



Informacje o stanie środowiska naturalnego w Unii Europejskiej

Maciej Podemski*



W organach Unii Europejskiej, takich jak Rada Wspólnot Europejskich i Parlament Europejski, od lat 1970-tych wzrastało znaczenie swobodnego dostępu społeczeństwa do informacji o stanie środowiska naturalnego. Uznano, że zwiększony publiczny dostęp do informacji o środowisku wpływa na wzrost świadomości ekologicznej społeczeństwa

i w efekcie na poprawę stanu środowiska.

Stanowisko to wyraźnie wyartykułowano w 1987 r. podczas zatwierdzania czwartego programu działania Wspólnot Europejskich w dziedzinie środowiska na lata 1987–1992. Wówczas do spraw priorytetowych zaliczono poprawę dostępu do informacji o środowisku, przewidując utworzenie specjalnego programu wspólnotowego w tym zakresie.

Formalne działania w tym kierunku podjęła Rada Europejska w 1990 r. wydając dyrektywę 90/313/EEC w sprawie swobodnego dostępu do informacji o środowisku. Za takie informacje uznano w niej wszelkie dostępne dane na temat wód, powietrza, gleby, fauny, flory, powierzchni ziemi i obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych, jak również na temat działań mogących mieć na nie niekorzystny wpływ oraz działań mających na celu ochronę środowiska, włączając w to środki administracyjne i programy gospodarowania środowiskiem. Wskazano przy tym, że konieczne jest zagwarantowanie każdej osobie fizycznej lub prawnej w całej Wspólnocie Europejskiej swobodnego dostępu do informacji o środowisku, znajdujących się w posiadaniu władzy publicznej.

Państwa członkowskie mogły przewidzieć w swoich przepisach odrzucenie wniosków o udzielenie takich informacji, jeżeli by to dotyczyło m.in. poufnego charakteru postępowania władzy publicznej, stosunków międzynarodowych i obronności kraju, bezpieczeństwa publicznego, toczących się postępowań sądowych, tajemnicy handlowej i przemysłowej, włączając w to własność intelektualną, oraz informacji, których ujawnienie zwiększyłoby prawdopodobieństwo zniszczenia środowiska.

W 1998 r. Wspólnota Europejska podpisała Konwencję Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (ECE/CEP/43 *Konwencja z Aarhus*). Aby ujednoczyć przepisy prawa wspólnotowego z tą konwencją, Parlament Europejski i Rada Europejska wydały w 2003 r. dyrektywę 2003/4/WE w sprawie

publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska, uchylając jednocześnie dyrektywę 90/313/EWG.

W dyrektywie 2003/4/WE po raz pierwszy mówi się o zapewnieniu każdej osobie fizycznej i prawnej prawa dostępu do tych informacji o środowisku, które znajdują się w posiadaniu organów władzy publicznej lub które są dla tych organów przeznaczone, bez konieczności wykazania przez tę osobę powodów jej zainteresowania. Prawo do informacji oznacza, że ujawnianie danych powinno stanowić regułę. Należy przy tym rozważyć, czy społeczny interes, któremu ma służyć ujawnienie informacji, nie przeważa nad interesem dyktującym odmowę udostępnienia informacji.

W dyrektywie 2003/4/WE rozszerzono definicję *informacji o środowisku* m.in. o biologiczną różnorodność i jej składniki, w tym o organizmy genetycznie zmodyfikowane, o czynniki takie jak: energia, hałas, promieniowanie, odpady (włączając w to odpady radioaktywne, emisje, zrzuty i inne rodzaje zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska), analizy kosztów i korzyści, jak również o informacje dotyczące stanu ludzkiego zdrowia i bezpieczeństwa, łącznie ze skażeniem łańcucha pokarmowego i wpływem obiektów kultury i budowli na warunki życia człowieka. Zakres tych informacji objął także środki takie jak: polityka, przepisy prawne, plany, programy, porozumienia w sprawie ochrony środowiska oraz raporty na temat realizacji przepisów prawnych dotyczących ochrony środowiska.

Ponadto w dyrektywie 2003/4/WE zobligowano organy władzy publicznej do porządkowania informacji o środowisku, które są w zakresie ich kompetencji oraz które znajdują się w ich posiadaniu w taki sposób, aby je aktywnie i systematycznie rozpowszechniać w społeczeństwie, wykorzystując komunikację teleinformatyczną lub technologię elektroniczną. Informacje te powinny objąć m.in. teksty międzynarodowych traktatów, konwencji lub porozumień oraz wspólnotowych, krajowych, regionalnych lub lokalnych przepisów prawnych, które dotyczą środowiska, a także polityki, plany i programy odnoszące się do środowiska, raporty dotyczące stanu środowiska oraz pozwolenia mające wpływ na środowisko.

W miarę rozwoju dyskusji nad znaczeniem ochrony środowiska naturalnego dla rozwoju społeczeństw w Unii Europejskiej wzrastała świadomość konieczności pogłębiania dostępu do informacji o stanie tego środowiska. W Szóstym Programie Działań na rzecz Środowiska z 2002 r. podkreślono, że polityka w zakresie środowiska musi być oparta na solidnej wiedzy i świadomym uczestnictwie społeczeństwa.

Uznano następnie, że szczególną rolę w kształtowaniu świadomości ekologicznej społeczeństwa może odegrać informacja przestrzenna, która pozwala na wykorzystanie

*EuroGeoConsulting, ul. Jesionowa 36A, 05-816 Michałowice; maciej.podemski@egconsulting.com.pl

danych pochodzących z różnych dziedzin oraz na koordynowanie przekazu i monitoringu informacji na terenie całej Wspólnoty Europejskiej. Korzystanie z tych informacji w skali całej wspólnoty utrudniają jednak problemy związane z koordynacją, lukami informacyjnymi, nieokreśloną jakością i różnymi barierami blokującymi swobodny dostęp.

W celu pokonania tych trudności Komisja Europejska opracowała program budowy ogólnounijnej infrastruktury dla informacji przestrzennej, który w 2004 r. przedłożyła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej w formie propozycji nowej dyrektywy. Program ten znany jest pod akronimem INSPIRE, pochodzącym od angielskiej nazwy proponowanego systemu: *Infrastructure for Spatial Information in the European Community*. Wnioskowana dyrektywa miała stworzyć ramy dla ustanowienia powyższej infrastruktury w celu dostarczania coraz lepszych danych przestrzennych z terenu całej wspólnoty.

Wprawdzie wniosek skupił się na informacjach potrzebnych do monitorowania i poprawy stanu środowiska, w tym powietrza, wód, gleby i naturalnego krajobrazu, jednakże INSPIRE może służyć także innym sektorom, takim jak: rolnictwo, transport, energetyka itp. Ponadto, mimo iż system ten wymaga dostarczenia mu wielu informacji, to nie wszystkie ich grupy muszą być poddane harmonizacji w takim samym stopniu i nie wszystkie muszą być włączone do infrastruktury w tym samym czasie.

Utworzenie ogólnounijnej infrastruktury informacyjnej wymaga wielkich nakładów finansowych. Dlatego założono, że program INSPIRE nie będzie zmuszał do zbierania nowych danych, tylko zoptymalizuje zakres wykorzystywania już dostępnych danych przestrzennych przez ich udokumentowanie oraz przez uruchomienie usług zwiększających dostępność tych danych. Utoruje też drogę do stopniowej harmonizacji danych przestrzennych we wszystkich państwach członkowskich.

Ilość i zakres informacji niezbędnych dla utworzenia INSPIRE, problemy związane z ich publicznym udostępnianiem w poszczególnych państwach członkowskich oraz przewidywane koszty dostarczania i harmonizacji danych spowodowały, że dyskusja nad ostatecznym kształtem nowej dyrektywy zajęła instytucjom unijnym kilka lat.

Komisja Europejska przedstawiła bowiem swoją propozycję w lipcu 2004 r., Parlament Europejski zaakceptował ją w czerwcu 2005 r., w styczniu 2006 r. tekst dyrektywy uzgodniony został na szczeblu Rady Europejskiej, a w lutym i we wrześniu 2006 r. Komisja Europejska przedstawiła kolejne wersje dyrektywy, uwzględniające zgłoszone poprawki. Kontrowersje trwały jednak nadal. W związku z tym Parlament Europejski i Rada Europejska powołały w listopadzie 2006 r. wspólny Komitet Pojedynczy (*Conciliation Committee*), który przedstawił swoje stanowisko w styczniu 2007 r. Ostatecznie dyrektywa dotycząca utworzenia INSPIRE ogłoszona została przez Parlament Europejski i Radę Europejską w marcu 2007 r. Weszła ona w życie 15.05.2007 r.

W dyrektywie tej zdefiniowany został przede wszystkim termin *infrastruktura informacji przestrzennej*. Obejmuje on wg niej m.in. metadane i zbiory danych przestrzennych, usługi danych przestrzennych; usługi i technologie sieciowe; porozumienia w sprawie wspólnego korzystania, dostępu i użytkowania tych zbiorów oraz mechanizmy kontroli i monitorowania działalności infrastruktury. Dyrektywa obejmuje tylko te zbiory danych przestrzennych z obszarów państw członkowskich, które przechowywane są w formie elektronicznej.

Metadane mają objąć informacje dotyczące m.in. jakości i ważności zbiorów danych przestrzennych, warunków dostępu do tych zbiorów i ich wykorzystania, jak również wymaganych niekiedy opłat, organów publicznych odpowiedzialnych za utworzenie i administrowanie, utrzymywanie i dystrybuowanie zbiorów oraz usług, a także informacje o istniejących ograniczeniach publicznego dostępu do wymienionych zbiorów.

Poza głównymi sprawami, przedstawionymi już uprzednio, w dyrektywie zobowiązano państwa członkowskie do takiego zaprojektowania infrastruktur informacji przestrzennej, aby zapewniały one odpowiednie przechowywanie i udostępnianie danych, tak aby możliwe było łączenie w jednolity sposób danych pochodzących z różnych źródeł we wspólnocie i wspólne korzystanie z nich przez wielu użytkowników. Powinny one również wykorzystywać dane i usługi dostarczane przez unijne programy Galileo i GMES.

Do wspólnego korzystania z danych przestrzennych niezbędne będą oczywiście usługi sieciowe. Powinny one umożliwiać wyszukiwanie, przeglądanie, pobieranie i przetwarzanie tych danych. W dyrektywie wyszczególniono rodzaje usług, które te sieci powinny umożliwiać. Państwa członkowskie powinny przy tym udostępnić bezpłatnie, jako minimum, usługi wyszukiwania i, pod pewnymi szczególnymi warunkami, przeglądania zbiorów danych przestrzennych. Dla rozwoju i nadzoru systemu INSPIRE Komisja Europejska utworzyła i obsługuje specjalny geoportal, poprzez który państwa członkowskie mają zapewnić dostęp do usług objętych systemem.

W dyrektywie przewidziano również możliwość ograniczenia publicznego dostępu do zbiorów i usług danych przestrzennych w przypadkach przewidzianych już przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej 2003/4/WE z 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i wymienionych w pierwszej części artykułu.

Rodzaje informacji przestrzennych, które państwa członkowskie zobowiązane są wnieść do infrastruktury INSPIRE, podzielono na trzy grupy zawarte w załącznikach I–III dyrektywy:

- Grupa I — obejmuje systemy odniesienia za pomocą współrzędnych, systemy siatek geograficznych, nazwy geograficzne, jednostki administracyjne, adresy, działki katastralne, sieci transportowe, hydrografię oraz obszary chronione;
- Grupa II — obejmuje ukształtowanie terenu (cyfrowe modele wysokościowe powierzchni lądu, lodu i oceanu, jak również wysokość topograficzną terenu, batymetrię oraz linię brzegową); fizyczne i biolo-

giczne użytkowanie powierzchni ziemi (w tym powierzchnie sztuczne, obszary rolnicze, lasy, obszary półnaturalne, tereny podmokłe i akweny); sporządzanie ortoobrazów oraz dane geologiczne (podłoże skalne, warstwy wodonośne i geomorfologię);

- Grupa III — obejmuje najobszerniejszy zestaw tematyczny, m.in. budynki, glebę (gleby i podglebie charakteryzowane na podstawie głębokości, tekstury, struktury i zawartości cząstek oraz materiału organicznego, kamienistości, erozji oraz przewidywanej zdolności zatrzymywania wody); zagospodarowanie przestrzenne, zdrowie i bezpieczeństwo ludzi, usługi użyteczności publicznej i służby państwowe (kanalizacja, zarządzanie odpadami, dostawy energii i wody, administracyjne i społeczne służby państwowe lub samorządowe, obiekty ochrony cywilnej, szkoły i szpitale); urzędnicy do monitorowania środowiska, obiekty produkcyjne i przemysłowe, obiekty rolnicze oraz akwakultury, gospodarowanie obszarem, strefy ograniczone, regulacyjne oraz jednostki sprawozdawcze (obszary zarządzane, regulowane lub wykorzystywane do celów sprawozdawczych na poziomie międzynarodowym, europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Obejmuje ona również wysypiska śmieci, obszary o ograniczonym dostępie wokół ujęć wody pitnej, strefy zagrożone przez azotany, uregulowane drogi wodne na morzach lub wodach śródlądowych o dużej powierzchni, obszary przeznaczone pod wysypiska śmieci, strefy ograniczeń hałasu, obszary wymagające zezwoleń na poszukiwania i wydobywanie, obszary dorzeczcy, odpowiednie jednostki sprawozdawcze i obszary zarządzania strefą brzegową). Ponadto obejmuje strefy zagrożeń naturalnych (zjawiska atmosferyczne, hydrologiczne, sejsmiczne, wulkaniczne oraz pożary, które ze względu na swoją lokalizację, dotkliwość i częstotliwość mogą wywierać poważny wpływ na społeczeństwo, np. powodzie, osuwiska i zapadanie gruntu, lawiny, pożary lasów, trzęsienia ziemi i wybuchy wulkanów). W skład tematyczny grupy III wchodzi także warunki atmosferyczne, warunki meteorologiczno-geograficzne (warunki atmosferyczne i ich pomiary; opad atmosferyczny, temperatura, ewapotranspiracja, prędkość i kierunek wiatru); warunki oceanograficzno-geograficzne, warunki fizyczne oceanów (prądy, zasolenie, wysokość fal itd.); regiony morskie, regiony biogeograficzne, siedliska i obszary przyrodniczo jednorodne, rozmieszczenie gatunków, zasoby energetyczne (węglowodory, energia wodna,

bioenergia, energia słoneczna, wiatrowa itd.) oraz zasoby mineralne (rudzi metali, surowce skalne itd.).

Harmonogram wdrażania zaleceń dyrektywy przewiduje, że informacje zawarte w załącznikach I i II (grupa I i II) wprowadzone zostaną do infrastruktury INSPIRE nie później niż 2 lata od daty przyjęcia przepisów wykonawczych, natomiast informacje wymienione w załączniku III (grupa III) — nie później niż 5 lat od daty przyjęcia przepisów wykonawczych.

Źródła:

Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment, Official Journal L 158, 23/06/1990 P. 0056–0058

Europejska Komisja Gospodarcza /ONZ/, Komitet Polityki Ekologicznej, Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzono w Aarhus, w Danii, w dniu 25 czerwca 1998 roku, ECE/CEP/43, (Aarhus Convention)

Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 41/26, 14.2.2003

Decyzja 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 lipca 2002 r. ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego, <http://eur-lex.europa.eu>

Komisja Wspólnot Europejskich, Wniosek dotyczący Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej infrastrukturę dla informacji przestrzennej we Wspólnocie (INSPIRE), {SEC(2004) 980}, 2004/0175 (COD), COM(2004) 516 wersja ostateczna, Bruksela, 23.7.2004

Komisja Wspólnot Europejskich, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, na mocy art. 251 ust. 2 akapit drugi Traktatu WE, dotyczący wspólnego stanowiska Rady w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie (INSPIRE), 2004/0175(COD), KOM(2006)51 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 10.2.2006

Dyrektywa 2007/2/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE), 25.4.2007, PL Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 108/1