



V Bruselu dne 15.5.2017
COM(2017) 234 final

ZPRÁVA KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

**podle čl. 12 odst. 3 směrnice 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů
na životní prostředí**

1. Úvod

V této druhé zprávě¹ o provádění směrnice 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (dále jen „směrnice o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí“ nebo „směrnice o SEA“)² se popisují zkušenosti získané při uplatňování směrnice o SEA v letech 2007 až 2014. Zpráva se opírá o čl. 12 odst. 3 směrnice o SEA a posuzuje provádění této směrnice v uvedeném období³. Zjištění této zprávy budou zahrnuta do hodnocení směrnice o SEA, které proběhne v rámci Programu Komise pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT)⁴.

Směrnice o SEA provádí zásadu začlenění a ochrany životního prostředí, která je stanovena v člancích 11 a 191 Smlouvy o fungování Evropské unie. Poskytuje vysokou úroveň ochrany životního prostředí a pomáhá začlenit úvahy o životním prostředí do přípravy a přijímání některých plánů a programů. Za tímto účelem směrnice požaduje posouzení vlivů na životní prostředí u těch plánů a programů, které by na životní prostředí mohly mít významný vliv.

Směrnice o SEA nestanoví v oblasti životního prostředí žádné měřitelné normy. Jedná se v zásadě o procesní směrnici, která zavádí některé kroky, které musí členské státy podniknout při zjišťování a posuzování vlivů na životní prostředí. Smyslem procesu strategického posouzení vlivů na životní prostředí (SEA) je pomoci tvůrcům politik k přijímání kvalifikovaných rozhodnutí na základě objektivních informací a výsledků konzultací s veřejností / zúčastněnými stranami a příslušnými orgány. Použití klíčových požadavků směrnice o SEA je popsáno v oddíle 2 a její vztah k dalším směrnici je popsán v oddíle 3.

2. Stav provádění

2.1. Právní a administrativní opatření členských států

Směrnici o SEA provedly ve vnitrostátním právu všechny členské státy. Legislativní rámec provádějící směrnici o SEA ve vnitrostátním právu se mezi jednotlivými členskými státy liší a je závislý na jejich administrativní struktuře a opatřeních. Některé členské státy provedly směrnici o SEA zvláštními vnitrostátními právními předpisy, zatímco jiné začlenily její požadavky do stávajících ustanovení, včetně ustanovení, jimiž se provádí směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „směrnice o EIA“)⁵. Od roku 2007 více než polovina členských států pozměnila vnitrostátní právní předpisy provádějící směrnici o SEA ve vnitrostátním právu, aby jejich vnitrostátní právní úprava byla v souladu se směrnicí a aby vyřešily případy jejího nesprávného použití.

¹ První zpráva byla předložena dne 14. září 2009 (COM(2009) 469).

² Úř. věst. L 197, 21.7.2001, s. 30. Slovo „strategický“ se ve směrnici o SEA nevyskytuje, jedná se však o nejběžnější a nejzavedenější označení směrnice.

³ Bližší informace jsou k nalezení ve studii, která posloužila jako podkladový materiál [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study_SEA_directive.pdf].

⁴ http://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_en.

⁵ Úř. věst. L 26, 28.1.2012, s. 1.

Organizační opatření zavedená jednotlivými členskými státy za účelem provedení směrnice odrážejí konkrétní vlastnosti administrativy jednotlivých členských států. Orgán, který vypracovává a přijímá plány a programy, je obvykle také pověřen prováděním postupu SEA. Ve většině členských států je za *orgán se zvláštní působností v oblasti životního prostředí, jehož se týkají vlivy na životní prostředí*, (čl. 6 odst. 3 směrnice o SEA) považováno ministerstvo životního prostředí nebo agentura pro životní prostředí. V některých členských státech mají orgány zabývající se životním prostředím více odpovědností a jsou pověřeny vedením postupu SEA. Některé členské státy jmenovaly orgán pro dohled nad kvalitou dokumentace a výsledků postupu SEA a jejich kontrolu.

Členské státy se těší rozsáhlé volnosti rozhodování (článek 8) a volby opatření k podávání informací o rozhodnutí, jakmile je postup dokončen (článek 9). V některých členských státech jsou orgány zabývající se životním prostředím oprávněny vydat správní akt (např. rozhodnutí). Rozhodnutí může být buď závazné, pokud jde o obsah plánů a programů, nebo může být vydáno jako nezávazný akt.

2.2. Oblast působnosti směrnice o SEA

Obecně lze říci, že členské státy provedly směrnici o SEA v souladu s jejími cíli a požadavky a že se při určování oblasti působnosti směrnice nesetkaly s potížemi. Soudní dvůr Evropské unie přijal v souvislosti se směrnicí o SEA komplexní judikaturu, čímž usnadnil použití této směrnice. Soudní dvůr Evropské unie potvrdil široký výklad podmínek a ustanovení směrnice⁶. Např.:

– „Plán a program“ podléhající SEA (článek 2)

Směrnice o SEA pojem „plány a programy“ nedefinuje, ale spíše jej blíže určuje. V prvním rozsudku⁷, který přezkoumal oblast působnosti směrnice o SEA, Soudní dvůr Evropské unie objasnil, že samotná skutečnost, že se plány a programy přijímají v podobě zákona, je nevyjímá z oblasti působnosti směrnice⁸. Kromě toho plány a programy, které jsou vyžadovány vnitrostátními nebo správními předpisy určujícími příslušné orgány a postup, jejichž přijetí však není povinné, mohou nadále podléhat směrnicí o SEA, jestliže splňují příslušná kritéria vymezená ve směrnici⁹. V případě pochybností je třeba rozlišit plány a programy a ostatní opatření odkazem na specifický cíl vymezený v článku 1 směrnice o SEA, a sice aby plány a programy, které mohou mít významný vliv na životní prostředí, podléhaly posouzení vlivů na životní prostředí¹⁰.

Pokud jde o definici plánů a programů, téměř polovina členských států provedla ve vnitrostátním právu čl. 3 odst. 2 směrnice o SEA slovo od slova. Většina z nich přizpůsobila druh a název odvětvových plánů tak, aby se zohlednila specifická vnitrostátní opatření.

⁶ Věc C-567/10, ECLI:EU:C:2012:159, s. 37, a C-473/14, ECLI:EU:C:2015:582, s. 50.

⁷ Věc C-105/09 a C-110/09, ECLI:EU:C:2010:355.

⁸ Tamtéž, s. 41.

⁹ Věc C-567/10, s. 31.

¹⁰ Věc C-41/11, ECLI:EU:C:2012:103, s. 40 a C-567/10, s. 30.

– **„Stanovení rámce“ (čl. 3 odst. 2)**

Plány a programy, u nichž se vyžaduje SEA, by měly stanovit rámec pro budoucí schvalování záměrů uvedených v přílohách I a II směrnice o EIA. Téměř všechny členské státy provedly ve vnitrostátním právu pojem „stanovení rámce“ slovo od slova a často jej rozvinuly v legislativním aktu nebo v pokynech. Judikatura Soudního dvora Evropské unie potvrdila, že tento pojem musí odrážet cíl směrnice o SEA a zohledňovat vlivy na životní prostředí u každého rozhodnutí, které stanoví požadavky pro budoucí schvalování záměrů¹¹. Je proto možno říci, že plány a programy stanoví rámec pro rozhodnutí, která ovlivňují veškeré následné schvalování záměrů, zejména s ohledem na místo, povahu, velikost a provozní podmínky nebo přidělení zdrojů.

– **Screening**

Ustanovení čl. 3 odst. 4 a 5 směrnice o SEA zavádí proces, kterým se určuje, zda plány a programy mohou mít významný vliv na životní prostředí, a zda se tedy u nich vyžaduje SEA. Členské státy musí vzít v úvahu kritéria závažnosti stanovená v příloze II směrnice o SEA. Většina členských států provedla přílohu II ve vnitrostátním právu slovo od slova a používá pro účely screeningu metodu přezkoumávání jednotlivých případů. Volnost rozhodování při screeningu, jehož předmětem jsou některé plány a programy, je však omezena celkovým cílem směrnice¹², a sice zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí.

2.3. Scoping (čl. 5 odst. 4)

Oblast působnosti a úroveň podrobnosti informací, které mají být zahrnuty do zprávy o vlivech na životní prostředí, se označuje jako „scoping“. Členské státy se při organizaci fáze scopingu v rámci SEA těší rozsáhlé volnosti rozhodování, která je omezena pouze povinností vést konzultace s orgány se zvláštní působností v oblasti životního prostředí.

V některých členských státech je vypracování zprávy o scopingu povinné. Obsah a úroveň podrobnosti informací předkládaných ve zprávě o scopingu se mezi jednotlivými členskými státy může lišit a některé mají obsah vymezený ve vnitrostátních právních předpisech.

Orgány veřejné moci v různých členských státech mají při scopingu různé úlohy. S orgány zabývajícími se životním prostředím by se na základě minimálního požadavku měly vést ve fázi scopingu konzultace. V některých členských státech však také ke scopingu schvalují dokumentaci.

2.4. Zpráva o vlivech na životní prostředí (článek 5 a příloha I)

V příloze I směrnice o SEA je popsán minimální obsah zprávy o vlivech na životní prostředí. Členské státy by měly zajistit dostatečnou kvalitu této zprávy. Téměř polovina členských států oblast působnosti přílohy I ve vnitrostátních právních předpisech rozšířila. Některé členské státy například vyžadují, aby zpráva o vlivech na životní prostředí obsahovala posouzení některých hospodářských a sociálních faktorů, které mohou být při provádění plánu významné. Jiné členské státy výslovně vyžadují, aby do zprávy o vlivech na životní prostředí byly zahrnuty výsledky veřejných konzultací. Pokud jde o obsah netechnického

¹¹ Věc C-105/09 a C-110/09, ECLI:EU:C:2010:120, s. 60.

¹² Věc C-295/10, ECLI:EU:C:2011:608, s. 47.

shrnutí zprávy, téměř všechny členské státy provedly příslušné ustanovení směrnice ve vnitrostátním právu slovo od slova.

Členské státy se při vypracování zprávy o vlivech na životní prostředí setkávají se dvěma druhy obtíží, které se týkají:

- i. dostupnosti a kvality údajů;
- ii. technických znalostí a zkušeností odborníků, kteří vypracovávají zprávu, a orgánů pověřených přezkumem kvality.

– **Výchozí informace**

Některé členské státy provedly ve vnitrostátním právu požadavky přílohy I písm. b) slovo od slova; jiné vypracovaly pokyny k usnadnění shromažďování výchozích informací. Téměř dvě třetiny členských států informovaly o tom, že význam, dostupnost a úroveň podrobnosti údajů, které se mají shromažďovat, způsobují obtíže při shromažďování výchozích informací, například v souvislosti s analýzou zranitelnosti z hlediska změny klimatu¹³. Zkušenost ukázala, že kvalita výchozích informací je lepší u plánů a programů menšího rozsahu, neboť jsou vázané na konkrétní lokalitu.

– **Rozumná náhradní řešení (čl. 5 odst. 1)**

Směrnice o SEA ani vnitrostátní legislativa členských států, kterými se směrnice provádí, pojem „rozumná náhradní řešení“ nedefinují. Řada členských států vypracovala vnitrostátní pokyny, jejichž cílem je usnadnit určení a výběr rozumných náhradních řešení při postupu SEA. Společný přístup, který by definoval druhy a počet náhradních řešení, jež je třeba posoudit, neexistuje. Konkrétní přístup závisí na cílech, zeměpisné oblasti působnosti a obsahu konkrétního souboru plánů a programů. Tři nejběžnější kategorie náhradních řešení uplatňovaných členskými státy jsou však tyto:

- i. *náhradní řešení týkající se lokality;*
- ii. *kvalitativní a kvantitativní náhradní řešení* (změna rozsahu nebo velikosti zásahu do životního prostředí);
- iii. *technická náhradní řešení* (týkající se návrhu budoucích záměrů, jež mají být vypracovány na určitém vybraném místě).

Členské státy vždy ve zprávě o vlivech na životní prostředí zvažují „nulové náhradní řešení“¹⁴, avšak přístupy k provádění se liší. Některé členské státy jej považují za jedno z „rozumných náhradních řešení“, jiné jej považují za samostatnou část zprávy o vlivech na životní prostředí, která nutně není spojena s rozumnými náhradními řešeními, ale spíše s výchozími informacemi.

¹³ Útvary Komise vypracovaly pokyny k začlenění problematiky změny klimatu a biologické rozmanitosti do strategického posuzování vlivů na životní prostředí [<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>].

¹⁴ Příloha I písm. b) směrnice o SEA stanoví, že zpráva o vlivech na životní prostředí musí obsahovat informace o pravděpodobném vývoji stavu životního prostředí bez provedení plánu nebo programu. To se často označuje jako „nulové náhradní řešení“.

Pro zajištění souladu při provádění a používání směrnice o SEA musí být před vypracováním konečného obsahu posouzená náhradní řešení rozumná s přihlédnutím k cílům a zeměpisné oblasti působnosti plánů a programů. Jak rovněž členské státy uvedly, vzhledem ke specifickým prvkům při vypracovávání plánů a programů může být určení rozumných náhradních řešení náročné. Například není snadné určit a posoudit rozumná náhradní řešení ve fázi plánování, a to buď proto, že plány a programy strategicky řeší určitou konkrétní záležitost, nebo z důvodu obecného obsahu plánů a programů.

2.5. Konzultace (článek 6)

Členské státy mají při organizování procesu informování veřejnosti a příslušných orgánů a vedení konzultací s veřejností a příslušnými orgány v jednotlivých fázích postupu SEA značnou volnost rozhodování. Měly by zajistit včasný a efektivní postup konzultace, který bude v souladu s požadavky Aarhuské úmluvy¹⁵.

– Lhůty

Směrnice o SEA neupřesňuje lhůty pro konsultační postup, nýbrž požaduje, aby konzultace byly provedeny „v přiměřené lhůtě“ (čl. 6 odst. 2). Lhůty pro konzultace s orgány zabývajícími se životním prostředím jsou obvykle stejné jako lhůty pro konzultace s veřejností. Soudní dvůr Evropské unie¹⁶ potvrdil, že vnitrostátní právní předpisy mohou předepsat lhůty, jestliže nebrání tomu, aby veřejnost a orgány vyjádřily své stanovisko.

– Zpřístupnění informací týkajících se screeningu/scopingu veřejnosti

Všechny členské státy informují veřejnost o výsledcích screeningu. Tyto informace se obvykle oznamují na internetových stránkách věnovaných konkrétním plánům a programům nebo na internetových stránkách orgánů zabývajících se životním prostředím, zvláště tehdy, jestliže přijímají konečné rozhodnutí. Rozhodnutí v rámci screeningu se rovněž zveřejňuje v novinách, úředních věstnících apod.

V některých členských státech je veřejnost zapojena ve fázi scopingu tím způsobem, že je informována a má příležitost podat písemné připomínky nebo se účastnit konzultací pro účely scopingu.

– Konzultace s příslušnými orgány (čl. 6 odst. 3)

Všechny členské státy provádějí konzultace s orgány ohledně zprávy o vlivech na životní prostředí a návrhů plánů a programů. V některých členských státech hraje orgán zabývající se životním prostředím úlohu zprostředkovatele mezi orgánem, který vypracovává plány a programy, a všemi ostatními orgány, s nimiž je třeba vést konzultace v rámci postupu SEA. Orgán zabývající se životním prostředím také zajišťuje kvalitu zprávy o vlivech na životní prostředí.

Soudní dvůr Evropské unie¹⁷ objasnil, že je nutné zajistit funkční oddělení v rámci orgánu odpovědného za konzultace o záležitostech životního prostředí. Cílem je, aby správní subjekt

¹⁵ Úmluva EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

¹⁶ Věc C-474/10, ECLI:EU:C:2011:681, s. 50.

¹⁷ Věc C-474/10, ECLI:EU:C:2011:681, s. 42.

uvnitř orgánu měl skutečnou autonomii potřebnou k tomu, aby mohl vydávat objektivní stanoviska k plánu a programu, který podléhá postupu SEA.

– ***Konzultace s veřejností ke zprávě o vlivech na životní prostředí***

Ve většině členských států se zpráva o vlivech na životní prostředí zveřejňuje zároveň s návrhy plánů a programů. Veřejnost tak má dostatek času k tomu, aby vyjádřila své stanovisko a přispěla k vypracování zprávy o vlivech na životní prostředí, než jsou plány a programy oficiálně přijaty. Členské státy obvykle zveřejňují oznámení o veřejné konzultaci na internetu. V oznámení je uveden název plánu a programu, odpovědné orgány a místo, kde jsou pro účely veřejné konzultace k dispozici všechny dokumenty týkající se návrhů plánů a programů včetně zprávy o vlivech na životní prostředí a jejího netechnického shrnutí. V některých členských státech jsou požadavky na konzultaci přísnější než ustanovení směrnice a zahrnují uspořádání setkání nebo veřejného slyšení za účelem konzultace s veřejností.

Veřejná konzultace je klíčovým krokem v rámci tohoto postupu a jejím cílem je zvýšit transparentnost, efektivnost a účelnost plánovacího procesu. Tímto způsobem usnadňuje a zlepšuje celkové vnímání a přijetí plánu a programu ve společnosti předtím, než je přijat a prováděn.

– ***Přeshraniční konzultace (článek 7)***

S výjimkou dvou členských států všechny členské státy uvedly, že mají zkušenost s prováděním přeshraničních konzultací v rámci SEA, a to jako dotčená strana, jako strana původu, nebo jako obě strany. Ve většině členských států jsou za uspořádání těchto konzultací odpovědné orgány zabývající se životním prostředím.

Členské státy informovaly, že hlavní překážky stojící v cestě přeshraničním konzultacím v rámci SEA představují náklady na překlad dokumentů, kvalita přeložené dokumentace a často krátké lhůty.

2.6. Monitorování významných vlivů na životní prostředí (článek 10)

Díky monitorování je možné srovnat výsledky posouzení vlivů na životní prostředí s výsledky provádění plánů a programů, a to zejména významných vlivů na životní prostředí. Směrnice o SEA nepředepisuje přesný režim monitorování významných vlivů na životní prostředí, četnost monitorování, jeho metodiku ani orgány monitorováním pověřené.

Členské státy uvedly, že monitorování závisí na plánech a programech a že existují určité druhy plánů a programů, k nimž se monitorovací zprávy vypracovávají pravidelně. Většina členských států však nebyla schopna poskytnout informace o četnosti monitorování. Monitorování může být založeno na standardních monitorovacích ukazatelích, které jsou někdy stanoveny ve vnitrostátních právních předpisech, nebo může mít vlastnosti určené případ od případu. Pro účely směrnice o SEA a tam, kde je to vhodné, členské státy mají tendenci využívat režim monitorování životního prostředí zavedený jinými směrnicemi, jako

je například rámcová směrnice o vodě,¹⁸ směrnice o stanovištích¹⁹ a směrnice o průmyslových emisích²⁰.

3. Vztah k ostatním právním předpisům a oblastem politik EU

Směrnice o SEA má výslovné vazby na směrnici o EIA a na směrnici o stanovištích. Rovněž je úzce spojena s dalšími směrnicemi, které předepisují přijetí některých plánů a programů, které spadají do oblasti působnosti směrnice o SEA (např. se směrnicí o dusičnanech, o odpadech, o hluku a o povodňových rizicích)²¹. S cílem předejít opakovanému posouzení stanoví článek 11 směrnice o SEA, že v případě, kdy vzniká povinnost provést posouzení vlivů na životní prostředí ze směrnice o SEA a zároveň z jiných právních předpisů EU, mohou členské státy stanovit koordinované a/nebo společné postupy.

3.1. Směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)

Podle čl. 11 odst. 2 nesmí být strategickým posouzením vlivů na životní prostředí dotčeny jiné požadavky směrnice o EIA ani jiných právních předpisů EU. Judikatura Soudního dvora Evropské unie²² potvrzuje, že posouzením vlivů na životní prostředí prováděným podle směrnice o EIA nejsou dotčeny zvláštní požadavky směrnice o SEA, a proto není možné obejít povinnost provést posouzení vlivů na životní prostředí podle směrnice o SEA, je-li třeba splnit environmentální aspekty specifické pro uvedenou směrnici. Kromě toho Soudní dvůr Evropské unie potvrdil, že se postup EIA a SEA z mnoha důvodů liší. Proto je nezbytné dodržovat požadavky obou směrnic zároveň²³.

Ze zkušeností vyplývá, že hranice mezi uvedenými dvěma postupy nejsou vždy jednoznačné a že se oba postupy mnohdy překrývají, zvláště pokud jde o plány, programy nebo záměry související s využitím půdy a/nebo územním plánováním. Je to dané tím, že tyto druhy plánů, programů a záměrů mohou vykazovat jak charakteristiky plánů a programů, tak charakteristiky záměrů. Plány související s využitím půdy a/nebo s územním plánováním jsou zároveň nejčastějšími plány a programy podléhajícími postupu SEA. Při takovémto posuzování vlivů na životní prostředí je důležité zajistit dodržování směrnice o SEA i směrnice o EIA, a to zejména pokud se členské státy rozhodly pro koordinované postupy.

¹⁸ Úř. věst. L 327, 22.12.2000, s. 1.

¹⁹ Úř. věst. L 206, 22.7.1992, s. 7.

²⁰ Úř. věst. L 334, 17.12.2010, s. 17.

²¹ Úř. věst. L 375, 31.12.1991, s. 1; Úř. věst. L 312, 22.11.2008; Úř. věst. L 189, 18.7.2002, s. 12; Úř. věst. L 288, 6.11.2007, s. 27.

²² Věc C-295/10, s. 58–63.

²³ Tamtéž, bod 61–63.

Koordinované a společné postupy podléhají volnému uvážení členských států²⁴ a pouze 10 členských států se rozhodlo pro uzákonění společných či koordinovaných postupů ve vnitrostátních právních předpisech.

3.2. Směrnice o stanovištích

Mnoho členských států zastává názor, že opakování řádného posouzení podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, respektive podle SEA, nepředstavuje žádné riziko. Je to dané odlišnou oblastí působnosti obou postupů a vzájemným působením mezi nimi. Soudní dvůr Evropské unie objasnil, že v případě, že by ve vztahu k plánům a programům byly splněny podmínky vyžadující posouzení podle směrnice o stanovištích, směrnice o SEA by se použila na základě okolností, které se týkají této konkrétní směrnice²⁵.

4. Plány a programy spolufinancované z evropských strukturálních a investičních fondů (2014–2020)

V čl. 3 odst. 9 směrnice o SEA se stanoví, že plány a programy spolufinancované Evropskou unií spadají do oblasti působnosti směrnice. Nařízení o společných ustanoveních²⁶ a nařízení týkající se konkrétních fondů upravují pro programové období 2014–2020 pět příslušných evropských strukturálních a investičních fondů²⁷ (ESI fondů). Směrnice o SEA byla použita na většinu programů na roky 2014–2020 spolufinancovaných z ESI fondů, neboť zavádějí rámec pro budoucí schvalování záměrů.

Nařízení o společných ustanoveních zlepšilo použití směrnice o SEA dvojitým způsobem. Za prvé podle čl. 55 odst. 4 nařízení *musí hodnocení v případě potřeby zahrnovat požadavky na strategické posuzování vlivů na životní prostředí*. Komise vypracovala pokyny²⁸, které mají usnadnit hodnocení *ex ante*. Tyto pokyny stanoví, že SEA se musí provádět v počátečních fázích vypracovávání plánů a programů a že se SEA musí dokončit před jejich přijetím.

Za druhé nařízení o společných ustanoveních zavedlo předběžné podmínky jako nový prvek programového období 2014–2020. Účelem předběžných podmínek je zajistit nezbytné předpoklady pro účinné a účelné využívání spolufinancování EU a účinné použití směrnice o EIA a směrnice o SEA. Obecné předběžné podmínky zahrnují opatření, která zajistí účinné použití směrnice o SEA. Jen několik málo členských států muselo pozměnit své vnitrostátní právní předpisy. Došlo tak k objasnění regulačního rámce spojeného s procesem rozhodování o otázkách životního prostředí a k posílení znalostí a dovedností orgánů, které uplatňují směrnici o SEA. Nařízení též zavedlo tematické předběžné podmínky pro odvětví dopravy,

²⁴ Tamtéž, bod 65.

²⁵ Věc C-177/11, ECLI:EU:C:2012:378, s. 19–24.

²⁶ Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320.

²⁷ Do ESI fondů patří EFRR, Fond soudržnosti, ESF, EZFRV a ENRF.

²⁸ Pokyn k hodnocení *ex ante* (EFRR, Fond soudržnosti, ESF)

[http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_en.pdf]; Pokyny k hodnocení *ex ante* operačních programů ENRF na období 2014–2020 [http://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/guidelines-ex-ante-evaluation-2014-2020-emff-ops_en.pdf]; Syntéza hodnocení *ex ante* programů rozvoje venkova na období 2014–2020 [http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2015/ex_ante_rdp_synthesis_2014_2020/fulltext_en.pdf].

které vyžadují komplexní hlavní plány a programy pro investice do dopravy, jež jsou v souladu s právním požadavkem směrnice o SEA.

Téměř všechny členské státy splnily obecné předběžné podmínky, pokud jde o směrnici o SEA. Většina členských států uvedla, že obecnost a víceoborovost programů v rámci ESI fondů proces SEA komplikují a ten často musel být zrychlen. Členské státy poukázaly na to, že dostupné informace k pravděpodobným významným vlivům plánů a programů jsou v době vypracovávání a přijímání jejich plánů a programů poněkud obecné. Zvláštní překážku to představuje při posuzování vlivů přeshraničních programů. Jen několik málo členských států vypracovalo pokyny k provádění SEA k plánům a programům v rámci ESI fondů. Většina členských států využívala pokyny, které jim poskytla Komise.

5. Účelnost směrnice o SEA

Účelnost provádění směrnice o SEA se může posoudit jako funkce její schopnosti ovlivnit jak proces plánování, tak konečný obsah plánů a programů. Všechny členské státy uznaly, že postup SEA ovlivňuje proces plánování přinejmenším do určité míry a že zlepšil kvalitu plánů a programů. Členské státy a aplikující odborníci se rovněž shodují v tom, že postup je účelnější, jestliže existuje politická vůle proces plánování účinně ovlivňovat. Tímto způsobem je zajištěno plné zohlednění environmentálních hledisek v procesu plánování a rozhodování.

Mnoho členských států uvedlo, že postup SEA s větší pravděpodobností ovlivní plány a programy menšího rozsahu a regionálního charakteru (např. v oblasti využití půdy) než plány a programy na celostátní úrovni, o nichž se často strategicky rozhoduje na politické úrovni a u nichž je minimální prostor k tomu, aby se přezkoumávaly po postupu SEA. Většina členských států například uznala, že řádné zvážení náhradních řešení může ovlivnit obsah plánů a programů, avšak v praxi se náhradní řešení zaměřují především na omezení a zmírnění nepříznivých vlivů. Uvedená opatření však také mohou účinně zajistit ochranu životního prostředí.

Mnoho členských států uznalo úlohu veřejných konzultací při zvyšování transparentnosti a důvěryhodnosti posouzení. To je důležité, protože výsledky posouzení musí být zohledněny v konečném rozhodnutí při přijímání plánů a programů. Avšak po 10 letech provádění směrnice o SEA členské státy uvedly, že míra, v jaké jsou výsledky postupu SEA zvažovány v konečném rozhodnutí plánů a programů, často závisí na specifických vlastnostech rozhodování a že se může pohybovat od poctivé reflexe výsledků posouzení až po pouhé mechanické zaškrtnutí políček v předepsané šabloně.

6. Závěry

V letech 2007–2014 členské státy nevznesly žádné významné obavy ohledně provádění. Soudní dvůr Evropské unie přijal judikaturu, která objasňuje požadavky směrnice o SEA. Členské státy posílily provádění směrnice a získaly další zkušenosti s jejím používáním. Bylo-li to nezbytné, členské státy pozměnily své vnitrostátní právní předpisy, aby zajistily soulad se směrnicí.

To, do jaké míry je směrnice o SEA prováděna v jednotlivých členských státech, závisí na konkrétních administrativních a právních režimech, které se vztahují na její používání. Některé obtíže spojené s jejím používáním souvisejí s různými prvky postupu SEA (např. s

kvalitou a dostupností informací využitých ve zprávě o vlivech na životní prostředí). To je zejména významné u plánů a programů, které se zaměřují na široké spektrum otázek (např. na celostátní nebo odvětvové úrovni). Ohledně některých klíčových pojmů, jako jsou například „rozumná náhradní řešení“, stále panuje nejistota. Některé tyto otázky by bylo možné vyřešit prostřednictvím pokynů, zdá se však, že vzájemné působení mezi postupem EIA a SEA je problém, zejména u plánů a programů, které mají vlastnosti záměru.

Všechny členské státy by měly soustavně usilovat o provádění příslušných opatření, aby zajistily soulad se směrnicí o SEA. Je-li to nezbytné, měly by rovněž aktivně přijmout iniciativu a například přijmout pokyny, zajistit školení, výměnu informací a vytvořit databáze s informacemi o životním prostředí. Na základě této zprávy Komise při následujícím hodnocení zváží, jak zvýšit příznivé vlivy směrnice o SEA a jak lépe prokázat přidanou hodnotu EU, účelnost a efektivnost, které jsou s ní spojeny.