

Prístupy k stanoveniu významnosti vplyvov na územia sústavy NATURA 2000 v členských krajinách EÚ

Andrej Saxa

Anotácia

V zmysle platnej EÚ a národnej legislatívy činnosť môže byť povolená vtedy, ak nebude mať významný nepriaznivý vplyv na územie Natura 2000 a jeho predmet ochrany. Identifikácia miery tohto vplyvu je predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie, pričom toto „naturovské hodnotenie“ by malo byť v dokumentácii EIA zreteľne odlišené. Metodické pokyny Európskej komisie popisujú všeobecné princípy a prístupy naturovského hodnotenia. Sú základným metodickým dokumentom na ktorý sa odvolávajú všetky členské krajiny EÚ a používajú ich ako podklad pre vlastné metodické materiály. Prístupy k stanoveniu významnosti vplyvov na územia Natura 2000 sú v členských krajinách viac menej jednotné len do úrovne metodických materiálov Európskej komisie. Podrobnejšie národné usmernenia a postupy sú už pomerne rozdielne.

Abstract

Under EU and Slovak national legislation only plans or projects without significant effect on Natura 2000 sites and its subject of protection can be permitted and implemented. Identification of influence extent is the subject to appropriate assessment in the view of the site's conservation objectives. This Natura 2000 assessment could be together with all EIA documentation, but should be clearly distinguished. European Commission guidelines cover general assessment principles and are core methodological documents for practical use and national methodologies in EU countries. Approaches in assessment of significance of the activities are often different. Many countries have detailed or sectoral methodologies and same countries have authorised persons for Natura 2000 assessment.

Problematika

Napriek pomerne silnej legislatívnej ochrane území Natura 2000, nie je v nich vylúčená ľudská činnosť alebo niektoré investičné aktivity za predpokladu, že nebudú mať nepriaznivý vplyv na integritu územia z hľadiska cieľov jeho ochrany. V zmysle čl. 6 smernice o biotopoch (92/43/EHS), ktorý sa aplikuje aj na smernicu o vtákoch (79/409/EHS) bolo do národnej legislatívy (zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie aj zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny) transponované jeho znenie. V zmysle uvedených smerníc EÚ a zákonov môže byť činnosť povolená vtedy, ak nebude mať významný nepriaznivý vplyv na územie Natura 2000 a jeho predmet ochrany. Identifikácia miery tohto vplyvu je predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie, pričom toto naturovské hodnotenie by malo byť v dokumentácii EIA zreteľne odlišené. Európska komisia vydala viacero metodických pokynov, ktoré popisujú všeobecné princípy a prístupy „naturovského hodnotenia“. Tieto metodické materiály sú buď všeobecné alebo orientované na niektoré odvetvia (ťažba nerastných surovín, cestovný ruch, lesné hospodárstvo, veterné

elektrárne, atď.). Sú základnými metodickými dokumentmi na ktoré sa odvolávajú všetky členské krajiny EÚ a používajú ich ako podklad pre vlastné metodické materiály.

Za účelom zhodnotenia, či činnosť má alebo nemá negatívny vplyv na územie Natura 2000 je teda potrebné a nutné vykonávať samostatné hodnotenie. Toto hodnotenie môže byť súčasťou dokumentácie EIA/SEA alebo môže byť separátne. V podmienkach Slovenska je naturovské hodnotenie súčasťou dokumentácie EIA, kde má svoje miesto najmä v rámci povinných kapitol zámeru a správy o hodnotení. Hodnotenie vyžaduje posudzovať činnosť unikátne, t.j. „prípád od prípadu“, pričom posudzujú sa nielen plány alebo projekty lokalizované v území Natura 2000, ale aj tie, ktoré sú situované mimo nich, ale mohli by mať významný dopad na ochranu druhov a biotopov takéhoto územia. Vplyvy majú byť podrobne preskúmané a vyhodnotené pre každý takýto druh a biotop európskeho významu. Všetky hodnotenia musia byť náležite odôvodnené a majú vychádzať z odborných a aktuálnych podkladov na vedeckom základe. V hodnotení nesmie absentovať kumulatívne zhodnotenie vplyvu posudzovanej činnosti, ktoré berie do úvahy aj iné doteraz povolené činnosti. V prípade, že nie je možné objektívne vyhodnotiť významnosť vplyvu platí tzv. princíp predbežnej opatrnosti, t.j. činnosť sa povoliť nemôže. Úlohou naturovského hodnotenia je hierarchicky:

1. zamedziť významným vplyvom na územie Natura 2000,
2. zmierniť dopady, aby vplyvy neboli významné,
3. preveriť alternatívne riešenia bez významného vplyvu,
4. pokiaľ to nie je možné inak, previesť kompenzačné opatrenia.

Prístupy k hodnoteniu významnosti vplyvu v niektorých krajinách

Prístupy k stanoveniu významnosti vplyvov na územia Natura 2000 sú v členských krajinách viac menej jednotné len do úrovne metodických materiálov Európskej komisie. Podrobnejšie národné usmernenia a postupy sú už pomerne rozdielne.

Slovensko.

Pre naturovské hodnotenie sa používajú metodické pokyny Európskej komisie. Vlastné podrobnejšie metodiky stanovenia významnosti vplyvu činnosti na územia Natura 2000 absentujú. Nie sú stanovené ekologické alebo kvantitatívne limity využitia územia resp. limitné hranice pre zásah do územia. Naturovské hodnotenie je súčasťou procesu EIA/SEA, kde má svoje miesto v jednej kapitole zámeru a správy o hodnotení. Takéto hodnotenie môžu vykonávať aj osoby bez spôsobilosti, či vzdelania.

Česká republika.

Naturovské hodnotenie vykonávajú autorizované osoby, podľa metodického pokynu MŽP ČR a príručky k hodnoteniu významnosti vplyvov na predmety ochrany. Autorizované osoby menuje Ministerstvo životného prostredia. Existencia autorizácie pomáha zaistiť patričnú odbornú úroveň hodnotiteľov. Naturovské hodnotenie rovnako aj záverečné stanovisko sú samostatnou, jasne oddeliteľnou časťou dokumentácie EIA/SEA.

Nemecko.

Každá spolková krajina má vlastné právne a procesné úpravy federálneho zákona. Napr. v Sasku existujú príručky naturovského hodnotenia pre niektoré rezorty, napr. pre výstavbu ciest a diaľnic. Autorizované osoby nie sú určené, ale niektoré spolkové krajiny majú určité požiadavky na odbornú zdatnosť hodnotiteľov. Odborná úroveň posudzovania je veľmi rozdielna. Naturovské hodnotenie a EIA sú väčšinou oddelené procesy.

Poľsko.

V Poľsku využívajú metodické pokyny Európskej komisie a tematické príručky pre niektoré oblasti, napr. vodné hospodárstvo alebo územné plánovanie. Systém autorizácie pre spracovateľov hodnotenia nie je stanovený. V závislosti od typu projektu môže byť naturovské hodnotenie súčasťou EIA, alebo je samostatným procesom.

Rakúsko.

Podobne ako v Nemecku majú jednotlivé spolkové krajiny svoje vlastné právne predpisy, čo spôsobuje odlišné administratívne procedúry a ťažkosti v praktickom uplatňovaní posudzovania. Autorizované osoby neexistujú. Naturovské hodnotenie je súčasťou EIA ak činnosť podlieha povinnému hodnoteniu, ináč je samostatné.

Slovinsko.

Autorizované osoby nemajú, ale kvalitu hodnotenia kontrolujú nezávislí experti evidovaní v zozname odborne spôsobilých osôb. Podobne ako na Slovensku naturovské hodnotenie je plne prepojené s posudzovaním vplyvov na životné prostredie (EIA/SEA) aj v prípade, ak sa na činnosť neviaže povinné hodnotenie.

Veľká Británia.

Pre naturovské hodnotenie existuje pomerne veľa príručiek, vydaných rôznymi inštitúciami. Ich nesúrodosť vedie k rozdielnostiam pri hodnotení v praxi. Posudzovanie presahuje povinnosti vyplývajúce zo smerníc EÚ. Týka sa napríklad aj Ramsarských lokalít alebo potenciálnych lokalít Natura 2000. Vykonáva ho príslušný zodpovedný orgán definovaný v zákone. Hodnotenie prebieha mimo procesu posudzovania vplyvov (EIA/SEA).

Írsko.

Národná metodika založená na súbore kritérií významne pomáha pri objektivite hodnotenia významnosti vplyvov. Hodnotenie vykonáva osoba, ktorá má predpísanú odbornú spôsobilosť. Naturovské hodnotenie a EIA sú paralelné, ale oddelené procesy. Môže mať podobu samostatného dokumentu alebo je zreteľne oddelenou súčasťou EIA.

Krajina	Spôsobilosť pre natur. hodnotenie			Natur. hodnotenie je súčasťou EIA/SEA		
	Autorizované osoby	Odbornosť	Bez spôsobilosti	Vždy	Len pri povinnom hodnotení	Samostatné hodnotenie
Slovensko			X	X		
Česká republika	X				X	
Nemecko		X	X		X	X
Poľsko			X		X	
Rakúsko		X	X		X	
Slovinsko		X			X	
Fínsko		X			X	
Veľká Británia		X				X
Írsko		X				X
Maďarsko			X		X	
Estónsko		X		X		
Lotyšsko	X					

Vo väčšine krajín sa pre naturovské hodnotenie požaduje garancia odbornej spôsobilosti alebo autorizácia. Dôraz na odbornosť hodnotiteľa zaručuje, že hodnotenie bude správne, a väčšinou aj rýchlejšie a lacnejšie. V prípade menej odborných hodnotení musí štát vytvoriť silné kontrolné mechanizmy, ktoré takéto prípady budú eliminovať. Toto riešenie však so sebou prináša zvýšené náklady, keďže dokumentácia sa musí vracieť hodnotiteľovi a prepracovávať.

Úplné oddelenie naturovského hodnotenia od procesu EIA je vzácnosťou (Veľká Británia, Írsko). Integrovanie procesu EIA a naturovského hodnotenia je logické najmä v prípadoch kedy sa činnosť posudzuje povinne. V ostatných prípadoch, kedy nie je potrebné celkové posúdenie EIA, väčšina krajín vykonáva len samostatné naturovské hodnotenie.

Záver

V súlade s odporúčením Európskej komisie by mala byť splnená podmienka, že v dokumentácii EIA bude naturovské hodnotenie jasne odlišiteľnou časťou alebo bude predložené samostatne. Vzhľadom k závažnosti výsledkov naturovského hodnotenia je dôležité rozlíšiť jeho závery od všeobecných záverov EIA (Jandová, 2011). Z uvedených dôvodov a na základe skúseností z iných krajín je žiadúce na Slovensku spracovať samostatnú štruktúru naturovského hodnotenia a zaviesť ju do prílohy zákona o EIA alebo jeho vyhlasovacieho predpisu. Zároveň by bolo veľkým prínosom pre predkladateľov projektov, hodnotiteľov i štátnu správu vyhotovenie jednotnej metodiky a limitov pre stanovenie významnosti vplyvu na územia Natura 2000. Vzhľadom na potrebu hodnotenia kumulatívnych vplyvov je nevyhnutné čo najskôr zaviesť aj centrálnu evidenciu záberov biotopov a populácií druhov európskeho významu v územiach Natura 2000.

Literatúra

- Jandová, L., 2011: Rešerše Hodnocení vlivů podle článku 6 směrnice o stanovištích (Naturové hodnocení), AOPK Praha.
- MŽP ČR, 2007: Metodika hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, Věstník MŽP ČR, Ročník XVII, Částka 11, Listopad 2007.
- Lambrecht, H. Trautner, J., 2007: Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP – Endbericht zum Teil Fachkonventionen, Schlusstand Juni 2007.
- FFH-Verträglichkeitsprüfung JA oder NEIN?, Hinweise zum Erfordernis einer FFH-Verträglichkeitsprüfung für Vorhaben in NATURA-2000-Gebieten oder deren Umgebung sowie zu besonderen Aspekten der FFH-Verträglichkeitsprüfung, Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz, September 2005.
- European Commission (2000a), COM (2000) 1 final, 'Communication from the Commission on the precautionary principle', European Commission, Brussels
- European Commission (2006): Nature and biodiversity cases. Rulings of the European Court of Justice.
- Starostlivosť o územia NATURA - ustanovenia článku 6 smernice 92/42/EHS o biotopoch
- Hodnotenie plánov a projektov významne ovplyvňujúcich lokality sústavy NATURA 2000 - metodická príručka EK k ustanoveniam článkov 6.3 a 6.4 smernice o biotopoch.
- Guidance document on Article 6(4) of the Habitats Directive 92/43/EEC (January 2007).
- European Commission Opinions relevant to Article 6(4) of the Habitats Directive.

Tajovského 28B, 974 01 Banská Bystrica
andrej.saxa@sopsr.sk
048/4722039