

ZAPROSZENIE DO ZGŁASZANIA UWAG DOTYCZĄCYCH OCENY / OCENY ADEKWATNOŚCI

TYTUŁ	Zasada „zanieczyszczający płaci” – ocena adekwatności jej stosowania w odniesieniu do środowiska
WIODĄCA DG I ODPOWIEDZIALNY DZIAŁ	DG ENV.01 Dział ds. strategii, cyfryzacji, lepszego stanowienia prawa i analizy ekonomicznej
ORIENTACYJNY HARMONOGRAM (PLANOWANE TERMINY ROZPOCZĘCIA I ZAKOŃCZENIA)	III kwartał 2022 – I kwartał 2024
INFORMACJE DODATKOWE	Gospodarka i finanse (europa.eu)

Kontekst polityczny, cel i zakres oceny

Kontekst polityczny

Zasada „zanieczyszczający płaci” jest kluczową zasadą leżącą u podstaw prawodawstwa i polityki UE w zakresie środowiska określonych w art. 191 ust. 2 [skonsolidowanej wersji Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej \(europa.eu\)](https://europea.eu). Do środowiska odnosi się również art. 11 Traktatu, który stanowi, że w politykach UE należy uwzględniać wysoki poziom ochrony środowiska i zapewniać go zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Zanieczyszczenie powoduje wielkie koszty społeczne, a kwestie środowiskowe, takie jak zmiana klimatu, zanieczyszczenie powietrza i odpady, stanowią główne powody do obaw dla obywateli UE. Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” zanieczyszczający muszą płacić za powodowane przez siebie zanieczyszczenia. Stosowanie tej zasady stanowi zachętę do unikania szkód dla środowiska u źródła i pozwala pociągać zanieczyszczających do odpowiedzialności. Stawką jest zatem efektywność środowiskowa, efektywność gospodarcza i sprawiedliwa transformacja, która minimalizuje nierówności społeczne wynikające z oddziaływania na środowisko i polityki na rzecz środowiska oraz w ramach której środki ochrony środowiska są wdrażane w sposób sprawiedliwy społecznie i sprzyjający włączeniu społecznemu.

W ramach oceny adekwatności przeanalizowane zostanie, czy polityka unijna i krajowa gwarantuje, że zanieczyszczający ponoszą koszty środków mających na celu zapobieganie zanieczyszczeniom, ich kontrolę oraz usuwanie. Ocena obejmuje takie aspekty jak: stosowanie instrumentów rynkowych przez UE i państwa członkowskie, pośrednie płacenie zanieczyszczającemu w formie dotacji o skutkach szkodliwych dla środowiska lub niestosowanie zasady „zanieczyszczający płaci” w kontekście funduszy UE, sposób postępowania z odpowiedzialnością za środowisko oraz ustalanie cen w polityce.

Europejski Trybunał Obrachunkowy stwierdził, że zasada „zanieczyszczający płaci”¹ jest w różnym stopniu odzwierciedlona i stosowana w polityce UE w dziedzinie środowiska, w związku z czym jej zakres i stosowanie są niepełne. W następstwie zalecenia Trybunału Komisja zapowiedziała w swoim [planie działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń \(europa.eu\)](https://europea.eu), że przygotuje „zalecenie dotyczące sposobów lepszego wdrażania zasady „zanieczyszczający płaci” na podstawie oceny adekwatności w 2024 r.”.

¹ Sprawozdanie specjalne 12/2021.

Cel i zakres

Ocena adekwatności obejmie analizę sposobu stosowania zasady „zanieczyszczający płaci”. Będzie to oznaczało zbadanie szerokiego zakresu działań i polityk, które odnoszą się do środowiska pod względem ich głównych celów (takich jak zmiana klimatu, polityka wodna, polityka dotycząca powietrza, polityka dotycząca odpadów lub wymogi w zakresie odpowiedzialności za środowisko) oraz polityk sektorowych w innych obszarach, w których uwzględnia się aspekty środowiskowe, takich jak działania i polityki na rzecz przemysłu i gospodarki o obiegu zamkniętym, rolnictwa, rybołówstwa, energii, transportu i wiele innych. Ocena będzie również dotyczyć tego, kto jest odpowiedzialny za stosowanie zasady „zanieczyszczający płaci” (w tym w jaki sposób odpowiedzialność za to jest rozłożona między UE a państwa UE). Ustalenia z oceny adekwatności mogłyby doprowadzić do sformułowania zaleceń dotyczących sposobów lepszego stosowania tej zasady.

W ramach oceny udzielone zostaną odpowiedzi na pytania oparte na standardowych kryteriach oceny (czy zasada jest stosowana skutecznie i efektywnie, czy występują niespójności, czy jest ona nadal adekwatna i czy osiągnięto maksymalną wartość unijną):

Skuteczność

- Zakres, w jakim zasada „zanieczyszczający płaci” jest stosowana we wszystkich obszarach polityki mających wpływ na ochronę środowiska i poprawę jego jakości.
- Na ile skutecznie zasada „zanieczyszczający płaci” przyczynia się do rzeczywistej poprawy stanu środowiska?
- Wszelkie czynniki utrudniające jej skuteczne stosowanie.

Efektywność

- Na ile zasada „zanieczyszczający płaci” jest sprawiedliwa i spójna ze sprawiedliwą transformacją, np. jak wpływa na różne grupy zainteresowanych stron, w tym grupy szczególnie wrażliwe?
- Czy (a jeśli tak, to dlaczego) występują znaczne różnice w (efektywnym) stosowaniu tej zasady w poszczególnych obszarach polityki UE i między państwami UE?
- Czy poprzez wprowadzenie zasady „zanieczyszczający płaci” można zwiększyć efektywność kształtowania polityki UE?

Adekwatność

- Na ile zasada „zanieczyszczający płaci” spełnia potrzeby UE określone w [Europejskim Zielonym Ładzie | Komisja Europejska \(europa.eu\)](#)?
- Czy zasada „zanieczyszczający płaci” pozwala reagować na nowe lub pojawiające się problemy środowiskowe i zmiany technologiczne?

Spójność

- Na ile konsekwentne i spójne jest stosowanie zasady „zanieczyszczający płaci” w UE we wszystkich obszarach polityki, które mają wpływ na ochronę środowiska i poprawę jego jakości.?
- Na ile konsekwentne i spójne jest stosowanie tej zasady poza UE?

Unijna wartość dodana

- Czy odpowiedzialność za stosowanie zasady „zanieczyszczający płaci” właściwie rozkłada się między UE i państwa UE?
- Czy obecne kompetencje krajowe i unijne oraz traktatowe podstawy prawne sprzyjają stosowaniu tej zasady w polityce ochrony środowiska?

B. Lepsze stanowienie prawa

Strategia konsultacji

Komisja przeprowadzi konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zebrania informacji, danych, dowodów i opinii. W drugim kwartale 2023 r. rozpoczną się dwunastotygodniowe konsultacje publiczne na portalu „[Wyraź swoją opinię](#)”. Będą one dostępne we wszystkich językach UE, z możliwością udzielenia odpowiedzi w dowolnym z tych języków. Konsultacje uzupełni kilka ukierunkowanych działań skierowanych do zainteresowanych stron. Komisja skonsultuje się również z nową grupą ekspertów z państw członkowskich UE ds. zasady „zanieczyszczający płaci” w celu zebrania dowodów i omówienia wstępnych ustaleń.

Powody prowadzenia konsultacji

Komisja zamierza ocenić, w jaki sposób zasada „zanieczyszczający płaci” jest stosowana we wszystkich obszarach polityki UE. W tym celu w ramach konsultacji publicznych zostaną zebrane opinie zainteresowanych stron i ogółu społeczeństwa, a także wszelkie dowody, które respondenci mogą dostarczyć.

Grupa docelowa

Zainteresowane strony, które mogą być szczególnie zainteresowane tą kwestią, to ogół społeczeństwa, a w szczególności: organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska, przedstawiciele społeczni, przedstawiciele biznesu, środowiska akademickie i państwa UE.

Gromadzenie danych i metodyka

Punktem wyjścia oceny będą ustalenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (zob. powyżej) oraz zestaw narzędzi „[Zanieczyszczający płaci](#)” ([europa.eu](#)), w którym przedstawiono przykłady instrumentów rynkowych, analizę najlepszych sposobów ich działania oraz ich zalety i wady. Ocena adekwatności zostanie poparta badaniem, które dostarczy informacji na temat zakresu obecnego stosowania zasady „zanieczyszczający płaci” oraz dowodów, które posłużą do odpowiedzi na przedstawione powyżej pytania. Będzie ono polegało na opracowaniu matrycy oceny określającej logikę interwencji, pytań szczegółowych na potrzeby oceny oraz analizy źródeł danych w celu udzielenia odpowiedzi na pytania szczegółowe. Z uwagi na potencjalnie dużą liczbę aspektów i polityk, które należy uwzględnić, można dokonać pewnego reprezentatywnego doboru próby. Pod koniec 2023 r. prawdopodobnie zorganizowane zostaną warsztaty poświęcone analizie wstępnych ustaleń.