

**Dictamen del Comité de las Regiones — Hacia un Séptimo programa de acción en materia de medio ambiente: sacar el mejor partido de las medidas ambientales de la UE**

(2013/C 17/07)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- solicita que el séptimo Programa de Acción en materia de medio ambiente (7º PAM) apoye a los entes locales y regionales en su función de aplicación, en particular, mediante la inclusión de elementos tales como una mayor participación local y regional en todo el proceso de elaboración, transposición y evaluación de la legislación de la UE, políticas eficaces basadas en la fuente y mayores opciones de recuperación de costes para los entes locales y regionales, énfasis en cómo gestionar el medio ambiente urbano de manera sostenible y el establecimiento de un plazo razonable entre la adopción de las normas y su revisión ulterior;
- apoya la mejora de la estructuración, difusión activa y accesibilidad de la información, incluido el desarrollo de marcos estructurados de aplicación e información (SIIF); este apoyo debería ser posible mediante la asistencia técnica facilitada por los Fondos Estructurales 2007-2014 y el futuro programa LIFE;
- considera que el 7º PAM debe comprometer a la UE y a los Estados miembros a introducir nuevos instrumentos reforzados para mejorar la capacidad de respuesta, tales como un marco general de la UE de inspecciones y vigilancia medioambientales; facultades de investigación de la Comisión Europea ; criterios para la tramitación de denuncias a nivel nacional; una Directiva sobre el acceso a la justicia;
- acoge favorablemente los «acuerdos de asociación para la aplicación de la legislación» que se proponen, pero considera que no deberían celebrarse exclusivamente entre la Comisión Europea y un Estado miembro, sino que también deberían implicar a uno o más entes locales y regionales a fin de reflejar adecuadamente la gobernanza multinivel;
- recomienda mejorar los resultados medioambientales con métodos innovadores de gobernanza multinivel, ampliar el Pacto de los Alcaldes a la eficiencia de los recursos y seguir desarrollando el Premio Capital Verde Europea;
- acoge favorablemente el apoyo que la Comisión Europea otorga en su Comunicación a la propuesta del CDR de organizar conjuntamente un foro permanente para abordar los problemas regionales y locales, así como posibles soluciones en la aplicación de la legislación medioambiental de la UE.

<b>Ponente</b>	Nilgun CANVER (UK/PSE) Concejala del Distrito de Haringey, Londres
<b>Texto de referencia</b>	Comunicación de la Comisión «Sacar el mejor partido de las medidas ambientales de la UE: instaurar la confianza mediante la mejora de los conocimientos y la capacidad de respuesta»
	COM(2012) 95 final

## I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

### EL COMITÉ DE LAS REGIONES

#### A. *Observaciones generales*

##### 1. recuerda el triple objetivo del presente dictamen:

— reaccionar ante la Comunicación de la Comisión Europea de 7 de marzo de 2012, que ayudará a configurar el futuro séptimo Programa de Acción en materia de medio ambiente (7<sup>o</sup> PAM);

— contribuir al debate sobre el futuro 7<sup>o</sup> PAM, y su esperado énfasis en una mejor aplicación;

— desarrollar el anterior Dictamen prospectivo del CDR sobre «El papel de los entes locales y regionales en la futura política de medio ambiente» (CDR 164/2010 fin), donde se subrayaban las oportunidades de aumentar la eficacia de la protección medioambiental en todos los niveles de gobierno y en todas las fases del desarrollo de las políticas;

2. reconoce que, mientras que la Comunicación sobre la aplicación de la legislación ambiental comunitaria de 2008 <sup>(1)</sup> se centraba en la utilización estratégica de las competencias de ejecución por parte de la Comisión Europea para afrontar los incumplimientos de la legislación medioambiental de la UE, esta Comunicación se centra en cómo mejorar la aplicación a nivel nacional, regional y local. Esto refleja las críticas y recomendaciones anteriores del CDR <sup>(2)</sup>;

3. observa que la Comunicación tiene como objetivo intensificar el diálogo con todas las partes interesadas, incluidos los gobiernos locales y regionales, sobre la manera en que pueden trabajar mejor juntos para lograr una mejor aplicación de la legislación de la UE, optimizando la adquisición y el intercambio de conocimientos, así como haciendo más suyos todos los objetivos medioambientales y aumentando la capacidad de respuesta para afrontar eficazmente los problemas sobre el terreno.

<sup>(1)</sup> COM(2008) 773 final.

<sup>(2)</sup> CDR 164/2010 fin.

El CDR comparte la opinión de que los conocimientos y la capacidad de respuesta son facetas complementarias de esa aplicación;

4. considera que los entes locales y regionales pueden lograr una mayor coherencia en la aplicación y el cumplimiento de la legislación a través de distintos medios, en particular mediante la creación de objetivos y estrategias medioambientales a largo plazo; mediante la movilización de sus ciudadanos; mediante la creación de departamentos y servicios eficientes; utilizando los fondos de la UE para invertir en infraestructuras medioambientales y en servicios ecosistémicos; mediante la adaptación al cambio climático y la reducción de riesgo de catástrofes; aplicando las Directivas EIA y EAE; y fomentando la transparencia y el acceso a la justicia <sup>(3)</sup>;

5. reconoce, no obstante, que los nuevos cometidos y normas aplicados por la UE a los gobiernos locales y regionales en este ámbito pueden suscitar preguntas sobre los costes y la carga administrativa. Considera que las nuevas iniciativas deben ejecutarse de modo que no supongan un incremento de los costes ni de las cargas administrativas para los entes locales y regionales. A este respecto, el CDR pide a la Comisión Europea que realice un análisis de impacto. Recordando las posiciones ya arraigadas en materia de cargas administrativas, y habida cuenta de las disposiciones del Tratado <sup>(4)</sup>, solicita que la Comisión Europea realice una evaluación de impacto detallada de la carga administrativa y normativa generada por toda nueva iniciativa de la UE derivada de la Comunicación;

#### B. *Hacer de la aplicación una prioridad del 7<sup>o</sup> PAM*

6. reitera su opinión de que es necesario un séptimo Programa de Acción en materia de medio ambiente, considerando que el actual PAM expiró el 22 de julio de 2012 y que es necesario asegurar la continuidad. El 7<sup>o</sup> PAM deberá garantizar que las opciones medioambientales de la UE sigan siendo lo suficientemente claras y predecibles para las administraciones locales y regionales <sup>(5)</sup>;

<sup>(3)</sup> CDR 164/2010 fin, CDR 38/2010 fin, CDR 199/2009 fin, CDR 89/2009 fin.

<sup>(4)</sup> «Los proyectos de actos legislativos tendrán debidamente en cuenta la necesidad de que cualquier carga, tanto financiera como administrativa, que recaiga sobre la Unión, los Gobiernos nacionales, las autoridades regionales y locales, los agentes económicos o los ciudadanos sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar» [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Protocolo (n<sup>o</sup> 2), artículo 5]

<sup>(5)</sup> CDR 164/2010 fin, Resolución del Parlamento Europeo de 20 de abril de 2012 (2011/2194(INI))

7. recuerda sus recomendaciones anteriores relativas al carácter general y las prioridades del 7º PAM <sup>(6)</sup>, y, en particular, la necesidad de que el 7º PAM contribuya a lograr una Europa que utilice eficientemente los recursos en el marco de la Estrategia Europa 2020 y de proporcionar una idea de hacia dónde deberán dirigirse los objetivos de la política medioambiental de la UE a más largo plazo. También deberá establecer objetivos, calendarios y acciones claros para 2020. Es necesario reflejar la Declaración de Río + 20 adoptada por la CNUDS el 22 de junio de 2012 y su énfasis en una economía verde integradora y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible para después de 2015, así como la contribución del CDR a la Cumbre de Río <sup>(7)</sup>;

8. observa con preocupación que la aplicación del acervo de la UE en materia de medio ambiente sigue siendo insuficiente y que la plena aplicación y cumplimiento en todos los niveles resultan vitales para mejorar la situación del medio ambiente y de la salud pública, para garantizar la igualdad de condiciones y crear seguridad normativa para la industria, así como para evitar distorsiones en el mercado <sup>(8)</sup>. A finales de 2009, el 18,8 % (544) de todos los procedimientos por infracción contra Estados miembros de la UE tenían que ver con cuestiones medioambientales, lo que implica un perjuicio continuado al medio ambiente y un falseamiento de la competencia <sup>(9)</sup>;

9. observa, por ejemplo, que el perjuicio causado por la no aplicación de la legislación medioambiental vigente de la UE se estima en unos 50 000 millones de euros anuales en costes para la salud y en costes directos para el medio ambiente <sup>(10)</sup>. Entre otros costes de la no aplicación se incluyen las oportunidades perdidas para las empresas, los distintos costes de cumplimiento, las distorsiones en la competencia entre las industrias de la UE y el aumento de los costes relacionados con los casos de infracción. Se calcula que la plena aplicación de toda la legislación en materia de residuos tendría como resultado un volumen de negocios adicional para la industria de los residuos (y del reciclado) de 42 000 millones de euros y una creación adicional de empleo de alrededor de 400 000 puestos de trabajo <sup>(11)</sup>. Dado que el volumen de negocios anual de la industria medioambiental de la UE se calcula que supera los 300 000 millones de euros, la incertidumbre en cuanto a las posibilidades, modalidades y calendarios de aplicación puede tener grandes costes en términos de oportunidades desaprovechadas <sup>(12)</sup>. Si, a raíz de un caso de infracción, han de realizarse inversiones durante un período de tiempo muy breve, es probable que resulten más caras que si se hubiese planificado mejor la aplicación;

10. solicita que la aplicación correcta de la legislación pase a ser un objetivo prioritario del 7º PAM a fin de garantizar el

compromiso para lograr mejores resultados medioambientales, en particular los establecidos en la «Hoja de ruta hacia un uso eficiente de los recursos», en la «Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica» y en la «Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020»;

11. solicita que el 7º PAM apoye a los entes locales y regionales en su función de aplicación, en particular mediante la inclusión de los siguientes elementos:

- una mayor participación local y regional en todo el proceso de elaboración, transposición y evaluación de la legislación de la UE, basándose en las experiencias del nivel local y regional a fin de mejorar la aplicación de la legislación y facilitar una mayor apropiación;
- mecanismos destinados a comprometer y permitir a los entes locales y regionales que intercambien buenas prácticas en materia de aplicación de las políticas;
- políticas eficaces basadas en la fuente y mayores opciones de recuperación de costes para los entes locales y regionales;
- énfasis en cómo gestionar el medio ambiente urbano de manera sostenible, concentrándose en la planificación medioambiental integrada, la movilidad sostenible, la calidad de vida y la salud pública.
- el establecimiento de un plazo razonable entre la adopción de las normas y su revisión ulterior, a fin de dar tiempo a los entes locales y regionales para que planifiquen la aplicación e inviertan en adaptaciones dentro de un entorno jurídico estable, manteniendo al mismo tiempo la flexibilidad suficiente para que la UE pueda actualizar la legislación con el fin de reflejar los cambios tecnológicos y las nuevas necesidades o expectativas de los ciudadanos;

12. considera que el 7º PAM debe comprometer a la UE y a los Estados miembros a introducir nuevos instrumentos reforzados para la aplicación, tomando también como base las iniciativas incluidas en la Comunicación y detalladas en las secciones C y D, tales como <sup>(13)</sup>:

- mejora de la estructuración, difusión activa y accesibilidad de la información relacionada con el medio ambiente y la aplicación; también por parte de las agencias nacionales de protección medioambiental y la Agencia Europea del Medio Ambiente;

<sup>(6)</sup> CDR 164/2010 fin.

<sup>(7)</sup> CDR 187/2011 fin.

<sup>(8)</sup> Véanse asimismo la Resolución del Parlamento Europeo de 20 de abril de 2012 (2011/2194 (INI), y las Conclusiones del Consejo sobre la «Mejora de los instrumentos de política medioambiental», de 20 de diciembre de 2010.

<sup>(9)</sup> Sitio web de la Comisión Europea: «Statistics on environmental infringements» (Estadísticas sobre infracciones medioambientales).

<sup>(10)</sup> Estudio «The Costs of not Implementing the Environmental Acquis», COWI, 2011, encargado por la Comisión Europea.

<sup>(11)</sup> Estudio «Implementing EU Waste Legislation for Green Growth», Bio Intelligence Service, 2011, encargado por la Comisión Europea.

<sup>(12)</sup> Estudio «The Costs of not Implementing the Environmental Acquis», COWI, 2011.

<sup>(13)</sup> CDR 164/2010 fin; CDR 140/2011 fin.

Véanse también la Resolución del Parlamento Europeo de 20 de abril de 2012 (2011/2194 (INI), las Conclusiones del Consejo sobre el 7º Programa Marco de acción para el medio ambiente, de 11 de junio de 2012, y las Conclusiones del Consejo sobre «Assessment of the Sixth Community Environment Action Programme and the Way Forward: Towards a 7th EU Environment Action Programme», de 10 de octubre de 2011.

- un marco de la UE para las inspecciones medioambientales a nivel de los Estados miembros;
- criterios para la tramitación de denuncias a nivel nacional, también para la resolución de litigios, como la mediación;
- recuperación de la propuesta de Directiva sobre el acceso a la justicia, actualmente paralizada;
- desarrollo de acuerdos de aplicación tripartitos con los Estados miembros y los entes regionales o locales, así como otros instrumentos de gobernanza multinivel;
- supervisión eficaz de la «Hoja de ruta hacia un uso eficiente de los recursos» de la UE, incluida la incorporación de objetivos e indicadores en materia de uso eficiente de los recursos en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento y los Programas Nacionales de Reforma de los Estados miembros;
- conceptos innovadores de financiación y maneras de incentivar la inversión privada en la aplicación, incluida la supresión gradual de subvenciones perjudiciales para el medio ambiente y el fomento de reformas fiscales respetuosas con el medio ambiente que tengan más en cuenta el uso de los recursos;
- mejorar la integración de la política medioambiental y de acción por el clima en otras políticas de la UE, con el fin de facilitar un enfoque integrado con respecto a la aplicación a nivel local, así como la inclusión de consideraciones en materia de reducción de riesgos en las evaluaciones de impacto medioambiental;

### C. *Mejorar los conocimientos sobre la aplicación de la legislación*

13. comparte las preocupaciones de la Comisión Europea sobre los esfuerzos desiguales de supervisión en toda Europa, que tienen como resultado que la información generada sea con frecuencia incompleta, incompatible u obsoleta. No se facilita suficiente información útil en línea, y a menudo no se publica sistemáticamente. El CDR reconoce que una mejor información, y más accesible, en los niveles nacional, regional y local permitiría detectar antes los problemas medioambientales importantes, ahorrando así posibles costes a más largo plazo;

14. resalta el papel central que desempeñan los entes regionales y locales en la recogida de datos sobre la aplicación de la legislación. El objetivo ha de ser garantizar la coherencia y la compatibilidad de la información también a nivel nacional y de la UE, y hacer que esta sea fiable y eficaz;

15. considera que la transparencia juega un papel importante a la hora de estimular una mejor aplicación y cumplimiento de la legislación. Es necesario fomentar inversiones en sistemas de información en línea que pongan la información sobre el medio ambiente y sobre la aplicación a disposición del público en general y de las instituciones públicas, con mayores esfuerzos en todos los niveles de gobernanza para difundir activamente la información medioambiental y facilitar el acceso a la misma;

### **Sistemas de información más eficaces sobre la aplicación a nivel nacional, regional y local**

16. insiste en que al reforzar la Directiva sobre acceso a la información, como se prevé en la Comunicación, la Comisión Europea debería garantizar que los Estados miembros y sus entes locales y regionales apliquen adecuadamente los requisitos mínimos vigentes de la Directiva, en particular los relativos a una difusión más activa, actualizada y sistemática de la información a los ciudadanos, en consonancia con el Convenio de Aarhus <sup>(14)</sup>;

17. apoya el desarrollo de marcos estructurados de aplicación e información (SIIF) para todos los actos legislativos clave de la UE sobre medio ambiente, como propone la Comisión Europea. No obstante, el desarrollo de tales sistemas de información ha de ser realmente funcional y eficiente, con vistas a explotar mejor los sistemas de los distintos Estados miembros de manera práctica y flexible. Por otra parte, pide a los Estados miembros que colaboren con esa institución con el fin de establecer dichos marcos estructurados con la participación de los gobiernos locales y regionales. El CDR considera que los SIIF, junto con la gama de iniciativas del Sistema Compartido de Información Medioambiental (SEIS), pueden conducir a sistemas de información transparentes a nivel nacional, regional y local que hagan la información accesible en línea y permitan seguir la aplicación de la legislación de la manera más eficaz y puntual posible por parte de los entes locales y regionales, ciudadanos, expertos y empresas <sup>(15)</sup>;

18. considera que hay margen suficiente para una mayor coordinación y racionalización de las solicitudes de datos a las autoridades nacionales, regionales y locales con arreglo al principio «producir una sola vez, utilizar muchas veces». Los datos generados a raíz de las obligaciones de información impuestas por un acto legislativo también son a menudo relevantes para otros actos legislativos;

19. señala, no obstante, que es necesario mejorar las definiciones en las Directivas de la UE para crear una igualdad de condiciones en materia de supervisión e información, información pública y cumplimiento, por ejemplo, en lo que se refiere a las distintas opciones de gestión y flujos de residuos en virtud de la Directiva Marco sobre Gestión de Residuos;

<sup>(14)</sup> Convenio de la CEPE-NU sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

<sup>(15)</sup> La Comisión Europea facilita un ejemplo: para la aplicación nacional, regional y local de las normas de la UE sobre el agua potable podrían identificarse en un mapa los puntos de extracción, las zonas de protección de fuentes, las plantas de tratamiento y las redes de distribución, y proporcionarse enlaces con información relacionada, como programas de reducción de las fugas de agua (Comisión Europea, MEMO/12/159)

20. otorga una gran importancia al compromiso de la Comisión Europea por estudiar cómo podrían utilizarse los fondos de la UE para desarrollar, modernizar y generalizar en los Estados miembros, regiones y municipios marcos estructurados de aplicación e información y sistemas de información interoperables pertinentes, con la formación correspondiente y la capacidad administrativa en caso necesario. Concretamente, este apoyo debería ser posible mediante la asistencia técnica facilitada por los Fondos Estructurales 2007-2014 y el futuro programa LIFE;

21. pide a la AEMA que estudie en el marco de proyectos piloto la manera de reducir las presiones en materia de supervisión e información sobre los entes locales y regionales mediante TIC y administración electrónica sin afectar el impacto de la legislación;

22. apoya las iniciativas de la Comisión Europea y de los Estados miembros para aprovechar las oportunidades, también para reducir los costes de supervisión, que ofrecen las técnicas de observación terrestre, como el GMES, para mejorar la eficacia de la aplicación de la supervisión sobre el terreno<sup>(16)</sup>. Esto podría incluir el fomento de proyectos piloto con los entes locales y regionales;

23. subraya la importancia de las Directivas EAE y EIA como instrumentos para la participación pública regional y local en la política de medio ambiente, y reitera su llamamiento a favor de una próxima revisión de la Directiva EIA para reforzar las disposiciones que establecen que la consulta pública para las EIA debe comenzar lo antes posible, por ejemplo, en la fase preliminar de selección y delimitación del campo, al objeto de agilizar aún más el desarrollo de las fases sucesivas y la adopción de decisiones por parte de las autoridades competentes; además, en la directiva deben incluirse requisitos mínimos para poner a disposición del público interesado la documentación de la EIA<sup>(17)</sup>;

#### **Mejorar la información a nivel de la UE**

24. apoya la necesidad de disponer de mejores datos y mapas en línea georreferenciados sobre el medio ambiente en toda la UE, difundidos de manera sistemática y proactiva, a fin de garantizar unas condiciones de igualdad y complementar los sistemas de información mejorados en los Estados miembros y los entes regionales y locales;

25. acoge favorablemente la intención de la Comisión Europea de aplicar el planteamiento utilizado en la Directiva de aguas de baño a todos los actos legislativos pertinentes de la UE en materia de medio ambiente, aprovechando también los ejercicios piloto sobre calidad del aire y los residuos que está desarrollando la AEMA;

26. reconoce el papel de la AEMA en el tratamiento de los datos de seguimiento comunicados por los Estados miembros a la Comisión, al tiempo que apoya su papel cada vez más importante en el apoyo del análisis realizado por la Comisión de los informes de aplicación de los Estados miembros, y pide que se refuerce el papel de coordinación de la AEMA a la hora de garantizar la coherencia y la compatibilidad en la recogida y comparación de estos datos diferentes a nivel de la UE, tal y como se hace con distintos instrumentos, como, por ejemplo, Inspire, SEIS, GMES, GEOSS y EyeonEarth;

27. espera que la Comisión Europea dé un paso adelante con SEIS (Shared Environmental Information System) y presente su plan de aplicación para SEIS en 2012, explicando la situación y estableciendo la manera de introducir mejoras;

28. pide a la Comisión Europea que publique los estudios de comprobación de la conformidad que encarga habitualmente sobre la aplicación de la legislación medioambiental de la UE por los 27 Estados miembros, a fin de hacer posible la celebración de debates completos y democráticos sobre la situación de la legislación medioambiental;

#### **D. Mejorar la capacidad de respuesta**

##### **Mejorar las inspecciones y la supervisión**

29. reitera su llamamiento a la Comisión Europea para que presente un marco general de la UE de inspecciones y vigilancia medioambientales<sup>(18)</sup>. Dicho marco deberá permitir a los Estados miembros aplicar directrices de manera flexible y lograr al mismo tiempo un alto nivel de coherencia en la aplicación;

30. con vistas a legislar mejor, el marco europeo para las inspecciones debería convertirse en el marco general de la legislación medioambiental de la UE. En la medida de lo posible, hay que evitar incluir disposiciones especiales en las directivas medioambientales sectoriales de la UE. En caso de que se considere necesario prever disposiciones especiales en dichas directivas sectoriales, deberán ajustarse al referido marco;

31. considera que un marco para las inspecciones nacionales a nivel de la UE puede reducir la competencia desleal entre las regiones y municipios de la UE derivada de la existencia de sistemas de inspección diferentes, o de su ausencia, garantizar la igualdad de condiciones en las acciones jurídicas y mejorar la cooperación transfronteriza y la coherencia en toda la UE. Los detalles relativos a la forma y contenido de las inspecciones deberían regularse a escala nacional y desarrollarse a nivel local y regional, aunque de acuerdo con los principios generales establecidos por el marco de la UE, incluido un enfoque simplificado y orientado al análisis de riesgos<sup>(19)</sup>, y la Agencia Europea de Medio Ambiente, en cooperación con las agencias nacionales de protección medioambiental, podría desempeñar un papel importante a la hora de determinarlos y promoverlos;

<sup>(16)</sup> Véase también CDR 163/2011 fin.

<sup>(17)</sup> CDR 38/2010 fin.

<sup>(18)</sup> CDR 164/2010 fin.

<sup>(19)</sup> CDR 164/2010 fin.

32. considera que la Comisión Europea debe poder investigar aquellos casos donde exista la sospecha de incumplimiento de la legislación medioambiental de la UE. Estas posibilidades de investigación ya existen actualmente en los ámbitos de la unión aduanera, la agricultura, la pesca, la política regional, la competencia y la política veterinaria y financiera <sup>(20)</sup>. Dichas facultades de investigación de la Comisión Europea pueden entrar en conflicto con las relaciones existentes entre las distintas autoridades en cada Estado miembro. Por consiguiente, las referidas investigaciones deben tomar en consideración las normas sobre procedimientos de supervisión entre los distintos niveles de gobierno aplicables en el Estado miembro de que se trate. En la medida de lo posible, las investigaciones de la Comisión Europea deben ajustarse, asimismo, al procedimiento ordinario de infracción de la UE;

33. considera indispensable, como acción complementaria, que la Comisión Europea informe sobre posibles maneras de reforzar la Red de la UE para la Aplicación y el Cumplimiento de la Legislación Medioambiental (IMPEL), garantizando, en particular, un apoyo financiero adecuado a largo plazo para IMPEL aumentando el uso sistemático por parte de IMPEL de inspecciones *inter pares* y su trabajo de determinación e intercambio de buenas prácticas, así como seguir extendiéndolas a los niveles local y regional <sup>(21)</sup>;

#### **Mejora de la tramitación de las denuncias y de la mediación a nivel nacional**

34. expresa su preocupación por las lagunas y la ausencia de soluciones en muchos sistemas de tramitación de denuncias, lo que obliga a los ciudadanos a dirigirse a la Comisión Europea, a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo o al Defensor del Pueblo Europeo, que se ven inundados de denuncias;

35. apoya las propuestas relativas al establecimiento de criterios generales para la tramitación de denuncias nacionales, incluida la mediación para la resolución de litigios, tomando como base las recientes disposiciones específicas en materia de mecanismos nacionales de resolución de quejas y litigios en la legislación relativa a los consumidores <sup>(22)</sup>. Estos criterios podrían incluir, por ejemplo, ofrecer unas garantías generales sobre aspectos tales como la confidencialidad y la diligencia y sobre la necesidad de proporcionar a los ciudadanos información en línea sobre la manera en que se ha resuelto un problema, así como poner a disposición de los ciudadanos y las ONG instituciones independientes para la resolución de litigios locales, teniendo en cuenta las obligaciones sobre el acceso a la justicia derivadas del Convenio de Aarhus, sin que ello afecte al derecho general de presentar quejas ante las instituciones europeas;

<sup>(20)</sup> Véase también ClientEarth 2012: The 7<sup>th</sup> Environment Action Programme and Enforcement (séptimo Programa de acción en materia de medio ambiente y su cumplimiento).

<sup>(21)</sup> Véanse asimismo CDR 164/2010 fin, Respuesta de 2012 de IMPEL a la consulta sobre el 7º PM, la Resolución del Parlamento Europeo de 20 de abril de 2012 (2011/2194(INI), y las Conclusiones del Consejo sobre la mejora de los instrumentos de política medioambiental, de 20 de diciembre de 2010.

<sup>(22)</sup> Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE, DO L 211 de 14.8.2009.

#### **Un mejor acceso a la justicia**

36. observa que, mientras que la propuesta de Directiva de 2003 sobre el acceso a la justicia en materia de medio ambiente aún no se ha adoptado como instrumento jurídico, el Tribunal de Justicia de la UE ha confirmado que los tribunales nacionales han de interpretar las normas sobre el acceso a la justicia de manera que se respete el Convenio de Aarhus <sup>(23)</sup>. Debido a una jurisprudencia que prevé un mayor acceso a los tribunales para los ciudadanos y las ONG, los tribunales nacionales, los entes locales y regionales, así como los intereses económicos y medioambientales actualmente no saben con seguridad cómo afrontar este desafío;

37. reitera, por lo tanto, que es necesario recuperar la Directiva sobre el acceso a la justicia, actualmente paralizada <sup>(24)</sup>. De este modo se colmarían las lagunas existentes en muchos Estados miembros a la hora de cumplir con los requisitos del artículo 9, apartados (3) y (4), del Convenio de Aarhus. También se potenciaría el papel de los ciudadanos como catalizadores de una mejor aplicación de la legislación medioambiental a todos los niveles. La actual Comunicación no especifica de qué manera piensa resolver esta situación la Comisión Europea;

#### **Mejorar los resultados ambientales mediante acuerdos que vinculen a los Estados miembros en relación con el refuerzo de la capacidad y la aplicación de la legislación**

38. acoge favorablemente el apoyo que la Comisión Europea otorga en su Comunicación a la propuesta del CDR de organizar conjuntamente un foro permanente para abordar los problemas regionales y locales, así como posibles soluciones, en la aplicación de la legislación medioambiental de la UE <sup>(25)</sup>. Dicho foro posibilitaría un diálogo permanente y el intercambio de experiencias entre los profesionales del medio ambiente de los entes locales y regionales y sus asociaciones, y de las plataformas y redes consultivas del CDR, junto con la Comisión Europea;

39. acoge favorablemente que la Comisión Europea, al proponer el nuevo instrumento de «acuerdos de asociación para la aplicación de la legislación», refleja en gran medida una solicitud anterior del CDR <sup>(26)</sup> para que la UE amplíe el trabajo piloto desarrollado por la Comisión Europea ya desde 2002 en materia de acuerdos y contratos tripartitos <sup>(27)</sup>. El CDR pide a la Comisión Europea que facilite más información y orientación sobre la manera en que prevé el diseño y la aplicación del instrumento;

40. considera que los «acuerdos de asociación para la aplicación de la legislación» no deberían celebrarse exclusivamente entre la Comisión Europea y un Estado miembro, sino que también deberían implicar a uno o más entes locales y regionales a fin de reflejar adecuadamente la gobernanza multinivel, pasando a ser por lo tanto un «acuerdo tripartito para la aplicación de la legislación»;

<sup>(23)</sup> Asunto C-240/09.

<sup>(24)</sup> CDR 164/2010 fin.

<sup>(25)</sup> COM(2012) 95 final, p. 10. Carta del Comisario Potocnik de 5 de julio de 2012.

<sup>(26)</sup> CDR 164/2010 fin.

<sup>(27)</sup> CDR 89/2009 fin, COM(2002) 709 final.

41. considera que los «acuerdos tripartitos para la aplicación de la legislación» podrían ayudar a lograr la aplicación de determinadas políticas medioambientales de la UE, cuando los instrumentos tradicionales no logren el compromiso necesario para resolver los problemas emergentes o existentes en materia de medio ambiente y de incumplimiento de la legislación. Estos acuerdos deberían tener como resultado el compromiso claro por parte de los Estados miembros y los entes locales y regionales de introducir las medidas necesarias, así como por parte de la UE para prestar apoyo. Estos compromisos deberán formalizarse con unos objetivos y calendarios viables, y estar a disposición pública para que puedan ser objeto de control;

#### **Mejorar los resultados medioambientales con métodos innovadores de gobernanza multinivel**

42. lamenta que la Comunicación no refleje la propuesta del CDR de examinar conjuntamente medios concretos para ampliar el Pacto de los Alcaldes a ámbitos de aplicación fundamentales para la Hoja de Ruta «Una Europa que utilice eficazmente los recursos», como la biodiversidad y la explotación del suelo, la gestión de los residuos y del agua o la contaminación atmosférica <sup>(28)</sup>. El CDR considera que así se facilitaría la aplicación de la política medioambiental de la UE mediante un método innovador de gobernanza multinivel, que promueva el compromiso activo de los entes locales y regionales para lograr la aplicación de la legislación, en vez de depender del mero cumplimiento de la legislación de la UE;

43. lamenta que la Comunicación no haga referencia al Premio Capital Verde Europea concedido por la Comisión Europea, que el CDR apoya enérgicamente como un medio importante para poner de relieve a las ciudades con un comportamiento ejemplar e innovador en la aplicación de la legislación medioambiental de la UE, y para intercambiar sus experiencias con otras ciudades. Con este fin, el CDR reitera sus recomendaciones de 2010 sobre el desarrollo de este Premio <sup>(29)</sup>;

44. insiste en que no es posible solventar los problemas medioambientales y del cambio climático – ni aplicarse ninguna política de la UE – en un solo nivel de gobierno. Se requiere un enfoque multinivel (europeo, nacional, regional y local) mediante el cual cada esfera de gobierno tenga que asumir sus

responsabilidades y emprender las medidas que puedan y deban adoptarse en el nivel relevante. El Comité aboga por instaurar equipos interadministrativos en los Estados miembros en los que expertos procedentes de distintos niveles de gobierno elaboren juntos planes nacionales de aplicación <sup>(30)</sup>;

#### **E. Subsidiariedad, proporcionalidad y mejora de la legislación**

45. recuerda que la política medioambiental es un ámbito de competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros, y que por lo tanto es aplicable el principio de subsidiariedad;

46. observa que la Comisión Europea no evalúa las distintas opciones presentadas en la Comunicación en términos de su compatibilidad con el principio de subsidiariedad. Podría aducirse que, en esta fase, las opciones se presentan en la Comunicación para su debate y reflexión, y que por lo tanto no están lo suficientemente desarrolladas como para que el CDR pueda formarse una opinión definitiva, que dependerá en gran parte de si (y de qué manera) la Comisión Europea decide llevarlas adelante;

47. con esta reserva, constata las contribuciones de su Red de Seguimiento de la Subsidiariedad (RSS), que por lo general indican que las opciones contenidas en la Comunicación, una vez formuladas de manera completa, no es probable que conlleven una vulneración importante del principio de subsidiariedad <sup>(31)</sup>;

48. observa, no obstante, que aunque se apoya la mejora del marco existente para las inspecciones, puede haber cierta resistencia en la RSS a que este último pase a ser vinculante y a la creación de un organismo de inspección de la UE. Del mismo modo, aunque se apoyan los criterios para la tramitación de las denuncias por parte de los Estados miembros, algunos miembros de la RSS preferirían que estos criterios fuesen recomendaciones no vinculantes. Parece aceptarse que la UE pueda establecer las condiciones necesarias para un acceso eficiente y eficaz a los tribunales nacionales en materia de legislación medioambiental de la UE.

Bruselas, 30 de noviembre de 2012.

*El Presidente*  
*del Comité de las Regiones*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

<sup>(28)</sup> CDR 140/2011 fin, COM(164) 2010 final, .COM(2011) 571 final.  
<sup>(29)</sup> CDR 164/2010 fin.

<sup>(30)</sup> El CDR propuso la creación de tales equipos en su dictamen CDR 164/2010 fin.

<sup>(31)</sup> Los resultados pueden consultarse en: <http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>