



Evropska
komisija

Smernice za uporabo postopka presoje vplivov na okolje za obsežne čezmejne projekte

Okolje

Europe Direct je služba za pomoč pri odgovorih na vprašanja v zvezi z Evropsko unijo.

Nova brezplačna telefonska številka: 00 800 6 7 8 9 10 11

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu. Dostop je možen na strežniku Europa (<http://ec.europa.eu>).

ISBN 978-92-79-29946-9 doi: 10.2779/35899

© Evropska unija, 2013

Ponatis je dovoljen samo z navedbo vira.

Izjava o omejitvi odgovornosti: Te smernice na noben način ne nalagajo obveznosti državam članicam ali nosilcem projektov. Predstavljajo mnenja služb Komisije. Vključena so tudi mnenja okoljskih strokovnjakov iz nacionalnih uprav držav članic EU. Dokončna razlaga prava Unije je izključno v pristojnosti Sodišča Evropske unije. Dokončna razlaga prava Unije je izključno v pristojnosti Sodišča Evropske unije.

Smernice za uporabo postopka presoje vplivov na okolje za obsežne čezmejne projekte

1. Uvod

1.1 Presoja vplivov na okolje v EU in mednarodnem prostoru

Direktiva 2011/92/EU o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje, znana kot **direktiva o presojah vplivov na okolje (v nadaljnjem besedilu: direktiva o PVO)**, vsebuje posebne določbe za primere, ko obstaja verjetnost, da bo projekt, ki se izvaja v eni državi članici, pomembno vplival na okolje v drugi državi članici (člen 7). Konvencija UNECE o presoji čezmejnih vplivov na okolje iz leta 1991, znana kot **konvencija iz Espooja**, podobno uvaja posebna pravila za izvajanje PVO za dejavnosti, ki se izvajajo na ozemlju ene pogodbenice, ki je opredeljena kot pogodbenica izvora, in za katere je verjetno, da bodo imele pomemben čezmejni vpliv na drugo pogodbenico, ki je opredeljena kot prizadeta pogodbenica (člen 2).

Presoja vplivov čezmejnih projektov na okolje se v skladu z direktivo o PVO in konvencijo iz Espooja izvaja že več let. Najpogostejše situacije vključujejo dve državi, in sicer državo, v kateri se projekt izvaja, in državo, na ozemlju katere lahko ta povzroči pomembne vplive na okolje. V zadnjih letih se več obsežnih projektov fizično izvaja v več kot eni državi (zlasti obsežni infrastrukturni projekti, npr. ceste, plinovodi itd.). Ti »čezmejni« projekti zajemajo vsaj dve državi ter bodo verjetno imeli pomemben vpliv na okolje v obeh državah in vključevali veliko deležnikov (nacionalne, regionalne in lokalne oblasti, nevladne organizacije, javnost). Države, ki so dogovorne za odobritev takih projektov, imajo pogosto različne pravne sisteme in postopke PVO, nekatere pa tudi niso pogodbenice konvencije iz Espooja. Poleg tega okoljski in socialno-ekonomski vplivi čezmejnih projektov presegajo lokalne, regionalne in nacionalne meje. Zato je ponavadi potrebno večstransko sodelovanje.

»Čezmejni« projekti so izziv za običajne postopke PVO (kadar se izvajajo) in sprožajo nova vprašanja, ki jih je treba obravnavati v okviru zgoraj navedenih veljavnih pravnih določb in instrumentov, tj. konvencije UNECE iz Espooja in direktive o PVO.¹ Podobne ali podrobnejše določbe so vključene v druge dvo- in večstranske sporazume in pravne instrumente.²

Trenutno je na voljo le malo praktičnih izkušenj z uporabo postopka PVO za obsežne »čezmejne« projekte. Te izhajajo zlasti iz projektov za plinovoda »Severni tok«³ in »Scanled«. Vendar se pripravljajo podobni projekti, kot so plinovod »Nabucco«, »Fehmarnbelt Fixed Link«⁵, plinovod »Južni tok«⁶,

¹ Tudi drugi instrumenti se lahko uporabljajo za čezmejne projekte, vendar v teh smernicah ne bodo obravnavani: npr. Direktiva 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje, Protokol o strateški presoji vplivov na okolje h Konvenciji UNECE o presoji čezmejnih vplivov na okolje, Direktiva 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, Direktiva 2000/60/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike.

² Na primer, Konvencija UNECE o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, podpisana v Aarhusu, Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu (UNCLOS), Konvencija biološki raznovrstnosti ter druge regionalne mednarodne konvencije, kot je Konvencija o varstvu morskega okolja severovzhodnega Atlantika (OSPAR).

³ Glej <http://www.nord-stream.com>.

⁴ Glej <http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en>.

⁵ Glej <http://www.femern.com>.

»predor Brenner« itd. V EU Evropska komisija ne sodeluje v postopkih PVO in postopkih odobritve, ampak so za to pristojni izključno organi držav članic EU. Podobno so za izvajanje PVO v skladu s konvencijo iz Espooja izključno odgovorne zadevne pogodbenice, pri čemer ima sekretariat konvencije iz Espooja le svetovalno vlogo.

1.2 Namen teh smernic

Na podlagi dosedanjih izkušenj z izvajanjem in dobro prakso ta dokument zagotavlja smernice za uporabo pravnih določb v zvezi s PVO, ki se izvajajo za obsežne »čezmejne projekte«. Te smernice zagotavljajo uporabniku prijazne in praktične informacije, ki so namenjene zlasti pristojnim nacionalnim organom ter tudi nosilcem projektov, izvajalcem PVO in drugim deležnikom. Smernice so pripravile službe Evropske komisije in izražajo njihova mnenja.

Splošni cilj je olajšati postopek odobritve takih projektov in njihovo učinkovito izvajanje v prihodnosti ter preprečiti nepotrebne konflikte in zamude. V tem okviru so **»obsežni čezmejni projekti«** opredeljeni kot projekti, ki se izvajajo v vsaj dveh državah članicah ali imajo vsaj dve pogodbenici izvora in ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje ali imeli znatne škodljive čezmejne vplive na okolje.⁸ Te smernice se lahko uporabljajo na splošno tudi za druge »čezmejne« projekte, saj dopolnjujejo obstoječe smernice, npr. smernice o uporabi konvencije iz Espooja.⁹

Postopka odobritve in PVO za obsežne projekte, ki imajo znatne škodljive čezmejne vplive, lahko ustvarita dodatne postopkovne izzive. Te izzive je treba obravnavati, da se zagotovi spoštovanje okoljske zakonodaje EU ter drugih obstoječih in veljavnih pravnih določb in načel. V teh primerih so lahko PVO praktično sredstvo za krepitev mednarodnega sodelovanja, saj omogočajo udeležbo javnosti in pregleden postopek odločanja, ozaveščanje o pomembnosti okolja in obravnavo morebitnih navzkrižij interesov. Pri izvajanju postopka PVO za obsežne čezmejne projekte se lahko pokažejo specifična vprašanja glede obveščanja in posredovanja informacij, priprave okoljske dokumentacije, javnih posvetovanj in dostopa do dokumentov (jezikovna razsežnost) itd. Te smernice opisujejo posebnosti pri izvajanju »čezmejnega postopka PVO« pri obsežnih čezmejnih projektih in poudarjajo pomen usklajevanja vseh korakov postopka.

Ta dokument bi lahko bil pomemben tudi za **države kandidatke**, ki se pogajajo o vstopu v EU, možne kandidatke in države, ki so vključene v **sosedsko politiko EU**, ter za **projekte, ki se sofinancirajo s sredstvi EU** in v katere so vključene tudi države članice. Nove investicije v državi kandidatki morajo biti na splošno v skladu z okoljsko zakonodajo EU, vključno z direktivo o PVO in konvencijo iz Espooja. Če je vključeno sofinanciranje EU, se zahteva popolna skladnost s pravnim redom Unije na področju varstva okolja.¹⁰

⁶ Glej <http://www.south-stream.info/en/pipeline>.

⁷ Glej <http://www.bbt-se.com/en/home>.

⁸ Opredelitev temelji na prvem odstavku 2. člena in 4. členu direktive o PVO ter tretjem in petem odstavku 2. člena konvencije iz Espooja.

⁹ Glej <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/environmental-impact-assessment/publications.html>.

¹⁰ Če je za projekt predvideno sofinanciranje s sredstvi različnih mednarodnih finančnih institucij, je treba upoštevati zahteve veljavne okoljske zakonodaje. Poudariti je treba, da se je v zvezi z morebitno evropsko finančno pomočjo v skladu z evropskimi okoljskimi načeli pet evropskih večstranskih finančnih institucij (Razvojna banka Sveta Evrope, Evropska banka za obnovo in razvoj, Evropska investicijska banka, Nordijska okoljska finančna korporacija in Nordijska investicijska banka) zavezalo, da bodo v novih državah pristopnicah financirale le projekte, ki so v skladu s pravnim redom EU.

Te smernice je treba razlagati v povezavi z **Uredbo (EU) št. 347/2013 o smernicah za vseevropsko energetska infrastrukturo**¹¹ (v nadaljnjem besedilu: nova uredba TEN-E). Ta uredba določa več pravnih zahtev za poenostavitev, tj. pospešitev in izboljšanje, procesov dovoljevanja za projekte energetske infrastrukture skupnega interesa, ki so del seznama projektov Unije, pripravljenega v skladu z Uredbo. Nova uredba TEN-E določa roke za postopke dovoljevanja (običajno 3,5 leta od začetka procesa dovoljevanja do izdaje celovite odločitve) in državam članicam nalaga, da za dovoljevanje projektov skupnega interesa določijo en sam pristojni organ ter da izberejo eno od treh shem dovoljevanja, ki so določene v Uredbi, za večjo usklajenost postopkov dovoljevanja. Poleg tega v skladu z novo uredbo TEN-E velja, da v primerih, ko morajo biti odločitve o projektu sprejete v dveh ali več državah članicah, zadevni pristojni organi storijo vse, kar je potrebno za učinkovito medsebojno sodelovanje in koordinacijo. Države članice si morajo tudi prizadevati za vzpostavitev skupnih postopkov, zlasti v zvezi s presojo vplivov na okolje. Nekateri ukrepi, ki se zahtevajo v skladu z Uredbo, so lahko primer najboljše prakse tudi za projekte, ki so zajeti v tem dokumentu. Nova uredba TEN-E tudi predvideva, da Komisija pripravi in izda smernice o poenostavitvi postopkov okoljske presoje v treh mesecih od začetka njene veljavnosti. Navedene smernice so v pripravi in bodo dopolnjevale te smernice.

2. Veljavna zakonodaja in terminologija

Konvencija iz Espooja iz leta 1991 določa pravila za izvajanje presoje čezmejnih vplivov na okolje. EU je konvencijo iz Espooja ratificirala, zato je postala sestavni del pravnega reda EU, kar ji daje prednost pred sekundarno zakonodajo, sprejeto v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU). To pomeni, da je treba pravne določbe EU razlagati v skladu s konvencijo iz Espooja.¹² V skladu z določbami konvencije iz Espooja, zlasti prvim odstavkom 2. člena, morajo vključene države sprejeti vse ustrezne in učinkovite ukrepe za preprečevanje, zmanjšanje in nadzorovanje znatnih škodljivih čezmejnih vplivov na okolje, ki jih povzročajo predlagane dejavnosti. Čezmejno PVO je treba izvesti preden se sprejme odločitev o odobritvi ali začetku izvajanja dejavnosti.

7. člen direktive o PVO uvaja podobne zahteve za sekundarno zakonodajo EU glede projektov, ki se izvajajo v eni državi članici, vendar bodo verjetno pomembno vplivali na okolje v drugi državi članici. Države članice se same odločijo o podrobnostih načina izvajanja 7. člena. To se nanaša na odnose znotraj EU, če ima projekt vpliv le na ozemlju EU. Če ima večji čezmejni vpliv, se poleg skladnosti s 7. členom direktive o PVO zahteva tudi skladnost s konvencijo iz Espooja.

13

Medtem ko direktiva o PVO opredeljuje pojem **»projekt«**, konvencija iz Espooja iz leta 1991 uporablja izraz **»predlagana dejavnost«**.¹⁴ Slednji ne zajema le novih ali načrtovanih dejavnosti, ampak tudi **»vsako večjo spremembo dejavnosti«**. Vendar ne določa, kaj večja sprememba je. Odločitev, ali se bo Konvencija uporabljala ali ne, sprejme pristojni

¹¹ Uredba (EU) št. 347/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2013 o smernicah za vseevropsko energetska infrastrukturo in razveljavitvi Odločbe št. 1364/2006/ES in spremembi uredb (ES) št. 713/2009, (ES) št. 714/2009 in (ES) št. 715/2009 (UL L 115, str. 39).

¹² Glej Poročilo odbora za spremljanje spoštovanja Aarhuške konvencije o spoštovanju obveznosti iz Aarhuške konvencije s strani Evropske komisije, ECE/MP.PP/2008/5/Add.IO, odstavek 23, 2. maj 2008.

¹³ Drugi odstavek 1. člena direktive o PVO opredeljuje **»projekte«** kot **»izvedbo gradbenih del ali drugih instalacij ali shem«** ali **»druge posege v naravno okolje in krajino, vključno s tistimi, ki vključujejo pridobivanje mineralnih virov«**.

¹⁴ Točka (v) 1. člena z naslovom Opredelitev pojmov: **»Predlagana dejavnost«** pomeni vsako dejavnost ali vsako večjo spremembo dejavnosti, o kateri odloča pristojni organ v skladu z veljavnim notranjim postopkom.

nacionalni organ. Kljub različni terminologiji se vsebina v zvezi s čezmejnimi postopki PVO ne razlikuje. Praksa kaže, da se oba primera nanašata na izvajanje dejavnosti, ki bodo verjetno imele čezmejni vpliv na okolje. V teh smernicah se izraza »dejavnosti« (ki se uporablja v konvenciji iz Espooja) in »projekti« (ki se uporablja v direktivi o PVO) uporabljata kot sopomenki.

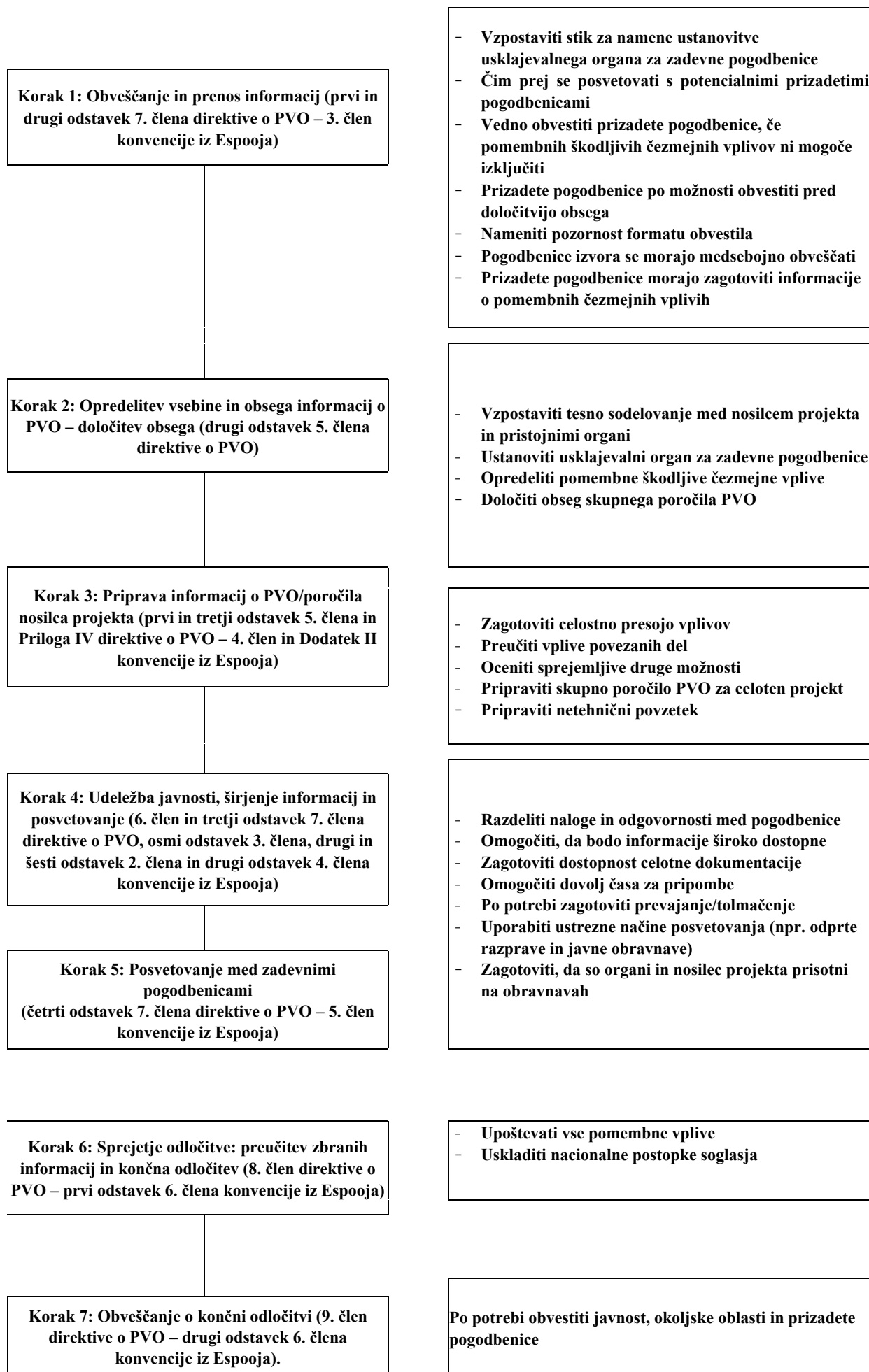
3. Pregled korakov čezmejne PVO

Postopek PVO za obsežne »čezmejne projekte« zajema sedem korakov.

1. obveščanje in prenos informacij (*prvi in drugi odstavek 7. člena direktive o PVO; 3. člen konvencije iz Espooja*);
2. opredelitev vsebine in obsega informacij o PVO – določitev obsega (*drugi odstavek 5. člena direktive o PVO*);
3. priprava informacij o PVO/poročila nosilca projekta (*prvi in tretji odstavek 5. člena in Priloga IV direktive o PVO; 4. člen in Dodatek II konvencije iz Espooja*);
4. udeležba javnosti, širjenje informacij in posvetovanje (*6. člen in tretji odstavek 7. člena direktive o PVO, osmi odstavek 3. člena, drugi in šesti odstavek 2. člena in drugi odstavek 4. člena konvencije iz Espooja*);
5. posvetovanje med zadevnimi pogodbenicami (*četrti odstavek 7. člena direktive o PVO, 5. člen konvencije iz Espooja*);
6. preučitev zbranih informacij in končna odločitev (*8. člen direktive o PVO, prvi odstavek 6. člena konvencije iz Espooja*);
7. Razširjenje informacij o končni odločitvi (*9. člen direktive o PVO, drugi odstavek 6. člena konvencije iz Espooja*).

Koraki čezmejnega postopka PVO so prikazani na sliki 1. V naslednjih razdelkih so prikazani najpomembnejši koraki za obsežne »čezmejne projekte« in podrobno opisane smernice na podlagi praks, ki so se do zdaj izkazale za najboljše. Za korake, pri katerih smernice niso podane, se uporabljajo smernice za uporabo konvencije iz Espooja.¹⁵

Slika 1: Shematski prikaz čezmejnega postopka PVO in povzetek smernic na podlagi najboljše prakse



¹⁵ Glej <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/environmental-impact-assessment/publications.html>.

4. Obveščanje in prenos informacij (korak 1)

Potreba po obveščanju

Konvencija iz Espooja določa, da mora pogodbenica izvora obvestiti prizadete pogodbenice o projektih, ki so navedeni v Dodatku I in bi lahko povzročili znatne škodljive čezmejne vplive (drugi odstavek 3. člena). Obvestilo sproži čezmejni postopek PVO. Glavni cilj konvencije iz Espooja je sicer »preprečevanje, zmanjšanje in nadzorovanje znatnih škodljivih čezmejnih vplivov na okolje«, ki jih povzročajo predlagane dejavnosti (prvi odstavek 2. člena), vendar mora pogodbenica izvora dejansko obvestiti prizadete pogodbenice (v skladu s 3. členom konvencije iz Espooja) tudi, če je verjetnost takega vpliva majhna.¹⁶ To pomeni, da je obveščanje vedno potrebno, razen če je znatne škodljive čezmejne vplive mogoče z gotovostjo izključiti.¹⁷ Ta razlaga temelji na previdnostnem načelu in načelu preprečevanja.

18

Pogodbenica, ki meni, da bi jo zaradi predlagane dejavnosti, navedene v Dodatku I, lahko prizadel škodljiv čezmejni vpliv, in ki o tem ni bila obveščena v skladu z določbami konvencije iz Espooja, lahko v skladu s sedmim odstavkom 3. člena konvencije iz Espooja zahteva izmenjavo zadostnih podatkov. S tem se omogoči, da se zadevne pogodbenice pogovorijo o verjetnosti znatnega škodljivega čezmejnega vpliva.

Pravica, da potencialna prizadeta pogodbenica zahteva podatke v skladu z določbami konvencije iz Espooja, se nanaša na dejavnosti, ki so navedene v Dodatku I h Konvenciji, za katere je PVO obvezna. Vendar imajo države članice skladu s 7. členom direktive o PVO pravico zahtevati informacije o katerem koli projektu, ki bo verjetno pomembno vplival na njihovo okolje, ne glede na to, ali je naveden v Prilogi I (ko je PVO obvezna) ali Prilogi II (ko se PVO lahko zahteva po »pregledu«) k direktivi o PVO. Ta vrzel v konvenciji iz Espooja lahko povzroči težave pri projektih, v katere so vključene tretje države. Vendar obstajajo orodja, ki obravnavajo in odpravljajo to razliko. Dvostranski in večstranski sporazumi med pogodbenicami konvencije iz Espooja na primer olajšujejo komuniciranje in izmenjavo informacij. Položaj se lahko izboljša tudi, ker je veliko tretjih držav že sprejelo ali pa trenutno sprejema ukrepe za prenos zakonodaje EU v njihove nacionalne pravne sisteme.¹⁹

V primeru obsežnih čezmejnih projektov je torej priporočljivo, da zadevne pogodbenice uporabijo pristop previdnosti in preprečevanja. Ta pristop zajema zgodnje posvetovanje s potencialnimi prizadetimi pogodbenicami o tem, ali je obveščanje potrebno, da se preprečijo težave,

20

ki jih povzroča obveščanje v poznejših fazah postopka.

To je v skladu s *Smernicami za praktično uporabo konvencije iz Espooja*, 28. odstavek, kot so bile potrjene s Sklepom III/4 (ECE/MO.EIA/6, Priloga IV),

<http://live.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2004/eia/decision.III.4.e.pdf>.

¹⁷ Sklep IV/2, Priloga I, 54. odstavek,

<http://live.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2008/eia/decision.IV.2.e.pdf>.

¹⁸ Sedmi odstavek 3. člena konvencije iz Espooja določa: »Kadar pogodbenica meni, da bi jo zaradi predlagane dejavnosti, navedene v Dodatku I, lahko prizadel škodljiv čezmejni vpliv in kadar o tem ni bila obveščena v skladu s prvim odstavkom tega člena, udeležene pogodbenice na zahtevo prizadete pogodbenice izmenjajo dovolj podatkov za razpravo o tem, ali lahko pride do znatnih škodljivih čezmejnih vplivov. Če se te pogodbenice strinjajo, da bo do znatnih škodljivih čezmejnih vplivov verjetno prišlo, se ustrezno uporabijo določbe te konvencije. Če se te pogodbenice ne morejo sporazumeti o tem, da bo verjetno prišlo do znatnih škodljivih čezmejnih vplivov, lahko v skladu z določbami Dodatka IV vsaka od pogodbenic zaprosi preiskovalno komisijo za mnenje o verjetnosti škodljivih čezmejnih vplivov, razen če se dogovorijo o drugačnem načinu reševanja tega vprašanja.«

¹⁹ To poteka v treh obstoječih politikah EU, ki vključujejo tretje države: politika širitve, evropska sosedska politika (ESP) in strateško partnerstvo med EU in Rusijo.

²⁰ ECE/MP.EIA/WG. 1/2007/3, 13. odstavek

Določitev pomembnosti za obsežne čezmejne projekte

Pomembnost vplivov obsežnih čezmejnih projektov je treba določiti preden država izvora obvesti prizadeto državo. PVO se vedno zahteva za projekte, ki so navedeni v Prilogi I k direktivi o PVO in Dodatku I h konvenciji iz Espooja, saj se zanje domneva, da bodo imeli pomembne posledice za okolje.

Vpliv projektov, navedenih v Prilogi II k direktivi o PVO, in projektov, ki niso navedeni v Dodatku I h konvenciji iz Espooja, je treba določiti preden se sprejme odločitev, ali je PVO treba izvesti (ta postopek se običajno imenuje »pregled«). Opozoriti je treba, da direktiva o PVO priporoča celotno presojo vplivov projektov na okolje ne glede na to, ali gre za čezmejni projekt.²¹

Dodatek III h konvenciji iz Espooja zagotavlja splošne smernice za opredelitev pomembnega škodljivega vpliva na podlagi obstoječih okoljskih razmer na lokaciji predlaganega projekta ter obsegu in značilnostih verjetnega vpliva. Odločitev, da so pomembni škodljivi vplivi verjetni, bo temeljila na številnih vprašanjih. Enotnega pristopa ni; na nacionalni ravni se uporabljajo različna merila. Leta 1995 je sekretariat konvencije iz Espooja pripravil smernice o teh merilih²², vendar to ni privedlo do sprejetja skupnih meril, ki bi jih sprejele vse zadevne pogodbenice.

Določitev okoljske pomembnosti dejavnosti bi prav tako morala upoštevati previdnostno načelo

23

in načelo preprečevanja. Zato se PVO zahteva, če na podlagi objektivnih informacij ni mogoče izključiti možnosti, da bo projekt imel znatne škodljive vplive na okolje.

24

. Če obstaja kakršen koli dvom glede odsotnosti znatnih škodljivih vplivov na okolje, je PVO treba izvesti. Ta pristop prispeva k doseganju ciljev konvencije iz Espooja in direktive o PVO. Uporabil se je že v okviru direktive o habitatih (92/43/EGS), ko je Sodišče Evropske unije odločilo,²⁵ da je treba pri načrtih in projektih, ki bi lahko ogrozili cilje ohranjanja območij Natura 2000, šteti, da bodo verjetno imeli pomembne vplive na navedena območja, ter da je treba izvesti ustrezno presojo v skladu s tretjim odstavkom 6. člena Direktive.

Vsebina obveščanja

Formalni postopek uporabe konvencije iz Espooja se začne, ko pogodbenica izvora obvesti prizadeto pogodbenico ali prizadete pogodbenice. To obveščanje je obvezno in se izvede prek imenovane kontaktne točke (3. člen). Faza obveščanja obravnava številna vprašanja:

- Informacije, ki so zajete v obvestilu, morajo potencialni prizadeti pogodbenici omogočiti, da se odloči, ali bo sodelovala v postopku PVO.
- V obvestilu morajo biti navedene informacije, ki jih javnost in organi v prizadeti pogodbenici potrebujejo za sodelovanje v postopku čezmejne PVO. Da se to doseže, mora obvestilo v skladu z drugim odstavkom 3. člena konvencije iz Espooja vsebovati:
 - podatke o predlagani dejavnosti in njenih možnih čezmejnih vplivih;
 - podatke o vrsti možne odločitve;

Sodba v zadevi C-205/08, *Umweltanwalt von Karnten*, točka 51.

²² Posebne metodologije in merila za določanje pomembnosti škodljivih čezmejnih vplivov, CEP/WG.3/R.6, 20. januar 1995, UNECE.

²³ Previdnostno načelo in načelo preprečevanja sta temelja visoke stopnje zaščite, ki se želi doseči z okoljsko politiko EU v skladu z drugim odstavkom 191. člena PDEU.

²⁴ Glej po analogiji tudi sodbo v zadevi C-180/96, točke 50, 105 in 107.

²⁵ Sodba v zadevi C-127/02, točke 39–45.

o navedbo razumnega roka, v katerem je zaželen odgovor prizadete pogodbenice.

Vsebina obvestila (npr. opredelitev javnosti, ki bo verjetno prizadeta) vpliva na obseg okoljskega poročila in lahko olajša postopek čezmejne PVO.

- Prizadeta pogodbenica mora v roku, določenem v obvestilu, pogodbenici izvora odgovoriti in potrditi prejem obvestila ter navesti, ali namerava sodelovati v postopku PVO (tretji odstavek 3. člena konvencije iz Espooja).
- Če se prizadeta država določi sodelovati v postopku PVO, mora zagotoviti informacije, ki lahko pomagajo oceniti pomembne čezmejne vplive projekta na okolje (šesti odstavek 3. člena konvencije iz Espooja).

Priporočene dobre prakse so navedene spodaj. Dopolnjujejo smernice o obveščanju iz konvencije iz Espooja.²⁶

Časovni okvir obveščanja

Za obsežne čezmejne projekte je časovni okvir obveščanja ključen za zagotavljanje učinkovitega usklajevanja med zadevnimi pogodbenicami in za preprečevanje sporov. Priporoča se,

27

da se obvestilo pošlje čim prej, po možnosti pred fazo »določitve obsega«, če se ta izvaja. V nobenem primeru se obvestilo ne sme poslati pozneje, kot se o postopku PVO obvesti javnost pogodbenice izvora. Poleg tega se priporoča, da si pogodbenice izvora pošiljajo **medsebojna obvestila**. To zadevnim pogodbenicam pomaga, da pojasnijo svoje vloge v postopku PVO. Za potrebe izmenjave informacij se priporoča, da zadevne pogodbenice vzpostavijo stike za namene ustanovitve usklajevalnega organa, sestavljenega iz pristojnih nacionalnih organov (npr. imenovane kontaktne točke konvencije iz Espooja v državah članicah).

5. Priprava okoljskih informacij in poročila (koraka 2 in 3)

Za obsežne čezmejne projekte, ki bodo verjetno imeli pomembne škodljive čezmejne vplive, je priprava okoljskih informacij in poročila eden izmed najpomembnejših korakov postopka PVO. V skladu z določbami direktive o PVO in konvencije iz Espooja se izraz »okoljsko poročilo« nanaša na dokumentacijo o vplivih na okolje. Ta izraz se v zgoraj omenjeni zakonodaji ne uporablja, vendar pa so v praksi okoljske informacije in dokumentacija pogosto podane v obliki poročila.

Obseg okoljskega poročila

Izkušnje kažejo, da mora biti vsebina okoljskega poročila opredeljena v **fazi »določitve obsega«**. Čeprav ta faza ni obvezna, je priporočljivo, da jo zadevni nacionalni organi izvedejo in da dokumente za določitev obsega pripravijo v tesnem sodelovanju z nosilcem projekta. To se šteje za dobro prakso. V dokumentih za določitev obsega je treba opredeliti pomembne škodljive čezmejne vplive in opisati presojo, ki jo je treba izvesti, med drugim zlasti v zvezi z drugimi možnostmi, kumulativnimi vplivi ter vplivi na podnebje in biotsko raznovrstnost. To je bistveni del okoljskega poročila.

Splošne smernice o tem postopku so na voljo na *Smernicah o obveščanju v skladu s konvencijo iz Espooja* (<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2009/eia/ece.mp.eia.12.pdf>).²⁷ V okviru faze »določitve obsega« v postopku PVO so določeni vsebina in področja, ki morajo biti zajeti v okoljskih informacijah, ki bodo predložene pristojnemu organu. Ta faza je pomemben element učinkovite PVO in na splošno velja, da povečuje njeno kakovost.

Nekateri obsežni čezmejni projekti (npr. cevovodi, jezovi itd.) lahko povzročijo tudi znatna tveganja za nesreče, ki jih je treba opredeliti in oceniti v zgodnji fazi. Priporočljivo je, da se v postopku PVO upošteva vpliv projekta na izpostavljenost, ranljivost in odpornost prebivalstva, okolja, materialnih sredstev in gospodarskih dejavnosti na naravne nesreče in nesreče, ki jih povzroči človek (potresi, plazovi, poplave, ekstremni vremenski pojavi, industrijske nesreče itd.). Zato lahko okoljsko poročilo vsebuje oceno tveganj za naravne nesreče, nesreče, ki jih povzroči človek, in nezgode, po potrebi (tj. če so vplivi pomembni in škodljivi) pa tudi opis predvidenih ukrepov za preprečevanje in obvladovanje teh tveganj ter ukrepov za pripravljenost in odziv na izredne razmere.

Za natančno opredelitev vsebine poročila in zajetih področij je pogosto potrebno tesno sodelovanje med nosilcem projekta ter pristojnimi nacionalnimi in zlasti okoljskimi organi. Okoljsko poročilo mora vsebovati opis verjetnih pomembnih vplivov projekta, npr. vplivov uporabe naravnih virov ali kumulativnih vplivov. Dodatek II h konvenciji iz Espooja in Priloga IV k direktivi o PVO povzemata

28

vsebino dokumentacije PVO. Posebno pozornost je treba nameniti zaščitenim naravnim območjem ter projektom, ki se izvajajo v vodnih okoljih in za katere so lahko

29

potrebne ločene presoje vplivov na okolje.

V skladu z Dodatkom II h konvenciji iz Espooja in Prilogo IV k direktivi o PVO morajo informacije o PVO vsebovati vsaj naslednje:

- opis predlaganega projekta in njegov namen;
- opis, če to ustreza, sprejemljivih možnosti (npr. lokacijskih, tehnoloških itd.) ter tudi ničelne možnosti;
- opis okolja, ki bo verjetno znatno prizadeto s predlaganim projektom ter z drugimi možnostmi;
- opis vplivov, ki bi jih predlagan projekt ter druge možnosti lahko imele na okolje, in ocena njihovega obsega;
- opis obravnavanih ukrepov za ublažitev ter navedbo metod napovedovanja, predpostavk in podatkov, na katerih temeljijo; in
- osnutek programov za spremljanje in upravljanje ter kakršnih koli načrtov za analizo po izvedenem projektu.

Poleg tega je treba pri določanju obsega poročila PVO in ravni podrobnosti upoštevati,

30

da ima PVO široko področje uporabe in širok namen ter da je treba pri njenem izvajanju upoštevati posebno naravo in vplive posameznega projekta.

Celostna presoja vplivov projektov

Pri obsežnih čezmejnih projektih morajo okoljske informacije zajemati in presojeti projekt kot celoto, tj. »od A do Ž«. ³¹ V nasprotnem primeru se šteje, da ne upoštevajo

Priporoča se, da nosilec projekta predlaga usklajen način zbiranja in predložitve potrebne dokumentacije za projekt, ki ga pogodbenice izvora in prizadete pogodbenice upoštevajo. Za zagotovitev usklajenega pristopa mora nosilec projekta pripraviti en sklop formalnih pogojev ter predlagati enoten način presoje vplivov. Nosilec projekta je odgovoren tudi za zagotavljanje vseh potrebnih informacij in za aktivno sodelovanje v javnem posvetovanju, ki ga je treba izvesti v skladu z veljavno nacionalno zakonodajo. Če ima projekt več nosilcev, se lahko pojavijo dodatni izzivi.

²⁹ V skladu s tretjim in četrtem odstavkom 6. člena in 7. členom direktive o habitatih (92/43/EGS) ter sedmim, osmim in devetim odstavkom 4. člena okvirne direktive o vodah (2000/60/ES).

³⁰ Sodba v zadevi C-72/95, *Kraaijeveld*, točke 31–40.

vplivov projekta v celoti, vključno s posrednimi in kumulativnimi vplivi. Sodišče Evropske unije je nedavno potrdilo to potrebo po celostni presoji.³²

V zadevi C-227/01 je Sodišče poudarilo, da se je treba izogniti razdelitvi projekta na krajše zaporedne dele in da je presoja »projekta kot celote« primernejša. V zadevah C-2/07 in C-142/07 je Sodišče navedlo, da je cilj direktive o PVO »celostna presoja vplivov, ki jih imajo projekti ali njihove spremembe na okolje. Bilo bi poenostavljeno in v nasprotju s tem pristopom, če bi se v okviru presoje vplivov projekta ali njegove spremembe na okolje upoštevali zgolj neposredni vplivi načrtovanih del, ne pa vplivi na okolje, ki bi lahko nastali z uporabo in izrabljanjem objektov, ki nastanejo s temi deli.«

Podobno je Sodišče v zadevi C-205/08 poudarilo, da bi bil polni učinek direktive o PVO »**resno ogrožen, če pristojnim organom države članice pri odločanju o vprašanju, ali je treba presoditi vplive projekta na okolje, ne bi bilo treba upoštevati dela projekta, ki bo izveden v drugi državi članici.**« Sodišče je navedlo, da je cilj direktive o PVO »celostna presoja vplivov projektov na okolje [...], ne glede na to, da gre morebiti za čezmejni projekt«. Z drugimi besedami, težave pri obsežnih čezmejnih projektih, kot so težave v zvezi z administrativnimi fazami, ki so odvisne od različnih držav članic ali njihovega izvajanja in ogrožajo več faz, ne smejo ovirati doseganja ciljev direktive o PVO in konvencije iz Espooja.

Priprava nacionalnih okoljskih poročil in skupnih okoljskih poročil

V skladu z veljavno zakonodajo EU in zgoraj navedeno sodno prakso mora vsak nosilec projekta, odgovoren za izvajanje projekta, pripraviti poročilo PVO za celoten projekt, da se lahko presodijo vsi njegovi vplivi.

Pri obsežnih čezmejnih projektih mora nosilec projekta upoštevati nacionalne zahteve glede PVO vsake države, v kateri se bo projekt izvajal. Nosilec projekta mora pripraviti posamezna nacionalna poročila PVO in skupno okoljsko poročilo, ki zajema celoten projekt in presoja vse njegove vplive, zlasti kumulativne in pomembne škodljive čezmejne vplive.

Najboljši način je, da najprej pripravi skupno okoljsko poročilo za celoten projekt in nato posamezna nacionalna okoljska poročila, saj se lahko v fazi določitve obsega določi obseg vsakega posameznega poročila, zlasti skupnega okoljskega poročila. Konvencija iz Espooja določa pravno podlago za izvajanje skupne PVO, če to ustreza, in sicer na podlagi obstoječih ali novih dvo- ali večstranskih sporazumov ali drugih dogovorov (8. člen in točka (g) Dodatka VI). Kadar je pogodbenic izvora več, se s skupno presojo lahko izognemo obsežni dokumentaciji PVO in zagotovimo celostno presojo vplivov projekta na okolje. Ta možnost je zlasti pomembna pri obsežnih čezmejnih projektih, pri katerih vse države, v katerih bi bilo treba izvajati projekt, štejejo za pogodbenice izvora.

Na primer, države članice, ki so izvajale projekt »Severni tok«, so pripravile skupno dokumentacijo PVO o čezmejnih vplivih projekta. Poleg tega so vsem prizadetim pogodbenicam predložile nacionalna poročila PVO, ki so obravnavala predvsem nacionalne vplive projekta na okolje. To je bilo izvedeno prostovoljno za namene PVO njihovega projekta, hkrati pa je zagotovilo skladnost z zahtevami iz direktive o PVO in konvencije iz Espooja. Zato je priporočljivo, da se skupna dokumentacija PVO in poročilo

³² Glej Prilogo IV. 1 k direktivi o PVO. ³² C-227/01 (točka 53); C-142/07 (točki 39 in 44); C-2/07 (točki 42 in 43) in zlasti C-205/08 (točke 45–58).

pripravita pred izvedbo kakšnih koli nacionalnih postopkov PVO ter da se v skupnem poročilu PVO presodijo celoten projekt in vsi njegovi njegovi vplivi, vključno s kumulativnimi vplivi. Ta pristop vedno zahteva dvo- in večstransko sodelovanje.

Cilj skupnega okoljskega poročila je presoditi celoten vpliv projekta in olajšati njegovo poznejšo odobritev na nacionalni ravni (vključno s čezmejnimi posvetovanji). Zagotavlja celostno presojo vplivov projekta, vključno s kumulativnimi vplivi, in preprečuje razdrobitev projekta. To je lahko koristno v primerih, ko imajo projekti več nosilcev, saj vključuje verjetne pomembne vplive vseh zadevnih dejavnosti, poddejavnosti in drugih dejavnosti, ki so povezane z izvajanjem in namenom projekta. To lahko na primer vključuje oceno objektov in lokacij za obdelavo, osebje, potrebno za razvoj projekta,

33

novo infrastrukturo, potrebno le za ta projekt, skladiščne objekte itd.

Priporočljivo je, da skupno okoljsko poročilo zajema **specifične presoje** in informacije, ki se zahtevajo v skladu z zakonodajo EU ali nacionalno zakonodajo na drugih področjih, kot sta varstvo narave (s poudarkom na čezmejnih območjih Natura 2000, ki bodo verjetno prizadeta) ali varstvo voda (s poudarkom na čezmejnih vodnih telesih, ki bodo verjetno prizadeta). S pripravo skupnega okoljskega poročila se bo preprečilo podvajanje in izboljšala kakovost okoljske presoje.

Po potrebi mora skupno okoljsko poročilo vsebovati oceno **sprejemljivih drugih možnosti** (na primer uporabljeno lokacijo in tehnologijo ter ničelno možnost)³⁴. Sprejemljive druge možnosti so pomemben del vsebine poročila, zlasti pri obsežnih čezmejnih projektih, saj bodo sprejete odločitve vplivale na izvajanje projekta in pomembnost njegovih vplivov na okolje. Pomembno je, da se pogodbenice izvora skupaj dogovorijo o izvajanju projekta kot celote in se izogibajo enostranskim odločitvam, ki si ne ustrezajo. Glede na to, da je cilj konvencije iz Espooja preprečevanje in zmanjšanje negativnih vplivov na okolje, bi morale zadevne pogodbenice med opredeljenimi okoljskimi možnostmi izbrati najboljšo. Pomembno je, da se ničelna možnost obravnava v celoti, tako da se upošteva razvoj okolja v odsotnosti projekta.

Nazadnje, pripraviti je treba **netehnični povzetek** skupne okoljske dokumentacije in poročila, da se zagotovi skladnost z zahtevami zakonodaje o PVO. Predstaviti mora (v netehničnem jeziku) ugotovitve, ki so vključene v skupno poročilo PVO. Glede na to, da bo dokumentacija PVO za obsežne čezmejne projekte verjetno obsežna (npr. poročilo PVO za projekt »Severni tok« je vsebovalo 2 500 strani), je priprava netehničnega povzetka ključnega pomena za uspešnost postopka.

Kakovost okoljskega poročila

Okoljsko poročilo se predloži pristojnim nacionalnim organom pogodbenic izvora, odgovornim za ocenjevanje informacij, ki jih predloži nosilec projekta, v posvetovanju z ustreznimi okoljskimi organi in javnostjo na njihovem ozemlju ter za obveščanje pristojnih organov vseh drugih pogodbenic, na katere bo projekt verjetno pomembno vplival. Če se prizadete pogodbenice odločijo, da bodo sodelovale pri čezmejni PVO, morajo sprožiti posvetovanje z organi in javnostjo na njihovem ozemlju, skupaj s pogodbenico izvora. To se običajno imenuje »čezmejno sodelovanje javnosti in pristojnih nacionalnih organov« in je predvideno na podlagi 7. člena direktive o PVO in 4. člena konvencije iz Espooja.

Glej sodbo v zadevi C-215/06, točke 102–110. Glej tudi razlago, kako naj se uporablja direktiva o PVO za pomožna ali povezana dela, ki jo predlagajo službe Komisije [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/Note - Interpretation of Directive 85-337-EEC.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/Note_-_Interpretation_of_Directive_85-337-EEC.pdf).³⁴ Glej Dodatek II(b) h konvenciji iz Espooja in Prilogo IV(3) k direktivi o PVO.

Za zagotovitev učinkovite udeležbe javnosti se priporoča, da je ustrezna dokumentacija vpliva na okolje prevedena v vse uradne jezike pogodbenic izvora in prizadetih pogodbenic. Tako bodo organi in zadevna javnost dobro

35

obveščeni ter bodo lahko na nacionalnih in čezmejnih posvetovanjih izrazili svoja stališča. Obstaja očitna potreba po uskladitvi izmenjanih informacij in pripravi skupnega okoljskega poročila. Priporočljivo je, da zadevne države članice ustanovijo usklajevalni organ, sestavljen iz pristojnih nacionalnih organov (npr. imenovane kontaktne točke konvencije iz Espooja v državah članicah).

6. Posvetovanje in javna udeležba (koraka 4 in 5)

Zadevne pogodbenice morajo zagotoviti, da je javnost pogodbenic izvora in prizadetih pogodbenic obveščena in da ima možnosti za predložitev pripomb ali ugovorov glede predlaganega projekta. Te je treba predložiti pristojnemu organu pogodbenice izvora.³⁶ Zadevne pogodbenice so odgovorne za razširjanje dokumentacije PVO organom in javnosti na območjih, ki bodo verjetno prizadeta, ter za predložitev morebitnih pripomb pristojnemu organu pogodbenice izvora. To morajo storiti v razumnem časovnem okviru in pred končno odločitvijo o predlaganem projektu/dejavnosti.³⁷ Priporoča se, da države članice, vključene v odločanje o obsežnih čezmejnih projektih, zlasti zagotovijo, da javna posvetovanja zajamejo čim širšo javnost z uporabo ustreznih sredstev komuniciranja, npr. interneta, tiska, oglasnih desk, odprtih razprav, delavnic in obravnjav.

Na tej stopnji postopka čezmejne PVO morajo zadevne pogodbenice obravnavati dve vprašanji. Prvo vprašanje se nanaša na razdelitev nalog in odločitev, ali bodo pogodbenice delale skupaj. Če pogodbenice nalog ne izvajajo skupaj, se morajo

38

odločiti, kako bodo opredelile svoje specifične odgovornosti.

Pogodbenica izvora bo lahko obravnave v drugi državi organizirala le, če se bo ta država strinjala. Zadevne pogodbenice se lahko svobodno odločajo, vendar se priporoča, da si naloge razdelijo in da je vsaka pogodbenica odgovorna za naloge, ki jih je najbolj sposobna izvesti. Po tej logiki bi pogodbenica izvora zagotovila informacije o projektu, prizadeta pogodbenica pa bi se odločila, kako je treba te informacije razširiti (npr. prek interneta, tiska itd.). Pogodbenice morajo svoje naloge opravljati v skladu s svojo zakonodajo in prakso.

V večini primerov so javne obravnave glavna oblika udeležbe javnosti. Za učinkovito udeležbo javnosti mora biti izpolnjenih več pogojev:

- Obstajati mora dogovor o tem, ali naj javna obravnava poteka v pogodbenici izvora, v prizadeti pogodbenici ali v obeh. Pogodbenica izvora lahko na podlagi dvo- in večstranskih sporazumov ali dogovorov *ad hoc* organizira javno obravnavo na

Glej *Mnenja odbora za izvajanje (2001–2010)*, UNECE 2011, 53. odstavek: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/Opinions_of_IC_2001-2010/Implementation_Committee_opinions_to_2010.e.pdf

³⁶ To je obvezno v skladu z osmim odstavkom 3. člena konvencije iz Espooja ter tretjim in petim odstavkom 7. člena direktive o PVO.

³⁷ To se zahteva v skladu z drugim odstavkom 4. člena konvencije iz Espooja ter drugim in petim odstavkom 7. člena direktive o PVO.

³⁸ V okviru projekta za predor Brenner je bila ustanovljena družba Brenner Base Tunnel Societas Europaea, ki je imela pomembno vlogo pri čezmejnih posvetovanjih, na katerih sta lahko razpravljala in se posvetovala odgovorna okoljska organa. Taka javna posvetovanja so potekala leta 2004 v Vipitenu/Sterzingu. Prav tako je bila ustanovljena mešana komisija za nadnacionalne vplive na okolje. Pred zaključkom predhodne študije idejnega projekta sta se vladi Italije in Avstrije odločili opraviti dve ločeni PVO, saj imata drugačna postopka PVO.

ozemlju prizadete pogodbenice. Druga možnost bi bila, da se organizira javna obravnava v pogodbenici izvora, če se s tem strinjajo vse zadevne pogodbenice.

- Zagotovljene morajo biti storitve prevajanja in tolmačenja, kadar je to potrebno.
- Zadevni organi, nosilec projekta in ekipa strokovnjakov, ki so pripravili dokumentacijo PVO, morajo biti prisotni.

Z javnostjo se je treba posvetovati o okoljski dokumentaciji, ki jo pripravi nosilec projekta. Za javno obravnava je treba zagotoviti nacionalno okoljsko dokumentacijo in poročila, ki so pripravljena v vsaki pogodbenici izvora za isti projekt, ter skupno okoljsko poročilo. Upoštevati je treba, da lahko to povzroči nekatere zaplete, kot so prevajanje dokumentov, njihova predstavitev javnosti itd. Javnost je treba obvestiti o morebitnih spremembah ali dopolnitvah okoljskih informacij na pregleden način in v jeziku prizadete pogodbenice. Skupno okoljsko poročilo (z zahtevanim netehničnim povzetkom), ki zajema projekt v celoti, bi bilo v neizmerno pomoč pri javnem posvetovanju.

Če zadevne pogodbenice nimajo sklenjenih dvo- ali večstranskih sporazumov, ki zajemajo vprašanja organizacije posvetovanj in udeležbe javnosti, se morajo dogovoriti o časovnem okviru in sredstvih za izvedbo posvetovanj v skladu s 5. členom konvencije iz Espooja na začetku postopka »čezmejnje« PVO.

7. Sprejemanje odločitve (korak 6)

Izziv pri sprejemanju končne odločitve o izvedbi projekta je, kako upoštevati vse znatne škodljive čezmejnje vplive in hkrati tudi posebnosti vsakega posameznega primera. Niti direktiva o PVO niti konvencija iz Espooja izrecno ne zahtevata zgodnjega usklajevanja in ne določata organizacijskih ukrepov, ki jih morajo sprejeti države članice in zadevne države pred izdajo končnega odločitve/soglasja za izvedbo/gradbenega dovoljenja. Čeprav takih podrobnih določb ni, je potrebno usklajevanje, da se prepreči tveganje in zagotovi skladnost z veljavno zakonodajo. To je potrebno tudi za zagotovitev izvedbe projekta, saj bi se lahko zgodilo, da pogodbenica ne bi odobrila obsežnega projekta ali njegovega dela na svojem ozemlju zaradi vpliva, ki bi ga lahko imel zunaj ozemlja pogodbenice ali ki je izven njene pristojnosti.

Drugi možni zapleti v fazi sprejemanja odločitve lahko izhajajo iz situacije, v kateri pri izvajanju obsežnih čezmejnih projektov skupaj z državami članicami EU (ali pogodbenicami konvencije iz Espooja, ki niso države članice EU) sodelujejo države, ki niso pogodbenice konvencije iz Espooja. V teh primerih je zelo verjetno, da bi se odobrene nacionalne PVO in postopki za pridobitev soglasja za izvedbo v zadevnih državah razlikovali. Izkušnje kažejo, da sta usklajevanje in sodelovanje dobra načina za poenostavitev teh postopkov čezmejnih PVO in zagotovitev, da se soglasje za izvedbo izda na usklajen način v vseh zadevnih državah.

Če obsežen projekt sodi pod pristojnost držav s primerljivimi nacionalnimi postopki PVO, je večja ambicioznost pri usklajevanju in organizaciji postopka čezmejnje PVO mogoča. Mogoče bi bilo celo izdati skupno izjavo o vplivu na okolje, pri čemer bi bilo idealno, če bi se uporabili najvišji nacionalni standardi pogodbenic izvora. To bi olajšalo končno odločitev in zagotovilo, da se v vseh sodelujočih državah uporabljata isti postopek in časovni okvir. Ta razlaga je v skladu s konvencijo iz Espooja, ki vsebuje več določb o pripravi skupne presoje in postopkih odločanja. Na primer, v skladu s prvim odstavkom 2. člena morajo pogodbenice delovati **posamezno ali skupaj**, da preprečijo, zmanjšajo in nadzorujejo znatne škodljive

čezmejne vplive na okolje, ki jih povzročajo predlagane dejavnosti. V drugih členih se spodbuja ustanovitev skupnih organov (šesti odstavek 3. člena, drugi odstavek 4. člena, drugi odstavek 5. člena, Dodatek VI.g).

Za svoje področje uporabe nova uredba TEN-E povzema zgoraj navedene predloge in zagotavlja vzorčni pravni okvir za okrepljeno upravno in postopkovno usklajevanje postopkov izdaje dovoljenj. Države članice morajo za dovoljevanje projektov skupnega interesa določiti en sam pristojni organ ter izbrati eno od treh shem dovoljevanja, ki so določene v novi uredbi, za večjo usklajenost postopkov dovoljevanja. Poleg tega morajo v primerih, ko morajo biti odločitve o projektu sprejete v dveh ali več državah članicah, zadevni pristojni organi storiti vse, kar je potrebno za učinkovito medsebojno sodelovanje in koordinacijo. Države članice si morajo predvsem prizadevati za vzpostavitev skupnih postopkov, zlasti v zvezi s presojo vplivov na okolje.

Upoštevati je treba, da lahko v skladu z določbami vse veljavne zakonodaje EU, vključno z Aarhuško konvencijo, javnost sodeluje pri odločanju in ima dostop do sodnega varstva

39

v okoljskih zadevah, ki so povezane z obsežnimi čezmejnimi projekti. Posamezniki lahko sprožijo upravne in sodne postopke, če fizične osebe ali javni organi delujejo na načine, ki ne upoštevajo ustrezne zakonodaje EU.

8. Sklep

Dosedanje izkušnje, na primer iz projekta »Severni tok«, kažejo, kako pomembna sta mednarodno sodelovanje in usklajevanje pri obsežnih čezmejnih projektih.

Skupno okoljsko poročilo in netehnični povzetek morata zajemati presojo vplivov na okolje za celotni projekt. To lahko zagotovi tudi večje upravno usklajevanje ustreznih organov za izdajo dovoljenj in pospešitev postopkov dovoljevanja v skladu z zahtevami za čezmejno sodelovanje iz nove uredbe TEN-E za projekte energetske infrastrukture skupnega interesa. Čeprav direktiva o PVO in konvencija iz Espooja obravnavata tipično situacijo projekta, ki se izvaja blizu meje med eno državo članico/pogodbenico izvora in drugo državo članico/prizadeto pogodbenico, se njune določbe uporabljajo tudi za situacije, ko se projekt izvaja v več kot eni državi članici ali v več kot eni pogodbenici izvora. Zato zakonodaja o PVO omogoča zadevnim državam članicam/pogodbenicam, da najdejo rešitev in organizirajo »čezmejno« PVO v medsebojno korist.

Pri obsežnih čezmejnih projektih je najboljša enostavna in sistematična razlaga pravil konvencije iz Espooja in direktive o PVO (če je to primerno, skupaj z novo uredbo TEN-E). Upoštevati je treba splošni cilj direktive o PVO, in sicer zagotoviti, da se presoja verjetnih pomembnih škodljivih vplivov čezmejnih projektov izvede pred izdajo soglasja za izvedbo ter da se ti vplivi upoštevajo pri načrtovanju projektov in odločanju. Zato je treba pripraviti skupno dokumentacijo PVO, preden se izvedejo kakršne koli nacionalne PVO. Ta pristop zagotavlja, da projekti niso razdeljeni po umetnih linijah in da se upošteva njihov skupni kumulativni vpliv. Nazadnje, glede na najnovejšo sodno prakso Sodišča Evropske unije, morajo pristojni organi zagotoviti izvedbo celostne presoje vplivov projekta na okolje.

Deveti odstavek 3. člena Aarhuške konvencije določa: *»V skladu z ustreznimi določbami te konvencije ima javnost dostop do informacij, možnost udeležbe pri odločanju in dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah brez razlikovanja glede na državljanstvo, narodnost ali stalno prebivališče, pri pravni osebi pa brez razlikovanja glede na sedež ali dejanski kraj poslovanja«.*

ISBN 978-92-79-29946-9

doi:10.2779/35899



