

KOPSAVILKUMS

Sabiedriskās apspriešanas anketa

Laikposmā no 2015. gada aprīļa līdz jūlijam Eiropas Komisija noturēja Putnu direktīvas un Dzīvotņu direktīvas sabiedrisko apspriešanu. Šī apspriešana ir daļa no plašāka procesa, kurā vāc pierādījumus un viedokļus, ko izmantos abu direktīvu vispārējā atbilstības pārbaudē, kuras mērķis ir novērtēt, vai pašreizējais tiesiskais regulējums ir samērīgs un piemērots un cik sekmīgi tiek īstenoti direktīvu mērķi.

Sabiedriskā apspriešana tiešsaistē ilga 12 nedēļas un noslēdzās 26. jūlijā. Anketa bija sadalīta divās daļās, un tajā bija 32 jautājumi. Respondenti varēja izvēlēties atbildēt tikai uz 14 vispārīgajiem jautājumiem I daļā vai visiem 32 jautājumiem, t. i., atbildēt arī uz 18 detalizētākiem jautājumiem anketas II daļā (lai atbildētu uz II daļas jautājumiem respondentiem abas direktīvas bija labi jāizprot). Visiem jautājumiem bija norādīti atbilžu varianti. Tomēr noslēdzošajā jautājumā respondentiem bija iespēja brīvā tekstā komentēt problēmas, par kurām viņi vēlējas izteikties plašāk.

Sabiedriskās apspriešanas mērķis bija iegūt viedokļus un kvalitatīvu informāciju no dažādiem aspektiem par pieciem atbilstības pārbaudes izvērtējuma kritērijiem: efektivitāte, lietderīgums, saskanība, nozīmīgums un ES pievienotā vērtība. Apspriešanā iegūtā informācija veidos daļu no atbilstības pārbaudei¹ nepieciešamajiem pierādījumiem.

Šis ziņojums par sabiedrisko apspriešanu sniedz pārskatu par analīzi, kas veikta saskaņā ar līgumu, kurš noslēgts ar Eiropas Komisiju, un tas tiks iekļauts līgumslēdzēja gala ziņojumā, kurš tiks sagatavots, balstoties uz visu atbilstības pārbaudē savāktu pierādījumu analīzi. Komisija papildus veic sīkāku sabiedriskajā apspriešanā saņemto atbilžu analīzi, tostarp sīkāku visu brīvā tekstā iesniegto komentāru analīzi (sk. 6. nodaļu), un analīzes rezultāti tiks iekļauti atbilstības pārbaudes gala secinājumos, ko sagatavos Komisijas dienesti.

Pārskats par respondentiem

Sabiedriskajā apspriešanā tika novērota vēl neredzēta respondentu aktivitāte — atbildes sniedza gan respondenti no visām 28 ES dalībvalstīm, gan citurienes. Kopumā tika saņemtas 552 472 atbildes. Tas ir lielākais skaits atbilžu, ko Komisija līdz šim saņēmusi tiešsaistes apspriešanā. Visvairāk atbilžu saņemts no respondentiem Vācijā un Apvienotajā Karalistē (no katras aptuveni 100 000 atb.), bet nedaudz mazāk no respondentiem Itālijā (aptuveni 70 000 atb.), Spānijā, Beļģijā, Nīderlandē un Francijā (no katras aptuveni 40 000 atb.).

97 % respondentu atbildēja tikai uz anketas I daļas jautājumiem (535 657 atb.). Uz pilnīgi visiem, t. i., arī II daļas jautājumiem, atbildēja 3 % respondentu (16 815 atb.). Lielākā daļa no atbildēm (547 516) tika saņemtas no fiziskām personām. 4600 atbilžu iesniedza organizācijas, no kurām vairāk nekā puse (2371 atb.) ir uzņēmumi.

Starp respondentiem, kas atbildēja tikai uz anketas I daļas jautājumiem, un respondentiem, kas atbildēja arī uz II daļas jautājumiem, tika novērotas būtiskas atšķirības interešu ziņā. 93 % no I daļas atbilžu sniedzējiem (511 352) norādīja, ka tie galvenokārt ieinteresēti vai darbojas jomā “daba”. Interešu loks tiem 16 815 respondentiem, kas atbildēja uz abu daļu jautājumiem, bija krietni atšķirīgāks: kā galveno interešu jomu 21 % respondentu atzīmēja “medības”, 19 % — “daba”, 17 % — “mežsaimniecība”, 15 % — “lauksaimniecība”, bet 5 % — “zinātne”.

¹ http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm.

Lai respondenti labāk izprastu anketu, dažādas interešu grupas noorganizēja kopskaitā vismaz 12 informatīvās kampaņas. To ietekmi nav iespējams precīzi novērtēt skaitliskā izteiksmē, jo ne visās kampaņās bija izziņoti vēlamie atbilžu varianti, kā arī pastāv iespēja, ka daļa respondentu no šīm kampaņām ietekmējušies, taču atbilžu variantus tie izvēlējušies paši. Savukārt daļa respondentu, iespējams, kampaņas ieteiktos atbilžu variantus norādījuši sagādīšanās pēc.

Uz anketas I daļas jautājumiem saņemtās atbildes visai precīzi sakrīt ar plašākajā kampaņā “*Nature Alert*” pausto nostāju. Minēto kampaņu kopīgi organizēja vairākas nevalstiskās organizācijas, kas darbojas dabas jomā, un tajā abām direktīvām tika pausts atbalsts, lai gan bija arī norādītas dažas problēmas to īstenošanā. Vēlamie atbilžu varianti šajā kampaņā bija ieteikti tikai attiecībā uz anketas I daļas jautājumiem. Kampaņas tīmekļa vietnē apgalvots, ka, pateicoties kampaņai, atbildes iesnieguši 520 325 respondenti (94 % no visiem respondentiem). Sabiedriskās apspriešanas rezultāti rāda, ka 505 548 jeb 92 %² respondentu atbildēja tieši tā, kā ieteikts kampaņā, kas liecina, ka I daļas atbildes kopumā ārkārtīgi lielā mērā atspoguļo kampaņā pausto nostāju. Respondenti, kuri aptaujā piedalījās ar kampaņas “*Nature Alert*” palīdzību, sevi identificēja kā fiziskas personas, kas ieinteresētas jomā “daba”.

Par nozīmīgu kampaņu atzīta arī kampaņa “*Aktionsbündnis Forum Natur*” (AFN), kura saskaņā ar tās tīmekļa vietnē norādīto informāciju pārstāv šādas interešu jomas: lauksaimniecība, mežsaimniecība, medības un zveja. Kampaņā paustā nostāja pret direktīvām bija kritiska, un tajā tika piedāvāti vēlamie atbilžu varianti abām anketas daļām. Tās tīmekļa vietnē nav norādīts, cik liels skaits respondentu atbildējuši, pateicoties kampaņas pasākumiem. Tomēr atbilžu analīze rāda, ka identiski kampaņas ierosinātajiem atbilžu variantiem atbildēja 6243 respondenti jeb 1,1 % I daļas respondentu un 38,2 % II daļas respondentu. 5880 jeb 94 % respondentu pārstāvēja Vāciju, 329 (5 %) — Austriju, bet atlikušie 34 respondenti nāca no dažādām citām valstīm. Minētie respondenti galvenokārt norādīja šādas interešu jomas: lauksaimniecība (1758 atb.), mežsaimniecība (1821 atb.) un medības (1793 atb.).

Lai gan ir zināms, ka bez minētajām kampaņām darbojās arī citas, patlaban nav iespējams aplēst, cik daudz atbilžu tām varētu piedēvēt.

Atbildes uz anketas I daļas jautājumiem

Visi 552 472 respondenti, kas piedalījās sabiedriskajā apspriešanā, atbildēja uz anketas I daļas 14 jautājumiem, kas bija obligāti. No šiem respondentiem 547 516 bija fiziskas personas, 2371 — uzņēmumi, 824 — NVO, bet 817 pārstāvēja kādu citu organizāciju. Valdības un pētniecības institūti iesniedza attiecīgi 356 un 232 atbildes. Minēto kategoriju definīcija ir dota ziņojumā.

Kopumā ir acīmredzams, ka I daļas atbilžu rezultāti lielā mērā sakrīt ar kampaņā “*Nature Alert*” ieteiktajiem atbilžu variantiem. Tomēr ziņojumā izklāstītā analīze, kurā atbildes analizēja pa dažādām ieinteresēto personu kategorijām (fiziska persona, uzņēmums, NVO u. c.) un pa dažādām interešu jomām (daba, medības, mežsaimniecība u. c.), ļauj izvērtēt, kā atšķiras viedokļi starp dažādām interešu grupām.

Lielākā daļa respondentu norādīja, ka viņu ieskatā:

² Kampaņā ieteiktos vēlamos atbilžu variantus izvēlējās 505 874 respondenti; no tiem 505 548 respondenti norādīja, ka ir fiziskas personas, kuru galvenā interešu joma ir “daba”, — tā kā šādus datus kampaņas sistēma anketā ierakstīja automātiski, jāsecina, ka atlikušie 326 respondenti izvēlējās identiskus atbilžu variantus vai nu nejaušības pēc, vai tie anketas iesniedza individuāli, vadoties pēc kampaņā ieteiktajiem atbilžu variantiem.

- Putnu direktīva un Dzīvotņu direktīva ir *nozīmīgas* vai *ļoti nozīmīgas* dabas aizsardzības kontekstā (98 %);
- direktīvu stratēģiskie mērķi un pieeja ir *piemēroti* vai *pilnīgi piemēroti* dabas aizsargāšanai ES (94 %);
- direktīvas ir *lietderīgas* vai pat *ļoti lietderīgas* dabas aizsargāšanai (93 %);
- direktīvu īstenošanas ieguvumi *krietni pārsniedz* izmaksas (93 %);
- direktīvu īstenošanā ekonomiskie un sociālie apsvērumi un kultūras aspekti, kā arī vietējās un reģionālās īpatnības ir ņemtas vērā pilnā mērā vai pietiekami (aptuveni 93–94 % katrā gadījumā);
- ES vides politika atbalsta abu dabas direktīvu mērķus (apstiprinoši atbildēja 94 %);
- lauksaimniecības un lauku attīstības (93 %), enerģētikas (96 %) un transporta (97 %) nozares politika direktīvu mērķus neatbalsta;
- atbalsts citās politikas jomās³ varētu būt jūtamāks;
- salīdzinājumā ar valstu vai reģionālo tiesību aktu iespējamo pievienoto vērtību direktīvām ir *liela pievienotā vērtība* (93 %);
- direktīvām ir liela pievienotā ekonomiskā vērtība (93 %);
- direktīvas sniedz papildu sociālos ieguvumus (95 %);
- sugu un dzīvotņu aizsardzībai joprojām nepieciešams ES regulējums (98 %);

tomēr atkarībā no respondenta kategorijas viedokļi atšķirās. Piemēram, lai gan lielākā daļa fizisko personu (94 % respondenti fizisko personu kategorijā) uzskatīja, ka ieguvumi krietni pārsniedz izmaksas, trīs ceturtdaļas uzņēmumu (75 %) norādīja, ka īstenošanas izmaksas krietni pārsniedz ieguvumus. Lauksaimniecības un mežsaimniecības nozares uzņēmumu kategorijā šāda viedokļa īpatsvars sasniedza 85 %.

Uzņēmumu un fizisko personu viedoklis atšķirās arī jautājumā par ekonomiskajiem aspektiem: apgalvojumam, ka direktīvu īstenošanā ir ņemti vērā ekonomiskie apsvērumi piekrita 13 % uzņēmumu salīdzinājumā ar 94 % fizisko personu. Attiecībā uz direktīvu aktualitāti, lai gan lielākā daļa respondentu uzskatīja, ka tās joprojām ir nepieciešamas (fiziskās personas — 98 %, augstskolas vai pētniecības institūti — 89 %, NVO — 82 %, valdības vai publiskās iestādes — 78 % un citas organizācijas — 76 %), lielākā daļa respondentu (63 %) uzņēmumu kategorijā norādīja, ka ES regulējums šajā jomā vairs nav nepieciešams.

Atbildes uz anketas II daļas jautājumiem

Anketas II daļas 18 jautājumi nebija obligāti, un, lai uz tiem atbildētu, respondentiem direktīvas bija labi jāizprot. Uz abu daļu jautājumiem atbildēja tikai 3 % respondentu (16 815 no 552 472 atbildēm). No šiem respondentiem 13 198 bija fiziskas personas, 1785 — uzņēmumi, 660 — NVO, bet 491 pārstāvēja kādu citu organizāciju. Valdības un pētniecības institūti iesniedza attiecīgi 277 un 155 atbildes. 249 respondenti atbildes iesniedza, identificējot sevi kategorijā “citādi”.

To respondentu skaits, kuri pie interešu jomām atzīmēja “lauksaimniecība” un “mežsaimniecība”, Vācijā un Austrijā bija lielāks (44 %) salīdzinājumā respondentiem no citām valstīm (14 %). To varētu skaidrot ar dažām kampaņām (piem., kampaņu “Aktionsbündnis Forum Natur” (AFN)), ko konkrētajās valstīs organizēja attiecīgās interešu grupas.

³ Zivsaimniecība un jūrlietas, kohēzija, rūpniecība un uzņēmumi, klimata pārmaiņas, veselība, pētniecība un inovācija.

Attiecībā uz direktīvu efektivitāti, lietderīgumu, nozīmīgumu un saskanību atbildes uz II daļas jautājumiem šķietami ir pretrunā ar I daļas atbildēm. Iespējams, tam par iemeslu ir abās daļās atšķirīgais respondentu sastāvs un dažādo kampaņu ietekme.

Vairākums II daļas respondentu uzskatīja, ka:

- ar direktīvu īstenošanu saistītās administratīvās izmaksas ir *lielas* (60 %);
- finansējums direktīvu īstenošanai ir *nepietiekams* (77 %);
- nepietiekamais finansējums *ļoti ierobežo* direktīvu īstenošanu (74 %);
- direktīvu pienācīgas izpildes panākšana, efektīva koordinācija valstu līmenī, starptautiskā sadarbība, sabiedrības izpratne un vadlīnijas ir *zināmā mērā* ietekmējuši direktīvu sekmīgumu (87–90 %);
- īstenošanas progresu *ļoti ierobežo* šādi elementi: nepietiekama ieinteresēto personu līdzdalība (65 %), neefektīva koordinācija vietējā līmenī (62 %), nepietiekamas zinātnes atziņas par sugām un dzīvotnēm (61 %), neskaidri formulēts direktīvu teksts (54 %), neefektīva koordinācija ES līmenī (54 %);
- mijiedarbība ar citiem ES tiesību aktiem un politikas jomām pie neefektivitātes vainojama *zināmā* (58 %) vai *lielā mērā* (27 %).

Pa ieinteresēto personu kategorijām un interešu grupām un pa izcelsmes valstīm atbildes uz II daļas jautājumiem ļoti atšķirās:

- lielākā daļa respondentu uzņēmumu (79 %), fizisko personu (59 %) un valdību (56 %) kategorijā, kā arī puse citu organizāciju vai apvienību (50 %) uzskatīja, ka abas direktīvas ir *pietiekami lietderīgas*, turpretī vairums respondentu NVO (52 %) un pētniecības institūtu (53 %) kategorijā norādīja, ka direktīvas ir *ļoti lietderīgas*.
- Liela daļa respondentu, kas atzīmēja interešu jomas “lauksaimniecība” un “mežsaimniecība” (80 %), kā arī “amatierzveja” un “medības” (62 %), pauda viedokli, ka Eiropas bioloģiskās daudzveidības saglabāšanai direktīvas ir *ne pārāk svarīgas*, bet respondenti ar industriālām interesēm (būvniecība, ieguves rūpniecība, transports) uzskatīja, ka tās ir *ļoti svarīgas* (54 %). Arī respondenti, kas kā intereses norādīja “daba” un “vide”, norādīja, ka direktīvas ir *ļoti svarīgas* (83 %).
- Lai gan lielākajā daļā valstu respondenti uzskatīja, ka direktīvas ir *ļoti svarīgas* Eiropas bioloģiskās daudzveidības saglabāšanai, 69 % respondentu Vācijā un 67 % respondentu Austrijā izvēlējās variantu *ne pārāk svarīgas*. Šāda atbilde kā vēlamā bija ieteikta kampaņā “Aktionsbündnis Forum Natur” (AFN).

Atvērtajā noslēguma jautājumā paustie viedokļi

Noslēguma jautājumā komentārus brīvā tekstā sniedza kopumā 10 213 respondenti (1,8 % no 552 472). No šiem respondentiem 8103 bija fiziskas personas, 875 — uzņēmumi, 449 — NVO, bet 393 pārstāvēja kādu citu organizāciju. Valdības un pētniecības institūti iesniedza attiecīgi 143 un 101 atbildi. Respondentu kategorijā “citādi” tika saņemtas 149 atbildes. Liela daļa komentāru (43 %) bija no respondentiem, kurus interesē daba un vide, un tikai neliels mazāk komentāru tika saņemts no lauksaimniecībā, mežsaimniecībā, zvejā vai medībās ieinteresētajiem respondentiem (kopumā 37 %).

Tika veikta detalizēta šo komentāru analīze, analizējot ar stratificētās gadījumizlases metodi izveidotu komentāru izlasi. Stratifikāciju veica, kombinējot respondenta kategoriju un galveno interešu jomu, un pēc tam izveidoja izlases, kas saturēja 10 % no katras iegūtās respondentu grupas (stratas) atbildēm. Kopumā tika izanalizētas 1017 atbildes.

Visu kategoriju respondenti (fiziskas personas un organizācijas kopā) visbiežāk izlasē

iekļautajos komentāros kā problēmu minēja to, ka direktīvas mērķu īstenošana vai izpildes panākšana ir vāja. Komentāru vidū bija gan vispārīgi apgalvojumi par to, ka izpildes nodrošināšana, kontrole un uzraudzība ir nepietiekamas, gan detalizētāki komentāri, kas vēstīja par aizsargāto teritoriju vāju pārvaldību, koordinācijas trūkumu vai īstenoto pasākumu neatbilstīgumu. Šāda veida komentāru īpatsvars izlasē bija 23 %. Vairākos komentāros (17 % no izlases komentāriem) bija apgalvots, ka direktīvas ir lietderīgas un tās ir sekmējušas dabas aizsardzību.

To respondentu vidū, kuri ieinteresēti lauksaimniecībā, mežsaimniecībā, zvejā un medībās, 20 % komentāru bija norādīts, ka direktīvu īstenošanā nav pietiekami ņemti vērā sociālie un ekonomiskie apsvērumi un netiek pienācīgi iesaistīti zemes īpašnieki un lietotāji, kas ir eksperti dabas un dabas resursu pārvaldībā (35 % komentāri). Turklāt bieži tika minēts (20 % gadījumu šo interešu grupā), ka abu dabas aizsardzības direktīvu īstenošana nozīmē ievērojamas izmaksas, kas tiem rada pārāk lielu slogu. Šā paša interešu loka respondenti arī atzīmēja, ka dažkārt noteikumi ir pārlietu sarežģīti un tiem nesaprotami (32 % no šīs izlases komentāriem).

Respondenti, kuru interešu jomas ir daba un vide, visbiežāk minēja, ka īstenošanas problēmas rada trūkumi izpildes nodrošināšanā (35 % no šo interešu grupas izlases). Vairākos komentāros bija norādīts, ka direktīvas ir bijušas lietderīgas (31 % no izlases komentāriem šo interešu grupā) un ka trūkst cilvēkresursu un finanšu resursu (12 %). Šo interešu grupā 30 % no saņemtajiem komentāriem bija uzsvērts, ka direktīvām ir lielāka pievienotā vērtība, nekā valstu tiesību aktiem un ka to īstenošanu vajadzētu turpināt.