SEA/EIA 2010
Donovaly 25. - 26. máj 2010

Je EIA skutočne efektívnym nástrojom na zhodnotenie predpokladaných vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie?

Ing. Martina Paulíková, Ing. Jana Pavlíková

Posudzovanie vplyvov plánovaných stavieb a činností na životné prostredie by malo stáť na niekoľkých pilieroch. Jedným z nich je aj účasť verejnosti na procese posúdenia, pričom táto nemá byť formálna a určite by sa nemala obmedziť iba na informovanie verejnosti o tom, ako proces prebieha a kde je možné zaslať pripomienky. Existujúca legislatíva hovorí, že príslušný orgán by mal prihliadať na stanoviská a pripomienky nielen dotknutých, orgánov, ale aj verejnosti. Zákon v tomto smere teda nerozlišuje, či stanoviská a pripomienky podali štátne orgány alebo verejnosť. Skutočnosť na Slovensku je bohužiaľ často iná.
Tento príspevok vychádza z reálnych skúseností autoriek s niekoľkými procesmi hodnotenia vplyvov na životné prostredie. Združenie, v ktorom autorky pôsobia, prevádzkuje aj bezplatnú ekoporadňu. Preto príspevok reflektuje aj skúsenosti a postrehy občanov, ktorí sa k EIA procesu dostali v rozličných projektoch (napr. nákupné centrá, kameňolomy, rýchlostné cesty, malé vodné elektrárne) a v ekoporadni hľadali vysvetlenie, ako a kedy pripomienkovať dokumenty alebo hľadali informácie ako sa vyznať v procese.

Je vôbec účasť občanov v procese EIA žiaduca?

Pred rokom 1989 väčšina občanov netušila, že existujú občianske a politické práva a je normálne a bežné ich aj reálne uplatňovať. Napríklad sa zúčastňovať rozhodovania o veciach, ktoré sa týkajú verejných investícií a vplyvov na životné prostredie, pripomienkovaním súkromných investícií vyvažovať právo na využívanie súkromného majetku a práva občanov na priaznivé životné prostredie.
Keď sa začali v 90 – tých rokov prijímať prvé zákony o životnom prostredí, o účasti verejnosti na jeho ochrane či združovaní občanov, zo začiatku „bežní“ obyvatelia miest a obcí akoby nevedeli, čo si s týmito právami počať. Nevyužívali ich, alebo ak áno, tak šlo o niekoľko málo iniciatív, ktoré vznikli ako dôsledok priameho ohrozenia existencie dediny či časti mesta.
Postupne sa však ľudia začali učiť, že majú právo, či dokonca povinnosť vyjadriť svoj názor na veci verejné a to nielen raz za štyri roky vo voľbách. Títo ľudia prichádzali na verejné prerokovania, kde často kostrbato, ale predsa len formulovali svoje pripomienky. Nie vždy šlo o konštruktívne názory a nie každý vedel citovať zákony a paragrafy. Napriek tomu šlo vždy o dôležitú súčasť procesu – o jeden z pilierov, ktorý sa nedá nahradiť alebo odstrániť. Ide o princíp, že expertmi na životné prostrediu konkrétneho miesta, kde by sa mala realizovať navrhovaná činnosť, sú aj tí, ktorí v tomto prostredí žijú, vychovávajú tu svoje deti a pracujú tu a preto majú mať rovnaké právo vyjadriť sa k pripravovaným investíciám, ako odborníci a predstavitelia verejnej správy.
Preto nestačí iba informovať o tom, kde a kedy sa dá nahliadnuť do dokumentácie. Aj tieto čisto formálne kroky sú často opomínané, zverejnenia sú ešte stále iba na úradných tabuliach (a stále sa stávajú prípady, že ani to sa neurobí), hoci v praxi všetci vedia, že tieto spôsoby komunikácie sú neúčinné a v dnešnej dobe už vôbec nie „miestne obvyklé“.

Účasť verejnosti nesmie byť formálna – nie je predsa cieľom odfajknúť si zverejnenie zámeru či správy, o verejnom prerokovaní. Cieľom hodnotenia vplyvov by malo byť predsa zabezpečiť „vysokú úroveň ochrany životného prostredia“, a to tým, že je nutné ... zistiť ... vyhodnotiť ... objasniť vplyvy ... porovnať výhody a nevýhody ... alternatív. Nie iba formálne prejsť procesom EIA, pretože to vyžaduje zákon.
V súčasnosti akoby sme opäť – a nielen zo strany investorov - presviedčaní, že právo na priaznivé životné prostredie si uplatňujú iba tí, čo nemajú nič iné na práci, že vlastne životné prostredie nikoho nezaujíma ľudia chcú iba peniaze a zábavu.

Nulové varianty a varianty posudzovania?

Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sa na Slovensku vždy uplatňoval akosi zvláštne. Iba tí skutočne trpezliví by dokázali nájsť medzi stovkami a možno aj tisícmi záverečných stanovísk také, ktoré neodporučilo realizáciu navrhovanej činnosti, alebo stanovilo nejaké zásadné podmienky, ktoré boli pri vlastnej výstavbe aj splnené a ktoré by mali na životné prostredie nejaký skutočne pozitívny vplyv. Výnimkou sú hádam iba veterné elektrárne.
V posledných rokoch sa rozšíril jav, ktorý výrazne zasahuje do samotnej podstaty procesu EIA. Zdá sa, že sa ani nenamáhame zachovať dekórum a tváriť sa, že vyberáme z rôznych alternatív navrhovanej činnosti tak, aby bolo čo najmenej dotknuté životné prostredie a prípadne bolo zachované aj pre ďalšie generácie. Niekedy sa dokonca zdá, že variantné posudzovanie robia iba tí, ktorí si nevedia vybaviť upustenie od variantnosti. Tí zbehlejší sa nenamáhajú poriadne riešiť ani povinný nulový variant (teda stav, ak by sa činnosť nerealizovala) a rovno napríklad napíšu, že ak by sa nepostavilo obrie nákupné centrum v strede mesta, znamenalo by to úpadok nielen mesta, ale aj okolitého regiónu.
Nie je potom prekvapením, ak čítame záverečné stanovisko, ktoré síce hodnotí jeden z variantov z hľadiska ochrany prírody a životného prostredia ako najvhodnejší, napriek tomu však odporúča realizovať iný – vraj kvôli rozpracovanosti.
A tu sa ponúka otázka: Ak si investor vyberá a platí spracovateľa dokumentácie, nebude hľadať takého, ktorý je schopný vypracovať správu tak, aby vyhovovala jeho zámerom? Najmä v prípade, ak už vopred odkúpil pozemky pre navrhovanú činnosť, prípadne začal

aj so spracovaním dokumentácie pre územné konanie. Pretože prax u nás je taká, že aj to sa stáva – a nie zriedka.
Zdá sa, akoby sme upadli do predstavy, že keď už investor dal spracovať dokumentáciu, bolo by neslušné od neho žiadať ju prepracovať či nebodaj doplniť.

Jeden príklad – vodné dielo Slatinka pri Zvolene

Kontroverzný, viac ako 50 rokov starý zámer priehrady, ktorej návratnosť investícií je takmer 500 rokov a ktorú nikto nechce financovať (teda okrem štátu). Jednovariantné riešenie, nulový variant v zámere na pár odstavov.
Keď sa v lete 2008 začalo posudzovanie vplyvov vodného diela (VD Slatinka) na životné prostredie, účelom tejto stavby malo byť zásobovanie 3. a 4. bloku atómovej elektrárne Mochovce vodou. Investor pred predložením zámeru požiadal ministerstvo životného prostredia o odpustenie variantného riešenia s tým, že iné umiestnenie stavby s navrhovanými parametrami nie je možné a alternatívy k VD Slatinka už boli preskúmané v predošlom procese posúdenia vplyvov. Ide o ten istý proces, ktorý označil Ústavný súd SR v svojom náleze z novembra 2001 za nezákonný, a teda nie je možné s ním spájať zákonné výsledky (a teda sa ani odvolávať na jeho výstupy). Závažným faktom je aj skutočnosť, že už v tom čase zazneli vážne výhrady k rozpracovanosti variantov – napr. Mestské zastupiteľstvo vo Zvolene žiadalo v r. 1995 MŽP SR, aby boli porovnávané varianty dopracované na porovnateľnú úroveň a boli dané kritéria na porovnanie, taký istý argument použil aj spracovateľ posudku.
Napriek stovkám stanovísk doručených k zámeru požadujúcich variantné posudzovanie bolo umožnené posudzovanie iba variantu VD Slatinka a nulového variantu. Hoci prevádzkovateľ atómovej elektrárne opakovane verejne skonštatoval, že pre prevádzku 3. a 4. bloku elektrárne Mochovce nie je výstavba VD Slatinka potrebná, tieto informácie sa odrazili iba na zmene účelu navrhovanej činnosti v správe o hodnotení, bez akéhokoľvek komentáru či zdôvodnenia.

Tu je však nutné poznamenať, že na naplnenie účelu definovaného v správe o hodnotení (zabezpečenie dostatku vody v obdobiach s nízkym prietokom) existujú konkrétne a efektívnejšie alternatívy. Ide o komplex opatrení zameraných na zvýšenie vododržnej schopnosti krajiny, vytvorenie decentralizovaných zdrojov vody priamo v degradovanej poľnohospodárskej krajine a zdvihnutiu zaklesnutého dna Hrona, ktoré jediné môžu riešiť príčiny problémov dolného Hrona, nie iba následky.
Mnohé konkrétne vplyvy VD Slatinka na okolité územie neboli v správe o hodnotení vôbec opísané (napr. vplyvy dopravy materiálov, pracovníkov a mechanizmov počas výstavby sú zhodnotené ako „adekvátne“, nie sú spracované hlukové a emisné štúdie...), opis iných je veľmi diskutabilný. Napríklad v prípade vplyvu na mikroklímu a najmä na inverzie a hmly sú pozitíva zámerne preceňované a negatíva interpretované ako málo významné. V prípade hodnotenia vplyvu na živočíchy venuje správa pozornosť veľkým šelmám, a konštatuje, že ich na ich početnosť navrhovaná činnosť zásadné neovplyvní. Druhy, ktorých teritória by však výstavba priehrady definitívne zničila sa nespomínajú. Takéto interpretovanie predpokladaných vplyvov je zavádzajúce a nepravdivé.
Ak by sa posudzovali skutočne iba vplyvy vo vymedzenom dotknutom území (údolie Slatiny medzi Zvolenom a Zvolenskou Slatinou), jednoznačne by z hľadiska vplyvov na životné prostredie musel byť odporúčaný nulový variant. V tomto štádiu výberu variantov však zrazu do hodnotenia vstupuje „nadregionálny“ pozitívny vplyv na rieku Hron. Tento hlavný pozitívny vplyv ale nie je nikde opísaný, vyhodnotený, nie je uvedené na základe čoho a akých údajov (výpočtov, modelovania či niečoho iného) dospeli autori správy k takémuto zisteniu.
Z tohto aj ďalších dôvodov nie je možné ani porovnať na jednej strane straty na ekosystémoch, ktoré by mohli byť výstavbou VD zlikvidované s prípadnými benefitmi pre ekosystémy na dolnom toku Hrona.

Pripomienkovanie dokumentov v procese EIA z pohľadu bežného občana – bezmocnosť a frustrácia.

V prípade vodného diela Slatinka bol verejnosťou pripomienkovaný najskôr zámer. Tristošestnásť stanovísk (vrátane samosprávy mesta, kde by mala stáť hrádza) požadovalo variantné riešenie, preukázanie účelu a odôvodnenosti rozsahu činnosti, doloženie ekonomických prepočtov, vyčíslenie ceny zničeného prírodného prostredia a porovnanie s prínosmi stavby atď.
Ďalších desať stanovísk požadovalo v nasledujúcej etape posudzovania konkrétne veci. Napríklad sekcia ekonomiky Ministerstva vnútra SR (!) žiadala o. i. v rámci ďalšieho posudzovania „širšie rozvinúť problematiku odpadového hospodárstva“ a tiež, aby sa prijali opatrenia na zníženie znečistenia vôd už v širšom okolí.
Odbor ochrany prírody Ministerstva životného prostredia SR zariskoval a v stanovisku skonštatoval, že výstavbou VD Slatinka by došlo k „bezprostrednému zániku všetkých evidovaných ekosystémov s vysokou biodiverzitou rastlinných a živočíšnych spoločenstiev a významnou ekostabilizačnou funkciou.“ Dokonca sa pracovníci odboru odvážili uviesť, že by zaniklo 16 chránených biotopov národného alebo európskeho významu (vrátane prioritných) s výskytom 23 taxónov vyšších rastlín zaradených do niektorej kategórie ohrozenosti, 7 evidovaných mokradí atď.
Takí odvážni neboli na sekcii geológie a prírodných zdrojov toho istého ministerstva - prešli mlčaním úplnú absenciu akýchkoľvek údajov o problematike seizmicity územia a v necelých siedmych riadkoch odporučili, aby sa problematike očakávaného zhoršenia situácie pri zosuvoch, ktoré budú aktivované od zdvihnutej vodnej hladiny venovala „zvýšená pozornosť“.

Medzi trinástimi, ktorí nemali žiadne pripomienky a dali to aj na papier vyčnieva Sekcia stratégie, záležitostí EÚ a zahraničných vzťahov Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR. V stanovisku na päť riadkov požiadali, aby sa stavba, ktorá musí byť povinne zhodnotená z hľadiska vplyvov na životné prostredie zo zákona, ďalej podľa tohto zákona neposudzovala! Krajský úrad životného prostredia v Banskej Bystrici sa tiež nedal zahanbiť – to, že nemá žiadne pripomienky oznámil ministerstvu na celých troch stranách.
Priebežné skóre občanov v etape rozsah hodnotenia? Odignorovaných tristošestnásť stanovísk verejnosti, MVO a samosprávy. Niekoľko málo zohľadnených pripomienok z tých desiatich úradných. Žiadna reakcia na žiadosť občianskych združení o účasť na stretnutí, keď sa bude rokovať o rozsahu hodnotenia. Zbytočne minuté peniaze na doporučený list.
Ďalšia etapa začala vydeseným telefonátom mladej ženy, ktorá má ten problém, že jej rodina pochádza z dediny určenej na pochovanie pod hladinou vodného diela Slatinka. V sobotu večer, niečo v tom zmysle že „Na úradnej tabuli sú akési papiere. Nič k nim nie je napísané, že čo to, ale vyzerá to, že už rozhodol ktosi, že tá priehrada sa asi ide stavať. Čo máme robiť?“ Dozvedeli sa to od nás, nie od investora, ktorý má v spolupráci s obcou zabezpečiť informovanie, teda aspoň na tej tabuli. Píše sa to v zákone, keď by sme si odmysleli, že by to mohlo byť aj jednoducho - slušné – dať vedieť o čo ide. A tak sa začalo prerokovanie Správy o hodnotení.
S prekvapením sme zistili, že niekedy medzi rozsahom hodnotenia a správou o hodnotení, bez akéhokoľvek zdôvodnenia, sa zmenil účel navrhovanej činnosti. Nedozvedeli sme sa prečo. Na verejnom prerokovaní sme informovali aj o probléme so zverejnením informácií. Zbytočne vypustené slová. Opäť sme pripomienkovali, navrhovali, vypisovali. Aj iné mimovládne organizácie, niekoľko desiatok bežných obyvateľov, samospráva ... Upozorňovali sme, že mnohé opatrenia, ktoré boli navrhnuté na eliminácia nepriaznivých vplyvov, na papieri vyzerajú úžasne, ich realizácia ale nie je technicky možná, v rozpočte na stavbu sa s nimi neráta, a legislatíva niekedy takéto opatrenia ani nepozná či neumožňuje. Upozorňovali sme, že napriek komplexnému zhodnoteniu, zisteniu, opísaniu a porovnaniu, stále nebolo preukázané, kto projekt potrebuje, aký by mal byť účel stavby, kto by ju mal financovať. Že v dokumentácii chýba základné zhodnotenie údajne pozitívnych vplyvov na životné prostredie na dolnom Hrone, pričom šlo o hlavný argument na odporúčanie variantu výstavby VD Slatinka na realizáciu. Dokonca ani to životné prostredie na tom dolnom Hrone nebolo opísané. Takže nevieme, napriek niekoľko kilogramov vážiacej dokumentácii, aký je problém rieky Hron, čo ho spôsobuje, aké by boli opatrenia na riešenie tohto problému. Dozvedeli sme sa iba, že najlepším riešením je vodné dielo Slatinka.
Pripomienky verejnosti boli zaznamenané, aj v záverečnom stanovisku bolo napísané, že sme ich napísali. Ale nikto sa ani neobťažoval, aby nám aspoň napísal, že milí moji, kašleme na vás. Alebo - milí moji, tak to ste napísali síce pekne, ale neakceptujeme váš názor, lebo ... Alebo milí moji, už nič nepíšte, lebo aj tak nič nezmeníte.
Priebežné skóre po etape záverečné stanovisko? Frustrovaní občania. Súdne žaloby viac ako 100 subjektov na záverečné stanovisko. Frustrovaní úradníci, ktorí vedia o čo ide, ale musia mlčať a robiť tie „správne“ stanoviská. Investor, ktorý 50 rokov pripravuje priehradu, z ktorej - zdá sa - nikto nepotrebuje vodu a ktorý nemá problém takúto priehradu ďalej pripravovať ďalších 50 rokov.

Záver ?

Proces posudzovania vplyvov je v svojej podstate úžasná myšlienka, len sa akosi zvláštne, tu u nás, aplikuje. Pretože na začiatku máme zväčša výsledok hodnotenia, akoby celý čas

iba „dorábame veci okolo“, „odfajkávame si kroky“. Veď to ten investor zaplatil, tak už teraz mu to nedať ... ?

Ing. Martina Paulíková
dobrovoľníčka Združenia Slatinka
ul. Bela IV. č. 6, 960 01 Zvolen
paulikova@changenet.sk
045/5335701

Ing. Jana Pavlíková
Združenie Slatinka
ul. Bela IV. č. 6, 960 01 Zvolen
slatinka@changenet.sk
045/5335701