

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Unijne prawo w zakresie środowiska: lepsza sprawozdawczość i przestrzeganie przepisów**

(2016/C 240/04)

**Sprawozdawca:** Andres JAADLA (EE/ALDE), członek Rady Miasta Rakvere

**Dokument źródłowy:** Pismo wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej z dnia 2 września 2015 r.

**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

**A. Uwagi ogólne**

1. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska zwróciła się o sporządzenie opinii perspektywicznej w kwestiach dotyczących lepszej sprawozdawczości w dziedzinie środowiska oraz zapewnienia przestrzegania przepisów unijnego prawa ochrony środowiska. Obie te kwestie zostały podkreślone w unijnym Programie lepszego stanowienia prawa<sup>(1)</sup>.
2. Pragnie poprzez opinię perspektywiczną wnieść wkład w realizowaną w ramach programu REFIT Komisji Europejskiej inicjatywę „Kontrola sprawności procesu uproszczenia obowiązków w zakresie monitorowania i sprawozdawczości w ramach polityki ochrony środowiska” oraz w działania następcze związane z wcześniejszymi zaleceniami KR-u dotyczącymi usprawniania procesu wdrażania unijnego prawa ochrony środowiska<sup>(2)</sup>.
3. Podkreśla, że za skuteczne wdrożenie i egzekwowanie prawodawstwa UE odpowiedzialne są przede wszystkim władze krajowe, bardzo często na poziomie regionalnym i lokalnym, co dostrzegł Parlament Europejski<sup>(3)</sup>.
4. Podkreśla, że wysoki poziom ochrony środowiska jest jednym z podstawowych celów Unii Europejskiej, oraz ponownie wyraża zaniepokojenie poziomem wdrożenia prawa ochrony środowiska.
5. Podkreśla liczne korzyści wynikające z dokładnego zastosowania przepisów ochrony środowiska UE zarówno dla środowiska, jak i gospodarki poprzez stworzenie równych warunków działania, pewności prawa dla przedsiębiorstw, poprzez promowanie innowacji, a zwłaszcza poprawę warunków życia ludzi i ich stanu zdrowia. Akcentuje w tym kontekście, że koszty niepełnego lub błędnego wdrożenia unijnych przepisów ochrony środowiska szacuje się na ok. 50 mld EUR rocznie.
6. Odnotowuje obawy Parlamentu Europejskiego, że wysoki poziom zbędnych kosztów administracyjnych związanych z wdrażaniem prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska wynika z niewystarczających lub nieskutecznych praktyk administracyjnych w sektorze prywatnym i publicznym stosowanych w poszczególnych państwach członkowskich oraz przez ich władze regionalne i lokalne<sup>(4)</sup>. Ważne jest przy tym, by w krajowych przepisach prawnych nadać samorządom lokalnym i regionalnym jasno określone kompetencje do wypełniania ich zobowiązań i wesprzeć te samorzady we wdrażaniu działań służących wywiązaniu się z tych zobowiązań.
7. Zachęca, zgodnie z zasadami programu lepszego stanowienia prawa przedstawionego przez Komisję, do poprawy tej sytuacji i wzywa państwa członkowskie oraz ich władze regionalne i lokalne do wdrożenia prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska w najprostszy, najbardziej przejrzysty i przyjazny dla odbiorcy sposób, przy jednoczesnym zapewnieniu skuteczności tych przepisów.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 215 final.

<sup>(2)</sup> CDR593-2013\_00\_00\_TRA\_AC, CDR 1119-2012, CdR 164/2010 fin.

<sup>(3)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2013 r. (2012/2104(INI)).

<sup>(4)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2013 r. (2012/2104(INI)).

8. Zauważa jednak, że podstawowy powód tej nieskuteczności wynika z faktu, że prawodawstwo UE niekiedy jest opracowywane bez odpowiednio solidnej i ukierunkowanej uprzedniej oceny skutków pod kątem uprawnień, kosztów przestrzegania przepisów i kwestii potencjału władz lokalnych i regionalnych oraz pod kątem zróżnicowanych warunków środowiskowych w państwach członkowskich.

#### **B. Lepsze monitorowanie i sprawozdawczość w zakresie ochrony środowiska**

9. Podkreśla, że zbieranie informacji (monitorowanie) oraz ich przekazywanie (sprawozdawczość), a także ich wizualizacja i upowszechnianie wśród obywateli są niezbędne dla pełnego politycznego cyklu opracowywania, wdrażania i oceny prawodawstwa w zakresie ochrony środowiska.

10. Ponownie wyraża zaniepokojenie nierównością wysiłków w zakresie monitorowania i sprawozdawczości w Europie: informacje często są niekompletne, nie dają się porównywać lub są nieaktualne. Uważa, że pełniejsze i bardziej dostępne informacje na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym pozwoliłyby z wyprzedzeniem określić główne problemy związane z ochroną środowiska, ułatwiając skuteczne wdrożenie systemów wczesnego ostrzegania przewidzianych w różnych dyrektywach, co w długim okresie pozwoliłoby obniżyć koszty.

11. Podkreśla zasadniczą rolę władz regionalnych i lokalnych w gromadzeniu wiedzy oraz stosowaniu monitorowania i sprawozdawczości w celu przekazywania informacji ogółowi społeczeństwa, przez co przyczyniają się one, we współpracy z agencjami ochrony środowiska, do podnoszenia świadomości obywateli.

12. Podkreśla, że potrzebny jest odpowiedni przydział obowiązków i środków, a także wymiana jasnych informacji na temat wymogów monitorowania i sprawozdawczości w zakresie ochrony środowiska w państwach członkowskich pomiędzy gminami, regionami i na szczeblu krajowym w celu zapewnienia, by sprawozdania i wskaźniki odnoszące się do stanu środowiska naturalnego były spójne, skuteczne i wiarygodne.

13. Zachęca władze lokalne i regionalne do nakładania na podmioty opracowujące plany lub realizujące projekty obowiązku przekazywania władzom lokalnym i regionalnym danych środowiskowych zebranych w celu oceny oddziaływania na środowisko oraz w celu uzyskania zezwoleń wymaganych w unijnym prawie ochrony środowiska.

14. Podkreśla, jak ważne jest, by władze lokalne i regionalne ściśle ze sobą współpracowały, jeśli chodzi o gromadzenie danych dotyczących środowiska, w szczególności w zakresie różnorodności biologicznej, a jednocześnie angażowały w to wolontariuszy, organizacje pozarządowe oraz w ramach nauki obywatelskiej zainteresowanych laików i wspierały ich w tym zadaniu.

#### **Działania Komisji Europejskiej/UE na rzecz poprawy monitorowania i sprawozdawczości w zakresie ochrony środowiska**

15. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja Europejska rozpoczyna kontrolę sprawności upraszczania wymogów monitorowania i sprawozdawczości w dziedzinie unijnego prawa ochrony środowiska. KR wzywa Komisję Europejską do skoordynowania kontroli sprawności z przeglądami wymogów monitorowania i sprawozdawczości w innych obszarach polityki UE, np. dotyczących rolnictwa, energii lub usług finansowych.

16. Wspiera Komisję Europejską w jej zamierzeniu wprowadzenia bardziej nowoczesnego, sprawniejszego i skuteczniejszego monitorowania i sprawozdawczości w dziedzinie prawodawstwa UE. KR uznaje następujące cele za kluczowe<sup>(5)</sup>:

— umożliwienie dokonywania oceny przez władze lokalne, regionalne i krajowe oraz Komisję Europejską – jak również samooceny przez sektory regulowane – w zakresie zgodności z wymogami prawnymi UE,

<sup>(5)</sup> MiW – projekt Make it Work 10/2015: Discussion Paper for Joint Commission Make it Work Workshop on Monitoring and Reporting [Dokument do dyskusji na wspólne warsztaty Komisji oraz projektu Make it Work na temat monitorowania i sprawozdawczości], Bruksela, 19–20 listopada 2015 r., [http://www.ieep.eu/assets/1857/Discussion\\_paper\\_for\\_Workshop\\_on\\_Reporting\\_13-10-15.pdf](http://www.ieep.eu/assets/1857/Discussion_paper_for_Workshop_on_Reporting_13-10-15.pdf); konsultacje społeczne Komisji Europejskiej w sprawie upraszczania obowiązków w zakresie monitorowania i sprawozdawczości w ramach polityki ochrony środowiska, [http://ec.europa.eu/environment/consultations/reporting\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/consultations/reporting_en.htm).

- uproszczenie i ograniczenie obciążeń administracyjnych, m.in. poprzez zwiększenie możliwości jednorazowego składania sprawozdań w sprawie dodatkowych dyrektyw UE, co zmniejsza presję na władze publiczne wszystkich szczebli oraz na podmioty sektora prywatnego, które wnoszą wkład w przygotowywanie sprawozdań,
- lepsze i bardziej zrozumiałe informowanie obywateli i zainteresowanych stron, m.in. partnerów społecznych i przedstawicieli gospodarki, jeszcze przed przekazaniem Komisji Europejskiej danych państw członkowskich dotyczących środowiska oraz związane z tym wzmocnienie pozycji adresatów tych informacji,
- pomoc w usprawnieniu procesów podejmowania decyzji oraz w ocenie polityki.

17. Popiera stosowanie następujących zasad, które powinny kształtować wymogi monitorowania i sprawozdawczości na poziomie UE: zasady kompleksowości i wystarczalności, spójności, porównywalności, zrównoważone zasadami pomocniczości, proporcjonalności, dostępności, terminowości i ciągłości<sup>(6)</sup>.

18. Nalega, aby Komisja Europejska, państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne w ramach swoich wysiłków na rzecz upraszczania monitorowania i sprawozdawczości oraz zmniejszania obciążeń administracyjnych:

- nie ograniczały przekazywania informacji w zakresie ochrony środowiska lokalnym i regionalnym decydom, ogółowi społeczeństwa i społeczeństwu obywatelskiemu,
- nie ograniczały sprawozdawczości w zakresie danych, które są niezbędne dla Komisji Europejskiej do egzekwowania unijnych przepisów ochrony środowiska,
- nie tworzyły zbędnych nowych unijnych wymogów w zakresie sprawozdawczości, lecz w miarę możliwości traktowały priorytetowo raczej korzystanie z istniejących baz danych i wzajemnych połączeń między nimi, które mogą pomóc w wywiązaniu się z obowiązków sprawozdawczych UE.

19. Podkreśla potrzebę stworzenia kompleksowego zbioru obowiązków w zakresie sprawozdawczości w dorobku prawnym UE w dziedzinie ochrony środowiska, kontroli ich niezbędności oraz dokonania oceny kosztów administracyjnych monitorowania i sprawozdawczości ponoszonych przez władze lokalne i regionalne.

20. Wnioskuje, aby przeprowadzana przez Komisję Europejską kontrola sprawności wymogów monitorowania i sprawozdawczości w odpowiednim stopniu uwzględniała różne aspekty cyklu DPSIR (czynniki, presja, stan, wpływ, reakcja).

21. Apeluje do Komisji Europejskiej o zbadanie korzyści w zakresie efektywności oraz rozwiązanie kwestii zbędnych obciążeń administracyjnych w zakresie monitorowania i sprawozdawczości w szczególności poprzez automatyzację narzędzi sprawozdawczych, w drodze poszukiwania synergii w ramach wymogów sprawozdawczości określonych w różnych dyrektywach.

22. Dostrzega istniejące dobre praktyki w obszarze wymogów monitorowania i sprawozdawczości. Przykładami są Europejski System Informacji Wodnej oraz włączenie sprawozdawczości dotyczącej emisji do powietrza przez duże obiekty energetycznego spalania do Europejskiego Rejestru Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń.

23. Uważa, że dla usprawnienia monitorowania i sprawozdawczości w zakresie ochrony środowiska i dla zobrazowania ich celu Komisja Europejska powinna zastosować „tabele wyników wdrażania” dla dodatkowych dyrektyw, podobne jak te już funkcjonujące w przypadku niektórych ostatnio przyjętych dyrektyw<sup>(7)</sup>.

<sup>(6)</sup> MiW – projekt Make it Work 10/2015.

<sup>(7)</sup> Przegląd istniejących tabel wyników: [http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/products\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/products_en.htm).

24. Nalega, aby Komisja Europejska, rozważając uchylenie dyrektywy normalizującej sprawozdania, ponownie opracowała horyzontalne podejście na szczeblu UE do kwestii monitorowania i sprawozdawczości.

25. Uznaje istotną rolę Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) w tworzeniu solidnej bazy wiedzy stanowiącej podstawę polityki w zakresie ochrony środowiska oraz jej wdrażania, a także znaczenie prac Agencji w dziedzinie monitorowania i sprawozdawczości.

26. Ponownie wyraża poparcie dla opracowania usystematyzowanych ram wdrażania i informowania (SIF), zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej, w odniesieniu do wszystkich kluczowych unijnych przepisów o ochronie środowiska <sup>(8)</sup>.

27. Ponownie apeluje do Komisji Europejskiej o zadbanie o to, aby państwa członkowskie i ich władze lokalne i regionalne prawidłowo wdrażały obowiązujące wymogi minimalne określone w dyrektywie w sprawie dostępu do informacji w sprawach dotyczących środowiska, zgodnie z konwencją z Aarhus <sup>(9)</sup>.

### **Poprawa monitorowania i sprawozdawczości w zakresie ochrony środowiska za sprawą środków cyfrowych**

28. Dostrzega znaczny potencjał rozwiązań elektronicznych i administracji elektronicznej, które mogą stanowić wsparcie dla władz lokalnych i regionalnych w upraszczaniu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie ochrony środowiska, w szczególności z myślą o zmniejszaniu obciążeń administracyjnych spoczywających na władzach lokalnych i regionalnych oraz przedsiębiorstwach, gromadzeniu usystematyzowanych danych i wyników monitorowania i sprawozdawczości, ułatwianiu analizy ryzyka, poprawie jakości monitorowania i sprawozdawczości (np. wytyczne i formularze internetowe w zakresie monitorowania i sprawozdawczości), a także lepszym informowaniu opinii publicznej i zwiększeniu uczestnictwa obywateli.

29. Wzywa Komisję Europejską i Europejską Agencję Środowiska do zbadania w ramach projektów pilotażowych, w jaki sposób można zmniejszyć nałożone na władze lokalne i regionalne wymogi związane z monitorowaniem i sprawozdawczością dzięki zastosowaniu technologii ICT i administracji elektronicznej, nie wpływając przy tym na oddziaływanie prawodawstwa.

30. Wzywa Komisję Europejską do dokonania, w ramach kontroli sprawności, analizy podejść, w ramach których podmioty gospodarcze oraz władze lokalne i regionalne mogłyby stosować to samo elektroniczne narzędzie sprawozdawcze w odniesieniu do kilku aktów prawnych UE w zakresie ochrony środowiska.

31. Ponownie apeluje do Komisji Europejskiej, Europejskiej Agencji Środowiska oraz państw członkowskich o dokładniejsze zbadanie możliwości wykorzystywania technik obserwacji Ziemi, takie jak GMES, w celu poprawy skuteczności monitorowania <sup>(10)</sup>.

32. Podkreśla potrzebę promowania inwestowania w internetowe systemy informacyjne i narzędzia, w tym przyjazne dla użytkowników portale i witryny internetowe, oraz wzywa do włączenia użytkowników systemów, takich jak władze regionalne i lokalne oraz operatorzy, w rozwój systemów.

33. Wzywa do podjęcia działań w celu zapewnienia kompleksowej międzysektorowej i transgranicznej interoperacyjności usług elektronicznych oferowanych przez UE i państwa członkowskie w dziedzinie ochrony środowiska na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym <sup>(11)</sup>.

34. Podkreśla istotną rolę, jaką odgrywają publicznie dostępne informacje środowiskowe (przestrzenne) w przedsiębiorstwach cyfrowych, w tym MŚP i przedsiębiorstwach typu start-up. Zachęca władze lokalne i regionalne, by w pełni wykorzystywały potencjał ponownego użytkowania informacji sektora publicznego oraz wspierania cyfrowych umiejętności przedsiębiorczych w wykorzystaniu tych danych, w celu wspierania obywateli, przedsiębiorstw i społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu nowych usług, zwiększaniu konkurencyjności i tworzeniu nowych miejsc pracy.

<sup>(8)</sup> CDR1119-2012\_00\_00\_TRA\_AC.

<sup>(9)</sup> CDR1119-2012\_00\_00\_TRA\_AC.

<sup>(10)</sup> CDR1119-2012\_00\_00\_TRA\_AC, CdR 163/2011 fin.

<sup>(11)</sup> Zob. też COR-2014-05514-00-00-AC, COR-2015-02646.

35. Wzywa Komisję Europejską do dalszego promowania wymiany najlepszych praktyk i technologii pomiędzy państwami członkowskimi oraz władzami regionalnymi i lokalnymi, jak również do promowania cyfrowych form monitorowania i sprawozdawczości oraz przekazywania informacji w zakresie ochrony środowiska, a także badań i innowacji w tej dziedzinie, w jej zbliżającym się planie działań na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020 i w przyszłych zaproszeniach do składania wniosków w ramach programu LIFE, instrumentu „Łącząc Europę” oraz programu „Horyzont 2020”.

36. Zachęca władze lokalne i regionalne do wspierania rozwoju cyfrowych form monitorowania i sprawozdawczości w zakresie ochrony środowiska oraz cyfrowych SIIF oraz do zwiększania potencjału administracyjnego, poprzez wykorzystanie pomocy technicznej w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

### **Ocena projektu INSPIRE w ramach programu REFIT**

37. Uważa, że w oparciu o doświadczenia zgromadzone przy wdrażaniu dyrektywy 2007/2/WE ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE) należy ocenić, które specjalistyczne i techniczne wymogi dyrektywy faktycznie służą wytyczonym celom, a przy tym są możliwe do wdrożenia z punktu widzenia kosztów i korzyści. W tym kontekście oczekuje wyników przeprowadzonej w ramach programu REFIT oceny dyrektywy INSPIRE, która umożliwi organizacjom sektora publicznego wspólne korzystanie ze środowiskowych informacji przestrzennych i ułatwia publiczny dostęp do informacji przestrzennych w całej Europie.

38. Popiera dalszy rozwój projektu INSPIRE jako narzędzia administracji elektronicznej służącego ustanowieniu wspólnego, centralnego formatu i procedury zbierania środowiskowych informacji przestrzennych w celu uproszczenia monitorowania i sprawozdawczości w zakresie ochrony środowiska oraz jednocześnie zapewniającego większą zgodność z prawodawstwem UE oraz lepsze jego egzekwowanie. Przy tym w ramach koncepcji inteligentnych miast (Smart City), udostępniając obywatelom te dane i wizualizując je, należy wdrożyć zasady otwartych danych i rozwiązania cyfrowe.

39. Wzywa Komisję Europejską do zbadania ewentualnych skutków wprowadzenia obowiązku stosowania określonych w projekcie INSPIRE wymogów w odniesieniu do formatów obowiązujących w innych obszarach.

40. Uważa, że projekt INSPIRE może przynieść istotne korzyści władzom lokalnym i regionalnym, i wzywa państwa członkowskie, by przy wsparciu Komisji Europejskiej zwiększyły zaangażowanie swoich władz regionalnych i lokalnych w proces INSPIRE oraz budowały zdolności do wdrażania projektu INSPIRE w administracjach lokalnych i regionalnych<sup>(12)</sup>.

41. Apeluje o zwiększenie koordynacyjnej roli Europejskiej Agencji Środowiska oraz Wspólnego Centrum Badawczego Komisji Europejskiej w zapewnianiu spójności i kompatybilności w zbieraniu i zestawianiu danych na poziomie UE za pomocą różnych narzędzi, np. INSPIRE, unijnego programu obserwacji i monitorowania Ziemi GMES, Globalnej Sieci Systemów Obserwacji Ziemi GEOSS i EyeonEarth.

### **C. Lepsze przestrzeganie unijnego prawa ochrony środowiska**

42. Odnotowuje fakt, że w unijnym programie lepszego stanowienia prawa położono nacisk na inicjatywę niektórych państw członkowskich „Make it Work”<sup>(13)</sup>, która oferuje doradztwo w zakresie przepisów dotyczących zapewnienia zgodności z prawem UE w dziedzinie ochrony środowiska.

43. Ubolewa, że między zawartymi w poszczególnych aktach unijnego prawa ochrony środowiska wymogami dotyczącymi zapewnienia zgodności z przepisami brakuje spójności, gdyż z biegiem czasu wykształciły się odrębnie różne poziomy szczegółowości przepisów oraz różne definicje. Może to powodować, że władze lokalne i regionalne będą napotykać trudności z interpretacją i integrowaniem tych przepisów przy podejmowaniu działań związanych z zapewnianiem zgodności.

<sup>(12)</sup> Sprawozdanie techniczne EEA nr 17/2014; sprawozdanie dotyczące konsultacji społecznych w sprawie projektu INSPIRE: [http://inspire.ec.europa.eu/reports/consultations/INSPIRE\\_Public\\_Consultation\\_Report\\_final.pdf](http://inspire.ec.europa.eu/reports/consultations/INSPIRE_Public_Consultation_Report_final.pdf).

<sup>(13)</sup> <http://www.ieep.eu/work-areas/environmental-governance/better-regulation/make-it-work/>.

44. Popiera przestrzeganie następujących zasad zapewniania zgodności z przepisami określonych w unijnym prawie ochrony środowiska: zasada wyznaczania, uprawnień i profesjonalizmu właściwych władz; zasada opartego na informacjach zapewniania zgodności z przepisami; zasada odpowiedniej różnorodności działań mających na celu zapewnienie zgodności z przepisami; zasada przeprowadzenia planowania, oceny i rewizji działań mających na celu zapewnienie zgodności z przepisami, komunikacja z ogółem społeczeństwa i zapewnianie działań następczych; zasada skutecznej koordynacji pomiędzy poszczególnymi organami.

45. Wzywa władze krajowe, regionalne i lokalne do stosowania, dodatkowo do powyższych zasad, opartego na analizie ryzyka podejścia do zapewniania zgodności z przepisami, a UE do przedstawienia takich zaleceń dotyczących wdrożenia, które będą odpowiadały specyfice i interesom szczebla lokalnego i regionalnego.

46. Postrzega ocenę ryzyka jako istotną szansę dla właściwych władz lokalnych i regionalnych na ograniczenie zbędnych obciążeń administracyjnych, a zarazem zachowanie wysokiego standardu ochrony środowiska, a to poprzez lepsze ustalanie priorytetów w wykorzystywaniu ograniczonych zasobów kontroli.

47. Uważa, że unijne prawo ochrony środowiska powinno przede wszystkim kłaść nacisk na ryzyko niezgodności z przepisami i jego potencjalnego wpływu na środowisko i zdrowie.

48. Wzywa Komisję Europejską do wystąpienia w najbliższej przyszłości z inicjatywą w sprawie zapewniania zgodności z przepisami, która będzie obejmować promowanie i monitorowanie zgodności z przepisami oraz działania w zakresie egzekwowania przepisów, będzie prezentować podejście oparte na analizie ryzyka i będzie zgodna z 7. unijnym programem działań w zakresie środowiska.

49. Popiera możliwość przyjęcia horyzontalnej dyrektywy UE, która ustanawiałaby przepisy dotyczące zapewniania zgodności oparte na wspomnianych powyżej zasadach obowiązujących w całym dorobku UE w dziedzinie ochrony środowiska oraz która byłaby zgodna ze skierowanym do Komisji Europejskiej wezwaniem KR-u do zaproponowania ogólnych, wiążących ram UE w zakresie kontroli środowiskowych oraz nadzoru środowiskowego<sup>(14)</sup>.

50. Postrzega właściwe władze lokalne i regionalne jako pełniące kluczową rolę, w szczególności w odniesieniu do działań w zakresie promowania zgodności z przepisami, które obejmują współpracę z podmiotami regulowanymi oraz informacje dla obywateli dotyczące braku zgodności z przepisami i wyników głównych kontroli.

51. Wzywa państwa członkowskie oraz władze regionalne i lokalne do konsekwentnego egzekwowania przepisów oraz stosowania proporcjonalnych i odstraszających sankcji z tytułu naruszenia unijnego prawa ochrony środowiska, jak również do konsekwentnego stosowania dyrektywy 2008/99/WE w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne.

52. Apeluje, aby Komisja Europejska i państwa członkowskie w ramach działań uzupełniających nadal wzmacniały rolę Europejskiej Sieci Wdrażania i Egzekwowania Prawa Ochrony Środowiska (IMPEL), w szczególności w zakresie zapewnienia odpowiedniego długoterminowego wsparcia finansowego dla IMPEL oraz zwiększenia systematycznego korzystania przez IMPEL z kontroli w ramach wzajemnej oceny i wspólnych kontroli<sup>(15)</sup>, we wszystkich kluczowych obszarach prawodawstwa w zakresie ochrony środowiska, poprzez zacieśnienie współpracy z innymi europejskimi sieciami zajmującymi się zapewnieniem zgodności oraz dalsze rozwijanie krajowych sieci IMPEL, w ramach których eksperci z władz lokalnych i regionalnych braliby udział w upowszechnianiu najlepszych praktyk.

<sup>(14)</sup> CDR593-2013\_00\_00\_TRA\_AC, CDR1119-2012\_00\_00\_TRA\_AC, CdR 164/2010 fin.

<sup>(15)</sup> CDR1119-2012\_00\_00\_TRA\_AC, CdR 164/2010 fin.

53. Popiera skierowane do Komisji Europejskiej wezwanie Parlamentu Europejskiego<sup>(16)</sup> do wspierania budowy potencjału sieci sędziów i prokuratorów specjalizujących się także w kwestiach dotyczących przestępstw przeciwko środowisku.

54. Zwraca się do Komisji Europejskiej o uwzględnienie – w ramach jej potencjalnej nowej inicjatywy w zakresie zapewnienia zgodności z przepisami – poprzednich apeli KR-u o wznowienie prac nad zarzuconą obecnie dyrektywą w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości w kwestiach środowiskowych, co poparł również Parlament Europejski, jak też o opracowanie ogólnych kryteriów dla krajowych systemów rozpatrywania skarg<sup>(17)</sup>.

55. Przypomina, że fundusze strukturalne UE mają konkretny cel tematyczny tzn. zwiększenie potencjału władz lokalnych i regionalnych UE. Dlatego też należy przeznaczyć na ten cel wystarczające środki.

#### **D. Dalsze działania mające na celu usprawnienie wdrażania unijnego prawa ochrony środowiska**

##### ***Działania Komisji Europejskiej i UE***

56. Aby dalej wdrażać 7. unijny program działań w zakresie środowiska i jego czwarty cel priorytetowy (lepsze wdrażanie prawodawstwa) oraz zastosować się do zaleceń zawartych w poprzednich opiniach KR-u w sprawie lepszego wdrażania unijnego prawa ochrony środowiska, KR wzywa Komisję Europejską i UE<sup>(18)</sup>:

- a) do przyjęcia skutecznej, ukierunkowanej na źródła zanieczyszczenia polityki, która ponadto dostosowuje poziom ambicji i ram czasowych prawodawstwa UE ukierunkowanego na źródła zanieczyszczenia lub na produkt do przepisów prawodawstwa UE dotyczącego środowiskowych norm jakości i celów, w celu lepszego wsparcia właściwych władz lokalnych i regionalnych w osiąganiu dopuszczalnych wartości ustanawianych przez UE, określenia kwestii transgranicznych znajdujących się poza zakresem bezpośredniej odpowiedzialności tych władz, a także do rozwijania w unijnym prawie ochrony środowiska możliwości w zakresie zwrotu kosztów właściwym władzom lokalnym i regionalnym;
- b) do dalszego promowania, wspierania finansowego oraz, w odpowiednich przypadkach, do rozwijania i konsolidowania istniejących i bardzo zróżnicowanych, a nawet pokrywających się ze sobą inicjatyw mających na celu wsparcie innowacji i najlepszych praktyk w miastach oraz do zachęcania miast do prezentowania swojej wiodącej postawy, zwłaszcza poprzez dalszy rozwój konkursu „Zielona Stolica Europy” i nową nagrodę dla mniejszych miast „Europejski Zielony Liść”;
- c) do dalszego nakładania obowiązku przeprowadzenia analizy oddziaływania terytorialnego i dotyczącego konkurencyjności na poziomie regionalnym i lokalnym przy opracowywaniu lub zmianie prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska i do dalszego zachęcania władz lokalnych i regionalnych oraz lokalnych kręgów biznesowych do uczestnictwa w rozszerzonych konsultacjach społecznych Komisji Europejskiej na początkowych etapach prac legislacyjnych oraz w procesie wdrażania prawodawstwa;
- d) w ramach prowadzonych prac dotyczących sprawności regulacyjnej, do poddania obowiązującego dorobku prawnego dotyczącego ochrony środowiska i wiążących celów ocenie oddziaływania terytorialnego i pod względem konkurencyjności.

57. Zwraca się do Komisji Europejskiej o utworzenie grupy ekspertów Komisji Europejskiej złożonej z przedstawicieli państw członkowskich, organów władz lokalnych i regionalnych oraz głównych zainteresowanych stron w celu zapewnienia doradztwa w zakresie poprawy jakości i spójności dorobku UE w dziedzinie ochrony środowiska i jego wdrażania lub do włączenia tego zadania do zakresu działań istniejących europejskich grup ekspertów Komisji o podobnym składzie. KR jest gotów wnieść wkład do tej grupy.

<sup>(16)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2013 r. (2012/2104(INI)).

<sup>(17)</sup> CDR1119-2012\_00\_00\_TRA\_AC, CdR 164/2010 fin; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 marca 2013 r. (2012/2104(INI)).

<sup>(18)</sup> COR-2015-04129, CDR593-2013\_00\_00\_TRA\_AC, CDR1119-2012\_00\_00\_TRA\_AC, CdR 164/2010 fin.

**Działania państw członkowskich oraz władz lokalnych i regionalnych**

58. KR apeluje:

- a) do państw członkowskich o zacieśnianie współpracy z organami administracyjnymi odpowiedzialnymi za wdrażanie przepisów – już na etapie opracowywania polityki, a także na etapie transpozycji i wdrażania, przykładowo w ramach międzyrządowych zespołów tematycznych złożonych z ekspertów ze wszystkich szczebli administracji rządowej na terytorium danego państwa członkowskiego;
- b) do władz lokalnych i regionalnych o określanie lokalnych/regionalnych celów oraz strategii środowiskowych wspartych wolą polityczną lub o ujęcie celów środowiskowych w istniejących (zintegrowanych) strategiach na rzecz zrównoważonego rozwoju;
- c) do państw członkowskich o podejmowanie – przy wsparciu ze strony Komisji Europejskiej – dalszych kroków w celu lepszego zintegrowania aktów prawnych UE w zakresie ochrony środowiska poprzez wprowadzenie zintegrowanych pozwoleń środowiskowych;
- d) do krajowych i regionalnych ministerstw i agencji ochrony środowiska o opracowanie – przy udziale przedstawicieli władz lokalnych i regionalnych – dokumentów zawierających wytyczne, w tym list kontrolnych dla procedur;
- e) do państw członkowskich o transponowanie unijnego prawa ochrony środowiska w sposób terminowy, rzetelny i skuteczny;
- f) do państw członkowskich oraz władz regionalnych i lokalnych o sukcesywne wycofywanie dotacji mających szkodliwy wpływ na środowisko oraz szersze stosowanie instrumentów rynkowych i przyjaznych dla środowiska reform fiskalnych.

**Wzmocnienie współpracy KR-u z Komisją Europejską, Parlamentem Europejskim i Radą w zakresie poprawy wdrażania i analizy unijnego prawa ochrony środowiska**

59. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że współpracodawcy kładą większy nacisk na poprawę wdrażania unijnego prawa ochrony środowiska oraz jego kontrolę<sup>(19)</sup>.

60. Zwraca się do Parlamentu Europejskiego i Rady o zbadanie, wspólnie z KR-em, w jaki sposób KR, w ramach pełnionej przez siebie funkcji doradczej, może pomóc w wykorzystaniu w prowadzonych przez nie poszczególnych działaniach kontrolnych doświadczeń władz lokalnych i regionalnych.

61. Podkreśla doświadczenie, które zebrał w ramach wspólnej platformy technicznej KR-u i Komisji Europejskiej na rzecz współpracy w dziedzinie środowiska, stanowiącej forum rozwijania dialogu w sprawie problemów i rozwiązań lokalnych i regionalnych w związku z wdrażaniem unijnego prawa ochrony środowiska.

62. Podkreśla, że platforma ta spotkała się z uznaniem Rady i Parlamentu Europejskiego oraz została należycie i długoterminowo włączona do 7. unijnego programu działań w zakresie środowiska, co potwierdza, że „ułatwi [ona] dialog i gromadzenie informacji w celu poprawy wdrażania prawodawstwa na poziomie lokalnym”.

---

<sup>(19)</sup> Wystąpienie przewodniczącego Komisji ENVI Giovanniego La Vii w dniu 3 marca 2015 r. na posiedzeniu Komisji ENVE KR-u; Sekretariat Generalny Rady, 9 października 2015 r., dokument informacyjny prezydencji „Ekologizacja europejskiego semestru: dotacje o skutkach szkodliwych dla środowiska i wdrażanie przepisów dotyczących środowiska – Wymiana poglądów”, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12790-2015-REV-1/pl/pdf>.



63. Usiłuje zatem przyczynić się do dalszego rozwoju tej platformy technicznej i proponuje, aby Komisja Europejska wspólnie z Parlamentem Europejskim i Radą zbadała, na ile posiedzenia platformy technicznej można powiązać z debatami Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie lepszego wdrażania i analizy przepisów dotyczących ochrony środowiska.

64. Docenia fakt, że Komisja Europejska w ciągu ostatnich dziesięciu lat przyjęła w dziedzinie unijnej polityki ochrony środowiska proaktywne podejście polegające na zwracaniu się do KR-u o wkład na wczesnym etapie przygotowywania polityki – w formie opinii perspektywicznych określonych w umowie o współpracy podpisanej przez obie instytucje<sup>(20)</sup>. KR sugeruje wspólne zbadanie, czy w ramach każdej z opinii perspektywicznych możliwe byłoby współorganizowanie, z większą regularnością, jednego spotkania platformy technicznej.

65. Wzywa Komisję Europejską do ścisłego włączenia Komitetu Regionów do wszelkich przyszłych inicjatyw, które mają na celu poprawę wdrażania przepisów dotyczących ochrony środowiska i zarządzania w tej dziedzinie, takich jak inicjatywa w zakresie wdrażania przepisów dotyczących ochrony środowiska (EIR)<sup>(21)</sup>.

Bruksela, dnia 7 kwietnia 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów  
Markku MARKKULA

---

<sup>(20)</sup> CdR 164/2010.

<sup>(21)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016\\_env\\_088\\_environmental\\_implementation\\_review\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_env_088_environmental_implementation_review_en.pdf).