

EIROPAS KOPIENU KOMISIJA */logotips/*

Briselē, 2009. gada 23. jūlijā
COM(2009) 378 galīgā redakcija

**KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM,
EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN
REĢIONU KOMITEJAI**

**par IVN direktīvas piemērošanu un efektivitāti (Direktīva 85/337/EEK,
ko groza ar Direktīvu 97/11/EK un 2003/35/EK)**

**KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM,
EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN
REĢIONU KOMITEJAI**

**par IVN direktīvas piemērošanu un efektivitāti (Direktīva 85/337/EEK,
ko groza ar Direktīvu 97/11/EK un 2003/35/EK)**

1. POLITISKAIS UN TIESISKAIS KONTEKSTS

Šī komunikācijas ziņojuma mērķis ir pārskatīt Padomes Direktīvas 85/337/EEK¹, ko groza ar Direktīvu 97/11/EK² un 2003/35/EK³ (turpmāk tekstā Direktīva par ietekmes uz vidi novērtējumu – IVN direktīva), piemērošanu un efektivitāti, pamatojoties uz atsevišķu sabiedrisku un privātu vides projektu novērtējumu Eiropas Savienībā (ES).

Par IVN direktīvu jau agrāk ir sagatavoti līdzīgi ziņojumi, kuru pamatā ir Direktīvas 11. pants. Pamatojoties uz šiem ziņojumiem, 1997. gadā IVN direktīvā tika veikti grozījumi. Direktīva 97/11/EK ļāva paplašināt Apvienoto Nāciju Organizācijas Eiropas Ekonomikas komisijas (UN/ECE) Espo Konvencijas par ietekmes uz vidi novērtējumu pārrobežu kontekstā ieviesto izmaiņu mērogu, precizēt procedūras un integrēt šīs izmaiņas. Saskaņā ar 1998. gada jūnijā Kopienas parakstīto Orhūsas konvenciju “Par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem”, Kopienas likumdošana bija precīzi jāsaskaņo ar šo Konvenciju. Tāpēc IVN direktīvu grozīja ar Direktīvu 2003/35/EK, lai noteikumus par sabiedrības līdzdalību saskaņotu ar Orhūsas Konvenciju.

Direktīvas mērķis ir aizsargāt apkārtējo vidi un dzīves kvalitāti, vienlaicīgi nodrošinot nacionālo likumdošanu tuvināšanu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējuma jomā. Tas ir vides integrācijas galvenais instruments, kas iekļauj plašu projektu spektru un padara tos vides jomā ilgtspējīgus. Šī mērķa sasniegšanai nepieciešamie līdzekļi ir aprakstīti Direktīvas 2. panta 1. punktā, kas nosaka, ka pirms attīstības saskaņošanas atsevišķi sabiedriski un privāti projekti, kuri savā būtībā, to apjoma vai atrašanās vietas ziņā var radīt nozīmīgu ietekmi uz apkārtējo vidi, tiktu pakļauti prasībai par attīstības saskaņošanu un IVN. Direktīva saskaņo IVN principus, ieviešot minimālās prasības, it īpaši attiecībā uz projektiem, kuriem ir jāveic novērtējums, attīstītāju galvenajām saistībām, novērtējuma saturu un kompetento institūciju un sabiedrības līdzdalību.

Pašlaik visas dalībvalstis (turpmāk DV) ir izstrādājušas vispusīgus reglamentējošos noteikumus. Tomēr Direktīvas efektīvas un konsekventas ieviešanas problēma visās dalībvalstīs turpina pastāvēt. Šajā pārskatā ir novērtēti 20 gadi kopš šo noteikumu ieviešanas. Šī ziņojuma galvenie avoti ir minēti 1. Pielikumā.

¹ OV L 175, 5.7.85., 40. lpp.

² OV L 73, 14.3.97., 5. lpp.

³ OV L 156, 25.6.03., 40. lpp.

Ziņojums ir uzskatāms par savlaicīgu vairāku iemeslu dēļ:

- pēc ES paplašināšanas 2004. gadā un 2007. gadā Direktīvu sāka piemērot 12 jaunajās DV;
- klimata izmaiņu un bioloģiskās daudzveidības jomā rodas arvien jauni izaicinājumi;
- Eiropas Kopienas Tiesa (EKT) ir pieņēmusi nozīmīgus nolēmumus, kas skaidro atsevišķus IVN noteikumus;
- ir nepieciešams veidot sinerģiju starp Direktīvu un Espo Konvenciju, tostarp Stratēģiskā vides novērtējuma protokolu⁴;
- IVN direktīva ir uzskatāma par potenciālu instrumentu uzdevumu vienkāršošanai nākotnē⁵, ar mērķi identificēt dublēšanos, atšķirības un reglamentējošo un administratīvo slogu samazināšanas potenciālu, it īpaši attiecībā uz pārrobežu projektiem (piemēram, cauruļvadi un elektroapgādes kabeļi jūras dzelmē).

Ziņojums ieskicē IVN direktīvas priekšrocības, izceļ būtiskākās jomas, kur ir nepieciešami uzlabojumi, kā arī sniedz ieteikumus gadījumos, kad tas nepieciešams. Tā noslēgumā ir sniegti ieteikumi Direktīvas uzlabošanai.

2. IVN DIREKTĪVAS PRIEKŠROCĪBAS

2.1. Vispusīgu IVN režīmu noteikšana visās DV

Kopumā DV ir transponējušas un ieviesušas IVN direktīvu lielā mērā atbilstoši Direktīvas mērķiem un prasībām. Atsevišķos gadījumos DV ir ieviesušas saistības, kas pārsniedz Direktīvas minimālās prasības. Tas attiecas uz IVN pamatposmiem, piemēram, „*atlasi*” un „*mēroga noteikšanu*”:

- „*atlase*” ir IVN procesa daļa, kas nosaka IVN nepieciešamību. Atsevišķās DV dažu tipu projektiem, kuru uzskaitījums ir sniegts II Pielikumā, vai dažām citām projektu kategorijām papildus I un II Pielikumā minētajām, IVN ir obligāts;
- „*mēroga noteikšana*” ir IVN procesa stadija, kas nosaka kompetentajai institūcijai iesniedzamajā vides informācijā iekļauto jautājumu saturu un apjomu. Tā ir pareiza IVN režīma nozīmīga pazīme, galvenokārt tāpēc, ka tā uzlabo IVN kvalitāti. Daudzas DV nav apstājušās pie Direktīvas minimālajām prasībām, padarot mēroga noteikšanu par obligātu prasību un nodrošinot publisku apspriešanu šādas mēroga noteikšanas laikā.

2.2. Sabiedrības līdzdalības palielināšana lēmumu pieņemšanas procesā

Direktīva 2003/35/EK bija jāievieš dalībvalstu nacionālajā likumdošanā līdz 2005. gada 25. jūnijam. Uz šī ziņojuma sagatavošanas datumu vienīgi Īrija nav pilnībā ieviesusi Direktīvu; lieta šobrīd tiek izskatīta EKT (C-427/07). Vispārējais iespaids liek domāt, ka Direktīvas 2003/35/EK ieviesto jauno noteikumu piemērošanas pieredze vēl ir ierobežota. Pamatojoties uz pieejamo informāciju, 2. Pielikumā ir sniegti provizoriski novērojumi par šo noteikumu ieviešanu.

⁴ Apstiprināts ar Lēmumu 2008/871/EK, OV L 308, 19.11.08., 33. lpp.

⁵ COM(09)15

Nozīmīgi secinājumi tiks izdarīti pēc nacionālo transponēšanas pasākumu atbilstības novērtējuma pabeigšanas.

Vairums DV ziņoja, ka grozījumi, ko ievieš Direktīva 2003/35/EK, palielina sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā. Turklāt DV, kas pievienojās ES 2004. gadā un 2007. gadā, ziņoja, ka IVN direktīva ir tieši sekmējusi demokrātijas procesu attīstību, veicinot sabiedrības līdzdalību un lēmumu pieņemšanas procesu caurskatāmību.

2.3. EKT sniegtais IVN direktīvas noteikumu skaidrojums

EKT uzsver, ka Direktīvas mērogs un mērķis ir pārlietu plašs, tāpēc tā ierobežo DV izvēles brīvību. Vairums EKT nolēmumu attiecas uz „atlasī” un lēmumu par IVN īstenošanas nepieciešamību. Turklāt EKT sniedz atsevišķu projektu kategoriju un „attīstības saskaņošanas” koncepcijas interpretāciju, kā arī aplūko atļauju saglabāšanas jautājumus. Pēdējo nolēmumu galvenie secinājumi ir apkopoti 3. Pielikumā.

2.4. IVN direktīvas vispārējās priekšrocības

Tika identificētas divas galvenās priekšrocības. Pirmkārt, IVN nodrošina, lai ar vidi saistītie apsvērumi lēmumu pieņemšanas procesā tiktu ņemti vērā pēc iespējas agrāk. Otrkārt, iesaistot sabiedrību, IVN procedūras nodrošina lēmumu pieņemšanas procesu lielāku caurskatāmību, un līdz ar to arī sociālo pieņemamību. Pat, ja vairums IVN priekšrocību nav iespējams izteikt naudas izteiksmē, pastāv vispārējs viedoklis, ko apstiprina pieejamie pētījumi, ka priekšrocības, ko sniedz IVN īstenošana, pārsniedz IVN sagatavošanas izmaksas⁶.

Turklāt Komitejas pieredze, novērtējot projektus, ko līdzfinansē saskaņā ar ES Reģionālo politiku, it īpaši galvenos projektus, liecina, ka IVN veicina projekta izstrādes un lēmumu pieņemšanas procesus (tostarp ar vidi saistīto institūciju un sabiedrības līdzdalību), kā arī palīdz uzlabot ar vidi saistīto apsvērumu ieviešanu.

Visbeidzot, Direktīvas ieviešana ir radījusi noteiktu nacionālu dinamiku. DV bieži vien ir pamatojušās uz Direktīvas minimālajām prasībām un pārsniegušas tās, ieviešot stingrākus nosacījumus (pamatojoties uz EK Līguma 176. pantu), kuru mērķis ir nodrošināt sekmīgāku apkārtējās vides aizsardzību un lēmumu caurskatāmību. Turklāt DV ir izstrādājušas savas labas prakses vadlīnijas noteiktām projektu kategorijām un jautājumiem. ES ietvaros var veikt šādas nacionālās pieredzes apmaiņu.

Tādējādi var pieņemt, ka IVN direktīvas galvenais mērķis ir sasniegts un ir pienācis brīdis paaugstināt minimālās prasības un grozīt Direktīvu.

⁶ IVN sagatavošanas izmaksas parasti ir sākot no 0,1% projekta izmaksu lieliem projektiem līdz 1,0% maziem projektiem. Šīs izmaksas nodrošina sākotnēju perspektīvu, tomēr tajās netiek ņemtas vērā citas izmaksas (piemēram, turpmāki grozījumi, ziņojumu sagatavošana, kavējumi).

3. IVN DIREKTĪVAS INDIKATĪVĀS JOMAS, KUR NEPIECIEŠAMI UZLABOJUMI

IVN direktīvas attīstības process ir noritējis 20 gadus. Vienlaicīgi ir attīstījusies arī ES likumdošana un jaunu politikas jomu izstrāde. Paralēli tam, lai nodrošinātu IVN direktīvas efektīvu ieviešanu ES, ir jāidentificē jomas, kurās ir nepieciešami uzlabojumi, piemēram, jomas, kur ir atklātas ieviešanas nepilnības, dublēšanās ar citiem likumdošanas aktiem un neatbilstība citām ES politikas jomām, kā arī, ja nepieciešams, jāsniedz ieteikumi to novēršanai.

3.1. Ar „atlases” procedūru saistītās bažas

IVN direktīva piešķir DV plašas pilnvaras, pārbaudot katru atsevišķu gadījumu un/vai izvērtējot nacionālos sliekšņus vai kritērijus, noteikt, vai II Pielikumā uzskaitītajiem projektiem ir nepieciešams īstenot IVN. Nosakot šos sliekšņus vai kritērijus, DV jāņem vērā attiecīgi atlases kritēriji, kas minēti III Pielikumā. Šis noteikums, kas pamatojas uz subsidiaritātes principu, radīja DV noteikto sliekšņu vai kritēriju veidu un līmeņu plašas variācijas.

Projektu ieviešana un tiesu prakse liecina, ka, nosakot sliekšņus, DV bieži vien pārsniedz savu pilnvaru robežas, ņemot vērā vienīgi atsevišķus atlases kritērijus, kas minēti III Pielikumā, vai, iepriekš atbrīvojot no saistībām atsevišķus projektus. Turklāt par spīti pieauguma tendencei, DV īstenoto IVN skaits ir ļoti atšķirīgs (no mazāk kā 100 līdz 5000), salīdzinot pat līdzīgas DV. Sliekšņu līmeņi sniedz skaidras norādes par IVN darbības apjomu. Turklāt vēl joprojām ir vairāki gadījumi, kad netiek ņemts vērā kumulatīvais efekts un problēmas saglabājas, kad ir nepieciešama tā saucamās „*salami-slicing*”⁷ prakses novēršana, it īpaši attiecībā uz lieliem investīciju plāniem. Šāda prakse var pakļaut riskam Direktīvas likumīgumu un graut centienus noteikt vienotus atlases standartus. Tāpēc atlases mehānismu ir nepieciešams vienkāršot un padarīt skaidrāku, piemēram, precizējot III Pielikumā noteiktos atlases kritērijus un nosakot Kopienas sliekšņus, kritērijus vai to nosacījumus (piemēram, komitoloģija). Nepieciešams apsvērt iespēju garantēt kritēriju saskaņošanu, pamatojoties uz vienkāršotu iepriekšēja novērtējuma procedūru.

3.2. Ar IVN kvalitāti saistītās bažas

IVN direktīva nosaka svarīgākās procedūras prasības; tā nenosaka obligātos vides standartus. Kompetentajām institūcijām ir jāņem vērā iegūtie apspriešanas rezultāti un informācija, kā arī attīstīšanas saskaņošanas noslēgumā ir jāsniedz noteikta informācija (8. un 9. pants), tomēr to pienākumos neietilpst noteiktu secinājumu izdarīšana attiecībā uz IVN rezultātiem. Kvalitātes kontroles nodrošināšana IVN procesā lielā mērā ir atstāta nacionālo kompetento institūciju ziņā. Tomēr spēja pieņemt atbilstošus lēmumus ir atkarīga no informācijas, kas tiek izmantota IVN dokumentācijā, un no IVN procesa kvalitātes. Tādējādi kvalitāte ir uzskatāma par Direktīvas efektivitātes būtiskāko elementu.

⁷ Prakse, kad projekti tiek sadalīti divās vai vairākās vienībās, lai katram atsevišķam elementam nebūtu nepieciešams veikt IVN, un tādējādi projekts netiek novērtēts kopumā; vai prakse, kad tiek iegūta atļauja projektam, kas ir zem noteiktā sliekšņa, (un tādējādi nav pakļauts IVN prasībām), bet vēlāk šis projekts vai tā apjoms tiek paplašināts virs sliekšņa līmeņa.

3.2.1. IVN dokumentācijā izmantotās informācijas kvalitāte

Daudzas dalībvalstis ir norādījušas uz IVN dokumentācijā izmantotās informācijas kvalitātes trūkumu. Pastāv ievērojamas IVN dokumentācijas kvalitātes atšķirības ne vien starp dažādām DV, bet arī DV iekšienē.

Eksistē vairāki veidi, kā nodrošināt IVN dokumentācijas atbilstošu kontroli (kas bieži vien tiek sagatavota ziņojumu veidā): atbilstoši akreditēt konsultantus, kas īsteno IVN; pieprasīt ziņojumu sagatavošanu neatkarīgiem konsultantiem; izmantot neatkarīgus ārējus pārskatus vai ekspertu palīdzību; izmantot specifiskiem jautājumiem izstrādātas vadlīnijas, kas jāņem vērā noteiktiem projektu veidiem; atjaunināt izmantotos datus; veikt obligātu „mēroga noteikšanu”; ieviest komitoloģiju, lai atjauninātu IV Pielikumu (informāciju, kas jāsniedz attīstītājam).

3.2.2. IVN procesa kvalitāte

Pieredze, kas iegūta ieviešot prasības, norāda uz problēmām, ar kurām bieži nākas saskarties, īstenojot IVN procedūras.

Attiecībā uz **alternatīvām** Direktīva papildus informācijai, kas jāsniedz IVN dokumentācijā, iekļauj „attīstītāja izvērtētos galveno alternatīvu pamatprincipus un pamatojumu šādu principu izvēlei”. Dažas DV ir ieviesušas juridisku prasību apsvērt noteiktas alternatīvas. Novērtējamo alternatīvu atlasī var veicināt arī kompetentās institūcijas un sabiedrība. Alternatīvu novērtēšana IVN procedūru ietvaros parasti ir sarežģīts jautājums. Iespējams, ka nepieciešams precizēt Direktīvas prasības, piemēram, ieviešot alternatīvu obligātu novērtēšanu vai precizējot novērtējamo alternatīvu spektru (piemēram, „nulles” alternatīva).

Bažas rada arī Direktīvas noteikumu trūkums šādos jautājumos: saprātīgu projektu attīstības laikposmu un noteiktu vēlamo laikposmu saskaņošanas nodrošināšana, IVN **spēkā esamības termiņi** un būtiskas īstenoto projektu ietekmes uz vidi **kontrole**. Šīs nepilnības varētu novērst, ieviešot Direktīvā noteiktas prasības.

3.3. Saskaņotas prakses trūkums attiecībā uz sabiedrības līdzdalību

Par spīti pieaugošajai sabiedrības līdzdalībai lēmumu pieņemšanas procesā, ES joprojām nav noteikta prakses standarta. Par to liecina šādi novērojumi:

- sabiedrībai jānodrošina iespēja savlaicīgi un efektīvi līdzdarboties ar vidi saistītu jautājumu lēmumu pieņemšanas procesā. Apspriešanas uzsākšanai nav noteikta atskaites punkta. Dažās DV sabiedriskā apspriešana sākas jau agrīnā posmā (atlases vai mēroga noteikšanas posmā). Tomēr vairumā gadījumu sabiedriskā apspriešana pirmo reizi tiek uzsākta, apkopojot informāciju atbilstoši 5. pantam, kas atbilst Direktīvā noteiktajām minimālajām prasībām.

- Saskaņā ar IVN direktīvu, laikposmam, kas ir paredzēts efektīvai sabiedriskai apspriešanai, ir jābūt pamatotam, jo nepietiekams laikposms šajā gadījumā rada šķēršļus. Tomēr laikposmos ir vērojamas nozīmīgas atšķirības⁸.
- Konkrētus pasākumus sabiedrības informēšanai un sabiedriskajai apspriešanai nosaka DV. Tomēr sabiedrības līdzdalība ir neefektīva, ja tiek ierobežoti valstu sagatavošanas darbi (piemēram, ja IVN dokumentācija ir pieejama vienīgi apspriešanai kompetento institūciju birojos).
- Attiecībā uz sabiedrības piekļuvi pārskata procedūrai, reglamentējošie kritēriji starp DV ievērojami atšķiras, un procedūru izmaksas atsevišķās DV ir uzskatāmas par šķērslī taisnīguma panākšanai.

Šīs nepilnības var novērst, nodrošinot sabiedrisku apspriešanu jau mēroga noteikšanas un atlases posmā (tostarp, iesaistot ieinteresētās puses), kā arī nosakot minimālos laikposmus. Turklāt nepieciešams izstrādāt vadlīnijas labākās prakses popularizēšanai, lai nodrošinātu IVN dokumentācijas pieejamību sabiedrībai.

3.4. Grūtības attiecībā uz IVN pārrobežu procedūrām

IVN direktīva piešķir DV plašas pilnvaras izlemt, kad un kā projektos ar pārrobežu ietekmi IVN procedūrās ir jāiesaista citas DV.

Daudzas DV norādīja, ka IVN pārrobežu procedūras rada grūtības, kas galvenokārt ir saistītas ar IVN nacionālo procedūru atšķirībām, piemēram, projekta piedāvājuma procesa atšķirīgajiem posmiem, atšķirīgiem laikposmiem un valodas barjerām.

Dublējumu, neprecizitāšu, apgrūtinājumu (piemēram, administratīvu) un potenciālo konfliktu risks ir īpaši augsts projektiem, kas tiek īstenoti vairāk kā vienas DV jurisdikcijas ietvaros (piemēram, jūras baseinos). Turklāt pastāv risks, ka vairāku valstu projekta ietekme netiek novērtēta kā vienots veselums.

Konsultācijām ar kaimiņvalstīm par pārrobežu ietekmi ir nepieciešams uzlabot formālos un neformālos sagatavošanas pasākumus. To var panākt, izstrādājot vadlīnijas vai nostiprinot Direktīvas noteikumus (piemēram, definējot pārrobežu konsultāciju minimālos laikposmus, koordinējot vai, ja iespējams, apvienojot IVN procedūras vairāku valstu projektiem, izvērtējot iespēju veikt vienotu IVN procedūru).

Turklāt, ņemot vērā Padomes sniegto SIVN protokola Espo Konvencijas apstiprinājumu, IVN ir nepieciešams pārskatīt, lai nodrošinātu Protokola prasību veiksmīgāku ieviešanu.

3.5. IVN un citu ES direktīvu un politikas veiksmīgāka saskaņošana

Daudzos gadījumos projekti, uz kuriem attiecas IVN direktīva, ir pakļauti arī ES ar vidi saistīto direktīvu un politikas prasībām. Neskatoties uz novērtējuma prasību dublēšanās risku, nav ziņojumu par problēmām saistībā ar IVN direktīvas un citu direktīvu un politikas saskaņošanu; kopumā šāda saskaņošana ir uzskatāma par sekmīgu.

⁸ Atlases laikposms ilgst līdz 45 dienām; mēroga noteikšanas un IVN dokumentācijas saskaņošanas laikposms ir no 10 līdz 60 dienām.

Tomēr ir nepieciešams norādīt, kā uzlabot sinerģiju starp IVN direktīvu un likumdošanu un politiku atsevišķos vides sektoros, piemēram, gaisa kvalitātes, trokšņu līmeņa, atkritumu un ūdensapgādes pārvaldības, jūras vides aizsardzības, augsnes aizsardzības, katastrofu riska novēršanas (tostarp lielāko negadījumu riska kontrole), klimata izmaiņu un bioloģiskās daudzveidības jomā. Pastāv noteiktas problēmas, kuru risināšanai nepieciešams rūpīgs novērtējums, kas ļauj nodrošināt veiksmīgāku saskaņošanu.

3.5.1. IVN un SIVN

Direktīva 2001/42/EK⁹ (Stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums – SIVN) attiecas uz noteiktiem sabiedriskiem **plāniem un programmām**, bet IVN direktīva attiecas uz noteiktiem sabiedriskiem un privātiem **projektiem**. Šīm divām direktīvām ir dažādi mērķi, tāpēc tās ir atšķirīgas pēc savas būtības. Tika noteiktas šādas galvenās atšķirības: SIVN mērķi ir izteikti ilgspējīgas attīstības izteiksmē, bet IVN mērķi ir pilnībā saistīti ar vidi; SIVN izvirza prasību veikt apspriešanu ar kompetentajām institūcijām atlases posmā; SIVN nosaka prasību veikt saprātīgu alternatīvu novērtējumu un skaidri nosaka informācijas, kas iegūta no citiem avotiem, izmantošanas ierobežojumus; SIVN iekļauj uzraudzības un kvalitātes kontroles prasības.

Teorētiski dublēšanās iespēja ir neliela. Tomēr ir noteiktas dažādas potenciālo dublējumu jomas¹⁰, kas var rasties, piemērojot abas direktīvas. Īpaši neskaidras ir robežas, ko nosaka plāna, programmas un projekta definīcijas. Tādējādi var rasties šaubas par to, vai novērtējuma priekšmets atbilst IVN un SIVN direktīvu piemērošanas kritērijiem. Šajā sakarā neskaidrības rada atsevišķu projektu kategoriju definēšana, kas bieži vien attiecas uz zemes lietojumu.

Lai risinātu iespējamo efektivitātes trūkumu, ko rada procedūru dublēšanās, DV izvēlas dažādas pieejas. Tomēr DV bieži uzskata, ka tām trūkst pieredzes, lai pareizi identificētu un novērtētu dublēšanās problēmas. Tāpēc abu direktīvu konsolidēšanu iesaka tikai dažas DV. Daudzas DV atzīst, ka katrs process ir jā saglabā un jānošķir, jo tie ir uzskatāmi par dažādu posmu un procesu papildu procedūrām; turklāt DV ir lūgušas sagatavot vadlīniju dokumentus.

Ņemot vērā abu procesu specifiskās īpašības, kā arī ierobežoto pieredzi SIVN piemērošanā, pašlaik abu direktīvu apvienošana nav ieteicama. Šajā posmā labāku koordināciju ir iespējams panākt, koncentrējot uzmanību uz atšķirībām abu direktīvu noteikumos un precizējot to projektu kategoriju definīcijas, kurās ir iespējama dublēšanās. To var darīt IVN pārskata kontekstā.

⁹ OV L 197, 21.7.01., 30. lpp.

¹⁰ Piemēram, gadījumos, kad lielus projektus veido apakšprojekti; projektiem, kuru īstenošanai ir nepieciešamas zemes izmantošanas plānu izmaiņas; plāniem un programmām, kas nosaka projektu tālākas attīstības saskaņošanas saistošos kritērijus; hierarhijas saistībai starp SIVN un IVN.

3.5.2. IVN un IPNK

Tikai dažas DV ir izmantojušas iespēju noteikt vienotu procedūru projektiem, uz kuriem attiecas gan IVN, gan Direktīva 2008/1/EK11 (par piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli – IPNK); dažās DV vienotu procedūru var piemērot pēc attīstītāja pieprasījuma. DV ir paredzējušas stingras saskaņošanas formas (piemēram, IPNK piemērošanas dokumentācijas IVN dokumentu daļa; IPNK atļauja, kuras priekšnosacījums ir pozitīvs IVN lēmums; vienotu datu lietošana; vienotas sabiedrības līdzdalības procedūra).

Kopumā nav saņemti ziņojumi par saskaņošanas problēmām. Tomēr attiecībā uz šo pašu darbību veidu, IPNK direktīva dažkārt nosaka sliekšņus, kas atšķiras no IVN lietotajiem sliekšņiem; tas var radīt zināmas neskaidrības. Tāpēc ir jāapsver sliekšņu un kritēriju saskaņošana, lai definētu projektus, uz kuriem attiecas šo direktīvu prasības (piemēram, komitoloģija), kā arī noteikumu par informācijas prasībām racionalizēšana (ņemot vērā arī notiekošo IPNK direktīvas pārskatīšanu).

3.5.3. IVN un bioloģiskā daudzveidība

DV ir noteikušas gan neformālu, gan formālu saikni starp IVN direktīvu un **Direktīvām par biotopiem¹² un putniem¹³** (īpaši iepriekšminēts Direktīvas 6. panta 3.-4. punkts¹⁴). Lai gan nav saņemti ziņojumi par nozīmīgām problēmām, Komitejas pieredze rāda, ka 6. panta 3.-4. punkta prasības IVN procedūru kontekstā netiek ņemtas vērā pietiekami precīzi. Turklāt IVN procedūras attiecas uz „Natura 2000” teritorijām, bet noteikumi par sugu aizsardzību netiek pienācīgi pildīti.

IVN direktīva nesniedz skaidras norādes uz bioloģiskās daudzveidības koncepciju (tā attiecas vienīgi uz faunu un floru). Daudzas DV atbildēja, ka IVN direktīvas noteikumi jau iekļauj **Bioloģiskās daudzveidības rīcības plāna¹⁵** (BDRP) būtību un ka to nacionālās IVN sistēmas spēj efektīvi novērst bioloģiskās daudzveidības zudumu. Tomēr ir maz ticams, ka ES spēs sasniegt tās 2010. gada mērķi apturēt bioloģiskās daudzveidības samazināšanos¹⁶; šī mērķa sasniegšanai būs nepieciešama intensīva rīcība. Tādējādi ar bioloģisko daudzveidību saistītos apsvērumus var iekļaut IVN direktīvas tekstā. Turklāt ir nepieciešams noteikt vienotu novērtējuma procedūru projektiem, uz kuriem attiecas IVN direktīva un Direktīvas par biotopiem 6. panta 3.-4. punkta prasības.

3.5.4. IVN un klimata izmaiņas

IVN direktīva skaidri nevēršas pret klimata izmaiņām. Vairums DV atzīst, ka klimata izmaiņu problēma IVN procesā netiek atbilstoši identificēta un novērtēta.

¹¹ OV L 24, 29.1.08., 7. lpp.

¹² Direktīva 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību. OV L 206, 22.7.92., 7. lpp.

¹³ Direktīva 79/409/EEK par savvaļas putnu aizsardzību. OV L 103, 25.4.79., 1. lpp.

¹⁴ Šis pants iekļauj būtiskas procedūru garantijas attiecībā uz visiem plāniem vai projektiem, kas var radīt ietekmi „Natura 2000” teritorijā.

¹⁵ COM (06)216

¹⁶ COM (08)864

Ziņojumi par ietekmi uz klimata izmaiņām bieži vien aprobežojas ar CO2 un citu rūpniecisko gāzu, kas izraisa siltumnīcas efektu, emisijām, kā arī transporta apjoma palielināšanās dēļ gaisa kvalitātes pētījumu ietvaros. IVN novērtējums bieži vien aprobežojas ar esošo emisiju novērtējumu un nodrošina atbilstību gaisa kvalitātes standartiem. Turklāt IVN nav pietiekami ņemta vērā papildu projektu ietekme uz globālo klimatu, to kumulatīvais efekts un pielāgošanās klimata izmaiņām.

Turklāt DV lūdz izstrādāt novērtēšanas instrumentus (piemēram, par klimata izmaiņu jautājumu integrāciju IVN procesā). Komiteja līdz 2011. gadam izstrādās vadlīnijas, kas ļautu nodrošināt, lai IVN direktīvā tiktu ņemta vērā ietekme uz klimatu¹⁷.

4. SECINĀJUMI

Šis ziņojums apstiprina, ka IVN direktīvas mērķi kopumā ir sasniegti. Vides novērtējuma principi ir iekļauti nacionālajās IVN sistēmās. Visas DV ir noteikušas visaptverošus reglamentējošos noteikumus un ievieš IVN atbilstoši Direktīvas prasībām; daudzos gadījumos DV pamatojas uz Direktīvas minimālajām prasībām, kā arī, pārsniedz tās. Tā rezultātā lēmumu pieņemšanas procesā, kas ir kļuvis caurskatāmāks, tiek ņemti vērā ar vidi saistītie apsvērumi.

Tomēr IVN izstrāde vēl atrodas procesā. Nodrošinot, lai IVN direktīva tiktu efektīvi ieviesta paplašinātajā ES, ir nepieciešams nodrošināt, lai IVN direktīvu pieņemtu Kopienas un starptautiskās politikas un tiesiskajā kontekstā. Šajā ziņojumā ir norādītas jomas, kur nepieciešami uzlabojumi (piemēram, atlase, sabiedrības līdzdalība, IVN kvalitāte, IVN pārrobežu procedūras, saskaņošana starp IVN un citām ar vidi saistītām direktīvām un politiku, piemēram, attiecībā uz klimata izmaiņām un bioloģisko daudzveidību), kā arī sniegti iespējamās rīcības ieteikumi.

Šie dati ir būtiski procedūras vienkāršošanas uzdevuma kontekstā. Komisija izskatīs visas vienkāršošanas metodes (kodificēšana, kodificēšana kopā ar komitoloģiju, pārstrādāšanu, apvienošanu un reglamentēšanu). Visu vienkāršošanas iniciatīvu mērķis ir uzlabot vides aizsardzību, paaugstināt harmonizācijas līmeni un vienkāršot esošās procedūras. Neatkarīgi no izvēlētas pieejas Komisija nodrošinās, ka visas svarīgākās izmaiņas vispirms tiks apspriestas ar ieinteresētajām pusēm un tiks veikts ietekmes uz likumdošanu novērtējums.

¹⁷ COM (09)147

1. PIELIKUMS: Galvenie pārskata avoti

- DV atbildes Komisijas aptaujā par IVN direktīvas piemērošanu un iedarbīgumu (nosūtītas 2007. un 2008. gadā).
- Komisijas pasūtīts pētījums par IVN direktīvas piemērošanu un iedarbīgumu (2009. gads).
- Iepriekšējo pārskatu rezultāti par IVN direktīvas piemērošanu un iedarbīgumu.
- Iepriekšējie Komisijas pasūtītie pētījumi: „*IVN direktīvas un SIVN direktīvas savstarpējā saistība*” (2005. gads); „*IVN direktīvas izmaksas un priekšrocības*” (2006. gads); „*Pārskats par ES dalībvalstu pasākumiem attiecībā uz iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem*” (2007. gads); „*ES tiesību aktu novērtējums – Direktīva 85/337/EEK (Ietekmes uz vidi novērtējums, IVN) un saistītie grozījumi*” (2007. gads).
- Komisijas pieredze IVN direktīvas īstenošanā (tostarp informācija saistībā ar sūdzībām, lūgumrakstiem un tiesu praksi).

2. PIELIKUMS: Sākotnējie novērojumi par jauno noteikumu īstenošanu, kurus ievieša ar Direktīvu 2003/35/EK

„Sabiedrības” un „attiecīgās sabiedrības daļas” definīcija (1. panta 2. punkts): šķiet, visas DV piemēro plašo „sabiedrības” definīciju, ļaujot visām fiziskām un juridiskām personām piedalīties lēmumu pieņemšanas procesā. Situācija saistībā ar definīciju „attiecīgā sabiedrības daļa” ir atšķirīga. Vairums DV ir iekļāvušas šo definīciju savos tiesību aktos. Dažas DV nenošķir jēdzienu „sabiedrība” no jēdziena „attiecīgā sabiedrības daļa”; pagaidām nav skaidrs, vai īpašas definīcijas trūkums var radīt problēmas.

Iespēja, pamatojoties uz katru gadījumu atsevišķi, nepiemērot IVN valsts aizsardzības projektiem (1. panta 4. punkts): vairums DV ir iekļāvušas atbilstošus noteikumus savos tiesību aktos. Tomēr, ņemot vērā Komisijas rīcībā esošo informāciju, šī iespēja tiek izmantota ļoti reti.

Uzlabot noteikumus par sabiedrisko apspriešanu (6. panta 2. un 3. punkts): kopumā sabiedrībai ir pieņemama piekļuve lēmumu pieņemšanas procesam. Lai gan ir vajadzīga sīkāka pārbaude, lai izvērtētu, vai minētie noteikumi tiek efektīvi piemēroti, ir vairākas pozitīvas iezīmes: vairākas DV sabiedrisko apspriešanu paredz jau piemērošanas jomas noteikšanas posmā, bet dažas DV paredz to jau sākotnējās pārbaudes posmā.

Izmaiņas vai paplašinājumi I un II Pielikuma projektos: visas DV ir ziņojušas, ka tās ir veikušas valsts mēroga pasākumus, lai nodrošinātu atbilstību izmaiņām, kas tika ieviestas ar Direktīvu 2003/35/EK.

Informācija par sabiedrības līdzdalību procesā, kura ietverta galīgā lēmuma informācijā (9. panta 1. punkts), un noteikumi par sabiedrības piekļuvi pārskatīšanas procedūrai (10. pants): šobrīd šajā posmā nevar izdarīt secinājumus par šo noteikumu īstenošanu. Tomēr Komisija jau ir konstatējusi transponēšanas problēmas dažās DV un ierosinājusi pārkāpumu procedūras saskaņā ar EK līguma 226. pantu.

3. PIELIKUMS. Jaunāko EKT nolēmumu svarīgākie secinājumi

EKT ir uzsvērusi to, ka IVN direktīvai ir plaša piemērošanas joma un mērķis¹, un cenšas nodrošināt to, ka DV rīcības brīvība negatīvi neskar Direktīvas mērķi, atbilstoši kuram neviens projekts, kam varētu būt būtiska ietekme uz vidi šīs direktīvas nozīmē, nav atbrīvojams no novērtējuma, izņemot gadījumu, ja konkrētais projekts, pamatojoties uz visaptverošu sākotnējo pārbaudi, ir atzīstams par tādu, kam nevarētu būt būtiska ietekme uz vidi.

Sākotnējas pārbaudes mehānisms (lēmums par IVN veikšanu)

Kad DV nosaka kritērijus vai robežvērtības II Pielikuma projektiem, tām ir pienākums ņemt vērā visus attiecīgos atlases kritērijus, kas uzskaitīti III Pielikumā. Ja DV ir noteikusi robežvērtības un/vai kritērijus, kuros ņemti vērā tikai projektu apjomi, neskatot visus III Pielikumā uzskaitītos kritērijus, tā saskaņā ar Direktīvu ir pārsniegusi savu rīcības brīvību².

Lēmumam, ar ko valsts kompetentā iestāde novērtē, ka projekta raksturojums nepieprasa to pakļaut ietekmes uz vidi novērtējumam, tādējādi ir jāiekļauj vai arī jāpievieno visa informācija, kas ļautu kontrolēt, vai lēmums ir pamatots ar attiecīgu iepriekšēju pārbaudi, kas veikta saskaņā ar Direktīvas 85/337/EEK prasībām³.

Atsevišķu I un II Pielikuma projektu kategoriju interpretācija

IVN direktīva jāinterpretē tādējādi, ka tajā paredzēts pilsētas ceļu pārbūves un uzlabošanas projektu IVN (projekti, uz kuriem attiecas I Pielikuma 7.b vai c punkts vai II Pielikuma 10.e punkts, vai II Pielikuma 13. punkts), kam to rakstura, apmēra vai atrašanās vietas dēļ un, ja nepieciešams, ņemot vērā to mijiedarbību ar citiem projektiem, var būt nozīmīga ietekme uz apkārtējo vidi⁴.

Direktīvas 85/337/EEK sākotnējās redakcijas II Pielikuma 12. punkta noteikumi, skatot kopā ar I Pielikuma 7. punktu, attiecas arī uz darbiem, kas veikti, lai mainītu esošas lidostas infrastruktūru, nepagarinot pamata skrejceļu, ja tie, ņemot vērā to raksturu, apjomu un pazīmes, ir uzskatāmi par darbiem, kas izmaina pašu lidostu. Tas jo īpaši attiecas uz darbiem, kuru mērķis ir nozīmīgi palielināt lidostas darbību un gaisa pārvadājumus⁵.

Noteikums, saskaņā ar kuru IVN jāveic tikai **pilsētas attīstības projektiem** (II Pielikuma 10.b punkts) ārpus pilsētas zonas, ierobežo direktīvas darbības jomu⁶. Arguments par to, ka projektu bija plānots veikt uz pilnībā apgūtas zemes un tāpēc tam nebija būtiskas ietekmes uz vidi, tika noraidīts. Nosakot, vai šāda veida projektam ir būtiska ietekme uz vidi, DV jāņem vērā to raksturs, apmērs vai atrašanās vieta un visi III Pielikumā minētie iepriekšējas pārbaudes kritēriji.

¹ Piemēram, C-121/03.

² C-66/06, §§ 62-63.

³ C-87/02, § 49.

⁴ C-142/07.

⁵ C-2/07.

⁶ C-332/04.

Attīstības atļauja

Vienošānās starp valsts iestādēm un privātuzņēmumu nav projekts IVN direktīvas izpratnē: „konkrētās valsts tiesai, pamatojoties uz piemērojamajiem valsts tiesību aktiem, ir jānosaka, vai šāda vienošanās ietver atļauju Direktīvas 1. panta 2. punkta izpratnē. Šajā kontekstā ir jāpārbauda, vai projekta apstiprināšanas procedūra norit vairākos posmos, kas ietver galveno lēmumu un īstenošanas lēmumus, un vai ir jāņem vērā vairāku projektu kopīgā ietekme, kuru ietekme uz vidi ir jāvērtē kopumā.”⁷

Ja valsts tiesību aktos paredzēta saskaņošanas procedūra vairākos posmos, no kuriem vienā pieņem galveno lēmumu, bet otrā – īstenošanas lēmumu, ar kuru nevar pārsniegt galvenajā lēmumā noteikto kritēriju robežas, projekta varbūtējā ietekme uz vidi ir jākonstatē un jāizvērtē galvenā lēmuma pieņemšanas procedūras laikā. Tikai tad, ja šo ietekmi var konstatēt vienīgi īstenošanas lēmuma pieņemšanas laikā, vērtējums ir jāveic šīs pēdējās procedūras laikā⁸. IVN jāveic vēlākā posmā, ja gadījumā, kad atļauju izsniedz vairākos posmos, otrajā posmā izrādās, ka projekts var būtiski ietekmēt vidi.

Neatļautas attīstības legalizācija un nelikumīgu darbību „legalizācija aposteriori”

Tomēr, kaut arī EK tiesības nevar nepieļaut, ka valsts tiesību akti noteiktos gadījumos atļauj legalizēt darbības vai pasākumus, kuri ir pretrunā šiem tiesību aktiem, „šādai iespējai jāatbilst nosacījumam, ka tā nedrīkst sniegt ieinteresētajām personām iespēju neievērot EK tiesību aktus vai izvairīties no to piemērošanas, un to var piemērot tikai izņēmuma gadījumos”⁹

Administratīvās maksas

Administratīvās maksas noteikšana par līdzdalību sabiedriskās apspriešanas procesā pati par sevi nav nesaderīga ar IVN direktīvas mērķi¹⁰. „Maksu nevar noteikt tādā apmērā, ka tā direktīvai liegtu tās pilnīgu iedarbību atbilstoši tās mērķim.” Tā būtu gadījumā, ja maksa sava apmēra dēļ radītu šķērsli Direktīvas 6. pantā paredzēto līdzdalības tiesību izmantošanai.

⁷ C-2/07.

⁸ C-201/02, § 52; C-508/03; C-290/03.

⁹ C-215/06, §§ 57-61.

¹⁰ C-216/05, §§37-38 un 42-44. Šis nolēmums attiecas uz direktīvu, pirms tajā tika iekļauti grozījumi ar Direktīvu 2003/35/EK.