EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.4.14
KOM(2010)143 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

DĖL 2003 M. GEGUŽĖS 26 D. EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS 2003/35/EB, NUSTATANČIOS VISUOMENĖS DALYVAVIMĄ RENGIANT TAM TIKRUS SU APLINKA SUSIJUSIUS PLANUS IR PROGRAMAS IR IŠ DALIES KEIČIANČIOS TARYBOS DIREKTYVAS 85/337/EEB IR 96/61/EB DĖL VISUOMENĖS DALYVAVIMO IR TEISĖS KREIPTIS Į TEISMUS, TAIKYMO IR VEIKSMINGUMO

1. ĮVADAS

Šią ataskaitą Komisija parengė taikydama Direktyvos 2003/35/EB (toliau – „Direktyva“) 5 straipsnį. Šios direktyvos tikslas – prisidėti prie įsipareigojimų, atsirandančių pagal 1998 m. birželio 25 d. Orhuso konvenciją[1], įgyvendinimo, pirmiausia dėl jos 6 ir 7 straipsnių bei 9 straipsnio 2 ir 4 dalių.

5 straipsnyje numatyta: „Iki 2009 m. birželio 25 d. Komisija Europos Parlamentui ir Tarybai siunčia pranešimą apie šios direktyvos taikymą ir veiksmingumą. Siekiant toliau integruoti aplinkosaugos reikalavimus, pagal Sutarties 6 straipsnį ir atsižvelgiant į patirtį, įgytą taikant šią direktyvą, prie tokio pranešimo prireikus pridedami šios direktyvos dalinio pakeitimo pasiūlymai. Konkrečiai Komisija apsvarstys galimybę išplėsti šios direktyvos taikymo sritį kitiems su aplinkosauga susijusiems planams ir programoms“.

Reikėtų pabrėžti, kad Direktyvos 3 straipsniu iš dalies pakeista poveikio aplinkai vertinimo direktyva (PAV). Pastaroji buvo išsamiai išnagrinėta, įskaitant ir aspektus, kuriems taikoma Direktyva 200/35/EB; remiantis tos peržiūros rezultatais buvo parengta 2009 m. liepos 23 d. ataskaita[2]. Be to, iš dalies Direktyvą 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės keičiančios direktyvos[3] 4 straipsnis buvo panaikintas kodifikuojant pastarąją direktyvą. Toks panaikinimas yra tik formalumas, nes 4 straipsnio ir II priedo nuostatos buvo įtrauktos į kodifikuotą direktyvą jų nepakeitus. 2006 m. kovo 2 d. sprendimu[4] Komisija parengė klausimyną, susijusį su IPPC dėl patirties, įgytos nuo 2006 m. sausio 1 d. iki 2008 m. gruodžio 31 d., taip pat apimantį aspektus, kuriems taikoma Direktyva. Atitinkama ataskaita kitoms institucijoms bus pateikta kaip apibrėžta Direktyvos 2008/1/EB 17 straipsnio 3 dalyje.

Esant tokiai situacijai, Komisija mano, kad dabartinėje ataskaitoje turėtų būti nagrinėjama tik 2 straipsnio taikymas ir veiksmingumas, nes PAV aspektai buvo išnagrinėti 2009 m. liepos 23 d. ataskaitoje[5], o su IPPC susiję aspektai bus išnagrinėti būsimoje ataskaitoje. Šioje ataskaitoje taip pat nagrinėjami su būtinybe ar proga pateikti pakeitimo pasiūlymus ir su galimybe taikyti direktyvą kitiems, I priede nenumatytiems planams ir programoms, susiję klausimai.

---

1 Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais. Tarybai priėmus 2005 m. vasario 17 d. Sprendimą 2005/370/EB, OL L 124, 2005 5 17, ES šiai konvencijai priklauso nuo 2005 m. gegužės 17 d.

2 Komisijos ataskaita dėl PAV direktyvos taikymo ir veiksmingumo, COM (2009) 378, 2009 m. liepos 23 d.

3 2008 m. sausio 15 d. Direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (kodifikuota redakcija), OL L 24, 2008 1 29.

4 2006 m. kovo 2 d. Komisijos sprendimas 2006/194/EB, nustatantis klausimyną, susijusį su Tarybos direktyva 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (IPPC), OL L 70, 2006 3 9, p. 65.

5 2009 m. liepos 23 d. ataskaitoje su visuomenės dalyvavimu pagal PAV (2003/35/EB direktyvos 3 straipsnis) susiję šie punktai: 2.2 ir 3.3 skirsniai bei 2 priedas.

2. DIREKTYVOS TAIKYMO SRITIS, KAIP NUMATYTA ŠIOJE ATASKAITOJE, YPAČ 2 STRAIPSNIS DĖL SU APLINKA SUSIJUSIŲ PLANŲ IR PROGRAMŲ

Antruoju Direktyvos straipsniu siekiama, kad visiškai įsigaliotų Orhuso konvencijos 7 straipsnis. Jame nustatyta, kad „Valstybės narės užtikrina, kad visuomenei iš anksto būtų suteikiamos veiksmingos galimybės dalyvauti rengiant ir keičiant ar peržiūrint planus ir programas, reikalaujamas parengti pagal I priede išvardytas nuostatas.“ Remiantis šio 2 straipsnio 4 ir 5 dalimis, straipsnyje nustatytos taisyklės netaikomos planams ir programoms, rengiamiems vieninteliu tikslu – panaudoti juos nacionalinei gynybai, arba kurių imamasi civilinių avarinių situacijų atveju (4 dalis), nei I priede išvardytiems planams ir programoms, dėl kurių visuomenės dalyvavimo tvarka yra nustatyta pagal Direktyvą 2001/42/EB arba Direktyvą 2000/60/EB (5 dalis).

Išskyrus toliau nurodytas išimtis, 2 straipsnis, remiantis Direktyvos I priedu, kaip jis pavadintas 2003 m., buvo susijęs su planais ir programomis, numatytais:

- Direktyvos 75/442/EEB dėl atliekų 7 straipsnio 1 dalyje;

- Direktyvos 91/157/EEB dėl baterijų ir akumuliatorių, turinčių tam tikrų pavojingų medžiagų 6 straipsnyje;

- Direktyvos 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių 5 straipsnio 1 dalyje;

- Direktyvos 91/689/EEB dėl pavojingų atliekų 6 straipsnio 1 dalyje;

- Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų 14 straipsnyje;

- Direktyvos 96/62/EB dėl aplinkos oro kokybės vertinimo ir valdymo 8 straipsnio 1 dalyje.

Vis dėlto, siekiant aiškumo ir paprastumo, kai kurie teisės aktai buvo kodifikuoti, o kai kurios direktyvos pritaikytos atsižvelgiant į sustiprintą aplinkos apsaugą.

Dėl teisės aktų pakeitimų planai ir programos, kuriems yra ar bus taikomas Direktyvos 2 straipsnis, yra šie:

- nuo 2010 m. gruodžio 12 d. – Direktyvos 2008/98/EB[6] 28 straipsnyje nustatyti atliekų tvarkymo planai; remiantis tos direktyvos 41 straipsniu, direktyvos 2006/12/EB (kuria kodifikuojama Direktyva 75/442/EEB) ir 91/689/EEB bus panaikintos tik nuo minėtos datos; iki to laiko Direktyvos 2006/12/EB 7 straipsnyje ir Direktyvos 91/689/EEB 6 straipsnyje nustatytiems planams tos nuostatos taikomos;

- Direktyvos 91/676/EEB dėl vandenų apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių 5 straipsnio 1 dalyje nustatytos veiksmų programos;

---

[6] 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas, OL L 312, 2008 11 22, p. 3. 40 konstatuojamoje dalyje aiškiai nustatytas Direktyvos 2003/35/EB reikalaujamas visuomenės dalyvavimas.

- nuo 2010 m. birželio 11 d. – Direktyvos 2008/50/EB[7] 23 straipsnyje nustatyti oro kokybės planai; remiantis tos direktyvos 31 straipsniu, Direktyva 96/62/EB bus panaikinta tik nuo minėtos datos; iki to laiko Direktyvos 96/62/EB 8 straipsnio 3 dalyje nustatyti planai bus reglamentuojami ta direktyva.

Direktyvos 94/62/EB[8] 14 straipsnyje nustatyti tvarkymo planai: kadangi *specialų skyrių apie pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo planus bei priemones, kurių reikia imtis pagal 4 ir 5 straipsnius* valstybės narės turi įtraukti į remiantis Direktyvos 75/442/EEB (vėliau tapusia 2006/12/EB) 7 straipsniu parengtinus atliekų tvarkymo planus, kurie nuo 2010 m. gruodžio 12 d. bus pakeisti Direktyvos 2008/98/EB 28 straipsnyje numatytais planais, visuomenės dalyvavimas šiuo atveju vyksta pagal tuos planus.

Skirtingai nuo Direktyvos 91/157/EEB 6 straipsnio, kuriame buvo aiškiai numatyta, kokias programas valstybės narės sudaro, Direktyvoje 2006/66/EB[9], kuria nuo 2008 m. rugsėjo 26 d. minėtoji direktyva panaikinama, numatytas kitoks metodas tikslams pasiekti – savanoriški kompetentingų institucijų ir atitinkamų ūkio subjektų susitarimai (27 straipsnis). Tik tada, jei susitarimų nesilaikoma, valstybės narės atitinkamas nuostatas įgyvendina įstatyminėmis, reglamentavimo arba administracinėmis priemonėmis. Pirminių Direktyvoje 91/157/EEB nustatytų programų nebeliko.

3. IŠ ĮGYTOS PATIRTIES GAUTA INFORMACIJA

Su 2 straipsnio taikymu susijusi informacija gauta iš Komisijos patirties ir iš ataskaitų, kurių buvo paprašyta iš valstybių narių[10], nors tokių ataskaitų pateikimas direktyvoje ir nebuvo numatytas.

- *Direktyvos, ypač jos 2 straipsnio nuostatų, perkėlimas į nacionalinę teisę*

Baigus rengti šią ataskaitą, visos atsakiusios valstybės narės Direktyvą ir visų pirma 2 jos straipsnį jau buvo perkėlusios į savo nacionalinę teisę – o kai kurios ir regioniniu lygmeniu (Belgija ir Austrija). Kai kurios valstybės narės – Prancūzija, Čekija ir Belgija – priimdamos teisės aktus, kuriais perkeliama Direktyva 2001/42/EB[11], labiau žinoma kaip strateginio poveikio aplinkai vertinimo (SEA) direktyva, į nacionalinę teisę perkėlė bent dalį 2 straipsnio

---

7 2008 m. gegužės 21 d. Direktyva 2008/50/EB dėl aplinkos oro kokybės ir švaresnio oro Europoje, OL L 152, 2008 6 11, p. 1.

8 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, iš dalies pakeista Reglamentu (EB) Nr. 1882/2003, direktyvomis 2004/12/EB ir 2005/50/EB bei su paskutiniais pakeitimais, padarytais Reglamentu (EB) Nr. 219/2009.

9 2006 m. rugsėjo 6 d. Direktyva 2006/66/EB dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų ir Direktyvos 91/157/EEB panaikinimo, OL L, 266, 2006 9 26. Remiantis jos 28 straipsniu, Direktyva 91/157/EEB panaikinta nuo 2008 m. rugsėjo 26 d.

10 Skirtingai nuo Direktyvos 2003/4/EB, kuria siekiama Bendrijos teisės aktus pritaikyti prie Orhuso konvencijos, kad visuomenė turėtų galimybę susipažinti su informacija apie aplinką, Direktyvoje nenustatyta, kad valstybės narės privalo Komisijai pateikti ataskaitą apie įgyvendinimo patirtį. Tačiau Komisija nusprendė, kad tikslinga turėti su patirtimi ir vertinimu susijusius valstybių narių duomenis. Todėl 2008 m. liepos 29 d. raštu Komisija paprašė, kad valstybės narės, remdamosi orientaciniu pranešimu, pateiktų savo pastabas. Atsakymus pateikė dvidešimt valstybių narių, iš jų kai kurios daug vėliau nei 2008 m. lapkričio 14 d. Toliau išvardytos septynios valstybės narės atsakymų nepateikė: Suomija, Airija, Italija, Liuksemburgas, Portugalija, Slovėnija ir Slovakija.

11 2001 m. birželio 27 d. Direktyva 2001/42/EB dėl tam tikrų planų ir programų pasekmių aplinkai vertinimo, OL L 197, 2001 7 21, p. 30.

nuostatų. Beje, iš septynių atsakymų nepateikusių valstybių narių vienintelė Airija Direktyvos dar nėra iki galo perkėlusi į nacionalinę teisę[12]. Vis dėlto tai netaikoma 2 straipsnio atveju.

Todėl galima daryti išvadą, kad visos valstybės narės ėmėsi reikalingų priemonių 2 straipsniui į nacionalinę teisę perkelti.

- *Komisijos patirtis taikant 2 straipsnį*

Dėl teisės aktų pakeitimų[13], atsiradusių po to, kai buvo priimta Direktyva, planai ir programos susijo ir nuo 2010 m. pabaigos bus susiję su atliekų tvarkymo ir oro kokybės planais. Dėl tų planų pobūdžio ir užmojo tinkamesnė priemonė šiems aspektams nagrinėti, įskaitant ir visuomenės dalyvavimą, būtų SEA direktyva, o ne 2 straipsnis. Beje, SEA direktyvos 6 straipsnyje numatytas panašus visuomenės dalyvavimas, kaip ir Direktyvos 2 straipsnyje. Panašūs svarstymai kyla ir kitose valstybėse iš jų įgytos patirties. Šiuo metu tai yra tik tendencija. Ateityje bus matyti, ar ši tendencija sustiprės ir taps bendra praktika.

Vandenų apsaugos nuo taršos nitratais veiksmų programų ir SEA direktyvos, ypač jos 3 straipsnio, ryšį pabrėžė Belgijos Valstybės Taryba[14] dviejose vienodo turinio paraiškose dėl preliminaraus sprendimo. Baigus rengti šią ataskaitą, šios bylos dėl Valonijos regiono 2007 m. vasario 15 d. nutarimu priimtos azoto tvarkymo programos dar nagrinėjamos teisme.

Komisijos turimą informaciją taip pat papildė iš visų valstybių narių gautos ataskaitos. Dvidešimties valstybių narių atsakymuose buvo remiamasi prie 2008 m. liepos 28 d. Komisijos rašto pridėtu orientaciniu pranešimu. Atsakymų informacija ir išsamumas pastebimai skiriasi. Nagrinėdama atsakymus Komisija rėmėsi minėto orientacinio pranešimo struktūra. Komisija taip pat atsižvelgė į septynių atsakymų nepateikusių valstybių narių ekspertų ir nevyriausybinių organizacijų nuomonę. Į Komisijos raštą atsakiusių valstybių narių atsakymai iš esmės nesiskiria nuo informacijos, kurią Komisija surinko apie septynias neatsakiusias valstybes nares.

Reikėtų išskirti du su nacionalinio lygmens patirtimi susijusius dalykus: teigiamas ir neigiamas direktyvos taikymo poveikis ir veiksmingas jos panaudojimas.

- Teigiamas ir neigiamas direktyvos taikymo poveikis

Daug valstybių narių nurodė, kad dėl visuomenės dalyvavimą reglamentuojančių taisyklių, visuomenė informacijos apie aplinkos klausimus, įskaitant ir su planais ir programomis susijusius klausimus, gavo pastebimai daugiau. Taip pat pastebimas atsakingesnis tarnautojų, atsakingų už planų ar programų projektų parengimą, ir politinių institucijų, atsakingų už patvirtinimą, požiūris į būtinybę atsižvelgti į visuomenės nuomonę prieš patvirtinant minėtus projektus. Vis dėlto vietinės valdžios institucijos šioje srityje dar turi dėti daugiau pastangų.

Dėl geresnio problemų ir užduočių suvokimo konsultavimasis su visuomene palengvino patvirtintų priemonių taikymą, o atitinkamose valdžios institucijose įtvirtino didesnį pasitikėjimą. Kai kuriais atvejais atsižvelgus į visuomenės pateiktas pastabas būdavo koreguojami numatyti pradiniai sprendimai ir išnykdavo ar būdavo sušvelninami aspektai, kėlę nerimą atitinkamai gyventojų daliai. Kartais dėl konsultacijų su visuomene valdžios

---

12 2009 m. liepos 16 d. Teismo sprendimas byloje C-427/07.

13 Šie pakeitimai nagrinėjami 2 skirsnyje.

14 Sujungtos bylos C–105/09 ir C110/09, nagrinėjamos.

institucijos sužinojo apie veiklos rūšis, kurias pilietinė visuomenė laiko prioritetinėmis, ir į tai atsižvelgė iš naujo nustatydamos prioritetus.

Iš kai kurių komentarų matyti, kad pavienių asmenų, kurie nepriklauso asociacijoms, dalyvavimas labiau ribotas, netgi kai tai susiję su strateginiais dokumentais[15]. Tai galėtų būti susiję su tuo, kad, remiantis vienu atsakymu, „didžioji visuomenės dalis“ vis dar nežino, kad gali dalyvauti konsultacijose. Daugelyje valstybių narių pastebėtos pastangos informuoti visuomenę apie jos teises ir kaip įmanoma plačiau reklamuoti artimiausiomis savaitėmis vyksiančias konsultacijas, įskaitant vietines žiniasklaidos priemones (jei reikia).

Kai kuriuose valstybių narių atsakymuose nurodoma, kad konsultacijų organizavimas tuo pačiu pareikalauja adekvačių finansinių ir žmogiškųjų išteklių, pvz., visuomenės pastaboms analizuoti.

Kai kuriose valstybėse narėse dar iki Direktyvos priėmimo buvo įstatymų, reglamentuojančių konsultacijas su visuomene, ar tiesiog buvo nusistovėjusi tokia praktika; taigi Direktyvos poveikis nebuvo žymus arba nesukėlė didelių pasikeitimų, bent jau planų ir programų atveju. Bet kokiu atveju, Direktyva buvo aiškiai ir tvirtai nustatyta (kai kuriais atvejais – sustiprinta) visuomenės teisė dalyvauti priimant sprendimus aplinkos srityje.

Iš gautų atsakymų skirtingu lygmeniu taip pat ryškėja ir ne tokie teigiami aspektai. Pavyzdžiui, buvo konstatuota, kad:

- kai kuriais atvejais, visuomenė pageidauja iš valdžios institucijų gauti informacijos, duomenų ar dokumentų, nesusijusių su vykstančia konsultacija;

- sunku tinkamai įvertinti pateiktas nuomones, nes trūksta jas pagrindžiančių dokumentų;

- esant didelių užmojų planams (šiuo atveju, nacionaliniai atliekų tvarkymo planai dviejose valstybėse narėse), dėl konsultacijų su visuomene pirmuoju atveju atsirado labai daug darbo ir kilo sunkumų ieškant visiems ar daugumai priimtinų sprendimų, dėl to planas buvo patvirtintas žymiai vėliau; kitu atveju dėl papildomo laiko, skirto konsultacijomis su visuomene, kai kurie duomenys tapo nebeaktualūs. Vis dėlto atrodo, kad šie du atvejai yra išimtiniai.

- *Realus 2 straipsnio taikymas*

Apskritai konstatuota, kad 2 straipsnis taikomas labai ribotai. Tai gali būti paaiškinama palyginti trumpu laikotarpiu nuo galutinės perkėlimo į nacionalinę teisę dienos (2005 m. birželio 25 d.) iki pasirinktos dienos (2008 m. gegužės 31 d.), kai valstybės narės konstatavo įgytą patirtį. Kitas paaiškinimas, anot kai kurių valstybių narių, gali būti tai, kad 2 straipsnyje numatytos konsultacijos vyksta platesniame Direktyvos 2001/42/EB kontekste.

Iš valstybių narių atsakymų matyti, kad su ypatingais didelį poveikį turinčiais sunkumais (aiškinimo ar kitais) nesusiduriama.

Kituose su taikymu susijusiuose samprotavimuose atkreipiamas dėmesys į tokius aspektus:

---

[15] Vienas iš pastebėjimų šiuo klausimu: „Asmenys, kurie atsako į klausimus, jau ir taip geriausiai iš visų suvokia aplinkos problemas. Spręsdamas šią problemą, Regionas (Briuselio-sostinės regionas) pabandė, kiek tai įmanoma, be visuomenės apklausų daryti ir specifinio pobūdžio tam tikrų visuomenės dalių atstovų apklausas".

- tam, kad visuomenės dalyvavimas būtų kuo platesnis ir aktyvesnis, be skelbimo oficialiuosiuose leidiniuose ir spaudoje, reikėtų glaudesnio bendravimo (susirinkimai, laiškai, seminarai) su viešosiomis ar privačiosiomis asociacijomis, kurias konkrečios konsultacijos galėtų dominti;

- prieš priimant galutinį sprendimą, visuomenei turėtų būti pranešama, ar į nuomones atsižvelgta, ar jos atmestos, bei apie priežastis, dėl ko pasielgta taip ar kitaip; tam tikslui pasiekti viena valstybė narė savo atsakyme pasiūlė iš dalies pakeisti 2 straipsnio 2 dalies c ir d punktus;

- dalyvavimui konsultacijose gali pakenkti tai, kad visuomenė nežino, kaip atsižvelgiama į jos atsakymus priimant galutinį sprendimą arba tai, kad jai atrodo, jog į tuos atsakymus iš tikrųjų neatsižvelgiama.

4. KOMISIJOS VERTINIMAS

- *2 straipsnio veiksmingumas*

Apskritai Komisija mano, kad taikant 2 straipsnį

- sprendimų priėmimo procesas tapo skaidresnis, dėl to kompetentingų institucijų ir pilietinės visuomenės santykiai tapo konstruktyvesni, atsirado daugiau pasitikėjimo;

- priimtuose sprendimuose labiau atsižvelgiama į didesnės visuomenės dalies poreikius ir rūpesčius, todėl palengvinamas planų ir programų priėmimas ir įgyvendinimas;

- matomas didesnis visuomenės sąmoningumas ir susidomėjimas, ypač regioniniu ar vietiniu lygmeniu) aplinkos problemomis, kalbant apie konkrečias temas (ypač atliekų tvarkymo ir vandens kokybės atvejais); dabar teisme nagrinėjama su Valonijos parengta veiksmų programa vandenims apsaugoti nuo užteršimo nitratais susijusi byla yra tinkamas pavyzdys.

Žinoma, visuomenės dalyvavimas reiškia didelius pokyčius, kuriuos atitinkamos institucijos turi įgyvendinti, nes sprendimų priėmimo procese – pakankamai ankstyvoje jo stadijoje – reikia atsižvelgti į realų konsultavimąsi su visuomene. Todėl tam reikia skirti tinkamų finansinių ir žmogiškųjų išteklių.

Valstybėms narėms taip pat priklauso nustatyti tinkamiausią konsultacijų pradžios laiką siekiant užtikrinti, kad jos vyktų „kai yra visos galimybės svarstyti įvairius variantus“ (kaip reikalaujama Orhuso konvencijos 6 straipsnio 4 dalyje, į kurią daroma nuoroda 7 šios konvencijos straipsnyje) ir užtikrinti, kad konsultacijos realiai vyktų. Šiuo klausimu Komisija konstatuoja, kad valstybės narės užtikrina, kad apie konsultacijų pradžią visuomenė, ypač atitinkama jos dalis, tikrai sužinotų. Iš tiesų, tendencija yra tokia, kad informacija skelbiama ne vien tik oficialiuosiuose leidiniuose, bet kartu ir žiniasklaidoje (spaudoje ar per radiją), iškabinant skelbimus atitinkamose bendruomenėse ir patalpinama kompetentingų institucijų interneto svetainėse. Valstybėms narėms reiks išsiaiškinti, ar, kaip siūloma viename atsakyme, reikalingas ir priimtinas dar glaudesnis bendravimas – asmeniniai laiškai, susirinkimai ar švietimo seminarai, skirti viešosioms ar privačiosioms asociacijoms, kurias konkrečios konsultacijos galėtų dominti. Komisija taip pat konstatuoja, kad pastaroji priemonė galėtų būti naudinga siekiant į konsultacijas labiau įtraukti piliečius ar nevyriausybines organizacijas.

Buvo pažymėta, kad dar didelė pilietinės visuomenės dalis konsultacijose nedalyvauja, net jei ir išreiškia savo nuomonę po to, kai galutinis sprendimas jau būna priimtas. Toks aspektas iš dalies galėtų priklausyti nuo to, kad visuomenė nežino, kaip atsižvelgiama į jos atsakymus priimant galutinį sprendimą. Todėl Komisija skatina valstybes nares kaip įmanoma suprantamiau pateikti priežastis, dėl kurių kai kurie pasiūlymai buvo visiškai ar iš dalies atmesti. Tinkamai parengti atsiliepimai („feedback“) galėtų būti vienas iš raktų į sėkmingą visuomenės dalyvavimą ir didesnio pasitikėjimo kūrimą. Nemanoma, kad šiame etape reikėtų iš dalies pakeisti 2 straipsnio 2 dalies c ir d punktus, kaip siūloma viename atsakyme.

Komisija suvokia, kad dėl konsultacijų proceso kartais pakankamai ilgam laikui gali tekti atidėti planuojamą planų ar programų galutinio priėmimo terminą. Atrodo, kad toks atidėjimas nepriklauso nuo pačių konsultacijų trukmės, bet greičiau nuo planuojamo projekto pobūdžio, ypač kai projektas sukelia visuomenės prieštaravimą ar susirūpinimą. Tinkamai konsultuojantis su visuomene, jau planavimo stadijoje sustiprinamas socialinis plano priimtinumas; išvengiama vėlesnių blokavimų, kaip antai kreipimųsi į teismus, arba jų būna mažiau; taip palengvėja projekto įgyvendinimas. Teigiami visuomenės dalyvavimo aspektai nusveria neigiamus. Minėtasis terminų atidėjimo aspektas daugiau ar mažiau pabrėžiamas keliuose atsakymuose; ateityje į šį aspektą reikėtų atkreipti didesnį dėmesį. Didesnė Direktyvos taikymo patirtis leistų surasti konkrečių sprendimų, kuriais būtų užtikrinta geresnė visuomenės dalyvavimo ir pagrįsto poreikio, kad procesas būtų veiksmingas, pusiausvyra.

Reikia, kad valstybės narės toliau dėtų pastangas informuodamos visuomenę apie Direktyva pripažįstamas teises ir garantijas, ir kad jos tai darytų naudodamos tinkamiausią būdą, atsižvelgdamos į šalies struktūrą ir tradicijas. Pasiryžimas tą daryti jaučiamas keliuose atsakymuose. Šis uždavinys nėra vien tik valstybės rūpestis. Nevyriausybinės organizacijos taip pat gali veiksmingai prie to prisidėti prisiimdamos informacijos skleidėjų vaidmenį.

- *Pakeitimo pasiūlymai*

Kadangi su 2 straipsniu susijusi įgyta patirtis nėra didelė, šiuo metu siūlyti pakeitimus nebūtų tikslinga.

Prieš tai pateiktuose komentaruose Komisija pateikė tam tikrus samprotavimus, kuriais remiantis Direktyvos veiksmingumas galėtų būti padidintas. Kadangi tikslias visuomenės dalyvavimo taisykles nustato kiekviena valstybė narė atsižvelgdama į šalies struktūrą ir tradicijas, valstybės narės pačios turi nuspręsti, ar šie samprotavimai dera su jų realijomis, ar jie gali būti įgyvendinti, ir jei taip – kokiu būdu.

Konkretus 2 straipsnio taikymas valstybėse narėse ir priimti praktiniai sprendimai, dėl kurių būtų sušvelninti ne tokie teigiami aspektai, ateityje galėtų išryškinti pakeitimų būtinybę ar galimybę.

- *I priede nenumatytų planų ir programų įtraukimas į 2 straipsnio taikymo sritį*

Nė viena valstybė narė nemano, kad toks įtraukimas yra būtinas ar tinkamas. Kai kurios valstybės narės patikslino, kad reikėtų aiškios vizijos dėl į Direktyvos 2001/42/EB taikymo sritį įtraukto planų ir programų sąrašo poveikio prieš svarstant galimybę į 2 straipsnio taikymo sritį kitus planus ir programas. Kitaip tariant, kai kuriuose atsakymuose siūloma nuodugniai išnagrinėti 2 straipsnio ir Direktyvos 2001/42/EB ryšį. Viename atsakyme nurodoma, kad, priėmus Direktyvą 2003/35/EB, jos I priede esantis planų ir programų sąrašas buvo baigtinis, nes tam, kad būtų laikomasi Orhuso konvencijos, visuomenės dalyvavimas naujuose planuose

ir programose buvo reglamentuojamas kitomis specialiomis priemonėmis. Toks pasvarstymas paremtas Direktyvos 10 konstatuojama dalimi.

Komisija pripažįsta, kad tam tikrais atvejais gali atsitikti taip, kad vienai ir tai pačiai situacijai tiktų abi direktyvos; tokia galimybė dažnesnė atliekų atveju, ypač turint omenyje būsimuosius planus, numatytus Direktyvos 2008/98 28 straipsnyje. Bendrijos teisės aktų leidėjai patys pastebėjo, kad yra galimas dubliavimasis, todėl 5 dalyje numatė, kad 2 straipsnis netaikomas, jei visuomenės dalyvavimo tvarka yra nustatyta pagal Direktyvą 2001/42/EB. Beje būsimas teismo sprendimas dėl veiksmų programų vandenims nuo užteršimo nitratais apsaugoti ir SEA direktyvos ryšio bus pagrindinis dalykas nagrinėjant šią problemą.

Beje, Orhuso konvencijos taikymo vadove[16] patikslinama: „Viena iš priemonių taikyti 7 straipsnį (...) yra nustatyti tinkamą visuomenės dalyvavimo tvarką strateginio poveikio aplinkai vertinimo (SEA) atveju. Dėl SEA valdžios institucijos gali atsižvelgti į poveikį aplinkai rengdami planus, programas ir politiką. Tai vienas iš galimų būdų, kuris tiktų abiems 7 straipsnio dalims, t. y. nuostatoms dėl visuomenės dalyvavimo rengiant planus bei programas, ir nuostatai dėl visuomenės dalyvavimo formuojant politiką.“

Komisija pateikė ataskaitą apie Direktyvos 2001/42/EB, t. y. SEA[17] taikymą ir veiksmingumą. Komisija įsipareigoja atlikti šį tyrimą arba galimų darbų, kuriuos reikės atlikti, kai tą ataskaitą išnagrinės kitos institucijos, arba atlikdama specialius darbus. Išvadas Komisija tinkamai pateiks kitoms institucijoms; jei reikės, prie išvadų bus pridėti atitinkami pasiūlymai.

Todėl galima daryti išvadą, kad bet koks 2 straipsnio taikymo srities išplėtimas šiuo metu būtų per ankstyvas.

---

16 Taikymo vadovas, JT, Niujorkas ir ˇŽeneva, 2000. Tai nėra oficialus konvencijos aiškinimas.

17 Komisijos ataskaita apie strateginio poveikio aplinkai vertinimo direktyvos taikymą ir veiksmingumą, COM (2009) 469, 2009 9 14.

5. IŠVADOS

Nepaisant to, kad Direktyvos 2 straipsnis nacionaliniu lygmeniu per tris metus nuo galutinės perkėlimo į nacionalinę teisę datos (2005 m. birželio 25 d.) buvo taikomas gana ribotai, jį taikant pasiekta, kad visų valstybių narių teisėje vienodai teigiamai pripažinta visuomenės teisė dalyvauti su planais ir programomis susijusiame sprendimo procese. Tai paskatino visuomenės susidomėjimą aplinkos problemomis, vis labiau įtraukiant ir tvarios plėtros dimensiją, bent jau tarp su problema gerai susipažinusių asmenų ar organizacijų. Pradėtus darbus reikia tęsti, kad visuomenė geriau žinotų savo teises ir kad įtraukus daugiau žmonių būtų pasiektas realus visuomenės dalyvavimas konsultacijose. Kiekviena valstybė narė šiuos tikslus turės pasiekti taikydama tinkamiausias priemones ir atsižvelgdama į šalies specifiką ir tradicijas. Be to, valstybės narės turės skirti žmogiškųjų ir finansinių išteklių, reikalingų, kad tas straipsnis būtų veiksmingai taikomas.

Atsižvelgdama į esamą situaciją, Komisija nemano, kad 2 straipsnį reikėtų iš dalies keisti ar į jo taikymo sritį įtraukti kitus planus ir programas, nei dabar numatytieji. Tačiau dėl galimo šio straipsnio ir Direktyvos 2001/42/EB sąryšio Komisija atliks su šiomis dvejomis priemonėmis susijusį tyrimą, kaip pasiūlė kai kurios valstybės narės, o jo rezultatus tinkamu laiku pateiks kitoms institucijoms.