararea daunelor aduse mediului într-o măsură limitată în comparație cu situația existentă înainte de transpunerea DRM. În special, directiva a consolidat principiul „poluatorul plătește” (evitând astfel costuri semnificative pentru finanțele publice), permițând aplicarea, în ansamblul UE, a răspunderii stricte pentru daune aduse mediului și crescând standardele de reparare pentru refacerea resurselor naturale prejudiciate, în special pentru daune aduse biodiversității. Cu toate acestea, gradul de variabilitate între reglementările statelor membre poate suscita anumite îngrijorări, deși câteva dintre ele au fost comunicate Comisiei, iar evaluarea a permis identificarea principalelor deficiențe.

În ceea ce privește evaluarea, una dintre cele mai importante provocări este lipsa de date privind incidentele legate de DRM și incidentele comparabile tratate în temeiul legislației naționale. Alte probleme sunt lipsa de sensibilizare și de informare a părților interesate cu privire la DRM, insuficiența resurselor și a expertizei necesare pentru punerea în aplicare a DRM, incertitudinile și ambiguitățile cu privire la principalele concepte și definiții, cum ar fi pragul „semnificativ”, utilizarea insuficientă a reparării complementare și compensatorii și datele insuficiente referitoare la daunele aduse mediului, cazurile în care a avut loc o reparare și costuri. În timp ce unele dintre aceste aspecte ale directivei și contextul său permit explicarea variațiilor considerabile în ceea ce privește numărul de cazuri raportate și

²⁶ http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/nnl/index_en.htm

²⁷ „Raportul ... cuprinde o examinare: (d) a instrumentelor susceptibile de a fi incluse în anexele III, IV și V.” [articolul 18 alineatul (3) litera (d) din DRM].

²⁸ Aceste instrumente internaționale sunt fie instrumente care nu vor intra probabil niciodată în vigoare, fie instrumente care sunt complementare DRM (pentru detalii suplimentare, a se vedea secțiunea 6.4 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei).

conținutul lor, diferențele în ceea ce privește utilizarea „pragului de semnificație” împreună cu cadrele naționale preexistente sunt identificate ca fiind principalul motiv pentru divergențele semnificative. Alți factori care contribuie la efectul variabil al directivei includ utilizarea diferită a registrelor DRM, un nivel variabil de participare a publicului, o aplicare variabilă a obligației subsidiare a autorităților competente de a lua măsuri în absența operatorilor responsabili sau ca urmare a inacțiunii acestora, precum și diferențe în ceea ce privește nivelul de sensibilizare al părților interesate.

În ceea ce privește aspectele pozitive, punerea în aplicare a directivei continuă să se îmbunătățească. Industria și alte părți interesate care contribuie la evaluare sunt satisfăcute într-o mare măsură de cadrul juridic în vigoare. Împreună cu experții din statele membre, acestea au susținut cu tărie continuitatea, previzibilitatea și stabilitatea legislativă în ceea ce privește răspunderea pentru mediul înconjurător. De asemenea, directiva încurajează acțiunile preventive și abordarea precaută și permite astfel evitarea costurilor de reparare ridicate care depășesc adesea costurile măsurilor de prevenire. Cu toate acestea, este dificil să se cuantifice beneficiile obținute prin prevenire, în special datorită lipsei de informații complete privind numărul total de acțiuni de prevenire și alte măsuri de precauție adoptate în temeiul DRM.

Orice evaluare viitoare ar trebui să evalueze DRM împreună cu legislația națională preexistentă pentru a determina măsura în care au fost create condiții uniforme. Aceste condiții ar putea fi egalizate și mai mult prin clarificarea anumitor termeni-cheie (în special „daune semnificative”). În acest scop, Comisia a identificat acțiuni de sprijin la nivelul UE, care, împreună cu o serie de recomandări pentru statele membre, ar constitui un răspuns proporțional pentru ca directiva să devină mai „adekvată scopului” decât s-a constatat în cadrul prezentei evaluări.

6. Recomandări și etapele următoare

În următorii ani, principala prioritate a Comisiei va fi de a promova armonizarea soluțiilor și practicilor naționale în cadrul oferit de directivă și de a identifica modul în care acestea pot fi aplicate în mod eficient și coerent într-un cadru mai larg de răspundere juridică. De asemenea, trebuie depuse eforturi pentru îmbunătățirea bazei de date factuale cu privire la impactul concret al DRM, atât pentru mediu, cât și pentru părțile interesate relevante. În acest scop, va trebui îmbunătățită colectarea datelor privind cazurile care intră sub incidența DRM în statele membre care încă nu au instituit registre. Soluții naționale armonizate (privind aspecte precum modelele de reparare, analiza riscurilor, calculul asigurărilor etc.) ar putea, de asemenea, să producă rezultate utile întrucât bazele de date disponibile pot fi utilizate pentru a îmbunătăți garantarea financiară (a oferi produse mai bine orientate), a consolida sistemele de gestionare a riscurilor întreprinderilor și a îmbunătăți cunoștințele tuturor practicienilor și părților interesate, inclusiv autoritățile responsabile cu reducerea daunelor.

Sunt necesare mai multe informații pentru a identifica motivele și efectele exacte ale soluțiilor divergente adoptate în statele membre. Mai important, ar putea fi luate măsuri pentru a consolida capacitatea administrativă și a dezvolta instrumentele de sprijin în domeniul punerii în aplicare. În plus, dezvoltarea unei monitorizări eficiente în materie de reglementare, astfel cum se prevede în orientările pentru o mai bună legislație [SWD(2015)110] ar trebui să permită în viitor o evaluare mai solidă și mai concludentă a

directivei²⁹. Prin urmare, va fi necesar să se discute cu toate părțile interesate relevante și cu statele membre modul în care această bază de date factuale ar putea fi îmbunătățită.

În consecință, serviciile Comisiei vor propune un program de lucru continuu multianual experților și părților interesate din statele membre pentru a îmbunătăți baza de date factuale și a contribui la armonizarea soluțiilor naționale. În plus, Comisia va continua să ofere măsuri de sprijin administrativ, cum ar fi

(a) orientări sau avize interpretative cu privire la principalele aspecte („semnificație”);

(b) programe de formare; și

(c) servicii de asistență (helpdesk) pentru practicieni (autorități competente, operatori, specialiști evaluare daune, furnizori de garanții financiare, persoane afectate, ONG-uri etc.) care să ofere informații, asistență și sprijin pentru evaluările riscurilor și daunelor.

Pentru a completa aceste eforturi, Comisia recomandă ca toate statele membre să se angajeze să:

- sprijine eforturile lor de punere în aplicare prin inițiative proactive (de exemplu, documente de orientare, formare, instrumente electronice de analiză a riscurilor, definirea stării inițiale, modele de garanție financiară etc.), cum au făcut deja unele state membre;
- să facă schimb de experiențe și de bune practici administrative și să se sprijine reciproc în eforturile lor de consolidare a capacităților;
- să își revizuiască interpretarea principalelor dispoziții ale directivei, în special în ceea ce privește noțiunea de „semnificație”;
- să înregistreze date privind incidentele care intră sub incidența DRM și să publice registre DRM, dacă nu au făcut deja acest lucru;
- să colecteze sistematic datele necesare care pot demonstra că aplicarea directivei în țara lor este eficace, eficientă și în conformitate cu situația globală din UE.

Toate aceste elemente vor contribui la pregătirea viitoarei evaluări a directivei. Comisia consideră că aceste măsuri constituie o abordare proporțională pentru a îmbunătăți impactul pozitiv preconizat al DRM și vor contribui, de asemenea, la obținerea de informații care să poată fi utilizate în cadrul următoarei evaluări, pentru a demonstra mai bine amploarea valorii adăugate europene, precum și eficiența și eficacitatea directivei.

²⁹ Care, în conformitate cu Comunicarea Comisiei intitulată „O mai bună legiferare pentru rezultate mai bune - O agendă a UE”, [COM(2015) 215] ar trebui să aibă loc la fiecare 5-7 ani.