

Bryssel den 15.5.2017
COM(2017) 234 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

**enligt artikel 12.3 i direktiv 2001/42/EG om bedömning av vissa planers och programs
miljöpåverkan**

1. Inledning

I den här andra genomföranderapporten¹ om direktiv 2001/42/EG om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (direktivet om strategisk miljöbedömning, eller SMB-direktivet)² presenteras erfarenheterna av direktivets tillämpning under perioden 2007–2014. Rapporten baseras på artikel 12.3 i SMB-direktivet och bedömer direktivets genomförande under den här perioden³. Resultaten från rapporten kommer att användas i en utvärdering av direktivet som ett led i kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit)⁴.

I SMB-direktivet tillämpas principen om integrerade miljöskydds krav enligt artiklarna 11 och 191 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det sörjer för en hög nivå på skyddet av miljön och bidrar till att integrera miljöaspekter i utarbetandet och antagandet av planer och program för att främja en hållbar utveckling. Därför krävs enligt direktivet en miljöbedömning av planer och program som kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

I SMB-direktivet fastställs inga mätbara miljöstandarder. Det är främst ett processdirektiv som fastställer vissa steg som medlemsstaterna måste följa vid identifiering och bedömning av miljöpåverkan. Processen för strategisk miljöbedömning handlar om att göra det lättare för beslutsfattare att fatta välgrundade beslut baserade på objektiv information och resultaten från samråd med allmänheten/aktörer och berörda myndigheter. Tillämpningen av de huvudsakliga kraven i SMB-direktivet och dess relation till andra direktiv beskrivs i avsnitten 2 och 3.

2. Genomförandestatus

2.1. Medlemsstaternas rättsliga och administrativa bestämmelser

Samtliga medlemsstater har införlivat SMB-direktivet. Det rättsliga ramverket för att införliva SMB-direktivet skiljer sig åt mellan medlemsstaterna och är avhängigt av deras administrativa struktur och bestämmelser. Vissa medlemsstater har införlivat SMB-direktivet genom särskild nationell lagstiftning, medan andra har integrerat direktivets krav i befintliga bestämmelser, inklusive sådana som införlivar direktivet om miljökonsekvensbedömning (MKB-direktivet)⁵. Sedan 2007 har mer än hälften av medlemsstaterna ändrat sin nationella lagstiftning som införlivar SMB-direktivet för att de nationella bestämmelserna ska överensstämma med direktivet och för att lösa fall av felaktig tillämpning.

Varje medlemsstats speciella administrativa förfaranden har påverkat de organisatoriska bestämmelser som har inrättats för att införliva och genomföra direktivet. Vanligen ansvarar

¹ Den första rapporten presenterades den 14 september 2009 (KOM(2009) 469).

² EGT L 197, 21.7.2001, s. 30. Ordet strategisk förekommer inte i direktivet men detta är den vanligaste och mest etablerade hänvisningen till detta direktiv.

³ Mer information finns i den kompletterande studien [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study_SEA_directive.pdf]

⁴ 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_sv.

⁵ EUT L 26, 28.1.2012, s. 1.

den myndighet som utvecklar och antar planer och program även för att genomföra den strategiska miljöbedömningen. I de flesta medlemsstaterna är det miljöministeriet eller en miljömyndighet som är den berörda myndigheten med särskilt miljöansvar (artikel 6.3 i SMB-direktivet). I vissa medlemsstater har miljömyndigheterna större ansvarsområden och ansvarar för att genomföra strategiska miljöbedömningar. Vissa medlemsstater har utsett ett organ för att övervaka och kontrollera kvaliteten på dokumentationen och resultaten från den strategiska miljöbedömningen.

Medlemsstaterna ges stort utrymme i beslutsfattandet (artikel 8) och när det gäller bestämmelserna för att tillhandahålla information om beslutet när förfarandet för den strategiska miljöbedömningen har slutförts (artikel 9). I vissa medlemsstater har miljömyndigheterna rätt att utfärda administrativa handlingar (som beslut). Beslutet kan vara bindande för planernas och programmens innehåll eller vara utfärdat som en icke bindande handling.

2.2. SMB-direktivets tillämpningsområde

I allmänhet har medlemsstaterna införlivat och genomfört SMB-direktivet enligt dess mål och krav och har inte påträffat problem beträffande fastställandet av direktivets tillämpningsområde. EU-domstolen har utarbetat en omfattande rättspraxis som rör SMB-direktivet för att underlätta dess tillämpning. Domstolen har bekräftat att direktivets villkor och bestämmelser tolkas extensivt⁶. Exempel:

- *Planer och program som omfattas av en strategisk miljöbedömning (artikel 2)*

Begreppet planer och program definieras inte strikt i SMB-direktivet, i stället anges vilka typer av planer och program som omfattas. I den första domen⁷ där SMB-direktivets tillämpningsområde undersöks har domstolen klargjort att den omständigheten att planer och program antas i form av lagstiftning inte innebär att de utesluts från direktivets tillämpningsområde⁸. Utöver detta kan planer och program som krävs enligt nationella eller rättsliga bestämmelser som fastställer behöriga myndigheter och förfarandet, men vars antagande inte är obligatoriskt, ändå omfattas av SMB-direktivet om de uppfyller de relevanta kriterier som anges i direktivet⁹. I de fall där det råder tvivel bör skillnaden mellan planer och program samt andra åtgärder tydliggöras genom att hänvisa till det särskilda målet som fastställs i artikel 1 i SMB-direktivet, vilket innebär att planer och program som sannolikt kommer att ha betydande miljöpåverkan ska omfattas av en miljöbedömning¹⁰.

När det gäller definitionen av planer och program har nära hälften av medlemsstaterna införlivat artikel 3.2 i SMB-direktivet ordagrant. De flesta medlemsstaterna har justerat sektorsplaneringens typ eller namn för att beakta särskilda nationella bestämmelser.

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

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

⁸ Idem, s. 41.

⁹ C-567/10, s. 31.

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

- **Ange förutsättningar (artikel 3.2)**

Planer och program där det krävs en strategisk miljöbedömning bör vara grunden för kommande tillstånd för projekt som anges i bilagorna I och II till MKB-direktivet. Nästan samtliga medlemsstater har införlivat formuleringen ”ange förutsättningar” ordagrant, och har ofta utvecklat den i lagstiftning eller vägledningar. EU-domstolens rättspraxis bekräftar att denna formulering måste spegla målet enligt SMB-direktivet med hänsyn till effekterna på miljön för de beslut som fastställer krav för kommande tillstånd för projekt¹¹. Därför kan planer och program ses som en grund för beslut som påverkar kommande tillstånd för projekt, särskilt när det gäller plats, art, storlek och driftförhållanden eller resursfördelning.

- **Förhandskontroll**

I artikel 3.4 och 3.5 i SMB-direktivet anges förfarandet för att fastställa om planer och program kan antas medföra betydande miljöpåverkan och om det därför krävs en strategisk miljöbedömning. Medlemsstaterna måste beakta kriterierna för betydande påverkan enligt bilaga II i SMB-direktivet. De flesta medlemsstater har införlivat bilaga II ordagrant och tillämpar förhandskontroll från fall till fall. Dock begränsas handlingsfriheten vid förhandskontroll av vissa planer och program eftersom direktivets övergripande mål¹² är att säkerställa en hög miljöskyddsnivå.

2.3. Omfattning (artikel 5.4)

Informationen som ska ingå i miljörapporten samt dess omfattning och detaljnivå kallas för avgränsningsfasen (”scoping”). Medlemsstaterna ges stort utrymme för att genomföra avgränsningsfasen av den strategiska miljöbedömningen under förutsättning att de samråder med de myndigheter som har särskilt miljöansvar.

I vissa medlemsstater är det obligatoriskt att utarbeta en avgränsningsrapport. Informationen som presenteras i avgränsningsrapporten och dess detaljnivå kan skilja sig åt mellan medlemsstaterna. I vissa medlemsstater föreskrivs rapportens innehåll i den nationella lagstiftningen.

Medlemsstaternas myndigheter har olika roller när det gäller avgränsningen. Miljömyndigheterna bör åtminstone konsulteras i avgränsningsfasen. I vissa medlemsstater godkänner myndigheterna emellertid också avgränsningsdokumentationen.

2.4. Miljörapport (artikel 5 och bilaga I)

I bilaga I till SMB-direktivet anges minimikraven på miljörapportens innehåll. Medlemsstaterna bör säkerställa att rapporten håller tillräckligt hög kvalitet. Nära hälften av medlemsstaterna har utökat tillämpningsområdet för bilaga I i den nationella lagstiftningen. I vissa medlemsstater finns exempelvis krav på att miljörapporten ska innehålla en bedömning av särskilda ekonomiska och sociala faktorer som kan vara relevanta för att genomföra planen. Andra medlemsstater kräver uttryckligen att miljörapporten ska innehålla resultaten från de offentliga samråden. När det gäller rapportens icke-tekniska sammanfattning har nästan alla medlemsstater införlivat direktivets relevanta bestämmelse ordagrant.

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

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

Medlemsstaterna har identifierat två typer av utmaningar vid utarbetandet av miljörapporten:

i) Informationens tillgänglighet och kvalitet.

ii) De tekniska kunskaperna och erfarenheterna hos de experter som utarbetar rapporten och myndigheterna som ansvarar för kvalitetsgranskningen.

- **Grundläggande information**

Vissa medlemsstater har införlivat kraven enligt bilaga I b ordagrant, medan andra har utarbetat vägledningar för att underlätta insamlingen av grundläggande information. Nära två tredjedelar av medlemsstaterna har rapporterat att relevans, tillgänglighet och detaljnivå för informationen som ska samlas in blir ett problem vid insamling av grundläggande information, till exempel information som rör bedömning av sårbarhet för klimatförändringar¹³. Erfarenheten visar att den grundläggande informationens kvalitet är bättre för småskaliga planer och program på grund av deras platsspecifika utformning.

- **Rimliga alternativ (artikel 5.1)**

I SMB-direktivet definieras inte begreppet ”rimliga alternativ”, och inte heller i medlemsstaternas införlivande av nationell lagstiftning. Många medlemsstater har utarbetat nationella vägledningar för att underlätta identifieringen och urvalet av rimliga alternativ under den strategiska miljöbedömningen. Det finns ingen gemensam metod för att fastställa typerna och antalet alternativ som ska bedömas. Detta beror på målen, den geografiska omfattningen och innehållet i varje uppsättning planer och program. De tre vanligaste typerna av alternativ som beaktas av medlemsstaterna är dock följande:

i) *Alternativa placeringar*

ii) *Kvalitativa och kvantitativa alternativ* (att ändra miljöåtgärdernas omfattning eller storlek)

iii) *Tekniska alternativ* (som rör utformningen av planerade exploateringsprojekt på en vald plats).

Alla medlemsstater beaktar *nollalternativet*¹⁴ i miljörapporten men tillvägagångssättet varierar. Vissa medlemsstater beaktar detta som ett av de rimliga alternativen, medan andra ser det som en fristående del av miljörapporten som inte nödvändigtvis är kopplad till de rimliga alternativen utan till den grundläggande informationen.

För att säkerställa att SMB-direktivet efterlevs när det gäller genomförande och tillämpning, ska alternativen som bedöms vara rimliga mot bakgrund av planernas och programmets mål och geografiska omfattning innan det slutliga innehållet fastställs. Som medlemsstaterna också har noterat kan det vara en utmaning att identifiera de rimliga alternativen mot

¹³ Kommissionens avdelningar har tagit fram en vägledning för att integrera klimatförändring och biologisk mångfald i den strategiska miljöbedömningen [<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>].

¹⁴ I bilaga I b till SMB-direktivet anges att miljörapporten ska inkludera information om sannolik utveckling i tillståndet hos miljön om planen eller programmet inte genomförs. Detta kallas ofta för *nollalternativet*.

bakgrund av de speciella förutsättningar som råder under utarbetandet av planer och program. Det kan exempelvis vara svårt att identifiera och bedöma rimliga alternativ i planeringsstadiet, antingen för att planerna och programmen på ett strategiskt sätt behandlar en särskild fråga, eller på grund av att deras innehåll är för allmänt.

2.5. Samråd (artikel 6)

Medlemsstaterna har stor bestämmanderätt när det gäller att organisera processen för att informera och samråda med allmänheten och de berörda myndigheterna i de olika stadierna av den strategiska miljöbedömningen. De bör säkerställa att ett tidigt och effektivt samrådsförfarande genomförs och att det överensstämmer med kraven i Århuskonventionen¹⁵.

- Tidsramar

I SMB-direktivet anges inte några tidsramar för samrådsförfaranden men det krävs att samrådet ska genomföras inom "rimlig tid" (artikel 6.2). Normalt är tidsramarna för samråd med miljömyndigheten samma som de som gäller för samråd med allmänheten. Domstolen¹⁶ har bekräftat att tidsramar kan föreskrivas i den nationella lagstiftningen under förutsättning att de inte utesluter möjligheterna för allmänheten och myndigheterna att inkomma med sina synpunkter.

- Offentliggörande av information om förhandskontroll och avgränsning

Samtliga medlemsstater informerar allmänheten om resultaten från förhandskontrollen. Informationen presenteras vanligen på den webbplats som är avsedd för planerna och programmen, eller på miljömyndigheternas webbplatser, särskilt om dessa fattar det slutliga beslutet. Beslutet om förhandskontroll offentliggörs även i dagstidningar, officiella kungörelseorgan etc.

I vissa medlemsstater involveras allmänheten i avgränsningsfasen genom att ta del av informationen och har då möjlighet att lämna in skriftliga synpunkter eller delta i samråden om avgränsning.

- Samråd med berörda myndigheter (artikel 6.3)

Samtliga medlemsstater genomför samråd med myndigheterna beträffande miljörapporten samt utkastet till planer och program. I vissa medlemsstater fungerar miljömyndigheten som förmedlare mellan den myndighet som utvecklar planerna och programmen, och övriga myndigheter med vilka samråd ska äga rum under den strategiska miljöbedömningen. Miljömyndigheten säkerställer även miljörapportens kvalitet.

Domstolen¹⁷ har förtydligat att den myndighet som normalt har ansvar för samråd i miljöfrågor ska delas upp i funktionshänseende, så att en administrativ enhet inom denna myndighet har det verkliga självbestämmande som krävs för att kunna avge ett objektivt yttrande om planerna och programmen som omfattas av SMB-förfarandet.

¹⁵ Uneces konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ.

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

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

- ***Samråd med allmänheten om miljörapporten***

I de flesta medlemsstaterna offentliggörs miljörapporten samtidigt som utkastet till planerna och programmen. Detta ger allmänheten tillräckligt med tid för att inkomma med synpunkter och bidra till miljörapportens utveckling innan planerna och programmen antas formellt. Ett meddelande om samrådet med allmänheten offentliggörs vanligtvis av medlemsstaterna på internet. I meddelandet anges namnet på planen och programmet, ansvariga myndigheter och var samtliga dokument som rör utkastet till planerna och programmen, inklusive miljörapporten och den icke-tekniska sammanfattningen, finns tillgängliga för det offentliga samrådet. I vissa medlemsstater är samrådskraven strängare än vad som anges i direktivet och omfattar ett möte eller ett offentligt sammanträde för allmänheten.

Det offentliga samrådet är ett viktigt steg i förfarandet och syftet är att förbättra planeringsprocessens öppenhet, effektivitet och verkan. På så sätt förenklas och förbättras helhetsintrycket och den sociala acceptansen av planer och program innan de antas och genomförs.

- ***Gränsöverskridande samråd (artikel 7)***

Alla medlemsstater utom två har angett att de har erfarenhet av att genomföra gränsöverskridande SMB-samråd, antingen som berörd part, ursprungspart eller båda. I de flesta medlemsstaterna är det miljömyndigheterna som ansvarar för att anordna dessa samråd.

Medlemsstaterna har rapporterat att de huvudsakliga begränsningarna vid gränsöverskridande SMB-samråd är kostnaden för att översätta handlingar, kvaliteten på den översatta dokumentationen och tidsramarna som ofta är snäva.

2.6. Övervakning av betydande miljöpåverkan (artikel 10)

Genom övervakning kan resultaten från miljöbedömningar jämföras med följderna av genomförandet av planer och program, särskilt vad gäller betydande miljöpåverkan. I SMB-direktivet föreskrivs inga exakta bestämmelser för övervakning av betydande miljöpåverkan, övervakningsfrekvens, metod eller de organ som ska ansvara för övervakningen.

Medlemsstaterna har noterat att övervakningen beror på planerna och programmen, och det finns vissa typer av planer och program där övervakningsrapporter utarbetas regelbundet. De flesta medlemsstaterna kunde emellertid inte tillhandahålla information om övervakningsfrekvensen. Övervakningen kan baseras på standardindikatorer, i vissa fall angivna i den nationella lagstiftningen, eller utformas från fall till fall. När det gäller SMB-direktivet och där så är lämpligt brukar medlemsstaterna tillämpa bestämmelserna för miljöövervakning som fastställts i andra direktiv, som ramdirektivet för vatten¹⁸, habitatdirektivet¹⁹ och direktivet om industriutsläpp²⁰.

¹⁸ EGT L 327, 22.12.2000, s. 1.

¹⁹ EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.

²⁰ EUT L 334, 17.12.2010, s. 17.

3. Förhållandet till annan EU-lagstiftning och andra politikområden

SMB-direktivet har ett uttryckligt samband med MKB-direktivet och habitatdirektivet. Det har också ett nära samband med andra direktiv som föreskriver antagande av vissa planer och program som faller inom SMB-direktivets tillämpningsområde (som nitratdirektivet, avfallsdirektivet, bullerdirektivet och översvämningdirektivet)²¹. För att undvika att miljöbedömningen genomförs två gånger anges i artikel 11 i SMB-direktivet att medlemsstaterna kan föreskriva samordnade eller gemensamma förfaranden om en skyldighet att bedöma miljöpåverkan anges både i SMB-direktivet och i annan EU-lagstiftning.

3.1. MKB-direktivet

I artikel 11.2 anges att en strategisk miljöbedömning ska utföras utan att det påverkar tillämpningen av kraven i MKB-direktivet eller i annan EU-lagstiftning. Domstolens rättspraxis²² bekräftar att miljöbedömningen som utförts enligt MKB-direktivet inte påverkar tillämpningen av de särskilda kraven i SMB-direktivet. Detta innebär således inte att det saknas skyldighet att utföra en miljöbedömning enligt SMB-direktivet för att uppfylla de miljökrav som särskilt gäller enligt detta direktiv. Dessutom har domstolen bekräftat att MKB- och SMB-förfarandena skiljer sig åt i flera avseenden. De krav som ställs i de två direktiven ska därmed tillämpas kumulativt²³.

Praxis visar att gränsen mellan dessa förfaranden inte alltid är tydliga och att de ibland överlappar varandra, särskilt när det gäller planer, program eller projekt som rör markanvändning och/eller fysisk planering. Detta beror på att dessa typer av planer, program eller projekt kan ha drag av såväl planer och program som projekt. Planer och program om markanvändning och/eller fysisk planering är de som oftast omfattas av en strategisk miljöbedömning. Vid sådana bedömningar är det viktigt att säkerställa att SMB-direktivet och MKB-direktivet efterlevs, särskilt i de fall där medlemsstaterna har valt att tillämpa samordnade förfaranden.

Samordnade eller gemensamma förfaranden regleras av medlemsstaterna²⁴ och det är bara tio medlemsstater som har valt gemensamma eller samordnade förfaranden i sin nationella lagstiftning.

3.2. Habitatdirektivet

Många medlemsstater anser att det inte finns några risker att den strategiska miljöbedömningen gör att den lämpliga bedömningen enligt artikel 6.3 i habitatdirektivet genomförs två gånger. Detta beror på att dessa förfaranden har olika räckvidd och att de samordnas på olika sätt. Domstolen har förtydligat att SMB-direktivet gäller för sig om

²¹ EGT L 375, 31.12.1991, s. 1, EUT L 312, 22.11.2008, EGT L 189, 18.7.2002, s. 12, EUT L 288, 6.11.2007, s. 27.

²² C-295/10, s. 58–63.

²³ Idem, punkterna 61–63.

²⁴ Idem, punkt 65.

villkoren för att utföra en bedömning enligt habitatdirektivet uppfylls med hänsyn till planer och program²⁵.

4. Planer och program som samfinansieras av de europeiska struktur- och investeringsfonderna (2014–2020)

I artikel 3.9 i SMB-direktivet anges att planer och program som samfinansieras av EU ryms inom direktivets räckvidd. Förordningen om gemensamma bestämmelser²⁶ och de fondspecifika förordningarna styr de fem berörda europeiska struktur- och investeringsfonderna²⁷ (ESI-fonderna) under programperioden 2014–2020. SMB-direktivet tillämpades på majoriteten av de program som samfinansieras av ESI-fonderna under perioden 2014–2020, eftersom programmen utgör en grund för kommande tillstånd för projekt.

Förordningen om gemensamma bestämmelser har förbättrat tillämpningen av SMB-direktivet på två sätt. Enligt artikel 55.4 i förordningen ska utvärderingarna, där så är lämpligt, inbegripa de fastställda kraven för strategisk miljöbedömning. Kommissionen har utarbetat vägledningar²⁸ för att förenkla förhandsutvärderingen. I vägledningarna anges att den strategiska miljöbedömningen ska genomföras i ett tidigt skede vid utarbetandet av planer och program och ska slutföras innan planer och program antas.

Dessutom infördes förhandsvillkor som en ny funktion under programperioden 2014–2020 genom förordningen om gemensamma bestämmelser. Syftet med förhandsvillkoren är att se till att de förutsättningar som krävs för effektiv och ändamålsenlig användning av EU:s samfinansiering finns och att MKB-direktivet och SMB-direktivet tillämpas på ett effektivt sätt. De allmänna förhandsvillkoren inbegriper bestämmelser för att säkerställa att SMB-direktivet tillämpas på ett effektivt sätt. Endast ett fåtal medlemsstater var tvungna att ändra den nationella lagstiftningen. Regelverket som rör beslutsprocessen i miljöfrågor har därmed förtydligats samtidigt som kunskaper och färdigheter hos de myndigheter som tillämpar SMB-direktivet har förbättrats. Genom förordningen infördes även förhandsvillkor för transportsektorn, vilket innebär omfattande översiktsplaner och program för investeringar i transporter enligt de rättsliga kraven i SMB-direktivet.

Nästan alla medlemsstater har uppfyllt de allmänna förhandsvillkoren enligt SMB-direktivet. De flesta medlemsstaterna har noterat att ESI-fondernas program ofta är allmänna och inbegriper flera sektorer, vilket har försvårat SMB-förfarandet som ofta måste genomföras skyndsamt. Medlemsstaterna har betonat att den tillgängliga informationen om betydande

²⁵ C-177/11, EU:C:2012:378, s. 19–24.

²⁶ EUT L 347, 20.12.2013, s. 320.

²⁷ I ESI-fonderna ingår Eruf, Sammanhållningsfonden, ESF, Ejflu och EHFF.

²⁸ Vägledning om förhandsutvärdering (Eruf, Sammanhållningsfonden, ESF) [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_en.pdf]; Riktlinjer för förhandsutvärdering av operativa program inom EHFF 2014–2020 [http://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/guidelines-ex-ante-evaluation-2014-2020-emff-ops_en.pdf]; Sammanfattning av förhandsutvärderingarna från regionala utvecklingsprogram 2014–2020 [http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2015/ex_ante_rdp_synthesis_2014_2020/fulltext_en.pdf].

påverkan som kan bli följden av planer och program är relativt allmän vid utarbetandet och antagandet av planer och program. Detta har varit ett särskilt hinder vid bedömning av påverkan av de gränsöverskridande programmen. Ett fåtal medlemsstater har tagit fram särskilda vägledningar för att genomföra strategiska miljöbedömningar för ESI-fondernas planer och program. De flesta medlemsstaterna har förlitat sig på kommissionens vägledning.

5. SMB-direktivets verkan

Effektiviteten i genomförandet av SMB-direktivet kan bedömas mot bakgrund av möjligheten att påverka planernas och programmens planeringsprocess och det slutliga innehållet. Samtliga medlemsstater har bekräftat att den strategiska miljöbedömningen har påverkat planeringsprocessen i viss utsträckning och att den har förbättrat kvaliteten på planer och program. Det finns även en gemensam förståelse mellan medlemsstaterna och utövarna att förfarandet är mer effektivt om det finns en politisk vilja att i sak påverka planeringsprocessen. Detta säkerställer en fullständig integrering av miljöhänsyn i planerings- och beslutsprocessen.

Många medlemsstater har noterat att SMB-förfarandet sannolikt påverkar mindre och regionala planer och program i större utsträckning (t.ex. markanvändning) än nationella planer och program, där de strategiska besluten ofta fattas på politikernivå och där det inte finns så stora marginaler för granskning av dem efter SMB-förfarandet. De flesta medlemsstaterna har exempelvis fastslagit att en korrekt bedömning av alternativen kan påverka planernas och programmens innehåll, men att det i praktiken innebär att alternativen huvudsakligen är inriktade på att minska eller mildra negativ påverkan. Sådana åtgärder kan emellertid också säkerställa miljöskydd på ett effektivt sätt.

Många medlemsstater har betonat vikten av det offentliga samrådet för att bedömningen ska vara mer öppen och tillförlitlig. Detta är viktigt eftersom resultaten från bedömningen måste beaktas i de slutliga besluten för att anta planerna och programmen. Efter tio år av genomförande av SMB-direktivet har medlemsstaterna noterat att i vilken utsträckning som resultaten från SMB-förfarandet beaktas i det slutliga beslutet för planer och program ofta beror på beslutsfattandets natur, och att det kan variera från en engagerad begründan av resultaten från bedömningen till en enkel process där man kryssar i rutor.

6. Slutsatser

Under perioden 2007–2014 uppstod enligt medlemsstaterna inte några större problem vid genomförandet av direktivet. EU-domstolen har presenterat rättspraxis för att förtydliga kraven enligt SMB-direktivet. Medlemsstaterna har förstärkt direktivets genomförande och fått mer erfarenhet av att tillämpa det. Där så är lämpligt har medlemsstaterna ändrat sin nationella lagstiftning för att säkerställa överensstämmelse enligt direktivet.

I vilken utsträckning som medlemsstaterna genomför SMB-direktivet beror på de olika administrativa och rättsliga bestämmelserna som stödjer dess tillämpning. Vissa av utmaningarna med tillämpningen gäller olika delar i den strategiska miljöbedömningen (som kvalitet och tillgänglighet gällande informationen som används i miljörapporten). Detta är särskilt relevant för planer och program som omfattar många olika frågor (t.ex. nationella frågor eller områdesfrågor). Det finns fortfarande frågetecken när det gäller viktiga begrepp som till exempel ”rimliga alternativ”. Några av frågorna skulle kunna lösas genom vägledningar, men samspelet mellan förfaranden för bedömning av miljöpåverkan och

strategisk miljöbedömning är en utmaning, särskilt när det gäller planer och program som utformats som projekt.

Samtliga medlemsstater bör vidta genomförandeåtgärder för att säkerställa att SMB-direktivet efterlevs. Där så krävs bör de även genomföra proaktiva initiativ, som att ta fram vägledningar, tillhandahålla utbildning, information och inrätta databaser med miljöinformation. Mot bakgrund av den här rapporten kommer kommissionen att i den kommande utvärderingen beakta hur de positiva effekterna av SMB-direktivet ska kunna öka och på ett bättre sätt visa hur det ger EU mervärde, verkan och ändamålsenlighet.