

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.9.2009
COM(2009) 469 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**Toepassing en doeltreffendheid van de richtlijn betreffende strategische
milieueffectbeoordeling (Richtlijn 2001/42/EG)**

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**Toepassing en doeltreffendheid van de richtlijn betreffende strategische
milieueffectbeoordeling (Richtlijn 2001/42/EG)**

1. INLEIDING

Krachtens Richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's¹ ('Strategische milieueffectbeoordeling' – hierna de 'SMEB-richtlijn') moet voor bepaalde openbare plannen en programma's (P&P's) een milieueffectbeoordeling worden gemaakt voordat zij definitief kunnen worden vastgesteld.

Overeenkomstig artikel 12, lid 3, van de richtlijn moest de Commissie uiterlijk op 21 juli 2006 het Europees Parlement en de Raad een eerste verslag voorleggen over de toepassing en de doeltreffendheid van deze richtlijn. Met het oog op een betere integratie van eisen qua milieubescherming moest dit verslag zo nodig vergezeld gaan van voorstellen tot wijziging van deze richtlijn, met name inzake de mogelijkheid de werkingssfeer van deze richtlijn uit te breiden tot andere gebieden/sectoren en andersoortige P&P's.

Ten gevolge van vertragingen bij de omzetting van de richtlijn in talrijke lidstaten en de beperkte ervaring wat de toepassing ervan betreft, volstond de op 21 juli 2006 beschikbare informatie niet om het desbetreffende verslag tegen die datum te produceren. (Bovendien moest dit eerste verslag ook de ervaring omvatten van de nieuwe lidstaten die in 2004 en 2007 tot de Unie zijn toegetreden.)

De voornaamste bronnen die voor dit verslag zijn gebruikt, worden in de bijlage genoemd.

2. OMZETTING VAN DE SMEB-RICHTLIJN

De lidstaten moesten de SMEB-richtlijn uiterlijk op 21 juli 2004 hebben omgezet in hun nationale wetgeving. Op die datum hadden echter slechts negen van de vijftientig lidstaten de richtlijn daadwerkelijk in nationaal recht omgezet.

In december 2004 werden 15 inbreukprocedures wegens niet-mededeling van omzettingsmaatregelen c.q. het niet vaststellen van dergelijke maatregelen ingeleid. Vijf lidstaten werden vervolgens veroordeeld door het Europees Hof van Justitie wegens niet-omzetting van de SMEB-richtlijn. Dit is tot op heden de enige relevante jurisprudentie.

¹ PB L 197 van 21.7.2001, blz. 30. Het woord 'strategisch' komt in deze richtlijn niet voor; het wordt hier uitsluitend voor het gemak gebruikt.

Tegen 2009 hadden alle lidstaten de richtlijn omgezet. De Commissie heeft een studie opgestart om de conformiteit van de omzetting in de lidstaten na te gaan. Wanneer nodig zijn er inbreukprocedures ingeleid of zullen die worden ingeleid om problemen van onvolledige of onjuiste omzetting aan te pakken.

3. BELANGRIJKSTE PUNTEN VAN DE SMEB-PROCEDURE

3.1. Basisbeginselen

De onder de richtlijn vallende P&P's worden aan een milieueffectbeoordeling onderworpen tijdens de voorbereidingsfase, voordat ze definitief worden aangenomen. Dit houdt in dat een milieueffectrapport wordt opgesteld waarin de te verwachten belangrijke effecten op het milieu en de redelijke alternatieven worden omschreven. In dat kader moet ook advies worden ingewonnen (van het publiek, de milieautoriteiten en, in het geval van grensoverschrijdende effecten, de relevante andere lidstaten). Bij de vaststelling van de definitieve maatregel moet rekening worden gehouden met het milieurapport en de resultaten van de raadplegingen. Wanneer een plan of programma wordt aangenomen, worden de milieautoriteiten en het publiek geïnformeerd en wordt hun de nodige informatie ter beschikking gesteld. Om in een vroeg stadium niet-voorzien negatieve effecten in te kunnen schatten, moeten de belangrijke effecten van de P&P's worden gemonitord.

De hierna genoemde P&P's, en de wijzigingen daarvan, vallen onder de SMEB-procedure indien zij door een autoriteit² worden voorbereid en/of vastgesteld en indien zij krachtens enige wetgevings- of regelgevingsbepaling of administratieve procedure zijn vereist:

- (1) P&P's die worden opgesteld voor bepaalde sectoren³ en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten die onderworpen zijn aan de milieueffectbeoordelingsrichtlijn⁴;
- (2) P&P's waarvoor een milieueffectbeoordeling (MEB) nodig is krachtens de habitatrichtlijn (92/43/EEG⁵);
- (3) P&P's waarbij een kader wordt vastgesteld voor toestemming tot ontwikkeling van projecten (niet beperkt tot die welke worden genoemd in de

² Het begrip "autoriteit" heeft overeenkomstig de jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie een breed toepassingsgebied gekregen. Met een dergelijke autoriteit worden overheids- of semi-overheidsinstanties bedoeld, dan wel geprivatiseerde nutsbedrijven die belast zijn geworden met de levering van een publieke dienst onder het toezicht van de staat en die voor dat doel een specifieke bevoegdheid hebben gekregen. Voor meer details zie onder de punten 3.12 en 3.13 van de richtsnoeren van de Commissie betreffende de tenuitvoerlegging van de SMEB-richtlijn.

³ Landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening en grondgebruik.

⁴ Richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175 van 5.7.1985, blz. 40).

⁵ Richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

MEB-richtlijn; zie hierboven onder (1)) en waar een "screening"⁶ tot de conclusie leidt dat ze aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben;

- (4) kleine wijzigingen van P&P's, alsook plannen en programma's voor kleine gebieden op lokaal niveau, uitsluitend wanneer een screening tot de conclusie leidt dat ze aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben;
- (5) de richtlijn is niet van toepassing op P&P's in de volgende sectoren: landsverdediging, civiele rampenplannen en financiële en begrotingskwesaties.

3.2. Bepaling van het toepassingsgebied van de richtlijn

In het algemeen hebben de meeste lidstaten geen problemen gehad bij de bepaling van het toepassingsgebied van de SMEB-richtlijn. De meeste lidstaten melden dat hun aanpak gebaseerd is op een gecombineerde benadering, waarbij de lijst van te beoordelen P&P's wordt aangevuld met een gevalsgerichte aanpak waarmee wordt bepaald of een beoordeling daadwerkelijk vereist is.

3.3. Bepaling van de reikwijdte van het milieurapport (artikel 5, lid 4)

De reikwijdte en gedetailleerdheid van de informatie die moet worden verwerkt in het milieurapport worden bepaald in overleg met de milieuthoriteiten. Dit proces wordt doorgaans "scoping" (reikwijdtebepaling) genoemd.

Bij de SMEB-richtlijn worden slechts beperkte eisen gesteld inzake de reikwijdtebepaling van het milieurapport. Dat heeft tot gevolg dat de lidstaten verschillende methoden voor die "scoping", en voor de raadpleging van de betrokken autoriteiten, hanteren. Aangezien de meeste lidstaten geen specifieke methoden voorschrijven, worden de "scoping"-procedures worden meestal per geval bepaald.

Er treden verschillen op tussen de lidstaten wat betreft de relevante autoriteit die over de uiteindelijke "scoping"-procedure beslist. Vaak valt bedoelde procedure onder de verantwoordelijkheid van de planningsautoriteit, die voorafgaand de milieuthoriteit raadpleegt. In andere gevallen valt de hele procedure onder de bevoegdheid van de milieuthoriteit.

In een beperkt aantal lidstaten vergt de "scoping"-procedure een raadpleging van het publiek, ook als dit krachtens de richtlijn niet vereist is.

3.4. Het milieurapport (artikel 5 en bijlage I)

In het milieurapport worden de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van de uitvoering van de P&P's alsmede van redelijke alternatieven, rekening houdend met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma, beschreven en beoordeeld.

In alle nationale omzettingwetgeving is de formele eis opgenomen dat de uitgangssituatie moet worden omschreven. De voornaamste door de lidstaten

⁶ Door beoordeling per geval of door specificering van bepaalde types P&P's, dan wel door een combinatie van beide benaderingen.

gerapporteerde moeilijkheden zijn in dat verband de bepaling van de relevante schaal van de gegevens en de vereiste gedetailleerdheid van de beoordeling.

Andere door de lidstaten gerapporteerde moeilijkheden zijn het ontbreken van informatie van goede kwaliteit, het feit dat het verzamelen van de nodige gegevens veel tijd vergt, het ontbreken van homogene criteria voor de reikwijdte en de inhoud van de analyse van de uitgangssituatie en de afwezigheid van een standaardreeks milieu- en duurzaamheidscriteria waaraan de P&P's moeten worden afgemeten.

3.5. De bepaling van redelijke alternatieven (artikel 5, lid 1)

Eén van de weinige problemen waarop de lidstaten zijn gestoten is de identificatie en analyse van alternatieven in het milieurapport. Sommige lidstaten hebben uitvoerige nationale richtsnoeren uitgewerkt om de identificatie en selectie van redelijke alternatieven in afzonderlijke procedures te ondersteunen. De meeste lidstaten hebben echter niet omschreven hoe dit moet gebeuren.

In de meeste nationale wetgevingen is niet specifiek omschreven wat 'redelijke alternatieven' zijn of hoeveel alternatieven er moeten worden beoordeeld. De keuze van de 'redelijke alternatieven' wordt per geval en via een besluit vastgesteld. Alle lidstaten vermelden dat ook de optie 'niet-uitvoering' verplicht in het milieurapport moet worden besproken.

3.6. Raadpleging (publiek en milieu-instanties) (artikel 6)

Aangezien in de SMEB-richtlijn geen gedetailleerde specificaties worden gegeven voor de raadpleging van het publiek, worden talrijke methoden gebruikt: openbare aankondigingen, publicatie in het staatsblad of in de pers, openbare bijeenkomsten, internetenquêtes en vragenlijsten. Wat de looptijd van de openbare raadpleging betreft, heeft slechts een beperkt aantal lidstaten een te respecteren tijdschema vastgesteld. De meeste lidstaten voorzien in een raadplegingsperiode van minimaal één maand, andere lidstaten beslissen hierover per geval.

Uit de ervaring blijkt dat publieksraadplegingen, in het bijzonder wanneer zij in een vroegtijdig planningsstadium worden georganiseerd en als een proces worden opgevat, bijdragen tot een hoger niveau van aanvaarding van de P&P's, en derhalve tot een vroegtijdige identificatie en oplossing van eventuele geschillen.

3.7. Grensoverschrijdende raadpleging (artikel 7)

Er worden vele gevallen van grensoverschrijdende raadplegingen gemeld en het niveau van tevredenheid blijkt in dat verband hoog te zijn, afgezien tenminste van taalkwesties.

De voornaamste gerapporteerde problemen zijn de kosten voor de vertaling van documenten en het feit dat de documentatie niet systematisch wordt vertaald. NGO's merken op dat de raadpleging in de praktijk niet altijd in een vroeg stadium plaatsvindt, maar integendeel wanneer de P&P's reeds ver gevorderd zijn.

3.8. Monitoring van belangrijke milieueffecten

Overeenkomstig artikel 10 van de richtlijn moeten de aanzienlijk gevolgen voor het milieu van de tenuitvoerlegging van P&P's worden gemonitord om onvoorziene negatieve gevolgen in een vroeg stadium te kunnen identificeren en de passende herstelmaatregelen te kunnen nemen.

Slechts zeer weinig lidstaten rapporteren dat zij monitoringmethoden hebben vastgesteld of nationale richtsnoeren met betrekking tot indicatoren voor die monitoring hebben opgesteld. Gezien het ontbreken van passende nationale richtsnoeren kan worden betwijfeld of de bepaling inzake monitoring in sommige lidstaten wel doeltreffend wordt uitgevoerd.

4. VERBAND MET ANDERE EU-WETGEVING EN BELEIDSKWESTIES

Er bestaan formele verbanden tussen de SMEB-richtlijn en de habitat- en de milieueffectbeoordelingsrichtlijn, maar is ook een relatie met andere richtlijnen (water, nitraten, afvalstoffen, omgevingslawaai en luchtkwaliteit⁷) die eisen bevatten inzake de vaststelling en beoordeling van P&P's in onder de SMEB-richtlijn vallende sectoren. Voorts bestaat er een verband met het SMEB-protocol⁸.

Overeenkomstig artikel 11 van de SMEB-richtlijn kunnen de lidstaten voorzien in gecoördineerde of gezamenlijke procedures in situaties waarin een beoordeling van de milieueffecten zowel krachtens de SMEB-richtlijn als krachtens andere Gemeenschapswetgeving vereist is.

Slechts enkele lidstaten melden dat zij richtsnoeren hebben uitgewerkt voor de coördinatie van gezamenlijke procedures om aan de effectbeoordelingseisen van andere richtlijnen te voldoen.

4.1. De MEB-richtlijn

De twee richtlijnen zijn grotendeels complementair: de SMEB-richtlijn geldt "upstream" en heeft tot doel de beste opties te identificeren in een vroeg planningsstadium; de MEB-richtlijn geldt "downstream" en heeft betrekking op projecten in een latere planningsfase. In theorie is een overlapping van de twee processen weinig waarschijnlijk. Er zijn echter gebieden van potentiële overlapping bij de toepassing van de twee richtlijnen gesignaleerd⁹.

⁷ Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1). Richtlijn 91/676/EEG inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375 van 31.12.1991, blz. 1). Richtlijn 2006/12/EG betreffende afvalstoffen (PB L 114 van 27.4.2006, blz. 9). Richtlijn 2002/49/EG inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (PB L 189 van 18.7.2002, blz. 12). Richtlijn 2008/50/EG betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (PB L 152 van 11.6.2008, blz. 1).

⁸ Protocol betreffende strategische milieueffectrapportage bij het VN/ECE-Verdrag van Espoo inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband (Kiev, 2003), bekrachtigd bij Besluit 2008/871/EG (PB L 308 van 19.11.2008, blz. 33).

⁹ - Grote projecten die bestaan uit deelprojecten of die een bovenlokaal belang hebben.
- Projecten die een aanpassing van (aan een SMEB onderworpen) bodembestemmingsplannen vereisen

Met name zijn de grenzen tussen plannen, programma's en projecten is niet altijd duidelijk en kan er twijfel bestaan over de vraag of het voorwerp van de beoordeling voldoet aan de criteria van één van beide, of beide, richtlijnen. In dat verband zijn de definities van sommige in bijlage II van de MEB-richtlijn genoemde projectcategorieën met betrekking tot wijzigingen van bodembestemming niet erg duidelijk, wat kan resulteren in verwarring met de SMEB.

De lidstaten benaderen de mogelijke problemen die het gevolg zijn van overlappende procedures op verschillende manieren. De gekozen aanpak varieert van gezamenlijke procedures in specifieke gevallen tot informele coördinatie tussen de bevoegde autoriteiten. Veel lidstaten hebben echter vaak het gevoel over onvoldoende informatie te beschikken om door overlappingsen veroorzaakte problemen goed te identificeren en te beoordelen.

Wegens gebrek aan ervaring met de uitvoering van de SMEB-richtlijn hebben talrijke lidstaten de noodzaak van coördinatie van beide procedures beklemtoond. De daartoe benodigde mechanismen en instrumenten blijken evenwel niet altijd terdege beproefd en adequaat te zijn. Dit zou kunnen worden verholpen middels richtsnoeren die in samenwerking met de lidstaten worden uitgewerkt.

Er zou kunnen worden nagedacht over de *samensmelting van de MEB- en SMEB-richtlijnen*, teneinde hun onderling verband te verduidelijken en hun complementariteit en efficiëntie te vergroten via een alomvattend milieubeoordelingsproces. Hoewel dit een aantrekkelijke optie kan lijken, pleiten slechts zeer weinig lidstaten voor een versmelting van beide richtlijnen. Zij beklemtonen veeleer dat de twee processen volkomen gescheiden moeten blijven, aangezien de twee richtlijnen complementair zijn en betrekking hebben op verschillende stadia en processen.

Rekening houdend met het bovenstaande en met de beperkte ervaring die met de toepassing van de SMEB-richtlijn is opgedaan, lijkt het momenteel niet aangewezen de twee processen te laten versmelten. In dit stadium kan een betere coördinatie en samenhang worden bereikt door de inconsistenties tussen de bepalingen van de twee richtlijnen te corrigeren en de definities van problematische projectcategorieën in de MEB-richtlijn te verduidelijken, hetzij door een wijziging van laatstgenoemde richtlijn, hetzij door het uitwerken van richtsnoeren zoals hierboven uiteengezet.

4.2. **Habitatrichtlijn en Actieplan voor de biodiversiteit¹⁰**

Wat de **habitatrichtlijn** betreft, en met name artikel 6, lid 3, dat in bepaalde gevallen voorziet in een speciale beoordeling, vallen er volgens de lidstaten geen grote problemen te signaleren in samenhang met artikel 11, lid 2, van de SMEB-richtlijn, dat gecoördineerde of gezamenlijke beoordelingsprocedures mogelijk maakt. Sommige lidstaten geven aan dat zij stappen hebben ondernomen om doublures en

voordat de ontwikkelaar toestemming voor de projectuitvoering kan aanvragen en een begin kan maken met de MEB.

- P&P's die verbindende criteria bevatten voor vergunningen voor toekomstige projecten.

- Hiërarchische koppelingen tussen SMEB's en MEB's ('tiering').

COM(2006) 216.

¹⁰

overlappingsen te vermijden, meestal door een gecoördineerde aanpak, die de voorkeur krijgt boven een gezamenlijke procedure¹¹.

Op te merken valt dat ngo's in dit verband wél uiting hebben gegeven aan een zekere bezorgdheid.

Met betrekking tot het **Actieplan voor de biodiversiteit (BAP)** zijn veel lidstaten van mening dat de bepalingen van de SMEB-richtlijn volstaan en voldoende rekening houden met de wezenlijke elementen van het actieplan.

Uit het tussentijds verslag over de uitvoering van het BAP¹² (2008) komt naar voren dat er weinig kans bestaat dat de EU haar doelstelling om de afname van de biodiversiteit tegen 2010 een halt toe te roepen, zal halen. In dat verslag wordt benadrukt dat alles in het werk moet worden gesteld om te garanderen dat stelselmatig SMEB's en MEB's worden uitgevoerd voor milieugevoelige ingrepen die door de lidstaten en de Europese Gemeenschap worden gefinancierd.

4.3. Het SMEB-protocol

Het Verdrag van Espoo inzake milieueffectrapportage in grensoverschrijdend verband – waartoe de EG is toegetreden – is aangevuld met een SMEB-protocol. Het SMEB-protocol is op 21 mei 2003 in Kiev aangenomen en is inmiddels door 36 landen en de Europese Gemeenschap ondertekend. Om in werking te treden, moet het door 16 ondertekenende partijen worden bekrachtigd. (Tot dusver zijn 10 bekrachtigingsinstrumenten neergelegd.)

Het SMEB-protocol is niet beperkt tot *grensoverschrijdende* effecten van P&P's: het is ook van toepassing op effecten van P&P's op het grondgebied van de afzonderlijke verdragspartijen. Zodra het in werking is getreden, zullen de partijen verplicht zijn de milieueffecten van bepaalde P&P's te beoordelen. Het protocol is, in tegenstelling tot de SMEB-richtlijn, ook van toepassing op beleidsoriëntaties en wetgeving.

4.4. Klimaatverandering

Vele lidstaten geven aan dat het ontbreken van een algemeen geaccepteerde methodiek ter bepaling van klimaat effecten een serieus probleem vormt. Kwesties die verband houden met klimaatverandering worden in de SMEB-richtlijn per geval in aanmerking genomen, meestal in samenhang met P&P's waaraan mogelijk een aanzienlijk klimaat effect verbonden is, zoals energie- of transport-P&P's. Toch bestaat er een tendens om ook in de andere P&P's meer aandacht aan klimaat aspecten te besteden.

Sommige lidstaten ontwikkelen specifieke methodieken om de broeikasgasemissies te meten die het gevolg kunnen zijn van bepaalde P&P's; andere hanteren CO₂-neutraliteit als doelstelling (d.w.z. dat de uitvoering van het plan of programma niet mag resulteren in een verhoogde broeikasgasuitstoot) of zij nemen de klimaat-

¹¹ Coördinatie van de SMEB met de andere beoordeling(en) of gezamenlijke procedure die één enkele beoordeling omvat welke voldoet aan de eisen van beide richtlijnen.

¹² COM(2008) 864.

veranderingsaspecten mee via een evaluatie van de te verwachten vermindering van broeikasgasemissies.

Momenteel ontbreken specifieke richtsnoeren over de manier waarop klimaatveranderingsaspecten in een SMEB moeten worden meegenomen. Er moet werk worden gemaakt van de ontwikkeling daarvan.

5. PROGRAMMA'S DIE IN 2007-2013 DOOR DE EG WORDEN GECOFINANCIERD¹³

De SMEB-richtlijn is overeenkomstig artikel 3, lid 9, niet van toepassing op P&P's van de programmeringsperiode 2000-2006. Voor de periode 2007-2013 is zij onverkort van toepassing, overeenkomstig artikel 2, onder a), van de richtlijn en overeenkomstig de cohesie-, plattelandsontwikkelings- en visserijverordeningen, die uitdrukkelijk verwijzen naar de noodzaak van het uitvoeren van een SMEB.

In de praktijk moest voor de meeste in 2007-2013 vastgestelde operationele programma's (OP's) krachtens de richtlijn een SMEB worden uitgevoerd. Dat betekent dat *geen* SMEB's werden uitgevoerd voor OP's waarbij geen kader voor toekomstige vergunningen voor projecten werd opgezet, met andere woorden hoofdzakelijk de ESF-programma's. Naleving van de eisen van de SMEB-richtlijn vormde een voorwaarde voor de goedkeuring van de programma's door de Commissie.

De met SMEB opgedane ervaring met betrekking tot de OP's in het kader van het cohesiebeleid heeft geresulteerd in de volgende bevindingen:

- Het SMEB-proces heeft de inhoud van de programma's zeker beïnvloed – aangezien reeds in de planningsfase rekening moest worden gehouden met de milieueisen – maar in welke mate dit precies het geval was, valt moeilijk vast te stellen.
- In sommige lidstaten was de participatiegraad bij het publiek minder hoog dan verwacht. Het strakke tijdschema voor de vaststelling van de programma's heeft een aantal planningsautoriteiten ertoe genoopt het SMEB-proces binnen een zeer korte termijn af te ronden. Anderzijds moet erop worden gewezen dat artikel 11 ('partnerschap') van Verordening (EG) nr. 1083/2006 bepaalt dat organisaties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, bij de voorbereiding van de programma's moeten worden betrokken.
- De milieu-instanties zijn geraadpleegd en bij het besluitvormingsproces betrokken, ook al konden hun aanbevelingen niet in alle gevallen worden geïmplementeerd.

¹³ Verordening (EG) nr. 1083/2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds (PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25); Verordening (EG) nr. 1698/2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) (PB L 277 van 21.10.2005, blz. 1); Verordening (EG) nr. 2371/2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB L 358 van 31.12.2002, blz. 59).

- De milieurapporten waren niet allemaal van even goede – en soms van vrij slechte – kwaliteit.

De beoordeling van de *programma's voor plattelandsontwikkeling* leidde, wat de SMEB-procedure betreft, tot de volgende conclusies:

- De kwaliteit van de SMEB's was van lidstaat tot lidstaat erg variabel.
- In de meeste gevallen namen zeer veel belanghebbenden deel aan de publieksraadpleging, ook al resulteerden inadequate raadplegingsmethoden soms in een te geringe mogelijkheid tot publieksparticipatie.

Soortgelijke opmerkingen werden geformuleerd met betrekking tot de via het *Europees Visserijfonds* gefinancierde OP's.

Hoewel nog niet duidelijk is in welke mate SMEB's de inhoud van de programma's beïnvloeden, moet worden benadrukt dat het effect van de eerste toepassing van de SMEB-richtlijn op door de Gemeenschap gefinancierde programma's ongetwijfeld positief is. Hoewel er ruimte is voor verbetering, heeft de toepassing van de SMEB-richtlijn ertoe geleid dat het milieuaspect thans beter in de inhoud van de programma's worden geïntegreerd. De milieu instanties worden nauwer betrokken bij alle fasen van het besluitvormingsproces.

6. DOELTREFFENDHEID VAN DE RICHTLIJN

Bij de beoordeling van de doeltreffendheid van de SMEB-richtlijn is uitgegaan van de mate waarin de integratie van milieuaspecten consequenties heeft gehad voor de plannings- en programmeringsprocedures en -besluiten en de mate waarin P&P's als gevolg van de toepassing van de SMEB-procedure nadere aanpassingen hebben ondergaan.

6.1. Effect van de SMEB op het planningsproces

De meeste lidstaten vermelden uitdrukkelijk dat de SMEB bijdraagt tot een betere organisatie en structurering van de hele planningprocedure en beschouwen dit als een goede zaak. Met name de formele eis tot raadpleging van de milieu instanties en het publiek heeft geleid tot meer transparantie van de planningprocedures.

6.2. Effect van de SMEB op de inhoud van P&P's

De meeste lidstaten signaleren dat de SMEB in vele gevallen plannen en programma's inhoudelijk heeft gewijzigd. De ervaringen op dit punt lopen overigens niet zonder meer gelijk. Over het algemeen wordt gesteld dat de SMEB haast nooit de grote doelstellingen of de wijze waarop de financieringsmiddelen over de diverse elementen van een plan of programma worden verdeeld, heeft gewijzigd; wat soms wél verandert zijn specifieke financieringsdoelstellingen, -regelingen of -criteria. Uit andere voorbeelden blijkt echter dat, op het niveau van de meest omvattende nationale plannen, een aanzienlijk aantal SMEB-conclusies wel degelijk van grote invloed is geweest op de inhoud zelf van deze plannen, inclusief de keuze van de in overweging genomen alternatieven en de verwerking in die plannen van belangrijke uit de SMEB voorkomende suggesties.

De meeste lidstaten geven ook aan dat de inhoud van P&P's soms geleidelijk wordt bijgesteld in de loop van het iteratieve SMEB-proces dat het opstellen van die P&P's begeleidt. Als voorbeeld vermelden zij een scenario waarin dure verzachtende maatregelen die aanvankelijk werden goedgekeurd, overbodig worden als rechtstreeks gevolg van het vroegtijdig meenemen van milieuaspecten in de P&P's.

6.3. Perceptie van de baten van de SMEB

De lidstaten wijzen op een aantal voordelen van het uitvoeren van een SMEB:

- integratie van het milieuaspect in de besluitvorming en 'vergroening' van P&P's;
- participatie en raadpleging van andere betrokken overheidsinstanties, wat de samenwerking tussen verschillende instanties (bevoegd voor planning, milieu, volksgezondheid enz.) vergemakkelijkt en versterkt;
- verhoogde transparantie van de besluitvorming door de participatie van verschillende segmenten van de samenleving;
- bijdrage van de SMEB aan een betere naleving van de eisen van het betrokken milieubeleidsonderdeel.

7. MOGELIJKHEDEN TOT VERBETERING VAN DE RICHTLIJN

Op langere termijn kunnen bepaalde wijzigingen worden overwogen om rekening te houden met de inwerkingtreding van het SMEB-protocol, om het toepassingsgebied van de SMEB-richtlijn uit te breiden (zodat beter kan worden ingespeeld op vraagstukken zoals klimaatverandering, biodiversiteit en risico's) en om de synergie met andere onderdelen van de milieuwetgeving te versterken. In dit verband worden de volgende aanbevelingen geformuleerd:

- De inwerkingtreding van het *SMEB-protocol* kan wijzigingen in de SMEB-richtlijn noodzakelijk maken. Daarnaast kunnen nog andere wijzigingen van de SMEB-richtlijn worden overwogen. Sommige van die aanpassingen kunnen tot stand worden gebracht in het kader van de herziening van de MEB-richtlijn, bijvoorbeeld via een wijziging van de bijlagen daarvan.
- Het SMEB-protocol gaat verder dan de SMEB-richtlijn. In het protocol wordt ervoor gepleit om ook bepaalde *beleidsoriëntaties en wetgevingsvoorstellen* aan een SMEB te onderwerpen. De SMEB-richtlijn is momenteel niet van toepassing op beleidsinitiatieven waarbij een kader voor P&P's wordt gecreëerd. In de toekomst zal daarom moeten worden onderzocht of ook beleidsoriëntaties en wetgeving binnen de werkingssfeer van de richtlijn dienen te worden gebracht.
- In de lidstaten moet de nodige *capaciteit* worden ontwikkeld om te garanderen dat de SMEB-richtlijn doeltreffend kan worden toegepast. Daartoe moet capaciteitsopbouw krachtig worden gestimuleerd, met name middels gerichte campagnes voor de rekrutering en opleiding van SMEB-deskundigen en het opstellen van handleidingen.

- Ten slotte hebben diverse lidstaten gewezen op de behoefte aan *nadere richtsnoeren*, met name inzake de interpretatie van bepaalde kernbegrippen van de richtlijn (screening-criteria, omschrijving van alternatieven, coördinatie-mechanismen en/of gezamenlijke procedures om tegelijk aan de beoordelingsvoorschriften van andere richtlijnen te voldoen, specifieke richtsnoeren met betrekking tot de relatie tussen SMEB en MEB). Ook zou de Commissie in samenwerking met de lidstaten EU-richtsnoeren kunnen opstellen met het oog op een betere integratie van de klimaatveranderings- en biodiversiteitsproblematieken in de SMEB.

8. CONCLUSIES

Het in dit verslag geschetste beeld van de toepassing en doeltreffendheid van de SMEB-richtlijn in de lidstaten is even geschakeerd als de institutionele en juridische SMEB-regelingen en de perceptie van de rol van de richtlijn bij de lidstaten zelf. Die verscheidenheid is ook bepalend voor het beeld dat de lidstaten hebben van de voor- en nadelen van de richtlijn en van de maatregelen die de toepassing en de doeltreffendheid ervan zouden kunnen verbeteren.

De bevindingen van dit eerste verslag wettigen de conclusie dat de toepassing van SMEB in de lidstaten nog in de kinderschoenen staat en dat nog meer ervaring moet worden opgedaan alvorens kan worden besloten of, en zo ja hoe, de richtlijn moet worden gewijzigd. De lidstaten lijken gewonnen voor stabiliteit van de wettelijke voorschriften, zodat met betrekking tot de SMEB-regelingen en -processen een bepaalde vaste praktijk tot stand kan komen en al doende wordt geleerd hoe SMEB's op een robuuste manier kunnen worden toegepast om het planningproces te verbeteren. Het volgende beoordelingsverslag moet in 2013 worden opgesteld.

Over het algemeen mag worden gesteld dat de SMEB-richtlijn waarborgt dat het milieuaspect op een systematische en gestructureerde manier wordt meegenomen in het planningproces en dat de zorg voor het milieu van meet af aan beter in dat proces wordt geïntegreerd. Voorts garanderen de voorschriften van de richtlijn (milieurapport, raadpleging en informatie van de betrokken autoriteiten en het betrokken publiek) betere en geharmoniseerde planningprocedures en dragen zij bij aan een transparanter, op participatie gebaseerd besluitvormingsproces.

Bijlage

Voornaamste informatiebronnen

- In opdracht van de Commissie uitgevoerde studie betreffende het verslag over de toepassing en de doeltreffendheid van de SMEB-richtlijn:
<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf>.
- Antwoorden van de lidstaten op de vragenlijst van de Commissie over de toepassing en de doeltreffendheid van de SMEB-richtlijn.
- In opdracht van de Commissie uitgevoerde studie *“The Relationship between the EIA and SEA Directives”* (2005):
http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/final_report_0508.pdf.
- *“Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007-2013”* (2007, GRDP).
- Richtsnoeren van de Commissie inzake de toepassing van Richtlijn 2001/42/EG (2003): <http://ec.europa.eu/environment/eia/SMEB-support.htm>.
- Door de Commissie opgedane ervaring met de toepassing en handhaving van de SMEB-richtlijn en de toepassing ervan op de door de EU gefinancierde programma's voor de periode 2007-2013.