



Bruselj, 15.5.2017
COM(2017) 234 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

v skladu s členom 12(3) Direktive 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje

1. Uvod

V tem drugem poročilu o izvajanju¹ Direktive 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje (v nadaljnjem besedilu: direktiva o strateški okoljski presoji)² so predstavljene izkušnje z uporabo direktive o strateški okoljski presoji med letoma 2007 in 2014. Poročilo temelji na členu 12(3) direktive o strateški okoljski presoji in vsebuje oceno njenega izvajanja v navedenem obdobju³. Ugotovitve iz tega poročila se bodo upoštevale pri oceni direktive o strateški okoljski presoji, ki bo izvedena v okviru programa Komisije za ustreznost in uspešnost predpisov (REFIT)⁴.

Direktiva o strateški okoljski presoji izvaja načelo vključevanja okoljskih vidikov in varstva okolja iz členov 11 in 191 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Zagotavlja visoko raven varstva okolja in prispeva k vključevanju okoljskih vidikov v pripravljane in sprejemanje nekaterih načrtov in programov. V ta namen zahteva okoljsko presojo načrtov in programov, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje.

Direktiva o strateški okoljski presoji ne določa nobenih merljivih okoljskih standardov. V bistvu je procesna direktiva, ki uvaja določene korake, ki jim morajo države članice slediti pri opredelitvi in presoji okoljskih vplivov. Namen postopka strateške okoljske presoje je oblikovalcem politik pomagati pri sprejemanju ozaveščenih odločitev na podlagi objektivnih informacij in rezultatov posvetovanj z javnostjo/deležniki in zadevnimi organi. Uporaba ključnih zahtev direktive o strateški okoljski presoji je opisana v oddelku 2, njeno razmerje do drugih direktiv pa v oddelku 3.

2. Stanje izvajanja

2.1 Pravne in upravne ureditve v državah članicah

Direktivo o strateški okoljski presoji so prenesle vse države članice. Zakonodajni okvir, s katerim je bila direktiva o strateški okoljski presoji prenesena, se med državami članicami razlikuje ter je odvisen od njihove upravne strukture in ureditev. Nekatere države članice so direktivo o strateški okoljski presoji prenesle s posebno nacionalno zakonodajo, druge pa so njene zahteve vključile v obstoječe določbe, vključno s tistimi, s katerimi je bila prenesena direktiva o presoji vplivov na okolje (v nadaljnjem besedilu: direktiva o PVO)⁵. Od leta 2007 je več kot polovica držav članic spremenila svojo nacionalno zakonodajo, s katero je bila prenesena direktiva o strateški okoljski presoji, da bi zagotovila skladnost nacionalnih določb z navedeno direktivo in rešila primere nepravilne uporabe.

¹ Prvo poročilo je bilo predstavljeno 14. septembra 2009 (COM(2009) 469).

² UL L 197, 21.7.2001, str. 30. Direktiva o strateški okoljski presoji ne vsebuje besede „strateški“, ki pa je najpogostejši in najbolj uveljavljen sklic na to direktivo.

³ Več informacij je na voljo v podporni študiji [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_sl.

⁵ UL L 26, 28.1.2012, str. 1.

Upravne posebnosti vsake države članice so vplivale na organizacijske ureditve, ki so jih te vzpostavile za prenos in izvajanje direktive o strateški okoljski presoji. Organ, ki pripravlja in sprejema načrte in programe, je običajno odgovoren tudi za izvajanje postopka strateške okoljske presoje. V večini držav članic se ministrstvo za okolje ali agencija za okolje šteje za zadevni organ s posebnimi okoljskimi nalogami (člen 6(3) direktive o strateški okoljski presoji). V nekaterih državah članicah imajo organi za okolje več nalog in so odgovorni za izvajanje postopka strateške okoljske presoje. Nekatere države članice so določile organ za nadzor in preverjanje kakovosti dokumentacije in rezultatov postopka strateške okoljske presoje.

Države članice imajo veliko svobode pri odločanju (člen 8) in ureditvah v zvezi z obveščanjem o odločitvi po koncu postopka strateške okoljske presoje (člen 9). V nekaterih državah članicah imajo organi za okolje pravico izdati upravni akt (kot je sklep). Odločitev je lahko zavezujoča glede vsebine načrtov in programov ali pa se izda zgolj kot nezavezujoči akt.

2.2 Področje uporabe direktive o strateški okoljski presoji

Države članice so direktivo o strateški okoljski presoji na splošno prenesle in jo izvajajo v skladu z njenimi cilji in zahtevami, pri določitvi njenega področja uporabe pa niso imele težav. Sodna praksa Sodišča Evropske unije v zvezi z direktivo o strateški okoljski presoji je obsežna in je olajšala njeno uporabo. Sodišče je potrdilo široko razlago pojmov in določb iz te direktive⁶. Na primer:

– „Načrti in programi“, za katere se izvede strateška okoljska presoja (člen 2)

Direktiva o strateški okoljski presoji ne opredeljuje pojmov „načrti in programi“, temveč določa njihove značilnosti. Sodišče je v prvi sodbi⁷, v kateri je proučilo področje uporabe direktive o strateški okoljski presoji, pojasnilo, da samo dejstvo, da so načrti in programi sprejeti v obliki zakona, ne pomeni, da so izključeni iz področja uporabe navedene direktive⁸. Poleg tega lahko za načrte in programe, ki se zahtevajo z nacionalnimi ali regulativnimi predpisi o določitvi pristojnih organov in postopka, vendar njihovo sprejetje ni obvezno, kljub temu velja direktiva o strateški okoljski presoji, če izpolnjujejo ustrezna merila iz navedene direktive⁹. V primeru dvoma bi bilo treba med načrti in programi ter drugimi ukrepi razlikovati na podlagi posebnega cilja iz člena 1 direktive o strateški okoljski presoji, tj. da se za načrte in programe, ki bodo verjetno znatno vplivali na okolje, opravi okoljska presoja¹⁰.

Kar zadeva opredelitev načrtov in programov, je skoraj polovica držav članic dobesedno prenesla člen 3(2) direktive o strateški okoljski presoji. Večina jih je prilagodila vrsto ali ime sektorskega načrtovanja, da bi upoštevala posebne nacionalne ureditve.

⁶ Sodba v zadevi C-567/10, ECLI:EU:C:2012:159, točka 37, in sodba v zadevi C-473/14, ECLI:EU:C:2015:582, točka 50.

⁷ Sodba v združenih zadevah C-105/09 in C-110/09, ECLI:EU:C:2010:355.

⁸ Glej prejšnjo opombo, točka 41.

⁹ Sodba v zadevi C-567/10, točka 31.

¹⁰ Sodba v zadevi C-41/11, ECLI:EU:C:2012:103, točka 40, in sodba v zadevi C-567/10, točka 30.

– **Določitev okvira (člen 3(2))**

Načrti in programi, za katere se zahteva strateška okoljska presoja, bi morali določati okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k direktivi o PVO. Skoraj vse države članice so dobesedno prenesle pojem „določati okvir“ in številne so ga razvile v zakonodajnem aktu ali smernicah. Sodna praksa Sodišča je potrdila, da mora ta pojem upoštevati cilj direktive o strateški okoljski presoji, da se upoštevajo vplivi na okolje vsake odločitve, ki določa zahteve za prihodnja soglasja za izvedbo projektov¹¹. Zato je mogoče reči, da načrti in programi določajo okvir za odločitve, ki vplivajo na vsako prihodnje soglasje za izvedbo projektov, zlasti glede na lokacijo, značilnosti, velikost in razmere obratovanja ali z dodeljevanjem sredstev.

– **Predhodna preveritev**

Člen 3(4) in (5) direktive o strateški okoljski presoji določa postopek ugotavljanja, ali je verjetno, da bodo načrti ali programi znatno vplivali na okolje, in ali je treba zato zanje izvesti strateško okoljsko presojo. Države članice morajo upoštevati merila za določanje pomembnosti iz Priloge II k direktivi o strateški okoljski presoji. Večina držav članic je dobesedno prenesla Prilogo II in uporablja pristop, ki temelji na predhodni preveritvi za vsak primer posebej. Vendar splošni cilj navedene direktive¹², tj. zagotoviti visoko raven varstva okolja, omejuje diskrecijsko pravico pri predhodni preveritvi določenih načrtov in programov.

2.3 Določanje obsega (člen 5(4))

Opredelitev obsega in ravni podrobnosti informacij, ki jih je treba zajeti v okoljskem poročilu, se imenuje „določanje obsega“ („scoping“). Države članice imajo pri organizaciji faze določanja obsega v okviru strateške okoljske presoje široko diskrecijsko pravico, ki jo omejuje le obveznost, da se posvetujejo z organi s posebnimi okoljskimi nalogami.

V nekaterih državah članicah je treba obvezno pripraviti poročilo o določanju obsega. Vsebina in podrobnost informacij, predstavljenih v poročilu o določanju obsega, se lahko med državami članicami razlikujeta, nekatere pa so vsebino določile z nacionalno zakonodajo.

Javni organi v različnih državah članicah imajo pri določanju obsega različne vloge. Minimalna zahteva je, da se v fazi določanja obsega opravi posvetovanje z organi za okolje. Vendar ti v nekaterih državah članicah tudiodobrijo dokumentacijo o določanju obsega.

2.4 Okoljsko poročilo (člen 5 in Priloga I)

V Prilogi I k direktivi o strateški okoljski presoji je določena minimalna vsebina okoljskega poročila. Države članice bi morale zagotoviti, da je to poročilo dovolj kakovostno. Skoraj polovica držav članic je v svoji nacionalni zakonodaji razširila področje uporabe Priloge I. Nekatere države članice na primer zahtevajo, da okoljsko poročilo vključuje oceno določenih gospodarskih in socialnih dejavnikov, ki bi lahko bili pomembni pri izvajanju načrta. Druge države članice izrecno zahtevajo, da se rezultati javnih posvetovanj vključijo v okoljsko

¹¹ Sodba v združenih zadevah C-105/09 in C-110/09, ECLI:EU:C:2010:120, točka 60.

¹² Sodba v zadevi C-295/10, ECLI:EU:C:2011:608, točka 47.

poročilo. Skoraj vse države članice so dobesedno prenesle zadevno določbo direktive o strateški okoljski presoji v zvezi z vsebino netehničnega povzetka poročila.

Države članice so se pri pripravi okoljskih poročil srečevale z naslednjima dvema vrstama izzivov:

i. razpoložljivost in kakovost podatkov;

ii. tehnično znanje in izkušnje strokovnjakov, ki so pripravljali poročila, ter organov, odgovornih za preverjanje kakovosti poročil.

– ***Izhodiščne informacije***

Nekatere države članice so dobesedno prenesle zahteve iz Priloge I(b), druge pa so pripravile smernice, da bi olajšale zbiranje izhodiščnih informacij. Skoraj dve tretjini držav članic sta poročali, da pomembnost, razpoložljivost in podrobnost podatkov, ki jih je treba zbirati, povzročajo težave pri zbiranju izhodiščnih informacij, na primer v zvezi z ocenami ranljivosti zaradi podnebnih sprememb¹³. Glede na izkušnje je kakovost izhodiščnih informacij boljša pri načrtih in programih manjšega obsega, ker so to lokalni načrti in programi.

– ***Primerne druge možnosti (člen 5(1))***

Pojem „primerne druge možnosti“ ni opredeljen niti v direktivi o strateški okoljski presoji niti v nacionalni zakonodaji držav članic, s katero je bila prenesena navedena direktiva. Številne države članice so pripravile nacionalne smernice, da bi olajšale opredelitev in izbiro primernih drugih možnosti v postopku strateške okoljske presoje. Ni skupnega pristopa k opredelitvi vrst in števila drugih možnosti, ki jih je treba ovrednotiti. Ta pristop je odvisen od ciljev, območja uporabe in vsebine posameznega sklopa načrtov in programov. Vendar se v državah članicah najpogosteje uporabljajo naslednje tri kategorije drugih možnosti:

i. *druge možnosti za posamezne lokacije;*

ii. *kvalitativne in kvantitativne druge možnosti (spremenjen obseg posega v okolje) ter*

iii. *tehnične druge možnosti (povezane z zasnovo prihodnjih projektov, ki bodo razviti za izbrano območje).*

Države članice v okoljskem poročilu vedno upoštevajo „drugo možnost brez ukrepanja“¹⁴, vendar se pristopi k izvajanju razlikujejo. Nekatere države članice to možnost štejejo za eno od „primernih drugih možnosti“, druge pa za samostojen del okoljskega poročila, ki ni nujno povezan s primernimi drugimi možnostmi, ampak z izhodiščnimi informacijami.

¹³ Službe Komisije so pripravile smernice o vključevanju podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti v strateško okoljsko presojo [<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/SEA%20Guidance.pdf>].

¹⁴ V Prilogi I(b) k direktivi o strateški okoljski presoji je navedeno, da mora okoljsko poročilo vsebovati informacije o verjetnem razvoju stanja okolja, če se načrt ali program ne bi izvedel. Ta možnost neizvedbe se pogosto imenuje „druga možnost brez ukrepanja“.

Za zagotovitev skladnosti pri izvajanju in uporabi direktive o strateški okoljski presoji morajo biti druge možnosti, ki se ovrednotijo, primerne glede na cilje in območje uporabe načrtov in programov, preden se določi njihova končna vsebina. Kot so navedle tudi države članice, je lahko opredelitev primernih drugih možnosti težavna zaradi posebnosti pri pripravi načrtov in programov. V fazi načrtovanja je na primer težko opredeliti in ovrednotiti primerne druge možnosti, bodisi ker načrti in programi strateško obravnavajo določeno zadevo bodisi zaradi splošne vsebine načrtov in programov.

2.5 Posvetovanje (člen 6)

Države članice imajo pri organizaciji postopka obveščanja javnosti in zadevnih organov ter posvetovanja z njimi v različnih fazah postopka strateške okoljske presoje široko diskrecijsko pravico. Zagotoviti bi morale, da se dovolj zgodaj izvede učinkovit postopek posvetovanja, ki izpolnjuje tudi zahteve iz Aarhuške konvencije¹⁵.

– Roki

Direktiva o strateški okoljski presoji ne določa rokov za postopek posvetovanja, zahteva pa, da se posvetovanje opravi „v ustreznih rokih“ (člen 6(2)). Roki za posvetovanje z organi za okolje so običajno enaki kot za posvetovanje z javnostjo. Sodišče¹⁶ je potrdilo, da se lahko roki predpišejo z nacionalno zakonodajo, če ne nasprotujejo učinkoviti možnosti javnosti in organov, da izrazijo svoje mnenje.

– Zagotavljanje dostopa javnosti do informacij o predhodni preveritvi/določanju obsega

Vse države članice javnost obveščajo o rezultatih postopka predhodne preveritve. Te informacije se običajno objavijo na spletišču, namenjenem določenim načrtom in programom, ali spletišču organov za okolje, zlasti če sprejmejo končno odločitev. Odločitev glede predhodne preveritve se objavi tudi v časopisih, uradnih listih itd.

V nekaterih državah članicah javnost sodeluje v fazi določanja obsega, tako da se ji zagotovijo informacije, nato pa lahko predloži pisne pripombe ali sodeluje v posvetovanjih o določanju obsega.

– Posvetovanje z zadevnimi organi (člen 6(3))

Vse države članice se z organi posvetujejo o okoljskem poročilu ter osnutkih načrtov in programov. V nekaterih državah članicah organ za okolje igra vlogo posrednika med organom, ki pripravlja načrte in programe, ter vsemi drugimi organi, s katerimi se je treba posvetovati v okviru postopka strateške okoljske presoje. Organ za okolje poleg tega zagotavlja kakovost okoljskega poročila.

Sodišče¹⁷ je pojasnilo, da mora biti znotraj organa, ki je pristojen za posvetovanje na področju okolja, organizirana funkcionalna ločenost. Namen tega je zagotoviti, da ima upravni subjekt znotraj tega organa dejansko samostojnost, ki jo potrebuje, da lahko

¹⁵ Konvencija UN/ECE o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah.

¹⁶ Sodba v zadevi C-474/10, ECLI:EU:C:2011:681, točka 50.

¹⁷ Sodba v zadevi C-474/10, ECLI:EU:C:2011:681, točka 42.

objektivno poda mnenje glede načrta ali programa, za katerega je treba izvesti postopek strateške okoljske presoje.

– ***Posvetovanje z javnostjo o okoljskem poročilu***

V večini držav članic se okoljsko poročilo ter osnutki načrtov in programov objavijo hkrati. Tako ima javnost dovolj časa, da izrazi svoje mnenje in prispeva k pripravi okoljskega poročila, preden se načrti in programi uradno sprejmejo. Države članice obvestilo o javnem posvetovanju običajno objavijo na internetu. V obvestilu navedejo naslov načrta in programa, odgovorne organe in mesto, kjer so vsi dokumenti, povezani z osnutki načrtov in programov, vključno z okoljskim poročilom in njegovim netehničnim povzetkom, na voljo za vpogled javnosti. V nekaterih državah članicah so zahteve glede posvetovanja strožje od tistih v direktivi o strateški okoljski presoji in vključujejo organizacijo sestanka ali javne obravnave za posvetovanje z javnostjo.

Javno posvetovanje je ključna faza postopka, katere cilj je izboljšati preglednost, učinkovitost in uspešnost postopka načrtovanja. Tako olajša in izboljšuje splošno dožemanje in družbeno sprejemanje načrta in programa, preden sta sprejeta in izvedena.

– ***Čezmejna posvetovanja (člen 7)***

Vse države članice razen dveh so navedle izkušnje z izvajanjem čezmejnih posvetovanj za strateško okoljsko presojo, pri čemer so bile bodisi prizadete pogodbenice bodisi pogodbenice izvora ali oboje. V večini držav članic so za organizacijo teh posvetovanj odgovorni organi za okolje.

Države članice poročajo, da so glavne ovire pri čezmejnem posvetovanju za strateško okoljsko presojo stroški prevajanja dokumentov, kakovost prevedene dokumentacije in pogosto kratki roki.

2.6 Spremljanje znatnih okoljskih vplivov (člen 10)

Spremljanje omogoča primerjavo rezultatov okoljske presoje z rezultati izvajanja načrtov in programov, zlasti z znatnimi okoljskimi vplivi. Direktiva o strateški okoljski presoji ne določa natančnih ureditev za spremljanje znatnih okoljskih vplivov, pogostosti in metodologije spremljanja ali organov, odgovornih za spremljanje.

Države članice so navedle, da je spremljanje odvisno od načrtov in programov ter da se za nekatere vrste načrtov in programov redno pripravljajo poročila o spremljanju. Vendar večina držav članic ni mogla zagotoviti informacij o pogostosti spremljanja. Spremljanje lahko temelji na standardnih kazalnikih za spremljanje, ki so včasih določeni z nacionalno zakonodajo, ali pa se izvede za vsak primer posebej. Države članice za direktivo o strateški okoljski presoji, in kjer je primerno, pogosto uporabljajo ureditve spremljanja stanja okolja iz drugih direktiv, kot so okvirna direktiva o vodah¹⁸, direktiva o habitatih¹⁹ in direktiva o industrijskih emisijah²⁰.

¹⁸ UL L 327, 22.12.2000, str. 1.

¹⁹ UL L 206, 22.7.1992, str. 7.

²⁰ UL L 334, 17.12.2010, str. 17.

3.Razmerje do druge zakonodaje EU in področij politike

Direktiva o strateški okoljski presoji je izrecno povezana z direktivo o PVO in direktivo o habitatih. Tesno je povezana tudi z drugimi direktivami, ki predpisujejo sprejetje določenih načrtov in programov, ki spadajo na področje uporabe direktive o strateški okoljski presoji (kot so direktive o nitratih, odpadkih, hrupu in poplavni ogroženosti)²¹. Člen 11 direktive o strateški okoljski presoji za preprečitev podvajanja določa, da lahko države članice poskrbijo za usklajene in/ali skupne postopke, če navedena direktiva in druga zakonodaja EU določata obveznost izvedbe presoje vplivov na okolje.

3.1 Direktiva o PVO

Člen 11(1) določa, da je treba postopek strateške okoljske presoje izvesti brez vpliva na katere koli zahteve direktive o PVO ali katere koli druge zakonodaje EU. Sodišče je v svoji sodni praksi²² potrdilo, da okoljska presoja, izvedena v skladu z direktivo o PVO, ne vpliva na posebne zahteve direktive o strateški okoljski presoji in zato ne more odpraviti obveznosti izvedbe okoljske presoje iz direktive o strateški okoljski presoji, če jo je treba izvesti, da bi se zadostilo posebnim okoljskim vidikom, ki so značilni za zadnjenavedeno direktivo. Poleg tega je Sodišče potrdilo, da se postopek presoje vplivov na okolje iz več razlogov razlikuje od postopka strateške okoljske presoje. Zato je treba hkrati izpolniti zahteve obeh direktiv²³.

Glede na prakso meje med tema dvema postopkoma niso vedno jasne in se pogosto prekrivajo, zlasti pri načrtih, programih ali projektih v zvezi z rabo zemljišč in/ali prostorskim načrtovanjem. Razlog za to je, da imajo lahko te vrste načrtov, programov ali projektov tako značilnosti načrtov in programov kot tudi značilnosti projekta. Hkrati so načrti rabe zemljišč in/ali prostorski načrti najpogostejši načrti in programi, za katere se uporablja postopek strateške okoljske presoje. Pri takih postopkih presoje je treba zagotoviti skladnost z direktivo o strateški okoljski presoji in direktivo o PVO, zlasti če so se države članice odločile za usklajene postopke.

Uporaba usklajenih ali skupnih postopkov je prepuščena presoji držav članic²⁴, samo deset od njih pa je skupne ali usklajene postopke predpisalo z nacionalno zakonodajo.

3.2 Direktiva o habitatih

Številne države članice menijo, da ni nevarnosti podvajanja ustrezne presoje iz člena 6(3) direktive o habitatih z direktivo o strateški okoljski presoji. To je zaradi razlik v obsegu teh dveh postopkov in medsebojnega vpliva med njima. Sodišče je pojasnilo, da se direktiva o strateški okoljski presoji uporablja neodvisno, če so v zvezi z načrti in programi izpolnjeni predpogoji, ki zahtevajo presojo v skladu z direktivo o habitatih²⁵.

²¹ UL L 375, 31.12.1991, str. 1; UL L 312, 22.11.2008, str. 3; UL L 189, 18.7.2002, str. 12; UL L 288, 6.11.2007, str. 27.

²² Sodba v zadevi C-295/10, točke 58–63.

²³ Glej prejšnjo opombo, točke 61–63.

²⁴ Glej prejšnjo opombo, točka 65.

²⁵ Sodba v zadevi C-177/11, EU:C:2012:378, točke 19–24.

4. Načrti in programi, ki se sofinancirajo iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov (2014–2020)

Člen 3(9) direktive o strateški okoljski presoji določa, da načrti in programi, ki jih sofinancira EU, spadajo na področje uporabe navedene direktive. Uredba o skupnih določbah²⁶ in uredbe za posamezne sklade urejajo pet zadevnih evropskih strukturnih in investicijskih skladov²⁷ (skladi ESI) v programskem obdobju 2014–2020. Direktiva o strateški okoljski presoji se je uporabljala za večino programov, ki so bili v obdobju 2014–2020 sofinancirani iz skladov ESI, saj so določali okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov.

Uredba o skupnih določbah je na dva načina izboljšala uporabo direktive o strateški okoljski presoji. Prvič, v skladu s členom 55(4) Uredbe „vrednotenje po potrebi vključuje zahteve za strateško presojo vplivov na okolje“. Komisija je pripravila smernice²⁸, da bi olajšala predhodno vrednotenje. Smernice določajo, da je treba strateško okoljsko presojo opraviti v zgodnji fazi priprave načrtov in programov ter jo dokončati pred njihovim sprejetjem.

Poleg tega so bile z uredbo o skupnih določbah uvedene predhodne pogojenosti, ki so novost v programskem obdobju 2014–2020. Namen predhodnih pogojenosti je zagotoviti potrebne predpogoje za uspešno in učinkovito uporabo sredstev EU za sofinanciranje ter učinkovito uporabo direktiv o PVO in strateški okoljski presoji. Splošne predhodne pogojenosti vključujejo ureditve, ki zagotavljajo učinkovito uporabo direktive o strateški okoljski presoji. Nekaj držav članic je moralo spremeniti svojo nacionalno zakonodajo. Zato je bil regulativni okvir v zvezi s postopkom okoljskega odločanja pojasnjen, znanje in veščine organov, ki uporabljajo direktivo o strateški okoljski presoji, pa okrepljeni. Z Uredbo je bila uvedena tudi tematska predhodna pogojenost za prometni sektor, ki zahteva celostne glavne načrte in programe za prometne naložbe, ki so skladne s pravnimi zahtevami direktive o strateški okoljski presoji.

Skoraj vse države članice so izpolnile splošne predhodne pogojenosti v zvezi z direktivo o strateški okoljski presoji. Večina držav članic je navedla, da so programi skladov ESI zaradi svoje splošne in večsektorske narave zapletli postopek strateške okoljske presoje, ki ga je bilo treba pogosto pospešiti. Države članice so opozorile, da so razpoložljive informacije o verjetnih znatnih vplivih načrtov in programov v fazi priprave in ob sprejetju teh načrtov in programov precej splošne. To pomeni posebno oviro pri presoji vpliva čezmejnih programov. Nekaj držav članic je pripravilo posebne smernice za izvajanje strateške okoljske presoje za načrte in programe skladov ESI. Večina držav članic se je zanašala na smernice, ki jih je pripravila Komisija.

²⁶ UL L 347, 20.12.2013, str. 320.

²⁷ Skladi ESI vključujejo Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijski sklad (KS), Evropski socialni sklad (ESS), Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR).

²⁸ Guidance document on ex ante evaluation (ERDF, CF, ESF) (Smernice o predhodnem vrednotenju (ESRR, KS, ESS)) [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_en.pdf]; Guidelines for the ex-ante evaluation of 2014-2020 EMFF OPs (Smernice o predhodnem vrednotenju operativnih programov ESPR za obdobje 2014–2020) [http://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/guidelines-ex-ante-evaluation-2014-2020-emff-ops_en.pdf]; Synthesis of the ex-ante evaluations of RDPs 2014-2020 (Zbirno poročilo o predhodnih vrednotenjih programov za razvoj podeželja za obdobje 2014–2020) [http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/rural-development-reports/2015/ex_ante_rdp_synthesis_2014_2020/fulltext_en.pdf].

5. Učinkovitost direktive o strateški okoljski presoji

Učinkovitost izvajanja direktive o strateški okoljski presoji se lahko oceni kot funkcija njene možnosti, da vpliva na postopek načrtovanja ter končno vsebino načrtov in programov. Vse države članice so priznale, da je postopek strateške okoljske presoje vsaj nekoliko vplival na postopek načrtovanja ter da je izboljšal kakovost načrtov in programov. Poleg tega med državami članicami in strokovnjaki vlada skupno razumevanje, da je postopek učinkovitejši, če obstaja politična volja za učinkovito izvajanje vpliva na postopek načrtovanja. To zagotavlja, da so okoljski vidiki v celoti vključeni v postopek načrtovanja in odločanja.

Številne države članice so navedle, da je verjetneje, da bo postopek strateške okoljske presoje vplival na manjše in regionalne načrte in programe (npr. načrte rabe zemljišč) kot pa na nacionalne načrte in programe, pri katerih se strateške odločitve pogosto sprejemajo na politični ravni in pri katerih je le malo možnosti, da bodo po postopku strateške okoljske presoje pregledani. Večina držav članic je na primer priznala, da lahko ustrezno upoštevanje drugih možnosti vpliva na vsebino načrtov in programov, vendar so druge možnosti v praksi osredotočene predvsem na zmanjšanje ali blaženje negativnih vplivov. Vendar lahko taki ukrepi učinkovito zagotovijo tudi varstvo okolja.

Številne države članice so priznale vlogo javnega posvetovanja pri povečevanju preglednosti in verodostojnosti presoje. To je pomembno, ker je treba rezultate presoje upoštevati v končni odločitvi v zvezi s sprejetjem načrtov in programov. Vendar so države članice po desetih letih izvajanja direktive o strateški okoljski presoji navedle, da je obseg, v katerem se rezultati postopka strateške okoljske presoje upoštevajo v končni odločitvi glede načrtov in programov, pogosto odvisen od posebnosti v postopku odločanja in lahko sega od skrbnega razmisleka o rezultatih presoje do preproste postopkovne zahteve, ki vključuje označevanje okenc.

6. Sklepne ugotovitve

Države članice v obdobju 2007–2014 niso izrazile resne zaskrbljenosti glede izvajanja. Sodišče je v svoji sodni praksi pojasnilo zahteve direktive o strateški okoljski presoji. Države članice so okrepile izvajanje Direktive in pridobile več izkušenj z njeno uporabo. Po potrebi so spremenile svojo nacionalno zakonodajo, da bi zagotovile skladnost z Direktivo.

Stopnja izvajanja direktive o strateški okoljski presoji v državah članicah je odvisna od različnih upravnih in pravnih ureditev, ki podpirajo njeno uporabo. Nekateri izzivi pri njeni uporabi so povezani z različnimi elementi postopka strateške okoljske presoje (kot sta kakovost in razpoložljivost informacij, ki se uporabijo v okoljskem poročilu). To je zlasti pomembno za načrte in programe, ki obravnavajo veliko različnih vprašanj (npr. za nacionalne ali sektorske načrte in programe). Še vedno obstajajo negotovosti glede nekaterih ključnih pojmov, kot je „primerne druge možnosti“. Medtem ko bi bilo mogoče nekatera od teh vprašanj rešiti z zagotovitvijo smernic, se zdi, da medsebojni vpliv med postopkom presoje vplivov na okolje in postopkom strateške okoljske presoje pomeni izziv, zlasti pri načrtih in programih, ki imajo značilnosti projekta.

Vse države članice bi si morale pri izvajanju prizadevati za zagotovitev skladnosti z direktivo o strateški okoljski presoji. Po potrebi bi morale sprejeti tudi proaktivne pobude, kot so smernice, usposabljanje, izmenjava informacij in vzpostavitev zbirk okoljskih podatkov. Komisija bo na podlagi tega poročila v okviru prihodnje ocene proučila, kako povečati

pozitivne vplive direktive o strateški okoljski presoji ter bolje prikazati njeno dodano vrednost, učinkovitost in uspešnost na ravni EU.