

## Za premislek o dolgoročnih posledicah za okolje je odločilna strateška presoja programov

Špela Jerič

**Slabo stanje planeta ([Planetary Health Check](#)) je rezultat naših skupnih preteklih odločitev, ki niso dovolj premislile dolgoročnih posledic teh odločitev. Če hočemo trende obrniti, moramo sprejemati drugačne odločitve, ki bodo vključevale bolj odločno zaustavljanje okolju škodljivih procesov, hkrati pa bodo sanirale nastalo škodo in omogočile obnovite narave.**

### Strateške presoje vplivov planov in programov na okolje

Strateške presoje vplivov planov in programov na okolje (angleško strategic environmental assessment; v slovenskem pravnem redu celovita presoje vplivov na okolje) so pri tem že preizkušeno in dobro orodje, ki bi ga morali uporabljati za večino strateških načrtov skupnosti. To ureja [Direktiva 2001/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje](#) (v nadaljevanju: direktiva), katere cilj je zagotoviti visoko raven varstva okolja in prispevati k vključevanju okoljskih vidikov v pripravljanje in sprejemanje načrtov in programov, zato da se spodbuja trajnostni razvoj. Več na [spletni strani direktive](#).

Skladno s točko b člena 2 direktive »**okoljska presoja**« pomeni pripravo okoljskega poročila, izvajanje posvetovanj, upoštevanje okoljskega poročila in izidov posvetovanj pri odločanju ter zagotovitev informacij o odločitvi. Okoljska presoja se glede na člen 3 direktive izvede za vse načrte in programe, ki so pripravljani za kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo, energetiko, industrijo, promet, ravnanje z odpadki, upravljanje voda, telekomunikacije, turizem, prostorsko načrtovanje ali rabo zemljišč in ki določajo okvir za prihodnja soglasja za izvedbo projektov iz prilog I in II k direktivi ali pri katerih je bilo glede na možne vplive na območja ugotovljeno, da je zanje potrebna presoja skladno s členom 6 ali 7 Direktive 92/43/EGS ([Habitatna direktiva](#)).

Okoljska presoja se izvede med pripravo načrta ali programa in preden se ta sprejme ali vloži v zakonodajni postopek. Priprava okoljskega poročila naj bi se začela čim prej, najbolje hkrati s pripravo načrta ali programa. Okoljsko poročilo mora opredeliti, opisati in ovrednotiti verjetni znatni vplivi izvajanja načrta ali programa na okolje in primerne druge možnosti, ki upoštevajo cilje in območje uporabe načrta ali programa. Upoštevati se morajo verjetni znatni vplivi na okolje, vključno z vplivi na biotsko raznovrstnost, prebivalstvo, zdravje ljudi, živalstvo, rastlinstvo, tla, vodo, zrak, **podnebne dejavnike**, materialne dobrine, kulturno dediščino skupaj z arhitekturno in arheološko dediščino, krajino ter medsebojna razmerja teh dejavnikov. Osnove zahteve glede okoljskega poročila določa člen 5(1) direktive. Vidik strateške presoje vplivov planov na podnebje dejavnike je bil podrobneje analiziran v [Analizi celovite presoje vplivov na okolje glede vplivov na podnebje](#) (glej tudi [Praktične usmeritve](#)).

### Sodna praksa terja široko razlago direktive

[Sodna praksa Sodišča Evropske unije](#) je glede izvajanja strateških presoj glede presoje vplivov na podnebne dejavnike skromna oziroma. Sodišče je v več pomembnih sodbah zgolj potrdilo široko razlago obveznosti strateške presoje vplivov na okolje, pri čemer je iz vsebine sodb moč razbrati, da je treba presojati vse verjetne pomembne vplive na okolje. V nadaljevanju so navedene nekatere pomembnejše sodbe glede strateške presoje vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje, ki pa

so bolj splošne narave in se ne dotikajo podnebnih dejavnikov (celovitejši pregled sodb v zvezi z izvajanjem direktive pa je bil leta 2022 objavljen v [Environmental Assessment of certain plans and programmes](#)):

[Zadeva C-444/15 – D’Oultremont](#) - sodišče je odločilo, da direktiva zahteva presojo vplivov na okolje, **kadar obstaja verjetnost pomembnih vplivov, ne glede na to, ali gre za majhna lokalna območja**. Nacionalna zakonodaja ne sme avtomatsko izključiti določenih načrtov iz presoje zgolj na podlagi njihovega obsega ali lokalnega značaja. Potrebna je posamična ocena, ali ima načrt ali program lahko pomembne vplive na okolje. Sodba je nastala v kontekstu regulativne uredbe o vetrnih elektrarnah v belgijski regiji Valonija, ki je bila sprejeta brez predhodne okoljske presoje. Sodišče je poudarilo, da okoljski vplivi ne smejo biti prezrti, tudi če gre za lokalne ali navidezno manjše akte.

[Zadeva C-295/10 – Valčiukienė](#) – sodba se nanaša na razlago direktive o strateški okoljski presoji in obravnava vprašanje, ali lahko država članica izključi določene lokalne prostorske načrte iz obveznosti presoje vplivov na okolje. Sodišče je odločilo, da **direktiva ne dovoljuje avtomatske izključitve načrtov iz presoje zgolj zato, ker se nanašajo na majhna območja ali en sam objekt**. Države članice morajo posamično oceniti, ali ima načrt verjetno pomembne vplive na okolje. Nacionalna zakonodaja, ki vnaprej izključi presojo brez konkretne ocene, ni skladna z direktivo.

[Zadeva C-567/10 – Inter-Environnement Bruxelles](#) – v tej zadevi je Sodišče Evropske Unije obravnavalo vprašanje, ali se **direktiva uporablja tudi za postopek razveljavitve prostorskega načrta** – torej ne le za njegovo sprejetje ali spremembo, temveč tudi za ukinitiv. Sodišče je odločilo, da razveljavitev prostorskega načrta je lahko "načrt ali program" v smislu direktive, če je zahtevana z zakonodajnimi, regulativnimi ali upravnimi določbami, in ima verjetno pomembne vplive na okolje. Zato mora biti tudi postopek razveljavitve podvržen okoljski presoji, če izpolnjuje zgornje pogoje.

[Zadeva C-463/11 – L proti M](#) - sodišče je odločilo, da nacionalna zakonodaja ne sme avtomatsko izključiti zazidalnih načrtov iz presoje vplivov na okolje zgolj zato, ker se nanašajo na notranji razvoj mestnega območja. **Potrebna je dejanska ocena, ali ima načrt verjetno pomembne vplive na okolje**, kot to zahteva člen 3(4) in (5) direktive. Napačna presoja, da načrt ne zahteva presoje, lahko ogrozi polni učinek direktive, čeprav ne vpliva nujno na pravno veljavnost samega načrta. Strateška presoja vplivov mora biti izvedena z dejanskim upoštevanjem okoljskih vidikov in **ne sme predstavljati zgolj formalnosti**. To vključuje **pravočasno vključitev javnosti** ter obravnavo vseh pomembnih okoljskih dejavnikov, **med drugim tudi vplivov na podnebje**, kadar so ti relevantni glede na naravo načrta ali programa.

[Zadeva C-43/18](#) - v tej zadevi je Sodišče Evropske Unije odločilo, da odlok, ki določa cilje ohranjanja in preventivne ukrepe za območje Natura 2000, predstavlja "načrt ali program", če ima pravno zavezujoč značaj in lahko vpliva na dovoljevanje projektov. **Sodba razširja pojem "načrtov in programov" na naravovarstvene odloke, ki vplivajo na okolje** ter potrjuje, da mora biti okoljska presoja izvedena, kadar akt določa okvir za prihodnje odobritve projektov. Tak akt mora biti predhodno okoljsko presojan, če obstaja verjetnost pomembnih vplivov na okolje. Direktiva se uporablja tudi za okoljske in naravovarstvene akte, ne le za prostorske ali razvojne načrte.

**Zaključek**

Iz navedenih primerov je razvidno, da je **razlaga direktive široka, da se zagotovi visoko raven varstva okolja**, določanje vnaprejšnjih izjem ali avtomatskih izključitev, brez dejanske presoje verjetnih vplivov pa ni dopustno. To pomeni tudi, da ni dopustno izogibanje strateškim presojam, kar se v praksi rado zgodi, saj se presoja začne na pobudo pripravljavca plana. Iz [objav odločitev glede celovite presoje vplivov na okolje](#), je razvidno, da so v Sloveniji osrednji predmet celovite presoje vplivov na okolje predvsem prostorski načrti, drugi strateški načrti države pa le redko.

Eden izmed razlogov je tudi, da je strateška presoja zahteven proces, ki terja strokovno oceno, ki temelji na znanju in integriteti v pripravo in oceno okoljskega poročila vključenih strokovnjakov in ne more biti vnaprej podrobno določeno z administrativnimi pravili. **Stanje okolja, narave in podnebja ter projekcije prihodnjih procesov, ki jih je treba upoštevati, kažejo kompleksnost, spremenljivost, nejasnost in negotovost. To pa ne sme biti razlog, da se strateška presoja ne izvede, ampak se mora prav zato in navkljub temu, izvesti za širok nabor planov in programov, pri čemer je ključno vodilo previdnostno načelo.** Na to opozarjajo še vedno aktualne in ne dovolj upoštevane smernice za vključevanje podnebnih in dejavnikov in biodiverzitet v strateške presoje vplivov na okolje ([Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Strategic Environmental Assessment](#)).