



V Bruseli 15. 5. 2017
COM(2017) 234 final

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

**Správa Komisie Rade a Európskemu parlamentu podľa článku 12 ods. 3 smernice
2001/42/EÚ o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie**

1. Úvod

V tejto druhej správe o vykonávaní¹ smernice 2001/42/ES o posudzovaní účinkov určitých plánov a programov na životné prostredie („smernica o strategickom environmentálnom hodnotení“, ďalej len „smernica SEA“)² sa predstavujú skúsenosti získané pri uplatňovaní smernice SEA v rokoch 2007 až 2014. Správa sa zakladá na článku 12 ods. 3 smernice SEA a posudzuje sa v nej vykonávanie smernice v danom období³. Zistenia uvedené v tejto správe sa použijú pri hodnotení smernice SEA, ktoré sa bude vykonávať ako súčasť Programu regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT)⁴ Komisie.

V smernici SEA sa uplatňuje zásada začlenenia požiadaviek ochrany životného prostredia stanovená v článkoch 11 a 191 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Smernica zabezpečuje vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieva k začleňovaniu environmentálnych úvah do prípravy a schvaľovania určitých plánov a programov. Na tento účel sa v smernici požaduje vykonanie environmentálneho posudzovania plánov a programov, ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie.

V smernici SEA sa nestanovujú žiadne merateľné normy týkajúce sa ochrany životného prostredia. Smernica sa v zásade týka postupov a stanovuje určité kroky, ktoré musia členské štáty vykonať pri určovaní a posudzovaní environmentálnych účinkov. Proces strategického environmentálneho hodnotenia (SEA) je zameraný na pomoc tvorcom politiky pri prijímaní informovaných rozhodnutí založených na objektívnych informáciách a výsledkoch konzultácií s verejnosťou alebo so zainteresovanými stranami a s príslušnými orgánmi. Uplatňovanie základných požiadaviek stanovených v smernici SEA a jej súvislosť s ďalšími smernicami sa opisuje v oddieloch 2 a 3.

2. Stav vykonávania

2.1. Právne a administratívne úpravy v členských štátoch

Smernicu SEA transponovali všetky členské štáty. Legislatívny rámec transpozície smernice SEA sa v jednotlivých členských štátoch odlišuje a závisí od administratívnej štruktúry a správnych opatrení. Niektoré členské štáty transponovali smernicu SEA prostredníctvom osobitných vnútroštátnych právnych predpisov, zatiaľ čo iné členské štáty začlenili požiadavky smernice do existujúcich ustanovení vrátane tých, ktoré predstavujú transpozíciu smernice o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (ďalej len „smernica EIA“)⁵. Od roku 2007 viac ako polovica členských štátov zmenila svoje vnútroštátne právne predpisy transponovaním smernice SEA s cieľom

¹ Prvú správu Komisia predstavila 14. 9. 2009 [KOM(2009) 469 v konečnom znení].

² Ú. v. ES L 197/30, 21.7.2001, s. 30. Pojem „strategické“ sa v smernici SEA nevyskytuje, ale je to najbežnejší a najzaužívanejší odkaz na túto smernicu.

³ Viac informácií je dostupných v podpornej štúdii [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_sk.

⁵ Ú. v. EÚ L 26, 28.1.2012, s. 1.

zabezpečiť súlad ich vnútroštátnych ustanovení s touto smernicou a vyriešiť prípady jej nesprávneho uplatňovania.

Špecifické administratívne vlastnosti každého členského štátu ovplyvnili organizačné úpravy, ktoré sa zaviedli na transponovanie a vykonávanie danej smernice. Spravidla orgán, ktorý vypracováva a prijíma plány a programy, je zodpovedný aj za vykonávanie postupu SEA. Vo väčšine členských štátov sa ministerstvo životného prostredia alebo environmentálna agentúra považujú za príslušné orgány so „špecifickou environmentálnou zodpovednosťou“ (článok 6 ods. 3 smernice SEA). V niektorých členských štátoch majú environmentálne orgány viaceré povinnosti a sú zodpovedné za vykonávanie postupu SEA. Niektoré členské štáty určili orgán na dohľad nad kvalitou dokumentácie a výsledkami postupu SEA a na ich kontrolu.

Členské štáty majú široký priestor na voľné uváženie pri rozhodovaní (článok 8) a pri úpravách týkajúcich sa poskytovania informácií o rozhodnutí po ukončení postupu SEA (článok 9). V niektorých členských štátoch sú environmentálne orgány oprávnené vydávať administratívne akty (ako napríklad rozhodnutia). Rozhodnutie môže byť záväzné, pokiaľ ide o obsah plánov a programov, alebo môže byť vydané iba ako nezávislý akt.

2.2. Rozsah uplatňovania smernice SEA

Vo všeobecnosti členské štáty transponovali a vykonávali smernicu SEA v súlade s jej cieľmi a požiadavkami a nezaznamenali problémy pri určovaní rozsahu uplatňovania smernice. Súdny dvor Európskej únie poskytol komplexnú judikatúru týkajúcu sa smernice SEA a tým uľahčil jej uplatňovanie. Súdny dvor potvrdil široký výklad pojmov a ustanovení smernice⁶. Napríklad:

– „Plán a program“ podľa smernice SEA (článok 2)

V smernici SEA nie sú pojmy „plány a programy“ vymedzené, ale skôr charakterizované. Súdny dvor Európskej únie vysvetlil vo svojom prvom rozsudku⁷, ktorý sa týkal preskúmania rozsahu pôsobnosti smernice SEA, že samotná skutočnosť prijímania plánov a programov vo forme zákona ich nevyklučuje z rozsahu pôsobnosti smernice⁸. Okrem toho plány a programy, ktoré sa vyžadujú podľa vnútroštátnych alebo regulačných ustanovení určujúcich príslušné orgány a postupy, ale prijatie ktorých nie je povinné, môžu naďalej podliehať ustanoveniam smernice SEA, ak spĺňajú príslušné kritériá stanovené v smernici⁹. V prípade akýchkoľvek pochybností by sa odlišenie plánov a programov od ostatných opatrení malo uviesť odkazom na konkrétny cieľ stanovený v článku 1 smernice SEA, že plány a programy, ktoré majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie, podliehajú environmentálnemu posudzovaniu¹⁰.

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

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

⁸ Tamtiež, bod 41.

⁹ C-567/10, bod 31.

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

Pokiaľ ide o vymedzenie pojmov „plány a programy“, takmer polovica členských štátov transponovala článok 3 ods. 2 smernice SEA v identickom znení. Väčšina z nich upravila typ alebo názov sektorového plánovania, aby zohľadnila osobitné vnútroštátne úpravy.

– **„Stanovenie rámca“ (článok 3 ods. 2)**

V plánoch a programoch, pre ktoré sa vyžaduje SEA, by sa mal stanoviť rámec pre povolenie budúceho rozvoja projektov uvedených v prílohách I a II k smernici EIA. Takmer všetky členské štáty transponovali pojem „stanovenie rámca“ v identickom znení, pričom často ho rozviedli v legislatívnom akte alebo v usmerňovacích dokumentoch. Judikatúra Súdneho dvora potvrdila, že tento pojem musí odrážať cieľ smernice SEA pri zohľadnení environmentálnych účinkov každého rozhodnutia, v ktorom sa stanovujú požiadavky na povolenie budúceho rozvoja projektov¹¹. Dá sa preto povedať, že plánmi a programami sa stanovuje rámec pre rozhodnutia, ktoré ovplyvňujú každé následné povolenie rozvoja projektov, predovšetkým so zreteľom na miesto, povahu, veľkosť a operačné podmienky alebo alokáciou zdrojov.

– **Preverovanie**

V článku 3 ods. 4 a 5 smernice SEA sa stanovuje postup určenia, či plány a programy majú pravdepodobne významné účinky na životné prostredie, a teda si vyžadujú SEA. Členské štáty musia zohľadniť kritériá dôležitosti stanovené v prílohe II k smernici SEA. Väčšina členských štátov transponovala prílohu II v identickom znení a pri preverovaní uplatňuje individuálny prístup. Priestor na voľné uváženie pri preverovaní určitých plánov a programov je však obmedzený celkovým cieľom smernice¹², a to zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia.

2.3. Určenie rozsahu (článok 5 ods. 4)

Určenie rozsahu a úrovne podrobnosti informácií, ktoré musí environmentálna správa obsahovať, sa nazýva „určenie rozsahu“. Členské štáty majú široký priestor na voľné uváženie pri príprave fázy určenia rozsahu SEA, pričom obmedzením je len povinnosť konzultácií s orgánmi so špecifickou environmentálnou zodpovednosťou.

V niektorých členských štátoch je správa o určení rozsahu povinná. Obsah a úroveň podrobnosti informácií v správe o určení rozsahu sa môže v jednotlivých členských štátoch líšiť a v niektorých štátoch sa obsah správy premietne do vnútroštátnych právnych predpisov.

Orgány verejnej moci v rôznych členských štátoch majú v procese určenia rozsahu rozličné úlohy. Minimálnou požiadavkou je, aby sa v štádiu určovania rozsahu viedli konzultácie s environmentálnymi orgánmi. V niektorých členských štátoch však tieto orgány tiež schvaľujú dokumentáciu týkajúcu sa určenia rozsahu.

2.4. Environmentálna správa (článok 5 a príloha I)

V prílohe I k smernici SEA sa stanovuje minimálny obsah environmentálnej správy. Členské štáty by mali zabezpečiť primeranú kvalitu tejto správy. Takmer polovica členských štátov

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

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

rozšírila rozsah pôsobnosti prílohy I vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch. Niektoré členské štáty napríklad požadujú, aby environmentálna správa zahŕňala posudzovanie určitých hospodárskych a sociálnych faktorov, ktoré môžu byť relevantné pre vykonávanie plánu. Iné členské štáty výslovne požadujú, aby environmentálna správa obsahovala výsledky verejných konzultácií. Pokiaľ ide o netechnické zhrnutie správy, takmer všetky členské štáty transponovali príslušné ustanovenie smernice v identickom znení.

Členské štáty zaznamenali pri príprave environmentálnej správy dva druhy problémov:

- i) dostupnosť a kvalita údajov;
- ii) technické znalosti a skúsenosti odborníkov pripravujúcich správu a orgánov zodpovedných za preskúmanie jej kvality.

– ***Východiskové informácie***

Niektoré členské štáty transponovali požiadavky stanovené v prílohe I písm. b) v identickom znení, iné vypracovali usmerňovacie dokumenty na uľahčenie zhromažďovania východiskových informácií. Takmer dve tretiny členských štátov uviedli, že relevantnosť, dostupnosť a úroveň podrobnosti údajov, ktoré sa majú získať, predstavujú problém pri zhromažďovaní východiskových informácií, napríklad údajov týkajúcich sa posudzovania zraniteľnosti voči zmene klímy¹³. Zo skúseností vyplýva, že kvalita východiskových informácií je vyššia v prípade plánov a programov malého rozsahu vzhľadom na ich charakter špecifický pre dané miesto.

– ***Primerané alternatívy (článok 5 ods. 1)***

V smernici SEA, ani vo vnútroštátnych transpozičných právnych predpisoch členských štátov sa neuvádza vymedzenie pojmu „primerané alternatívy“. Mnohé členské štáty vypracovali vnútroštátne usmerňovacie dokumenty na uľahčenie určenia a výberu primeraných alternatív v postupe SEA. Neexistuje spoločný prístup k vymedzeniu druhov a počtu alternatív, ktoré je potrebné posudzovať. Závisí to od cieľov, geografického rozsahu a obsahu každého súboru plánov a programov. Tri najbežnejšie kategórie alternatív pre členské štáty však sú:

- i) *alternatívy lokalizácie;*
- ii) *kvalitatívne a kvantitatívne alternatívy* (meniace rozsah alebo veľkosť zásahu do životného prostredia);
- iii) *technické alternatívy* (týkajúce sa riešenia budúcich projektov, ktoré sa vypracujú na zvolenom mieste).

Členské štáty v environmentálnej správe vždy zvažujú „nulovú alternatívu“¹⁴, ale prístup k jej vykonávaniu je rozličný. Niektoré členské štáty to berú ako jednu z primeraných

¹³ Útvary Komisie vypracovali usmernenie k začleňovaniu zmeny klímy a biodiverzity do strategického environmentálneho hodnotenia [<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>].

¹⁴ V prílohe I písm. b) smernice SEA sa stanovuje, že environmentálna správa musí obsahovať informácie o pravdepodobnom vývoji stavu životného prostredia bez vykonávania plánu alebo programu. Často sa to nazýva „nulová alternatíva“.

alternatív, zatiaľ čo iné štáty to považujú za samostatnú časť environmentálnej správy, ktorá nie je nevyhnutne prepojená s primeranými alternatívami, ale skôr s východiskovými informáciami.

Aby sa zabezpečil súlad vo vykonávaní a uplatňovaní smernice SEA, posudzované alternatívy musia byť primerané a zohľadňovať ciele a geografický rozsah plánov a programov pred stanovením ich konečného obsahu. Ako tiež uvádzali členské štáty, vzhľadom na špecifiká pri príprave plánov a programov môže byť určovanie primeraných alternatív problémom. Problematické býva napríklad určenie a posúdenie primeraných alternatív v štádiu plánovania, a to buď preto, že plány a programy predstavujú strategické riešenie konkrétnej problematiky, alebo preto, že plány a programy majú všeobecný obsah.

2.5. Porady (článok 6)

Členské štáty majú široký priestor na voľné uváženie pri príprave informovania verejnosti a príslušných orgánov, ako aj porad s nimi v rôznych štádiách postupu SEA. Mali by zabezpečiť včasné a efektívne vykonanie postupu konzultácií, keďže je to aj v súlade s požiadavkami Aarhuského dohovoru¹⁵.

– Časový rámec

V smernici SEA sa nestanovuje časový rámec postupu porad, požaduje sa len vykonanie porad vo „vhodnom čase“ (článok 6 ods. 2). Časový rámec pre porady s environmentálnymi orgánmi je spravidla rovnaký ako pre porady s verejnosťou. Súdny dvor Európskej únie¹⁶ potvrdil, že vo vnútroštátnych právnych predpisoch sa môže určiť časový rámec za predpokladu, že sa ním neznemožní účinná príležitosť pre verejnosť a orgány k účinnému vyjadreniu názoru.

– Sprístupnenie informácií z preverovania/určovania rozsahu verejnosti

Všetky členské štáty informujú verejnosť o výsledkoch postupu preverovania. Tieto informácie sa spravidla zverejňujú na webovom sídle určenom pre konkrétne plány a programy alebo na webovom sídle environmentálnych orgánov, najmä ak prijímajú konečné rozhodnutie. Rozhodnutie týkajúce sa preverovania sa zverejňuje aj v tlači, úradných vestníkoch atď.

V niektorých členských štátoch sa verejnosť zapája do štádia určovania rozsahu tým, že dostáva informácie a má možnosť predkladať písomné pripomienky alebo zúčastňovať sa na konzultáciách k určovaniu rozsahu.

– Porady s príslušnými orgánmi (článok 6 ods. 3)

Všetky členské štáty vedú s príslušnými orgánmi porady o environmentálnej správe a o návrhu plánov a programov. V niektorých členských štátoch zohráva environmentálny orgán úlohu sprostredkovateľa medzi orgánom, ktorý vypracováva plány a programy,

¹⁵ Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia.

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

a všetkými ostatnými orgánmi, ktoré sa zapájajú do porád v rámci postupu SEA. Environmentálny orgán zabezpečuje aj kvalitu environmentálnej správy.

Súdny dvor¹⁷ vysvetlil, že je potrebné zabezpečiť oddelenie funkcií v rámci orgánu zodpovedného za porady o záležitostiach životného prostredia. To znamená zabezpečiť, aby interný administratívny útvar tohto orgánu mal skutočnú autonómiu potrebnú na poskytovanie objektívneho stanoviska k plánu a programu, ktorý podlieha postupu SEA.

– ***Porady s verejnosťou o environmentálnej správe***

Vo väčšine členských štátov sa environmentálna správa zverejňuje súčasne s návrhom plánov a programov. Vďaka tomu má verejnosť dostatok času na vyjadrenie názoru a na zapojenie sa do vypracovania environmentálnej správy pred formálnym prijatím plánov a programov. Členské štáty spravidla zverejňujú oznámenie o verejnej porade na internete. V oznámení sa uvádza názov plánu a programu, zodpovedné orgány a miesto, kde sú k dispozícii na verejnú poradu všetky dokumenty týkajúce sa návrhu plánov a programov vrátane environmentálnej správy a jej netechnického zhrnutia. V niektorých členských štátoch sú požiadavky na porady prísnejšie, než sa stanovuje v smernici a zahŕňajú organizovanie stretnutí alebo verejných vypočutí na porady s verejnosťou.

Verejná porada je kľúčový krok postupu a jej cieľom je zvýšiť transparentnosť, efektívnosť a účinnosť plánovacieho procesu. Tým sa podporuje a zlepšuje celkové vnímanie a spoločenské prijatie plánu a programu pred jeho prijatím a vykonávaním.

– ***Cezhraničné porady (článok 7)***

Všetky členské štáty s výnimkou dvoch uviedli, že majú skúsenosti s vykonávaním cezhraničných porád SEA, či už v úlohe dotknutej strany, strany pôvodu, alebo oboch strán. Vo väčšine členských štátov sú za organizovanie týchto porád zodpovedné environmentálne orgány.

Členské štáty uviedli, že hlavnými prekážkami v cezhraničných poradách SEA sú náklady na preklady dokumentov, kvalita preloženej dokumentácie a často krátke časové rámce.

2.6. Monitorovanie významných účinkov na životné prostredie (článok 10)

Monitorovanie umožňuje porovnať výsledky environmentálneho posudzovania s výsledkami vykonávania plánov a programov, predovšetkým pokiaľ ide o významné účinky na životné prostredie. V smernici SEA sa nepredpisuje presný postup monitorovania významných účinkov na životné prostredie, frekvencia monitorovania, jeho metodika, ani orgány zodpovedné za monitorovanie.

Členské štáty uviedli, že monitorovanie závisí od plánov a programov a že pre určité typy plánov a programov sa monitorovacie správy vypracúvajú pravidelne. Väčšina členských štátov však nedokázala poskytnúť informácie o frekvencii monitorovania. Monitorovanie môže vychádzať zo štandardných ukazovateľov monitorovania, ktoré sú niekedy stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch, alebo môže byť aj individuálne. V súvislosti so smernicou SEA členské štáty vo vhodných prípadoch spravidla používajú postupy

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

monitorovania stanovené v iných smerniciach, akými sú napríklad rámcová smernica o vode¹⁸, smernica o biotopoch¹⁹ a smernica o priemyselných emisiách²⁰.

3. Vzťah k iným právnym predpisom a oblastiam politiky EÚ

Smernica SEA priamo súvisí so smernicou EIA a smernicou o biotopoch. Úzko súvisí aj so smernicami, v ktorých je stanovené vypracovanie určitých plánov a programov, na ktoré sa vzťahuje smernica SEA (napríklad smernica o dusičnanoch, smernica o odpadoch, smernica o hluku a smernica o povodňových rizikách)²¹. Aby sa predišlo zdvojovaniu, v článku 11 smernice SEA je stanovené, že členské štáty môžu zabezpečiť koordinované alebo spoločné postupy v prípadoch, keď povinnosť uskutočniť posudzovanie účinkov na životné prostredie vyplýva zároveň zo smernice SEA, aj z iných právnych predpisov EÚ.

3.1. Smernica EIA

V článku 11 ods. 2 sa uvádza, že postup strategického environmentálneho hodnotenia sa musí uskutočniť tak, aby neboli dotknuté žiadne požiadavky stanovené v smernici EIA, ani požiadavky stanovené v iných právnych predpisoch EÚ. Judikatúra Súdneho dvora Európskej únie²² potvrdila, že environmentálnym posudzovaním vykonávaným podľa smernice EIA nie sú dotknuté osobitné požiadavky stanovené v smernici SEA, a teda nie je možné obísť povinnosť vykonávať environmentálne posudzovanie podľa smernice SEA, ak je to potrebné na dodržanie osobitných environmentálnych aspektov tejto smernice. Súdny dvor okrem toho potvrdil, že postupy podľa smerníc EIA a SEA sú z viacerých dôvodov odlišné. Preto je potrebné splniť súčasne požiadavky stanovené v oboch smerniciach²³.

Prax ukazuje, že tieto dva postupy nie sú vždy výrazne oddelené a zvyknú sa prekrývať, predovšetkým pokiaľ ide o plány, programy alebo projekty týkajúce sa využívania pôdy a/alebo priestorového plánovania. Príčinou je, že tento druh plánov, programov alebo projektov môže zároveň vykazovať charakter plánov a programov, ako aj projektov. Okrem toho plány a programy týkajúce sa využívania pôdy a/alebo priestorového plánovania najčastejšie podliehajú postupu SEA. V prípade takých postupov posudzovania je dôležité zabezpečiť súlad so smernicou SEA, ako aj so smernicou EIA, najmä ak sa členské štáty rozhodli pre koordinované postupy.

¹⁸ Ú. v. ES L 327, 22.12.2000, s. 1.

¹⁹ Ú. v. ES L 206, 22.7.1992, s. 7.

²⁰ Ú. v. EÚ L 334, 17.12.2010, s. 17.

²¹ Ú. v. ES L 375, 31.12.1991, s. 1; Ú. v. EÚ L 312, 22.11.2008; Ú. v. ES L 189, 18.7.2002, s. 12; Ú. v. EÚ L 288, 6.11.2007, s. 27.

²² C-295/10, body 58 – 63.

²³ Tamtiež, body 61 – 63.

Koordinované alebo spoločné postupy podliehajú voľnému uváženiu členských štátov²⁴ a iba 10 členských štátov sa rozhodlo pre spoločné alebo koordinované postupy vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch.

3.2. Smernica o biotopoch

Mnohé členské štáty zastávajú názor, že nehrozí zdvojenie posudzovania, teda vykonanie posúdenia v zmysle článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch, ako aj hodnotenia SEA. Dôvodom je rozdielny rozsah a vzájomné pôsobenie oboch postupov. Súdny dvor vysvetlil, že smernica SEA by sa vo svojej podstate uplatňovala, ak by boli vo vzťahu k plánom a programom splnené predbežné podmienky požadujúce posudzovanie podľa smernice o biotopoch²⁵.

4. Plány a programy spolufinancované z európskych štrukturálnych a investičných fondov (2014 – 2020)

V článku 3 ods. 9 smernice SEA sa stanovuje, že plány a programy spolufinancované EÚ patria do rozsahu pôsobnosti tejto smernice. Nariadením o spoločných ustanoveniach²⁶ a nariadeniami pre konkrétne fondy sa na programové obdobie 2014 – 2020 upravuje päť relevantných európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len „fondy EŠIF“)²⁷. Smernica SEA sa uplatňovala na väčšinu programov spolufinancovaných z fondov EŠIF na roky 2014 – 2020, keďže tie určujú rámec pre budúce schvaľovanie projektov.

Nariadenie o spoločných ustanoveniach zlepšilo uplatňovanie smernice SEA v dvoch smeroch. Po prvé, podľa článku 55 ods. 4 „*hodnotenie v prípade vhodnosti zahŕňa požiadavky týkajúce sa strategického environmentálneho hodnotenia*“. Komisia vypracovala usmerňovacie dokumenty²⁸ na uľahčenie hodnotenia *ex ante*. V usmerňovacích dokumentoch sa stanovuje, že SEA sa musí vykonať v ranej fáze prípravy plánov a programov a musí sa dokončiť pred ich prijatím.

Po druhé, nariadením o spoločných ustanoveniach sa zaviedli predbežné podmienky ako nová črta programového obdobia 2014 – 2020. Účelom predbežných podmienok je zabezpečiť, aby boli zavedené nevyhnutné podmienky na účinné a efektívne využívanie fondov na spolufinancovanie, a zabezpečiť účinné uplatňovanie smerníc EIA a SEA. Všeobecné predbežné podmienky zahŕňajú opatrenia, ktorými sa zabezpečuje účinné uplatňovanie smernice SEA. Niekoľko členských štátov muselo zmeniť svoje vnútroštátne právne predpisy. V dôsledku toho sa vyjasnil regulačný rámec týkajúci sa rozhodovacieho procesu

²⁴ Tamtiež, bod 65.

²⁵ C-177/11, EU:C:2012:378, body 19 – 24.

²⁶ Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320.

²⁷ K fondom EŠIF patrí Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Kohézny fond (KF), Európsky sociálny fond (ESF), Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky námorný a rybársky fond (ENRF).

²⁸ Usmerňovací dokument k hodnoteniu *ex ante* (fondy EFRR, KF, ESF) [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_en.pdf]; Usmernenia k hodnoteniu *ex ante* OP fondu ENRF na roky 2014 – 2020 [http://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/guidelines-ex-ante-evaluation-2014-2020-emff-ops_en.pdf]; Syntéza hodnotení *ex ante* programov rozvoja vidieka na roky 2014 – 2020 [http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2015/ex_ante_rdp_synthesis_2014_2020/fulltext_en.pdf].

v oblasti životného prostredia a zvýšila sa úroveň znalostí a odbornosti orgánov uplatňujúcich smernicu SEA. Nariadením sa zaviedli aj tematické predbežné podmienky pre odvetvie dopravy, ktoré si vyžadujú komplexné riadiace plány a programy pre investície do dopravy, čo je v súlade s právnymi požiadavkami smernice SEA.

Takmer všetky členské štáty splnili všeobecné predbežné podmienky, pokiaľ ide o smernicu SEA. Väčšina členských štátov uviedla, že vzhľadom na všeobecný a multisektorový charakter programov EŠIF sa postup SEA komplikoval a bolo ho neraz potrebné urýchliť. Členské štáty poukázali na skutočnosť, že informácie o pravdepodobných významných účinkoch plánov a programov dostupné v čase prípravy a prijímania ich plánov a programov sú skôr všeobecné. To bolo osobitnou prekážkou pri posudzovaní vplyvu cezhraničných programov. Niekoľko členských štátov vypracovalo osobitné usmerňovacie dokumenty k vykonávaniu SEA pre plány a programy EŠIF. Väčšina členských štátov sa spoliehala na usmernenie, ktoré poskytla Komisia.

5. Účinnosť smernice SEA

Účinnosť vykonávania smernice SEA sa dá posudzovať ako funkcia jej schopnosti ovplyvňovať plánovací proces aj konečný obsah plánov a programov. Všetky členské štáty uznali, že postup SEA ovplyvňuje plánovací proces prinajmenšom do určitej miery a že zvýšil kvalitu plánov a programov. Medzi členskými štátmi a odborníkmi zároveň panuje všeobecný a spoločný názor, že postup je účinnejší, ak existuje politická vôľa účinne ovplyvňovať plánovací proces, čím sa zabezpečuje úplné začlenenie environmentálnych úvah do plánovacieho a rozhodovacieho procesu.

Mnohé členské štáty uviedli, že postup SEA s väčšou pravdepodobnosťou ovplyvňuje plány a programy malého rozsahu a regionálne plány a programy (napr. využívanie pôdy), než vnútroštátne plány a programy, v prípade ktorých sa často prijímajú strategické rozhodnutia na politickej úrovni a je malý priestor na ich preskúmanie po vykonaní postupu SEA. Väčšina členských štátov napríklad uznala, že náležité zváženie alternatív môže ovplyvniť obsah plánov a programov, ale v praxi sa alternatívy zameriavajú predovšetkým na znižovanie alebo zmierňovanie negatívnych vplyvov. Takéto opatrenia však môžu tiež účinne zabezpečiť ochranu životného prostredia.

Mnohé členské štáty uznali úlohu verejnej konzultácie pri zvyšovaní transparentnosti a dôveryhodnosti posudzovania. To je dôležité, pretože výsledky posudzovania sa musia zohľadňovať v konečnom rozhodnutí pri prijímaní plánov a programov. Po 10 rokoch vykonávania smernice SEA však členské štáty uviedli, že rozsah, v akom sa výsledky postupu SEA berú do úvahy pri konečnom rozhodovaní o plánoch a programoch, často závisí od špecifik rozhodovania, a to počnúc požiadavkou náležitého premietnutia výsledkov posudzovania až po jednoduchú procesnú, výslovne formálnu požiadavku.

6. Záver

V rokoch 2007 až 2014 členské štáty nevyjadrovali veľké znepokojenie v súvislosti s vykonávaním. V judikatúre Súdneho dvora Európskej únie sa vyjasňujú požiadavky stanovené v smernici SEA. Členské štáty posilnili vykonávanie smernice a získali viac skúseností s jej uplatňovaním. V prípade potreby členské štáty zmenili svoje vnútroštátne právne predpisy s cieľom zabezpečiť súlad so smernicou.

Miera, do akej sa smernica SEA vykonáva v členských štátoch, závisí od právnych a administratívnych úprav slúžiacich na podporu jej uplatňovania. Niektoré problémy s uplatňovaním súvisia s rôznymi prvkami postupu SEA (ako je napríklad kvalita a dostupnosť informácií použitých v environmentálnej správe). To je obzvlášť dôležité v prípade plánov a programov, ktoré sa týkajú širokého rozsahu otázok (napr. vnútroštátnych alebo odvetvových). Naďalej vládne neistota v súvislosti s niektorými základnými koncepciami, ako sú napríklad „primerané alternatívy“. Zatiaľ čo niektoré otázky by sa dali vyriešiť pomocou usmerňovacích dokumentov, problémom sa zdá byť vzájomné pôsobenie postupov EIA a SEA, najmä v prípade plánov a programov, ktoré majú charakter projektu.

Všetky členské štáty by mali pokračovať v úsilí o vykonávanie, aby zabezpečili súlad so smernicou SEA. V prípade potreby by mali podnikat aj proaktívne iniciatívy v podobe tvorby usmerňovacích dokumentov, odbornej prípravy, výmeny informácií a vytvárania environmentálnych informačných databáz. Na základe tejto správy Komisia v rámci nadchádzajúceho hodnotenia zváži, ako zvýšiť pozitívny vplyv smernice SEA a lepšie preukázať jej pridanú hodnotu pre EÚ, jej účinnosť a efektívnosť.