



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.3.2012
COM(2012) 95 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA SOCIALA KOMMITTEN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Större nytta av EU:s miljöåtgärder: att stärka förtroendet genom bättre kunskap och reaktionsförmåga

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

Större nytta av EU:s miljöåtgärder: att stärka förtroendet genom bättre kunskap och reaktionsförmåga

Inledning

De idéer som redovisas i detta meddelande är ett svar på uppmaningen från rådet (miljö) i december 2010 att medlemsstaterna och kommissionen bör stärka och förbättra genomförandet och upprätthållandet av EU:s miljölagstiftning för att förbättra miljötillståndet och säkerställa lika villkor.

Eurobarometerundersökningarna 2008 och 2011 om européernas inställning till miljön bekräftade att för de flesta är en hälsosam miljö lika viktigt för deras livskvalitet som den ekonomiska situationen och sociala faktorer.

Europeiska miljöbyråns (EEA) rapport *Europas miljö – tillstånd och utblick 2010* bekräftar dock att EU tycks ha fastnat i ett antal stillastående och nedåtgående trender som snarare avlägsnar sig från än närmar sig hållbarhet.

Hur kan vi börja vända dessa trender? Med undantag för mark är miljön redan föremål för omfattande miljölagstiftning, ofta väl etablerad sedan lång tid, så den största utmaningen är nu att få ett effektivt genomförande.

Två frågor är särskilt viktiga: vår kunskap om tillståndet i miljön och hur miljön kan skyddas samt effektiva sätt att hantera praktiska problem.

Det finns redan stor kunskap om exempelvis luftföroreningsnivåer i tätorter och badvattenkvalitet. På andra områden, såsom biologisk mångfald och markanvändning, är kunskaperna mer ofullständiga. Det är dessutom svårt att få en bild över exakt hur genomförandet ser ut i en region, stad eller ort. Klagomål till kommissionen och framställningar till Europaparlamentet är ofta till hjälp men ger inte fullständig information.

Analys och samråd som genomförts i samband med förberedelserna för ett sjunde miljöhandlingsprogram visar tydligt att stärkning och förbättring av genomförandet i sig kan anses vara ett prioriterat mål för den europeiska miljöpolitiken. I detta meddelande vill vi undersöka möjliga sätt att hjälpa medlemsstaterna att få en systematisk insamling och spridning av kunskap och bättre förmåga att hantera praktiska problem. Effektiv möjlighet till rättslig prövning är nödvändigt men inte tillräckligt, och därför föreslås att man också beaktar tillsyn och övervakning, klagomålsförfaranden och formaliserade partnerskap för att säkerställa genomförandet.

De idéer som läggs fram här är avsedda att komplettera innehållet i ett meddelande om dessa frågor från 2008¹ och, med inriktning på miljölagstiftningens särdrag som de framhålls i

¹ KOM(2008) 773 slutlig.

Århuskonventionen², hämta inspiration från 2007 års meddelande *En europeisk union som bygger på resultat*³, som framhåller vikten av ökad insyn på EU-nivå och konstaterar att ”*det ibland kan vara mer effektivt för klagande att hävda sina rättigheter direkt på nationell nivå*”.⁴

Reaktionerna på detta meddelande kommer att tas till vara i förberedelserna för det sjunde miljöhandlingsprogrammet. De kan också leda till att kommissionen föreslår särskilda åtgärder, underbyggda av konsekvensbedömningar om så behövs. När lagstiftning har andra mål utöver miljömålen (t.ex. energilagstiftning), kan de förslag som anges här behöva kompletteras med särskilda bestämmelser, särskilt vad gäller förhållandet till vissa intressenter.

Varför är det viktigt med ett bra genomförande?

Försenat eller otillräckligt genomförande får många negativa följder. I slutändan skadar det miljön och människors hälsa, skapar rättslig osäkerhet för industrin och äventyrar möjligheten att upprätthålla lika villkor på den inre marknaden. De långsiktiga kostnaderna för efterbehandling – t.ex. sanering av olagliga avfallsanläggningar och återställande av förstörda livsmiljöer – kan vara mycket högre än kostnaderna för förebyggande arbete.

Kostnaderna för att inte genomföra gällande lagstiftning uppskattas till ca 50 miljarder euro per år⁵. Detta avser inte bara miljöpåverkan utan också effekter på människors hälsa. Exempelvis bor 20–50 % av Europas befolkning i områden där luftkvaliteten överskrider EU:s gränsvärden, och de årliga kostnaderna i form av utgifter för hälso- och sjukvård eller förlorade arbetsdagar beräknas uppgå till flera miljarder euro.

Vad gäller fördelar framhålls i Europa 2020-strategin att nya tillväxtpöjligheter är helt beroende av investeringar i kunskap och innovation. Eftersom EU:s miljöindustri beräknas ha en årsomsättning på över 300 miljarder euro, kan osäkerhet om möjligheter, inriktning och tidsramar för genomförandet medföra betydande kostnader i form av förlorade möjligheter⁶.

Ett fullständigt genomförande av EU:s avfallslagstiftning beräknas exempelvis generera 400 000 arbetstillfällen och innebär att nettokostnaderna blir 72 miljarder euro lägre per år än i det alternativa scenariot utan genomförande⁷.

Samtidigt skulle innovativa eller förbättrade genomförandemetoder kunna minska de administrativa bördorna och skapa mer lika villkor genom att beslutsfattandet får bättre underlag och blir mer rigoröst, förutsägbart och konsekvent.

Varför behöver EU öka kunskaperna om genomförandet

Kunskapen om genomförandet gäller dels tillståndet i miljön, dels alla nödvändiga administrativa och andra åtgärder avsedda att skydda och förbättra miljöns tillstånd.

² Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och rättslig prövning i miljöfrågor.

³ KOM(2007) 502 slutlig.

⁴ Utvidgningsländerna kommer att få ta del av dessa idéer så att de kan använda dem för att planera för och förbättra genomförandet redan från början av anpassningen till EU:s miljölagstiftning.

⁵ *The cost of not implementing the environmental acquis*, COWI, 2011.

⁶ Ibid.

⁷ *Implementing EU Waste Legislation for Green Growth*, Bio Intelligence Service, 2011.

EU:s miljölagstiftning innehåller både regler som genererar information, till exempel krav på övervakning av luftkvalitet, och regler som kräver att information görs tillgänglig för allmänheten.

Under de senaste tio åren har sättet att strukturera och använda kunskap stärkts, delvis tack vare en revidering av direktivet om tillgång till miljöinformation⁸, antagandet av Inspiredirektivet⁹, arbete i samband med kommissionens meddelande från 2008 *Mot ett gemensamt miljöinformationssystem (SEIS)*¹⁰ och ökad användning av informations- och kommunikationsteknik (IKT) på EU-nivå och på nationell nivå. Kunskapen om genomförandet förblir dock ett problemområde.

Exempelvis är det inte alltid lätt att snabbt identifiera de bestämmelser i nationell rätt som motsvarar en viss bestämmelse i ett direktiv. Övervakningen sker inte på samma sätt i hela Europa och den information som erhålls är ofta ofullständig och inaktuell. Miljöinformation görs tillgänglig på begäran i enskilda fall i stället för att offentliggöras systematiskt.

Med hjälp av bättre information på nationell, regional och lokal nivå skulle man kunna kartlägga de viktigaste problemen och de lämpligaste och mest effektiva sätten att åtgärda dem. Genom att i större utsträckning tillämpa principen i SEIS att ”rapportera en gång, använda uppgifterna flera gånger” skulle man kunna rationalisera informationsinsamlingen.

Ökning av kunskaperna om genomförandet

Huvudansvaret för genomförandet ligger hos medlemsstaterna och de största behoven av och förväntningarna på miljöinformation finns hos allmänhet, förvaltningar och företag i medlemsstaterna. För att kunna leva upp till detta krävs det att medlemsstaterna inrättar informationssystem som kan ta fram, hantera och förmedla information som visar hur EU:s lagar genomförs och efterlevs i praktiken¹¹. Informationen måste omfatta såväl miljöns fysiska tillstånd som administrativa åtgärder, och både stabila¹² och dynamiska faktorer¹³. Den måste betjäna olika slutanvändare, hjälpa behöriga myndigheter att utföra sina uppgifter, övervakningsorgan att kontrollera efterlevnaden och allmänheten att förstå hur de själva och deras miljö skyddas. Detta fungerar inte utan ett nära samarbete mellan miljöforskare, statistiker, IKT-expertter och administratörer som kan tillhandahålla information som dels är vetenskapligt och rättsligt tillförlitlig, dels meningsfull för allmänheten, expertter och beslutsfattare. Enligt Århuskonventionen ska dessutom miljöinformationen på nätet gradvis förbättras.

De mål som beskrivs nedan syftar till att undersöka hur man genom ett mer aktivt samarbete med medlemsstaterna kan se till att de inför effektiva informationssystem; att få fram bättre samlad information på EU-nivå; att skapa förtroende för den framtagna informationen som

⁸ Direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG, EGT L 41, 14.2.2003.

⁹ Direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire), EUT L 108, 25.4.2007.

¹⁰ KOM(2008) 46 slutlig, 1.2.2008.

¹¹ När det gäller införlivande av direktiv i nationell lagstiftning, se gemensam politisk förklaring av den 27 oktober 2011 från Europaparlamentet, rådet och kommissionen om förklarande dokument, EUT C 369, 17.12.2011.

¹² Exempelvis utsedda områdets läge.

¹³ Exempelvis övervakningsdata.

helhet; och att hjälpa medlemsstaterna att avhjälpa databrister och mer effektivt övervaka landskapsförändringar.

Mål: Samarbete med medlemsstaterna för att inrätta effektivare informationssystem om genomförandet

För EU:s alla viktiga åtaganden på miljöområdet bör det inrättas ett informationssystem som gör det möjligt att följa upp genomförandet så effektivt och snabbt som möjligt, i enlighet med Århuskonventionen.

Exempelvis skulle det vara lämpligt att ha elektronisk information om alla centrala miljöbestämmelser för de många tusen industriella och andra anläggningar i Europa som är föremål för särskilda kontroller. Detta skulle göra det möjligt för alla användarkategorier att via en internetportal och en interaktiv karta enkelt kontrollera om en viss anläggning har tillstånd och om det görs något åt eventuella problem som framkommit genom övervakningsdata eller på annat sätt.

Direktivet om tillgång till miljöinformation innehåller redan minimikrav på aktiv och systematisk spridning av information samt en allmän skyldighet att se till att informationen är aktuell, korrekt och jämförbar¹⁴. Dessa bestämmelser har hittills dock inte varit systematiskt kopplade till information om genomförande och efterlevnad av enskilda EU-rättsakter på miljöområdet.

Kommissionen kommer att bedöma följande:

- Hur direktivet om tillgång till miljöinformation kan göras mer effektivt. Några möjligheter är att utarbeta riktlinjer för bästa praxis och/eller föreslå skärpningar av de nuvarande bestämmelserna.
- Medlemsstaternas möjlighet att med stöd av kommissionen utarbeta strukturerade ramar för genomförande och information (*structured implementation and information frameworks*, SIIF) avseende all viktig EU-miljölagstiftning. Ramarna skulle utformas så att de klargör de viktigaste bestämmelserna i ett direktiv och identifierar de typer av information som behövs för att visa hur EU-lagstiftningen genomförs i praktiken. De skulle vara inriktade på gällande lagstiftning och, tillsammans med initiativ inom ramen för SEIS, vara vägledande för medlemsstaternas utveckling av informationssystem som kontinuerligt kan följa upp det praktiska genomförandet.
- Hur EU:s finansiering kan användas för att i medlemsstaterna utveckla, uppgradera och utnyttja relevanta informationssystem och tillhörande utbildning.

Mål: Förbättra informationen på EU-nivå

Bättre informationssystem inom medlemsstaterna behöver kompletteras med bättre EU-omfattande översikter som kan visa om lika villkor råder. Europeiska miljöbyrå har, tillsammans med Europeiska unionens statistikkontor (Eurostat) och Gemensamma forskningscentrumet (JRC), fått en allt större roll när det gäller att bearbeta övervakningsdata

¹⁴ Artiklarna 7 och 8.

och andra uppgifter som medlemsstaterna rapporterar till kommissionen. Exempelvis ger kommissionens årliga badvattenrapport, som utarbetas med stöd av Europeiska miljöbyrån, en omfattande översikt med georefererade data om mer än 21 000 badplatser i hela Europa. På en webbplats kan man ladda ner data och se på interaktiva kartor, alltifrån EU-nivå och ända ner till enstaka platser. Europeiska miljöbyrån deltar också i utvecklingen av pilotprojekt för luftkvalitet och avfall för att förbättra det allmänna genomförandet.

Kommissionen kommer att undersöka

- hur allmänheten kan få systematisk och bättre online-information om genomförandet, även genom användning av överskådliga övervakningsverktyg och tydliga riktmärken,
- hur samarbetet med medlemsstaterna kan drivas vidare för att utvidga den modell som används i badvattendirektivet till all relevant EU-miljölagstiftning, vid behov även i samarbete med Europeiska miljöbyrån.

Mål: Bidra till att skapa förtroende för information som tas fram på nationell, regional och lokal nivå

För att skapa förtroende för EU:s miljölagstiftning krävs att medlemsstaterna gör likvärdiga ansträngningar vad gäller omfattning och tillförlitlighet i miljöövervakningen och annan verksamhet som genererar information. Europeiska miljöbyråns allt viktigare roll när det gäller att behandla och validera miljödata gör att miljöbyrån har goda förutsättningar att hjälpa till.

Kommissionen planerar att fortsätta arbeta tillsammans med Europeiska miljöbyrån, i enlighet med sitt föreskrivna uppdrag, så att miljöbyrån kan

- bistå kommissionen i att säkerställa den nationella miljöövervakningens kvalitet, granska övervakningssystem för att se till att de är i stort sett likvärdiga, ändamålsenliga och har tillräcklig fokus på de största riskerna,
- utföra andra uppgifter som rör framtagande av information om genomförandet av EU:s miljöåtgärder.

Mål: Fylla igen stora informationsluckor vad gäller tillämpning och upprätthållande av lagstiftningen och vad gäller landskapsövervakningen

Det råder brist på uppgifter om inspektörers, åklagares och domstolars arbete för efterlevnad och upprätthållande av lagstiftningen på nationell nivå. Detta underlättar inte valet mellan olika sätt att förbättra efterlevnaden, däribland potentiellt lovande kompletterande modeller som innefattar incitament.

För att nå framgång med EU:s miljölagstiftning är det i många fall viktigt att övervaka och reagera på landskapsförändringar, t.ex. genom kontroll av olaglig avfallshantering och skötsel av sällsynta livsmiljöer. Tekniska framsteg inom exempelvis jordobservationsteknik skapar nya möjligheter och kan bidra till att minska övervakningskostnaderna, men detta utnyttjas ännu inte på ett systematiskt sätt.

Kommissionen anser att förbättringar kan uppnås genom

- samarbete med medlemsstaterna och en dialog med de viktigaste nätverken av inspektörer, åklagare och domare för att identifiera väsentliga informationkategorier och bästa metoder för att samla in och sammanställa data,
- ett initiativ om medlemsstaternas utnyttjande av jordobservationsteknik för att öka effektiviteten i övervakningen av det praktiska genomförandet.

Varför EU behöver förbättra reaktionsförmågan på nationell, regional och lokal nivå

Ökad kunskap kommer att bidra till bättre resultat men det behövs också andra insatser. Ett huvudansvar är att övervaka genomförandet med hjälp av organ och personer som har som arbetsuppgifter och/eller befogenheter och rättigheter att undersöka, övervaka, kontrollera, ge råd eller säkerställa ansvarighet i fråga om regelefterlevnad. Till dessa organ och personer hör nationella inspektörer, ombudsmän, åklagare, domstolar, revisorer samt icke-statliga organisationer och allmänhet som utövar sin rätt att delta i beslutsprocesser och lämna synpunkter. På EU-nivå är det kommissionen, parlamentet, domstolen, Europeiska ombudsmannen och Europeiska miljöbyrån som har motsvarande funktioner.

Som fördragets väktare använder kommissionen sina verkställande befogenheter för att åtgärda brister i de slutresultat som krävs. Men det stora antalet överträdelser, klagomål och framställningar som rör EU:s miljölagstiftning visar att övervakningen av genomförandet i medlemsstaterna generellt behöver stärkas.

Förbättra reaktionsförmågan på nationell, regional och lokal nivå

Kommissionen föreslår att en rad initiativ undersöks för att klara denna utmaning. Även om initiativen kan användas fristående, kompletterar de varandra och blir effektivare om de kombineras. Exempelvis kan förbättrad tillgång till rättslig prövning utan bättre klagomålshantering göra människor frustrerade i situationer där de inte vill gå till domstol.

Mål: Förbättra tillsyn och övervakning avseende EU-lagstiftning

Tillsyn och övervakning på nationell nivå är viktigt för att skapa förtroende för kraven i EU:s miljölagstiftning. För tillsyn av industrianläggningar finns redan en ram med minimikriterier för miljötillsyn enligt rekommendation 2001/331/EG¹⁵ samt bindande sektorsbestämmelser. Bortsett från industrianläggningar skulle all verksamhet med en potentiellt betydande negativ miljöpåverkan – från utvinning av grundvatten till handel med skyddade arter – gynnas av ytterligare bestämmelser som exempelvis kan syfta till att göra tillsyn och övervakning effektivare och mer riskbaserade. Med tanke på kopplingarna mellan olika delar av EU-miljölagstiftningen – till exempel mellan vatten- och naturvårdslagstiftning – bör man säkerställa fullständig avstämning och samordning mellan behöriga nationella myndigheter.

När det gäller tillsyn och övervakning på nationell nivå krävs det också att man garanterar lika villkor och tillräcklig grad av samarbete och konsekvens i frågor med gränsöverskridande karaktär för att förbättra det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna.

Kommissionen anser att det kan vara lämpligt att göra följande förbättringar:

¹⁵ Rekommendation 2001/331/EG om införande av minimikriterier för miljötillsyn i medlemsstaterna, EGT L 118, 27.4.2001.

- Modernisera de befintliga ramarna för tillsyn och övervakning.
- För all ny lagstiftning bedöma värdet av att inkludera särskilda bestämmelser om tillsyn och övervakning, med hänsyn till de erfarenheter som gjorts med befintliga bindande bestämmelser.
- Bedöma alternativ som kan komplettera nationell tillsyn och övervakning på ett målinriktat sätt på EU-nivå, däribland

- tillsyns- och övervakningskapacitet på EU-nivå,
- begränsad tillsynsroll för kommissionen som respekterar medlemsstaternas administrativa självständighet, varvid ozonförordningen¹⁶ erbjuder en möjlig modell, eller befogenheter att granska medlemsstaternas tillsyn på det sätt som föreskrivs i direktivet om djurförsök¹⁷,
- en mer systematisk användning av expertgranskning av tillsyn, som bygger på befintliga initiativ inom Impel (nätverket av nationella inspektörer),
- arrangemang för oberoende expertrådgivning för att vid behov hantera situationer som medför särskilda utmaningar i genomförandet.

Mål: Bättre klagomålshantering och medling på nationell nivå

Det finns för närvarande ingen allmän ram för hur behöriga myndigheter bör hantera klagomål på nationell nivå. En tvådelad modell med direkt klagomålshantering och förnyad prövning skulle öka sannolikheten för att problem och klagomål behandlas på ett konsekvent sätt och så snabbt som möjligt.

System för klagomålshantering kan förbättra samspelet mellan allmänheten och myndigheter men det kan finnas situationer där medling eller andra liknande tvistlösningsmetoder är en användbar modell.

Förbättringar i klagomålshandlingen på nationell nivå skulle inte påverka rätten att klaga hos kommissionen men torde minska den frustration hos allmänheten som kan uppstå när EU-institutioner uppmanas att kompensera för bristande nationella lösningar. Sådana förbättringar skulle också överensstämja med en ny inriktning i annan EU-politik, särskilt konsumentlagstiftningen¹⁸, där det har införts särskilda bestämmelser om klagomål och tvistlösning på nationell nivå.

Kommissionen anser att det är värt att undersöka ett initiativ som syftar till att förbättra medlemsstaternas hantering av klagomål. Detta initiativ kan exempelvis innebära bindande allmänna kriterier eller icke-bindande allmänna kriterier kompletterade med sektorspecifika bindande bestämmelser och skulle omfatta följande:

¹⁶ Förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet, EGT L 286, 31.10.2009.

¹⁷ Direktiv 2010/63/EU om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål (EUT L 276, 20.10.2010).

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG, EUT L 211, 14.8.2009.

Klagomål som gäller att den behöriga myndigheten behöver ingripa. EU:s kriterier för klagomålshantering skulle eftersträva lika villkor vad gäller behöriga myndigheters reaktionsförmåga och ge allmänna garantier för t.ex. sekretess, registerhållning och rimlig handläggningstid.

Klagomål som gäller påstådd administrativ överksamhet eller otillräcklighet. EU:s kriterier för klagomålshantering skulle eftersträva att ge allmänheten möjlighet att framföra sina klagomål till ett oberoende nationellt administrativt granskningsorgan, t.ex. en ombudsman.

Klagomål för vilka medling eller annan liknande tvistlösningsmetod kan vara lämplig. EU:s kriterier skulle se till att en sådan mekanism används i situationer där parterna ser ömsesidiga fördelar med en uppgörelse i godo.

Mål: Bättre tillgång till rättslig prövning

Särskilda bestämmelser som syftar till att garantera en rimlig tillgång till rättslig prövning finns för närvarande bara inom ett fåtal områden av EU:s miljölagstiftning. Ett kommissionsförslag från 2003¹⁹ som syftade till att ge bättre tillgång har inte gjort framsteg, men de allmänna förutsättningarna har förändrats, särskilt har domstolen nyligen bekräftat att nationella domstolar måste tolka reglerna om tillgång till rättslig prövning på ett sätt som är förenligt med Århuskonventionen²⁰. Nationella domstolar och såväl ekonomiska som miljömässiga intressen är osäkra på hur denna utmaning ska hanteras.

Kommissionen anser att det är lämpligt att undersöka hur större säkerhet kan skapas för nationella domstolar och ekonomiska och miljömässiga intressen. Möjliga lösningar är

- att utarbeta riktlinjer som beaktar den omfattande nyare rättspraxisen för att förbättra genomförandet av gällande bestämmelser om tillgång till rättslig prövning²¹ och
- att på EU-nivå fastställa villkoren för effektiv och ändamålsenlig tillgång till nationella domstolar för alla områden av EU:s miljölagstiftning.

Mål: Åstadkomma bättre miljöresultat genom avtal om kapacitetsuppbyggnad och genomförande som gör medlemsstaterna delaktiga

På europeisk nivå har det byggts upp nätverk av ombudsmän, miljöorgan, inspektörer, myndighetsanknutna jurister, domare och åklagare. Trots flera olika initiativ har man emellertid inte lyckats ta tillvara möjligheterna till samarbete mellan alla dessa nätverk. Bland annat har det varit svårt att se till att nätverken har tillräckligt stabila sekretariat för att fungera effektivt under längre tidsperioder, och att identifiera och sätta igång projekt och initiativ som bistår nätverkets medlemmar och stöder genomförandet.

Det kan också vara värdefullt att ha nätverk inom medlemsstaterna, exempelvis för att göra regionala och lokala myndigheter mer delaktiga i genomförandet. Det kan också vara viktigt att skapa kontakter mellan nationella inspektörer eller åklagare²².

¹⁹ KOM(2003) 624 slutlig.

²⁰ Mål C-240/09.

²¹ Direktiv 2003/35/EG.

²² Det finns goda exempel från Irland och den flamländska regionen i Belgien.

I de fall problem uppstår måste medlemsstaterna göra tydliga åtaganden att vidta åtgärder i kombination med riktmärken och tidsplaner för att nå de önskade resultaten. Dessa åtaganden behöver formaliseras och offentliggöras så att medlemsstaterna, Europaparlamentet, företag och allmänheten kan vara säkra på att deras problem hanteras på ett systematiskt sätt. Detta kan ske med hjälp av partnerskapsavtal om genomförande som är utformade för att ge bättre miljöresultat.

Kommissionen anser att förbättringar kan åstadkommas på följande sätt:

- Aktivt samarbete med EU-nätverk, som fokuserar på deras olika roller och starka sidor för att undvika dubbelarbete och som underlättar kommunikation mellan nätverken. Resultaten av samarbetet ska respektera både kommissionens och nätverkens självständighet. Det kan handla om att stödja utbildning såväl för åklagare och utredare som för domare. Sådana nätverk skulle kunna ge nya resultat såsom

- information om framgångsrika kompletterande tillvägagångssätt för att förbättra efterlevnaden och upprätthålla lagstiftningen,
- rådgivning eller andra former av stöd till nationella ombudsmän för att utreda klagomål som gäller EU:s miljölagstiftning,
- förslag till kriterier för när åklagare ska vidta administrativa och straffrättsliga sanktioner,
- rådgivning om hur man kan avhjälpa bristande information om det arbete för att förbättra efterlevnaden och upprätthålla lagstiftningen som görs på nationell nivå,
- allmänna råd om möjligheten att genomföra och genomdriva EU-förslag på miljöområdet.

- Anordnande av evenemang och konferenser om genomförande tillsammans med Regionkommittén och upprättande av en teknisk plattform för samarbete i miljöfrågor liknade den som redan finns på hälsoområdet.
- Genomförandeavtal som förbinder medlemsstaterna att vidta åtgärder antingen i förebyggande syfte för att stärka förmågan att få ett effektivt genomförande, eller om så behövs i avhjälpande syfte för att lösa specifika problem genom riktade åtgärder. Detta ska inte påverka tillämpningen av fördragets bestämmelser och kommissionens roll som fördragets väktare. Partnerskapsavtal om genomförande skulle på ett proaktivt sätt kunna styra EU:s bistånd till att förbättra medlemsstaternas genomförandestrukturer, och de kan eventuellt kopplas till andra förslag i detta meddelande, exempelvis effektiva informationssystem, mekanismer för klagomålshantering och tillsyn. De skulle också i enskilda fall kunna stödja medlemsstaternas åtgärdsplaner för att lösa specifika problem genom riktade och tillräckligt resursstarka arbetsprogram med hållpunkter, garantier för öppenhet och andra skyddsåtgärder.

Slutsats

Detta meddelande kompletterar de ovan nämnda meddelandena från 2007 och 2008 genom att utveckla idéer som i första hand är avsedda att ge medlemsstaterna bättre verktyg för att förbättra det praktiska genomförandet.

Kunskap och reaktionsförmåga är kompletterande aspekter av genomförandet. Exempelvis kan ökad kunskap göra det möjligt för tullmyndigheter att använda bättre strategier för kontroll av illegal handel med avfall och hotade arter.

Genomförande har ett pris. Men kostnaden för uteblivet genomförande är mycket ofta avsevärt högre. Att vidta de åtgärder som föreslås i detta meddelande är därför en förnuftig investering inte bara för framtiden utan också redan i nuläget.

Detta meddelande riktar sig till Europaparlamentet, medlemsstaterna, deras befolkning och alla aktörer som medverkar i att genomföra och upprätthålla miljölagstiftningen. Det sjunde miljöhandlingsprogrammet bör säkerställa en god uppföljning, och särskilda åtgärder kommer att genomgå konsekvensbedömning.