



Realizované s finančnou podporou EÚ v rámci programu Prechodný fond



SPRAVODAJ SEA/EIA

Časť: Posudzovanie vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie (SEA)



Úvodné číslo



Obsah

• Slovo na úvod	1
• Medzinárodné súvislosti hodnotenia vplyvov plánov a programov na životné prostredie	2
• Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie v SR - história a súčasnosť	4
• Informačný systém a Dokumentačné centrum SEA/EIA	8
• Proces posudzovania strategických dokumentov podľa zákona č. 24/2006 Z.z.	10
• Odkrývanie poznámok pod čiarou alebo vzťah zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov	13
• Skúsenosti z posudzovania strategických dokumentov celoštátneho významu	15
• SEA po novom – prvé skúsenosti	17
• Niektoré kritické poznámky k problematike posudzovania vplyvov na životné prostredie vo vzťahu k územnoplánovacej dokumentácii	19
• Metódy hodnotenia strategických rozvojových dokumentov z hľadiska ich vplyvov na životné prostredie	22
• Predpoklady účasti verejnosti v procese posudzovania - SEA	25
• Aktuálne domáce a medzinárodné informácie v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie pre určité plány a programy	26
• Informácie o nových publikáciách	27

Redakčná rada:

doc. RNDr. Belčáková Ingrid, PhD., Mgr. Černošous Tomáš, Ing. Oleg Havasi, RNDr. Hrnčárová Mária, RNDr. Hullová Dagmar, RNDr. Izakovičová Zita, PhD., Mgr. Katrlík Radovan, Mgr. Zuzana Koločányová, Ing. Lieskovská Zuzana, doc. RNDr. Pavličková Katarína, CSc., RNDr. Pirman Ivan, prof. Ing. Virčíková Edita, CSc.

Gestor úvodného čísla: kľúčový expert č. 1 RNDr. Anton Darnady



Realizované s finančnou podporou EÚ v rámci programu
Prechodný fond



POZVÁNKA

na workshop

*Posudzovanie vplyvov strategických
dokumentov na životné prostredie*

**Hotel Biela Medvedica
Bystrá - Tále**

15. 5. – 16. 5. 2008



Informácie o workshope

Workshop sa koná v rámci projektu Prechodného fondu *Dobudovanie informačného systému pre posudzovanie vplyvov na životné prostredie – časť strategické environmentálne hodnotenie*.

Cieľom workshopu je informovanie o súčasnom stave v uplatňovaní procesu posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie (SEA) v podmienkach Slovenskej republiky a o metódach používaných v tomto procese.

Zároveň v rámci workshopu bude možné získať informácie o praktických skúsenostiach a silných i slabých stránkach SEA v Českej republike.

Workshop je určený pre pracovníkov štátnej správy na úseku posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Riešiteľ projektu a organizátor workshopu: proIS, s.r.o. Banská Bystrica

Prijímateľa projektu: Slovenská agentúra životného prostredia Banská Bystrica
Ministerstvo životného prostredia SR

Organizačné pokyny

- **Účastnícky poplatok** (vložené) sa na workshop neplatí.
- **Ostatné náklady** – ubytovanie, stravu a cestovné si účastníci hradia sami.
- **Ubytovanie a strava** budú pre účastníkov zabezpečené v hoteli Biela Medvedica, Bystrá - Tále na základe záväznej písomnej prihlášky. Ubytovanie a stravu hradí každý účastník v hotovosti na recepcii hotela.

Blížšie informácie: <http://eia.enviroportal.sk>
www.prois.sk

SLOVO NA ÚVOD

Vážení čitatelia,

práve držíte v rukách úvodné číslo spravodaja zameraného na problematiku posudzovania vplyvov na životné prostredie. Zámer vypracovania a vydávania takéhoto periodika bol rozpracovaný v rámci riešenia projektu financovaného Európskou úniou prostredníctvom programu Prechodný fond s názvom „Dobudovanie informačného systému pre posudzovanie vplyvov na životné prostredie – časť strategické environmentálne hodnotenie“.

Prijímateľskými inštitúciami tohto projektu sú Slovenská agentúra životného prostredia a Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, ktoré v rámci predmetu projektu ako jednu z aktivít definovali aj vypracovanie návrhu systému vydávania takéhoto periodika a spracovanie jeho dvoch pilotných čísiel, jedného so zameraním na problematiku posudzovania vplyvov navrhovaných činností a druhého so zameraním na posudzovanie vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie.

Víziou a cieľom je touto formou vytvoriť informačnú platformu a zároveň priestor pre výmenu skúseností odborníkov zapojených do procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie - pracovníkov štátnej správy, samosprávy, navrhovateľov a obstarávateľov, spracovávateľov dokumentácií, odborníkov z vysokých škôl, záujemcov z mimovládnych organizácií ako aj pre každého, kto má záujem dozvedieť sa o procese, odovzdať svoje skúsenosti a názory iným, alebo inak podporovať myšlienku zvyšovania účasti verejnosti na procese posudzovania vplyvov na životné prostredie.

V rámci navrhutej štruktúry časopisu by tento mal približovať jednak aktuálne národné informácie, výklady a skúsenosti z uplatňovania zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v znení neskorších predpisov, aktuálne relevantné medzinárodné informácie a skúsenosti s cezhraničnými vplyvmi, priestor bude vytvorený pre právneho poradcu so zameraním na právny výklad vybraných ustanovení, nielen z predpisov v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie, ale aj súvisiacich dotknutých právnych predpisov. Súčasťou časopisu bude aj tribúna názorov účastníkov procesu, s možnosťou podeliť sa s pozitívnymi ale aj negatívnymi skúsenosťami, uvítame aj názory a informácie na stav po rokoch prevádzky v minulosti posudzovaných akcií. Zároveň si časopis stanovuje za cieľ prinášať aktuálne informácie o podujatiach, publikáciách, existujúcich databázach relevantných k procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Predpokladá sa, že časopis bude vychádzať v dvoch číslach za rok a okrem tlačenej formy bude k dispozícii aj v elektronickej podobe prostredníctvom Informačného systému o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Vážení čitatelia, dovoľte za prijímateľov projektu vysloviť presvedčenie, že toto navrhované periodikum si nájde svoje stále miesto medzi účastníkmi procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, a že sa stane cenným informačným zdrojom slúžiacim pre ďalšie skvalitňovanie uplatňovania procesu ako významného nástroja presadzovania environmentálnej politiky do praxe v Slovenskej republike.

Záverom by sme chceli ešte poďakovať všetkým tým, ktorí prispeli k zrodu týchto pilotných čísiel, za ich aktívny a konštruktívny prístup k vypracovaniu filozofie časopisu, ako aj k samotnému naplneniu cennými príspevkami.

MEDZINÁRODNÉ SÚVISLOSTI HODNOTENIA VPLYVOV PLÁNOV A PROGRAMOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE

V poslednom období sa otázky prevencie degradácie životného prostredia a udržateľného rozvoja čoraz dôraznejšie stávajú filozofiou rozvoja spoločnosti vo všetkých oblastiach života a presadzujú sa viacerými nástrojmi environmentálneho plánovania a manažmentu. Jedným z nich je v súčasnosti široko uplatňovaný proces posudzovania vplyvov na životné prostredie (Environmental Impact Assessment – EIA), ktorý predstavuje proces hodnotenia vplyvov určitej činnosti na životné prostredie na úrovni individuálnych projektov a jeho výsledky prispievajú k zlepšeniu rozhodovacieho procesu.

Významné rozhodnutia ovplyvňujúce kvalitu životného prostredia, alebo v širšom ponímaní jeho udržateľný rozvoj, sú však vykonávané hlavne na strategickej úrovni koncepcií, plánov a programov, ktoré sú väčšinou orientované buď odvetvovo alebo priestorovo. Z tohto dôvodu je v súčasnosti proces EIA považovaný za nedostatočný nástroj udržateľnosti rozvoja. Preto musí byť transformované do proaktívneho hodnotenia vplyvov na životné prostredie na vyššom hierarchickom stupni rozhodovacieho procesu pre strategickú úroveň koncepcií, plánov a programov, ktorým je strategické environmentálne hodnotenie (Strategic Environmental Assessment – SEA).

SEA sa považuje za dôležitý mechanizmus pri rozhodovaní na najvyšších hierarchických úrovniach a prispieva k udržateľnosti rozvoja. Navyše, dopĺňa limity environmentálneho posudzovania na časovo relatívne neskorom stupni schvaľovania individuálnych projektov.

Po dvoch desaťročiach aplikácie posudzovania vplyvov na životné prostredie na úrovni činností vznikla potreba “posunúť” environmentálne hodnotenie na vyššiu hierarchickú hladinu, a to na úroveň strategických dokumentov (politiky, koncepcie, plány, programy a legislatívu). Tento prístup nazývaný strategické environmentálne hodnotenie (ďalej len “SEA”) sa považuje za sľubnú perspektívu pre začlenenie environmentálnych aspektov do najvyšších úrovní rozhodovania o rozvoji územia a spoločnosti.

Súčasný rast záujmu o používanie environmentálneho hodnotenia v rámci strategicky vyššieho stupňa plánovacieho procesu vychádza predovšetkým z týchto dôvodov (Kozová, Butkovská, Belčáková, 1996; Belčáková, Finka, 1996, Belčáková, I., 2003,):

- z čoraz výraznejšieho uvedomenia si limitov environmentálneho posudzovania na časovo relatívne neskorom stupni schvaľovania individuálnych projektov
- zo vzrastajúcej podpory opatrení orientovaných na udržateľný rozvoj, vyžadujúcich integráciu environmentálnych požiadaviek do strategického plánovania rozvoja spoločnosti
- z absencie zohľadnenia kumulatívnych účinkov na úrovni posudzovania vplyvov činností na životné prostredie.

Inštitút SEA možno charakterizovať ako komplexné, systematické a transparentné hodnotenie environmentálnych dôsledkov rozvojových dokumentov alebo ich aktualizácií, ktoré má zabezpečiť, aby sa environmentálne aspekty (ale podľa najnovších trendov aj sociálne, zdravotné, ekonomické aspekty a prípadne ďalšie účinky na udržateľný rozvoj):

- uplatnili v čo najskoršom štádiu rozhodovacieho procesu, keď sú ešte otvorené všetky možnosti vybrať optimálne alternatívne riešenia alebo varianty
- posúdili na základe kvalitných metodických postupov za účasti všetkých zainteresovaných subjektov, vrátane verejnosti
- účinne integrovali (spolu s ekonomickými, sociálnymi, zdravotnými, kultúrnymi a ďalšími aspektmi) do výsledných návrhov rozvojových dokumentov
- monitorovali tak, by sa mohla hodnoverne sledovať kvalita implementácie rozvojových dokumentov.

Legislatívne požiadavky Európskej únie

Popri posudzovaní vplyvov činností na životné prostredie nastal v poslednom desaťročí významný posun pri hodnotení vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie, známe ako Strategické environmentálne hodnotenie (SEA z anglického Strategic Environmental Assessment). Tento je medzinárodne upravený Smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES o posudzovaní vplyvov niektorých plánov a programov na životné prostredie. Prijatá bola 5. júna 2001. Možno ju považovať za významný krok k právnomu zabezpečeniu SEA v krajinách EÚ pre plány a programy a ďalšie rozvojové dokumenty. SEA je právom regulovaný postup pri posudzovaní koncepčných rozvojových dokumentov rôznych vzájomne na seba nadväzujúcich hierarchických úrovní, návrhov právnych predpisov a medzinárodných dohôd, ktoré v konečnom dôsledku ustanovujú “rámec” pre budúce smerovanie rozvoja územia, sektorov a podmieňujú konkrétne rozvojové aktivity alebo projekty, ktoré môžu byť predmetom procesu posudzovania. Cieľom tejto smernice je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych aspektov do prípravy a schvaľovania strategických dokumentov so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja s tým, že sa zabezpečí, v súlade s touto smernicou, vykonanie environmentálneho posudzovania tých strategických dokumentov, ktoré majú pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie.

Smernica je novelizovaná Smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES s významnejším akcentom práve na hodnotenie plánov a programov, keď jej cieľom je prispieť k implementácii záväzkov vyplývajúcich z Aarhuského dohovoru najmä pri zabezpečovaní účasti verejnosti pri navrhovaní určitých strategických dokumentov týkajúcich sa životného prostredia a zlepšovaním účasti verejnosti a zabezpečením ustanovení o prístupe k spravodlivosti.

Protokol o SEA

K Dohovoru Európskej hospodárskej komisie OSN o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice (Dohovor z Espoo, 1991) v súčasnosti zaraďujeme aj tzv. Protokol o strategickom environmentálnom hodnotení k Dohovoru z Espoo (ďalej len Protokol o SEA). Tento protokol, prijatý na 5. konferencii ministrov životného prostredia v Kyjeve dňa 21. mája 2003, zavádza nový rozmer cezhraničného hodnotenia vplyvov – posudzovanie plánov a programov s dôrazom na účasť verejnosti. Protokol zatiaľ podpísalo 42 krajín vrátane Európskeho spoločenstva ako celku. Protokol o SEA vstúpi do platnosti 90-ty deň po tom, ako ho ratifikuje šestnásť krajín.

Cieľom Protokolu o SEA je poskytnúť vysokú úroveň ochrany životného prostredia, vrátane zdravia, prostredníctvom:

- zabezpečenia toho, aby ochrana životného prostredia, vrátane zdravia, bola dôsledne vzatá do úvahy v príprave plánov
- podpory zohľadnenia životného prostredia, vrátane zdravia, pokiaľ možno pri vypracúvaní politík a legislatívy
- stanovenia jasných, transparentných a účinných postupov pre SEA
- zabezpečenia účasti verejnosti v SEA
- prostredníctvom toho následným integrovaním environmentálnych, vrátane zdravotných hľadísk do nástrojov podporujúcich udržateľný rozvoj.

Strategické environmentálne hodnotenie by malo mať dôležitú úlohu pri príprave a prijímaní politík, plánov, programov a legislatívy, nakoľko širšie uplatňovanie princípov hodnotenia environmentálnych vplyvov pri tvorbe týchto dokumentov posilní systématickú analýzu významu ich environmentálneho vplyvu.

Z Protokolu o SEA vyplývajú pre jednotlivé strany najmä nasledovné záväzky (www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/):

1. Každá strana musí prijať potrebné legislatívne, regulačné, alebo iné vhodné opatrenia na realizáciu Protokolu o SEA.
2. Každá strana sa musí vynasnažiť, aby úradné osoby a orgány pomáhali verejnosti a usmerňovali ju vo veciach týkajúcich sa Protokolu o SEA.
3. Každá strana musí vhodným spôsobom uznať a podporiť združenia, organizácie alebo skupiny, ktoré sa v zmysle Protokolu o SEA zasadujú za ochranu životného prostredia, vrátane zdravia.
4. Každá strana musí dbať na to, aby osoby, ktoré si nárokovujú na práva vyplývajúce z ustanovení Protokolu o SEA, neboli za svoje aktivity pokutované, prenasledované alebo šikanované. Verejnosť musí mať možnosť uplatňovať svoje práva bez diskriminácie z dôvodov občianstva, národnosti, alebo bydliska.
5. Každá strana musí dbať na to, aby sa strategické environmentálne hodnotenie vykonávalo u plánov a programov, u ktorých možno predpokladať, že budú mať závažný vplyv na životné prostredie, najmä z oblasti poľnohospodárstva, lesníctva, rybárstva, energetiky, priemyslu (vrátane baníctva), dopravy, regionálneho rozvoja, odpadového hospodárstva, vodného hospodárstva, telekomunikácií, cestovného ruchu, územného plánovania.
6. Proces SEA pre plány a programy sa vykoná podľa článkov 5 až 12 Protokolu o SEA a pozostáva z nasledovných krokov:
 - a) zisťovacie konanie
 - b) určovanie rozsahu hodnotenia
 - c) vypracovanie environmentálnej správy
 - d) konzultácie s verejnosťou a orgánmi v oblasti životného prostredia a zdravotníctva
 - e) cezhraničné konzultácie (ak sa predpokladajú cezhraničné vplyvy)
 - f) rozhodnutie
 - g) monitorovanie
7. Každá strana musí dbať, aby sa environmentálne hľadiská zväžili a integrovali v príslušnom rozsahu aj do prípravy politík a legislatívy, u ktorých sa predpokladá závažný vplyv na životné prostredie, s uplatnením princípov Protokolu o SEA.

Legislatíva v SR

Prvý zákon – zákon NR SR č. 127/1994 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie - zaviedol (aj keď vo veľmi jednoduchej forme) aj požiadavky strategického environmentálneho hodnotenia (Strategic Environmental Assessment – SEA). Vo svojej štvrtjej časti, v

kapitole venovanej hodnoteniu návrhov rozvojových koncepcií a všeobecne záväzných právnych predpisov, zákon uvádzal požiadavky, aby návrh zásadnej rozvojovej koncepcie vo vymedzených oblastiach a územnoplánovacej dokumentácii (veľkého územného celku a sídelných útvarov vybraných miest), obsahoval aj hodnotenie z hľadiska jeho predpokladaných vplyvov na životné prostredie a podľa potreby tiež návrh opatrení na vylúčenie alebo zníženie nepriaznivých vplyvov. Aj napriek tomu, že tento postup umožňoval aplikovať iba zjednodušený postup SEA, išlo o významný pokrok v porovnaní s predchádzajúcimi postupmi prípravy zásadných rozvojových koncepcií, plánov, programov a všeobecne záväzných právnych predpisov v Slovenskej republike.

Zákon č. 127/1994 Z. z. stratil platnosť 31. 1. 2006, keď od 1. 2. 2006 vstúpil do platnosti zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento nový zákon už obsahuje všetky požiadavky z nových smerníc EÚ (napr. Smernicu č. 2001/42/ES o posudzovaní účinkov niektorých plánov a programov na životné prostredie, Smernicu č. 2003/35/ES, ktorou sa zabezpečuje účasť verejnosti na navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti Smernica č. 85/337/EHS a Smernica č. 97/11/ES) a relevantných medzinárodných dohovorov.

V novom zákone č. 24/2006 Z. z. je rovnomerne upravený proces posudzovania vplyvov návrhov politík, rozvojových koncepcií, plánov a programov (SEA) na životné prostredie ako aj vplyvov projektov, stavieb, zariadení a iných činností na životné prostredie (EIA). Navyše, proces strategického hodnotenia vplyvov územnoplánovacej dokumentácie je riešený samostatným upraveným postupom.

doc. RNDr. Ingrid Belčáková, PhD.

Ústav záhradnej a krajinskej architektúry, FA STU v Bratislave

doc. RNDr. Katarína Pavličková, CSc.

Katedra krajinskej ekológie, PRiF UK v Bratislave

PROCES POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE V SR - HISTÓRIA A SÚČASNOSŤ

Na novú situáciu súčasného sveta, ktorá sa v posledných desaťročiach radikálne zmenila, odpovedá koncepcia udržateľného rozvoja. Udržateľný rozvoj znamená zlepšovanie životnej úrovne a blahobytu ľudí v medziach kapacity ekosystémov pri zachovaní prírodných hodnôt a biologických rozmanitostí pre súčasné a budúce generácie. Znamená to nielen rozvoj krajiny po ekonomickej stránke, ale aj rozvoj jej prírodných daností.

Jedným z nástrojov na udržanie stavu a jeho rozvoj malo byť posudzovanie vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie. Bolo a je tomu skutočne tak?

Proces posudzovania navrhovaných činností na životné prostredie, v medzinárodne zaužívej skratke EIA (Environmental Impact Assessment) vznikol postupne vo vyspelých krajinách v dobe prevládajúcich troch spoločenských tlakov, a to rastúceho záujmu ľudí o spoločenské dianie, dôrazu na racionálne, vedecké a objektívne rozhodovanie v oblasti životného prostredia a požiadavky na účasť verejnosti v tomto rozhodovaní. EIA spĺňa tieto tri požiadavky, pričom hlavnú úlohu predstavuje vedecký systémový prístup k procesu posudzovania.

Po roku 1989 nastali v bývalom Československu politické zmeny, ktoré priniesli so sebou aj zmenu nazerania na legislatívnu ochranu životného prostredia. V stavebnom zákone č. 50 z roku 1976 bolo síce zakotvené "posudzovanie vplyvov", ale jeho praktické uplatňovanie bolo formálne, čoho dôkazom sú viaceré stavby, ktoré doteraz robia environmentálne problémy na Slovensku. Preto pod vplyvom nových myšlienok a v balíku nových zákonov sa vytváral aj nový zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorý dovtedy slovenská legislatíva nepoznala. Zákon NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sa do legislatívy Slovenska rok po jeho samostatnosti nedostal náhodou, ale ako vyústenie potreby inštitucionálne reagovať na zmenu politického systému aj v oblasti ochrany životného prostredia.

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA) tak bolo legislatívne upravené:

na úrovni celosvetovej

Konvencia Európskej hospodárskej komisie OSN o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice, prijatá 25.2.1992 v Espoo vo Fínsku (ďalej len Dohovor ESPOO). Dohovor ESPOO ustanovuje, aby signatárske krajiny zaviedli postupy posudzovania vplyvov presahujúcich štátne hranice do svojich právnych predpisov. Tento Dohovor bol jedným z hlavných dôvodov, že už v roku 1991 sa začali v ČSFR práce na príprave návrhu zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

v Európskej únii

- Smernicou Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvu niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, neskôr
- Smernicou Rady 97/11/ES z 3. marca 1997, meniacou Smernicu 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie.

v Slovenskej republike

- zákonom NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, neskôr
- zákonom NR SR č. 391/2000 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie,
- vyhláškou MŽP SR č. 52/1995 Z. z. o zozname odborne spôsobilých osôb na posudzovanie vplyvov na životné prostredie.

V júni 1998 predstavila Európska komisia Európskej rade správu nazvanú "Partnerstvo pre vstup: Stratégia pre začlenenie životného prostredia do politiky EÚ". Podľa článku 6 Nariadenia

Rady (EC) č. 1268/1999 z 21. júna 1999 sa výslovne stanovuje, že "Opatrenia, ktorým je poskytovaná podpora Spoločenstva, musia súvisieť so záväzkami prijatými v Partnerstve pre vstup a musia sa zhodovať s princípmi národných programov prijatia aquis communautaire". V tejto súvislosti je základným prvkom legislatívy EÚ dodržiavanie smerníc EÚ o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA).

Slovensko patrilo medzi nové prístupujúce štáty Európskej únie a z toho pohľadu bolo pre investorov novým ekonomickým priestorom pre ich investície. Zákon o posudzovaní vplyv mal byť tým nástrojom, ktorý mal zabezpečiť pre Slovensko riadený rozvoj investícií v súlade s vtedajším stavom životného prostredia. To, že takáto úvaha nebola v kategórii teórií, svedčia stovky realizovaných stavieb posúdených podľa zákona NR SR č. 127/1994 Z. z., ktoré boli postavené aj s opatreniami, ktoré vyplynuli z posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Vývoj EIA na Slovensku

Inštitucionálne bol výkon zákona (povinné hodnotenia aj zisťovacie konanie) na MŽP SR, kde proces posudzovania riadilo 8 - 11 pracovníkov. Medzi prvé veľké stavby, ktoré sa posúdili podľa zákona, patrili Vodné dielo Žilina, trasy diaľnic a skládky odpadov. Nasledoval celý rad ďalších stavieb, ktorých ročne bolo cca 60 až 80. Postupne s prílivom investícií na Slovensko sa počet posudzovaných činností zvýšil na niekoľko sto ročne, vrátane takých investícií, ako sú automobilové závody Peugeot a KIA, priemyselné parky, cesty, skládky, technologické celky a objekty v cestovnom ruchu. Počet stavieb ročne rástol na cca 200 prípadov v roku 2000 a v súčasnosti sa pohybuje okolo 300 posúdení za rok.

Posudzovanie vplyvov sa stalo živým organizmom, ktorý mal svoj vývoj sám osebe, ale zároveň v kontexte medzinárodnom. Na Slovensku vznikali experti a firmy, ktoré zaradili do svojho podnikateľského portfólia aj oblasť posudzovania vplyvov a to vypracovanie zámerov, správy o hodnotení a posudkov. Úroveň dokumentácií bola v podstate hneď od zavedenia posudzovania vplyvov na vysokej úrovni. Zahraníční experti s obdivom hľadeli na práce - zábery a správy o hodnotení z posudzovania vplyvov. Dokumentácie boli kolektívnou prácou expertov pre danú posudzovanú akciu. Postupne sa začali vytvárať špecializované firmy, ktorých hlavnou náplňou bola EIA. Ukázalo sa však, že len s prácami na EIA sa na Slovensku nedá živiť, lebo nie je toľko objednávok, a tak experti zaradili EIA k ďalším svojim aktivitám v oblasti životného prostredia (audit, poradenstvo, IPKZ a pod.). Aj tak však oblasť EIA poskytla obživu mnohým firmám a expertom z rôznych oblastí. Taktiež vznikali Centrá EIA s predpokladom, že budú tvoriť teoretickú a informačnú základňu pre expertov EIA, ale i pre podnikateľov, avšak toto sa nestretlo v praxi s odozvou a Centrá EIA postupne zanikli. Boli vypracované metodické príručky, natočené inštruktážne filmy a vytlačené letáky a brožúry, ktoré približovali a vysvetľovali zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie všetkým subjektom posudzovania, vrátane širokej verejnosti.

K zákonu bola vydaná vyhláška č. 52/1995 Z.z. o zapisovaní osôb pre EIA. Najväčší nárast žiadateľov bol v rokoch 1996 až 1998, kedy sa zapísala podstatná časť posudkárov. V ďalších rokoch počet posudkárov, ktorí boli ročne zapísaní do zoznamu, klesal, až sa nakoniec ustálil na cca 30 expertov ročne. V súčas-

nosti je zapísaných v zozname 43 právnických osôb a 440 posudkárov pre všetky odbory a oblasti. Niekoľkokrát bola na rôznych školeniach a seminároch diskutovaná otázka založenia "Komo-ry EIA", ale táto myšlienka nenašla odozvu medzi posudkármi a nikdy sa nerealizovala. Podstata neúspechu asi spočívala v tom, že zatiaľ čo posudkára určovalo Ministerstvo životného prostredia SR, spracovateľa dokumentácie si objednával a platil investor na základe ponuky a tým vlastne vznikol konkurenčný boj, ktorý skôr rozdeľoval spracovávateľov dokumentácie, než aby ich zbližoval sústrediť sa v nejakom zväzku, ktorý by hájil ich záujmy.

S vykonávanými posúdeniami EIA rástla i znalosť jej aplikácie na strane investorov, verejnosti a mimovládnych organizácií. Mimovládne organizácie sa sprofesionalizovali a ich spojenie s právnickým zázemím predstavovalo a predstavuje silnú skupinu na poli ochrany záujmov verejnosti. Verejných prerokovaní sa zúčastňovalo čoraz viac obyvateľov, najmä keď v obci bolo viac akcií, u ktorých bolo aj verejné prerokovanie. Občania postupne spoznávali svoje možnosti uplatňovať názory a požiadavky. Sporadicky sa objavovali i manipulácie verejnosti investormi s konkurenčnými záujmami.

Posudzovanie vplyvov činností presahujúcich štátne hranice tvorí samostatnú časť zákona. V prípade posudzovania cezhraničných vplyvov činností (Dohovor ESPOO) funkciu koordinujúceho orgánu za Slovenskú republiku plní Ministerstvo životného prostredia SR. Osobitne dôležité pre tento proces je zabezpečiť dobrú spoluprácu so susednými štátmi. V súčasnosti je dobrá spolupráca s Českou republikou, Rakúskom, Maďarskom a Poľskom, kde je už dohodnutá pravidelná výmena informácií a skúseností z oblasti posudzovania vplyvov. S Rakúskom je podpísaná bilaterálna zmluva k Dohovoru ESPOO, ktorá vyšla v zbierke zákonov pod č. 241 z roku 2005.

Postupne sa zákon EIA na Slovensku štandardizoval (stále bol proces posudzovania na MŽP SR), odborné zázemie expertov sa stabilizovalo, cenotvorba za dokumentáciu a posudky zmenšila rozptyl v cenách, dokumentácie mali štandardnú kvalitu, všeobecne vzrastala znalosť medzi verejnosťou a úradmi o existencii EIA a jeho fungovaní v praxi. Prispeli k tomu prednášky pre obce, verejnosť, investorov a pre verejnú správu. Cyklus prednášok sa realizoval aj pre cirkev, ktorá plní dôležitú úlohu v práci s verejnosťou. Bolo vidieť už i prvé výsledky aplikácie EIA na zrealizovaných stavbách, ktoré sa stavali podľa vybraného variantu a s opatreniami, ktoré vyplynuli z EIA. Politickí predstavitelia všetkých vlád akceptovali výsledky z EIA a osvojili si EIA ako súčasť predprípravy projektov. Prispeli k tomu i požiadavky z EÚ a od zahraničných investorov, ktorí boli zvyknutí na EIA zo svojich krajín. Taktiež svoju úlohu zohrali mimovládne organizácie, ktoré kontrolovali správnosť priebehu procesu.

Zatiaľ čo v rámci udomáckovania EIA na Slovensku sa vytvárali mechanizmy zosúladovania zákona EIA s právnym poriadkom na Slovensku, kládol sa dôraz na odbornosť, transparentnosť a získavali sa skúsenosti s prácou s verejnosťou v našich podmienkach. EÚ hľadala všeobecný model procesnosti EIA, ktorý by vyhovoval všetkým členským krajinám EÚ. EIA sa od okamžiku svojho zrodu rozšírilo do viac než 100 krajín prostredníctvom inštitucionálnych štruktúr. Rozmanitosť jeho realizácie ale zároveň predstavovala potenciálnu hrozbu nevhodného zovšeobecnenia. Zovšeobecnenie navádza totiž predstavu o možnostiach, ktoré proces EIA v skutočnosti nemá a mať nemôže. Na rozdiel od jasných pravidiel v slovenskom zákone a jeho výrazových prostriedkov, sa v EÚ zavádza všeobecná terminológia a nejasné termíny. Naďalej nie je riešený výraz „závažný vplyv“, čo má praktické dôsledky pri rozhodovaní o vážnosti vplyvu

investície, najmä v cezhraničnom kontexte. Zoznam činností v prílohe smernice 2003/35/ES Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa zabezpečuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a ktorou sa menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti smernice Rady 85/337/ES a 96/61/ES a Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES o posudzovaní vplyvov niektorých plánov a programov na životné prostredie (SEA) a ich zmeny sú definované tak, že sa v podstate posudzujú od „nuly“ všetky činnosti, uvedené v prílohách smernice.

Taktiež narastá tlak zo strany investorov na úpravu zákona (niektorí by ho najradšej vôbec zrušili, lenže to nejde, lebo k žiadosti o zahraničné financovanie projektov príslušné medzinárodné banky podmieňujú financovanie všetkých väčších projektov tým, že sa vykoná proces posudzovania, výsledok ktorého bude súčasťou požiadavky o poskytnutie úveru). Podľa hesla „čas sú peniaze“ bol pre investorov proces EIA podľa zákona NR SR č. 127/1994 Z. z. z hľadiska časového náročný (na pripomienkovanie zámeru 6 týždňov, na pripomienkovanie správy o hodnotení 2 mesiace) a videl sa im aj finančne drahý.

V zákone sa ustanovuje, že právnické alebo fyzické osoby sú povinné poskytnúť navrhovateľovi na jeho žiadosť dostupné informácie o životnom prostredí, ktoré získali z činností financovaných zo štátneho rozpočtu, ak sú tieto informácie nevyhnutné na vypracovanie správy o hodnotení. Tieto informácie sa poskytujú bezplatne len za úhradu spojenú s ich odovzdaním. Podľa ďalšieho zákona - zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, sú povinné osoby sprístupniť zákonom určené informácie.

V súvislosti s týmito zákonmi veľmi výrazne vystúpila do popredia požiadavka na urýchléné vybudovanie fungujúceho informačného systému o EIA. Vybudovanie tohto systému, vrátane archívu dokumentácií, má vo svojej kompetencii Slovenská agentúra životného prostredia v Banskej Bystrici, kde sú všetky dokumentácie od roku 1994 archivované. Postupne sa vytvorila webová stránka a v súčasnosti sú všetky informácie o EIA na stránke www.enviroportal.sk.

Rok 2006

Ako vyústenie riešenia problémov – tlak investorov, zosúladienie slovenského zákona so smernicami EÚ a viacročné skúsenosti s uplatňovaním zákona NR SR č. 127/1994 Z. z., v roku 2006 bol prijatý nový zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Jeho spracovanie poznačili snahy rôznych subjektov o zmenu niektorých častí, alebo vsunutie niektorých častí tak, aby to vyhovovalo tej ktorej skupine. Tak vznikol zákon, ktorý je značne odlišný od pôvodného zákona a to v týchto základných bodoch:

- podrobné upravenie procesu hodnotenia strategických materiálov (SEA),
- prenesenie zisťovacieho konania na obvodné úrady životného prostredia (časť B prílohy č. 8 zákona),
- celý zákon nie je v správnom konaní, až na jeden prípad (§59, ods. 2), týkajúci sa pochybnosti financovania nákladov,
- samostatná procesnosť pre strategické dokumenty s celoštátnou pôsobnosťou (§17, proces si vedie ten rezort, ktorý predkladá strategický materiál. MŽP SR dáva len stanovisko),
- vypustenie posudzovania právnych predpisov,
- skrátenie termínov pre všetky kroky procesnosti (!),
- zmena prahových hodnôt smerom hore u niektorých činností

v prílohe č. 8 zákona,

- zavedenie „zisťovania“ pre činnosti umiestňované v chránených územiach (§18, ods.5),
- zavedenie skúšky pre zapísanie odborne spôsobilých osôb do zoznamu (§61),
- zavedenie subjektu - „zainteresovaná verejnosť“ (§27),
- zavedenie dôrazu vplyvu na zdravie.

K zákona bola vydaná Vyhláška MŽP SR č. 113/2006 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o odbornej spôsobilosti na účely posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Praktický výkon skúšky a zapisovania odborne spôsobilých osôb je spojený s komplikáciami pri zmysluplnom naplnení podstaty skúšky a samotnom výkone komisie. Vzhľadom na to, že v EIA ide o multidisciplinárnu problematiku, termín „skúška“ sa vzťahuje na znalosť zákona.

Súčasnosť

V súčasnej dobe sa na Slovensku výraznejšie profilujú jednotlivé hodnotové priority. Oblasť životného prostredia je vcelku prijímaná bez väčších emócií a pokiaľ sa nejedná o veľmi výraznú investíciu s evidentným vplyvom na životné prostredie, alebo sa nedotýka priamo časti obyvateľstva obce, ostáva na úzadí. V popredí záujmu sú existenčné otázky, riešenie nezamestnanosti, politikárčenie a individualizmus. Naproti tomu EIA predstavuje diskusiu a aktívne zapojenie všetkých subjektov s cieľom nájsť environmentálne prijateľný kompromis. Názory typu „však aj tak už je vopred rozhodnuté“, diskvalifikujú proces EIA na byrokratické rozhodovanie. Expertné posudky sú obyvateľstvom, ale aj investormi spochybňované a prevláda celková strata dôvery v odbornosť.

Vyhlasovanie napr. chránených území a zvlášť vtáčích území bez riešenia kompenzácie vyvoláva v obciach nevoľu a u investorov ďalšiu komplikáciu, čoho dôsledkom je negatívne nazeranie na EIA. Rutinné opisovanie súčasného stavu v niektorých dokumentáciách môže byť interpretované ako stroj na výrobu dokumentácií bez hlbšieho skutočného poznania súčasného stavu konkrétnej lokality. Absencia dlhodobých cieľov alebo štandardov, veľký tlak investorov a ich konkurenčný boj posúvajú zákon EIA do polohy „ringu“, kde sa tento zápas odohráva. Petície a sťažnosti zasielané na MŽP SR sú čoraz častejšie.

V niektorých prípadoch je EIA chápaná len ako „zrkadlo“ na dodržiavanie zákonných či technických noriem, čo je málo pre moderné plánovanie životného prostredia. Proces posudzovania by mal zohľadňovať aj emočnú a pocity stránku verejnosti, stresové faktory, obavy z rizika a kritériá znižovania kvality života. Ide teda o širší demokratický princíp - vziať do úvahy názory tých ľudí, ktorí sú bezprostredne ovplyvnení navrhovanou činnosťou.

Paradoxom oproti týmto javom je skutočnosť, že odborný rast expertov, ktorí vypracovávajú dokumentáciu EIA, rastie. Majú čoraz väčšie skúsenosti s písaním tohto typu dokumentácie, ktorá je svojim spôsobom špecifická. Taktiež zdroje informácií sa zväčšili a vďaka internetu aj sprístupnili a aktualizovali. „Prekráčať“ si lokalitu je samozrejmosťou. S nástupom digitalizácie sú dokumentácie aj vizuálne atraktívnejšie. Celkove sa dá povedať, že posudzovanie vplyvov na Slovensku stále zotrúva na odborných princípoch, čoho dôkazom sú dokumentácie na štandardnej, až vysokej úrovni.

Záverečné stanoviská a rozhodnutia, ktoré vydalo Ministerstvo životného prostredia SR, príp. OÚ ŽP od začiatku pôsobnosti zákona, boli takmer vo všetkých cca 3500 prípadoch súhlasné s návrhom opatrení na zníženie vplyvu na životné prostredie. Filozofia EIA nie je predsa o tom, aby sa rozvoj Slovenska zastavil, ale aby sa udržal a aby sa investície realizovali environmentálne prijateľným spôsobom.

Záver

S uplatňovaním EIA na Slovensku ostávajú naďalej problémy, ktoré bude potrebné riešiť tak metodologicky, ako aj prakticky:

investor – vytvára tlak na skrátenie času, hoci v súčasnosti platnom zákone sú termíny na hranici vykonateľnosti procesnosti, vytvára tlak na zníženie počtu variantov a na zníženie ceny dokumentácie,

variantnosť – neustále sa vedú diskusie, či trvať na variantnosti, čo vedie k pridávaniu fiktívnych variantov k preferovanému, alebo variantnosť umožniť, až keď sa zistí jeho potreba po sprípomienkovaní zámeru,

jazyk dokumentácie – keď je text napísaný jednoduchými jazykovými prostriedkami, dokumentácia nie je považovaná za vedeckú, keď je text zložitý, verejnosť nerozumie textu a vzniká nedôvera, že sa jej niečo zatajuje a nezapája sa do procesu,

postavenie verejnosti – s ohľadom na dodržanie kompatibility s Aarhuským dohovorom bol zavedený pojem zainteresovaná verejnosť. Ozývajú sa hlasy na strane investorov, že verejnosť v podobe „zainteresovanej verejnosti“ je nadštandardné priznanie účastníka v povoľovacom konaní skupine laikov, čo vytvára právnu neistotu pre navrhovateľa a spôsobuje v praxi viaceré problémy, nakoľko sa širokej verejnosti dávajú až práva účastníka konania. Všeobecne prevláda názor, že primerané postavenie organizovanej verejnosti je „zúčastnená verejnosť“. Reakciou na túto skutočnosť bolo vydanie v roku 2007 a 2008 zákonov a to - zákona č. 275/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon NR SR č. 129/1996 o niektorých opatreniach na urýchlenie prípravy výstavby diaľnic a ciest pre motorové vozidlá v znení zákona NR SR č. 160/1996 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákona o ochrane prírody 454/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov, podľa ktorých sa výraz „zainteresovaná verejnosť“ mení na „zúčastnená osoba“.

riešenie neurčitostí - tieto sa presúvajú do štádia povoľovacieho konania, aj keď v niektorých prípadoch môžu mať zásadný charakter pre rozhodovanie o výbere variantu (napr. neurčitosti v geologickom podloží pri výstavbe tunelov),

kumulatívne účinky – na tento problém poukazuje aj EÚ, pretože súvisí s napočítaním všetkých známych vplyvov v danej zložke do jedného celku (napr. výpočet emisií v priemyselnom parku, kde už je niekoľko investorov. Riešitelia obyčajne uvádzajú len príspevok emisií z posudzovanej činnosti.),

použitie multikriteriálneho hodnotenia – metódy sú matematicky podrobne prepracované, ale v praxi sa nepoužívajú. Tvorcovia dokumentácie sa uchýľujú skôr k zjednodušenému vyhodnoteniu vplyvov (verbálne),

experti, EIA kolektívy - s príchodom nových technológií je potreba zaradiť do kolektívov aj expertov na tieto nové technológie. Je potrebné prepojenie na vedeckú základňu, v kolektíve by mal byť zaradený odborník na posudzovanie vplyvu na zdravie.

Otázka veľkosti kolektívu, vzhľadom na výšku financií, ktoré navrhovateľ vyčlení na spracovanie dokumentácie,

dokumentácia - v niektorých dokumentáciách je nepomer medzi popisom súčasného stavu a zisťovaním vplyvov z navrhovanej činnosti, kde identifikácii vplyvov sa nevenuje taká široká pozornosť. Identifikácia „predpokladaných“ vplyvov predstavuje intelektuálny prístup s prvkom analytického a aproximačného myslenia. V prípade zlej identifikácie vplyvov sa navrhujú nevhodné opatrenia a celý proces sa míňa účelu,

byrokratizácia procesu - v súvislosti so zavádzaním smerníc EÚ je nárast súvisiacej byrokracie. Na Slovensku v súvislosti s úspornými opatreniami v štátnej správe nestúpol počet pracovníkov, vykonávajúcich EIA napriek tomu, že oproti minulosti pribudlo posudzovanie strategických dokumentov a zvýšil sa i počet navrhovaných činností s vplyvom presahujúcim cezhraničné vplyvy (cezhraničná EIA).

Doslov

Skúsenosti s uplatňovaním zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie potvrdzujú, že technický a urbanistický rozvoj Slovenska musí ísť ruka v ruke už od začiatku s poznáním, aký veľký vplyv bude nová činnosť spôsobovať na konkrétnu oblasť a ako prípadný negatívny vplyv na životné prostredie minimalizovať. EIA na Slovensku si bude musieť udržať štatút pružnosti, reagovať na rýchle meniace sa ekonomicko - spoločenské pomery, na otvorený pracovný trh v oblasti spracovania dokumentácií a pravdepodobne i postupné užšie zbližovanie sa s tvorcami územnoplánovacích dokumentácií (cez SEA).

Je predpoklad, že EIA naďalej bude pôsobiť ako účinný nástroj na zabránenie uplatnenia takých investícií na Slovensku, ktoré by svojou mierou poškodenia životného prostredia viacnásobne prevýšili ich prínos.

Ing. Milan Luciak
MŽP SR

INFORMAČNÝ SYSTÉM A DOKUMENTAČNÉ CENTRUM SEA/EIA

Zákon č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov upravuje podmienky na vytváranie a prevádzkovanie štátneho informačného systému, ako aj práva a povinnosti povinných osôb pôsobiach v oblasti štátneho informačného systému.

Informačný systém verejnej správy (IS VS) sa člení na jednotlivé časti. Časťou IS VS je informačný systém v pôsobnosti ústredného štátneho orgánu. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (MŽP SR) je ústredným orgánom štátnej správy Slovenskej republiky pre tvorbu a ochranu životného prostredia. V týchto súvislostiach MŽP SR zabezpečuje rezortnú časť štátneho informačného systému (RIS MŽP). Realizácia rezortnej časti štátneho informačného systému vychádza z prijatej Konceptie rezortnej časti informačného systému MŽP SR (KRIS). Jedným zo subsystémov RIS MŽP je Informačný systém životného prostredia (ISŽP). Podľa zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov sú povinné osoby zodpovedné za sprístupňovanie verejnosti údajov z informačného systému verejnej správy, ktoré potrebujú na ich činnosť, ak tomu nebránia všeobecne záväzné právne predpisy.

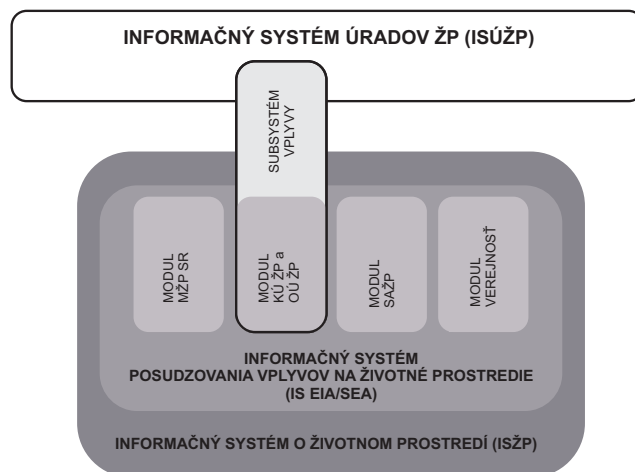
Súčasťou ISŽP sú metainformácie (KDZ – katalóg dátových zdrojov), prierezové informačné systémy (IS monitoringu, IS o území, IS o stave, SK Reportnet), IS na podporu skupín zákonov a činností, Registre a číselníky a Služby. IS na podporu skupín zákonov a činností má deväť IS, ktoré sú zabezpečované viac ako jednou inštitúciou. Ide o:

- IS EIA/SEA – pre posudzovanie vplyvov na životné prostredie
- IS PZPH – pre prevenciu závažných priemyselných havárií
- IS IPKZ – pre integrované posudzovanie a kontrolu znečistenia
- IS Odpady – pre integrované riadenie odpadového hospodárstva (vo výhlade)
- IS EZ – pre podporu implementácie pripravovaného zákona o environmentálnych záťažoch (vo výhlade)
- IS Projekty – pre podporu projektového riadenia a financovania životného prostredia
- IS Voda – pre implementáciu rámcovej smernice o vodách
- NEIS – pre oblasť ovzdušia
- IS OP – pre oblasť ochrany prírody

IS EIA/SEA cez subsystém VPLYVY je súčasťou Informačného systému úradov životného prostredia (ISÚŽP), ktorý zabezpečuje informačnú podporu pre výkon štátnej správy v oblasti tvorby a ochrany životného prostredia. Ide o krajské úrady životného prostredia (KÚ ŽP) a obvodné úrady životného prostredia (OÚ ŽP). Zbieraním údajov v jednotnom formáte sa vytvárajú centrálné databázy za celé Slovensko, čo umožňuje vytváranie celoplošných prehľadov a štatistík, ktoré sú podkladom pre vypracovanie analýz, prognóz a koncepcií na zlepšenie životného prostredia. Správnou realizáciou systémov sa zamedzí viacnásobnému zadávaniu tých istých údajov a zabezpečí sa prístup k týmto dátam

pre organizácie, ktoré ich pre svoju činnosť potrebujú.

Schéma Informačného systému posudzovania vplyvov na životné prostredie (IS EIA/SEA) a jeho pozícia v ISŽP a ISÚŽP.



MŽP SR, odbor hodnotenia a posudzovania vplyvov na životné prostredie na základe požiadaviek zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (zákon), ako aj zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov zabezpečuje komplexný informačný systém posudzovania vplyvov na životné prostredie (IS EIA/SEA). Podľa piatej časti zákona „Pôsobnosť orgánov štátnej správy“ orgány štátnej správy na posudzovanie vplyvov na životné prostredie majú za povinnosť zabezpečovať a poskytovať informácie do komplexného IS EIA/SEA a bez zbytočného odkladu zverejniť informácie o procese posudzovania vplyvov na životné prostredie na internetovej stránke MŽP SR.

Cieľ tvorby aplikačného programového vybavenia pre IS EIA/SEA

Cieľom automatizácie IS EIA/SEA je vytvorenie jednotného aplikačného programového vybavenia (APV) pre proces posudzovania vplyvov na životné prostredie pre úrovne orgánov štátnej správy na posudzovanie vplyvov (MŽP SR, KÚ ŽP, OÚ ŽP), Slovenskú agentúru životného prostredia (SAŽP) a ostatných účastníkov procesu posudzovania vplyvov (rezortný orgán, po-volujujúci orgán, schvaľujúci orgán, obstarávateľ, navrhovateľ, dotknutý orgán, verejnosť, dotknutá strana).

Prevádzkou IS EIA/SEA sa:

- zabezpečia informačné toky medzi účastníkmi procesu posudzovania vplyvov,
- zjednotia a automatizujú odborné činnosti orgánov štátnej správy na posudzovanie vplyvov,
- sprístupnia dokumenty v procese posudzovania vplyvov na úrovni celého Slovenska,
- zjednoduší evidenciu a urýchli proces vyhľadávania dokumentov,
- sprístupnia informácie pre širokú verejnosť.

MŽP SR poverilo prevádzkou IS EIA/SEA SAŽP v Banskej Bystrici. Dáta pre IS EIA/SEA sú uložené v jednotnej centrálnej databáze typu Oracle na databázovom serveri na SAŽP v Banskej Bystrici.

Hlavné časti IS EIA/SEA

Komplexný IS EIA/SEA tvoria štyri základné moduly vzájomne prepojené, ktoré sú zabezpečované pracovníkmi, kontaktnými osobami:

- Modul MŽP SR,
- Modul OÚ ŽP a KÚ ŽP,
- Modul SAŽP,
- Modul Verejnosť,

a tri hlavné časti:

- EIA,
- SEA,
- Informácie.

Modul MŽP SR – informácie do centrálnej databázy poskytujú pracovníci MŽP SR – odbor hodnotenia a posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Modul OÚ ŽP a KÚ ŽP – informácie do centrálnej databázy poskytujú pracovníci OÚ ŽP a KÚ ŽP.

Modul SAŽP - informácie do centrálnej databázy poskytujú pracovníci SAŽP, regionálni pracovníci EIA.

Modul Verejnosť – informácie pre modul Verejnosť sú zabezpečované z centrálnej databázy a sú poskytované účastníkom procesu posudzovania vplyvov (príslušný orgán, rezortný orgán, povoľujúci orgán, schvaľujúci orgán, obstarávateľ, navrhovateľ, dotknutý orgán, verejnosť, dotknutá strana).

Časť EIA – poskytuje informácie o procese posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie.

Časť SEA - poskytuje informácie o procese posudzovania vplyvov strategických dokumentov na životné prostredie.

Časť Informácie - je zameraná na podporu skvalitnenia informačného zabezpečenia zúčastnených subjektov v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie a prístupu verejnosti k informáciám o životnom prostredí.

Prístup k informáciám o procese posudzovania

Informácie z IS EIA/SEA o procese posudzovania vplyvov pre odbornú a laickú verejnosť sú sprístupnené cez modul Verejnosť. Za informácie v module Verejnosť je zodpovedný hlavný administrátor IS EIA/SEA. Na prehliadanie informácií v module Verejnosť je vytvorený portál o životnom prostredí <http://eia.enviroportal.sk>, ktorý tvoria tieto časti:

- Čo je EIA
- Legislatíva EIA/SEA
- Kroky procesu posudzovania
- Projekty
- Informačný systém
- Dokumentačné centrum

- Informácie
- Zoznam spôsobilých osôb
- Diskusné fórum
- Iné linky
- English version

V časti Informačný systém sú poskytnuté informácie o prebiehajúcich a ukončených akciách v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie v SR. Vyhľadávanie akcií je podľa nasledovných kritérií:

- názvu akcie
- zákona
- stavu posudzovania
 - všetky stavy
 - oznámenie/zámer
 - nepodlieha ďalšiemu posudzovaniu
 - podlieha ďalšiemu posudzovaniu
 - správa o hodnotení
 - verejné prerokovanie
 - záverečné stanovisko
 - archív
- kraja
- okresu

Text dokumentov a dokumentácií k jednotlivým akciám je vystavovaný elektronicky vo formáte .rtf, .pdf, .jpg, .xls.

Kompletné dokumentácie SEA/EIA v listinnom vyhotovení (zámery, oznámenia, správy o hodnotení) a originály dokumentov (stanoviská dotknutých orgánov, rozsahy hodnotenia, rozhodnutia, záverečné stanoviská, zápisy z verejného prerokovania a iné) z procesu posudzovania vykonané a ukončené MŽP SR od roku 1994 do konca roku 2004 sú archivované v Dokumentačnom centre SEA/EIA na SAŽP. Dokumentácie, vykonané a ukončené MŽP SR od 1. 1. 2005 doteraz, sú archivované v archíve na Odbore hodnotenia a posudzovania vplyvov na životné prostredie MŽP SR v Bratislave. Dokumentácie procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, vykonávané krajskými úradmi životného prostredia a obvodnými úradmi životného prostredia, sú archivované na príslušných úradoch, ktoré posudzovanie vykonali.

V Dokumentačnom centre SEA/EIA na SAŽP sa okrem evidencie a uchovávaní dokumentácie z procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie sústreďuje aj dostupná literatúra zaoberajúca sa procesom posudzovania vplyvov na životné prostredie, materiály z domácich a zahraničných projektov týkajúce sa procesu posudzovania, metodické príručky, brožúry, propagačné materiály a videofilm.

Informácie z dokumentácií sa poskytujú, na základe žiadosti, všetkým účastníkom procesu posudzovania, vrátane verejnosti na Odbore hodnotenia a posudzovania vplyvov na životné prostredie MŽP SR v Bratislave a na Centre rozvoja environmentalistiky SAŽP v Banskej Bystrici.

Ing. Katarína Kováčová, RNDr. Mária Hrnčárová
SAŽP Banská Bystrica

PROCES POSUDZOVANIA STRATEGICKÝCH DOKUMENTOV PODĽA ZÁKONA Č. 24/2006 Z.Z.

V Slovenskej republike malo posudzovanie strategických dokumentov na životné prostredie, známe ako SEA, svoje inštitucionálne zastúpenie od roku 1994 v § 35 zákona NR SR č. 127/1994 Z.z. Oproti posudzovaniu činností však bolo posudzovanie strategických dokumentov značne oklieštené. Týkalo sa hodnotenia návrhov rozvojových koncepcií jednotlivých odvetví (energetika, priemysel, doprava, cestovný ruch, lesné, vodné a odpadové hospodárstvo a pod.) a územnoplánovacej dokumentácie veľkých územných celkov. Hodnotenie týchto koncepcií z hľadiska vplyvov na životné prostredie bolo súčasťou ich návrhu. Účastníkmi procesu boli navrhovateľ a Ministerstvo životného prostredia SR, s ktorým bol navrhovateľ povinný návrh koncepcie prerokovať. Okrem toho bol navrhovateľ koncepcie povinný o príprave koncepcie vhodným spôsobom informovať verejnosť.

Zmeny legislatívy Európskej únie iniciovali potrebu prispôsobiť náš systém posudzovania vplyvov na životné prostredie európskym podmienkam, čo vyústilo do prijatia nového zákona č. 24/2006 Z.z.. Dôvodom pre prijatie nového zákona vo vzťahu k SEA bolo predovšetkým:

- vydanie Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2001/42/EC o posudzovaní vplyvov niektorých plánov a programov na životné prostredie,
- vydanie Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES, ktorou sa zabezpečuje účasť verejnosti pri navrhovaní určitých plánov a programov týkajúcich sa životného prostredia a ktorou sa mení a dopĺňa s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti,
- vydanie Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/4/ES o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí,
- podpísanie Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, Aarhus, Dánsko 1998,
- podpísanie Dohovoru EHK OSN o posudzovaní vplyvov presahujúcich štátne hranice (Dohovor Espoo),
- podpísanie Protokolu o strategickom environmentálnom posudzovaní k Dohovoru EHK OSN o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice zo strany SR.

Prijatím nového zákona dostalo posudzovanie strategických dokumentov inštitucionálne, obsahovo aj procesne úplne iný rozmer.

Hlavné zmeny nového zákona č. 24/2006 Z.z. oproti zákonu č. 127/1994 Z.z. z hľadiska SEA možno zhrnúť do nasledovných bodov:

- podrobné vymedzenie okruhu strategických dokumentov podliehajúcich posudzovaniu,
- vymedzenie kategórie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom,
- ustanovenie podrobných krokov SEA,
- stanovenie obsahu a štruktúry oznámenia, správy o hodnotení a záverečného stanoviska z posúdenia strategického dokumentu,
- z hodnotenia bolo vyňaté posudzovanie všeobecne záväzných právnych predpisov,
- rozdelenie výkonu štátnej správy medzi Ministerstvo životného prostredia SR, krajské úrady životného prostredia a obvodné úrady životného prostredia,
- rozšírenie štátnej správy v oblasti posudzovania vplyvov dokumentov s celoštátnym dosahom o rezortné orgány,
- skrátenie termínov posudzovania,
- vytvorenie podmienok pre zlepšenie práce s verejnosťou.

Predmet posudzovania

Predmetom posudzovania sú návrhy strategických dokumentov uvedené v prílohe č. 1 zákona. Jedná sa o okruh odborových strategických dokumentov, ktoré môžu mať vplyv na životné prostredie. Ide hlavne o politiky, koncepcie, programy a plány z oblasti energetiky, dopravy, poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, priemyslu, cestovného ruchu a ďalších, ďalej strategické dokumenty z oblasti regionálneho rozvoja a využívania územia, ako aj strategických dokumentov, u ktorých nutnosť posudzovania vyplýva z osobitného predpisu napr. zákon o ochrane prírody a krajiny. Ďalšie strategické dokumenty neuvedené v prílohe č. 1 zákona sa budú posudzovať podľa zákona len vtedy, pokiaľ tak rozhodne príslušný orgán v zisťovacom konaní.

Osobitnou kategóriou strategických dokumentov sú územnoplánovacie dokumentácie, o to od koncepcie územného rozvoja Slovenska až po územné plány obcí.

V rámci procesu posudzovania zákon vymedzuje kategóriu tzv. strategických dokumentov s miestnym dosahom. Odlišnosti oproti iným strategickým dokumentom sú hlavne z hľadiska povinnosti doručovania oznámení a správ o hodnotení dotknutým obciam.

Posudzovanie sa nevzťahuje na strategické dokumenty, ktorých jediným účelom je národná obrana, civilná ochrana, finančné plány alebo rozpočtové plány a programy.

Zákon odlišuje postup posudzovania vyššie uvedených rezortných strategických dokumentov a strategických dokumentov s celoštátnym dosahom. Pod týmito sú definované strategické dokumenty, ktoré schvaľuje vláda Slovenskej republiky, napr. stratégia využitia obnoviteľných zdrojov energie v SR, stratégia cestovného ruchu v SR, stratégia energetickej bezpečnosti SR, ako aj rôzne operačné programy.

Účastníci procesu posudzovania

Účastníkmi procesu SEA sú obstarávateľ, príslušný orgán, rezortný orgán, schvaľujúci orgán, dotknuté orgány, dotknutá obec a verejnosť.

Obstarávateľom je právnická alebo fyzická osoba, ktorá zabezpečuje vypracovanie strategického dokumentu.

Príslušným orgánom je orgán štátnej správy, ktorý riadi proces posudzovania. Je ním Ministerstvo životného prostredia SR, krajský úrad životného prostredia a obvodný úrad životného prostredia. Pri posudzovaní strategických dokumentov s celoštátnym dosahom sú príslušnými orgánmi aj rezortné orgány.

Rezortný orgán je ústredný orgán štátnej správy, do pôsobnosti ktorého patrí posudzovaná činnosť. V prípade posudzovania strategických dokumentov s celoštátnym dosahom, je ním orgán, ktorý predkladá návrh takehoto strategického dokumentu na rokovanie vlády Slovenskej republiky.

Schvaľujúci orgán je orgán verejnej správy, príslušný na schválenie strategického dokumentu. Strategické dokumenty s celoštátnym dosahom schvaľuje vláda Slovenskej republiky.

Dotknutým orgánom je orgán štátnej správy, ktorého vyjadrenie sa vyžaduje pred prijatím alebo schválením strategického dokumentu.

Dotknutá obec je obec, ktorej územie môže zasiahnuť vplyv činnosti.

Verejnosť je jedna alebo viac fyzických osôb alebo právnických osôb, ich združenia, organizácie alebo skupiny.

Tak ako v prípade EIA je ďalším zúčastneným subjektom spracovateľ odborného posudku. Je ním odborne spôsobilá osoba - fyzická alebo právnická osoba evidovaná MŽP SR podľa vyhlášky MŽP SR č. 113/2006 Z.z. Posudkára určuje MŽP SR.

Proces posudzovania strategických dokumentov

Tak ako bolo naznačené, podľa zákona č. 24/2006 Z.z. existujú odlišnosti v procese posudzovania rezortných strategických dokumentov, vrátane územnoplánovacích dokumentácií a strategických dokumentov s celoštátnym dosahom. Tieto odlišnosti sú zrejmé aj z uvedených schém posudzovania.

Proces posudzovania vplyvov strategického dokumentu na životné prostredie je veľmi podobný známejšiemu procesu posudzovania činností (EIA) a pri **povinnom hodnotení** pozostáva z týchto základných krokov

1. Oznámenie o strategickom dokumente,
2. Rozsah hodnotenia strategického dokumentu a časový harmonogram,
3. Správa o hodnotení strategického dokumentu,
4. Verejné prerokovanie správy o hodnotení strategického dokumentu,
5. Odborný posudok k strategickému dokumentu,
6. Záverečné stanovisko z posudzovania strategického dokumentu.

Zisťovacie konanie začína predložením oznámenia o strategickom dokumente a končí vydaním rozhodnutia, v ktorom príslušný orgán rozhodne, či sa strategický dokument bude alebo nebude posudzovať. V prípade, že sa rozhodne, že sa strategický dokument bude posudzovať podľa zákona, proces pokračuje krokmi 2-6.

Zásadný rozdiel v procese posudzovania vplyvov **strategického dokumentu s celoštátnym dosahom** je kompetenčného charakteru. Posudzovanie týchto dokumentov zabezpečuje príslušný rezortný orgán, Ministerstvo životného prostredia SR je v tomto prípade iba spolupracujúcim orgánom. Celý proces pozostáva z týchto krokov:

1. Oznámenie o strategickom dokumente s celoštátnym dosahom,
2. Rozhodnutie zo zisťovacieho konania,
3. Rozsah hodnotenia strategického dokumentu s celoštátnym dosahom a časový harmonogram,
4. Správa o hodnotení strategického dokumentu s celoštátnym dosahom,
5. Verejné prerokovanie,
6. Odborný posudok k strategickému dokumentu s celoštátnym dosahom,
7. Stanovisko ministerstva,
8. Doložka vplyvov.

Účasť verejnosti

Naplnovaním princípov demokracie je jednak informovanie verejnosti o návrhoch strategických dokumentov a jednak umožnenie

prístupu verejnosti priamo do procesu ich posudzovania.

Informovanie verejnosti sa zabezpečuje prostredníctvom internetu, médií a v prípade strategických dokumentov s miestnym dosahom aj prostredníctvom dotknutej obce.

Verejnosť má príležitosť písomne sa vyjadriť k navrhovanému strategickému dokumentu v rámci lehoty zverejnenia oznámenia a správy o hodnotení strategického dokumentu a následne v rámci verejného prerokovania správy o hodnotení strategického dokumentu, kedy je diskutovaná problematika zaznamenaná v zázname z verejného prerokovania. Názory verejnosti musia byť zahrnuté a vyhodnotené v odbornom posudku a záverečnom stanovisku príslušného orgánu.

Zverejňovanie a archivovanie dokumentácie

Dokumentácia z procesu posudzovania sa zverejňuje v elektronickej forme na internetovej stránke v rámci komplexného informačného systému <http://eia.enviroportal.sk> a je k dispozícii širokej verejnosti. Komplexná dokumentácia je archivovaná 15 rokov od skončenia procesu posudzovania na MŽP SR a v Dokumentačnom centre EIA na Slovenskej agentúre životného prostredia v Banskej Bystrici.

RNDr. Ivan Pirman
ENVICONSULT, spol. s r.o. Žilina

Schéma posudzovania strategických dokumentov

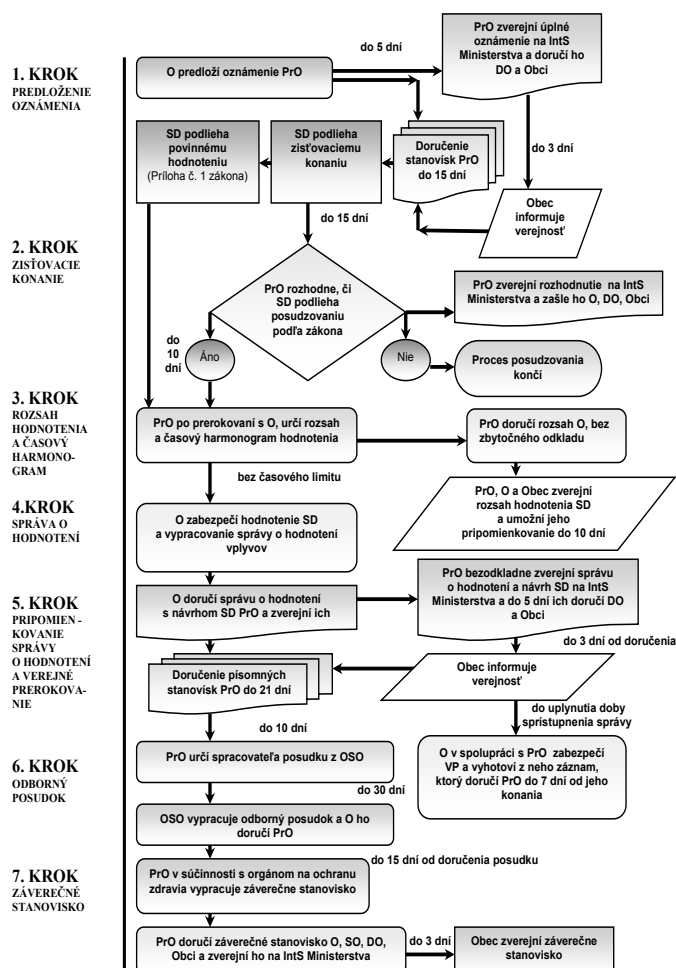
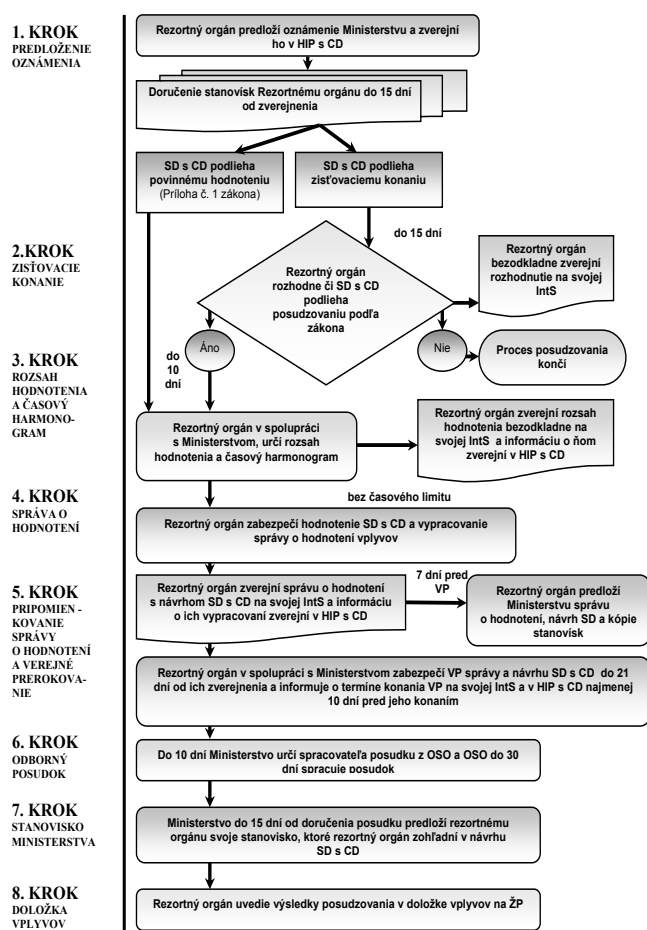


Schéma posudzovania strategických dokumentov s celoštátnym dosahom



SD – strategický dokument, O – obstarávateľ, PrO – príslušný orgán, DO – dotknutý orgán, Obec – dotknutá obec, SO – schvaľujúci orgán, OSO – odborne spôsobilá osoba, IntS – internetová stránka, Ministerstvo – Ministerstvo životného prostredia SR, VP – verejné prerokovanie

SDsCD – strategický dokument s celoštátnym dosahom, Ministerstvo – Ministerstvo životného prostredia SR, Rezortný orgán – príslušné ministerstvo, ktoré vypracovuje SDsCD zabezpečuje, VP – verejné prerokovanie, HIP s CD – hromadný informačný prostriedok s celoštátnym dosahom, OSO – odborne spôsobilá osoba

ODKRÝVANIE POZNÁMOK POD ČIAROU ALEBO VZŤAH ZÁKONA Č. 24/2006 Z. Z. O POSUDZOVANÍ VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE A O ZMENE A DOPLNENÍ NIEKTO-RÝCH ZÁKONOV K INÝM PRÁVNÝM PREDPISOM

POSUDZOVANIE STRATEGICKÝCH DOKUMENTOV

Posudzovanie strategických dokumentov a Európska le-gislatíva

Jednou z požiadaviek Európskej legislatívy (smernica Eu-rópskeho parlamentu a Rady 2001/42/ES o posudzovaní vplyvov určitých plánov a programov na životné prostredie) a Dohovoru Európskej hospodárskej komisie Organizácie spojených národov o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúcich štát-ne hranice a najmä jeho vykonávacieho protokolu s názvom Pro-tokol o strategickom environmentálnom hodnotení, bolo upraviť proces posudzovania vplyvov strategických dokumentov v čase pred ich schválením (tzv. SEA – skratka anglického výrazu Stra-tegic Environmental Assessment, t. j. strategické environmen-tálne hodnotenie) v dostatočne podrobnej úprave aj na úrovni vnútroštátneho práva. Túto požiadavku naplnili až ustanovenia zákona o EIA.

Osobitosti SEA a jej nadväznosť na osobitné predpisy v zá-kone o EIA

Špecifikom SEA je, okrem súvislosti so všeobecne záväzný-mi právnymi predpismi, priame prepojenie na dokumenty, ktoré tvoria samotný predmet posudzovania. Nemajú síce znaky doku-mentu záväzného pre všetkých obyvateľov Slovenskej republiky, v mnohých prípadoch ale ide o veľmi dôležité plánovacie odvet-vové stratégie, schvaľované vládou Slovenskej republiky formou uznesenia vlády a tie sú záväzné pre všetky orgány štátnej správy, teda pre výkonný aparát štátu, ktorý je po ich schválení povinný postupovať v zmysle v nich obsiahnutých opatrení a cieľov.

S prepojením na vnútroštátne všeobecne záväzné právne predpisy sa, podobne ako v prípade posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie (EIA), stretávame už v úvodných ustanoveniach zákona o EIA. Pojmy „životné prostre-die“ (pri vymedzení predmetu SEA v ustanovení § 1) a „trvalo udržateľný rozvoj“ (pri vymedzení jedného z účelov zákona, kto-rým je úzke prepojenie SEA a trvalo udržateľného rozvoja) odkazujú na ich definíciu v zákone o životnom prostredí (zákon č. 17/1992 Zb.).

Samotný pojem „strategický dokument“ odkazuje na osobit-né predpisy prostredníctvom jedného z jeho definičných znakov: môže ísť o také dokumenty, ktoré vyžadujú predpisy, a ktoré záro-veň môžu mať vplyv na územia chránené osobitnými predpismi. Ide o typy území, ktoré boli uvedené pri popise tejto poznámky pod čiarou k odkazu 5 v prvej časti tohto článku. Zároveň k nim možno priradiť územia, ktoré takto definujú iné predpisy, v po-známke pod čiarou síce neuvedené, ale upravujúce vymedzenie takých chránených území, ktoré je možné obsahovo pričleniť k tejto definícii (môže ísť napr. o ochranné pásma dopravných sys-témov, ochranné pásma energetických zariadení a pod.).

Proces SEA a jeho vzťah s právnym poriadkom SR a EÚ prostredníctvom úpravy v zákone o EIA

Procesný postup SEA upravuje druhá časť zákona o EIA. Po-dobne ako v prípade posudzovania vplyvov navrhovaných čin-ností (pre ne platí príloha č. 8 zákona o EIA) je v prílohe 1 zákona o EIA vymenovaný okruh strategických dokumentov podliehajú-cich povinnému procesu hodnotenia ich vplyvov na životné pro-stredie. V prípade, ak tak rozhodne MŽP v zisťovacom konaní, môžu byť predmetom SEA aj dokumenty v prílohe neuvedené, pričom vecný, ale neuzatvorený (daný použitím slov „najmä pre oblasť“) výpočet okruhov, ktorých by sa takéto strategické doku-menty dotýkať je ustanovený v § 4 ods. 3 zákona o EIA. Odkazuje pri nich opätovne na poznámku pod čiarou k odkazu 5, pričom rozsah vymedzený priamo v paragrafe presahuje počet vymeno-vaných právnych predpisov v tejto poznámke pod čiarou (tá napr. neobsahuje právne predpisy odkazujúce na oblasť cestovného ruchu, poľnohospodárstva a pod.). Aj z uvedeného príkladu je zrejmé, že výpočet právnych predpisov v poznámke pod čiarou k odkazu 5 je neuzatvorený a poskytuje užívateľom právneho pred-pisu možnosť priradiť k nim ten, ktorý svojím obsahom možno priradiť k ustanoveniu § 4 ods. 3.

§ 4 ods. 4 odkazuje na procesný postup upravený nariadenia-mi Rady (ES), ktorý sa použije v prípadoch, ak ide o dokument spolufinancovaný Európskou úniou. Právna povaha nariadení Rady umožňuje ich priamu aplikáciu bez potreby ich prebratia do vnútroštátnej legislatívy (na rozdiel od smerníc, kde sa primárne vyžaduje prevzatie ich ustanovení do právneho poriadku jednot-livých štátov EÚ a ich priama aplikácia je možná len výnimočne a to v prípade neexistencie takejto transpozície v čase, kedy to bol štát povinný vykonať.).

Uvedené odkazovanie na právne predpisy Európskeho spo-ločenstva je relatívne novým právnym prvkom v našom právnom systéme, ktorý bol zavedený až po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie v máji 2004.

SEA a stavebný zákon

Do procesu SEA ako bolo naznačené, významne vstupujú rôzne právne predpisy, určitú dominanciu majú, obdobne ako pri posudzovaní EIA najmä stavebný zákon (zákon č. 50/1976 Zb. v znení neskorších predpisov) a zákon o ochrane prírody a krajiny (543/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov).

Výnimočnosť postavenia stavebného zákona vyplýva predovšetkým z posudzovania vplyvov územnoplánovacej dokumen-tácie, ako jednej z foriem strategického dokumentu (v prílohe č. 1 časti II bod 2 k zákonu o EIA je presne vymedzené, čo sa ňou rozumie). Prvé odlišnosti sa objavujú už vo fáze oznáme-nia, ktoré je povinný obstarávateľ doručiť príslušnému orgánu. Uvedené oznámenie totiž obstarávateľ nezasiela samostatne, ale je súčasťou oznámenia o začatí obstarávania územnoplánovacej

dokumentácie, upraveného v § 19 ods. 1 stavebného zákona. Obstarávateľ zašle teda príslušnému orgánu toto oznámenie, pričom stavebný zákon neurčuje bližšie jeho formu, na rozdiel od zákona o EIA, ktorý štruktúre oznámenia venuje celú prílohu č. 2.

Ďalšou odlišnosťou je štruktúra správy o hodnotení územnoplánovacej dokumentácie, ako strategického dokumentu. Na rozdiel od správy o hodnotení ostatných strategických dokumentov, ktorej náležitosti sú uvedené v prílohe č. 4 zákona o EIA, platí pre územnoplánovacia dokumentácia osobitná príloha č. 5, uvádzajúca špeciálne pre jej potreby osobitné náležitosti. Obstarávateľ, ktorý zabezpečuje vyplnenie správy o hodnotení a subjekt, ktorý reálne uskutočňuje túto činnosť sa nevyhne práci s osobitnými právnymi predpismi.

Príloha č. 5 odkazuje na § 2a stavebného zákona už pri vymedzení základných údajov o obstarávateľovi. Do správy o hodnotení je potrebné uviesť vymedzené osobné údaje odborne spôsobilej osoby. Takouto osobou však nemôže byť ktokoľvek a práve § 2a stavebného zákona spoľahlivo určuje podmienky odbornej spôsobilosti pri zabezpečovaní obstarávania územnoplánovacích podkladov a územnoplánovacej dokumentácie obcami a samosprávnymi krajmi. Podmienky určené osobitným predpisom musia byť splnené a jedine spoľahlivým štúdiom oboch zákonov a ich ustanovení je možné dosiahnuť vyplnenie požadovaným spôsobom.

Obdobná situácia sa vinie celou štruktúrou správy o hodnotení a následným procesom posudzovania tohto typu strategického dokumentu ako červená niť (osobitosti v prípade predkladania správy o hodnotení príslušnému orgánu, jej zmien a doplnkov, priebeh verejného prerokovania tohto strategického dokumentu podľa § 12 ods. 6 a poznámky pod čiarou k odkazu 15 upravuje len stavebný zákon a pod.).

Potreba štúdia osobitných predpisov sa netýka výlučne územnoplánovacích dokumentov, ale do určitej miery aj všetkých ostatných strategických dokumentov, i keď v týchto ostatných prípadoch sú nároky na presnú špecifikáciu jednotlivých sledovaných faktorov zdanlivo jednoduchšie, čo vyplýva zo všeobecnejšej formulácie v prílohe č. 4, upravujúcej obsah a štruktúru správy o hodnotení ostatných strategických dokumentov. Podrobnosti vymedzené pri územnoplánovacej dokumentácii sú zrejmé z charakteru dokumentu, ktorý asi najpodrobnejšie určuje budúcu podobu územia vzhľadom na pripravované činnosti, pričom osobitný zreteľ treba upriamiť na záväznosť časti územnoplánovacej dokumentácie po jej prijatí. Aj toto bol jeden z dôvodov, prečo nestačila úprava v stavebnom zákone, ale prijal sa nástroj, ktorý zabezpečí hodnotením vplyvov na životné prostredie územnoplánovacia dokumentácia pred jej schválením z pohľadu ochrany životného prostredia a trvalo udržateľného rozvoja. Uvedené špecifické postavenie územnoplánovacej dokumentácie je možné vystopovať v paragrafovom znení zákona o EIA: ako jediný zo strategických dokumentov je (aj keď v súhrnnom pomenovaní) uvedený priamo v jednotlivých paragrafoch, pričom základnú úpravu územnoplánovacej dokumentácie obsahuje osobitný – stavebný zákon.

Ďalším príkladom týkajúcim sa správy o hodnotení je stanovenie dotknutých orgánov a schvaľujúceho orgánu, ktoré nie sú priamo vymenované v zákone o EIA. Zákon o EIA definuje s pomocou odkazov na osobitné právne predpisy, len okruh subjektov, ktoré môžu spadať do daného pojmu. Presné stanovenie uvedených orgánov je možné len na základe následnej práce s osobitným zákonom.

Pri následnej práci s vyplňaním správy o hodnotení strategického dokumentu sa objavuje množstvo termínov z oblasti envi-

ronmentálneho práva (súvisiacim s kvalitou vody, ovzdušia, zabezpečením odpadov), zdravotníctva (hluk, vibrácie, ionizujúce žiarenie) ako aj iných rezortov (doprava). Zodpovedné vyplnenie správy o hodnotení si teda vyžaduje prácu aj s týmito predpismi, ktorých je veľmi veľké množstvo a nie je možné ani účelné ich v priestore toho článku vymenovať, pretože v opačnom prípade by vznikol článok, ktorý by bol súpisom všetkých predpisov v oblasti životného prostredia, zdravotníctva a dotknutých oblastí z ďalších rezortov. Pojmy, ktoré sú uvedené v tejto štruktúre sú väčšinou v konkrétnych právnych predpisoch zadefinované a preto ten, kto sa podieľa na vyplňaní správy o hodnotení by mal mať pomerne presnú predstavu aspoň o tom, kde môže uvedené pojmy rýchlo nájsť a čo je potrebné pri konkrétnom uvedení požadovanej skutočnosti. Uvedené informácie už neobsahuje zákon o EIA, dotýkajú sa celého množstva prierezových právnych predpisov, preto by príprave každej z častí procesu SEA mala byť venovaná náležitá pozornosť.

SEA a zákon o ochrane prírody a krajiny

Druhým zákonom, ktorý významne vstupuje do procesu SEA (ale obdobne aj do procesu EIA) je zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov. Pri určení charakteristiky súčasného stavu životného prostredia dotknutého územia v správe o hodnotení územnoplánovacej dokumentácie sa dotýkajú ochrany prírody body vyžadujúce popísať kvalitu a kvantitu chránených vzácnych a ohrozených druhov flóry a fauny, biotopov, opisu krajiny a jej ochrany a špeciálne sa vyžaduje popísať a určiť konkrétny typ chráneného územia stanoveného zákonom o ochrane prírody a krajiny. Dobrá znalosť environmentálnej problematiky z pohľadu zákonnej úpravy a prehľad v systéme environmentálneho práva ako celku sa na základe uvedených príkladov ukazujú ako takmer nevyhnutnou podmienkou pre správne absolvovanie všetkých častí pomerne komplikovaného a na najrozličnejšie požiadavky veľmi rozsiahleho procesu.

Zákon o ochrane prírody a procesu SEA významne dotkol aj z potreby špecificky upraviť a zohľadniť potrebu osobitnej ochrany jednotnej sústavy európsky chránených území. Uvedené špecifiká sa v zákone prejavujú už pri určení rozsahu hodnotenia strategického dokumentu v § 8 ods. 1 zákona o EIA. Pokiaľ ide o určenie rozsahu hodnotenia takého strategického dokumentu, „ktorý by môže mať vplyv samostatne alebo v kombinácii s inou činnosťou na navrhované chránené vtáčie územia, územia európskeho významu alebo súvislú európsku sústavu chránených území“ je príslušný orgán povinný prerokovať ho nielen s obstarávateľom, ale v tomto prípade aj s MŽP SR. Jednotlivé vymenované druhy chránených území, ktoré zákon v ďalšom znení jednotne pomenúva ako „sústavu chránených území“ sú zadefinované v zákone o ochrane prírody a krajiny. Na ich konkrétne paragrafové vymedzenie v zákone o ochrane prírody a krajiny sa ustanovenie § 8 ods. 1 odvoláva trojicou poznámok pod čiarou.

Zákon o ochrane prírody a krajiny je jedným zo zákonov, upravujúcich postavenie a evidenciu odborne spôsobilých osôb, ktoré sa môžu podieľať na vypracovaní odborného posudku k strategickému dokumentu. Umožňuje to ustanovenie § 13 ods. 3 zákona o EIA, obsahujúcim odkazy na tento základný predpis z oblasti ochrany prírody. V danom prípade ide podobne ako v prípade vyššie uvedenej poznámky pod čiarou k odkazu č. 5 o jeden z príkladov vymedzených zákonov, ktoré môžu byť podľa konkrétnej situácie rozšírené o ďalšie naplňujúce tieto kritériá: a) ide o zákon upravujúci evidenciu odborne spôsobilej osoby, b)

povaha vplyvu navrhovanej činnosti, upravovaná strategickým dokumentom musí byť v príčinnej súvislosti s konkrétnou odbornou spôsobilosťou.

Do procesu SEA vstupujú aj orgány na ochranu zdravia. Zákon nariaďuje pri vypracúvaní záverečného stanoviska posúdenia strategického dokumentu súčinnosť práve s týmito orgánmi z oblasti zdravotníctva a to v ustanovení § 14 ods. 1. Poznámka pod čiarou v tomto prípade síce odkazuje na zrušený predpis, nahradený najprv jedným a potom ďalším, v súčasnosti platným zákonom, na základe prijatej domnienky možno využiť zákon, ktorý nahradzuje pôvodný, v poznámke pod čiarou uvedený. Konkrétne sa jedná o zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov, upravujúci postavenie orgánov verejného zdravotníctva. Napriek tomu, že došlo k zmene názvu týchto orgánov a k ich rozšíreniu, z porovnania obsahu zákona č. 355/2007 Z. z. s predchádzajúcimi právnymi úpravami (zákon č. 272/1994 Z. z. a zákon č. 126/2006 Z. z.) je možné konštatovať, že ide o orgány plniace úlohy obdobné orgánom na ochranu zdravia. Použitie neplatného pojmu „orgán na ochranu zdravia“ priamo v texte zákona o EIA, zmena v rozšírení počtu subjektov „orgánov verejného zdravotníctva“, teda nového pojmu a používanie zrušeného predpisu v poznámke pod čiarou k odkazu 18, to všetko sú dôvody pre novelizáciu tohto ustanovenia, ktorá by odstránila prípadné výkladové nejasnosti a prispela by k prehľadnosti a zjednoteniu ustanovenia § 14 ods. 1 zákona o EIA pre jeho používateľov.

Posudzovanie strategických dokumentov s celoštátnou pôsobnosťou vo vzťahu k osobitným zákonom

Osobitosťou procesu SEA je zabezpečenie posudzovania strategických dokumentov s celoštátnym dosahom upravené v § 17 zákona o EIA. Ich posudzovanie totiž primárne zabezpečuje rezortný orgán – teda ten, do ktorého pôsobnosti patrí príprava strategického dokumentu. Používateľ zákona, ktorý chce získať prehľad v tom, ktorý z rezortných orgánov posudzuje konkrétny strategický dokument s celoštátnou pôsobnosťou musí nevyhnutne zistiť oblasti pôsobnosti jednotlivých ústredných orgánov štátnej správy, vymedzených v kompetenčnom zákone (zákon č.

575/2001 Z. z.). MŽP SR má v týchto prípadoch zákonom pridelenú úlohu spolupracujúceho orgánu.

Strategické dokumenty s celoštátnou pôsobnosťou môžu mať vplyv na všetkých obyvateľov Slovenskej republiky. Na túto skutočnosť pamätá aj zákon o EIA v ustanovení § 17 ods. 5, kde je uvedená povinnosť zverejniť informáciu o rozsahu hodnotenia strategických (na vlastnej internetovej stránke zverejní celý rozsah hodnotenia) s celoštátnou pôsobnosťou v hromadnom informačnom prostriedku s celoštátnou pôsobnosťou. Podľa zákona č. 81/1966 Zb. o periodickej tlači a ostatných hromadných informačných prostriedkoch v znení neskorších predpisov pôjde najmä o: a) noviny, časopisy a iné periodické tlačoviny, vydávané najmenej dvakrát ročne pod rovnakým názvom s výnimkou Zbierky zákonov a úradných tlačovín, b) agentúrne spravodajstvo, c) spravodajské a ostatné publicistické časti rozhlasového a televízneho vysielania a spravodajský film d) zvukové a obrazové záznamy používané na pravidelné informovanie verejnosti o udalostiach, javoch, faktoch a názoroch. Voľba konkrétneho informačného prostriedku je v právomoci príslušného rezortného orgánu.

Rovnaká forma informačnej povinnosti rezortného orgánu sa týka aj zverejnenia informácie o vypracovaní strategického dokumentu s celoštátnym dosahom a informácie o vypracovaní správy o hodnotení strategického dokumentu s celoštátnym dosahom.

Záver

Proces SEA je v rozsahu upravenom v zákone o EIA pomerne novým právnym inštitútom. Podobne ako proces posudzovania činností, je naviazaný na množstvo osobitných právnych predpisov. Prípadné legislatívne problémy, vyskytnúce sa v procese aplikácie ustanovení procesu SEA do praxe môže vyriešiť pripravovaná novela zákona o EIA, plánovaná v druhej polovici roku 2008.

Mgr. Radovan Katrlík
MŽP SR

SKÚSENOSTI Z POSUDZOVANIA STRATEGICKÝCH DOKUMENTOV CELOŠTÁTNEHO VÝZNAMU

Dňa 1. februára 2006 nadobudol účinnosť zákon č. 24/2006 Z. z. zo 14. decembra 2005 o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Uvedeným zákonom sa ustanovil proces posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom. Procesná stránka tohto typu posudzovania je ustanovená v § 17 uvedeného zákona. Ide o nový typ procesu, ktorý so sebou prináša nové poznatky a zároveň aj problémy, ktoré vyplývajú z uplatňovania daného postupu v praxi.

Uvedený zákon bol pripravovaný vyše jeden a pol roka a práve ustanovenia týkajúce sa posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom boli jedným z najviac diskutovaných ustanovení návrhu zákona, ako aj najčastejšie menených ustanovení hlavne čo sa týka názorov na procesnosť, jednotlivé kompetencie, obsahy dokumentácií ale aj časový rámec procesu. Už samotný fakt, separácia procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom od procesov posudzovania vplyvov na životné prostredie ostatných strategických dokumentov je v rámci Európskej únie skôr výnimočný ako bežný.

V rámci praktického uplatňovania § 17 uvedeného zákona má Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky už viac ako dvojročné skúsenosti, z ktorých vyplýva, že nastavený systém dáva taký rámec na posúdenie vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom, ktorý je potrebné postupne dolaďovať a upravovať podľa narastajúcich praktických skúseností s posudzovaním uvedených strategických dokumentov. Tak, ako každý nový systém, aj proces posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom potrebuje čas na plnú akceptáciu všetkými zainteresovanými stranami a mal by

byť chápaný ako proces, ktorý optimalizuje, zlepšuje a dáva námety na ešte lepšie spracovanie strategického dokumentu s celoštátnym dosahom, pričom zachováva princíp trvalej udržateľnosti v intenciách hospodárskeho a sociálneho rastu s ohľadom na životné prostredie.

Špecifiká procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom spočívajú v tom, že v rámci environmentálnych dokumentácií sa hodnotí vplyv na životné prostredie na celé územie štátu, čo z hľadiska všeobecnosti takýchto strategických dokumentov býva hodnotené veľmi všeobecne, s tým že podrobnejšie hodnotenie bude možné na úrovni konkrétnych činností alebo strategických dokumentov na regionálnej alebo lokálnej úrovni. Z uvedeného dôvodu, na základe súčasnej praxe možno konštatovať, že vplyvy bývajú popísané iba veľmi všeobecne. Veľakrát sa spracovatelia environmentálnych dokumentácií snažili o bližšiu špecifikáciu jednotlivých vplyvov, čo však v konečnom dôsledku vytvorilo dojem nevyváženosti jednotlivých environmentálnych dokumentácií. S uvedeného vyplýva, že v Slovenskej republike chýba metodická príručka, ktorá by dávala základný rámec pre spracovateľov environmentálnych dokumentácií, resp. by im pomáhala pri hodnotení možných vplyvov schváleného strategického dokumentu na životné prostredie a samozrejme by im pomáhala pri navrhovaní odporúčaní na prepracovanie, dopracovanie a úpravu návrhu strategického dokumentu tak, aby sa minimalizoval vplyv schváleného strategického dokumentu na životné prostredie a zdravie obyvateľstva. Ďalším špecifikom v rámci posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom je skutočnosť, že potreba posudzovania konkrétného strategického dokumentu býva zistená na úrovni medzirezortného pripomienkového konania, kedy už je pripravený návrh strategického dokumentu, pričom väčšinou termín daný uznesením vlády Slovenskej republiky na predloženie príslušného strategického dokumentu je z hľadiska dĺžky procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom veľakrát nereálny.

Pozitívom procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom býva z hľadiska metodologického skutočnosť, že niektoré environmentálne dokumentácie, v rámci častí hodnotenia vplyvov strategických dokumentov s celoštátnym dosahom, aplikujú hodnotenie prostredníctvom kritérií trvaloudržateľného rozvoja, vplyvy členia na vplyvy na životné prostredie, zdravie obyvateľstva, hospodárstvo a sociálnu oblasť. Z hľadiska časového pôsobenia vplyvov je pozitívom hodnotenia aj skutočnosť, že vplyvy sú rozdelené na krátkodobé, strednodobé a dlhodobé. Z hľadiska charakteru a veľkosti vplyvu možno pozitívne hodnotiť využívanie hodnotenia na vplyvy priame a nepriame, pozitívne a negatívne, trvalé a dočasné, významné, zanedbateľné a žiadne. Problematickou býva charakteristika synergických a kumulatívnych vplyvov, nakoľko najmä pri týchto typoch strategických dokumentov, ktoré majú celoslovenskú pôsobnosť, možno konštatovať vždy ich synergické a kumulatívne pôsobenie, avšak charakteristika veľkosti pôsobenia vplyvu býva veľmi problematická.

Samostatnou kapitolou v rámci správy o hodnotení pre strategický dokument s celoštátnym dosahom býva návrh monitorovania environmentálnych vplyvov vrátane vplyvov na zdravie, kde sa spracovatelia správy o hodnotení najviac opierajú o existujúce monitorovacie systémy, resp. na vydávanie pravidelných hodnotiacich správ.

Z hľadiska kvality environmentálnych dokumentácií možno konštatovať, že úroveň je veľmi rôzna, avšak po porovnaní so zahraničnými environmentálnymi dokumentáciami možno konštatovať, že úroveň spracovania je prinajmenšom porovnateľná.

Z hľadiska účasti verejnosti doterajšie skúsenosti poukazujú na skutočnosť, že verejnosť sa iba vo veľmi malej miere zapája do procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom, čoho dôkazom je aj veľmi nízka účasť na verejných prerokovaniach. Z doterajších skúseností vyplýva, že počet pripomienok k oznámeniu o strategickom dokumente, rozsahu hodnotenia a časovému harmonogramu, správe o hodnotení a samotnému strategickému dokumentu býva veľmi nízky a vo väčšine prípadov sa verejnosť nevyjadrí vôbec.

Veľmi dôležitou súčasťou kvality strategických dokumentov s celoštátnym dosahom a environmentálnych dokumentácií je tvorba skupiny expertov, ktorí sa majú podieľať na tvorbe uvedených dokumentácií. Zo skúseností možno usudzovať, že nie je dostatočne využité ľudský potenciál, ktorý by mohol prispieť ku kvalite týchto dokumentácií, pričom vo viacerých prípadoch týmto dokumentáciám chýba určitý nadhľad, všeobecné analytické zhodnotenie a komplexnosť poskytovaných informácií, pričom výpovednosť jednotlivých súvisiacich faktorov býva priemerná.

Na záver možno konštatovať, že v budúcnosti bude potrebné viac sa orientovať na spodrobnenie legislatívnej úpravy jednotlivých krokov procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom, tvorbu špecializovaných odborných širokospektrálnych tímov orientovaných na proces posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom, širšie zapojenie verejnosti, zvyšovanie kvalifikácie pracovníkov rezortných orgánov, spracovateľov strategických dokumentov s celoštátnym dosahom a environmentálnych dokumentácií, užšiu spoluprácu medzi všetkými zainteresovanými subjektmi v rámci procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie strategických dokumentov s celoštátnym dosahom ako aj pri príprave návrhov strategických dokumentov s celoštátnym dosahom a environmentálnymi dokumentáciami a tvorbu všeobecných a sektorovo zameraných metodík určených pre tvorcov strategických dokumentov s celoštátnym dosahom a environmentálnych dokumentácií, v ktorých by boli definované postupy, prípravy týchto dokumentácií, formy určovania vplyvov a odporúčaní na prepracovanie, dopracovanie a úpravu návrhu strategického dokumentu.

Prehľad doteraz posúdených alebo posudzovaných strategických dokumentov s celoštátnym dosahom podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Názov strategického dokumentu	R/S	Dátum vydania	Obstarávateľ	Dátum zaslania oznámenia
Stratégia vyššieho využitia obnoviteľných zdrojov energie v SR	S	19. 03. 2007	MH SR	15. 06. 2006

Operačný program Doprava	S	26. 02. 2007	MDPaT SR	25. 07. 2006
Operačný program Životné prostredie - návrh	S	26. 02. 2007	MŽP SR	06. 10. 2006
Národný strategický referenčný rámec Slovenskej republiky na roky 2007 - 2013		04. 12. 2006	MVaRR SR	13. 11. 2006
Regionálny operačný program pre programové obdobie 2007-2013	S	14. 02. 2007	MVaRR SR	13. 11. 2006
Operačný program Výskum a Vývoj	S	08. 02. 2007	MŠ SR	14. 11. 2006
Operačný program Informatizácia spoločnosti	S	05. 02. 2007	Úrad vlády SR	21. 11. 2006
Operačný program Zdravotníctvo	R S	09. 01. 2007 05. 10. 2007	MZ SR	23. 11. 2006
Európska územná spolupráca 2007 - 2013 - Operačný program Juhovýchodná Európa - návrh	S	27. 07. 2007	MŽP SR	28. 11. 2006
Európska územná spolupráca 2007 - 2013 - Operačný program Stredná Európa	S	04. 05. 2007	MŽP SR	28. 11. 2006
Operačný program Konkurencieschopnosť a hospodársky rast pre programové obdobie 2007-2013	S	05. 06. 2007	MH SR	29. 01. 2007
Program rozvoja vidieka SR na programovacie obdobie 2007 - 2013	S	20. 04. 2007	MP SR	05. 02. 2007
PROGRAM MEDZIREGIONÁLNEJ SPOLUPRÁCE (INTERREG IVC)	S	07. 03. 2007	INTERREG IIIC West JTS	09. 02. 2007
Operačný program Rybné hospodárstvo SR 2007 – 2013	S	22. 06. 2007	MP SR	23. 02. 2007
Stratégia záverečnej časti jadrovej energetiky v Slovenskej republike			Rada správcov NJF	04. 04. 2007
Program obnovy dediny - Aktualizácia na roky 2008 - 2013			MŽP SR	18. 05. 2007
Nová stratégia rozvoja cestovného ruchu Slovenskej republiky	S	07. 01. 2008	MH SR	04. 06. 2007
Stratégia energetickej bezpečnosti SR			MH SR	27. 12. 2007

R-rozhodnutie, S-stanovisko

Mgr. Tomáš Černohous
MŽP SR

SEA PO NOVOM – PRVÉ SKÚSENOSTI

Ako to bolo v minulosti

Pre posudzovanie strategických dokumentov bol vytvorený právny rámec už od roku 1994, odkedy sa mali posudzovať návrhy zásadnej rozvojovej koncepcie, najmä v oblasti energetiky, baníctva, priemyslu, dopravy, poľnohospodárstva, lesného a vodného hospodárstva, odpadového hospodárstva a cestovného ruchu, územnoplánovacej dokumentácie veľkého územného celku a sídelných útvarov vybraných miest, najmä centier oblastí, mestských pamiatkových rezervácií, kúpeľných miest a zvlášť znečistených lokalít. Implementácia paragrafu 35 zákona č. 127/1994 Z.z. sa v tejto oblasti prejavila najmä v oblasti energetických koncepcií, ale aj na úrovni prípravy zákonov (napr. zákon o odpadoch). Pravdou však je, že nie všetky návrhy zásadných koncepcií, ktoré by mohli spôsobiť vplyvy na životné prostredie, boli posudzované v zmysle tohto paragrafu, resp. boli posudzované formálne. Podrobnejšie zákonné povinnosti pre posudzovanie strategických dokumentov zákon č.127/1994 Z.z. neobsahoval. Avšak už v tomto období viacero odborníkov absolvovalo domáce aj zahraničné školenia aj z oblasti SEA a tejto problematike sa

venovala pozornosť najmä na vedeckých a vysokoškolských pracoviskách.

Ako to je v súčasnosti

Od roku 2006 kedy vstúpil do platnosti zákon č. 24/2006 Z.z. sa situácia zásadne zmenila a pre posudzovanie strategických dokumentov, ktorých zavedenie do praxe by mohlo mať neželaný vplyv na životné prostredie, boli stanovené nové a detailné pravidlá. Vo všeobecnosti proces EIA a proces SEA je týmto zákonom riadený takmer rovnako, požadovaný obsah a štruktúra pre zámer/oznámenie o strategickom dokumente a správu o hodnotení EIA/SEA je podobný a predpokladá sa, že odborník na EIA je automaticky odborníkom na SEA. Odborná spôsobilosť pre posudzovanie vplyvov na životné prostredie nie je definovaná vyhláškou č. 113/2006 Z.z. osobitne pre EIA alebo SEA proces.

Ako to už v praxi býva, ak sa zákon študuje, resp. chápe na teoretickej úrovni, zdá sa, že všetko je pochopiteľné, realizovateľné a opodstatnené. Keď však príde k aplikácii zákonných povinností na konkrétne prípady, vynoria sa viaceré otázky a často sa pri-

chádza k zisteniu, že ak má byť SEA na prospech a nie na ťarchu spoločnosti a proces posudzovania má prispieť k zlepšeniu environmentálneho aspektu strategického dokumentu pri jeho uplatňovaní v bežnom živote, žiadali by sa zmeny. Zmeny v zákone, zmeny v prístupe predkladateľov strategického dokumentu, zmeny v samotnom posudzovaní/vypracovávaní dokumentov a tiež zmeny v posudzovaní dokumentov/správy o hodnotení.

S prvým problémom, s ktorým sa často stretávajú napríklad obce, je zisťovanie, či strategický dokument podlieha posudzovaniu alebo nie. Paragraf 4 a príloha č. 1 zákona č. 24/2006 Z.z. síce definuje predmet a identifikuje strategické dokumenty podliehajúce posudzovaniu ich vplyvov na životné prostredie, ale nedefinuje úroveň stratégie/rozsah dopadu strategického dokumentu (okrem územných plánov obcí). Napr. podľa prílohy č. 1 kap. I.9 Odpadové hospodárstvo, bod 9.1 Program odpadového hospodárstva (POH) je strategickým dokumentom podliehajúcim posudzovaniu – nie je však jasné na akej úrovni. Povinnosť vypracovať POH má niekoľko tisícok právnických alebo fyzických osôb – štátne inštitúcie na rôznych úrovniach, samospráva na rôznych úrovniach, všetky obce, pôvodcovia odpadu od určitého limitu. Jedná sa o schvaľovanie tisícok dokumentov. Je teda správne rozumieť tomu tak, že všetci bez rozdielu musia podľa zákona absolvovať proces posudzovania? Alebo aspoň zisťovacie konanie? Je takéto posudzovanie zmysluplné?

Paradoxom bolo aj zistenie, že aj koncepcie hospodárskeho a sociálneho rozvoja na úrovni obce (nedefinované v prílohe č. 1) podliehajú zisťovaciemu konaniu. Alebo len niektoré? Ako tomu rozumieť? To sú otázky často smerované na príslušné orgány alebo otázky, ktoré nikdy neboli vyslovené a to aj v tých prípadoch, kedy obec vypracovala a schválila PHSR tak, aby vytváral rámec na čerpanie prostriedkov z európskych fondov. A tak sú niektoré PHSR obcí predmetom zisťovacieho konania a niektoré nie.

Druhým problémom je prístup niektorých predkladateľov strategických dokumentov k samotnému chápaniu zmyslu SEA. Celkovo prevláda nasledovný postup. Strategický dokument sa vypracuje do finálnej verzie, prejde rôznym interným pripomienkovaním, najmä v rámci svojho rezortu a potom si spracovateľ strategického dokumentu uvedomí, alebo je upovedomený, že dokument nemôže byť schválený bez SEA. Následne sa v časovom strese má vykonať proces posudzovania a to podľa možnosti tak, aby sa obsah dokumentu, ktorý sa má schváliť, už nijako nemenil a predstavy tvorcov stratégie, najmä o opatreniach na dosiahnutie cieľov, ostali zachované. V takýchto prípadoch je SEA chápaná ako formálna, časovo a finančne náročná povinnosť, ktorú jednoducho treba absolvovať a neočakáva sa žiadny prínos, skôr naopak – komplikácie. Takýto prístup možno vyčítať niektorým predkladateľom významných strategických dokumentov najmä na národnej úrovni.

Omnoho efektívnejší prístup by predstavoval skoré zapojenie environmentálnych konzultantov do spolupráce už v procese prípravy strategického dokumentu, kedy sa ešte len definujú vízie, resp. dlhodobé ciele. Väčší časový priestor by sa mal ponechať na dopracovanie strategického dokumentu po ukončení procesu SEA tak, aby bolo možné prijať a do strategického dokumentu zapracovať tie konštruktívne pripomienky/doplňky, ktoré by boli reálnym prínosom pre spoločnosť aj v oblasti životného prostredia a zdravia obyvateľstva. Povzbudzujúce príklady takéhoto prínosného posudzovania strategických dokumentov zameraných na rozvoj daného územia možno nájsť aj na Slovensku, a to najmä na úrovni niektorých väčších miest, resp. regiónov.

Pre spracovateľov dokumentov SEA procesu (oznámenie, správa o hodnotení a posudok) by mala byť k dispozícii taká

právna úprava, ktorá by umožňovala obsahovo rozdielne naplniť proces EIA a proces SEA, pretože tieto dva procesy posudzovania sa svojím významom a účelom významne líšia. Strategické dokumenty majú obsahovať vízie do budúcnosti, kedy rozvoj v daných oblastiach vychádza síce zo súčasného stavu poznania, ale musí sledovať trendy vývoja do budúcnosti. Z tohto pohľadu by sa zdalo omnoho účelnejším namiesto obsiahlych opisov súčasného stavu životného prostredia, napr. celej Slovenskej republiky, predložiť charakteristiku súčasného stavu v danej problematike (napr. využívanie alternatívnych zdrojov energie u nás a vo svete, akým smerom sa problematika vyvíja, kde sa črtajú problémy) a trendy vývoja aspoň na európskej, keď nie na celosvetovej úrovni. Splnilo by to viaceré ciele – informovanie, vzdelávanie, budovanie environmentálneho povedomia. Na takýchto základoch by sa aj ľahšie tvorili kvalitnejšie a zmysluplné pripomienky dotknutých orgánov a verejnosti k dokumentom SEA. Je naozaj vážnym problémom orientovať sa v pripomienkach k oznámeniu alebo k správe o hodnotení zaslanej dotknutými orgánmi; v mnohých prípadoch sú neodborné, protirečivé a z niektorých je dokonca zjavná neznalosť zákona č. 24/2006 Z.z. Tento poznatok môžeme preukázať skutočnosťou, že k prehľadu pripomienok zaslaných dotknutými orgánmi k oznámeniu o strategickom dokumente (s celoštátnou pôsobnosťou) a ktorý som uviedla v správe o hodnotení, bol na verejnom prerokovaní správy o hodnotení a v pripomienkach zaslaných k správe o hodnotení predmetom najväčšej kritiky až pobúrenia.

Vypracovanie posudku v závere procesu SEA by malo byť podľa môjho názoru zverené do rúk odborníkov, ktorých odborná orientácia nie je zúžená len na jednotlivé projekty, ale neustále študujú dané oblasti na úrovni vývoja a plánovania. Analýzy, skôr na horizontálnej úrovni, a sledovanie trendov výskumu a vývoja je náročný proces neustáleho vzdelávania, avšak na inej úrovni aká je potrebná pre posudzovanie v rámci EIA. Od roku 1994 bolo vzdelávanie a celková implementácia zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sprevádzaná pilotným projektom, nespočetnými školeniami pre rôzne cieľové skupiny (štátna správa, samospráva, odborná a laická verejnosť), vypracovalo sa množstvo metodických príručiek – tiež pre rôzne cieľové skupiny, vznikli náučné videokazety a zorganizovalo sa množstvo lokálnych, národných a medzinárodných konferencií, seminárov a workshopov v rámci domácich aj zahraničných projektov. Myslím si, že implementácia procesu SEA by si zaslúžila minimálne rovnaké úsilie v oblasti zabezpečenia dostatočných kapacít (najmä kvalitatívnych), pretože ak podporíme realizáciu stratégií s významnými dopadmi na životné prostredie, pri posudzovaní jednotlivých projektov je už veľmi ťažké niečo zachraňovať. Veľké rezervy možno nájsť v samotnom chápaní a rešpektovaní potreby SEA a to najmä na najvyššej úrovni predkladateľov strategických dokumentov. Pravdepodobne si to ešte vyžiada nejaký čas a vzdelávanie v rôznych sektoroch hospodárstva, aby SEA nebola chápaná ako brzda a nutné zlo, ktoré sme museli prijať, pretože sme členským štátom Európskej únie a nie je to nič iné ako formalita, cez ktorú sa treba nejakým spôsobom dostať.

Pozitívne skúsenosti

Hoci uplatňovanie SEA po novom (podľa zákona č.24/2006 Z.z.) má za sebou len krátku históriu, prínos a pozitívne skúsenosti nechýbajú. Prijemným prekvapením je, že verejné prerokovania významných celoštátnych strategických dokumentov nie sú formalitou, kedy sa verejného prerokovania správy o hodnotení zúčastnia len zainteresovaní štátni úradníci a spracovatelia správy o hodnotení, ale aj záujmové skupiny, mimovládne orga-

nizácie, verejnosť a diskusia je živá.

Za pozitívne považujem najmä to, že niektorí spracovatelia strategických dokumentov oslovujú environmentálnych konzultantov a spracovateľov SEA dokumentácie už v procese tvorby strategického dokumentu a neignorujú nové environmentálne prístupy a návrhy, ktoré sú výsledkom spolupráce, a s ktorými sa pôvodne nezaoberali. Takto by sa malo postupovať vo všetkých prípadoch a potom proces SEA nebude len formálnym byrokratickým cvičením.

Za najväčší prínos právneho rámca SEA je možné považovať sprístupňovanie strategického dokumentu vo fáze návrhu všetkým a verím, že aj laická verejnosť sa naučí využívať svoje práva a prejavovať svoje záujmy viac a konštruktívne. Aj keď k dosiahnutiu ideálneho stavu je cesta dlhá, každý má možnosť - či ju využije alebo nie je voľbou každého.

Ako by to mohlo byť v budúcnosti

Verím, že prínosom by bola úprava zákonných povinností, ktoré by predstavovali na jednej strane zjednodušenie a na druhej strane skvalitnenie procesu SEA. Revíziou by mohla prejsť príloha č. 1 s cieľom posudzovať len tie strategické dokumenty, u ktorých to má význam, ďalej mali by sa odstrániť zákonom nesprávne určené časové údaje týkajúce sa procesu SEA. Obsah a štruktúra oznámenia o strategickom dokumente ako aj správy o hodnotení by mohol odrážať potreby posudzovania jednotlivých stratégií a plánov so zameraním na zmysluplné informácie a údaje. Obsah dokumentov by mohol zahrnúť najnovšie poznatky a trendy vývoja, či už v danom sektore, pre ktorý je stratégia vypracovaná,

alebo v samotnej metodike SEA pre identifikáciu kumulatívnych a synergických vplyvov a hľadani a uprednostňovaní najmä preventívnych opatrení. Taktiež by bolo vhodné nájsť vhodný mechanizmus na kontrolu plnenia podmienok stanovených v záverečnom stanovisku vydanom príslušným orgánom a najmä na zverejnenie informácie o ich splnení. Myslím si, že otázka, ako sa napr. Ministerstvo hospodárstva vysporiada s podmienkami, ktoré mu určilo Ministerstvo životného prostredia v záverečnom stanovisku, je namieste a odpoveď na túto otázku by mala zaujímať viacerých.

Vzdelávanie všetkých zainteresovaných subjektov všetkými možnými prostriedkami by bolo nesporným prínosom. Dôležitým však bude spôsob a forma, pretože si treba uvedomiť, že tak pracovníci štátnej správy, ako aj samosprávy, sú rôznymi školeniami doslova zahľtení, a žiaľ, z mnohých seminárov, školení a workshopov odchádzajú sklamaní s pocitom straty času. Pre absolventa školenia nie je nič horšie ako strata motivácie spôsobená sklamaním z kvality prednášok, vzdelávacích materiálov, resp. prezentácie prednášajúceho.

Aj pri premýšľaní o procese SEA sa môžeme riadiť heslom „Mysli globálne, konaj lokálne!“ – aj preto som sa rozhodla napísať tento článok v tomto duchu, aj preto by niekto z pozície svojej kompetencie mohol meniť proces SEA k lepšiemu (pre celú spoločnosť).

RNDr. Antalová Soňa, CSc.
ECO – AS, s.r.o. Bratislava

NIEKTORÉ KRITICKÉ POZNÁMKY K PROBLEMATIKE POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE VO VZŤAHU K ÚZEMNOPLÁNOVACEJ DOKUMENTÁCII

Územnoplánovacia dokumentácia, ako vyplýva z ducha v súčasnosti platného zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku i praktických skúseností, predstavuje jednoznačne základný nástroj ochrany a tvorby životného prostredia, v ktorom dochádza nielen k priestorovej interpretácii a koordinácii odvetvových koncepcií vrátane environmentálnych, ale mnohé z nich až cestou zapracovania do územnoplánovacej dokumentácie (ďalej len ÚPD) a prostredníctvom schvaľovacieho procesu UPD nadobúdajú právnu záväznosť v nadrezortnom prierezovom účinku. Navyše, jedine v rovine posudzovania ÚPD, ktorá priestorovo integruje parciálne činnosti vrátane ich environmentálnych efektov, dochádza ku komplexnému prospektívnemu posúdeniu kumulatívnych a synergických efektov parciálnych činností v krajine.

Deje sa to nielen v porovnaní zámeru na realizáciu istej činnosti v území a jestvujúceho stavu územia, ale i v polohe multiplikačných a synergických efektov jednotlivých zámerov a ostatných zámerov plánovaných v danom priestore. Preto je potrebné práve posúdeniu UPD venovať osobitnú pozornosť, hoci možno na tomto mieste podčiarknuť, že integrácia environmentálnych aspektov v oblasti územného plánovania nie je viazaná len na zákon 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (či predchádzajúci zákon č. 127/1994 Z.z. a jeho § 35), ale je integrálnou súčasťou každej fázy spracovávaní územnoplánovacej dokumentácie.

Podľa §4 ods. 1 a prílohy 1 zákona č. 24/2006 Z.z. sú predmetom posudzovania okrem iných strategických dokumentov aj

- koncepcia územného rozvoja Slovenska,
- územné plány regiónu,
- územné plány obcí (nad 2 000 obyvateľov),
- územné plány obcí do 2 000 obyvateľov, ktoré sú obcami so štatútom kúpeľného miesta,
- územné plány obcí do 2 000 obyvateľov, na ktorých území sa nachádza navrhované vtáčie územie, územie európskeho významu alebo súvislá európska sústava chránených území (Natura 2000),

teda prakticky všetky stupne územnoplánovacej dokumentácie s výnimkou územného plánu vybraných obcí. Na základe výsledkov zisťovacieho konania o posudzovaní územnoplánovacieho dokumentu sú v zmysle zákona predmetom posudzovania aj zásadné zmeny týchto dokumentov.

Na území SR je 2992 obcí, z nich však je len 412 obcí s počtom nad 2000 obyvateľov, ktorých územné plány sú predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie na základe ich veľkosti. Tento počet však výrazne narastie, ak doň zahrnieme obce, na území ktorých sa nachádza vtáčie územie či územie európskeho významu, alebo územie sústavy chránených území Natura 2000. Veď len chránené vtáčie územia na Slovensku predstavujú rozlohu 1 236 545 ha (12 365,5 km²), čo je 25,2 % územia Slovenskej republiky

V tomto kontexte sa javí zvlášť aktuálnou diskusia o praktickej realizácii posudzovania vplyvov na životné prostredie vo vzťahu k obstarávaniu územnoplánovacej dokumentácie. Ide totiž nielen o zabezpečenie skutočne relevantného posúdenia možných vplyvov dopadov realizácie koncepcií územného rozvoja zahrnutých v územnoplánovacej dokumentácii, ale aj o efektivitu tohto procesu a náklady s ním spojené, ktoré môžu byť dôležitým faktorom pri obstarávaní UPD práve v malých obciach.

Na základe skúseností s procesom posudzovania KURS, UPD viacerých regiónov a obcí môžeme konštatovať, že stav hodnotenia dopadov na životné prostredie v rámci procesov spracovania ÚPD vôbec nezodpovedá jeho osobitnému významu a nevyužíva potenciál, ktorý jeho legislatívnym zavedením a novou právnou úpravou v roku 2006 vo väzbe na európsku legislatívu mal byť aktivovaný. Príčin je viacero, od legislatívnych, cez inštitucionálne, kapacitné, odborné až po čisto ľudské. Nie je možné v jednom príspevku charakterizovať všetky, preto sa pokúsime naznačiť aspoň niekoľko z nich v dvoch polohách – legislatívnej a výkonnej-realizačnej:

V polohe legislatívnej môžeme hovoriť o nedôsledne reflektovanej podstate obsahu úlohy a zmyslu existencie UPD, nedostatočnej legislatívnej previazanosti problematiky obstarávania UPD a posudzovania vplyvov na životné prostredie, ako to môžeme ukázať na príklade nasledovných bodov:

- Samotná UPD nemá taký vplyv na životné prostredie, ktorý by bolo treba posudzovať. Vplyv má realizácia rozhodnutí a koncepcií obsiahnutých v územnoplánovacej dokumentácii. Relevantným predmetom posudzovania nie je dokumentácia ako celok, ale jej právne relevantná časť – t.j. záväzná časť územnoplánovacej dokumentácie. Táto sa záväzne definuje v návrhu UPD a nie v koncepcii.
- Proces obstarávania územnoplánovacej dokumentácie je procesom legislatívne stanoveným, s presne stanoveným významom a obsahom jednotlivých fáz. Do tohto procesu vstupujú v niekoľkých iteráciách tak dotknuté orgány špecializovanej štátnej správy, vrátane orgánov rezortu životného prostredia, ako aj orgány samosprávy a verejnosť. Je teda dostatok možností, aby ovplyvnili vývoj konceptu riešenia a následne spracovanie návrhu UPD. Proces posudzovania na jednej strane zbytočne dupluje zákonom stanovený vstup do procesu obstarávania a na druhej strane vzťahnutím posudzovania na koncept UPD si nedostatočne plní funkciu kontrolného nástroja. Pritom existuje zákonom vymedzený priestor tzv. preskúmania, kde by si túto funkciu mohol splniť oveľa efektívnejšie.
- Zákon č.24/2006 Z.z. hovorí (§9, odst.5) , že ak ide o strategický dokument, ktorým je územnoplánovacia dokumentácia, predloží obstarávateľ príslušnému orgánu koncept alebo urbanistickú štúdiu spolu so správou o hodnotení strategického dokumentu. Zákon teda hovorí o predložení "konceptu , alebo urbanistickej štúdie," čím nestanovuje, kedy koncept a kedy štúdia a použitím spojky "alebo" nemyslí na potrebu predloženia oboch, pritom práve porovnanie variant štúdie a konceptu (ktorý sa v prípade spracovanej štúdie nepredkladá variantne) by bolo pre posudzovanie relevantné.
- Koncept sa v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. spracúva na základe schváleného zadania a na jeho spracovanie nadväzuje spracovanie návrhu UPD. Koncept netreba spracovať, ak ide o územný plán obce, ktorý rieši územie s menej ako 2 000 obyvateľmi. Čo bude predmetom posudzovania v tomto prípade, zákon nestanovuje.
- Od spracovania konceptu je možné tiež upustiť, ak sa pred zadaním riešenie preverilo urbanistickou štúdiou prerokovanou podľa odsekov 3,5 a 6. Urbanistická štúdia nie je územnoplánovacou dokumentáciou ale územnoplánovacím podkladom, a teda nepodlieha posudzovania v zmysle zákona č. 24/2006 Z.z.
- Aj keď si odmyslíme zmätok, ktorý nastáva vo výkone zákona takouto nekonzistentnosťou, základný problém je v charaktere konceptu ako predmetu posudzovania. Posudzujeme totiž niečo, čo oproti výslednému návrhu UPD môže a spravidla je značne odlišné. Veď koncept sa dopracováva na základe radu pripomienok z procesu prerokovania, ktoré sa vyhodnocujú a môžu posunúť riešenie UPD v polohe návrhu do úplne nových pozícií v porovnaní s konceptom.
- Zákon č. 24/2006 absolútne ignoruje, že v rámci zákona č. 50/76 Zb. je legislatívne zakotvený jeden zo základných nástrojov na presadenie environmentálnych požiadaviek do procesu riadenia územného rozvoja – krajinno-ekologický plán. Ako je možné, že zákonodarcu v prílohe č.5 Zákona 24/2006 Zz. stanovuje obsah a štruktúru správy o hodnotení UPD s popisom množstva bodov, ktoré sú, okrem toho, podľa iných právnych noriem, obsiahnuté v samotnej UPD, a zabúda na to, že v prvom rade je potrebné posúdiť akým spôsobom sú navrhnutým riešením v UPD dotknuté limity a potenciály jasne územne identifikované v krajinno-ekologickom pláne.
- Je úplne nezmyselné, aby sa rovnaká štruktúra hodnotenia používala pre hodnotenie Koncepcie územného rozvoja Slovenska spracovávanej s výpovednou hodnotou mierky 1:1 mil. a pre hodnotenie územného plánu vidieckej obce s výpovednou hodnotou mierky 1: 1000 až 1:2000 (navyše v zmysle zákona spracovaného v podrobnosti územného plánu zóny).

V oblasti výkonu či implementácie by sme radi naznačili aspoň niektoré problémy implementácie legislatívy posudzovania v oblasti územnoplánovacej dokumentácie

- Legislatívny rámec formulovaný ako je ukázané vyššie vedie k formálnosti, nedôslednosti a následne k nízkej efektivite vlastného procesu posudzovania.
- Predkladaná dokumentácia posudzovania, sledujúc obsah a štruktúru správy stanovenú v prílohe č. 5 zákona č. 24/2006 Z.z., je rozčlenená do kapitol s viacerými zložkovo zameranými podkapitolami, avšak tieto sú v absolútnej väčšine spracované ako výstup prieskumov a rozborov a nie ako sprievodná správa koncepčného materiálu, ktorým by mal koncept (a ako sme povedali skôr návrh UPD) byť. Preto svojím obsahom naplňajú v absolútnej väčšine iba hodnotenie východiskového stavu životného prostredia a posky-

tujú niektoré kvantifikačné údaje o nárokoch na územie a infraštruktúru vyplývajúce z naplnenia koncepcie územného plánu. Neobsahujú však skutočné hodnotenie vplyvov realizácie rozhodnutí a koncepcií z územnoplánovacej dokumentácie na zmeny kvality životného prostredia.

- Neraz aj pre samotné hodnotenie stavu ŽP sú úplne chybné použité správne hranice vzťažných priestorových jednotiek, ktoré nedefinujú homogénne priestorové jednotky z hľadiska kvality ŽP, a preto sú voči hodnoteniu ŽP irelevantné. Preto napr. prevzatie metódy koeficientov ekologickej stability katastrálnych území považujeme za absolútne zavádzajúce a v prípade spracovania UPD regiónu za neprijateľné.
- vzhľadom k osobitej cennosti prírodných celkov odrážajúcej sa v kategóriách ochrany jednotlivých priestorov predmetných území (v podstate každý región v SR sa dotýka, niektoré z foriem územnej ochrany prírody), je chybou, ak posúdenie vplyvov na životné prostredie neobsahuje hodnotenie rešpektovania krajinnoekologickým plánom definovaných kvantitatívnych a kvalitatívnych limitov rozvoja jednotlivých aktivít sídlania v týchto územiach (napr. rekreačných aktivít pre jednotlivé časti chránených území vrátane podmienenia renovačných prác zariadení s ubytovacími kapacitami realizáciou opatrení na ekologizáciu ich prevádzky).
- V kapitolách venovaných jednotlivým zložkám je spravidla spracovaná (viac, niekedy menej), presná inventarizácia, avšak bez jasného upozornenia na potrebu ich ochrany reguláciou priestorového rozvoja na príslušnej úrovni, a to i napriek tomu, že mnohé z nich majú osobité miesto práve v širšom napr. krajinnom kontexte, ktorý je riešiteľný len na nadobjektovej úrovni. Pokiaľ toto nie je obsiahnuté v posudzovaní, je zbytočné sa tejto problematike venovať, keďže táto je v objektovej úrovni riešená príslušnou odborovou legislatívou. S obdobným problémom sa stretávame tiež v častiach venovaných problematike kultúrnych a historických pamiatok, archeologických a paleontologických nálezísk.
- Hoci sa hodnotenie kumulatívnych efektov a synergických efektov dá považovať za jadro posudzovania vplyvov na životné prostredie v oblasti územnoplánovacej dokumentácie, skutočné naplnenie tohto bodu sa v dokumentácii vyskytuje sporadicky. Dôvodom je viacero - podrobnosť výpovedí samotnej územnoplánovacej dokumentácie v danom stupni (napr. KURS) neumožňuje iné ako formálne naplnenie niektorých bodov stanovených zákonom, etapa konceptu neposkytuje dostatočne exaktné a ustálené výpovede, ich dôsledné spracovanie by si vyžadovalo také časové a finančné náklady, ktoré verejné financie nemôžu uniesť, mnohé z požadovaných údajov sú vo vzťahu k záväznej časti UPD nerelevantné, správa je zahľtená požadovanými parciálnymi informáciami a na ich zhodnotenie nie je kladený dôraz.
- Absencia dôrazu na posúdenie kumulatívnych a synergických efektov vedie nielen k tomu, že správy sa menia na literárne diela obsahujúce množstvo informácií k stavu životného prostredia poodpisovaných z dostupnej literatúry, ktoré sú často nerelevantné k predmetu posudzovania, a teda sú nepoužiteľné v ďalšom spracovaní UPD, ale tiež nepriamo navádza k formálnosti pri formulovaní návrhu opatrení v samotnom procese posudzovania.
- Uvádzané opatrenia sú často odkazmi na rešpektovanie legislatívnych noriem, čo samozrejme nie sú opatrenia, veď dodržiavanie zákonov je povinnosťou a nie predmetom návrhu opatrení. Často sú opatrenia odvetvovými, bez územného priemetu zodpovedajúceho danému stupňu a kategórii ÚPD. Napr. "modernizácia jestvujúcich technologických zariadení v rámci technických možností", či "pre zvyšovanie výkonov kompresorovej stanice inštalovať technologické zariadenia s progresívnymi parametrami maximálne šetriacimi životné prostredie" sú síce pekné, ale nič nehovoriace a navyše vo vzťahu k územnému plánovaniu irelevantné. Na druhej strane, takmer v každej predloženej dokumentácii chýbali opatrenia územné - návrhy limitov, či úplného vylúčenia niektorých aktivít sídlania z kontaminovaných priestorov, vymedzenie území s osobitným režimom obhospodarovania pôd, lesov a pod., podmienenie extenzívneho rozvoja aktivít vo vymedzených priestoroch realizáciou ekologických stavieb sanáciou zdrojov znečistenia atď. Napríklad v častiach venovaných odpadom často chýbala bilancia disponibilných kapacít jestvujúcich skládok, ich stav vo vzťahu ku kvalite ŽP, bilancia a lokalizácia potenciálnych nových skládok spĺňajúcich požadované kvalitatívne parametre tak, ako by sa to dalo očakávať v prípade významného limitujúceho faktora rozvoja aktivít sídlania atď.
- V dokumentoch posudzovania nerezonuje uvedenie si, že zmyslom posudzovania v etape prerokovania konceptu by malo byť definovanie jasných územne viazaných výpovedí smerovaných k podmienkam pre realizáciu koncepcie obsiahnutej v UPD, a teda pre dopracovanie konceptu do návrhu UPD. Tieto musia byť formulované tak, aby boli v procese spracovania návrhu uchopiteľné a aby ich zapracovanie v hlavnom dokumente, ktorým je komplexný návrh bolo možné aj odkontrolovať
- Osobitným problémom, ktorý sa ukazuje pri posudzovaní UPD je popri formálnosti navrhovaných opatrení, aj formálnosť predkladaných variantných riešení, ktoré nie vždy predstavujú vhodne vybrané polohy smerovania kvantitatívneho rozvoja predmetného územia a tiež samotných návrhov záväzných regulatívov územného rozvoja v predloženej územnoplánovacej dokumentácii. Uvádzané body sú skôr charakterizovateľné, ako všeobecne formulované východiská, a niektoré zásady pre tvorbu koncepcie, a nie ako z koncepcie vyplývajúce variantne zadané regulatíva územného rozvoja jednotlivých subsystémov.

Tieto postrehy určite nie sú vyčerpávajúce. Ich uvedením sme sa snažili poukázať na skutočnosť, že prijatím nového zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sme síce posudzovanie v oblasti územnoplánovacej dokumentácie posunuli o krok vpred oproti zákonu č. 127/1994 Z.z. avšak v mnohých ohľadoch sa nielen nevyužil potenciál, ale naopak, otvorila sa cesta nesprávnym smerom. Je škoda, že sme sa nedokázali poučiť z aktuálneho vývoja vo vyspelých členských štátoch EÚ. Súčasný stav posudzovania vplyvov na životné prostredie v oblasti územnoplánovacej dokumentácie je problematický nielen z hľadiska prínosov a efektívnosti, ale vedie aj k spochybňovaniu významu posudzovania tak z polohy subjektov verejnej správy ako aj investorov. Preto bude v krátkom čase potrebné prijať zodpovedajúce opatrenia pre jeho zlepšenie a konečne pre dosiahnutie nášho spoločného cieľa, ktorým je skvalitnenie životného prostredia a zabezpečenie udržateľnosti priestorového rozvoja Slovenska ako súčasť EÚ.

METÓDY HODNOTENIA STRATEGICKÝCH ROZVOJOVÝCH DOKUMENTOV Z HĽADISKA ICH VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE

Napriek tomu, že problematika SEA je v územnom rozvoji pomerne novým fenoménom, zo svetovej literatúry poznáme celý rad techník a metód štandardne používaných napr. v EIA, krajinnom plánovaní, resp. environmentálnom výskume, ktoré možno použiť aj v procese hodnotenia vplyvov na strategickej úrovni.

V SEA sa používa pestrá škála metód a techník, ktoré vychádzajú z dvoch hlavných zdrojov:

- a) z metód a techník EIA na úrovni projektov (napr. kontrolné zoznamy, matice, GIS)
- b) z hodnotenia plánu alebo koncepcnej analýzy (napr. scenáre, záznamy plánovacej rovnováhy, analýza nákladov a prínosov (cost benefit analysis)).

Techniky a metódy využiteľné pre SEA v územnom rozvoji tak, ako boli zaužívané v doterajšej praxi je na základe prác viacerých autorov možné klasifikovať podľa tabuľky č.1.

Tabuľka č.1.

Metódy a techniky hodnotenia environmentálnych vplyvov v územnom plánovaní

Identifikačné	Analytické	Integračné a prierezové
1. Prieskum literatúry <ul style="list-style-type: none"> Identifikácia vzťahov medzi plánom a environmentálnymi vplyvmi Porovnanie podobných prípadových štúdií 	1. Rozšírené identifikačné metódy <ul style="list-style-type: none"> Prieskum literatúry, porovnanie jednotlivých prípadových štúdií, expertné posudky, rozvoj scenárov a modelové mapovanie 	1. priestorová analýza
2. Expertný posudok <ul style="list-style-type: none"> Delphi proces workshopy 	3. Matice	2. sieťová analýza
3. Konzultačné nástroje <ul style="list-style-type: none"> Interview Selektívna konzultácia Politický dialóg 	4. Analýza efektívnosti nákladov 5. Analýza nákladov a prínosov (CBA)	3. biogeografická analýza 4. interaktívne matice
4. Analytické techniky <ul style="list-style-type: none"> Rozvoj scenárov Mapové modelovanie (siete príčin a účinkov) Kontrolné zoznamy Indikátory 	6. Multikriteriálna analýza	5. ekologické modelovanie
	7. Agregáčné metódy	6. programové modely
	8. GIS	7. metódy krajinnoekologickej únosnosti, ekosystémové plánovanie
		8. procesuálne (systematické) plánovacie metódy
		9. metódy hodnotenia potenciálov kvality životného prostredia

Upravené podľa Sadlera a kol., 1996; Conachera 1995, FAO 1985; CEC, DGXI, 1998.

Z hľadiska ďalších metód oblasti územného plánovania majú významnú úlohu relevantné kritériá a indikátory udržateľného rozvoja na všetkých územnoplánovacích hierarchických úrovniach, od národnej až po lokálnu úroveň. Kritériá a indikátory uvedené nižšie

vychádzajú z princípov udržateľného rozvoja spracovaných na báze základných koncepčných materiálov, ako sú správa OSN o stave životného prostredia z roku 1987 (Brundtland's Report), Deklarácia o životnom prostredí prijatá na Earth Summit v Rio de Janeiro v roku 1992, Agenda 21 a materiál Európskej únie Európa 2000.

Belčáková (2001) uvádza vo vzťahu k zásadám udržateľného rozvoja v územnom plánovaní tzv. viacstupňové kvalitatívne kritériá a indikátory prezentované v tabuľke č.2. Kritériá a indikátory sú v tomto prípade definované cez potenciály priestoru preto, lebo jednotlivé vlastnosti zložiek - kvality nemusia predstavovať len okamžitú, ale aj, predovšetkým potenciálnu hodnotu vo vzťahu k potrebám prírodných a sociálnych systémov. Účelom ich determinácie je trvalé zhodnocovanie potenciálov priestoru vplyvom realizovaných rozvojových stratégií reprezentovaných koncepciami priestorového rozvoja a na ne nadväzujúcimi územno plánovacími opatreniami.

Škála indikátorov pokrýva základné systémové skupiny indikátorov prírodno - ekologickej, hygienickej, bezpečnostnej, utilitárnej, sociálnej, psycho - sociálnej a kultúrnej kvality životného prostredia. Nachádzajú svoj odraz v aplikovanej forme v konkrétnych riadiacich a monitorovacích postupoch územného a priestorového plánovania na konkrétnej hierarchickej úrovni systémov osídlenia.

Otázka riešenia kumulatívnych vplyvov na strategickej úrovni tvorby rozvojových dokumentov dominuje nielen v odbornej literatúre, ale aj na rôznych medzinárodných konferenciách, sympóziách, seminároch a workshopoch. Rozvojové koncepcie, plány a programy, ktoré iniciujú následné činnosti a projekty, je možné už v procese SEA, teda v relatívne skorom štádiu, hodnotiť vo svetle ich potenciálnych vzťahov, súvislostí a vplyvov. V porovnaní s EIA je rozsah SEA vhodnejší pre vyjadrenie kumulatívnych vplyvov v časovom a priestorovom vyjadrení. (Sadler a kol., 1996, Sadler a Verheem, 1996).

Tabuľka č.2.

Príklad kritérií a indikátorov udržateľného rozvoja pre územnoplánovaciu dokumentáciu

Prvostupňové kritériá SEA ÚPD	1. Racionálne využívanie prírodných zdrojov a zachovanie regeneračnej schopnosti obnoviteľných zdrojov.
	2. Harmonicky vyvážený rozvoj priestoru pri rešpektovaní dynamiky kvantitatívnych a kvalitatívnych zmien.
	3. Zabezpečenie komplexnej kvality životného prostredia, t.j. jeho prírodnej i sociálnej stránky
	4. Zabezpečenie relatívnej rovnosti sídelných podmienok.
	5. Zabezpečenie podmienok pre optimalizovanie sociálnej participácie.
Druhostupňové kritériá SEA ÚPD	1. Zachovanie a rozvoj potenciálu priestoru pre fungovanie životných procesov a reprodukcie, resp. pre zachovanie rôznorodosti foriem a podmienok života prírody a spoločnosti.
	2. Zachovanie a rozvoj potenciálu priestoru pre naplnenie potrieb úžitkovosti a funkčnosti.
	3. Zachovanie a rozvoj potenciálu priestoru pre naplnenie subjektovo-individuálnych potrieb.
	4. Zachovanie a rozvoj potenciálu priestoru pre naplnenie subjektovo-sociálnych potrieb.
	5. Zachovanie a rozvoj potenciálu kultúrno-symbolickej kvality priestoru.
Indikátory zásad a kritérií udržateľného rozvoja v SEA ÚPD	1. Potenciály priestoru pre fungovanie životných procesov a reprodukcie, resp. pre zachovanie rôznorodosti foriem a podmienok života: 1.1. Zmeny potenciálu ekologickej stability. 1.2. Zmeny potenciálu ekologickej diverzity. 1.3. Zmeny potenciálu hygienickej a bezpečnostnej kvality zložiek prostredia. 1.4. Zmeny potenciálu kvality potravín a pitnej vody.
	2. Potenciály priestoru pre naplnenie potrieb úžitkovosti a funkčnosti: 2.1. Zmeny potenciálu prírodnosti a relatívnej kvantity zariadení účelu (úroveň obce), resp. centier vybavenosti príslušnej kategórie na národnej a regionálnej úrovni. 2.2. Zmeny potenciálu kvality zariadení účelu (úroveň obce), resp. centier vybavenosti príslušnej kategórie na národnej a regionálnej úrovni. 2.3. Zmeny potenciálu priestorovej dostupnosti zariadení účelu (úroveň obce), resp. centier vybavenosti na národnej a regionálnej úrovni (relatívna dopravná dosiahnuteľnosť).
	3. Potenciály pre naplnenie subjektovo-individuálnych potrieb: 3.1. Zmeny potenciálu kognitívnosti priestoru. 3.2. Zmeny potenciálu motorickej kvality priestoru. 3.3. Zmeny potenciálu emocionálnej kvality priestoru. 3.4. Zmeny potenciálu motivačnej kvality priestoru.
	4. Potenciály pre naplnenie subjektovo-sociálnych potrieb: 4.1. Zmeny sociálno-demografického potenciálu. 4.2. Zmeny potenciálu sociálnej identifikácie. 4.3. Zmeny sociálno-rozvojového potenciálu.
	5. Potenciály kultúrno-symbolickej kvality priestoru: 5.1. Zmeny potenciálu kultúrnej znakovosti priestoru. 5.2. Zmeny potenciálu kultúrnej a historickej skúsenosti. 5.3. Zmeny potenciálu kultúrnej kontextuality.

Zdroj: Belčáková, 2001.

Kumulatívne vplyvy predstavujú výsledok spájania environmentálnych vplyvov z viacerých projektov a aktivít. Často ich definujeme ako kombinované vplyvy v istom časovom a priestorovom rámci, ktoré sú stanovené prostredníctvom vzťahu priamych aj nepriamych činností a ich vplyvov. SEA má významnú úlohu pri analyzovaní kumulatívneho vplyvu vzhľadom k tomu, že SEA koncepcií, plánov ale-

bo programov umožňuje veľmi skoro identifikovať a mať celkový prehľad potenciálnych vzťahov medzi projektmi vznikajúcimi z týchto koncepčných materiálov a ich vplyvmi na životné prostredie.

Metódy používané pre definovanie a hodnotenie kumulatívnych vplyvov v procese EIA na úrovni projektov sú v značnej miere limitované a preto menej presné. Environmentálne škody sú typicky nelineárne a vplyvy rozličných aktivít majú synergický efekt a tak kumulatívny vplyv na životné prostredie nemôže byť plne postihnutý len jednoduchou sumarizáciou dát získaných environmentálnym posudzovaním na úrovni jednotlivých projektov. Tento fakt často vedie k pochybnostiam diagnostikovania kumulatívnych vplyvov aj v polohe SEA. SEA však môže prinajmenšom kvalitatívne analyzovať a predbežne identifikovať jednotlivé typy kumulatívnych vplyvov.

Autori Sadler a Verheem (1996) uvádzajú nasledovné kritériá hodnotenia kumulatívnych vplyvov:

- kumulácia toho istého druhu vplyvu, ktorý je výsledkom viacerých projektov
- kumulácia rôznych vplyvov z viacerých projektov - pre určitú triedu vplyvov (napr. kombinovaný vplyv na ľudské zdravie zo všetkých zdrojov znečistenia ovzdušia)
- kumulácia po určitom čase (ten istý druh alebo rôzne druhy vplyvov), napr. nahromadenie toxických kontaminantov a stopových prvkov v ekosystémoch.

Vyššie uvedené kumulatívne vplyvy môžu byť analyzované množstvom metód (pozri tab. č.3), ktoré sa v začiatkoch sústredili na matice vplyvov a sieťové analýzy. V tejto súvislosti však treba podotknúť, že interakčné a sieťové matice identifikujúce všetky možné priame a nepriame vplyvy hlavne z niekoľkých zdrojov, sa môžu rýchle skomplikovať a stratiť svoju praktickú hodnotu. Najužitočnejším príkladom sú metódy sledujúce spojenie medzi zdrojom a vplyvom pomocou limitovaného počtu spoločných denominátorov.

Tabuľka č.3 Prehľad využiteľnosti metód pre zistenie kumulatívnych vplyvov

Kategória	hlavné znaky	typ analýzy	reprezentatívna metóda
Analytické metódy (bez normatívnej evaluácie)			
Priestorová analýza	periodické mapovanie priestorových zmien	sekvenčná geografická analýza	GIS
Sieťová analýza	identifikácia kľúčových štruktúr a interakcií systému	postupové diagramy, sieťová analýza	reťazová analýza, So- rensenova sieť
Biogeografická analýza	analýza štruktúry a funkcie krajinného celku	analýza regionálnych znakov	krajinná analýza
Interaktívne matice	sumarizácia aditívnych a interaktívnych účinkov, identifikácia účinkov vyššieho rádu	multiplikačné matice a agregáčne techniky	multiplikačné a synoptické matice
Ekologické modelovanie	modelovanie správania sa environmentálneho systému alebo systémového komponentu	matematické modelovanie	hypotetické modely
Expertný posudok	riešenie problému s uplatnením profesionálnej expertízy	skupinové procesuálne techniky	schéma príčiny a účinku
Plánovacie metódy (s normatívnou evaluáciou)			
Programové modely	optimalizácia alternatívnych cieľových funkcií, ktoré sú subjektom špecifických prekážok		lineárne programovanie
Analýza vhodnosti krajiny	používanie ekologických kritérií za účelom špecifikovať lokalizáciu a intenzity využívania krajinného potenciálu	definovanie akceptovateľných hladín ekosystémov a cieľových prahových hodnôt s použitím ekologických indikátorov	metódy krajinnno-ekologickej únosnosti, ekosystémové plánovanie
Procedurálne smernice	logická sústava pre hodnotenie kumulatívnych vplyvov	Systematické, sekvenčné alebo procedurálne kroky	tzv. rozhodovací strom pre hodnotenie kumulatívnych vplyvov

Zdroj: Sadler a kol., 1996, Sadler, Verheem, 1996.

doc. RNDr. Ingrid Belčáková, PhD.
Centrum EIA pri FA STU

PREDPOKLADY ÚČASTI VEREJNOSTI V PROCESE POSUDZOVANIA - SEA

1. Slabé a silné miesta

Procesnosť SEA je logickým dôsledkom vnímania problematiky udržateľného rozvoja v kontextoch, ktorá dáva šancu k udržateľnému životu človeka na nadlokálnej úrovni. Je zrejme, že na lokálnej úrovni možno riešiť konkrétne rozvojové i ochranné projekty (a problémy) životného prostredia – v úzkej spolupráci s priamo dotknutou verejnosťou. Táto by práve tu nemala mať veľké problémy zúčastňovať sa informačnej, hodnotiacej, realizačnej i kontrolnej činnosti v rámci realizácie procesu uplatňovania daného zámeru v území a podieľať sa tak na jeho rozvoji. Napriek tomu je to tak – verejnosť so svojou účasťou má problémy aj na lokálnej úrovni.

Ak sme konštatovali nedostatočnosť v účasti verejnosti pri posudzovaní vplyvov činností na životné prostredie, čo smeruje k očakávaniu rovnakej nedostatočnosti v účasti verejnosti pri strategickom environmentálnom hodnotení, konštatujeme súčasne aj predpoklady, ktoré nás oprávňujú dúfať, že sa táto nedostatočnosť zvráti. Popri spomínanej demokratizácii nášho života je to aj proces globalizácie, ktorý sa rôznymi formami premieňa do konkrétnych súčastí života dnešného človeka. Z hľadiska účasti verejnosti na SEA je to predovšetkým tá skutočnosť, že rastie hybnosť človeka v území a rozsah ním zvládnutého a využívaného územia a že sa zvyšuje vzdelanostná úroveň a schopnosť človeka vnímať a chápať problémy nadlokálneho a nadregionálneho životného prostredia.

V neposlednom rade je to skutočnosť, že SEA je pomerne novou súčasťou hodnotenia životného prostredia a že sa práve v súčasnosti začína uplatňovať v našej praxi. Aby si však verejnosť na jej existenciu zvykla čím skôr, bolo by potrebné domyslieť a realizovať dlhšie trvajúcu informačnú a aktivizačnú kampaň a postupom času, s primeraným dôrazom, aj zverejňovanie pozitívnych príkladov.

Jednou z myšlienok, ktorá by v nej mohla zaznieť, je poukázanie na to, že strategické materiály, podliehajúce SEA, sa síce zaoberajú základným a všeobecným smerovaním rozvoja v danej oblasti, ale vo svojich dôsledkoch sú rámcom pre všetky projekty v danej oblasti – teda aj pre tie, ku ktorým sa vie vyjadriť aj bežný občan. Potrebuje len preukázať, že od strategických plánov vedie jasná cesta k jeho bezprostredným problémom.

SEA, napriek tomu (alebo práve preto), že sa zaoberá hodnotením strategických materiálov (plánov, koncepcií, programov ...), ktoré výrazne túto lokálnu úroveň rozvoja prekračujú a sú svojou všeobecnosťou viac vzdialené od konkrétnych potrieb občana (ktoré môže vyjadrovať v procesnosti EIA) celkom prirodzene ponecháva vo svojej metodike priestor aj pre účasť verejnosti. Opäť musím na tomto mieste pripomenúť väzbu účasti verejnosti na fungovanie demokratického systému. SEA možno preto hodnotiť ako nástroj realizácie princípu demokratickosti na strategickú úroveň.

2. Limity účasti občana a verejnosti

Nemožno od každého občana očakávať, že bude schopný preniknúť do problematiky týchto plánov (pripravme sa skôr na to, že to budú jednotlivci), a preto je najmä v prípade SEA potrebné

rozlišovať náplň pojmu „verejnosť“ v plnej šírke a okrem občanov a ich združení, či záujmových skupín uvažovať aj s relatívne stálymi zoskupeniami verejnosti v podobe rôznych mimovládnych organizácií a združení, ktoré majú aspiráciu i schopnosti verejnosť zastupovať v otázkach ochrany a tvorby životného prostredia. Bolo by však dobré, keby sa táto relatívne odborná verejnosť nechávala častejšie inšpirovať laickou verejnosťou a tesnejšie viazala svoje aktivity na skutočné potreby občanov. Potom nebudú môcť byť žiadne námietky voči jej zaradeniu medzi verejnosť.

V procesnosti SEA tak máme dočinenia s verejnosťou, ktorá sa organizuje a zúčastňuje na rozvojových aktivitách priebežne, odborne a zámerne a s verejnosťou, ktorú tvoria občania s rôznou mierou odborných informácií a poznatkov, ale aj s rôznou mierou vnímania svojich občianskych práv a povinností.

V každom prípade, pre navrhovateľa zámeru podliehajúceho SEA, ktorý má charakter strategického zámeru, vyplýva zo všeobecných požiadaviek na vytváranie podmienok a možností pre účasť verejnosti povinnosť: dostatočne zavčasu, zrozumiteľne a organizačne prístupne informovať verejnosť o všetkých požadovaných náležitostiach zámeru. Osobitne by mal tento navrhovateľ vyhľadávať dotknutú verejnosť a tejto venovať zvláštnu pozornosť.

Tieto požiadavky majú oporu v obsahoch medzinárodných dokumentov, k rešpektovaniu ktorých sa Slovensko prihlásilo. Verejnosť má síce podľa nich právo vyjadriť svoj názor a stanovisko k zámeru (plánu, koncepcii), ostáva však otázkou, ako bude ďalej naložené s názormi verejnosti – ak budú k dispozícii.

3. Význam SEA pre občana a naopak

Je iste problematické zaraďovať neodborné názory do odborne spracovaného plánu, či koncepcie, nemalo by však byť predmetom diskusie, či má byť výsledok syntézou odborných a občianskych skúseností a poznatkov. Práve o to by sa mala usilovať procesnosť SEA v oblasti účasti verejnosti – taký by mal byť zmysel účasti verejnosti na strategických materiáloch. Kontrolovať, podporovať, ale aj odmietať odborné stanoviská na základe individuálnych a skupinových občianskych záujmov a potrieb.

Obdobné odporúčanie, aké som naznačil pri procesnosti EIA – že účasť verejnosti nemusí byť (a bolo by dobre, keby nebola) obmedzená len na prípady a obdobia, ktoré sú vymedzené zákonom, ale mala by dostávať možnosti uskutočňovať sa dostatočne zavčasu a vždy, keď je to potrebné – platí aj v prípade SEA: začať spolupracovať s verejnosťou včas, napríklad už v období vzniku ideového návrhu stratégie, formulovania východiskových cieľov a očakávaných prínosov a strát na všetkých realizačných úrovniach.

Táto ideovo a procesne odôvodniteľná téza však opäť naráža na problémy realizačné a na problematiku efektov z účasti – verejnosť nie je nijako uistená v tom, že jej postoje a názory sa stanú súčasťou prerokovávaní, pretože ako ich nositeľ nemá zabezpečené jasné miesto v rozhodovacom procese.

4. Ilúzia a realita

Z roviny predpokladov prechádzame do roviny reálnych skú-

seností – ako upozornenie, že by bolo vhodné, aby sme sa snažili tieto negatívne skúsenosti eliminovať a aby neprechádzali rovnaké praktiky, aké zatiaľ charakterizujú proces EIA do procesu SEA. Máme rozpracovanú teóriu účasti verejnosti, ktorá akoby naznačovala, že je empirickou generalizáciou – že vychádza z praktických skúseností. V skutočnosti spravidla márne hľadáme v našej realite konkrétne naplnenia deklarovaných téz. Vieme, ako by taká účasť verejnosti mala vyzeráť, vieme, aké sú jej zdroje, i z čoho vyplýva jej nevyhnutnosť. V procesnosti SEA však ešte viac ako v procesnosti EIA musíme ešte len začať s napĺňaním cieľov a predpokladov účasti verejnosti a zbierať prvé pozitívne skúsenosti. Konštatujem, že nemáme žiadne veľké skúsenosti s účasťou verejnosti ako procesom jej trvalého záujmu o informácie, týkajúce sa životného prostredia a s premenou týchto informácií na postoje, ktoré sa v rozvoji spoločnosti a jej životného prostredia aj presadzujú.

Keď hovoríme o účasti verejnosti, asi by bolo vhodné oddeliť to, keď sprostredkujeme a domýšľame zavedené princípy a zdánlivo nespochybniteľné ideály od toho, čo vidíme, keď „namáčame“ svoj vnútorný zrak do súčasnej reality, takej nepravnej voči prianiam, záujmom a potrebám občana i jeho životného prostredia. Môžeme idealizovať a tvrdiť, že zainteresovávaním verejnosti by sme mohli vždy získať prostriedok, ktorým potom identifikujeme verejné záujmy, potreby a hodnoty, že je to spôsob, ktorým by sme dali najavo, že verejnosť akceptujeme ako rovnocenný subjekt v komunikácii a že stretnutia s verejnosťou (podobne ako celý proces posudzovania) treba chápať ako prínos a nie ako brzdu pre ďalší rozvoj.

Človek ako aktívny občan, so svojím názorom a potrebami, je v skutočnosti často zahriakovaný ako ten, ktorý bráni úspešnému rozvoju a presadzovaniu tých najlepších investorských zámerov. Občan však vie, prečo si má dávať na tieto zábery pozor. Má už

svoje skúsenosti. Žiaľ. A zdá sa, že budúcnosť mu bude poskytovať len ďalšie podobné skúsenosti, bez satisfakcie za jeho aktivitu, za jeho účasť na inak povinnom hľadaní občianskych postojov a argumentov pre tieto iné postoje. Sme najspokojnejší, keď môžeme toto hľadanie uzavrieť a keď nájdeme dôvod a spôsob, ako presadiť ten neobčiansky názor a záujem.

5. Na záver

Aj keď v prípade účasti verejnosti v procesnosti SEA vnímame naozaj široko chápanú

verejnosť – so všetkými odbornými a záujmovými združeniami a organizáciami – musíme pre súčasnosť konštatovať prítomnosť jedného kardinálneho problému:

Podnecovanie k účasti verejnosti v SEA predpokladá, že navrhovateľ konkrétnej stratégie bude schopný presvedčiť verejnosť o prospešnosti a perspektívnosti tejto jeho konkrétnej stratégie, o jej pozitívnom dopade na riešenie uvedomovaných i neuvedomovaných potrieb občana, ako aj o synergickom efekte realizovania tejto konkrétnej stratégie v kontexte ostatných čiastkových stratégií. Pôjde napríklad o súčasti energetickej politiky, programu obnovy dediny alebo o súčasti regionálnej, vzdelávacej, či hospodárskej politiky.

Možno vysloviť celkom opodstatnené obavy, že sa nepodari presvedčiť občana o pozitívach danej stratégie, keďže nie je možné ktorúkoľvek z týchto stratégií (a teda ani jej súčasti) odvodzovať od nejakej národnej stratégie (ak za ňu nepovažujeme Národný rozvojový plán, ktorý nespĺňa požiadavky na koncepčný rozvojový dokument), pretože Slovenská republika nič také nemá.

doc. PhDr. Ivan Kusý, CSc.
PF UMB Banská Bystrica

AKTUÁLNE DOMÁCE A MEDZINÁRODNÉ INFORMÁCIE V OBLASTI POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE PRE URČITÉ PLÁNY A PROGRAMY

Dňa 15. 02. 2008 Národná rada Slovenskej republiky uznesením č. 761 podľa článku 86 písmena d) Ústavy Slovenskej republiky vyslovila súhlas s Protokolom o strategickom environmentálnom hodnotení k Dohovoru Európskej hospodárskej komisie OSN o hodnotení vplyvov na životné prostredie, presahujúcich štátne hranice a rozhodla o tom, že Dohovor je medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá má prednosť pred zákonmi.

Začiatkom apríla tohto roku sa uskutočnilo v Ľubľane zasadnutie pracovných skupín „SEA a kohézná politika“ a „SEA a EIA expertov“.

Mgr. Tomáš Černohous
MŽP SR

INFORMÁCIE O NOVÝCH PUBLIKÁCIÁCH

Majerník, M., Virčíková E., Bosák, M., Chovancová, J., Husková, V: **Posudzovanie vplyvov činností na životné prostredie**. Stredoeurópska vysoká škola v Skalici, Skalica, 276 s.

Publikácia kolektívu autorov reaguje touto knihou na nový zákon č.24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorý nadobudol účinnosť 1.februára 2006. Nový zákon priniesol viaceré nové prvky oproti predošlým formálnym predpisom v tejto oblasti, čo bolo dôvodom a aj určitou „spoločenskou objednávkou“ pre vznik tejto knihy. Predstavuje akési voľné pokračovanie predošlých dvoch publikácií venovaných komentárom a metodickým postupom k predošlému zákonu č.127/1994 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Je určená všetkým účastníkom procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, t.j. investorom, obstarávateľom, obciam, odbornej i laickej verejnosti, mimovládny organizáciám, orgánom štátnej správy a samosprávy, vzdelávacím inštitúciám a ďalším.

Ako uvádzajú autori, cieľom publikácie je aj zabezpečenie ľahšej orientácie uvedených subjektov v súčasnej platnej legislatíve ako aj poskytnúť podnety, informácie a podklady z pomerne rozsiahlej oblasti posudzovania vplyvov.

Publikácia má 15 kapitol. V jej prvej kapitole sa objasňuje história, vývoj a súčasný stav problematiky v celosvetovom ako aj v slovenskom meradle. Ďalej nasleduje základná charakteristika a štruktúra vyššie uvedeného nového zákona (kapitola 2) a charakteristika jednotlivých krokov posudzovania (kapitola 3). V pomerne rozsiahlej štvrtej kapitole získa čitateľ prehľad o základných metodických postupoch posudzovania návrhov strategických dokumentov na jednotlivých schvalovacích úrovniach. Práve táto časť predstavuje „nový prvok“ oproti predošlému zákonu a pre čitateľa sa stáva základnou cennou informáciou v oblasti posudzovania strategických dokumentov. Autori v tejto kapitole naväzujú, ba niekedy aj priamo preberajú výsledky viacerých štúdií v danej oblasti, ktoré boli spracovávané v rámci medzinárodných a národných grantov ako aj pre potreby Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky.

Vo svojej piatej časti je kniha doplnená o informácie týkajúce sa problematiky posudzovania vplyvov presahujúcich štátne hranice a šiesta kapitola pojednáva o posudzovaní vplyvov na zdravie obyvateľstva.

V ďalších častiach sa autori venujú praktickým stránkam procesu posudzovania, t.j. odbornej spôsobilosti (kapitola 7), pôsobnosti orgánov štátnej správy (kapitola 8) a evidencii dokumentov (kapitola 9).

Do ďalších častí publikácie sú zaradené príklady variantných riešení v procesoch EIA a SEA (kapitola 10), príklady hodnotenia environmentálnych vplyvov (kapitola 11) a tiež príklady hodnotenia zraniteľnosti životného prostredia (kapitola 12).

Čitateľ si v záverečných kapitolách môže prehliadnúť vedomosti o koncepcii ochrany prírody v SR (kapitola 13) a o kontrolných mechanizmoch procesu posudzovania vplyvov (kapitola 14). Pre lepšiu ilustráciu spracovania dokumentácie zámeru procesu posudzovania je do knihy v záverečnej pätnástej kapitole zaradená aj prípadová štúdia zámeru likvidácie starej environmentálnej záťaže v lokalite Košíc.



15 rokov
SLOVENSKEJ
AGENTÚRY
ŽIVOTNÉHO
PROSTREDIA

15 ROKOV ČINNOSTI
V OBLASTI ZVYŠOVANIA
ENVIRONMENTÁLNEHO
POVEDOMIA VEREJNOSTI

SLOVENSKÁ AGENTÚRA ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA

**ODBORNÁ ORGANIZÁCIA
MINISTERSTVA ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA SR**

Hlavné oblasti činnosti Slovenskej agentúry životného prostredia:

plnenie vybraných medzinárodných záväzkov SR v oblasti životného prostredia

environmentálny monitoring a informatika

odpadové hospodárstvo

starostlivosť o životné prostredie a environmentálne riziká

hodnotenie životného prostredia

environmentálna regionalizácia a krajinnoekologické plánovanie

tvorba a ochrana krajiny

programovanie a implementácia environmentálnych projektov

environmentálna výchova, vzdelávanie a propagácia

environmentálne manažérstvo

1993 - 2008



www.sazp.sk

Vydané v apríli 2008 v rámci projektu UIBF č.2005/017-464.08.01 "Dobudovanie informačného systému pre posudzovanie vplyvov na životné prostredie - časť strategické environmentálne hodnotenie".

Text neprešiel jazykovou úpravou.

Riešiteľ projektu:



proIS s.r.o.

Na Troskách 12
974 01 Banská Bystrica
Telefón: 048/4142 520
Fax: 048/4125 532
e-mail: info@prois.sk
www.prois.sk

Prijímatelia projektu:



Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky

Námestie Ľudovíta Štúra 1
812 35 Bratislava
Telefón: 02/5956 1111
e-mail: eiaopv@enviro.gov.sk
www.enviro.gov.sk



Slovenská agentúra životného prostredia

Tajovského 28
975 90 Banská Bystrica
Telefón: 048/4374 163
Fax: 048/4374 163
e-mail: eia@sazp.sk
www.sazp.sk