



6.9.2011

KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

Dotyczy: **Petycja 0777/2009, którą złożył Patrick Kinnersly (Wielka Brytania) w imieniu White Horse Alliance, w sprawie rzekomego nieprzestrzegania przez władze brytyjskie dyrektywy siedliskowej WE w związku z proponowaną budową obwodnicy Westbury oraz innymi dużymi projektami budowy autostrad**

1. Streszczenie petycji

Autor petycji jest zdania, że odnośne władze brytyjskie naruszyły przepisy dyrektywy WE 92/43 w sprawie siedlisk oraz dyrektywy WE 2001/42/WE w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko w związku z realizacją regionalnej strategii przestrzennej oraz związanych z nią projektów transportowych, w tym projektu budowy obwodnicy Westbury (hrabstwo Wiltshire, Anglia). Zdaniem składającego petycję proponowana droga przebiegać będzie przez dolinę Wellhead na wschodniej skarpie równiny Salisbury, która jest obszarem znajdującym się pod specjalną ochroną, bogatym w faunę i florę, a szczególnie gatunki nietoperzy objęte dyrektywą siedliskową. Autor petycji wyjaśnia, że trasa obwodnicy została wybrana w 1999 r., jednak nie otrzymano na jej realizację dotacji rządowych w 2001, 2003 i w 2005 r. Twierdzi on, że nowy wniosek złożono w 2007 r. oraz że możliwe jest, iż tym razem zostanie on zatwierdzony, ponieważ rozpoczęcie prac budowlanych zaplanowano już na listopad 2009 r. Składający petycję sprzeciwia się zatwierdzeniu wniosku i podważa wnioski analizy wpływu środowiskowego, w myśl których z uwagi na środki łagodzące obwodnica będzie miała jedynie „nieznaczny” negatywny wpływ na populację popielic lub nietoperzy na tym obszarze. Zwraca się on do Parlamentu Europejskiego o spowodowanie, aby Komisja Europejska dokonała analizy potencjalnego naruszenia przepisów środowiskowych UE.

2. Dopuszczalność

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 8 października 2009 r. Zwrócono się do Komisji,

CM\876835PL.doc

PE440.053v04-00

aby dostarczyła informacje (art. 202 ust. 6 Regulaminu).

3. Odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 25 marca 2010 r.

Zainteresowanie UE tą sprawą wiąże się z przepisami dyrektywy siedliskowej dotyczącymi zarówno ochrony obszarów, jak i gatunków.

Składający petycję formułuje zarzut, że przedmiotowa inwestycja oraz szerzej zakrojona regionalna strategia przestrzenna będą oddziaływać na integralność obszarów Natura 2000 w regionie południowo-zachodnim. Zgodnie z przepisami art. 6 ust. 3 oraz art. 6 ust. 4 rzeczonyj dyrektywy każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospodarowania obszaru Natura 2000, ale które może na nie w istotny sposób oddziaływać, podlega odpowiedniej ocenie. Jeżeli ustali się, że dojdzie do oddziaływania na integralność danego obszaru, w razie braku rozwiązań alternatywnych inwestycję można realizować w sytuacji, gdy jest ona związana z nadrzędnym interesem publicznym oraz gdy zostaną wprowadzone środki kompensujące mające na celu wyrównanie szkód lub zniszczeń na tym obszarze. Jeżeli dany teren obejmuje typ siedliska przyrodniczego lub jest zamieszkały przez gatunek o znaczeniu priorytetowym, jedyne względy, na które można się powołać, to względy odnoszące się do zdrowia ludzkiego czy bezpieczeństwa lub, po wyrażeniu opinii przez Komisję, inne ważne powody wynikające z nadrzędnego interesu publicznego.

Składający petycję uważa, że istnieje zagrożenie dla integralności specjalnego obszaru ochrony Bath-Bradford on Avon oraz że nie było ono przedmiotem odpowiedniej oceny zgodnie z art. 6 przedmiotowej dyrektywy. Wielka Brytania wytyczyła ów specjalny obszar ochrony przede wszystkim w celu ochrony dwóch gatunków nietoperzy wymienionych w załączniku II do przedmiotowej dyrektywy, podkowca dużego, *Rhinolophus ferrumequinum*, oraz nocka Bechsteina, *Myotis bechsteinii*. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od Joint Nature Conservation Committee [Wspólnego Komitetu ds. Ochrony Przyrody] specjalny obszar ochrony Bath-Bradford on Avon to obszar snu zimowego dla 15% brytyjskiej populacji podkowca dużego.

Składający petycję stwierdza, że istnieją wystarczające dowody uzyskane w oparciu o znakowanie i ponowne odławianie, a także radiolokalizację, które wskazują na związek specjalnego obszaru ochrony Bath-Bradford z terenem między Westbury a skarpią równiny Salisbury w odniesieniu do nietoperzy, a szczególnie podkowców dużych, co w poważny sposób podważa decyzję o nieprzeprowadzaniu odpowiedniej oceny. Żaden z gatunków nietoperzy, które występują w Wielkiej Brytanii, nie jest wymieniony w załączniku II do przedmiotowej dyrektywy jako gatunek o znaczeniu priorytetowym, a zatem opinia Komisji Europejskiej nie jest wymagana przy stosowaniu art. 6 ust. 4 dyrektywy w odniesieniu do obszarów, na których zamieszkują jedynie gatunki nietoperzy.

W odniesieniu do szerzej zakrojonej regionalnej strategii przestrzennej składający petycję formułuje zarzut, że w tym regionie na obszarach Natura 2000 ilości uwalnianego azotu już są powyżej poziomów krytycznych, a sytuację tę pogorszy jeszcze nasilony ruch drogowy. Ponadto zarzuca się, że system rzeki Avon oraz obszar specjalnej ochrony dolina Avon/obszar Ramsar jest już objęty negatywnymi skutkami nadmiernego poboru wody i jej zanieczyszczenia, a stan ten pogorszą jeszcze inwestycje przewidziane w ramach odnośnej strategii. Kwestie te nie były przedmiotem odpowiedniej oceny zgodnie z art. 6 dyrektywy

siedliskowej.

Orzesznica, *Muscardinus avellanarius*, i wszystkie gatunki nietoperzy są wymienione w załączniku IV i podlegają ścisłej ochronie na mocy dyrektywy siedliskowej. Art. 12 przedmiotowej dyrektywy obliguje państwa członkowskie do przedsięwzięcia niezbędnych środków w celu ustanowienia systemu ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV w ich naturalnym zasięgu, zakazujących między innymi pogarszania stanu lub niszczenia terenów rozrodu lub odpoczynku.

Zgodnie z warunkami ustanowionymi w art. 16 dyrektywy siedliskowej państwa członkowskie mogą wprowadzić odstępstwa od przepisów dotyczących ścisłej ochrony gatunków pod warunkiem, że nie ma zadowalającej alternatywy i że odstępstwo nie jest szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu. W odniesieniu do korzystania z odstępstw na mocy przedmiotowej dyrektywy państwa członkowskie nie muszą uzyskiwać uprzedniej zgody Komisji Europejskiej, ale co dwa lata muszą składać sprawozdanie w sprawie ich stosowania.

Choć w odniesieniu do orzesznic i nietoperzy zaproponowano przedsięwzięcie środków łagodzących w związku z budową obwodnicy Westbury, co doprowadziło do sformułowania w drugim oświadczeniu środowiskowym wniosku, iż system ten będzie miał jedynie „niewielki” negatywny wpływ na odnośne gatunki, składający petycję przekonuje, że tak nie jest. Uznany na świecie ekspert od orzesznic, Michael Woods, stwierdził, że bez zielonego mostu łączącego tereny leśne, które ma przeciąć droga, populacja zostanie podzielona na dwie części, co będzie miało „zasadniczy negatywny” potencjalny wpływ. Podobnie dr John Altringham, cieszący się międzynarodowym uznaniem ekspert od nietoperzy, stwierdził, że obwodnica będzie miała poważny negatywny wpływ na ważne z punktu widzenia krajowego i międzynarodowego skupisko tych zwierząt, w którego skład wchodzi co najmniej dwanaście mieszkających w Wielkiej Brytanii gatunków ściśle chronionych na mocy dyrektywy siedliskowej. Choć do planu dotyczącego środków łagodzących z 2007 roku dodano „pomosty dla nietoperzy”, składający petycję uważa, że urządzenia te są eksperymentalne i naukowo wątpliwe. Stowarzyszenie Wiltshire Wildlife Trust [Stowarzyszenie ds. Dzikiej Przyrody z Wiltshire] wyraziło sprzeciw, stwierdzając, że bez intensywnych środków łagodzących system będzie miał niemożliwy do przyjęcia wpływ na siedliska wielu gatunków.

Wnioski

Choć władze brytyjskie odrzuciły wniosek dotyczący obwodnicy Westbury, informacje przekazane przez składającego petycję budzą zasadnicze wątpliwości co do tego, czy przepisy dyrektywy siedliskowej w sprawie ochrony obszarów oraz ścisłej ochrony gatunków zostały odpowiednio uwzględnione w procesie podejmowania decyzji. Dlatego Komisja domaga się od władz brytyjskich udzielenia wyjaśnień w sprawie zarzutów wysuniętych w przedmiotowej petycji. Komisja poinformuje Komisję Petycji o wyniku tego dochodzenia.

4. Odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 11 lutego 2011 r.

Komisja zwróciła się na piśmie do władz Wielkiej Brytanii w sprawie projektu pilotażowego

UE z prośbą o informacje i wyjaśnienie dotyczące stosowania dyrektywy Rady 92/43/EWG (dyrektywa siedliskowa)¹ w związku z zarzutami przedstawionymi w petycji. Władze brytyjskie dostarczyły w odpowiedzi poniższe informacje.

Propozycja utworzenia obwodnicy znalazła się we wniosku planistycznym złożonym w lutym 2007 r. przez Radę Hrabstwa Wiltshire (jako lokalną władzę odpowiedzialną za autostrady) do tejże Rady Hrabstwa Wiltshire (jako organu rozpatrującego) zgodnie z ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym miast i wsi z 1990 r. W lipcu 2007 r. wniosek został skierowany do sekretarza stanu w celu uzyskania decyzji odnośnie do zaleceń zgodnie z sekcją 77 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym miast i wsi z 1990 r. Konsultacje społeczne odbywały się od czerwca do października 2008 r. Sprawozdanie inspektora przeprowadzającego konsultacje zostało następnie przekazane sekretarzowi stanu w lutym 2009 r. z zaleceniem odmowy wydania zezwolenia na budowę. Sekretarz stanu wydał decyzję o odmowie wydania zezwolenia na budowę zgodnie z zaleceniem inspektora w piśmie z dnia 7 lipca 2009 r.

Zdaniem władz brytyjskich inspektor był w pełni świadomy ważnej roli nietoperzy i innych chronionych gatunków oraz potrzeby rozważenia konieczności przeprowadzenia odpowiedniej oceny. Przedstawił on analizę dowodów dotyczących tych kwestii w sekcji sprawozdania poświęconej różnorodności biologicznej (sprawozdanie inspektora, pkt 8.142–8.158). W sprawie wniosków skonsultowano się także z Natural England – ustawowym organem doradczym rządu ds. ochrony przyrody (sprawozdanie inspektora, pkt 2.22). W związku z naniesieniem poprawek do pierwotnego projektu Natural England wycofała swe zastrzeżenia do wniosku (sprawozdanie inspektora, pkt 8.149, oraz dokumenty konsultacyjne WCC/102 i WCC/103 widniejące w wykazie na s. 275 sprawozdania inspektora).

Inspektor doszedł zasadniczo do wniosku, że zobowiązania o charakterze krajowym i międzynarodowym w zakresie ochrony przyrody mogą być w pełni zachowane, że plan zapewni skuteczną ochronę i wzbogacenie różnorodności dzikiej fauny i flory Anglii oraz że wymagane środki łagodzące mogą być zagwarantowane w warunkach zezwolenia (sprawozdanie inspektora, pkt 8.158).

Inspektor wyraźnie uwzględnił kwestię ewentualnej konieczności przeprowadzenia odpowiedniej oceny (sprawozdanie inspektora, pkt 150–151). Uznał on, że w związku z zaproponowanymi środkami łagodzącymi i odległością pomiędzy lokalnymi SOO a planowanym przedsięwzięciem wnioskowana droga prawdopodobnie nie będzie mieć znaczącego wpływu na integralność tych obszarów. W związku z tym doszedł on do wniosku, że nie istnieje konieczność przeprowadzenia odpowiedniej oceny. W zarzutach nie podnosi się żadnej kwestii, która podawałaby w wątpliwość ocenę inspektora. Ówczesny sekretarz stanu podczas wydawania swej decyzji zgodził się z inspektorem, że nie istnieją podstawy do stwierdzenia konieczności przeprowadzenia odpowiedniej oceny (DL41).

Sekretarz stanu odmówił wydania zezwolenia na budowę, a tym samym kwestia potrzeby przeprowadzenia odpowiedniej oceny siłą rzeczy upadła i nie ma obecnie żadnego znaczenia.

W chwili rozpatrywania wniosku strategia regionalna dla regionu South West zawierała nieaktualne „Wtyczne dotyczące planowania regionalnego” opracowane w 2001 r. Od 2004 r. trwa jej przegląd zgodnie z polityką poprzedniego rządu w dziedzinie planowania regionalnego. Projekt przeglądu został sporządzony przez Zgromadzenie Regionalne Anglii

¹ Dz.U. L 206 z 22.7.1992.

Południowo-Zachodniej w czerwcu 2006 r. i poddany publicznej ocenie przez niezależny zespół w okresie od kwietnia do lipca 2007 r. W grudniu 2007 r. zespół sporządził sprawozdanie zalecające poprawki do projektu przeglądu, a w lipcu 2008 r. poprzedni rząd wydał nową wersję przeglądu zatytułowaną „Proponowane zmiany” w celu przeprowadzenia konsultacji. Do wersji tej dołączono odpowiednią ocenę przepisów siedliskowych zgodnie z wymogami dyrektywy siedliskowej WE (dyrektywa Rady 92/43/EWG).

Obecny sekretarz stanu w oświadczeniu skierowanym do Parlamentu w dniu 6 lipca 2010 r. odwołał wszystkie strategie regionalne. Oznacza to, że nie zostaną podjęte dalsze prace nad przeglądem strategii regionalnej dla regionu South West, a jego ostateczna wersja nie zostanie opublikowana.

Zdaniem władz brytyjskich powody odwołania strategii regionalnej nie mają pod żadnym względem nic wspólnego z kwestiami poruszonymi przez składającego petycję. Władze brytyjskie uważają, że twierdzenia składającego petycję są w każdym razie błędne w następujących kwestiach:

- a) Obwodnica Westbury nie figurowała na liście wniosków w dziedzinie transportu w projekcie strategii regionalnej. Odpowiednia ocena opublikowana w lipcu 2008 r. nie wykazała żadnych nierozwiązanych negatywnych oddziaływań na obszary Natura 2000. Są w niej natomiast zawarte wnioski, że istnienie negatywnego wpływu w odniesieniu do wykazu 37 obszarów jest niepewne. Wykaz ten nie uwzględniał specjalnego obszaru ochrony Bath & Bradford on Avon.
- b) Powodem, dla którego od lipca 2008 r. nie podjęto żadnych działań na rzecz zmiany lub wycofania strategii regionalnej jest to, że sekretarz stanu stale rozważał, aż do wyborów w maju br., czy powinien proponować w niej dalsze zmiany. Sekretarz stanu wyrażał szczególną obawę dotyczącą zgodności strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SEA) z dyrektywą SEA (2001/42/WE)¹ w odniesieniu do określania i oceny alternatyw dla niektórych polityk i wniosków zawartych w opublikowanym dokumencie „Proponowane zmiany”. Zlecił on dodatkową analizę odnośnie do SEA w celu ustalenia, czy rozsądne alternatywy zostały określone i ocenione; jeśli nie, zalecił je określić i ocenić. W związku z tym treść strategii regionalnej była stale opracowywana i (gdyby nie jej późniejsze odwołanie przez sekretarza stanu) mogłaby zostać zmieniona w wyniku ustaleń odpowiedniej oceny. Należy jednak zauważyć, że żadne z ustaleń dotyczące niepewności w zakresie skutków strategii regionalnych nie odnosiło się do SOO Bath & Bradford on Avon.

Wnioski

Na podstawie informacji dostarczonych przez brytyjskie władze wydaje się, że odmówiono wydania zezwolenia na budowę proponowanej obwodnicy Westbury oraz że podjęto decyzję o zaniechaniu dalszych prac nad przeglądem regionalnej strategii dla regionu South West, którego ostateczna wersja nie zostanie opublikowana. Władze brytyjskie dostarczyły ponadto dowód potwierdzający, że należycie uwzględniono wymogi dyrektywy Rady 92/43/EWG w odniesieniu zarówno do obwodnicy Westbury, jak i strategii regionalnej. Na podstawie powyższych informacji Komisja nie może stwierdzić naruszenia dyrektywy 92/43/EWG.

¹ Dz.U. L 197 z 21.7.2001, s. 30–37.

Dodatkowe informacje otrzymane od składającego petycję w styczniu 2011 r. i odnoszące się do hrabstwa Devon nie wpływają na te spostrzeżenia. Niemniej jednak Komisja uczyni przedstawione zarzuty przedmiotem korespondencji z władzami brytyjskimi i poinformuje o jej wyniku.

5. Dodatkowa odpowiedź Komisji (REV. II), otrzymana dnia 6 września 2011 r.

Dodatkowe informacje nadesłane przez autora petycji to skarga regionalnej organizacji pozarządowej w sprawie 5-kilometrowej obwodnicy Kingskerswell w pobliżu Exeter.

Przywołuje się w niej przepisy dyrektywy siedliskowej z powodu obecności gatunków nietoperzy w przedmiotowej strefie: zachodzi obawa, że będą niepokojone i utracą część obszarów łownych. Przewidziano jednak środki łagodzące. Przeanalizowanie skargi przez Komisję ujawniło, że w bezpośredniej bliskości projektu nie ma obszaru sieci Natura 2000 – South Harms SAC (kilka niewielkich kawałków, przeznaczonych na gniazdowanie/zimowanie nietoperzy) znajduje się w znacznej odległości od przedmiotowego projektu drogowego. Natomiast zastosowanie mają przepisy w sprawie ochrony gatunków, zawarte w art. 12 dyrektywy siedliskowej, a z analizy dołączonej przez autora petycji wynika, że przewidziano środki łagodzące w związku z wpływem na populację nietoperzy.

Komisja chciałaby również podkreślić, że z punktu widzenia środowiskowego nie istnieje związek między początkową petycją dotyczącą obwodnicy Westbury a tą dodatkową sprawą dotyczącą obwodnicy Kingskerswell. Oba miejsca są oddalone od siebie o jakieś 160 km.