

Bruxelles, 4.4.2019
SWD(2019) 111 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu: contextul politicilor

care însoțește documentul

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu ale UE:
o Europă care își protejează cetățenii și sporește calitatea vieții acestora**

{COM(2019) 149 final} - {SWD(2019) 112 final} - {SWD(2019) 113 final} -
{SWD(2019) 114 final} - {SWD(2019) 115 final} - {SWD(2019) 116 final} -
{SWD(2019) 117 final} - {SWD(2019) 118 final} - {SWD(2019) 119 final} -
{SWD(2019) 120 final} - {SWD(2019) 121 final} - {SWD(2019) 122 final} -
{SWD(2019) 123 final} - {SWD(2019) 124 final} - {SWD(2019) 125 final} -
{SWD(2019) 126 final} - {SWD(2019) 127 final} - {SWD(2019) 128 final} -
{SWD(2019) 129 final} - {SWD(2019) 130 final} - {SWD(2019) 131 final} -
{SWD(2019) 132 final} - {SWD(2019) 133 final} - {SWD(2019) 134 final} -
{SWD(2019) 135 final} - {SWD(2019) 136 final} - {SWD(2019) 137 final} -
{SWD(2019) 138 final} - {SWD(2019) 139 final}

Contextul politicilor – Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu

I. Despre evaluarea punerii în aplicare a politicilor de mediu

Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu (EIR - *Environmental Implementation Review*) este cea de a doua ediție a unui ciclu periodic de analiză, dialog și colaborare, anunțat pentru prima dată în 2016¹ și având scopul de a îmbunătăți punerea în aplicare a politicilor și a legislației UE existente în domeniul mediului. În februarie 2017 au fost publicate prima comunicare EIR și o serie de 28 de rapoarte de țară², iar setul actual de rapoarte constituie pachetul din 2019. Rapoartele au scopul de a stimula dezbaterile privind provocările comune cu care se confruntă Uniunea Europeană în domeniul mediului și privind cele mai eficiente modalități de soluționare a celor mai presante deficiențe de punere în aplicare din statele membre. La baza lor se află rapoartele sectoriale detaliate privind punerea în aplicare colectate sau elaborate de Comisii în temeiul legislației specifice privind protecția mediului, alături de rapoartele privind „starea mediului” și de alte rapoarte ale Agenției Europene de Mediu. Aceste rapoarte EIR nu vor înlocui dialogul și instrumentele juridice specifice necesare pentru a asigura respectarea normelor obligatorii ale UE.

Rapoartele urmăresc, în linii mari, structura celui de Al șaptelea program de acțiune pentru mediu³ și fac referire la Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă și la obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD) conexe⁴ în măsura în care acestea reflectă obligațiile și obiectivele de politică ale legislației UE în materie de mediu.

Principalele provocări identificate țin seama de factori precum impactul asupra calității vieții cetățenilor, progresele înregistrate până în prezent în îndeplinirea obiectivelor de mediu ale UE și implicațiile din punctul de vedere al resurselor.

Rapoartele de țară sunt însoțite de comunicarea intitulată „Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu: o Europă care își protejează cetățenii și sporește calitatea vieții acestora”. Aceasta identifică provocările comune și formulează concluzii preliminare cu privire la posibilele cauze primare ale performanțelor slabe înregistrate de statele membre. Pornind de la această bază, comunicarea propune direcții structurale de urmat pentru obținerea unor rezultate mai bune, pe lângă acțiunile prioritare specifice incluse în rapoartele

de țară. Comunicarea include și o anexă cu acțiunile propuse pentru fiecare stat membru, care ușurează găsirea acestora.

O modalitate esențială de a îmbunătăți performanța constă în dezvoltarea capacității autorităților de mediu, în special a competențelor și a expertizei personalului acestora. Pentru a sprijini EIR, Comisia Europeană a instituit programul TAIEX-EIR PEER 2 PEER (P2P)⁵, menit să faciliteze schimburile reciproce dintre persoanele care lucrează în cadrul autorităților de mediu, ajutându-le să beneficieze direct de bunele practici ale altor țări și regiuni.

Programul P2P este un instrument practic care oferă sprijin adaptat acelor autorități ale statelor membre care pun în aplicare politica și legislația în materie de mediu. Comisia aplică cu succes acest instrument TAIEX de mai bine de 20 de ani în cadrul politicii de extindere și de vecinătate, iar mai recent prin intermediul programului TAIEX REGIO P2P, împreună cu asistență privind politica de coeziune. Având la activ douăzeci de proiecte de mediu derulate în primul an de funcționare (2018) și beneficiind de implicarea tuturor statelor membre, acest instrument răspunde nevoii de instrumente complementare care să îmbunătățească expertiza organismelor de punere în aplicare prin schimb de experiențe.

EIR diferă de evaluările OCDE privind performanțele politicii de mediu prin aceea că, o dată la doi ani, evaluează respectarea cerințelor esențiale ale legislației și politicilor UE în materie de mediu în fiecare stat membru al Uniunii. Rezultatul evaluării se concretizează în elaborarea de rapoarte relativ concise, care oferă o imagine de ansamblu a progreselor înregistrate în aplicarea legii și în realizarea comparabilității la nivelul UE.

Contextul politicilor

Rapoartele EIR se adresează nu doar experților în domeniul mediului, ci și altor autorități și publicului larg; prin urmare, explicarea contextului politic ar putea fi utilă pentru înțelegerea informațiilor din rapoarte care vizează fiecare țară în parte. Cu toate acestea, pentru ca rapoartele de țară din 2019 privind EIR să rămână concise, unele informații generale privind fiecare sector tematic individual sunt prezentate în acest document de

¹ [COM\(2016\) 316](#).

² [COM\(2017\) 63](#).

³ [Decizia 1386/2013/UE](#).

⁴ Organizația Națiunilor Unite, [Obiectivele de dezvoltare durabilă](#), 2018.

⁵ Mai multe informații despre instrumentul P2P, inclusiv un formular de cerere și o broșură în toate limbile UE, sunt disponibile pe [site-ul](#) EIR.

referință, și nu în fiecare raport individual.

Obiectivele generale ale UE și obiectivele de dezvoltare durabilă relevante sunt incluse în casetele albastre. De asemenea, fiecare secțiune conține, în notele de subsol, linkuri către site-urile pe care se pot găsi informații detaliate. Informații contextuale mai detaliate privind politicile și legislația UE în domeniul mediului sunt disponibile pe site-ul Europa⁶.

Fiecare raport de țară prezintă principalele dificultăți legate de punerea în aplicare a politicii și a legislației europene în materie de mediu, precum și bunele practici, inclusiv exemplele de excelență din țara respectivă. Împreună, autoritățile europene de mediu de la toate nivelurile au un potențial semnificativ de a-și îmbunătăți performanțele învățând una de la cealaltă.

⁶ Comisia Europeană, [site-ul pe teme de mediu](#).

II. Domenii tematice

1. Trecerea UE la o economie circulară, verde și competitivă, cu emisii reduse de dioxid de carbon și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor

Măsurile în vederea unei economii circulare

Planul de acțiune pentru economia circulară subliniază necesitatea tranziției la o economie „circulară” bazată pe ciclul de viață, în care reutilizarea resurselor să fie cât mai mare, iar deșeurile reziduale să ajungă aproape de zero. Acest lucru poate fi înlesnit prin dezvoltarea de instrumente financiare inovatoare și asigurarea accesului la acestea, precum și prin finanțarea ecoinovării.

Trei dintre obiectivele de dezvoltare durabilă se referă la pachetul de măsuri privind economia circulară. ODD 8 promovează creșterea economică susținută, favorabilă incluziunii și durabilă. ODD 9 subliniază necesitatea de a construi o infrastructură rezilientă, de a promova industrializarea durabilă și favorabilă incluziunii și de a încuraja inovarea. ODD 12 încurajează țările să asigure o gestionare durabilă și o utilizare eficientă a resurselor naturale până în 2030.

Trecerea de la economia liniară a prezentului la o economie circulară este o oportunitate pentru a îmbunătăți sustenabilitatea și competitivitatea acesteia. Schimbarea va stimula investițiile și va aduce beneficii atât pe termen scurt, cât și pe termen lung economiei, mediului și cetățenilor.

În urma adoptării planului de acțiune pentru economia circulară în 2015 și a creării unei platforme conexe pentru părțile interesate în 2017, Comisia Europeană a adoptat un nou pachet de măsuri în ianuarie 2018⁷. Acesta a inclus și alte inițiative, cum ar fi: (i) o strategie a UE privind materialele plastice, (ii) o comunicare privind modul de abordare a interacțiunilor dintre legislația privind substanțele chimice, cea privind produsele și cea privind deșeurile, (iii) un raport privind materiile prime critice, și (iv) un cadru pentru monitorizarea progresului către o economie circulară⁸.

Începând din 2016, promovarea economiei circulare a devenit o prioritate recurentă și în Analiza anuală a creșterii din cadrul semestrului european.

Cadrul de monitorizare urmărește tendințele și tiparele majore, pentru a înțelege modul în care se dezvoltă diversele elemente ale economiei circulare. Cadrul este

compus dintr-un set de zece indicatori-cheie care descriu fiecare etapă, de exemplu producția, consumul, gestionarea deșeurilor și materiile prime secundare etc., precum și aspecte economice precum investițiile, locurile de muncă, valoarea adăugată brută și inovarea.

Numărul de produse cu eticheta ecologică a UE și numărul organizațiilor înregistrate în EMAS (sistemul de management de mediu și audit) dintr-o țară specifică reprezintă o modalitate de a ilustra angajamentul autorităților publice față de tranziția la o economie circulară și implicarea firmelor din sectorul privat și a părților interesate de la nivel național.

IMM-urile și utilizarea eficientă a resurselor

IMM-urile pot transforma provocările legate de mediu în oportunități, acestea putând, de exemplu, să întreprindă acțiuni de eficientizare a utilizării resurselor, să câștige sprijinul publicului și să furnizeze produse și servicii verzi. Evaluarea performanței IMM-urilor⁹ este unul dintre principalele instrumente utilizate de către Comisie pentru a monitoriza și a evalua progresele înregistrate de IMM-uri în ceea ce privește utilizarea eficientă a resurselor și alți indicatori de mediu.

Ecoinovarea

Tabloul de bord privind ecoinovarea (ECO-IS)¹⁰, elaborat pentru Comisie de Observatorul ecoinovării, oferă o imagine de ansamblu asupra performanțelor înregistrate de statele membre ale UE în cinci domenii ale ecoinovării: resursele investite în ecoinovare, activitățile de ecoinovare, realizările asociate ecoinovării, rezultatele în ceea ce privește utilizarea eficientă a resurselor și rezultatele socioeconomice.

Gestionarea deșeurilor

Transformarea deșeurilor într-o resursă este sprijinită prin:

- (i) punerea în aplicare integrală a legislației Uniunii în domeniul deșeurilor, care prevede ierarhia deșeurilor, necesitatea de a asigura colectarea separată a deșeurilor, obiectivele de reducere a deșeurilor destinate depozitării etc.;
- (ii) reducerea generării de deșeuri și a generării de deșeuri pe cap de locuitor în termeni absoluți și
- (iii) limitarea valorificării energetice la materialele

⁷ Comisia Europeană, [Pachetul de măsuri privind economia circulară 2018](#).

⁸ [COM\(2018\) 029](#).

⁹ Comisia Europeană, [Evaluarea performanței IMM-urilor 2018](#).

¹⁰ Comisia Europeană, [Tabloul de bord privind ecoinovarea](#).

nereciclabile și eliminarea treptată a depozitării deșeurilor reciclabile sau recuperabile.

ODD 12, menționat mai sus, sprijină acțiuni în domeniul gestionării deșeurilor.

Abordarea UE privind gestionarea deșeurilor se bazează pe „ierarhia deșeurilor” definită în Directiva-cadru privind deșeurile, care stabilește o ordine de prioritate în definirea politicii în domeniu. Ierarhia este următoarea: prevenire, (pregătire pentru) reutilizare, reciclare, valorificare și, ca ultimă opțiune, eliminare (care include depozitarea și incinerarea fără valorificare energetică). Progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor privind reciclarea și reducerea depozitelor de deșeuri, precum și adoptarea unor planuri adecvate de gestionare a deșeurilor/programe adecvate de prevenire a generării de deșeuri continuă să fie principalele mijloace de măsurare a performanțelor statelor membre, alături de indicatorii privind generarea deșeurilor și tipurile de tratare a acestora.

Adoptarea de către colegiitori a amendamentelor la legislația privind deșeurile¹¹ și recenta propunere de reducere a impactului anumitor materiale plastice asupra mediului constituie exemple ale eforturilor combinate la nivelul Uniunii Europene de sprijinire a economiei circulare și de îmbunătățire a gestionării deșeurilor. Prezentul raport se axează însă, în conformitate cu domeniul de aplicare al EIR, pe obiectivele privind reciclarea al căror termen se apropie (50 % până în 2020) și pe gestionarea deșeurilor municipale în general. Punerea în aplicare a noilor norme și obiective va fi evaluată în următoarele cicluri ale EIR.

Schimbările climatice

UE s-a angajat să întreprindă acțiuni ambițioase pentru combaterea schimbărilor climatice atât la nivel internațional, cât și la nivelul UE, după ratificarea Acordului de la Paris privind schimbările climatice la 5 octombrie 2016. Obiectivele UE constau în reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) cu 20 % până în 2020 și cu cel puțin 40 % până în 2030, în comparație cu 1990. Ca obiectiv pe termen lung, UE își propune să își reducă emisiile de gaze cu 80-95 % până în 2050, ca parte a eforturilor considerate necesare din partea grupului de țări dezvoltate. Adaptarea la efectele negative ale schimbărilor climatice este vitală pentru atenuarea efectelor deja vizibile și pentru îmbunătățirea gradului de pregătire și a rezilienței la efectele viitoare.

ODD 13 are ca scop îndeplinirea angajamentului asumat

prin Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice și operaționalizarea Fondului verde pentru climă. Un alt scop este acela de a consolida reziliența și capacitatea țărilor de a se adapta la riscurile și dezastrelor naturale asociate climei.

UE dispune de legislația necesară pentru îndeplinirea obiectivelor sale privind schimbările climatice pentru 2020 și 2030. Sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS)¹² acoperă toți marii emițători de gaze cu efect de seră (GES) din sectorul industriei, al energiei și al aviației din UE. Acest sistem reprezintă o piatră de temelie a politicii UE de combatere a schimbărilor climatice și este un instrument esențial pentru reducerea emisiilor de GES într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor. EU ETS se aplică în toate statele membre și înregistrează o rată de conformare foarte ridicată. În fiecare an, instalațiile își acoperă aproximativ 99 % din emisii cu numărul necesar de certificate. Autoritățile competente efectuează diferite verificări ale conformității pe baza rapoartelor anuale privind emisiile transmise de instalații. Pentru emisiile care nu sunt acoperite de EU ETS, statele membre au obiective naționale obligatorii conform legislației privind repartizarea eforturilor¹³.

Toate statele UE trebuie să își monitorizeze emisiile în cadrul mecanismului UE de monitorizare a emisiilor de gaze cu efect de seră, care stabilește norme proprii interne de raportare ale UE, pe baza obligațiilor convenite la nivel internațional. Deși toate statele membre s-au conformat cerințelor de raportare, continuă demersurile de îmbunătățire a integralității rapoartelor și a respectării termenelor de raportare.

O planificare transparentă și coordonată va ajuta Uniunea Europeană să își îndeplinească obiectivele stabilite pentru anul 2030 și pentru viitor. Statele membre pregătesc în prezent planuri naționale integrate pentru energie și schimbări climatice (PNIESC) și strategii pe termen lung în aceste domenii. Primele astfel de planuri vor acoperi perioada 2021-2030 și vor avea la bază un proces de guvernare iterativ între statele membre și Comisie. De asemenea, în conformitate cu Acordul de la Paris, UE și statele sale membre vor elabora până în 2020 strategii climatice pentru mijlocul secolului.

Uniunea Europeană a adoptat acte legislative sectoriale specifice în contextul politicilor climatice, cu scopul de a stimula reducerea emisiilor generate de transporturi, de sectorul maritim și de gazele fluorurate utilizate în produse.

¹¹ Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, [Pachetul privind deșeurile](#) (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 150, 14 iunie 2018).

¹² Comisia Europeană, [Sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii](#).

¹³ Comisia Europeană: [Repartizarea eforturilor: Obiectivele statelor membre privind emisiile](#).

Transporturile generează aproape un sfert din emisiile de gaze cu efect de seră din Europa și constituie cauza principală a poluării aerului în marile orașe. Sectorul transporturilor nu a înregistrat aceeași scădere constantă a nivelului emisiilor de GES ca alte sectoare după 1990. Legislația UE¹⁴ stabilește obiective obligatorii de reducere a emisiilor de CO₂ generate de parcul de autoturisme și furgonete noi din UE până în 2020/2021. Pe baza acestora, se calculează câte un obiectiv privind emisiile specifice pentru fiecare producător. Dacă depășesc cantitatea respectivă, producătorii trebuie să plătească o primă pentru emisiile suplimentare. Prin urmare, statele membre trebuie să monitorizeze și să raporteze la Agenția Europeană de Mediu, în fiecare an, date privind emisiile de CO₂ pentru toate vehiculele noi înmatriculate. Legislația UE prevede, de asemenea, obligația statelor membre de a oferi consumatorilor informații relevante, inclusiv o etichetă cu date privind eficiența consumului de combustibil și emisiile de CO₂ ale autovehiculului, pentru a impulsiona utilizarea unor vehicule mai eficiente. Calitatea combustibilului este un alt element important în reducerea emisiilor de GES generate de transporturi. Legislația UE prevede reducerea cu până la 10 % a intensității emisiilor de GES generate de combustibilii auto până în 2020.

Începând din 2018, navele mari care fac escală în porturile UE trebuie să monitorizeze și, după o verificare corespunzătoare, să raporteze emisiile anuale și alte informații relevante. Primele rapoarte de monitorizare trebuie prezentate Comisiei până la 30 aprilie 2019.

Uniunea Europeană a adoptat o serie de acte legislative pentru a controla emisiile de gaze fluorurate cu efect de seră (gazele F), inclusiv de hidrofluorocarburi (HFC). „Directiva SMC”¹⁵ se aplică sistemelor de climatizare utilizate în autovehiculele mici, iar „Regulamentul privind gazele fluorurate”¹⁶ vizează toate aplicațiile majore în care se utilizează aceste gaze, reducând treptat cantitatea de hidrofluorocarburi care pot fi introduse pe piață în UE, astfel încât să limiteze impactul acestora asupra climei. Datorită noului Regulament privind gazele fluorurate, se anticipează că emisiile de acest tip se vor reduce în UE cu două treimi până în 2030 față de nivelurile din 2014. Regulamentul se aplică direct în toate statele membre. Statele membre au avut obligația să instituie programe de formare și de certificare și norme privind sancțiunile, pe care să le comunice Comisiei până în 2017.

O altă decizie a UE¹⁷ stabilește norme de contabilizare a emisiilor și a absorbțiilor de GES rezultate din exploatarea terenurilor, din schimbarea destinației terenurilor și din silvicultură, ca un prim pas către includerea acestor activități în angajamentul UE de reducere a emisiilor.

Strategia UE privind adaptarea la schimbările climatice¹⁸, adoptată în 2013, are drept obiectiv creșterea rezilienței Europei în fața schimbărilor climatice prin promovarea acțiunilor pozitive întreprinse de statele membre, prin luarea unor decizii mai bine documentate și prin încurajarea adaptării în principalele sectoare vulnerabile. Strategia stabilește o abordare coerentă și bine coordonată pentru a îmbunătăți gradul de pregătire și capacitatea de a răspunde la efectele schimbărilor climatice la toate nivelurile de guvernare.

¹⁴ Comisia Europeană, Transportul rutier: [Reducerea emisiilor de CO₂ generate de vehicule](#).

¹⁵ Comisia Europeană, [Sistemele mobile de climatizare \(SMC\)](#).

¹⁶ Comisia Europeană, [Gazele fluorurate cu efect de seră](#).

¹⁷ [Regulamentul](#) integrarea exploatării terenurilor, schimbării destinației terenurilor și silviculturii în cadrul UE privind clima și energia.

¹⁸ Comisia Europeană, [O strategie a UE privind adaptarea la schimbările climatice](#).

2. Protejarea, conservarea și consolidarea capitalului natural

Natura și biodiversitatea

Strategia UE în domeniul biodiversității urmărește să stopeze declinul biodiversității în UE până în 2020. În acest scop, este necesară aplicarea deplină a Directivei privind păsările și a Directivei privind habitatele pentru a se obține un stadiu de conservare corespunzător al speciilor și al habitatelor protejate. De asemenea, este necesar ca sectorul agricol și cel forestier să contribuie la menținerea și îmbunătățirea biodiversității.

ODD 15 prevede protejarea, refacerea și promovarea utilizării durabile a ecosistemelor terestre, gestionarea durabilă a pădurilor, combaterea deșertificării, combaterea declinului biodiversității, precum și stoparea degradării solurilor și refacerea acestora de către țări.

Directiva UE din 1992 privind habitatele¹⁹ și Directiva din 1979 privind păsările²⁰ reprezintă piatra de temelie a legislației europene care are ca obiect conservarea florei și faunei sălbatice din UE. Natura 2000, cea mai mare rețea coordonată de arii protejate din lume, este unul dintre instrumentele esențiale pentru punerea în aplicare a obiectivelor acestor directive și pentru asigurarea protecției, a conservării și a supraviețuirii pe termen lung a celor mai valoroase și mai amenințate specii și habitate naturale din Europa și a ecosistemelor pe care le susțin.

Directiva privind păsările și Directiva privind habitatele impun statelor membre să înființeze o rețea națională coerentă de situri Natura 2000. Comisia evaluează conformarea cu această obligație în mod individual pentru fiecare specie și tip de habitat întâlnite pe teritoriul național al statelor membre. Cea mai recentă actualizare a acestei evaluări a fost realizată de Comisie cu asistența Agenției Europene de Mediu.

Un reper esențial în îndeplinirea obiectivelor acestor directive este desemnarea națională a siturilor Natura 2000 ca arii speciale de conservare în sensul Directivei privind habitatele și ca arii de protecție specială în sensul Directivei privind păsările²¹. Indicatorii-cheie pentru măsurarea performanțelor statelor membre sunt progresele înregistrate în ceea ce privește: (i) selectarea celor mai potrivite situri pentru instituirea unei rețele Natura 2000 coerente, (ii) desemnarea juridică a sitului la

nivel național și (iii) menținerea sau ameliorarea stadiului de conservare al speciilor și al habitatelor de importanță europeană.

În urma unei evaluări minuțioase a legislației UE privind protejarea naturii, în aprilie 2017 Comisia Europeană a adoptat un plan de acțiune menit să îmbunătățească punerea în aplicare a acestuia și să sporească contribuția sa la atingerea obiectivelor UE privind biodiversitatea pentru 2020. Planul de acțiune al UE pentru natură, cetățeni și economie a propus 15 acțiuni concrete care să fie întreprinse în perioada 2017-2019.

Menținerea și refacerea ecosistemelor și a serviciilor ecosistemice

Strategia UE în domeniul biodiversității are ca scop menținerea și refacerea ecosistemelor și a serviciilor acestora prin integrarea infrastructurii verzi în amenajarea teritoriului și prin refacerea, până în 2020, a cel puțin 15 % din ecosistemele degradate. Strategia UE privind infrastructura verde promovează integrarea infrastructurilor verzi în planurile și programele conexe.

Infrastructura verde aduce beneficii ecologice, economice și sociale, oferind soluții naturale care ajută la remedierea fragmentării habitatelor și la conservarea sau refacerea conectivității ecologice. De asemenea, ea îmbunătățește reziliența ecosistemelor, asigurând astfel furnizarea fără întreruperi a serviciilor ecosistemice. În fine, infrastructura verde îi ajută pe oameni să înțeleagă beneficiile naturii și poate contribui la mobilizarea de investiții care vor maximiza aceste beneficii.

Estimarea capitalului natural

Strategia UE în domeniul biodiversității invită statele membre să identifice și să evalueze starea ecosistemelor și a serviciilor aferente de pe teritoriul lor național până în 2014, să calculeze valoarea economică a respectivelor servicii și să integreze aceste valori în sistemele contabile și de raportare de la nivelul UE și de la nivel național până în 2020.

Platformele pentru mediul de afaceri și biodiversitate, rețelele și comunitățile de practică sunt instrumente esențiale pentru promovarea și facilitarea evaluărilor capitalului natural în rândul furnizorilor de servicii financiare și al întreprinderilor, de exemplu prin intermediul protocolului Coaliției privind capitalul natural²². Evaluările contribuie la strategia UE în

¹⁹ Comisia Europeană, [Directiva privind habitatele](#).

²⁰ Comisia Europeană, [Directiva privind păsările](#).

²¹ În temeiul Directivei privind habitatele se desemnează situri de importanță comunitară (SIC), iar în temeiul Directivei privind păsările se desemnează arii de protecție specială (APS). Cifrele privind suprafața acoperită nu se însumează, deoarece unele SIC și APS se suprapun.

Ariile speciale de conservare (ASC) sunt situri de importanță comunitară desemnate ulterior de către statele membre.

²² Coaliția privind capitalul natural, [Protocolul privind capitalul natural](#).

domeniul biodiversității, ajutând întreprinderile private să înțeleagă și să evalueze mai bine atât impactul pe care îl au asupra naturii, cât și dependența lor de natură. Au fost instituite platforme de biodiversitate la nivelul UE²³ și în mai multe state membre.

Speciile alogene invazive

În conformitate cu strategia UE în domeniul biodiversității, până în 2020 trebuie îndeplinite următoarele obiective:

- (i) identificarea speciilor alogene invazive,
- (ii) controlul sau eradicarea speciilor prioritare, și
- (iii) găsirea unor modalități de gestionare prin care să se împiedice perturbarea biodiversității la nivel european de către noile specii invazive.

Aceste obiective sunt susținute de Regulamentul privind speciile alogene invazive (SAI), care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2015.

Speciile alogene invazive²⁴ sunt acele animale și plante care sunt introduse accidental sau deliberat într-un mediu natural în care nu se găsesc în mod normal, cu consecințe negative potențial grave pentru noul mediu. Ele reprezintă o amenințare majoră la adresa plantelor și a animalelor indigene din Europa și produc anual pagube de miliarde de euro pentru economia UE.

Regulamentul SAI prevede o procedură de identificare a speciilor alogene invazive de interes pentru UE²⁵, precum și măsurile corespunzătoare care trebuie luate pe tot teritoriul Uniunii cu privire la speciile respective. Aceste măsuri constau în prevenire, depistare timpurie și eradicare rapidă, precum și gestionare. Atât statele membre, cât și Comisia Europeană pot propune specii care să fie incluse pe listă, pe baza unor evaluări ale riscurilor.

Protejarea solului

Strategia tematică a UE pentru protecția solului subliniază necesitatea de a asigura o utilizare durabilă a solurilor. Acest lucru implică prevenirea continuării degradării solului și păstrarea funcțiilor sale, precum și refacerea solurilor degradate. Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere energetic, lansată în 2011, prevede că, până în 2020, politicile UE trebuie să ia în considerare impactul direct și indirect asupra utilizării terenurilor.

ODD 15 impune țărilor să combată deșertificarea, să refacă terenurile și solurile degradate – inclusiv terenurile afectate de deșertificare, secetă și inundații – și să depună eforturi pentru a realiza, până în 2030, o lume în care degradarea terenurilor să nu mai constituie o problemă.

²³ Întreprinderile și biodiversitatea, [Campania europeană pentru întreprinderi și biodiversitate](#) urmărește să promoveze argumentele economice în favoarea biodiversității în statele membre ale UE prin ateliere de lucru, seminare și o strategie de comunicare transmediatică.

²⁴ Comisia Europeană, [Speciile alogene invazive](#).

²⁵ Comisia Europeană, [Lista speciilor alogene invazive de interes pentru Uniune](#).

Solul este o resursă importantă pentru viață și economie. Acesta produce hrană, fibre și biomasă pentru energia din surse regenerabile, sechestrează carbonul, purifică apa și reglează inundațiile, oferă materii prime, materiale de construcții și multe altele. Solul este o resursă finită și fragilă care se degradează din ce în ce mai mult în UE. De asemenea, modelele actuale de utilizare a terenurilor adâncesc fragmentarea habitatelor. Protecția solului este abordată indirect de politicile UE în domenii precum agricultura, apa, deșeurile, produsele chimice și prevenirea poluării industriale.

Eroziunea solului cauzată de apă este un proces natural care poate fi agravat de activități umane cum ar fi practicile agricole necorespunzătoare, despăduririle, incendiile forestiere sau construcțiile.

Materia organică din sol joacă un rol important în ciclul carbonului și în schimbările climatice. Solurile sunt al doilea mare absorbant de carbon din lume după oceane. Compușii organici din sol, care furnizează nutrienți pentru plante și îmbunătățesc disponibilitatea apei, reprezintă un indicator important pentru sănătatea și biodiversitatea solului. Principalii factori antropici care determină declinul conținutului de carbon organic din sol sunt modificarea destinației terenurilor (în special transformarea pășunilor în terenuri cultivate și despăduririle), drenarea și pierderea zonelor umede și practicile agricole nocive. Pierderea materiei organice din sol poate crește riscul de eroziune și poate duce la declinul structurii și al calității solului.

În februarie 2017, Comisia a publicat un inventar actualizat și o evaluare a instrumentelor de politică privind protecția solului din țările UE²⁶, în strânsă cooperare cu experții în materie de soluri desemnați de statele membre.

Instrumentele de finanțare ale UE pot juca un rol important în protejarea solului. Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală poate contribui la creșterea materiei organice din sol și la reducerea eroziunii solului, iar Fondul european de dezvoltare regională poate sprijini reabilitarea platformelor industriale și a terenurilor contaminate.

Protecția mediului marin

Politica și legislația UE privind mediul marin și zona de coastă impun ca, până în 2020, impactul presiunilor asupra apelor marine să fie redus pentru a se obține sau a se menține o stare ecologică bună, iar zonele de coastă să fie gestionate în mod durabil.

ODD 14 prevede necesitatea ca țările să conserve și să

utilizeze în mod durabil oceanele, mările și resursele marine pentru o dezvoltare durabilă.

Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”²⁷ are drept obiectiv atingerea unei stări ecologice bune a apelor marine din UE până în 2020. În acest scop, statele membre trebuie să elaboreze o strategie a mediului marin pentru apele marine proprii și să coopereze cu țările UE cu care au în comun aceeași (sub)regiune marină.

Directiva privind amenajarea spațiului maritim²⁸ și Recomandarea UE din 2002 privind managementul integrat al zonelor costiere²⁹ au condus la Decizia 2010/631/UE a Consiliului³⁰, care a introdus un cadru pentru acest tip de amenajare. În plus, activitatea în curs în zona de coastă prevăzută de Directiva-cadru privind apa³¹ stabilește o bază pentru utilizarea spațiului maritim – inclusiv a zonelor de coastă – pentru a asigura desfășurarea activităților umane pe mare într-un mod eficient, sigur, rezilient la schimbările climatice și durabil.

²⁶ Comisia Europeană, [Evaluarea politicii de protecție a solului](#).

²⁷ [Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin” 2008/56/CE](#).

²⁸ [Directiva 2014/89/UE](#).

²⁹ Uniunea Europeană, [Recomandarea privind punerea în aplicare a managementului integrat al zonelor de coastă din Europa](#).

³⁰ [Decizia 2010/631/UE](#) adoptă în acquis-ul UE Protocolul privind managementul integrat al zonelor costiere ale Mării Mediterane.

³¹ [Directiva-cadru a UE privind apa](#).

3. Asigurarea sănătății și a calității vieții cetățenilor

Calitatea aerului

Politica și legislația UE privind aerul curat impun îmbunătățirea semnificativă a calității aerului în Uniunea Europeană, astfel încât aceasta să se apropie de calitatea recomandată de Organizația Mondială a Sănătății. Poluarea aerului și impactul său asupra sănătății oamenilor, a ecosistemelor și a biodiversității trebuie reduse și mai mult, obiectivul pe termen lung fiind de a nu se depăși cantitățile și nivelurile critice. Pentru aceasta este necesar să se intensifice eforturile în vederea realizării conformării depline cu legislația UE în domeniul calității aerului și să se definească obiectivele și acțiunile strategice relevante pentru perioada de după 2020.

UE a elaborat un corpus legislativ cuprinzător privind calitatea aerului³², care introduce standarde și obiective referitoare la sănătate pentru o serie de poluanți atmosferici. În cadrul acestuia, statele membre trebuie să asigure raportarea regulată către Comisie și punerea la dispoziția publicului a unor informații actualizate privind concentrațiile ambientale ale diferiților poluanți atmosferici din zona lor. În plus, Directiva privind plafoanele naționale de emisie prevede obiective de reducere a volumului emisiilor pentru principalii poluanți de la nivel național.

Calitatea aerului s-a îmbunătățit în general în Uniunea Europeană (UE) în ultimele decenii, în mare parte datorită politicilor UE privind calitatea aerului, care au reușit să reducă o serie de poluanți. Cu toate acestea, în majoritatea statelor membre limitele de concentrație a poluării cu unul sau mai mulți poluanți atmosferici nocivi sunt în continuare depășite în mare măsură. Situația este deosebit de gravă în zonele urbane, unde trăiesc majoritatea europenilor. Acest lucru afectează direct sănătatea și calitatea vieții, cauzând boli grave – de exemplu, astm, afecțiuni cardiovasculare și cancer pulmonar. Poluarea aerului continuă să fie cel mai important factor de mediu care cauzează decese premature în UE, numărul estimat al acestora fiind de peste 400 000 pe an³³. Această situație are, de asemenea, un preț ridicat pentru societate, estimându-se că totalul costurilor externe legate de sănătate se situează în intervalul 330-940 de miliarde EUR pe an³⁴.

Programul „Aerul curat pentru Europa” [COM (2013) 918] a reconfirmat obiectivul strategic general de a se asigura

conformitatea deplină cu standardele în vigoare privind calitatea aerului în toată Uniunea Europeană, în cel mai scurt timp posibil.

Statele membre au primit sprijin și orientări în vederea conformării, prin intermediul evaluării anterioare a punerii în aplicare a politicilor de mediu, al dialogurilor privind aerul curat și al Forumului pentru aer curat, prin Comitetul de experți/grupul de experți în domeniul calității aerului, prin posibilitățile de finanțare (Fondul european de dezvoltare regională, Fondul de coeziune, programele Life), precum și prin programul de cooperare cu judecătorii.

Emisiile industriale

Principalele obiective ale politicii UE privind emisiile industriale sunt următoarele:

- (i) protejarea aerului, a apei și a solului;
- (ii) prevenirea și gestionarea deșeurilor;
- (iii) îmbunătățirea eficienței energetice și a utilizării eficiente a resurselor și
- (iv) remediarea amplasamentelor contaminate.

Pentru îndeplinirea acestor obiective, UE adoptă o abordare integrată a prevenirii și a controlului emisiilor industriale curente și accidentale. Piatra de temelie a politicii o reprezintă Directiva privind emisiile industriale³⁵ (DEI).

Activitățile industriale sunt importante pentru dezvoltarea economică, însă pot avea un impact negativ semnificativ asupra mediului.

Acquis-ul UE, în special Directiva privind emisiile industriale (DEI), are printre obiective prevenirea și reducerea emisiilor industriale nocive la sursă, printr-un sistem de autorizații pentru instalațiile mari, bazat pe utilizarea celor mai bune tehnici disponibile care sunt eficiente din punct de vedere energetic și din punctul de vedere al utilizării resurselor. De asemenea, acest acquis cuprinde valori-limită de emisie (VLE) mai stricte pentru instalațiile de ardere și limite de timp pentru o serie de flexibilități instituite pentru respectarea VLE, precum și un regim de inspecții avansat care presupune planuri și programe bazate pe riscuri.

Sectoarele industriale cunoscute a avea cel mai mare impact asupra mediului în ceea ce privește emisiile în aer sunt: (i) sectorul energetic, (ii) sectorul metalelor și (iii) „alte activități” (în special creșterea intensivă a păsărilor de curte sau a porcilor și tratamentele aplicate pe suprafețe).

³² Comisia Europeană, 2016. [Standarde de calitate a aerului](#).

³³ AEM, 2018, [Calitatea aerului în Europa – Raport din 2018. Agenția Europeană de Mediu](#).

³⁴ A se vedea [Evaluarea impactului care stă la baza programului „Aer curat pentru Europa”, SWD\(2013\) 532 final](#).

³⁵ [Directiva 2010/75/UE](#).

Zgomotul

Directiva privind zgomotul ambiental³⁶ asigură o abordare comună pentru evitarea, prevenirea și reducerea efectelor dăunătoare ale expunerii la zgomotul ambiental.

Zgomotul excesiv, cum ar fi cel produs de aeronave, de traficul feroviar și de cel rutier reprezintă o cauză majoră de îmbolnăvire³⁷. Zgomotul poate cauza boli cardiovasculare, inclusiv cardiopatie ischemică și accident vascular cerebral, putând duce la deces prematur. De asemenea, zgomotul poate întrerupe somnul, cu efecte de perturbare a sistemului endocrin, provoacă disconfort și reduce capacitatea copiilor de a învăța.

În Uniunea Europeană, unul din patru cetățeni este expus la zgomot la niveluri dăunătoare pentru sănătate. O evaluare preliminară a stabilit că numărul deceselor premature se ridică la cel puțin 16 600 pe an³⁸.

Pentru a răspunde acestei probleme, legislația UE prevede obligația ca expunerea la zgomotul ambiental să fie evaluată și cartografiată, chiar dacă nu stabilește valori-limită pentru zgomot, pentru a se asigura punerea la dispoziția publicului a informațiilor privind zgomotul și efectele acestuia. De asemenea, statele membre au avut obligația să adopte planuri de acțiune pentru prevenirea sau reducerea zgomotului ambiental și pentru menținerea unui mediu în care nivelurile de zgomot sunt bune. O primă analiză efectuată de Agenția Europeană de Mediu arată că, în perioada 2007-2012, expunerea la zgomotul cauzat de traficul rutier în orașe a scăzut doar în 60 % din cazuri.

Calitatea și gestionarea apei

Legislația și politica UE impun ca impactul presiunilor asupra apelor de tranziție, de coastă și a apelor dulci (inclusiv asupra apelor de suprafață și subterane) să fie redus semnificativ. Atingerea, menținerea sau consolidarea unei stări bune a corpurilor de apă, astfel cum este definită în Directiva-cadru privind apa, va asigura cetățenilor UE o apă de bună calitate și lipsită de pericole – atât cea potabilă, cât și cea pentru scăldat. Aceasta va asigura și gestionarea ciclului nutrienților (azot și fosfor) într-un mod mai durabil și mai eficient din punctul de vedere al utilizării resurselor.

ODD 6 prevede obligația ca țările să asigure tuturor acces la apă și la salubritate, prin gestionarea integrată a

resurselor de apă.

Obiectivele generale ale politicii și legislației UE în domeniul apei vizează protejarea resurselor de apă ale UE, protejarea sănătății umane și reducerea consecințelor inundațiilor. Corpusul legislativ al UE existent în domeniul apei³⁹ instituie un cadru de protecție pentru a asigura standarde înalte pentru toate corpurile de apă din UE și abordează surse de poluare specifice (de exemplu, din agricultură, zonele urbane și activitățile industriale). Acesta impune și integrarea efectelor anticipate ale schimbărilor climatice în instrumentele de planificare corespondente (de exemplu, în planurile de management al bazinelor hidrografice și în planurile de gestionare a riscului de inundații).

Planurile de management al bazinelor hidrografice, împreună cu noile planuri de gestionare a riscului de inundații prevăzute de Directiva-cadru privind apa și, respectiv, de Directiva privind inundațiile, pot proteja și îmbunătăți mediul acvatic și pot asigura utilizarea durabilă a apelor din UE. În această categorie se regăsesc apele dulci de suprafață, cum ar fi lacurile și râurile, apele subterane, estuarele și apele de coastă pe o distanță de până la o milă marină.

Produsele chimice

Uniunea Europeană urmărește să se asigure că, până în 2020, produsele chimice vor fi fabricate și utilizate în moduri care să reducă la minimum orice efect negativ semnificativ asupra sănătății umane și asupra mediului.

ODD 3.9 vizează reducerea substanțială a numărului de decese și de îmbolnăviri cauzate de produsele chimice periculoase și de poluarea și contaminarea aerului, a apei și a solului până în 2030.

Expunerea la produse chimice periculoase poate dăuna grav mediului și sănătății umane, iar gestionarea lor corespunzătoare din punctul de vedere al mediului și utilizarea lor în condiții de siguranță reprezintă obiectivul principal al legislației UE în materie de produse chimice. Există și un obiectiv legat de piața unică: legislația asigură libera circulație a substanțelor pe piața internă, sporind în același timp competitivitatea și inovarea.

Reducerea efectelor nocive ale produselor chimice este, de asemenea, integrată în politica și legislația UE privind gestionarea apei, calitatea aerului și gestionarea deșeurilor.

³⁶ [Directiva 2002/49/CE](#).

³⁷ OMS/JRC, *Burden of disease from environmental noise*, Fritsch, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kephapoulos, S. (editori), [Organizația Mondială a Sănătății, Biroul regional pentru Europa](#), Copenhaga, Danemarca. 2011.

³⁸ Agenția Europeană de Mediu, [Zgomotul ambiental](#).

³⁹ Format din [Directiva privind apa pentru scăldat \(2006/7/CE\)](#), [Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale \(91/271/CEE\)](#), [Directiva privind apa de băut \(98/83/CE\)](#), [Directiva-cadru privind apa \(2000/60/CE\)](#), [Directiva privind nitrării \(91/676/CEE\)](#) și [Directiva privind inundațiile \(2007/60/CE\)](#).

Legislația orizontală privind produsele chimice [REACH⁴⁰, Regulamentul privind clasificarea, etichetarea și ambalarea (CLP - *Classification, Labelling and Packaging*)⁴¹ și legislația privind produsele biocide și produsele fitosanitare⁴²] asigură în întreaga UE un nivel de protecție de bază pentru sănătatea umană și pentru mediu, oferind totodată stabilitate și previzibilitate operatorilor economici.

Regulamentele REACH și CLP se aplică direct în statele membre, care trebuie să raporteze cu privire la punerea în aplicare a acestora din cinci în cinci ani. În 2016, Agenția Europeană pentru Produse Chimice (ECHA) a publicat un raport privind REACH și Regulamentul CLP⁴³, însă până în prezent nu există nicio prezentare cuprinzătoare și reprezentativă a modului în care au fost puse în aplicare aceste acte legislative în fiecare stat membru.

În cadrul activităților de asigurare a aplicării legii, care nu au fost încă definitive, majoritatea statelor membre desfășoară activități de sensibilizare și promovează utilizarea metodelor alternative de testare (în locul testelor pe animale). Statele membre fac schimb de experiență în cadrul Forumului ECHA pentru schimbul de informații privind aplicarea⁴⁴.

Forumul coordonează diverse inițiative privind aplicarea legii, cum ar fi proiectele REACH-EN-FORCE (REF), care vizează armonizarea metodelor folosite în fiecare stat membru și verificarea nivelului actual de respectare a anumitor obligații din partea industriei.

Atât în REACH, cât și în regulamentele privind produsele biocide și produsele fitosanitare au fost introduse dispoziții care vizează produsele chimice cu efecte de perturbare a sistemului endocrin. Criteriile de identificare a perturbatorilor endocriini au fost incluse atât în regulamentele privind produsele biocide, cât și în cele privind produsele fitosanitare și au intrat în vigoare în 2017.

În temeiul Convenției de la Rotterdam, produsele chimice care fac obiectul Regulamentului privind procedura de consimțământ prealabil în cunoștință de cauză (PIC)⁴⁵ fac și obiectul activităților Forumului ECHA pentru schimbul de informații privind aplicarea.

Restricționarea producției, exportul-importul, manipularea în condiții de siguranță și eliminarea

ecologică a poluanților organici persistenti (POP) sunt aspecte reglementate de Regulamentul POP⁴⁶.

Orașe mai durabile

Politica UE privind mediul urban încurajează orașele să instituie politici pentru o planificare și proiectare urbană durabile. Acestea ar trebui să includă abordări inovatoare privind transportul public și mobilitatea din orașe, adaptarea la schimbările climatice și reziliența, clădirile durabile, eficiența energetică, incluziunea socială, sănătatea și bunăstarea cetățenilor și conservarea biodiversității urbane.

ODD 11 vizează crearea unor orașe și localități favorabile incluziunii, sigure, reziliente și durabile.

Aproximativ 75 % din populația UE trăiește în zone urbane. Zonele urbane prezintă provocări deosebite pentru mediu și pentru sănătatea umană, dar pe de altă parte oferă oportunități și creșteri de eficiență în ceea ce privește utilizarea resurselor.

Statele membre, instituțiile europene, orașele și părțile interesate au elaborat o „Agendă urbană a UE” (care include inițiativa privind orașele inteligente) pentru a aborda în mod cuprinzător aceste aspecte, inclusiv legăturile dintre acestea și provocările de natură socială și economică. În cadrul acestei agende urbane se vor forma 12 parteneriate pentru provocările urbane identificate, printre care se numără calitatea aerului și locuințele, mobilitatea urbană, tranziția energetică, adaptarea la schimbările climatice, utilizarea durabilă a terenurilor și soluțiile bazate pe natură.

În acest context, în cursul Săptămânii verzi din 2018 Comisia Europeană a lansat un nou instrument voluntar prin care orașele își pot evalua și compara performanța de mediu în raport cu indicatorii folosiți pentru acordarea premiului „Capitala europeană verde” (a se vedea mai jos). Instrumentul „Orașul verde” oferă, de asemenea, sfaturi și exemple de bune practici pentru „înverzirea” orașelor.

Uniunea Europeană încurajează orașele să devină mai verzi și să răspândească exemplul pozitiv prin premii și finanțare. Premiul „Capitala europeană verde”, pentru orașele cu peste 100 000 de locuitori, și inițiativa „Frunza verde europeană”, pentru orașele cu o populație cuprinsă între 20 000 și 100 000 de locuitori, reprezintă două exemple în acest sens.

Prin intermediul Convenției primarilor privind clima și energia, UE încurajează acțiunile locale de atenuare a schimbărilor climatice, de adaptare și de eficientizare

⁴⁰ JO L 396, 30.12.2006, p. 1.

⁴¹ JO L 252, 31.12.2006, p. 1.

⁴² [Regulamentul \(CE\) nr. 1107/2009 privind produsele fitosanitare](#), [Regulamentul \(UE\) nr. 528/2012 privind produsele biocide](#)

⁴³ Agenția Europeană pentru Produse Chimice, [Raport privind functionarea REACH și CLP 2016](#).

⁴⁴ ECHA, [Forumul pentru schimbul de informații privind aplicarea](#).

⁴⁵ ECHA, [Produsele chimice care fac obiectul procedurii PIC](#).

⁴⁶ JO L 158, 30.4.2004, p. 7.

Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu – Contextul politicilor

energetică. De la lansarea acestei inițiative în 2008, peste 7 300 de autorități locale din UE și-au anunțat intenția de a-și reduce emisiile de GES. În total, 891 de semnatari din UE și-au declarat intenția de a elabora strategii de adaptare la schimbările climatice.

Prin intermediul programului său cadru în domeniul cercetării, Orizont 2020, UE va investi peste 200 de milioane EUR până în 2020 în dezvoltarea și testarea de soluții bazate pe natură în zonele urbane. Complementar,

FEDR sprijină Acțiunile urbane inovatoare (AUI) desfășurate în perioada 2014-2020 pentru a testa soluții noi și încă nedemonstrate la provocările urbane. Pentru această perioadă, bugetul FEDR total alocat inițiativei AUI este de 372 de milioane EUR.

III. Cadrul de facilitare: Instrumente de punere în aplicare

4. Fiscalitatea verde, achizițiile publice verzi, finanțările și investițiile de mediu

Fiscalitatea verde și subvențiile dăunătoare mediului

Stimulentele financiare, fiscalitatea și alte instrumente economice reprezintă modalități eficiente și eficace pentru atingerea obiectivelor specificate în politica de mediu, iar planul de acțiune pentru economia circulară încurajează utilizarea lor. Subvențiile dăunătoare mediului sunt monitorizate în contextul semestrului european și al procesului de guvernanță a uniunii energetice.

Impozitarea poluării și a utilizării resurselor încurajează consumatorii să facă alegeri benefice pentru societate și pentru mediu, generând totodată venituri bugetare. Sistemele fiscale care favorizează tehnologiile mai poluante generează venituri fiscale mai mici și costuri mai mari pentru asistență medicală și curățare.

Achizițiile publice verzi

Politicile de achiziții publice verzi ale Uniunii Europene încurajează statele membre să ia măsuri suplimentare pentru aplicarea criteriilor aferente achizițiilor publice verzi în cadrul a cel puțin 50 % dintre licitațiile publice. Comisia Europeană contribuie la o mai mare utilizare a achizițiilor publice ca instrument strategic de sprijinire a protecției mediului.

Achizițiile publice verzi (APV) încurajează autoritățile publice să achiziționeze bunuri și servicii care au un impact redus asupra mediului pe tot parcursul ciclului de viață față de bunurile și serviciile comparabile care ar fi achiziționate altfel.

Puterea de cumpărare prin achiziții publice se ridică la aproximativ 1 800 de miliarde EUR în UE (aproximativ 14 % din PIB). O parte substanțială din această sumă ajunge în sectoare cu un impact major asupra mediului, cum ar fi construcțiile sau transporturile. Prin urmare, APV pot contribui la reducerea semnificativă a impactului negativ pe care îl au cheltuielile publice asupra mediului și pot ajuta la sprijinirea întreprinderilor inovatoare sustenabile. Comisia a propus anumite criterii pentru APV derulate în UE⁴⁷.

⁴⁷ În Comunicarea [COM\(2008\) 400](#), Comisia a recomandat conceperea unui proces de stabilire a unor criterii comune pentru APV. Conceptul de bază al APV constă în utilizarea unor criterii de mediu clare, verificabile, justificabile și ambițioase pentru produse și servicii, bazate pe o abordare axată pe ciclul de viață și pe dovezi științifice.

Finanțările și investițiile de mediu

Normele privind fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI) obligă statele membre să promoveze mediul și clima în cadrul strategiilor și al programelor lor de finanțare pentru coeziune economică, socială și teritorială, pentru dezvoltare rurală și pentru politica maritimă.

Îndeplinirea obiectivelor în materie de durabilitate necesită mobilizarea de surse publice și private de finanțare. În ceea ce o privește, Comisia a adoptat un plan de acțiune privind finanțarea creșterii durabile⁴⁸ în martie 2018. Buna utilizare a fondurilor structurale și de investiții europene⁴⁹, nu doar printr-o planificare adecvată, ci și la momentul cheltuirii lor, este esențială pentru îndeplinirea obiectivelor de mediu și pentru integrarea acestora în alte domenii de politică. Planul Juncker de investiții pentru Europa („planul Juncker”) sprijină de asemenea proiectele din sectorul mediului și al utilizării eficiente a resurselor, prin intermediul Fondului european pentru investiții strategice (FEIS), care oferă o garanție pentru acoperirea primei pierderi datorită căreia BEI poate să investească în mai multe proiecte, adesea mai riscante. LIFE+ poate oferi sprijin financiar pentru realizarea de proiecte inovatoare în domeniul mediului și pentru obținerea fondurilor publice și private necesare.

⁴⁸ Comisia Europeană, 2018, [Plan de acțiune: finanțarea creșterii durabile](#).

⁴⁹ Fondurile ESI cuprind cinci fonduri – Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul de coeziune (FC), Fondul social european (FSE), Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM). FEDR, FC și FSE alcătuiesc împreună „fondurile politicii de coeziune” (N.B. Belgia nu primește finanțare din Fondul de coeziune).

5. Consolidarea guvernancei în domeniul mediului

ODD 16 urmărește asigurarea accesului la justiție și crearea unor instituții eficace, responsabile și favorabile incluziunii la toate nivelurile. ODD 17 urmărește îmbunătățirea punerii în aplicare, coordonarea politicilor și coerența politicilor, stimularea științei, a tehnologiei și a inovării, crearea de parteneriate și realizarea de măsurători ale progreselor.

În comunicarea sa care a însoțit rapoartele de țară privind EIR 2017, Comisia a identificat cinci cauze primare ale dificultăților de punere în aplicare întâmpinate de statele membre ale UE:

1. coordonarea lipsită de eficacitate dintre autoritățile locale, regionale și naționale;
2. lipsa capacității administrative și finanțarea insuficientă;
3. lipsa de cunoștințe și de date;
4. insuficiența mecanismelor de asigurare a conformității; și
5. lipsa integrării și a coerenței politicilor.

Acestea sunt abordate în fiecare raport de țară, alături de cerințele legale privind guvernanta în materie de mediu.

Comisia a adoptat o comunicare⁵⁰ intitulată „Acțiuni ale UE în vederea îmbunătățirii conformării cu legislația de mediu și a guvernancei de mediu” și a instituit o platformă de colaborare (*Forumul privind conformarea cu legislația de mediu și guvernanta de mediu*) pentru ca statele membre să colaboreze în vederea soluționării acestor provocări interdisciplinare. De asemenea, Comisia a lansat un proiect⁵¹ care vizează „elaborarea unui cadru de evaluare privind guvernanta de mediu”. Dovezile obținute prin acest proiect au fost utilizate, împreună cu alte surse, pentru a fundamenta secțiunea de față a contextului politicilor.

Informațiile, participarea publicului și accesul la justiție

Cetățenii pot proteja mediul cu mai mare eficacitate dacă se pot baza pe cei trei „piloni” ai Convenției de la Aarhus: (i) accesul la informații; (ii) participarea publicului la luarea deciziilor; și (iii) accesul la justiție în probleme de mediu.

Este extrem de important pentru autoritățile publice, pentru publicul larg și pentru mediul de afaceri ca informațiile referitoare la mediu să fie comunicate în

mod eficient și cu eficacitate⁵². Participarea publicului ajută autoritățile să ia decizii care țin seama de îngrijorările exprimate de acesta. Accesul la justiție reprezintă un set de garanții care permite cetățenilor și ONG-urilor să apeleze la instanțele naționale pentru a proteja mediul. Printre aceste garanții se numără și dreptul de a introduce acțiuni în contestare („calitatea procesuală activă”).

Cetățenii pot avea un rol mai eficace în ceea ce privește protejarea mediului dacă se pot baza pe cei trei „piloni” ai Convenției de la Aarhus descriși mai sus. În egală măsură, o mai mare implicare a publicului va contribui la o mai mare acceptare și coerență a diverselor proiecte de dezvoltare și, prin aceasta, la îmbunătățirea mediului de afaceri și social.

Informațiile despre mediu

Este util pentru autoritățile publice, pentru publicul larg și pentru mediul de afaceri ca informațiile referitoare la mediu să fie comunicate într-un mod eficient și eficace. Întreprinderile și autoritățile publice ar trebui, prin urmare, să elaboreze rapoarte privind activitățile lor legate de mediu și să disemineze în mod activ informațiile către public, folosind din ce în ce mai mult mijloace electronice.

Participarea publicului

Participarea publicului la procesul decizional este importantă pentru a se asigura că autoritatea relevantă își întemeiază decizia pe cea mai bună bază posibilă.

Accesul la justiție

Accesul la justiție în probleme de mediu implică un set de garanții care permit cetățenilor și asociațiilor acestora să atace, în fața unei instanțe, acțiunile sau omisiunile administrației publice competente. Este un instrument pentru punerea în aplicare descentralizată a legislației UE în materie de mediu.

În cadrul primei runde a EIR, evaluarea s-a axat pe calitatea procesuală activă (capacitatea unei părți de a demonstra că este suficient de interesată și de prejudiciată ca urmare a legii sau a acțiunii atacate), aspect esențial pentru accesul la justiție și costurile aferente. În plus, pentru prima dată evaluarea a analizat sistematic disponibilitatea informațiilor practice pentru public. Prezenta EIR analizează cât de bine explică statele

⁵⁰ [COM\(2018\) 10](#).

⁵¹ Institutul pentru politica europeană de mediu, [Elaborarea unui cadru de evaluare privind guvernanta de mediu în statele membre ale UE](#).

⁵² [Convenția de la Aarhus](#), [Directiva 2003/4/CE privind accesul la informațiile despre mediu](#) și [Directiva 2007/2/CE privind INSPIRE](#) creează, împreună, o bază juridică pentru schimbul de informații despre mediu între autoritățile publice și publicul larg. Prezenta EIR se axează pe INSPIRE.

membre dreptul de acces la justiție al publicului, calitatea procesuală activă și obstacolele majore în calea formulării de acțiuni în instanță privind poluarea naturii și a aerului.

Asigurarea conformării

Asigurarea conformării cu legislația de mediu cuprinde toate activitățile întreprinse de autoritățile publice pentru a se asigura că industriile, fermierii și celelalte categorii își îndeplinesc obligațiile de a proteja apa, aerul și natura și de a gestiona deșeurile. Aceasta presupune inclusiv măsuri de sprijin din partea autorităților, cum ar fi:

- (i) promovarea conformării;
- (ii) efectuarea de inspecții și alte controale, adică monitorizarea conformării și
- (iii) luarea de măsuri pentru încetarea încălcărilor, impunerea de sancțiuni și obligarea la repararea daunelor, adică asigurarea respectării legii.

Implicarea cetățenilor în activități științifice și plângerile formulate de aceștia ajută autoritățile să își concentreze mai bine eforturile, iar răspunderea pentru mediul înconjurător asigură faptul că poluatorul plătește pentru repararea eventualelor daune.

Obligațiile de conformare pot să ia forma unor interdicții, a unor norme generale obligatorii, a unor autorizații și a altor măsuri instituite pentru protejarea mediului, a sănătății publice și a necesarului de resurse pe termen lung al societății. Acest lucru este explicat în Comunicarea intitulată „Acțiuni ale UE în vederea îmbunătățirii conformării cu legislația de mediu și a guvernantei de mediu”⁵³.

Promovarea și monitorizarea conformării

Asigurarea conformării cu legislația de mediu descrie toate modurile în care autoritățile publice promovează, monitorizează și asigură conformarea, aplicându-se următoarele definiții:

- promovare înseamnă a ajuta întreprinderile și celelalte părți să se conformeze;
- monitorizare înseamnă utilizarea inspecțiilor și a altor controale pentru a culege informații privind nivelurile de conformare și pentru a furniza dovezi solide pentru asigurarea respectării legii; și
- asigurarea respectării legii înseamnă stoparea celor care nu respectă normele, penalizarea și obligarea acestora să repare daunele.

Promovarea cuprinde acțiuni de sensibilizare, îndrumare și consiliere. Monitorizarea cuprinde inspecțiile de mediu de rutină, anchetele poliției și auditurile de mediu efectuate de organismele de audit publice. Tot aici se încadrează și examinarea plângerilor depuse de public. Asigurarea respectării legii se realizează prin recomandări de audit, avertismente oficiale, ordine de încetare, amenzi administrative, urmăriri penale și cereri de măsuri

⁵³ [COM\(2018\) 10](#).

corective. Măsurile luate pot varia, în funcție de eficacitatea obținută.

Inițiativele științifice cetățenești și gestionarea plângerilor

Se gestionează două tipuri de plângeri: (i) plângerile adresate autorităților publice cu privire la probleme de mediu pe care li se solicită să le remedieze și (ii) plângerile privind presupuse neîndepliniri de către autoritățile publice a obligațiilor în domeniul mediului, adesea adresate avocatului poporului de la nivel național.

Principalele aspecte tratate în cadrul acestei secțiuni sunt transparența, implicarea cetățenilor, accesibilitatea și simplitatea, confidențialitatea, independența și responsabilitatea.

Asigurarea respectării legii

Reprezintă infracțiuni împotriva mediului acele acțiuni care încalcă legislația în materie de mediu și provoacă daune sau riscuri semnificative mediului și sănătății umane. Cele mai cunoscute exemple de infracțiuni împotriva mediului sunt: (i) emisia sau deversarea ilegală de substanțe în aer, apă sau sol; (ii) comerțul ilegal cu specii sălbatice; (iii) comerțul ilegal cu substanțe care diminuează stratul de ozon și (iv) transportarea sau deversarea ilegală a deșeurilor. Directiva 2008/99/CE privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal stabilește o listă a infracțiunilor împotriva mediului pe care toate statele membre trebuie să le considere ca fiind de natură penală în cazul în care sunt săvârșite cu intenție sau din culpă gravă.

Pe lângă acestea, integritatea organelor de aplicare a legii este esențială pentru asigurarea unei guvernante adecvate în materie de mediu și evitarea infracțiunilor împotriva mediului. Existența unui personal însărcinat cu supravegherea și depistarea încălcărilor și recompensarea comportamentelor exemplare sunt doar câteva dintre măsurile posibile pentru rezolvarea acestor probleme.

Răspunderea pentru mediul înconjurător

Directiva (2004/35/CE) a Parlamentului European și a Consiliului privind răspunderea pentru mediul înconjurător (DRM) instituie un cadru de prevenire și reparare a daunelor aduse mediului bazat pe principiul „poluatorul plătește”.

Nu au fost disponibile rapoarte noi privind DRM pentru cel de al doilea ciclu EIR, însă are loc un exercițiu de culegere de dovezi împreună cu statele membre, ca parte a programului de lucru multianual.

Eficacitatea administrațiilor de mediu

Persoanele implicate în punerea în aplicare a legislației de mediu la nivel local, regional, național și la nivelul UE trebuie să aibă cunoștințele, instrumentele și capacitatea

de a se asigura că legislația și guvernanta procesului de asigurare a respectării legii generează beneficiile urmărite.

Capacitatea administrativă și calitatea

Este esențial ca personalul din cadrul administrației publice relevante, de la toate nivelurile, să dețină abilitățile, competențele, pregătirea și resursele necesare pentru îndeplinirea sarcinilor care le revin și să coopereze și să se coordoneze reciproc în mod eficace, în cadrul unui sistem de guvernanta pe mai multe niveluri.

Coordonarea și integrarea

Integrarea aspectelor legate de mediu înseamnă asigurarea faptului că preocupările legate de mediu sunt luate pe deplin în considerare în deciziile și activitățile din alte sectoare. Pentru o dezvoltare durabilă este necesar un accent reînnoit asupra coordonării și integrării politicilor.

Adaptabilitatea, dinamica reformelor și inovarea (e-guvernarea)

E-guvernarea poate stimula inovarea și creșterea economică în toate sectoarele, oferind o piață-lider și o platformă pentru serviciile private, concomitent cu reducerea amprente de mediu a tuturor locuitorilor Europei.

Activarea finanțării și utilizarea eficace a fondurilor

Comisia oferă finanțare proiectelor și inițiativelor care promovează prioritățile sale de politică în toată Uniunea Europeană și în alte regiuni. Autoritățile publice ar trebui să încurajeze utilizarea fondurilor disponibile pentru investiții în domeniul mediului și să fie capabile să le planifice și să le cheltuiască în mod adecvat.

Acorduri internaționale

Tratatele UE impun ca politica de mediu a Uniunii Europene să promoveze măsuri la nivel internațional pentru a face față problemelor de mediu regionale sau mondiale.

Majoritatea problemelor de mediu au caracter transfrontalier și anvergură mondială, ceea ce înseamnă că pot fi combătute în mod eficace doar prin cooperare internațională. Acordurile de mediu internaționale încheiate de UE sunt obligatorii atât pentru instituțiile UE, cât și pentru statele membre. Toate părțile trebuie să semneze, să ratifice și să pună în aplicare efectiv toate acordurile multilaterale de mediu relevante, în termenele stabilite. Acest lucru va contribui în mare măsură și la îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare durabilă la care statele membre s-au angajat în 2015, inclusiv printr-o serie de acorduri cu caracter juridic obligatoriu.

Faptul că unele state membre nu au semnat și/sau nu au ratificat unele dintre aceste acorduri compromite

punerea în aplicare a politicilor de mediu – inclusiv în cadrul UE –, precum și credibilitatea Uniunii în negocierile conexe și la reuniunile internaționale în cadrul cărora sprijinirea aderării țărilor terțe la astfel de acorduri este o practică consacrată a UE. În acordurile care presupun exprimarea votului, absența statelor membre individuale are adesea un impact negativ direct asupra numărului de voturi exprimate de UE.

Pădurile: Regulamentul UE privind lemnul (EUTR)/Regulamentul privind asigurarea respectării legislației, guvernanta și schimburile comerciale în domeniul forestier (FLEGT)

În conformitate cu EUTR, care interzice introducerea pe piața UE a lemnului recoltat ilegal, autoritățile competente din statele membre ale UE trebuie să efectueze controale regulate asupra operatorilor și comercianților și să aplice sancțiuni în cazul constatării unor neconformități.

Resursele genetice: Protocolul de la Nagoya privind accesul la resursele genetice și împărțirea corectă și echitabilă a beneficiilor care rezultă (ABS)⁵⁴

Regulamentul UE privind accesul la resurse și împărțirea acestora transpune în legislația UE măsurile de conformare impuse prin Protocolul de la Nagoya. Acesta oferă un cadru general pentru conservarea și utilizarea durabilă a diversității biologice și pentru împărțirea corectă și echitabilă a beneficiilor rezultate din utilizarea resurselor genetice. Un prim pas analizat de EIR se referă la desemnarea autorităților competente din statele membre ale UE care sunt responsabile de punerea în aplicare a Regulamentului ABS al UE.

Comerțul internațional cu specii sălbatice: Convenția privind comerțul internațional cu specii ale faunei și florei sălbatice pe cale de dispariție (CITES)

Regulamentul de bază⁵⁵ transpune în legislația UE cele mai importante obligații din Convenția privind comerțul internațional cu specii ale faunei și florei sălbatice pe cale de dispariție (CITES). Statele membre trebuie să desemneze autoritățile naționale competente pentru prelucrarea regulată a documentelor (și a cererilor) de import, (re)export și comerț în interiorul UE. De asemenea, ele trebuie să transmită Comisiei, o dată la 6 luni, rapoarte privind confiscarea transporturilor ilegale și să facă schimb de informații în acest sens prin intermediul platformei [EU-TWIX](#).

⁵⁴ [Regulamentul \(UE\) nr. 511/2014](#).

⁵⁵ [Regulamentul \(CE\) nr. 338/97 al Consiliului](#).