KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 14.9.2009
KOM(2009) 469 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

w sprawie stosowania i skuteczności dyrektywy w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (dyrektywy 2001/42/WE)

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

w sprawie stosowania i skuteczności dyrektywy w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (dyrektywy 2001/42/WE)

1. WPROWADZENIE

Dyrektywa 2001/42/WE[1] w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (dyrektywa w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko – zwana dalej dyrektywą SEA) nakłada wymóg, aby określone plany i programy poddano przed ich przyjęciem ocenie oddziaływania na środowisko.

Artykuł 12 ust. 3 dyrektywy nakłada na Komisję wymóg przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie pierwszego sprawozdania z jej stosowania i skuteczności do dnia 21 czerwca 2006 r. W celu lepszego uwzględniania wymogów ochrony środowiska razem ze sprawozdaniem powinny zostać przekazane, w odpowiednich przypadkach, wnioski w sprawie wprowadzenia zmian, w szczególności dotyczące możliwości rozszerzenia zakresu stosowania dyrektywy na inne obszary/sektory oraz inne rodzaje planów i programów.

Z powodu opóźnień w transpozycji dyrektywy w wielu państwach członkowskich i ograniczonego zakresu doświadczenia związanego z jej stosowaniem informacje dostępne na dzień 21 czerwca 2006 r. nie były wystarczające, aby opracować sprawozdanie zgodnie z planem. (Ponadto w pierwszym sprawozdaniu należało uwzględnić doświadczenia nowych państw członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 r. i 2007 r.)

Główne źródła, z których korzystano przy sporządzaniu niniejszego sprawozdania, podano w załączniku.

2. TRANSPOZYCJA DYREKTYWY SEA

Państwa członkowskie były zobowiązane do transpozycji dyrektywy SEA do swoich prawodawstw do dnia 21 lipca 2004 r. Do tego terminu jedynie dziewięć z 25 państw członkowskich rzeczywiście dokonało transpozycji dyrektywy.

W grudniu 2004 r. wszczęto 15 postępowań w sprawie niedopełnienia obowiązku zgłoszenia przyjęcia przepisów transponujących dyrektywę SEA. Następnie Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wydał wyrok skazujący za niedokonanie transpozycji w odniesieniu do pięciu państw członkowskich. Aktualnie

[1] Dz.U. L L197/30 z 21.7.2001, s. 30. Termin „strategiczna” nie pojawia się w dyrektywie. W niniejszym dokumencie używany jest wyłącznie dla wygody.

jest to jedyne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich w tym zakresie.

Do 2009 r. wszystkie państwa członkowskie dokonały transpozycji dyrektywy. Komisja przeprowadziła analizę sprawdzającą zgodność przepisów transponujących z dyrektywą. W odpowiednich przypadkach wszczęto postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, aby rozwiązać problemy wynikające z niepełnej lub nieprawidłowej transpozycji.

3. PODSTAWOWE ELEMENTY PROCEDURY STRATEGICZNEJ OCENY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO

3.1. Zasady podstawowe

Plany i programy objęte dyrektywą podlegają ocenie oddziaływania na środowisko w trakcie ich opracowywania oraz przed ich przyjęciem. Ocena obejmuje sporządzenie sprawozdania dotyczącego środowiska, w którym określa się potencjalny znaczący wpływ na środowisko i rozsądne rozwiązania alternatywne, a także przeprowadzenie konsultacji (ze społeczeństwem, organami ds. środowiska i – w przypadku skutków transgranicznych – innymi państwami członkowskimi). Sprawozdanie dotyczące środowiska i wyniki konsultacji są brane pod uwagę przed przyjęciem planu bądź programu. Po przyjęciu planu i programu powiadamia się o tym organy ds. środowiska i społeczeństwo i udostępnia się im odpowiednie informacje. Aby nieprzewidziane niekorzystne skutki dla środowiska można było wykryć już na wczesnym etapie, należy monitorować potencjalny znaczący wpływ planów i programów na środowisko.

Oceną oddziaływania na środowisko objęte są następujące plany i programy (oraz dokonywane w nich zmiany), kiedy są opracowywane lub przyjmowane przez dany organ[2] oraz wymagane na mocy przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych:

(1) plany i programy opracowywane dla określonych sektorów[3] oraz ustanawiające ramy dla przyszłego zezwolenia na inwestycję w odniesieniu do projektów realizowanych na mocy dyrektywy w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (dyrektywy OOŚ)[4].

(2) plany i programy wymagające oceny na mocy dyrektywy siedliskowej (92/43/EWG[5]).

---

2 W orzecznictwie ETS pojęciu „organu" nadano szeroki zakres. Obejmuje on organy publiczne, organy półpubliczne lub sprywatyzowane przedsiębiorstwa użyteczności publicznej odpowiedzialne za świadczenie usług publicznych pod nadzorem państwa i posiadające w tym celu szczególne uprawnienia. Więcej informacji – zob. pkt 3.12 i 3.13 Wytycznych Komisji dotyczących wdrażania dyrektywy SEA.

3 Rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, energia, przemysł, transport, gospodarka odpadami, gospodarka wodna, telekomunikacja, turystyka, planowanie przestrzenne, użytkowanie gruntów.

4 Dyrektywa 85/337/EWG w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175 z 5.7.1985, s. 40).

5 Dyrektywa 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s.7).

(3) plany i programy ustanawiające ramy dla zezwolenia na inwestycję w odniesieniu do projektów (brak ograniczenia do projektów wymienionych w dyrektywie OOŚ; zob. ppkt 1 powyżej), i których oddziaływanie na środowisko uznano za znaczące w trakcie „ustalania obowiązku przeprowadzenia oceny”[6].

(4) drobne zmiany w planach i programach oraz plany i programy dotyczące niewielkich obszarów na szczeblu lokalnym – wyłącznie jeżeli w trakcie ustalania obowiązku przeprowadzenia oceny uznano, że ich oddziaływanie na środowisko może być znaczące.

(5) Dyrektywy nie stosuje się do planów i programów w następujących sektorach: obrona narodowa, obrona cywilna, finanse i budżet.

3.2. Określenie zakresu stosowania dyrektywy

Ogólnie większość państw członkowskich nie napotkała problemów w określaniu zakresu stosowania dyrektywy SEA. Większość państw członkowskich zgłosiła, że stosowany przez nie model oparto na metodzie łączonej: wykaz planów i programów, które należy objąć oceną, jest uzupełniony analizą poszczególnych planów i programów pozwalającą stwierdzić, czy ocena jest konieczna.

3.3. Określenie zakresu sprawozdania dotyczącego środowiska (art. 5 ust. 4)

Zakres i poziom szczegółowości informacji, które należy podać w sprawozdaniu dotyczącym środowiska, określa się w porozumieniu z organami ds. środowiska. Proces ten znany jest obecnie jako „ustalanie zakresu oceny”.

Dyrektywa SEA ustanawia ograniczoną liczbę wymogów w odniesieniu do zakresu sprawozdania dotyczącego środowiska. W związku z tym państwa członkowskie stosują różne metody ustalania zakresu oceny oraz konsultacji z zainteresowanymi organami. Procedury ustalania zakresu oceny przeważnie opracowuje się indywidualnie dla poszczególnych przypadków, ponieważ większość państw członkowskich nie określa z góry konkretnych metod.

Między państwami członkowskimi występują różnice w odniesieniu do tego, który organ decyduje o wyniku procedury ustalania zakresu oceny. Często należy to do obowiązków organu ds. planowania po konsultacji z organem ds. środowiska. W innych przypadkach decyzję podejmuje organ ds. środowiska.

W kilku państwach członkowskich procedura ustalania zakresu oceny wymaga przeprowadzenia konsultacji ze społeczeństwem, nawet jeżeli dyrektywa nie nakłada takiego obowiązku.

---

[6] Poprzez analizę poszczególnych planów i programów oraz poprzez określenie rodzajów planów i programów bądź poprzez połączenie obydwu metod.

3.4. Sprawozdanie dotyczące środowiska (art. 5 i załącznik I)

W sprawozdaniu dotyczącym środowiska określa się, opisuje i ocenia potencjalny znaczący wpływ planu i programu na środowisko i rozsądne rozwiązania alternatywne, biorąc pod uwagę cele i zakres geograficzny planu i programu.

We wszystkich krajowych przepisach transponujących ustanowiono formalny wymóg przedstawienia opisu sytuacji wyjściowej. Określenie poprawnej skali danych i poziomu szczegółowości oceny stanowią główne problemy zgłoszone przez państwa członkowskie.

Inne trudności zgłoszone przez państwa członkowskie obejmują brak informacji wysokiej jakości, czasochłonność zbierania danych, brak jednolitych kryteriów dotyczących zakresu i treści analizy sytuacji wyjściowej, a także brak standardowego zbioru kryteriów dotyczących środowiska i zrównoważonego rozwoju, według których można oceniać plany i programy.

3.5. Definicja rozsądnych rozwiązań alternatywnych (art. 5 ust. 1)

Uwzględnienie i określenie rozwiązań alternatywnych w sprawozdaniu dotyczącym środowiska stanowi jedną z kilku kwestii, które spowodowały problemy w państwach członkowskich. Niektóre państwa członkowskie opracowały szczegółowe wytyczne krajowe, aby pomóc w określaniu i wyborze rozsądnych rozwiązań alternatywnych w poszczególnych procedurach. Jednak większość państw członkowskich nie określiła, w jaki sposób należy tego dokonać.

Większość prawodawstw krajowych nie zawiera szczegółowej definicji „rozsądnych rozwiązań alternatywnych” ani liczby takich rozwiązań, które należy poddać ocenie; wyboru „rozsądnych rozwiązań alternatywnych” dokonuje się w drodze oceny poszczególnych przypadków i decyzji. Wszystkie państwa członkowskie zgłosiły, że rozwiązanie alternatywne polegające na niepodjęciu działań musi być obowiązkowo włączone do sprawozdania dotyczącego środowiska.

3.6. Konsultacje (ze społeczeństwem i organami ds. środowiska) (art. 6)

Jako że dyrektywa SEA nie zawiera szczegółowych wymogów w zakresie procedur konsultacji społecznych, stosowana jest szeroka gama metod: obwieszczenia, publikacje w dziennikach urzędowych lub w prasie, spotkania, badania i ankiety internetowe. Jeśli chodzi o czas trwania okresu konsultacji społecznych, jedynie kilka państw członkowskich określiło stałe ramy czasowe. Większość państw członkowskich przewiduje co najmniej jednomiesięczny okres konsultacji, a w innych państwach członkowskich decyzję w tej sprawie podejmuje się indywidualnie w odniesieniu do poszczególnych przypadków.

Ogólne doświadczenia wykazują, że konsultacje społeczne (zwłaszcza organizowane na jednym z początkowych etapów planowania i rozumiane jako proces) przyczyniają się do wyższego poziomu akceptacji planów i programów, a dzięki temu – do wczesnego identyfikowania i rozwiązywania konfliktów.

3.7. Konsultacje transgraniczne (art. 7)

Zgłoszono wiele przypadków konsultacji transgranicznych. Poziom satysfakcji z nich jest wysoki, z wyjątkiem kwestii językowej.

Główne zgłoszone problemy dotyczą kosztu tłumaczeń dokumentów oraz faktu, że dokumentacja nie jest tłumaczona systematycznie. Organizacje pozarządowe zgłaszają, że w rzeczywistości konsultacje nie zawsze odbywają się na jednym z początkowych etapów, lecz dopiero gdy realizacja planów i programów jest już znacznie zaawansowana.

3.8. Monitorowanie znaczącego wpływu na środowisko

W art. 10 dyrektywy przewidziano monitorowanie znaczącego wpływu na środowisko, wynikającego z realizacji planów i programów, aby określić na wczesnym etapie nieprzewidziany niepożądany wpływ oraz aby mieć możliwość podjęcia odpowiedniego działania naprawczego.

Bardzo niewiele państw członkowskich zgłosiło ustanowienie metod monitorowania lub krajowych wytycznych dotyczących metody ustalania wskaźników monitorowania. Brak odpowiednich krajowych wytycznych może nasuwać pytanie o skuteczne wdrożenie w niektórych państwach członkowskich przepisu dotyczącego monitorowania.

4. POWIĄZANIE Z INNYMI UNIJNYMI AKTAMI PRAWNYMI I DZIEDZINAMI POLITYKI

Dyrektywa SEA ma formalne i wyraźne powiązania z dyrektywą siedliskową i dyrektywą OOŚ, ale jest również ściśle powiązana z innymi dyrektywami (dyrektywą wodną, dyrektywą azotanową, dyrektywą w sprawie odpadów, dyrektywą dotyczącą hałasu i dyrektywą w sprawie jakości powietrza[7]), które zawierają wymogi w zakresie ustanawiania i oceny planów i programów w sektorach objętych strategiczną oceną oddziaływania na środowisko, a także z protokołem SEA[8].

Artykuł 11 dyrektywy SEA stanowi, że w przypadku planów i programów, dla których obowiązek dokonania oceny wpływu na środowisko wynika jednocześnie z dyrektywy i innego prawodawstwa wspólnotowego, państwa członkowskie mogą zapewnić skoordynowane lub wspólne procedury.

---

[7] Dyrektywa 2000/60/WE ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U L 327 z 22.12.2000, s. 1). Dyrektywa 91/676/EWG dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.U. L 375 z 31.12.1991, s. 1). Dyrektywa 2006/12/WE w sprawie odpadów (Dz.U. L 114 z 27.4.2006, s. 9). Dyrektywa 2002/49/WE odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku (Dz.U. L 189 z 18.7.2002, s. 12). Dyrektywa 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza i czystszego powietrza dla Europy (Dz.U. L 152 z 11.6.2008, s. 1).

[8] Protokół w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko do Konwencji EKG ONZ o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym (Kijów, 2003 r.) Protokół zatwierdzony decyzją 2008/871/WE, Dz.U. L 308 z 19.11.2008, s. 33.

Jedynie kilka państw członkowskich zgłosiło istnienie wytycznych w zakresie koordynacji wspólnych procedur w celu spełnienia wymogów regulujących oceny na mocy innych dyrektyw.

4.1. Dyrektywa OOŚ

Obydwie dyrektywy w znacznym stopniu uzupełniają się: dyrektywa SEA dotyczy wczesnej fazy działań i określa najlepsze rozwiązania na jednym z początkowych etapów planowania, natomiast dyrektywa OOŚ dotyczy końcowej fazy i projektów realizowanych na jednym z późniejszych etapów. Teoretycznie nałożenie się tych dwóch procesów nie jest prawdopodobne. Zidentyfikowano jednak różne dziedziny, w których podczas stosowania obydwu dyrektyw może potencjalnie dochodzić do częściowego nakładania się działań[9].

W szczególności granice między definicjami planu, programu i projektu nie zawsze są wyraźne, i w związku z tym mogą pojawić się pewne wątpliwości co do tego, czy przedmiot oceny spełnia kryteria jednej z dyrektyw (OOŚ lub SEA), bądź obydwu dyrektyw. W tym kontekście nie są jasne definicje niektórych kategorii przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do dyrektywy OOŚ w związku ze zmianami w użytkowaniu gruntów, co może prowadzić do nieporozumień co do stosowania dyrektywy OOŚ i dyrektywy SEA.

Państwa członkowskie wybrały różne metody rozwiązywania ewentualnych problemów związanych z nakładającymi się procedurami – od wspólnych procedur w konkretnych przypadkach do nieformalnej koordynacji między właściwymi organami. Jednak wiele z nich jest zdania, że nie posiadają wystarczającego doświadczenia, by we właściwy sposób zidentyfikować i ocenić pokrywające się częściowo kwestie.

Z powodu braku doświadczenia we wdrażaniu dyrektywy SEA wiele państw członkowskich podkreśliło konieczność koordynacji obydwu procedur; jednakże faktem jest, że mechanizmy i narzędzia nie zawsze są odpowiednio rozwinięte i przetestowane. Można temu zaradzić za pomocą wytycznych opracowywanych we współpracy z państwami członkowskimi.

Można rozważyć *połączenie dyrektywy OOŚ i dyrektywy SEA* w celu jasnego przedstawienia ich wzajemnych powiązań i poprawy ich wzajemnego dopełniania się oraz skuteczności dzięki procesowi całościowej oceny oddziaływania na środowisko. Aczkolwiek takie rozwiązanie może wydawać się korzystne, bardzo niewielka liczba państw członkowskich zaleciła połączenie omawianych dyrektyw; podkreślono, że każdy proces powinien być całkowicie odrębny, ponieważ dwie przedmiotowe dyrektywy wzajemnie się uzupełniają oraz dotyczą różnych etapów i procesów.

---

[9] - jeżeli duże projekty składają się z podprojektów lub jeżeli projekty mają znaczenie większe niż lokalne; - projekty wymagające zmian w planach użytkowania gruntów (co wymaga strategicznej oceny oddziaływania na środowisko) zanim inwestor może wystąpić o zezwolenie na inwestycję i przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko; - w przypadku planów i programów ustanawiających wiążące kryteria dla późniejszego zezwolenia na inwestycję w projekt; - w przypadku hierarchicznych powiązań między SEA i OOŚ (tzw. „tiering").

Biorąc pod uwagę ten fakt oraz ograniczone doświadczenie w stosowaniu dyrektywy SEA, połączenie omawianych dwóch procesów nie byłoby obecnie właściwe. Na tym etapie lepszą koordynację i spójność można osiągnąć poprzez usunięcie niespójności między przepisami dwóch dyrektyw oraz jasne określenie definicji problematycznych kategorii przedsięwzięć w dyrektywie OOŚ w drodze zmiany tejże dyrektywy lub opracowania wspomnianych wyżej wytycznych.

4.2. Dyrektywa siedliskowa oraz plan działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej[10]

W odniesieniu do **dyrektywy siedliskowej**, a zwłaszcza jej art. 6 ust. 3, ustanawiającego specjalną ocenę w określonych przypadkach, państwa członkowskie uważają, że nie wystąpiły żadne poważne problemy dotyczące jej powiązania z art. 11 ust. 2 dyrektywy SEA, który ustanawia skoordynowane lub wspólne procedury oceny. Państwa członkowskie poinformowały o podjęciu kroków w celu uniknięcia powielania i nakładania się działań, głównie poprzez skoordynowane podejście, które jest częściej stosowane niż wspólne[11] podejście.

Należy jednak zauważyć, że organizacje pozarządowe zgłosiły obawy w związku z tą kwestią.

W odniesieniu do **planu działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej (BAP)** wiele państw członkowskich uważa, że przepisy dyrektywy SEA są wystarczające i uwzględniają treść tego planu.

Śródokresowa ocena wykonania BAP z 2008 r.[12] wykazała, że osiągnięcie przez UE celu zakładającego powstrzymanie do 2010 r. procesu zanikania różnorodności biologicznej jest mało prawdopodobne. W sprawozdaniu podkreślono konieczność ustanowienia lepszych gwarancji, że strategiczna ocena oddziaływania na środowisko i ocena oddziaływania na środowisko są systematyczne przeprowadzane w przypadku inwestycji o znaczeniu dla środowiska, finansowanych przez państwa członkowskie i Wspólnotę Europejską (WE).

4.3. Protokół SEA

Konwencję z Espoo o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym (do której przystąpiła WE) uzupełniono protokołem SEA. Protokół SEA został przyjęty w Kijowie dnia 21 maja 2003 r., a następnie podpisany przez 36 państw i Wspólnotę Europejską. Aby protokół wszedł w życie, musi go ratyfikować 16 sygnatariuszy (do tej pory ratyfikowało go 10 sygnatariuszy).

Protokół SEA nie ogranicza się do *transgranicznych* skutków planów i programów; dotyczy on również skutków planów i programów w obrębie danego umawiającego się państwa. Po wejściu w życie protokół nałoży na strony obowiązek oceny oddziaływania określonych planów i programów na środowisko. W odróżnieniu od dyrektywy SEA protokół dotyczy również polityki i prawodawstwa.

---

10 COM(2006) 216.

11 Koordynacja strategicznej oceny oddziaływania na środowisko z inną oceną (innymi ocenami) oraz wspólna procedura z jedną oceną, która spełnia wymogi obydwu dyrektyw.

12 COM(2008) 864.

4.4. Zmiana klimatu

Wiele państw członkowskich zaznaczyło, że brak sprawdzonej metodyki ustalania wpływu na środowisko stanowi jeden z głównych problemów. Kwestie zmiany klimatu uwzględnia się w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko w odniesieniu do poszczególnych przypadków, zwłaszcza w związku z planami i programami, które mają potencjalnie znaczący wpływ na klimat, takimi jak plany i programy w dziedzinie energii i transportu. Jednak coraz częściej zwraca się większą uwagę na kwestie związane ze zmianą klimatu w innych planach i programach.

Niektóre państwa członkowskie opracowują szczegółowe metody mierzenia potencjalnych emisji gazów cieplarnianych w przypadku określonych planów i programów. inne ustanowiły cel „neutralności wobec efektu cieplarnianego" (realizacja planów i programów nie powinna spowodować zwiększenia emisji gazów cieplarnianych) lub ujmują wpływ na zmianę klimatu w kategoriach przewidywanego zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych.

Z uwagi na brak szczegółowych wytycznych w zakresie uwzględniania zmiany klimatu w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko należałoby je opracować.

5. PROGRAMY WSPÓŁFINANSOWANE PRZEZ WE W LATACH 2007-2013[13]

Zgodnie z art. 3 ust. 9 dyrektywa SEA nie miała zastosowania do planów i programów w okresie programowania 2000-2006. W latach 2007-2013 dyrektywa SEA ma pełne zastosowanie zgodnie z jej art. 2 lit. a) oraz rozporządzeniami w sprawie spójności, rozwoju obszarów wiejskich i rybołówstwa, w których jest mowa o konieczności przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

W praktyce strategiczna ocena oddziaływania na środowiska musiała zostać przeprowadzona na warunkach określonych w dyrektywie w odniesieniu do większości programów operacyjnych przyjętych w latach 2007-2013. Oznacza to, że strategicznych ocen oddziaływania na środowisko nie przeprowadzono w przypadku programów operacyjnych, które nie ustanowiły ram dla przyszłego zezwolenia na inwestycję, tj. głównie dla programów w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Zgodność z wymogami dyrektywy SEA stanowiła warunek zatwierdzenia tych programów przez Komisję.

W przypadku *programów operacyjnych w ramach polityki spójności* doświadczenia związane z przeprowadzaniem strategicznych ocen oddziaływania na środowisko można podsumować następująco:

---

[13] Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności (Dz.U L 210 z 31.7.2006, s. 25); rozporządzenie (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.U L 277 z 21.10.2005, s.1); rozporządzenie (WE) nr 2371/2002 w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (Dz.U L 358 z 31.12.2002, s. 59).

- proces strategicznej oceny oddziaływania na środowisko niewątpliwie wpłynął na treść programów, ponieważ wymogi związane ze środowiskiem należało uwzględnić na etapie planowania, aczkolwiek trudno określić zakres tego wpływu.

- Poziom uczestnictwa społeczeństwa w kilku państwach członkowskich nie był wystarczająco wysoki. Napięty harmonogram przyjmowania programów spowodował, że szereg organów ds. planowania przeprowadziło proces wdrożenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w krótkim okresie. Z drugiej strony należy zauważyć, że art. 11 (partnerstwo) rozporządzenia nr 1083/2006 przewiduje udział podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie na etapach opracowywania programu.

- Organy ds. środowiska były konsultowane i włączane do procesu decyzyjnego, nawet jeśli w niektórych przypadkach uwzględnienie wszystkich ich zaleceń było trudne.

- Jakość sprawozdań dotyczących środowiska była nierówna, a w niektórych przypadkach stosunkowo niska.

Ocena *programów w ramach rozwoju obszarów wiejskich* pozwoliła sformułować następujące wnioski dotyczące strategicznej oceny oddziaływania na środowisko:

- Jakość strategicznych ocen oddziaływania na środowisko w poszczególnych państwach członkowskich była bardzo zróżnicowana.

- W większości przypadków w konsultacjach społecznych uczestniczyła duża liczba zainteresowanych stron, nawet jeśli w niektórych przypadkach, z powodu nieodpowiednich metod konsultacji, możliwości udziału społeczeństwa były niewystarczające.

Podobne uwagi poczyniono w odniesieniu do programów operacyjnych finansowanych z *Europejskiego Funduszu Rybackiego*.

Pomimo braku pewności co do zakresu wpływu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko na treść programów należy podkreślić ogólny korzystny wpływ pierwszego zastosowania dyrektywy SEA do programów współfinansowanych przez Wspólnotę. Aczkolwiek wiele elementów wymaga jeszcze poprawy, wdrożenie dyrektywy SEA spowodowało lepsze uwzględnienie kwestii związanych ze środowiskiem w treści programów. Organy ds. środowiska są bardziej zaangażowane we wszystkie etapy procesu decyzyjnego.

6. SKUTECZNOŚĆ DYREKTYWY

Ocenę skuteczności dyrektywy SEA oparto na stopniu, w jakim włączenie kwestii związanych ze środowiskiem wpłynęło na procedury planowania i programowania oraz decyzje, a także na zakresie, w jakim plany i programy zmieniono w wyniku zastosowania procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

6.1. Wpływ strategicznej oceny oddziaływania na środowisko na proces planowania

Większość państw członkowskich wspomniała zwłaszcza o wkładzie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w ulepszoną organizację i strukturę całej procedury planowania, uznając to za korzystne zjawisko. W szczególności formalne wymogi dotyczące konsultacji z organami ds. środowiska i społeczeństwem spowodowały zwiększenie przejrzystości procedur planowania.

6.2. Wpływ strategicznej oceny oddziaływania na środowisko na treść planów i programów

Większość państw członkowskich zgłosiła, że w wielu przypadkach strategiczna ocena oddziaływania na środowisko zmieniła treść planów i programów. Doświadczenia w tym zakresie są zróżnicowane. Zgodnie ze sprawozdaniami strategiczna ocena oddziaływania na środowisko nie zmieniła głównych celów ani rozdziału środków finansowych na poszczególne cele finansowania; zmianom uległy niektóre cele finansowania, systemy lub kryteria. Jednak inne doświadczenia pokazują, że na szczeblu największych planów krajowych znacząca liczba wyników strategicznych ocen oddziaływania na środowisko wywarła silny wpływ na treść planów, w tym w odniesieniu do wyboru rozwiązań alternatywnych bądź włączenia istotnych wskazówek wynikających ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Większość państw członkowskich zgłosiła ponadto, że treść planów i programów ulega stopniowym zmianom w wyniku wielokrotnego procesu dokonywania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko równolegle do opracowywania planów i programów. W szczególności wspomniano, że kosztowne środki zmniejszające ryzyko, które przyjęto wcześniej, mogą być obecnie zbędne w związku z włączaniem kwestii związanych ze środowiskiem do planów i programów na wczesnym etapie.

6.3. Postrzeganie korzyści płynących ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko

Państwa członkowskie określiły szereg korzyści związanych ze strategiczną oceną oddziaływania na środowisko:

- włączenie kwestii związanych ze środowiskiem do procesu decyzyjnego oraz ekologizacja planów i programów;

- wprowadzenie udziału i konsultacji odpowiednich organów publicznych – ułatwia i zacieśnia to współpracę między różnymi organami (ds. planowania, środowiska i zdrowia);

- większa przejrzystość procesu podejmowania decyzji dzięki udziałowi większej liczby grup społecznych;

- wkład strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w lepsze przestrzeganie wymogów konkretnej polityki w zakresie ochrony środowiska.

7. MOŻLIWOŚCI ULEPSZENIA DYREKTYWY

W dłuższej perspektywie można rozważyć wprowadzenie pewnych zmian w celu uwzględnienia wejścia w życie protokołu SEA, rozszerzenia zakresu dyrektywy SEA (dla lepszego ujęcia pewnych kwestii takich jak zmiana klimatu, różnorodność biologiczna i zagrożenia) oraz wzmocnienia synergii z innymi aktami prawnymi dotyczącymi środowiska. W związku z tym można rozważyć następujące zalecenia:

– wejście protokołu SEA w życie może spowodować zmiany w dyrektywie SEA. Można rozważyć ewentualne dodatkowe zmiany w dyrektywie SEA. Niektóre z tych zmian można włączyć w ramach przeglądu dyrektywy OOŚ, na przykład w formie zmian w jej załącznikach.

– Protokół SEA wykracza poza dyrektywę SEA, ponieważ zachęca również do stosowania określonych *strategii politycznych i wniosków legislacyjnych*. Ze względu na to, że dyrektywa SEA nie ma zastosowania do polityki, która określa ramy planów i programów, należy rozważyć możliwość włączenia strategii politycznych i prawodawstwa do stosowania dyrektywy jako jeden z wariantów na przyszłość.

– W państwach członkowskich należy *rozwinąć potencjał* w celu zapewnienia skutecznego wdrażania dyrektywy SEA. W tym celu należy zdecydowanie wspierać budowanie potencjału, zwłaszcza poprzez ukierunkowane kampanie na rzecz zatrudniania i szkolenia ekspertów w dziedzinie strategicznej oceny oddziaływania na środowiska oraz poprzez wytyczne.

– Ponadto niektóre państwa członkowskie podkreśliły konieczność opracowania *dalszych wytycznych*, zwłaszcza w zakresie interpretacji pewnych zasadniczych pojęć zawartych w dyrektywie (kryteria ustalania obowiązku przeprowadzenia oceny, określanie rozwiązań alternatywnych, mechanizmy koordynacji lub wspólne procedury umożliwiające spełnienie wymogów związanych z oceną na mocy innych dyrektyw, szczegółowe wytyczne dotyczące powiązania między strategiczną oceną oddziaływania na środowisko a oceną oddziaływania na środowisko). Komisja – we współpracy z państwami członkowskimi – mogłaby opracować wytyczne UE w zakresie lepszego uwzględniania kwestii zmiany klimatu i różnorodności biologicznej w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko.

8. WNIOSKI

Ogólny obraz stosowania i skuteczności dyrektywy SEA we wszystkich państwach członkowskich jest zróżnicowany pod względem rozwiązań instytucjonalnych i prawnych dotyczących procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, a także pod względem postrzegania przez państwa członkowskie swojej roli. To zróżnicowanie wpływa również na sposób postrzegania przez państwa członkowskie korzyści i wad oraz tego, jakie środki mogą ulepszyć wdrażanie i skuteczność dyrektywy.

Ogólne ustalenia niniejszego pierwszego sprawozdania pokazują, że stosowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w państwach członkowskich nadal znajduje się na bardzo wczesnym etapie, a zanim zostanie podjęta decyzja, czy i w jaki sposób należy zmienić dyrektywę, niezbędne jest zdobycie większego doświadczenia. Państwa członkowskie preferują raczej stabilizację wymogów prawnych, tak aby umożliwić ugruntowanie systemów i procesów strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz zapewnić solidne metody wykorzystywania tej oceny do ulepszenia procesu planowania. Następne sprawozdanie oceniające powinno zostać opracowane w 2013 r.

Ogólnie można stwierdzić, że dyrektywa SEA przyczynia się do systematycznego i zorganizowanego włączania kwestii związanych ze środowiskiem do procesów planowania oraz lepszego uwzględniania tych zagadnień na wczesnych etapach działań. Ponadto, dzięki zawartym w niej wymogom (sprawozdanie dotyczące środowiska, konsultacje z odpowiednimi organami i społeczeństwem oraz informowanie ich), dyrektywa zapewnia lepsze i zharmonizowane procedury planowania oraz przyczynia się do przejrzystości i otwartości procesów podejmowania decyzji.

Załącznik

Główne źródła informacji

– Badanie zlecone przez Komisję na temat sprawozdania ze stosowania i skuteczności dyrektywy SEA http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf

– Odpowiedzi państw członkowskich na kwestionariusz Komisji w sprawie stosowania i skuteczności dyrektywy SEA

– Badanie zlecone przez Komisję: *Powiązanie między dyrektywą OOŚ i dyrektywą SEA* http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/final_report_0508.pdf.

– Podręcznik na temat strategicznych ocen oddziaływania na środowisko w dziedzinie polityki spójności (2007 r., GRDP)

– Wytyczne Komisji dotyczące wdrażania dyrektywy 2001/42/WE (2003 r.) http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm

– Doświadczenia Komisji w zakresie wdrażania i egzekwowania dyrektywy SEA oraz jej stosowania w przypadku programów współfinansowanych przez UE w latach 2007-2013.