



Realizované s finančnou podporou EÚ v rámci programu Prechodný fond



# SPRAVODAJ SEA/EIA

Časť: Posudzovanie vplyvov činností  
na životné prostredie (EIA)



Úvodné číslo



# Obsah

• Slovo na úvod .....	1
• Medzinárodné súvislosti posudzovania vplyvov činností 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 navrhovaných činností 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 k iným právnym predpisom .....	13
• Zákon a proces EIA – praktické skúsenosti .....	16
• Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie ako (preventívne) opatrenia na dosiahnutie cieľov ochrany prírody a krajiny a priaznivého stavu sústavy NATURA 2000 .....	18
• EIA v procese prípravy výstavby diaľnic .....	21
• Skúsenosti s účasťou verejnosti v procese posudzovania .....	24
• Aktuálne domáce a medzinárodné informácie v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie pre určité navrhované činnosti .....	27
• Informácie o nových publikáciách .....	28

## Redakčná rada:

doc. RNDr. Belčáková Ingrid, PhD., Mgr. Černohous 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.

**Bližšie informácie:** <http://eia.enviroportal.sk>  
[www.prois.sk](http://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, spracovateľov 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 POSUDZOVANIA VPLYVOV ČINNOSTÍ NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie predstavuje v súčasnosti jeden z významných nástrojov environmentálneho manažmentu v mnohých krajinách sveta. Môžeme ho chápať ako proces identifikácie, predikcie, hodnotenia a zmiernenia environmentálnych, sociálnych a iných relevantných účinkov navrhovaných projektov a konkrétnych aktivít ako aj navrhovaných plánov a programov pred rozhodovacím procesom a pred uskutočnením záväzkov.

Prvá významná legislatíva v oblasti hodnotenia vplyvov na životné prostredie - Zákon o štátnej politike USA pre ochranu životného prostredia (National Environmental Policy Act, v skratke NEPA) - bol podpísaný 1.1.1970. V tomto zákone sa prvýkrát objavuje spojenie – Environmental Impact Assessment (skratka „EIA“), ktoré je dnes už zaužívaným pojmom a v Slovenskej republike je známe ako posudzovanie vplyvov činností na životné prostredie. Zavedenie procesu posudzovania v USA vzbudilo záujem v ďalších krajinách a postupne sa tento proces stal súčasťou environmentálnej legislatívy Kanady (od r. 1973) a krajín Európskej únie (napr. Spolková republika Nemecko od r. 1975, Francúzsko a Írsko od r. 1976, Luxembursko od r. 1978). V druhej polovici 80-tych rokov sa proces posudzovania vplyvov činností na životné prostredie začal zavádzať aj v ostatných krajinách EÚ (napr. Holandsko, Veľká Británia od r. 1986), ako aj v ďalších krajinách (napr. Japonsko, Austrália a Nový Zéland). V ďalších rokoch pristupovali k využitiu procesu posudzovania vplyvov činností na životné prostredie aj ďalšie krajiny, od začiatku 90-tych rokov aj krajiny bývalej strednej a východnej Európy. Dá sa povedať, že tento inštitút je zavedený vo všetkých vyspelých krajinách sveta.

## Smernice Európskej únie

V roku 1975 sa v rámci Európskych spoločenstiev začal realizovať výskumný program procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie. Cieľom tohto programu bolo pripraviť podklady na návrh jednotnej smernice pre členské štáty EÚ. To, že proces posudzovania vplyvov na životné prostredie bol a je potrebným nástrojom starostlivosti o životné prostredie a prevencie pred jeho narušovaním, konštatovala Európska hospodárska komisia už vo svojom druhom akčnom programe životného prostredia v roku 1977 (Kozová a kol., 1995).

Prvý návrh Smernice Rady ES bol predložený v r. 1977. Po jej postupných úpravách bol v r. 1980 predložený návrh Smernice Rady ES na posúdenie všetkým členským štátom. V r. 1985 bola Radou ministrov schválená a prijatá **Smernica Rady č. 85/337/EHK o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie**. Smernica upravuje postup posudzovania vplyvov činností na životné prostredie pri takých verejných a súkromných projektoch, u ktorých sa predpokladá značný vplyv na životné prostredie. Zoznam činností, ktoré podliehajú posudzovaniu, je uvedený v prílohe tejto smernice. Cieľom posudzovania vplyvov je určiť, opísať a posúdiť primeraným spôsobom priame a nepriame vplyvy navrhovanej činnosti na všetky zložky životného prostredia a človeka.

Koncom 80-tych rokov 20. storočia sa v procese posudzovania začal využívať monitoring, audit a ďalšie sledovacie procedúry. Zvýšilo sa tiež úsilie určiť nové kumulatívne účinky a začleniť posudzovanie vplyvov na úrovni projektu do politiky a plánovania. Začiatkom 90-tych rokov 20. storočia medzinárodné dohovory, ako je napríklad Dohovor o hodnotení vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice z Espoo (1991), Deklarácia o trvalo udržateľnom rozvoji a dohovor o biologickej diverzite z Ria de Janeiro (1992), nastolili nové požiadavky na proces posudzovania (Majerník a kol., 2007).

Od r. 1985 došlo v rámci EÚ k výraznému kvalitatívnemu posunu celej tejto problematiky. Za najvýznamnejšie treba považovať prijatie Smernice Rady 97/11/ES meniacej **Smernicu Rady 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie** z 3. marca 1997. Táto významne skvalitnila pôvodnú smernicu. Pri jej vypracúvaní sa vychádzalo zo skúseností, ktoré získali členské štáty s uplatňovaním smernice 85/337/EHK. Novelizovaná smernica reagovala nielen na všetky smernice a dohovory prijaté ES od roku 1985, ale aj na (v tom čase) pripravovaný Dohovor z Aarhusu. Pre všetky členské štáty EÚ vyplynula z tejto novelizovanej smernice povinnosť prijať zákony, predpisy a administratívne ustanovenia potrebné na jej dodržanie najneskôr do 14.3.1999.

Ak porovnáme obe smernice vyplývajú z porovnania tieto zmeny (Kozová a kol., 1999):

- začlenil sa nový odsek, podľa ktorého je možné jednoduchým spôsobom spojiť proces podľa tejto smernice s postupom resp. požiadavkami smernice Rady č. 96/61/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania,
- upravujú a rozširujú sa Prílohy I a II pre obligatórne posudzovanie činností,
- pre kompetentné orgány sa ustanovuje povinnosť sprístupnenia výsledkov zisťovacieho konania,
- zavádza sa nová Príloha III obsahujúca výberové kritériá pre zisťovacie konanie resp. zoznam činností s fakultatívnym posudzovaním,
- podrobnejšie sa uplatňuje etapa scopingu (rozsahu hodnotenia) a to s výslovnou požiadavkou na zohľadnenie stanovísk dotknutých orgánov aj s možnosťou požadovať ďalšie informácie od navrhovateľa,
- dopĺňa sa povinnosť prekladania zámerov činností vo variantnom riešení,
- zásadným spôsobom sa prepracovala časť týkajúca sa posudzovania vplyvov presahujúcich štátne hranice,
- zabezpečuje sa informovanie verejnosti, povinnosť sprístupniť uvedené informácie verejnosti a dopĺňa sa rozsah jej informovania,

- zaviedla sa povinnosť pre príslušné orgány poskytnúť navrhovateľovi relevantné informácie,
- všetkým orgánom, ktoré sú činnosťou dotknuté, sa poskytuje príležitosť vyjadriť sa k nej.

Smernica Rady 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie v znení Smernice Rady 97/11/ES meniacej Smernicu Rady 85/337/EHS o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie je v súčasnosti novelizovaná **Smernicou 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 menia a dopĺňajú s ohľadom na účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti smernice Rady 85/337/EHS a 96/11/ES**. Význačná zmena je teda daná tým, že musí byť uplatnený Dohovor z Aarhusu.

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**. 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 už spomínanou 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 Dohovoru z Aarhusu 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.

### Dohovor z Espoo

Významnou súčasťou posudzovania vplyvov na životné prostredie je jeho medzinárodný aspekt. Ide predovšetkým o posudzovanie významných/závažných vplyvov činností alebo strategických dokumentov presahujúcich štátne hranice, ktoré svojím charakterom a rozsahom nemôžu byť ohraničené administratívnymi hranicami štátov.

Stupeň "významnosti" alebo "závažnosti" vplyvov sa stanovuje podľa kritéria veľkosti, intenzity a časovej mierky identifikovaných vplyvov. Významnosť vplyvu závisí aj od jeho dôležitosti z hľadiska spoločnosti ako celku, pôsobenia na dotknutý región, dotknuté subjekty, vrátane miestneho obyvateľstva. Dôležité je teda zväžiť nielen rozsah a účinnosť bezprostredných vplyvov, ale predovšetkým podrobne posúdiť dlhodobé vplyvy, nepriame vplyvy a kumulatívne účinky na životné prostredie (Pavličková a kol., 1996).

Procedurálnym krokom v uplatňovaní procesu posudzovania ako nástroja medzinárodnej environmentálnej politiky bolo prijatie **Dohovoru Európskej hospodárskej komisie OSN o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice** (Dohovor z Espoo). Dohovor z Espoo bol prijatý 25. februára 1991 vo fínskom meste Espoo. Upravuje proces posudzovania činností, ktorých nepriaznivé vplyvy by mohli zasahovať aj územie susedných štátov. Jeho cieľom bolo tiež zavedenie procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie do legislatívy jednotlivých štátov a umožnenie iným štátom zasiahnuť presne ustanoveným spôsobom do prípravy činností, ktoré by sa mali vykonávať mimo ich územia, ale mohli by mať nežiaduce vplyvy na ich životné prostredie. Dohovor doteraz podpísalo 44 krajín.

Dohovor z Espoo bol prijatý z dôvodu nutnosti venovať jednoznačnú pozornosť zložkám a faktorom životného prostredia už v počiatočných štádiách rozhodovacieho procesu. Hodnotenie vplyvov na životné prostredie je tak možné využiť na všetkých príslušných správnych úrovniach ako prostriedok nutný na zlepšenie kvality informácií poskytovaných povoliujúcim orgánom, a tak im pomôcť, aby mali čo najlepší nepriaznivý vplyv na životné prostredie, najmä ak by mohol presahovať štátne hranice.

Dohovor z Espoo vstúpil do platnosti 10. septembra 1997 a v súčasnosti k nemu pristúpilo (podpisom, ratifikáciou, prijatím, súhlasom alebo pristúpením) 44 krajín vrátane Európskeho spoločenstva ako celku.

K Dohovoru z Espoo v súčasnosti zaraďujeme aj tzv. **Protokol o strategickom environmentálnom hodnotení k Dohovoru z Espoo**. 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 o SEA dodnes podpísalo 42 krajín vrátane Európskeho spoločenstva ako celku. Protokol o SEA vstúpi do platnosti 90-ty deň po tom, ako ho ratifikuje šestnásta krajina.

### Súvisiace smernice a dohovory

S posudzovaním vplyvov činností na životné prostredie bezprostredne súvisia nasledujúce dohovory a smernice (Pavličková, Kozová, 2006), z ktorých bližšie rozvieme Dohovor z Aarhusu :

- Smernica Rady Európskeho spoločenstva 92/43/EEC o ochrane biotopov, voľne žijúcich živočíchov a voľne žijúcich rastlín,
- Smernica Rady Európskej únie 96/61/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia,
- Dohovor Európskej hospodárskej komisie o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (Aarhus, 1998).

Tento dohovor bol podpísaný 25. júna 1998 v Aarhuse na štvrtej konferencii ministrov životného prostredia. Platnosť nadobudol 30.

októbra 2001 (doteraz k nemu pristúpilo 45 krajín) a stal sa prelomovým dokumentom v oblasti starostlivosti o životné prostredie a napĺňania jedného zo základných práv a slobôd – práva na zdravé životné prostredie – v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja.

Je dôslednejší ako ktorýkoľvek iný dohovor v stanovovaní jasných záväzkov pre strany a verejné inštitúcie vo vzťahu k verejnosti, pokiaľ ide o prístup k informáciám a účasti verejnosti na rozhodovaní v záležitostiach životného prostredia. Tieto práva ďalej posilňuje ustanoveniami o prístupe k spravodlivosti tak, aby verejnosť mala prístup k súdnym opravným prostriedkom v prípadoch týkajúcich sa životného prostredia (Pavličková, 2004).

Aarhuský dohovor stojí na troch základných pilieroch, ktorými sú:

1. Prístup verejnosti k informáciám o životnom prostredí
  2. Účasť verejnosti na rozhodovacom procese
  3. Prístup verejnosti k spravodlivosti vo veciach životného prostredia v rozhodovacom procese
- *Smernica Rady Európskej únie 2003/4/ES o prístupe verejnosti k informáciám o životnom prostredí*
  - *Nariadenie Rady Európskej únie 761/2001/ES o dobrovoľnej účasti organizácií v schéme environmentálneho manažérstva a auditu – EMAS II, ktorým sa novelizuje Nariadenie Rady Európskej únie 18836/1993/ES – EMAS I*
  - *Smernica Rady Európskej únie 96/82/EEC týkajúca sa kontroly nebezpečenstiev závažných havárií, vrátane nebezpečných látok – SEVESO II.*

### Medzinárodné smernice, dohovory a legislatíva v SR

Inštitút posudzovania vplyvov na životné prostredie bol do právneho systému bývalého Československa zavedený zákonom č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí. Samostatný zákon, ktorý podrobne upravil túto problematiku, a to zákon NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, bol schválený 29. 4. 1994 a nadobudol účinnosť 1. 9. 1994. Zákon zahŕňal požiadavky Smernice č. 85/337/EHS (neskôr novelizovaná Smernicou Rady č. 97/11/ES) a Dohovoru EHK OSN o hodnotení vplyvov presahujúcich štátne hranice (Dohovor z Espoo).

Za účelom harmonizácie slovenskej legislatívy s právom EÚ bol neskôr prijatý zákon NR SR č. 391/2000 Z. z., ktorým sa menil a dopĺňal zákon NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Touto novelou sa upravil a rozšíril zoznam činností podliehajúcich posudzovaniu ich vplyvu na životné prostredie. V samostatnej prílohe 2a boli určené kritériá pre zisťovacie konanie z hľadiska povahy a rozsahu navrhovanej činnosti, miesta jej vykonávania a významu očakávaných vplyvov v súlade s novelizovanou smernicou.

Zákon č. 127/1994 Z. z. stratil platnosť 31. 1. 2006, keď od 1. 2. 2006 vstúpil do platnosti zákon NR SR 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. Smernica č. 2001/42/ES o posudzovaní účinkov niektorých plánov a programov na životné prostredie, Smernica 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 (Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, 1998 a Protokol o strategickom environmentálnom hodnotení k Dohovoru o vplyvoch presahujúcich štátne hranice, Kyjev, 2003).

doc. RNDr. Katarína Pavličková, CSc.  
Katedra krajinnej ekológie, PRiF UK v Bratislave  
doc. RNDr. Ingrid Belčáková, PhD.  
FA STU v Bratislave

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

## Úvod

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 zaužívanej 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

a) Smernicou Rady 85/337/EHS z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvu niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, neskôr

b) 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

a) zákonom NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, neskôr

b) 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,

c) 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 EU". 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 EU dodržiavanie smerníc EU o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA).

Slovensko patrilo medzi nové pristupujúce štáty Európskej únie a z toho pohľadu bolo pre investorov novým ekonomickým priestorom pre ich investície. Zákon o posudzovaní vplyvov 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. Zahraniční 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 brožúrky, 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 súčasnosti je zapísaných v zozname 43 právnických osôb a 440 posudkárov pre všetky odbohy a oblasti. Niekoľkokrát bola na rôznych školeniach a seminároch diskutovaná otázka založenia "Komory 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 udomácnovania 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](http://www.enviroportal.sk).

## Rok 2006

Ako vyústenie riešenia problémov – tlak investorov, zosúladenie 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 zmenenie 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 „získovania“ 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 zákonu 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 nevôľu 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 pocitovú 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 spripomenkovaní 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 povoľovaní 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 mýli účelu,

*byrokratizácia procesu* - v súvislosti so zavádzaním smerníc EU 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 ruku už od začiatku s poznaním, 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 užíšie zblížovanie 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 pôsobiacich 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 Koncepcie 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.

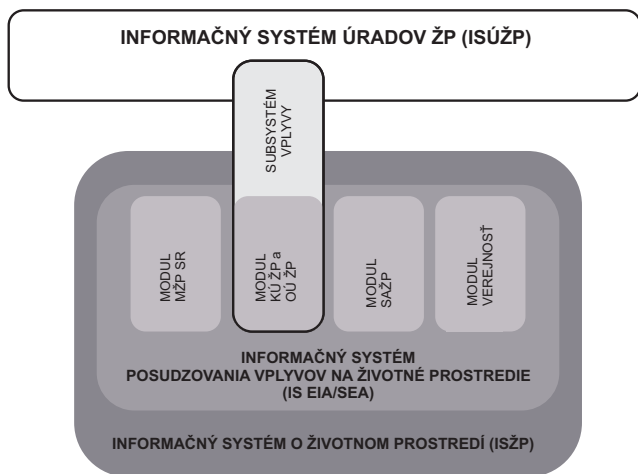
Súčasťou ISŽP sú metainformácie (KDZ – katalóg dátových zdrojov), prierezové informačné systémy (IS monitoringu, IS o území, IS o stave, SK Reportnet), IS na podporu skupín zákonov a činností, Registre a číselníky a Služby. IS na podporu skupín zákonov a činností má deväť IS, ktoré sú zabezpečované viac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



vov 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 uchovávanía 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 videofilmy.

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 NAVRHOVANÝCH ČINNOSTÍ PODĽA ZÁKONA Č. 24/2006 Z.Z.

O procese posudzovania podľa zákona č. 24/2006 Z.z., alebo tiež o procese EIA hovoríme od podania zámeru po vydanie záverečného dokumentu príslušného orgánu, ktorým je v prípade zisťovacieho konania najčastejšie rozhodnutie príslušného obvodného úradu životného prostredia a v prípade povinného hodnotenia záverečné stanovisko Ministerstva životného prostredia SR.

Nový zákon č. 24/2006 Z.z. (ďalej len zákon) priniesol oproti pôvodnému zákonu č. 127/1994 Z.z. zmeny aj po procesnej stránke. Jednou z hlavných zmien, ktorá je pozitívne vnímaná hlavne zo strany investorov, bolo výrazné skrátenie procesu. Kým podľa

starého zákona celý proces povinného hodnotenia (bez spracovania dokumentácie) trval v najlepšom prípade cca 10 mesiacov, podľa nového zákona skrátenie jednotlivých lehôt skrátilo celý proces na cca 6 mesiacov. Podobne je to so zisťovacím konaním, ktoré sa skrátilo na cca 7 týždňov, z pôvodných troch mesiacov.

Nový zákon priniesol aj kompetenčné zmeny procesu, rozdelením výkonu štátnej správy medzi Ministerstvo životného prostredia SR, krajské úrady životného prostredia a obvodné úrady životného prostredia. Táto zmena bola pomerne náročná hlavne z hľadiska odbornej prípravy pracovníkov štátnej správy, ktorí proces EIA riadia obvykle v kumulácii so svojou hlavnou odbor-

nosťou.

## Predmet posudzovania

Predmetom posudzovania sú navrhované činnosti uvedené v prílohe č. 8 zákona, ktorá definuje prahové hodnoty pre povinné hodnotenie (časť A) a pre zisťovacie konanie (časť B). Jedná sa o predovšetkým o činnosti, objekty a zariadenia, ktoré vzhľadom na svoj charakter môžu vyvolať významný vplyv na životné prostredie. Predmetom posudzovania sú aj zmeny činností špecifikované v § 18, ods. 2 zákona.

Podľa závažnosti možných negatívnych vplyvov na životné prostredie sú predmetom posudzovania navrhované činnosti:

1. podliehajúce povinnému hodnoteniu (činnosti uvedené v časti A),
2. podliehajúce zisťovaciemu konaniu (činnosti uvedené v časti B),
3. ak sa majú vykonávať na území chránenom podľa osobitných predpisov alebo v značne zaťaženom území, a ministerstvo rozhodnutím určiť, že posudzovaniu podlieha táto činnosť alebo jej zmena neuvedená v bode 1 až 2 (§18 ods.4),
4. neuvedené v prílohe č. 8 zákona, ak tak rozhodne príslušný orgán ochrany prírody. Ide najmä o prípady činností, ktoré nedosahujú prahové hodnoty podľa prílohy č. 8, avšak sú situované v citlivých oblastiach a ich vplyvy by mohli spôsobiť podstatné zmeny v biologickej rozmanitosti, štruktúre a funkcii ekosystémov.

Dôležitým ustanovením nového zákona je § 21, podľa ktorého na činnosť, ktorú nie je potrebné posudzovať podľa zákona, vydá príslušný orgán vyjadrenie, že uvedenú činnosť nie je potrebné posudzovať. Vyjadrenie sa stáva súčasťou dokumentácie povolenia činnosti. V praxi by tak už nemali nastať prípady, že sa niektorá stavba „zabudne posúdiť“.

### Účastníci procesu posudzovania

Procesu EIA sa zúčastňuje vo väčšine prípadov navrhovateľ, príslušný orgán, rezortný orgán, povoľujúci orgán, dotknuté orgány, dotknutý samosprávny kraj a dotknutá obec. Možnosť stať sa účastníkom procesu má aj verejnosť.

Príslušným orgánom je orgán štátnej správy, ktorý riadi proces EIA. V povinnom hodnotení je ním Ministerstvo životného prostredia SR, v zisťovacom konaní obvodný úrad životného prostredia, v ktorého územnom obvode sa činnosť navrhuje. Ak je navrhovaná činnosť umiestnená na území viacerých obvodov, príslušný obvodný úrad určuje krajský úrad životného prostredia.

Ak sa v zisťovacom konaní rozhodne, že navrhovaná činnosť bude posudzovaná podľa zákona, t.j. prechádza do povinného hodnotenia, zostáva príslušným orgánom obvodný úrad životného prostredia, ktorý vykonával zisťovacie konanie.

Rezortným orgánom je ústredný orgán štátnej správy (ministerstvo), do pôsobnosti ktorého posudzovaná činnosť patrí. V niektorých prípadoch sa stáva, že pre navrhovanú činnosť sa určujú dva rezortné orgány - napríklad pri otvárke lomu je rezortným orgánom Ministerstvo hospodárstva SR aj Ministerstvo pôdohospodárstva SR.

Povoľujúcim orgánom pri činnostiach, ktoré pokračujú stavebným konaním podľa stavebného zákona je obec, resp. príslušný stavebný úrad. Pri činnostiach povoľovaných podľa osobitných predpisov je povoľujúcim orgánom orgán štátnej správy,

príslušný na vydanie rozhodnutia o povolení činnosti. Podľa osobitných predpisov sa povoľuje napr. ťažba vyhradených ložísk, ktorú povoľuje príslušný obvodný banský úrad. Iným príkladom je realizácia geotermálnych vrtov. Tieto práce patria podľa geologického zákona č. 569/2007 Z.z. medzi vybrané geologické práce, ktoré možno vykonávať len po určení prieskumného územia, ktoré určuje Ministerstvo životného prostredia SR. Pre činnosti, ktoré podliehajú integrovanému povoľovaniu podľa zákona č. 245/2003 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia (IPKZ), je povoľujúcim orgánom príslušný odbor Slovenskej inšpekcie životného prostredia.

V rámci procesu EIA je dôležitou správna identifikácia dotknutých orgánov - sú nimi orgány verejnej správy, ktorého záväzný posudok, súhlas, stanovisko alebo vyjadrenie, vydávané podľa osobitných predpisov podmieňuje povolenie činnosti. Takmer pri všetkých činnostiach sú dotknutými orgánmi príslušné krajské a obvodné úrady životného prostredia, úrady verejného zdravotníctva, úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie a pozemkové úrady. Podľa povahy navrhovanej činnosti sa ďalšími príslušnými orgánmi stávajú lesné úrady, pamiatkové úrady, dráhový úrad, banské úrady, príslušné odbory MŽP SR a úrady krízového riadenia. Pri umiestnení činnosti v ochranných pásmach prírodných liečivých zdrojov alebo prírodných zdrojov minerálnych vôd je dotknutým orgánom Ministerstvo zdravotníctva SR, Inšpektorát kúpeľov a žriediel.

Zjavne odlišnú interpretáciu dotknutia v procese EIA majú niektoré orgány štátnej správy na úseku ochrany pred požiarmi, ktoré sa často k dokumentácii EIA odmietnu vyjadriť s odôvodnením, že k stavbe sa vyjadrujú v rámci územného, resp. stavebného konania.

Dotknuté orgány môžu v rámci vyjadrovania požiadať o stanovisko aj ďalšie poradné inštitúcie, ako napr. Slovenskú agentúru životného prostredia, orgány štátnej ochrany prírody, či správcov vodárenských zdrojov. Tieto subjekty však nemajú štatút dotknutého orgánu.

Dotknutou obcou je obec, na území ktorej sa má činnosť realizovať, čo v prípade rozsiahlejších zámerov (napr. líniové stavby) znamená, že dotknutých obcí môže byť niekoľko. Dotknutou je aj obec, ktorej územie zasiahne vplyv činnosti - najčastejšie hluk alebo znečistenie ovzdušia.

V niektorých zámeroch vstupuje do procesu aj verejnosť, čo môže byť jedna alebo viac fyzických osôb alebo právnických osôb, ich združenia, organizácie alebo skupiny.

Verejnosť má príležitosť písomne sa vyjadriť k navrhovanej činnosti v rámci lehoty zverejnenia zámeru a správy o hodnotení a následne v rámci verejného prerokovania správy o hodnotení, 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.

V novom zákone EIA sa v rámci všeobecného pojmu verejnosť vyčleňuje nový subjekt - tzv. zainteresovaná verejnosť. Pod zainteresovanou verejnosťou zákon definuje tri formy združení verejnosti a upravuje podmienky ich vzniku a postavenia v procese posudzovania, resp. i ďalšom konaní. Ide o:

1. občiansku iniciatívu,
2. občianske združenie,
3. mimovládnu organizáciu podporujúcu ochranu životného prostredia.

Občianske združenie a mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia majú postavenie účastníka kona-

nia podľa osobitných predpisov.

V prípade povinného hodnotenia do procesu EIA vstupuje ďalší subjekt - spracovateľ odborného posudku. Je ním odborne spôsobilá osoba - fyzická alebo právnická osoba evidovaná MŽP SR podľa vyhlášky MŽP SR č. 113/2006 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o odbornej spôsobilosti na účely posudzovania vplyvov na životné prostredie. Posudkára určuje príslušný orgán. Posudkár je „tretou stranou“, vytvára zmluvný vzťah s navrhovateľom a nemôže ním byť osoba, ktorá sa podieľala na vypracovaní zámeru alebo správy o hodnotení. Úlohou posudkára je vypracovať odborný posudok k navrhovanej činnosti a návrh záverečného stanoviska.

## Proces EIA

Proces posudzovania vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie pozostáva pri **povinnom hodnotení** z týchto základných krokov:

1. Zámer
2. Rozsah hodnotenia a časový harmonogram
3. Správa o hodnotení
4. Verejné prerokovanie správy o hodnotení
5. Odborný posudok
6. Záverečné stanovisko.

Zisťovacie konanie začína predložením zámeru a končí vydaním rozhodnutia, v ktorom príslušný orgán rozhodne, či sa navrhovaná činnosť bude alebo nebude posudzovať. V prípade, že sa rozhodne, že sa činnosť nebude posudzovať, nasleduje povolená proces podľa osobitných predpisov. V prípade, že sa rozhodne, že sa činnosť bude posudzovať, proces pokračuje ako pri povinnom hodnotení (kroky 2-6).

Postup procesu, lehoty jednotlivých úkonov a vzájomné väzby medzi účastníkmi procesu vyjadruje nasledovná schéma.

Trvanie procesu limitujú zákonné lehoty stanovené pre jednotlivé kroky. Určitú voľnosť poskytuje lehota pre vypracovanie odborného posudku, pri ktorej je stanovená horná hranica 60 dní. V prípade jednoduchších projektov a v prípade dohody medzi posudkárom a navrhovateľom je možné túto lehotu skrátiť, a tým aj trvanie celého procesu.

Významné skrátenie procesu umožňuje aj § 32 zákona, podľa ktorého je možné realizovať proces povinného hodnotenia v tzv. skrátenom konaní. O tejto možnosti rozhoduje MŽP SR obvykle v rámci prerokovania rozsahu hodnotenia, pričom pre uplatnenie uvedeného paragrafu musia byť splnené dve podmienky:

- a) údaje uvedené v zámere sú postačujúce na to, aby v ďalšom procese tento dokument nahrádzal správu o hodnotení;
- b) zo stanovísk doručených k zámeru nevyplýva potreba ďalšieho posudzovania jednotlivých oblastí.

V rámci rozhodnutia o tom, že správu o hodnotení nie je potrebné vypracúvať, ministerstvo obvykle vyzve navrhovateľa, aby do doby konania verejného prerokovania vypracoval písomné vyjadrenie k pripomienkam doručeným k zámeru.

Pri skrátenom konaní proces pokračuje verejným prerokovaním, spracovaním odborného posudku a záverečného stanoviska. Celý proces je tým skrátený o dobu potrebnú na vypracovanie správy o hodnotení a jej následné pripomienkovanie, čo je cca 2-2 ½ mesiaca.

## Zverejňovanie informácií

V priebehu procesu EIA zverejneniu podliehajú:

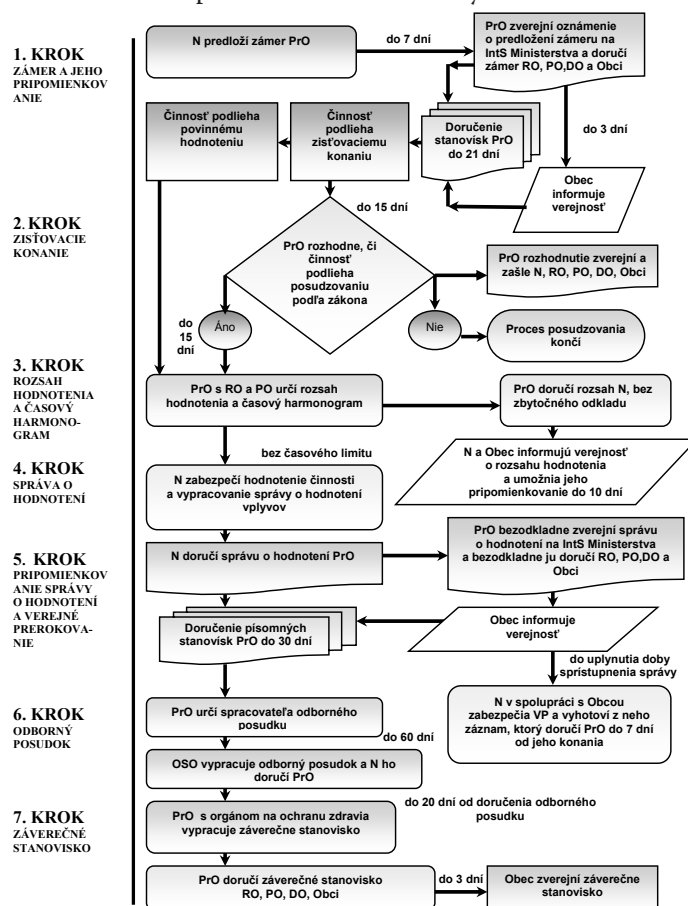
- doručenie zámeru alebo oznámenie o doručení zámeru,
- určenie rozsahu hodnotenia alebo oznámenia o rozhodnutí, že nie je potrebné vypracúvať správu o hodnotení,
- doručenie správy o hodnotení,
- oznámenie o konaní verejného prerokovania,
- doručenie záverečného stanoviska.

V priebehu celého procesu platia rovnaké pravidlá pre zverejňovanie informácií. Obce zverejňujú informácie spôsobom v mieste obvyklým, t.j. vyvesením na úradných tabuliach dotknutých obcí, informovaním v miestnom rozhlase, miestnej tlači, na internetovej stránke obce a pod.

Doba zverejnenia zámeru a správy o hodnotení je z hľadiska trvania procesu veľmi dôležitá, nakoľko od tejto doby beží lehota, v ktorej môže verejnosť doručiť svoje písomné stanovisko (21 dní v prípade zámeru a 30 dní v prípade správy o hodnotení, resp. záverečného zhrnutia).

Pre širšiu verejnosť sa stal najzaužívanejším prostriedkom získania informácií o zámeroch posudzovaných v procese EIA internetový portál EIA spravovaný MŽP SR, známy ako „Enviroportál“. Dokumentácia z procesu posudzovania sa tu zverejňuje v elektronickej forme v rámci komplexného informačného systému (<http://eia.enviroportal.sk>).

## Schéma posudzovania navrhovaných činností



PrO – príslušný orgán, N – navrhovateľ, DO – dotknutý orgán, RO – rezortný orgán, PO – povolujujúci orgán, Obec – dotknutá obec, OSO – odborne spôsobilá osoba, IntS – internetová stránka, Ministerstvo – Ministerstvo životného prostredia SR, VP – verejné prerokovanie



# 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 K INÝM PRÁVNÝM PREDPISOM

## VZŤAH K POSUDZOVANIU VPLYVOV NAVRHOVANÝCH ČINNOSTÍ

### Prepojenia medzi právnymi predpismi a miesto zákona o EIA v právnom systéme SR

Žiadny zo všeobecne záväzných právnych predpisov, upravujúcich niektorú z oblastí spoločenských vzťahov, ktorú sa spoločnosť rozhodla z najrôznejších príčin podrobiť právnej regulácii, t. j. systému práv, ktorým zodpovedajú určité povinnosti a v prípade ich nesplnenia hrozia sankcie, nepôsobí samostatne, výhradne na základe v ňom obsiahnutých ustanovení. Naopak, každý z takýchto predpisov je schopný existovať a zabezpečiť ním sledované ciele len v súvislosti (vertikálnej aj horizontálnej) a zároveň v kooperácii s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi a niekedy aj s predpismi, ktoré nemajú povahu právneho predpisu, ale sú záväzné v určitej oblasti alebo pre vymedzený okruh ľudí (výnosy, smernice, technické normy, podnikové smernice). Niekedy je prepojenie právneho predpisu na ostatné právne normy zabezpečené len prirodzenými väzbami, vyplývajúcimi z ich postavenia v právnom poriadku (napr. vzťah k Ústave, resp. k ostatným predpisom vyššej právnej sily, vyplýva len zo štruktúry právneho systému) a priamo na iné predpisy neodkazujú, pretože napr. upravujú veľmi špecifickú oblasť spoločenských vzťahov (napr. vyhlášky o vydaní pamätných mincí). Iné právne predpisy sú povahou predmetu úpravy priamo naviazané na množstvo iných zákonov, nariadení a vyhlášok. Oblasť úpravy spoločenských vzťahov teda do značnej miery formuje mieru previazanosti s inými predpismi.

Jedným zo zákonov, ktorého existencia je neoddeliteľne spätá s množstvom iných zákonov je aj zákon o EIA (skratka EIA je odvodená z anglického výrazu Environmental Impact Assessment, t. j. environmentálne hodnotenie vplyvov).

Znenie zákona o EIA sa odvíja nielen od potrieb slovenskej spoločnosti a dynamiky jej právneho systému. Veľmi dôležitá je úloha európskej legislatívy. Slovenská republika vstupom do Európskej únie prijala na seba rôzne záväzky, pričom jedným z najdôležitejších je prispôbiť slovenskú legislatívu požiadavkám jej právnych predpisov, predovšetkým smerníc a nariadení. Jedným z hlavných dôvodov prijatia zákona o EIA bol záväzok Slovenskej republiky prebrať ustanovenia viacerých smerníc Európskeho parlamentu a Rady (ide najmä o smernicu 85/337/EHS v znení jej zmien a doplnkov a smernicu 2001/42 ES). Uvedené smernice ako súčasť celoeurópskeho právneho systému tvoria pomerne podrobný návod, ako postupovať pri príprave zákona tak, aby bol s jej ustanoveniami v súlade a pri príprave zákona sa postupovalo tak aby bola zabezpečená úplná zhoda s požiadavkami smernice.

### Kontakt s osobitnými právnymi predpismi v zákone o EIA zabezpečuje systém poznámok pod čiarou

Veľmi úzke naviazanie zákona o EIA na jednotlivé prvky právneho systému SR vyplýva jednoznačne už z predmetu zákona, vymedzeného v jeho prvom paragrafe. Podľa neho zákon o EIA upravuje procesný postup odborného a verejného posudzovania predpokladaných vplyvov na životné prostredie navrhovaných činností pred rozhodnutím o ich umiestnení alebo pred ich povolením podľa osobitných predpisov. Úvodné ustanovenie vymedzujúce predmet už v definícii priamo odkazuje na osobitné predpisy. V poznámke pod čiarou k tomuto ustanoveniu je uvedených šesť zákonov, pričom ale ich skutočný počet ostáva neuzatvorený. Nejde totiž o taxatívny (uzavretý) výpočet zákonov, na ktoré sa vzťahuje ustanovenie, ku ktorému odkazuje poznámka pod čiarou. V danom prípade ide o príkladný výpočet zákonov, napĺňajúcich podmienky ustanovenia § 1 ods. 1 písm. a) bod 2 zákona o EIA, t. j. obsahujú procesný postup, končiaci vydaním buď rozhodnutia o umiestnení určitej činnosti alebo vydaním povolenia k určitej činnosti. Skutočnosť, že nejde o uzatvorený okruh právnych predpisov je daná slovom „napríklad“ na začiatku poznámky pod čiarou k odkazu 2. Vymenovaných šesť zákonov (ide o stavebný zákon, cestný zákon, zákon o banskej činnosti, zákon o dráhach, živnostenský zákon, geologický zákon a zákon o IPKZ) teda tvorí len akési vodidlo k ďalšej – otvorenej skupine právnych predpisov, ktoré môžu byť k nim priradené v prípade splnenia dvoch podmienok: 1. ide o právny predpis, upravujúci proces, končiaci vydaním rozhodnutia o umiestnení konkrétnej činnosti alebo vydaním povolenia k nej 2. ide o činnosť, ktorá v súvislosti s ďalšími ustanoveniami zákona o EIA (najmä s § 18, 19, 20 a prílohou č. 8) môže byť predmetom posudzovania.

### Základné pojmy odkazujúce na osobitné predpisy a vzťah zákona o EIA k zákonu o životnom prostredí

Uvedených šesť zákonov (a otvorená skupina neuvedených) je zároveň veľmi dôležitých pri vymedzení pojmu „povoľujúci orgán“, teda ten, ktorý vydáva povolenie na činnosť, ktorá má byť predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie. Z hľadiska reálnej praxe a uskutočňovania jednotlivých činností má kľúčové postavenie najmä postavenie stavebného úradu, ktorého kompetencie upravuje zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov, ktorý bol kedysi v kompetenčnej právomoci MŽP SR. Skutočnosť, že sa na tento zákon v zákone o EIA nezabudlo, je dôležitým a správnym krokom, ale je len polovičným v prípade, ak by v stavebnom zákone neexistovala dostatočne účinná spätná väzba na zákon o EIA, pokrývajúca všetky možné prípady, ktoré môžu v tak komplikovanej oblasti, akou posudzovanie vplyvov na životné prostredie nesporne je, nastať. Našťastie doterajšie znenie stavebného zákona vo svojich ustanoveniach obsahuje niekoľko odkazov na zákon o EIA.

Vráťme sa k definícii povoľujúceho orgánu a k ďalším definíciám a ich prepojeniam s osobitnými zákonmi. Podľa § 3 písm. i) zákona o EIA je povoľujúcim orgánom ten orgán, ktorý je príslušný na vydanie rozhodnutia o povolení navrhovanej činnosti podľa osobitných predpisov. Určiť konkrétny povoľujúci orgán (a ako neskôr uvidíme aj rezortný orgán) je teda nemožné priamo z ustanovení zákona o EIA. V danom prípade je potrebné siahnuť po iných zákonoch, vyhľadať v nich právomoc konkrétneho orgánu na vydanie rozhodnutia, resp. povolenia a na základe tejto kombinácie vyhľadávania v dvoch na seba navzájom odkazujúcich právnych predpisov je možné stanoviť konkrétny povoľujúci orgán.

Zákon sa opiera o množstvo iných zákonov aj pri vymedzení ďalších základných pojmov. Ako bolo uvedené v predchádzajúcom príklade, je potrebné nielen poznať číslo predpisu, ale zároveň je potrebné aktívne s ním pracovať, aby sa konkrétny orgán dal spoľahlivo identifikovať. Obdobné je to aj s pojmom „rezortný orgán“. Jeho definícia v § 3 písm. b) sa ale tentoraz odvoláva len na jeden zákon, a to na tzv. kompetenčný zákon (zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov). Určenie orgánu, do ktorého pôsobnosti spadá navrhovaná činnosť, sa stanoví tak, že sa navrhovaná činnosť pričlení tomu ústrednému orgánu štátnej správy, ktorý ju má vo svojej pôsobnosti. Oblasti, zverené jednotlivým ústredným orgánom štátnej správy, sú v kompetenčnom zákone pomerne podrobne vymenované v jednotlivých písmenách paragrafov, ktoré upravujú ich pôsobnosť.

V úvodných paragrafoch zákona o EIA môžeme vystopovať ďalšie zaujímavé previazanie s právnickou verejnosťou čiastočne opomínaným, ale pracovníkom z oblasti životného prostredia veľmi dobre známym a z terminologického hľadiska stále živým, zákonom. Ide o zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí, obsahujúcim najmä vymedzenie základných pojmov, týkajúcich sa životného prostredia (ako napr. životné prostredie, ekosystém, trvalo udržateľný rozvoj, prírodné zdroje a pod.). Zákon o EIA teda nanovo nedefinuje tieto pojmy, ale v jednotlivých svojich ustanoveniach na ne odkáže poznámkou pod čiarou tam, kde sa tieto pojmy prvýkrát v zákone vyskytnú (opakované odkazovanie poznámkami pod čiarou na ten istý pojem by bolo neúčelné a zneprehľadňovalo by zákon, ktorý sám osebe má štyridsať poznámok pod čiarou, obsahujúcich odkazy na množstvo iných všeobecne záväzných právnych predpisov). S určitým zľahčením možno konštatovať, že zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov plní vo vzťahu k zákonu o EIA akúsi funkciu terminologického uľahčenia. V zákone o EIA nebolo treba viacero pojmov nanovo definovať, ale jeho tvorcovia siahli po pojmovom zastrešujúcom zákone a využili už jestvujúce pojmy.

Nakoľko posudzovanie vplyvov navrhovaných činností je odborne vysoko náročný proces, ktorý nie je výlučným a jediným výsledkom individuálnej práce jednotlivca, ale zapája sa doň veľa rôznych ďalších subjektov, zákon zafinoval napr. aj „dotknuté orgány“. Pri ich vymedzení sa taktiež použil príkladný výpočet zákonov, v niektorých prípadoch aj s konkrétne uvedenými ustanoveniami, ktoré odkazujú na činnosť orgánov vydávajúcich záväzné stanovisko (ale môže ísť aj o vyjadrenie ap.) podmieňujúce vydanie záverečného povolenia na danú činnosť.

### Ako sa vysporiadať s odkazmi na zrušené právne predpisy ?

V tejto súvislosti vyvstáva napr. otázka, akým spôsobom sa má používateľ zákona vysporiadať napr. s odkazom na § 27 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 272/1994 Z. z. o ochrane zdravia ľudí v znení neskorších predpisov uvedenom v poznámke pod čiarou k odkazu 7. V čase jeho platnosti bolo zrejmé, že orgán ochrany zdravia vydávajúci stanovisko k činnosti, ktorá má byť posudzovaná, bol dotknutým orgánom. Uvedené ustanovenie, ako aj celý zákon bol však zrušený zákonom č. 126/2006 Z. z. o verejnom zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Právny predpis uvedený v platnej poznámke pod čiarou je teda neaktuálny. Poznámka pod čiarou k uvedenému ustanoveniu však za určitých okolností môže platiť aj naďalej. Pokiaľ sa totiž v právnom predpise – v danom prípade v zákone č. 126/2006 Z. z. – vyskytuje ustanovenie, ktoré rieši schvaľovanie opatrení orgánom ochrany zdravia pre vymedzené prípady, platí poznámka pod čiarou naďalej, ale už pre ustanovenie nového zákona, ktoré nahradilo v poznámke pod čiarou uvedený § 27. V danej konkrétnej situácii sa právny stav ešte skomplikoval. Väčšina zákona č. 126/2006 Z. z. bola totiž zrušená a nahradená zákonom č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Čiže neplatí už ani ustanovenie zákona č. 126/2006 Z. z., ale je potrebné hľadať takéto ustanovenie vždy v aktuálne platnom a účinnom právnom predpise. V súčasne platnom zákone (č. 355/2007 Z. z.) je ustanovenie § 13, ktoré môžeme považovať za nahradenie pôvodne uvedeného, v súčasnosti zrušeného ustanovenia § 27 zákona č. 272/1994 Z. z., nachádzajúceho sa v stále platnej a účinnej poznámke pod čiarou.

Ako z naznačeného príkladu vidíme, slovenský právny systém je veľmi dynamický, podlieha množstvu neustálych zmien, doplnkov, nových právnych úprav. Práca s ním nie je z tohto dôvodu vôbec ľahká, je potrebné zaznamenávať všetky prebiehajúce zmeny, čo je dosť náročné už len pre prípad jedného zákona, nieto pre celú oblasť environmentálneho práva. Očakávaná stabilita právneho systému sa doposiaľ nedostavila a vzhľadom na neustálu variabilitu a novelizácie právnych predpisov nie je možné novými samostatnými novelami meniť poznámky pod čiarou (pretože každá zmena poznámky pod čiarou si vyžaduje zároveň zmenu zákona, čím by došlo k ešte väčšej neprehľadnosti a dynamike zmien zákonov). Z uvedených dôvodov sa prijal vyššie uvedený predpoklad (domnienka), že poznámka pod čiarou platí aj v prípade, ak obsahuje už neplatný právny predpis, pokiaľ existuje v slovenskom právnom poriadku iný právny predpis, ktorý ho nahradil a obsahuje ustanovenie, zodpovedajúce slovám, na ktoré sa v texte zákona odvoláva príslušný odkaz.

Na vyššie uvedených príkladoch môžeme pozorovať, že zákon o EIA je zákonom veľmi úzko prepojeným s množstvom právnych predpisov. V tejto časti sa venujem najmä posudzovaniu vplyvov predpokladaných činností na životné prostredie, prepojenie na iné právne predpisy sa však týka zákona ako celku.

### Príklady kontaktov s právnym systémom v právnej úprave procesu posudzovania vplyvov navrhovaných činností

Posudzovanie navrhovaných činností a jeho napojenie na ostatné právne predpisy je zrejme už z úvodných paragrafov, samotný proces posudzovania vplyvov činností začína treťou časťou zákona o EIA (§ 18 -39) a pokračuje až do záverečných a prechodných ustanovení. Vplyv ostatných zákonov sa prejavuje už v určení predmetu posudzovania. V § 18 ods. 4 je uvedené, že pokiaľ sa má navrhovaná činnosť vykonávať na území chránenom podľa osobitných predpisov, môže MŽP stanoveným postupom určiť, že podlieha posudzo-

vaniu aj taká činnosť alebo jej zmena, ktorá nie je priamo vymedzená v ustanoveniach § 18 odsekov 1 až 3. Na zistenie skutočnosti, ktoré z územia je akým spôsobom chránené, je potrebné opätovne pozorne preštudovať osobitné zákony a zistiť, o aké územia môže ísť. Všeobecne môžeme konštatovať, že pôjde o plochy, na ktorých platia zákonné obmedzenia zaručujúce určitú úroveň ochrany životného prostredia alebo zdravia ľudí. Z poznámky pod čiarou k odkazu 5, na ktorú odkazuje ustanovenie § 18 ods. 4, vyplýva, že pôjde najmä o tieto územia:

- a) chránená vodohospodárska oblasť, ochranné pásma vodárenských zdrojov, citlivé oblasti a zraniteľné oblasti podľa vodného zákona (zákon č. 364/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov),
- b) územie kde sa nachádza voda na kúpanie, prírodné kúpaliská, umelé kúpaliská, telovýchovno-športové zariadenia, zariadenia starostlivosti o ľudské telo, zariadenia pre deti a mládež a zariadenia spoločného stravovania, pričom tieto územia definuje zákon č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ktorý nahradil v poznámke pod čiarou uvedený v súčasnosti zrušený zákon 272/1994 Z. z. o ochrane zdravia ľudí),
- c) chránené územia a ich ochranné pásma podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov. Pôjde teda o národné parky, chránené krajinné oblasti, chránené areály, prírodné rezervácie, prírodné pamiatky, chránené krajinné prvky a chránené vtáčie územia.

Zaujímavosťou z uvedeného pohľadu je zaradenie zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov do kategórie zákonov upravujúcich istým spôsobom chránené územia, pretože tento zákon neupravuje žiadnu kategóriu územia, ktoré by bolo možné zaradiť do definície „územia chránené podľa osobitných predpisov“ (upravuje len územie „zdravotného obvodu“ – to je však len administratívne vymedzenie časti územia) a zdanlivo teda nezapadá do kontextu daného ustanovenia. Vyzerá to, akoby sa tento zákon dostal do poznámky pod čiarou omylom. Skutočnosť je však taká, že uvedená poznámka neslúži len ustanoveniu § 18 ods. 4, ale prvý raz sa v zákone objavuje v súvislosti s ustanovením § 3 písm. c), ktoré upravuje definíciu pojmu „strategický dokument“. Zákon 576/2004 Z. z. je z tohto pohľadu veľmi dôležitým, pretože odkazuje na kompetenciu Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky pri vypracúvaní „návrhov zásadných smerov a priorít rozvoja štátnej zdravotnej politiky a pri vypracúvaní koncepcie rozvoja a integrácie informačnej sústavy zdravotníctva“ (§ 45 ods. 1 písm. a) zákona č. 576/2004 Z. z.]. Ako je z uvedeného príkladu zrejme, legislatívna prax umožňuje použiť tú istú poznámku pod čiarou dvakrát, pre dve obsahovo rôzne súvislosti. Je to situácia pomerne výnimočná, pretože správne by malo ísť v prípade opakovaného použitia tej istej poznámky pod čiarou o zhodné prípady. Príkladný výpočet zákonov v danom prípade tentoraz poslužil tomu, že z uvedeného výpočtu zákonov je možné vyberať tie, ktoré sú pre daný prípad použiteľné.

### Posudzovanie vplyvov navrhovaných činností v zákone o EIA a v zákone o ochrane prírody a krajiny

K dôležitému doplneniu zákona o EIA oproti predchádzajúcej právnej úprave posudzovania vplyvov činností (zrušený zákon č. 127/1994 Z. z.) došlo v súvislosti s potrebou prevziať do slovenského právneho poriadku ustanovenia smernice Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúcich vtákov. Požadovala totiž vykonať posudzovanie všetkých činností (nielen tých, na ktoré sa vzťahuje povinné hodnotenie podľa prílohy č. 8 zákona o EIA), ktoré by mohli mať nepriaznivý vplyv na osobitne chránené druhy území. Činnosti, ktoré nie sú uvedené v prílohe č. 8, ale mohli by mať z hľadiska životného prostredia negatívny vplyv na vymedzenú sústavu chránených území (navrhované chránené vtáčie územie, na územie európskeho významu alebo na územie patriace do súvislej európskej sústavy chránených území), môžu byť za určitých okolností predmetom posudzovania vplyvov. Navrhovateľ takejto činnosti je vždy povinný požiadať orgán ochrany prírody a krajiny o vydanie rozhodnutia (v zákone o ochrane prírody a krajiny sa nazýva „odborným stanoviskom“), ktoré stanoví, či sa táto konkrétna činnosť považuje za tak závažný zásah do územia, že je potrebné vykonať posudzovanie vplyvov. V prípade, že orgán ochrany prírody rozhodne, že sa jedná o takýto zásah, činnosť podlieha posudzovaniu podľa § 30 až 39. Nakoľko uvedená zmena bola vykonaná zároveň so zmenou zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny, vzniklo prepojenie dvoch rezortných zákonov, kde si jednotlivé jeho zložky rozdelili kompetencie. Napriek tomu došlo k určitej duplicite, kedy je navrhovateľovi činnosti určená jedna a tá istá povinnosť v dvoch zákonoch a taktiež k určitej disproporcii, kedy sa to isté rozhodnutie nazýva raz rozhodnutím a druhýkrát odborným stanoviskom. V uvedenom prípade sa vyskytli, ako pri takmer každom novom zákonnom procesnom ustanovení, úzko previazanom s iným právnym predpisom, aj určité aplikačné problémy, ktoré by mali byť odstránené pripravovanou novelou zákona o EIA.

### Záver, problémové miesta a možnosti ich riešenia

Vzhľadom na rozsah článku som sa len okrajovo dotkol prepojenia zákona o EIA na stavebný zákon, vynechal som problematiku dotknutej verejnosti a ich postavenie v následných povoľujúcich konaniach a súvislosti zákona o EIA so správnym poriadkom (zákon č. 71/1967 o správnom konaní v znení neskorších predpisov). Uvedeným témam a ich prepojeniam s inými právnymi predpismi sa však mienim venovať v ďalších číslach časopisu a venovať im samostatné články, pretože ide o pomerne závažné problematiky, zasluhujúce rozobratie na širšom priestore.

Počas takmer dvojročného fungovania zákona o EIA sa objavila tendencia oslabiť proces posudzovania vplyvov najmä tým, že pri úprave osobitných predpisov sa zákon o EIA neobjavuje v poznámkach pod čiarou, pokrívajú teda prepojenie osobitných právnych predpisov so zákonom o EIA, čo je nepríjemné vzhľadom na skutočnosť, že ideálom by mal byť vyvážený a prehľadný právny systém, kde sa každý dokáže zorientovať pri príprave akejkoľvek činnosti takým spôsobom, aby pri jej príprave podľa osobitného predpisu, upravujúceho povolenia a povinnú dokumentáciu k danej činnosti, neopomenul aj preštudovať ustanovenia zákona o EIA a v prípade, ak je to potrebné, zabezpečil vykonanie posudzovania vplyvov na životné prostredie k danej činnosti.

Z právneho hľadiska by malo dôjsť k odstráneniu naznačených duplicít, k jednoznačným a dvojaké obsahy nepripúšťajúcim formulá-



ciám (čo je niekedy vzhľadom k dualite slovenského právneho poriadku a európskej legislatívy takmer nemožné), k účinnému, zrozumiteľnému a jasnému prepojeniu právnych predpisov, ktoré na seba odkazujú – teda ak je v nejakom právnom predpise odkaz na iný právny predpis, analogicky by mal byť aj spätný odkaz v tomto predpise. Niektoré z existujúcich rozporov a výkladových nejasností – veríme, že drvivú väčšinu – by mal vyriešiť zákon, ktorý novelizuje zákon o EIA a ktorý sa bude pripravovať na MŽP SR v druhej polovici roku 2008.

Mgr. Radovan Katrlík  
MŽP SR

## ZÁKON A PROCES EIA – PRAKTICKÉ SKÚSENOSTI

Samotný proces posudzovania vplyvov stavieb a činností na životné prostredie (EIA) je na Slovensku v praxi od roku 1994, kedy vstúpil do platnosti zákon č. 127/94 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

Proces posudzovania v uplynulom období v mnohom kopíroval hospodársky rozvoj a smerovanie Slovenska. Na začiatku to bolo obdobie posudzovania a pripomienkovania diaľnic, potom prišli skládky odpadov, priemyselné parky, samostatné priemyselné aktivity vo veľkej miere zamerané na automobilový priemysel a jeho subdodávateľov a v neposlednom rade lyžiarske strediská, strediská športu a rekreácie a aquaparky.

Tak ako sa profiloval a menil predmet posudzovania, tak museli na danú zmenu reagovať aj firmy a spoločnosti, ktoré spracovávali zámery a správy o hodnotení. Na začiatku procesu to bolo niekoľko počtom zamestnancov nie veľkých firiem, ktoré sa často profilovali len na určitý oblasť posudzovania (líniové stavby, odpadové hospodárstvo....) a veľký podiel prác bol zabezpečovaný externými špecialistami. Dnes je na trhu podstatne viac väčších spoločností s personálnym obsadením, ktoré je rôznorodejšie a obsiahne širší rozsah problémov. Dôležitým faktom je, že posudzovaný problém sa hodnotí viacerými odborníkmi z rôznych hľadísk, pričom sa dôraz dáva na výslednú syntézu zhodnotenia vplyvu posudzovanej činnosti. S odstupom 14 rokov možno konštatovať, že došlo k výraznému skvalitneniu spracovávaných dokumentov v procese posudzovania nielen po ich obsahovej strane, ale aj v ich grafickom prevedení. Tzv. „slovenský GIS“ – kopírovanie, zliepanie, dopisovanie fixkou nahradilo využívanie softvérov na báze geografického informačného systému, grafických prostredí – CAD a 3 D modelov. Zároveň sa dostala na úplne inú úroveň i vizualizácia stavieb v priestore, okrem základných mapových podkladov sa v čoraz väčšej miere využívajú georeferencované ortofotomapy.

Dôležitým prvkom v procese posudzovania je investor, resp. ten, kto pre neho pracuje, čiže rečou aktuálneho zákona č. 24/2006 Z.z. - navrhovateľ. Často sa stáva, že investor si objedná u projekčných alebo developerských organizácií zabezpečenie kompletnej dokumentácie až po stavebné povolenie. A tu môže nastať problém a dostatočnosťou vstupných informácií, ktoré sú potrebné pre proces posudzovania. I napriek tomu, že tvorca zákona považuje proces EIA za predprojektovú prípravu, je potrebné poznať veľa informácií o samotnej posudzovanej činnosti tak, aby sa dali dobre zadefinovať vstupy a výstupy z danej činnosti do životného prostredia. Tento problém je vypuklý predovšetkým pri hodnotení rôznych priemyselných technológií, kde sú dôležité podrobné informácie o vstupných materiáloch, samotnom technologickom procese tak, aby sa vedela činnosť správne zaradiť a vedeli sa exaktným spôsobom určiť výstupy do životného prostredia a ich vplyv na obyvateľstvo, zamestnancov a okolité prírodné prostredie.

Nie vždy sa to podarí, nakoľko informácie poskytované investorom alebo navrhovateľom sú často strohé, sám nepozná presné druhy vstupných surovín a materiálov (závisí to od dodávateľov technológií, ktorí sú známi veľakrát až v dobe výberu dodávateľa, čiže po vydaní stavebného povolenia). Výstupy zo zámeru alebo správy o hodnotení predstavujú prvú informáciu, ktorá sa jednoznačne musí dopracovať a doprecizovať v čase ďalších projektových krokov prípravy investície (projekt pre územné povolenie, projekt pre stavebné povolenie, vykonávací projekt).

Na druhej strane, pri zámeroch ktoré sú realizované v prírodnom prostredí – lyžiarske a rôzne športovo-rekreačné aktivity je dôležité poznať dostatočne presne osadenie jednotlivých stavieb tak, aby sa vedel čo najpresnejšie zadefinovať zasiahnutý biotop. Len na základe presnej lokalizácie činnosti sa potom dá v environmentálnych posudzovaniach navrhnúť prípadná zmena osadenia stavby ako i reálne opatrenia na zníženie negatívnych vplyvov.

Pri jednoznačne zadefinovaných stavbách ako sú obchodné domy, budovy pre služby, podnikanie a obchod, zdravotnícke zariadenia, sa dajú vplyvy celkom bezproblémovo určiť. Exaktné vyhodnotenie ovplyvnenia predovšetkým hlukovej a emisno-imisnej situácie v zastavanom území pomocou matematického modelovania by malo byť bežnou praxou už na úrovni zisťovacieho konania. Pri takomto type úloh je nevyhnutné zaoberať sa okrem vyhodnotenia uvedených priamych vplyvov aj celkovou dopravnou situáciou so zameraním na intenzitu dopravy a jej rozloženie v rámci komunikačného systému posudzovanej lokality, vrátane širšieho okolia. Dôležitý aspekt predstavuje aj výšková zonácia objektov, pri posudzovaní ktorej je možné opierať sa hlavne o regulatívy k územnému plánu.

Vzhľadom na rôznorodosť aktivít, ktoré spadajú pod proces posudzovania, nie je možné, aby ich dokázal seriózne a odborne posúdiť jeden človek. Pracovné tímy je potrebné podľa predmetu posudzovania doplniť o odborníkov na technológie (väčšinou projektant - technolog, odborníka na ovzdušie, odpadové vody, odpady. Pre posudzovanie činností a aktivít v prírodnom prostredí nemožno opomenúť prítomnosť botanikov, zoológov, lesných inžinierov, najlepšie miestnych znalcov, ktorí často disponujú potrebnými informáciami o území, prípadne ich len doplnia novými poznatkami z aktuálneho prieskumu územia.

Vzťah medzi spracovateľom environmentálnej dokumentácie a investorom začína výberovým konaním alebo priamym zadaním zákazky, často na základe odporúčania alebo už overenej spolupráce. Pri jednaniach s investorom je dôležité získať čo najskôr presné informácie o činnosti, čím sa predídze jej nesprávnemu zaradeniu podľa prílohy č. 8 zákona. Ďalej je dôležité zadefinovať vstupy, ktoré potrebuje spracovateľ pre posudzovanie. V požiadavke na podklady by nemala chýbať celková a koordinačná situácia s napojením na všetky inžinierske siete vo vhodnej mier-

ke, technický a technologický popis činnosti v nadväznosti na navrhované stavebné a prevádzkové objekty, inžinierskogeologický a hydrogeologický prieskum lokality. Mimo ďalších informácií z projektovej dokumentácie príslušného stupňa ako sú kapacitné a výkonové údaje o zariadeniach a výrobe, je potrebné vyžiadanie si karty bezpečnostných údajov pre každú chemickú látku alebo prípravok, s ktorého manipuláciou alebo nakladaním sa v prevádzke uvažuje.

Prvým problémom, ktorý je potrebné vyriešiť je variantnosť zámeru. Je takmer pravidlom, že investor už prichádza s presne vybranou lokalitou, v mnohých prípadoch je už jej vlastníkom a technologické varianty neprichádzajú do úvahy. V prípade, že nie je možné nájsť variantné riešenie (lokalitné, kapacitné, dopravné, technologické...) dáva zákon možnosť požiadať o upustenie od požiadavky variantného riešenia (§ 22, ods. 7), ktoré je potrebné náležite zdôvodniť. Zdôvodnenie, by sa malo v takomto prípade zamerať na zhodnotenie už vybranej lokality (výhody prípadne negatíva), stručný popis posudzovanej činnosti s určením prahových hodnôt na posudzovanie, možné vplyvy, ktoré sa budú podrobnejšie posudzovať v zámere, súlad s UPD.

Nároky na podklady, ich dostupnosť či už v slovenskom, anglickom alebo inom jazyku, variantnosť, ako aj celkové zhodnotenie pripravovaného projektu z hľadiska vhodnosti jeho situovania do konkrétneho územia ako aj rizík z toho vyplývajúcich, ovplyvňuje zmluvné podmienky v časovej ale i cenovej rovine. Podcenenie tohto môže mať za následok nedostatočné vyhodnotenie možných vplyvov, čo v konečnom dôsledku negatívne ovplyvní buď kvalitu životného prostredia po realizácii zámeru alebo poškodí záujmy navrhovateľa.

Veľmi dôležitú úlohu v procese posudzovania zohráva neustála komunikácia medzi spracovateľom a investorom (navrhovateľom), ktorou sa často vysvetlia mnohé nejasnosti a otázky, zapracujú sa nové poznatky a informácie získané v čase spracovania zámeru od investora. Spracovateľ môže pomôcť investorovi svojimi skúsenosťami, poznatkami z procesu posudzovania, skúsenosťami s prácou s verejnosťou (verejné prerokovania zámerov, účasť environmentálnych združení na procese...) a vytvára tak priamo spätná väzba pozitívne ovplyvňujúca kvalitu zámeru i celého procesu posudzovania. Často sa stáva, že posudzovateľ býva prvou inšinciou, ktorá upozorní potenciálneho investora na potrebu postupovať po získaní územného rozhodnutia podľa zákona č. 245/2003 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia ako aj o povinnostiach vyplývajúcich pre neho zo zákona č. 261/2002 Z.z. o prevencii závažných priemyselných havárií.

Nie je ničím výnimočným, že sa investor snaží vytvoriť tlak na spracovateľa environmentálnej dokumentácie spracovať zámer v čo najkratšom čase, urýchliť proces posudzovania, skrátiť termíny posudzovania. Zapracovať do zmluvného ujednanja požiadavku na zabezpečenie kladného výsledku posudzovania je nielen neetické ale doslova proti princípom posudzovania vplyvov na životné prostredie. Nakoľko má proces posudzovania svoje zákonom stanovené postupy a časové termíny, nie je možné na takúto požiadavku pristúpiť, lebo je nereálna a nesplniteľná. Aj krátky čas poskytnutý na spracovanie zámeru sa môže obrátiť proti investorovi. Nedostatok času pre podrobné vyhodnotenie súčasného stavu územia, napr. absencia prieskumu bioty záujmového územia, alebo dopravného prieskumu, môže spôsobiť vznesenie požiadavky zo strany dotknutých organizácií na opätovné doplnenie prieskumu a v horšom prípade aj ich negatívne stanoviská.

Tu vstupuje do hry osobnosť a odborná váha spracovateľa

zámeru v tom zmysle, aby odbornými argumentmi presvedčil investora o potrebe získania serióznych odborných podkladov o území, podkladov o posudzovanej stavbe alebo činnosti tak, aby spracovateľ mohol s čo najväčšou pravdepodobnosťou a presnosťou určiť vplyvy činnosti na životné prostredie.

Za veľmi dôležitý krok v procese posudzovania je potreba zabezpečenia dostatočných, kvalitných a dostupných podkladov o danom území, jeho obyvateľstve, prírodných a kultúrnych hodnotách. Spôsob získavania podkladov je rôznorodý, závisí od druhu posudzovanej stavby alebo činnosti a miesta, kde sa má táto stavba realizovať. V prvom rade sa informácie o území získavajú z existujúcich materiálov – územno-plánovacie dokumentácie, USES – územné systémy ekologickej stability územia, informačné brožúry a písomné údaje o území (webové stránky obcí, firiem, orgánov štátnej správy...) informácie zo správ veľkoplošných chránených území, Slovenského hydrometeorologického ústavu Bratislava (teploty, smery vetra, údaje o zrážkach, prietoky vody v tokoch, kvalita vody...). O niečo ťažšie sa získavajú podklady o zdravotnom stave obyvateľstva obcí. Mnohé sú publikované na internete, mnohé konkrétne údaje je možné získať za finančnú úhradu zo Štatistického úradu alebo Ústavu zdravotných informácií a štatistiky. Vyskytli sa aj situácie, keď sa muselo konzultovať priamo so všeobecnými i odbornými lekármi v záujmovej oblasti. V neposlednom rade je veľmi dôležitá vlastná obhliadka a prieskum záujmového územia. V prípade, že sa má stavba realizovať v prírodnom prostredí (lyžiarske alebo iné športovo-rekreačné aktivity) je odporúčaný prieskum územia odbornými pracovníkmi (botanik, zoológ, lesný inžinier).

Určitý názor na posudzovanú vec, činnosť možno získať z prieskumu verejnej mienky, realizácia ktorého je vysoko efektívna hlavne v prípade posudzovaných aktivít, ktoré sa stretávajú s odporom obyvateľstva. Pri takomto prieskume sa spracovateľ environmentálnej dokumentácie veľa dozvie o predchádzajúcom fungovaní firmy, o plnení ich sľubov z pohľadu obyvateľstva, o obavách obyvateľstva o vlastné zdravie resp. o škodách a haváriách, na ktoré sa akosi „pozabudlo“. Pri úplne nových stavbách v území obyvatelia v prieskume verejnej mienky vyjadrujú svoj názor na danú činnosť z pohľadu svojich znalostí a vedomostí. Často sa stáva, že prejavujú záujem o nové plánované aktivity a nechajú si veci vysvetliť.

Proces posudzovania je činnosť, kde môže a je žiadúce, aby vstupovala verejnosť – odborná aj laická, ktorá má právo vyjadriť sa k posudzovanej problematike a žiadať stanoviská, vysvetlenia a doplnenia informácií. Ich vstup do procesu začína v zisťovacom konaní, kedy majú jednotlivci, občianske združenia a občianske iniciatívy možnosť preštudovať si zámer, robiť si z neho výpisky a dať k predloženej dokumentácii svoje písomné stanovisko. Stanovisko môže ísť samostatne, priamo na posudzujúci orgán alebo prostredníctvom obce. Pripomienky, požiadavky uvedené v došlých stanoviskách musí príslušný orgán v zmysle zákona 24/2006 Z.z. zhodnotiť, vyjadriť sa k nim a v prípade relevantnosti ich žiadať zapracovať do zámeru. Najviac výrazný kontakt investora a spracovateľa zámeru – resp. správy o hodnotení s verejnosťou je v procese povinného hodnotenia, kedy sa zvoláva verejné prerokovanie zámeru, ktoré slúži predovšetkým pre verejnosť a môže byť dobrou platformou na výmenu informácií medzi investorom a verejnosťou. Tieto prerokovania môžu mať rôznorodý charakter. Od prerokovania, kde miestnosť, sála praská vo švíkoch a občania s veľkými emóciami prejavujú svoje názory až po verejné prerokovania, ktorých sa nezúčastnila žiadna verejnosť. Medzi týmito dvoma extrémami sa nachádzajú verejné prerokovania, ktorých sa zúčastní hŕstka občanov so záujmom vyjadriť

svoj názor k danej veci a v mnohých prípadoch aj podporiť posudzovanú činnosť. Mnohé pripomienky občanov, resp. ich názory, stanoviská bývajú konkrétne, spresňujúce a užitočné a je možné ich zapracovať do odborného posudku, prípadne zohľadniť ich v ďalších stupňoch projektovej dokumentácie.

Nie je pochýb, že proces posudzovania vplyvov skvalitnil investičnú prípravu i samotnú výstavbu. Pri normálnom priebehu procesu EIA hlavné pozitívum spočíva v jeho preventívnom charaktere. To znamená, že sa činnosť posúdi ešte pred realizáciou, vo variantoch a majú možnosť sa k nej vyjadriť všetci zainteresovaní, vrátane verejnosti. To sú všetko už dlhodobo známe veci. Celý proces EIA až po jeho ukončenie buď rozhodnutím alebo záverečným stanoviskom možno považovať za optimalizáciu podmienok realizácie danej činnosti. Samozrejme, v špecifických prípadoch môže ísť aj o to, či je vôbec možné činnosť realizovať alebo nie. Aby mal celý proces posudzovania zmysel, je nevyhnutné, aby sa uviedli do života všetky navrhované opatrenia. Tieto predstavujú de facto podmienky povolenia stavby alebo činnosti v širšom slova zmysle.

Na margo uvedeného niekoľko poznámok súvisiacich s možnosťou skvalitnenia procesu posudzovania i následnej realizácie zámeru.

Poprojektová analýza by mala podľa §39 zákona zabezpečiť odborné porovnanie predpokladaných vplyvov uvedených v správe o hodnotení činnosti so skutočným stavom. Rozsah a lehotu sledovania a vyhodnocovania určuje povoľujúci orgán.

Navrhovatelia sú schopní nasľubovať možné i nemožné, aby si zaistili pozitívny výsledok posúdenia a keď príde na lámanie chleba, zistí sa, že výstavba v najprísnejšie chránených územiach ochrany prírody je realizovaná bezohľadným spôsobom a plnenie navrhnutých zmierňujúcich opatrení nikoho okrem zástupcov ochrany prírody nezaujíma.

Napriek celkovému pozitívnemu trendu vo väzbe na zvyšovanie kvality zámerov a správ o hodnotení, stále sa vyskytujú v tejto súvislosti aj zlé skúsenosti. Ako príklad možno uviesť zistenie, že v mnohých dokumentáciách posudzujúcich technológie chýba podrobnejšie porovnanie s tzv. najlepšimi dostupnými technikami (BAT - Best Available Techniques) a referenčnými

mi dokumentáciami na ne sa viažucimi (BREF – Best Available Techniques Reference Document). Zoznamy a znenia originálov sú k dispozícii na internetovej stránke <http://eippcb.jrc.es> ako aj na stránke SIŽP - [www.sizp.sk](http://www.sizp.sk), kde je možné stiahnuť si aj českú verziu týchto dokumentov. A tých príkladov je podstatne viac ako umožňuje priestor pre tento príspevok.

Zdá sa, že ani fakt, že zábery a správy o hodnotení sú zverejňované na internete, nevytvára dostatočný tlak na kvalitu dokumentácie. Absencia najlepších dostupných techník v spracovávaných dokumentáciách nepredstavuje zďaleka jediný nedostatok. V poslednej dobe sú príslušné úrady doslova zavalené zámerkmi nevalnej úrovne. O tom, že dochádza k permanentnému zneužívaniu zverejnených dokumentácií v konkurenčnom prostredí, nemá zmysel ani hovoriť. „Zákonodárcovia“ akosi opomenuli, že každý zámer predstavuje sám osebe originál obsahujúci know how, pod ktorý sa podpísal team autorov. Nie je nič jednoduchšie a hlavne „lacnejšie“, ako odpísať si spôsoby vyhodnocovania jednotlivých technológií firmami, väčšinou „jednochlappovými“, ktoré nedisponujú špecializovanými odborníkmi. Lenže slepé odpisovanie nevyrobí automaticky prvotriedny zámer. Toto opomenutie už asi budeme musieť, žiaľ, akceptovať. No vrchol neetického konania predstavujú situácie, keď si niekto surovo „vypožičia“ od iného navrhovateľa údaje z jeho zámeru a použije ich v inej lokalite. Na takéto počínanie treba nekompromisne reagovať a nedopustiť na trhu s EIA takúto anarchiu.

Veľa môžu v tomto urobiť príslušné, ale i rezortné a všetky dotknuté orgány. Jedinou schodnou cestou je udržať pevnou rukou určitú úroveň kvality predkladaných dokumentácií a nedopustiť, aby cez proces EIA prechádzali nekompletné „pamflety“, ktoré robia pred verejnosťou z tohto výnimočného nástroja demokracie, formálnu záležitosť a ktoré by si domáci i zahraniční investori mohli časom vysvetľovať ako nevyhnutné zlo, zdržujúce ich v procese prípravy výstavby.

RNDr. Dagmar Hullová, RNDr. Anton Darnady  
ENVICONSULT, spol. s r.o. Žilina

## PROCES POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE AKO (PREVENTÍVNE) OPATRENIA NA DOSIAHNUTIE CIEĽOV OCHRANY PRÍRODY A KRAJINY A PRIAZNIVÉHO STAVU SÚSTAVY NATURA 2000

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie (ďalej len „EIA“) nie je len procesom odborného zhodnotenia reálnych alebo možných vplyvov, zmien alebo poškodenia prírody rôznymi činnosťami, stavbami alebo zábermi plochy v prírode. Je to aj proces o rozhodnutí, čo je na vyššom stupienku hodnôt spoločnosti a či je táto sa schopná vyrovnáť s vedomím, že povolením činnosti dôjde k poškodeniu alebo zničeniu častí prírody (biotopov, ekosystémov, druhov, ekologických podmienok prežitia a vývoja), ktoré nebudú mať šancu na obnovu. Preto aj zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie určuje tzv. povinné hodnotenie všetkých navrhovaných činností, ktoré sa plánujú realizovať v chránených územiach vyhlásených podľa zákona o ochrane prírody a krajiny (nie podľa iných zákonov určujúcich územnú ochranu, ako napr. chránené ložiskové územie, ochranné pásma vodárenských zdrojov a pod.). Napriek tomu to neznamená, že posudzovaná činnosť v chránených územiach je vopred zakázaná, lebo každá činnosť v nich má rôznu mieru vplyvu. Od procesu EIA sa očakáva objektívne zhodnotenie miery (negatívneho) vplyvu na konkrétne časti prírody a na potenciál prirodzenej alebo vyvolanej možnosti obnovy poškodených alebo zničených objektov ochrany prírody.

Legislatíva EÚ predbehla tento proces inou cestou. V európskom „zákone o ochrane biodiverzity“, - v smernici Rady č. 92/43/EEC o biotopoch, sa kladie dôraz na prevenciu pred poškodením súvislej európskej sústavy chránených území známych pod logom NATURA 2000, jej častí alebo jej objektov v podobe druhov, biotopov a biotopov druhov. Taktiež sa to týka aj činností, ktoré sa síce neplánuje realizovať priamo v uvedenom chránenom území, ale ich negatívny dosah môže aj na diaľku ovplyvniť stav a predmet ochrany v nich. To sa týka aj cezhraničných vplyvov v rámci EÚ alebo aj s krajinami susediacimi s EÚ. Smernica sa v tomto prípade nevenuje „národným“



sústavam chránených území vyhlásených podľa osobitných národných predpisov v štátoch EÚ, je striktne zameraná na ochranu biodiverzity v územiach NATURA 2000, teda v územiach pre ochranu druhov a biotopov podľa smernice o biotopoch, ale aj v chránených vtáčích územiach podľa staršej smernice o vtákoch č. 79/409/EEC (táto smernica síce nemá osobitné ustanovenie o EIA, ale v tomto prípade dochádza k fúzii oboch predpisov pre dosiahnutie hlavného cieľa a tým je sústava NATURA 2000 a preventívne opatrenia na jej ochranu).

Smernica o biotopoch stanovuje v čl. 6.3 pre všetky štáty EÚ a ich orgány, že „akýkoľvek plán alebo projekt, ktorý s určitou lokalitou (rozumej NATURA 2000) priamo nesúvisí alebo nie je pre starostlivosť o ňu nevyhnutný, avšak bude mať pravdepodobne na túto lokalitu významný vplyv, a to buď samostatne alebo v kombinácii s inými plánmi alebo projektmi, musí byť predmetom zodpovedajúceho hodnotenia jeho dôsledkov pre lokalitu z hľadiska cieľov jej ochrany“. Kľúčové slová tohto ustanovenia sú zvýraznené. Príslušné orgány štátu schvália tento plán alebo projekt až potom, keď sa uistia, že nebude mať negatívny vplyv na celistvosť danej lokality a jej stav. To znamená, že proces EIA v týchto lokalitách má poskytnúť zodpovedným a príslušným povoľovacím orgánom štátu dostatočné a objektívne podklady na to, aby sa vopred uistili, presvedčili (v anglickom origináli „only after having ascertained“), že plánovanou činnosťou (v súkromnom alebo verejnom záujme) nedôjde k negatívnemu vplyvu na hodnotenú lokalitu, biotop alebo chránené územie NATURA 2000.

Na Slovensku v súčasnej platnej legislatíve nie je veľký rozdiel medzi územiami NATURA 2000 (podľa schválených vládou uznesení č. 636/2003 a 239/2004) a chránenými územiami vyhlásenými podľa predchádzajúcej alebo súčasnej legislatívy o ochrane prírody (v podstate od roku 1948). Navrhované územia, aj napriek tomu, že neboli ešte osobitne vyhlásené ako územia NATURA 2000, sú už v súčasnosti územiami súvislej európskej sústavy chránených území podľa §28 ods. 2 zákona č. 454/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov. V ňom sa mimo iného stanovuje, že „činnosť, ktorá môže mať vplyv buď samostatne, alebo v kombinácii s inou činnosťou na územie patriace do územia NATURA 2000, pričom nie je nevyhnutná na zabezpečenie starostlivosti o také územie...“, sa považuje za zásah do územia, ktorý môže spôsobiť podstatné zmeny v biologickej rozmanitosti, štruktúre a vo funkcii ekosystémov. Taká činnosť je predmetom posudzovania jej vplyvu na životné prostredie podľa osobitného predpisu (rozumej zákona o EIA). Orgán štátnej správy vydá rozhodnutie o povolení takej činnosti, iba ak taká činnosť na základe výsledku posudzovania podľa osobitného predpisu (rozumej zákona o EIA) nebude mať negatívny vplyv na priaznivý stav takého územia z hľadiska jeho ochrany“. Opäť sú zvýraznené kľúčové slová a je možné ich porovnať a vidieť síce nepatrný, ale významný posun, ktorý má dosah na konečné rozhodnutie o povolení a najmä o vyššie zmienenom presvedčení príslušných orgánov.

Zákom č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov je tento proces unifikovaný § 18 ods. 5, tak, že „...osoba zamýšľajúca vykonávať činnosť, ktorá nie je uvedená v prílohe zákona č. 8, je povinná požiadať príslušný orgán o rozhodnutie, či sa táto činnosť považuje za zásah do územia, ktorý môže spôsobiť podstatné zmeny v biologickej rozmanitosti, štruktúre a funkcii ekosystémov“. Ak príslušný orgán rozhodne, že áno, takáto činnosť podlieha posudzovaniu podľa cit. zákona. Aj tu sú kľúčové slová zvýraznené a ich porovnaním sa dá jednoducho konštatovať, že zmysel a jednoznačnosť danej požiadavky je v slovenskej legislatíve už značne neistá. Prevládajú kritéria osobnosti nad kritériom objektivity, aj keď jedno nevylučuje druhé, ale s veľkou mierou rizika.

Príloha č. 8 zákona č. 24/2005 Z.z. meritórne vyčleňuje činnosti, ktoré ak sú plánované v chránených územiach (bez rozdielov podľa zákona o ochrane prírody), sú predmetom povinného hodnotenia. V kontexte dnešných dní a množstva rozvojových činností, tento zoznam už nepostačuje a nevystihuje všetky. O ostatných, ktoré sú tam neuvedené, rozhodne (bez kritérií) príslušný orgán. Prílohy č. 9 a 11 uvádzajú povinný obsah a štruktúru zámeru a správy o hodnotení. Obe majú povinnú obsahovú kapitolu „Údaje o predpokladaných vplyvoch navrhovanej činnosti na chránené územia“ (národnej siete ale i európskej sústavy bez rozdielu) a vplyvy na územný systém ekologickej stability. O tom, čo má táto kapitola obsahovať, sa viac legislatíva nezmieňuje.

Prax za posledné roky ukazuje, že takéto nie celkom zreteľné a jednoznačné legislatívne požiadavky dávajú možnosť viacznačného výkladu základnej požiadavky, ktorou je ochrana biodiverzity v chránených územiach, ale najmä ochrana objektov ochrany v záujme Európskeho spoločenstva, vyjadrené vyššie zmienenou európskou legislatívou. V každej správe sa kapitola o údajoch o predpokladaných vplyvoch nachádza, ale málokedy sú tieto údaje tak presvedčivé, že by boli dôvodom na nepovolenie takejto činnosti, aj keď jej vplyvy na prírodu sú jednoznačné (napr. otvorenie lomovej ťažby v nedotknutom lese, výstavba lyžiarskeho strediska v panenskej prírode, výstavba diaľnice cez neporušenú mokrad, veterné parky v chránenom území a pod.). Problémom je aj požiadavka vplyvu na priaznivý stav biotopov a druhov, resp. na priaznivý stav chráneného územia (inak aj definované ako priaznivý stav biotopov a druhov európskeho významu, ktoré sú základom ekologickej siete ochrany prírody tvorené územiami európskeho významu NATURA 2000). Priaznivý stav je cieľom, je cieľovým stavom každého objektu ochrany prírody a investícií do starostlivosti oň na základe poznania jeho súčasného stavu (stupňa priaznivosti) a scenárov vývoja jeho stavu za rôznych podmienok. Ak sa však činnosť plánuje realizovať príkladom na 12 ha z 1200 ha chráneného územia, kde sú biotopy v rôznom stupni priaznivosti (ak sa tým vôbec niekto zaoberá), ako sa dá doložiť, že táto činnosť bude mať negatívny vplyv na priaznivý stav celého územia alebo jeho dominantného biotopu, aj keď je nepochybné a úplne zreteľné, že 12 ha zmeny lesa (lúky, prírody, krajiny...) na stavbu (budovu, parkovisko, cestu...) aj v 1200 ha chráneného územia (krajiny, ekosystému, biotopu, druhu) v priaznivom stave je negatívnym vplyvom aj bez posúdenia. Koľko teda navrhovaných činností po 12 ha s pripustením, že jednotlivito majú závažný vplyv na priaznivý stav územia (biotopu, druhu), možno umiestniť do 1200 ha územia v priaznivom stave, keď jedna je prípustná (?).

Orgány ochrany prírody sú dotknutým orgánom pri EIA a musia postupovať pri návrhoch na činnosti v chránených územiach v medziach zákona, ale aj na princípe predbežnej opatrnosti (predbežnej, preventívnej ochrany prírody), čo v súčasnosti upravuje §28 zákona o ochrane prírody a krajiny vychádzajúci zo smernice o biotopoch. Príslušným orgánom štátnej správy je ten, ktorý koná len na základe zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a vyjadrení dotknutých orgánov a schvaľovací orgán je orgánom štátnej správy, ktorý na základe príslušného zákona vydá povolenie na uvedenú činnosť na základe predchádzajúcich konaní a vyjadrení. Ak sa jedná najmä o ciele ochrany prírody, kde v prípade európskej úrovne je zachovanie alebo obnovenie priaznivého stavu biotopov európskeho významu a priaznivého stavu druhov európskeho významu, a v prípade národnej úrovne zachovanie alebo obnovenie priaznivého stavu biotopov

národného významu a priaznivého stavu druhov národného významu, je predbežná ochrana rovná procesu EIA, ale sa nemusia riešiť všetky komponenty procesu hodnotenia podľa iných záujmov, ktoré nemajú vo vzájomnej kombinácii negatívny vplyv na predmet ochrany prírody. Pokiaľ v súčasnosti navrhovateľ (investor, projektant a pod.) predkladá údaje príslušnému orgánu, že jeho zámer nebude mať negatívny vplyv na životné prostredie vrátane vplyvov na chránené územia, ktoré získal vlastnými kapacitami a prostriedkami, tento postup je postačujúci tam, kde niet o takomto zhodnutí pochyb, aj keď sa jedná o chránené územie (napr. obnova jestvujúcich zariadení cestovného ruchu a rekreácie). Tento postup však nijako nezaručuje predpoklad významného vplyvu (citácia smernice: „bude mať pravdepodobne na túto lokalitu významný vplyv“) na priaznivost' územia, resp. stav priaznivosti predmetov ochrany v územiach NATURA 2000 alebo iných chránených územiach ako cieľový stav. Významný vplyv je vplyvom, ktorý bude mať negatívny vplyv na predmet ochrany vždy, realizovaný na akomkoľvek percente plochy chráneného územia a akýmkoľvek prostriedkami. V rámci predbežnej ochrany orgán štátnej správy, uistený len na základe podkladov objektívne zhodnocujúcich túto požiadavku (odborne spôsobilými a kompetentnými osobami) a vhodných podkladov, vydá zodpovedné rozhodnutie o tom, či je alebo nie je pravdepodobné uskutočniť uvedený zámer bez vplyvov na predmet ochrany prírody. Týmto zabezpečí ďalšie smerovanie posudzovania a súčasne šetrí finančné a iné zdroje navrhovateľa. Ak rozhodne, že činnosť môže mať významný vplyv na predmet ochrany, tento sa nezávislým a na to určeným expertom zhodnotí, pričom sa ale nemusia, ak sa to inak nevyžaduje, posudzovať vplyvy na iné zložky životného prostredia podľa metodiky EIA. Až následne, a na základe výsledkov týchto krokov, príslušný orgán činný pre EIA vydá rozhodnutie o povinnom posudzovaní vplyvov na životné prostredie podľa zákona o EIA alebo naopak, že sa nemusí posudzovať podľa zákona. Hodnotenie vplyvov na predmet ochrany prírody ostáva, mimo iného aj pre potreby štátnej ochrany prírody. Takto sa súčasne zabezpečí aj dikcia smernice o tom, že príslušné orgány štátu schvália tento plán alebo projekt až po tom, keď sa uistia, že tento nebude mať negatívny vplyv na celistvosť danej lokality a jej stav, resp. na priaznivost' územia alebo biotopov. Premena a objektivizácia celého procesu tak, aby sa dosiahli požiadavky európskej legislatívy ako i ciele predbežnej ale i operatívnej ochrany prírody, bude vyžadovať najmä zmenu príslušnej legislatívy najmä v konkrétnych ustanoveniach zákona o ochrane prírody a krajiny, ale aj zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Oba zákony už prebiehajú uvedeným procesom a treba dúfať, že na jednej strane po administratívnej stránke zjednodušia uvedený proces, ale na druhej strane zabezpečia účinnejšiu ochranu prírody.

Okrem legislatívneho rámca je nevyhnutné vybudovať aj rámec inštitucionálny a metodický v podobe osobitnej odbornej spôsobilosti pre nezávislé a zodpovedné zhodnocovanie takýchto vplyvov na predmet ochrany prírody a jednoznačnej a merateľnej metodiky, podľa ktorej sa má postupovať. Takéto hodnotenie bude niesť so sebou aj veľkú mieru zodpovednosti nielen za následné rozhodovanie kompetentných orgánov, ale i za financie a náklady navrhovateľa, ktoré budú vložené do prípravy realizácie navrhovanej činnosti. Na druhej strane, ak sa spracuje posúdenie vplyvu na priaznivý stav predmet ochrany území NATURA 2000 pred samotným posudzovaním podľa zákona č. 24/2006 Z.z., a uvedené posúdenie realizáciu zámeru (navrhovanej činnosti) neodporučí, zamedzí sa plytvaniu silami ale aj prostriedkami investora (navrhovateľa), ktorý už samotný proces EIA nebude musieť absolvovať a ani financovať, prípadne ho absolvuje v inom území (napr. mimo sústavy NATURA 2000) a tak sa vyhne problémom, na ktoré bol vopred upozornený.

Samozrejme, že nie je vylúčená možnosť, že posúdenie vplyvu na priaznivý stav predmetu ochrany území NATURA 2000 dopadne v prospech realizácie posudzovanej činnosti, kedy tento EIA bude možné súčasne prevziať a vložiť ako príslušnú časť do dokumentácie podľa zákona č. 24/2006 Z.z.. Výhodným sa javí aj posúdenie vplyvu navrhovanej činnosti na priaznivý stav a cieľ predmetu ochrany území NATURA 2000, ktorého výsledkom budú odporúčania na zmiernenie negatívneho vplyvu. Takto odporúčaná následná realizácia týmto zabezpečí spriechodnenie investície a do samotného posúdenia už bude môcť ísť modifikovaná činnosť na základe odporúčaní predchádzajúceho posúdenia zameraná iba na priaznivý stav predmetu ochrany.

Keď hovoríme o cieľovom stave predmetu ochrany prírody bolo by treba aj rámcovo objasniť a definovať, čo sa pod cieľovým stavom očakáva. Ako modelové pripúšťame najrôznejšie stavy, ktoré prispievajú k zachovaniu diverzity podmienok a foriem života (biodiverzity), v prípade sústavy NATURA 2000, najmä však priaznivého stavu biotopov a druhov európskeho významu. Ide teda o výraznú diferenciáciu cieľového stavu, a na základe toho aj výraznú diferenciáciu výkonu ochrany prírody a spôsobu manažmentu chránených častí krajiny vrátane území NATURA 2000. Proces EIA je teda jedným z prostriedkov takéhoto výkonu zameraného najmä na predbežnú opatrnosť a prevenciu proti zhoršeniu aktuálneho stavu a vývoja stavu.

Rozčleníme tento proces na nasledovné cieľové (priaznivé) stavy:

➤ Stav prirodzeného vývoja bez zásahu človeka, kde sa predpokladá zmena stavu len na základe sukcesných procesov s minimálnym zásahom a vplyvom človeka. Tento cieľový stav sa môže aplikovať na najrôznejšie súčasné štádiá vývoja chránených území, napr. na lesy, kde sa predpokladá vývoj lesných ekosystémov do klimaxového, pralesného štádia, ale aj na lúčne spoločenstvá, ktoré sa postupnou sukcesiou premenia na les, alebo močiarne spoločenstvá s postupnou zmenou ich charakteru.

➤ Zachovanie súčasného vývojovo prirodzeného (aj poloprirodzeného) stavu, kde prostriedkom na dosiahnutie cieľového stavu je súbor opatrení (často veľmi nákladných a náročných) na zachovanie nezmeneného súčasného stavu popísaného ako priaznivý stav, teda zabráneniu jeho ďalšieho prirodzeného vývoja, napr. zachovanie nezalesnenej krajiny na krasových planinách, udržanie vysoko biodiverzitných horských lúk proti prirodzeným náletom drevín a pod.

➤ Zachovanie súčasného stavu poloprirodzených ekosystémov, biotopov a štruktúry krajiny charakterizovaného ako udržanie a ochrana „kultúrnej krajiny“ v priaznivom stave (v tomto prípade, ale už nehovoríme o biotopoch európskeho alebo národného významu, nevylučuje to však výskyt biotopu druhu alebo výskyt druhu napr. vtáctva, ktorých stav sú kritériom na ochranu území NATURA 2000 v CHVÚ). Vyžaduje obnovenie prirodzených spôsobov obhospodarovania, napr. osobitných požiadaviek na obrábanie polí, lúčno-pasienkarského hospodárenia, starého vinohradníctva a pod.

Posudzované miesta navrhovaného zámeru alebo činnosti budú hodnotené s významným vplyvom, najmä, ak budú v priamom územnom dosahu zámeru (záber pôdy a pozemkov), ale aj ako nepriame činnosti ako napr. ťažba surovín súvisiaca so zámerom, od-

berom vody, vedením elektrických a iných energetických sietí, vplyv emisií do prostredia (vrátane hluku, svetelného smogu, prachu a pachov) a v neposlednej miere priame vplyvy s realizáciou zámeru alebo jeho následnou prevádzkou.

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie je dobrým zákonom, ale na druhej strane je samotný proces EIA v súčinnosti s legislatívou ochrany prírody stále nedostatočný k podrobnému ale hlavne objektívnemu zhodnoteniu toho, čo sa chce (a musí) vo verejnom záujme dosiahnuť, najmä pod narastajúcim tlakom investičného rozvoja, plánov a projektov, ktoré využívajú každú možnosť na svoju realizáciu a vkladajú do perspektívy realizácie nemalé prostriedky. Nemôžeme požadovať od každého, aby dokázal domyslieť veci (aj svoje) do konca, a preto je nevyhnutné zaviesť a posilňovať inštitút nezávislého a objektívneho posúdenia vplyvov najmä na tie zložky životného prostredia, ktorých poškodenie má na ne nevratný a neobnoviteľný dosah. Súčasne to zabezpečí striktnú požiadavku európskej legislatívy poskytnúť zodpovedným a príslušným povolovacím orgánom členského štátu EÚ dostatočné a objektívne podklady na to, aby sa vopred uistili, že plánovanou činnosťou nedôjde k poškodeniu predmetu ochrany prírody vo verejnom záujme a tomto prípade najmä aj v záujme Európskeho spoločenstva a jeho komunitárneho práva.

RNDr. Peter Straka, PhD.

## EIA V PROCESE PRÍPRAVY A VÝSTAVBY DIAĽNIC

Poloha základnej diaľničnej siete je v SR stabilizovaná od 60-tich rokov minulého storočia a sleduje hlavné dopravné smery prechádzajúce najhustejšie osídlenými oblasťami, spájajúce hospodársky, historicky, dopravne a inak významné centrá, ktoré vznikli väčšinou prirodzeným vývojom už v minulosti.

Všetky diaľničné ťahy SR sú súčasťou hlavných európskych koridorov, čo bolo potvrdené na II. paneurópskej konferencii na Kréte v roku 1994: koridor

IV: Berlín – Praha – Bratislava – Budapešť – Istanbul (D2)

Va: Bratislava – Žilina – Košice – Ukrajina (D1)

VI: Gdaňsk – Katovice – Žilina (D3)

**Prvou fázou v príprave diaľnic** je výber a stabilizácia jej trasy v území. Je to náročná činnosť, pretože líniové stavby (diaľnice) prechádzajú rozsiahlym územím, kde sa stretáva množstvo protichodných záujmov. Výsledkom musí byť nevyhnutne kompromis. V roku 1994 vstúpil do platnosti zákon NR SR č. 127/1994 Z.z. o posudzovaní vplyvov činností na životné prostredie, ktorý sa stal jedným z nosných právnych predpisov pre investičnú činnosť. Z neho vyplýva povinnosť posúdiť vplyv diaľnic na životné prostredie pred vydaním územného rozhodnutia stavby.

Už pred platnosťou tohto zákona boli samozrejmosťou súčasťou projektov i časti o pôsobení na ŽP a príslušné technické opatrenia.

Koncepcia rozvoja a základné koridory (ťahy) diaľnic boli schválené ešte pred tým, ako nadobudol platnosť zákon NR SR č. 127/94 Z.z., preto sa pripravovala po viacerých konzultáciách s MŽP SR, MDPT SR a ďalšími odborníkmi a po vysvetlení si základných pojmov (ťah, úsek atď.) schválená sieť diaľnic v zmysle § 22 ods. 3 tohto zákona. Ustanovenia zákona sa dodržiavali a dodržiujú, vypracúvajú sa „zámery“ vo viacerých variantoch a „správy“ pre ucelené úseky. Ucelený úsek nie je totožný s celým diaľničným ťahom. Environmentálne štúdie pre príliš dlhé úseky strácajú prehľadnosť, nachádza sa tam veľa dotknutých obcí a orgánov, v zákonom stanovených termínoch treba zorganizovať viac verejných prerokovaní.

**Príprava a výstavba diaľnice** je niekoľkoročný proces, ktorého jednotlivé etapy sa musia striktnie riadiť niekoľkými desiatkami zákonov, technických a právnych noriem. Celý investičný proces má svoju postupnosť a nie je možné jeho jednotlivé kroky zamieňať. Základným podkladom investičnej činnosti sú rôzne

stupne technickej dokumentácie, najmä technické štúdie (TŠ), dokumentácie pre územné rozhodnutie (DÚR) a dokumentácie pre stavebné povolenie (DSP).

Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie predstavuje prvú, dôležitú etapu prípravy. Základom kvalitného zhodnotenia všetkých predpokladaných vplyvov diaľnice na životné prostredie je úroveň technického riešenia. Pre zámer je podkladom TŠ, pre správu o hodnotení TŠ alebo DÚR. TŠ sa vypracúva na základe mapových podkladov a povrchovej geológie. V rámci DÚR sa vykonáva zameranie terénu, podrobný terénny inžiniersko-geologický a hydrogeologický prieskum, začína majetkové vypořádanie atď.. Je výhodné, ak sa správa vypracúva súčasne s DÚR, kedy možno uplatniť priebežné výsledky oboch dokumentácií a zároveň sa príprava diaľnic urýchli. DÚR sa vždy vypracúva pre jednu výslednú trasu diaľnice.

Výsledkom procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona NR SR č. 127/1994 Z.z. je záverečné stanovisko, vydané MŽP SR, vypracované v súčinnosti s MDPT SR, ktoré odporúča optimálny variant trasy, resp. úseku.

Vzhľadom na nezáväznosť záverečného stanoviska je dôležité zapracovanie trasy diaľnice (po procese posudzovania vplyvov), resp. po I. etape, ak je určená jedna trasa, do územnoplánovacích dokumentácií, najmä veľkých územných celkov, čím sa poloha diaľnice stane záväznou pre všetky dotknuté subjekty.

Pri výbere optimálnej trasy sa môže použiť viacero spôsobov hodnotenia, vhodné je multikriteriálne. Charakteristické kritéria hodnotenia môžeme rozdeliť do 4 základných okruhov:

- Dopravné kritéria: dopravná bezpečnosť – stupeň nehodovosti úsekov a križovatiek, dopravné napojenie regiónu, atraktivita z pohľadu užívateľa – cestovná rýchlosť, časová dostupnosť vzdialených cieľov, ekonomia dopravy – spotreba času, spotreba pohonných hmôt, najazdené vozokilometre.
- Vplyvy na prírodné prostredie: geologické pomery – zväzlivé územia, tektonické zlomy, erózie a pod., krajina – pôda, pôdna a lesný fond, chránené územia a ochranné pásma, súlad s koncepciou ochrany životného prostredia, podzemná a povrchová voda – zdroje pitnej vody, minerálne pramene, výška hladiny podzemných vôd, regulácia tokov, ochranné pásma a pod., fauna a flóra – ovplyvnenie ekosystémov, výskyt chránených druhov, migračné koridory.
- Sociálne vplyvy a využitie územia: sídla – demolácie, zásah do



sociálneho prostredia, deliaci účinok a pod., hluk – vplyv na obyvateľstvo sídla a aglomerácie, znečistenie ovzdušia – emisie a ich dosah na obytné zóny, rozvoj územia – hospodárstvo, cestovný ruch, kultúra, zamestnanosť, rozvoj infraštruktúry a pod.

- Technicko-ekonomické kritéria: harmónia trasy s krajinou – smerové a výškové vedenie trasy, technická náročnosť stavby – množstvo veľkých objektov na trase a vyvolaných investícií, z toho vyplývajúca doba výstavby, celkové náklady stavby investičné aj neinvestičné – stavebné, výkupy pozemkov, vyňatia z poľnohospodárskeho pôdneho fondu a lesného fondu, náhrady, rekultivácie, projektové práce, prieskumy, náklady na kompenzačné opatrenia a pod., náklady na prevádzku, údržbu a opravy diaľnice.

**Pri vydávaní záverečného stanoviska** je dôležité primeranou mierou zohľadňovať stanoviská odborníkov z oblasti dopravy, prípravy a realizácie stavieb, prírodných vied, orgánov štátnej správy a názory verejnosti.

Diaľnice sa vždy hodnotia pre štádium výstavby a štádium prevádzky. Pri štádiu výstavby ide väčšinou o vplyvy krátkodobé a pomerne jednoznačne riešiteľné, napr. zriaďovanie stavebných dvorov, skládok, parkovísk, mechanizmov na spevnených plochách (ochrana proti prípadnému úniku škodlivín), oplatenie staveniska, výrub stromov len v mimovegetačnom období, prístupové cesty na stavbu dohodnúť s príslušnými obcami, čistiť používané verejné komunikácie a pod.

Ďalej sa hodnotí stav prevádzky diaľnic – zaskomponovanie do územia (vhodné smerové a výškové vedenie, čo zároveň umožňuje plynulú jazdu a tým prirodzené znižovanie emisií z dopravy), vplyvy na hydrogeologické pomery, klímu, flóru, faunu, obyvateľstvo, dopravu a pod.. Obe štádiá – výstavba i prevádzka – prinášajú aj množstvo dlhodobých vplyvov, z ktorých mnohé sú nezvratnej povahy.

Okrem jednoznačne pozitívneho pôsobenia diaľnice, t.j. zrýchlenie dopravy, zníženie nehodovosti, odvedenie tranzitnej, najmä ťažkej dopravy, väčšinou mimo obcí, a tým zlepšenie životného prostredia ich obyvateľov, predstavuje diaľnica predsa len nový cudzí prvok v území, možno ho však viac-menej účinne zmierniť, resp. eliminovať. Používa sa na to kanalizačný systém (na cestách I. a II. triedy obvykle nie je), výsadba vhodných druhov vegetácie na zachytávanie emisií a aj nečistôt v pôde koreňmi, rôzne typy protihlukových bariér, úpravy podlažia, izolácie, textílie a pod. voči prieniku škodlivín do pôdy, zloženie vozovky ovplyvňujúce hlučnosť dopravy, oplatenie, zvodidlá, ktoré môžu zabrániť rozšíreniu prípadných havárií mimo vozovky, vypracovanie havarijných plánov pre štádium výstavby a prevádzky, plány odpadového hospodárstva, ktoré riešia nakladanie s odpadmi (spalovanie, biochemické úpravy, skladovanie, recyklácia), obmedzovanie používania posypových solí počas zimnej údržby, resp. ich vylúčenie v chránených územiach, minimalizácia záberov pôdy.

Národná diaľničná spoločnosť (ďalej NDS) má vypracované technicko-kvalitatívne podmienky (podobný postup ako v iných krajinách), ktoré dodávateľ stavby (vybraný súťažou) musí dodržať pri výbere technológií a materiálov, a v ktorých sú zakomponované i požiadavky na ochranu životného prostredia.

Už v r. 1992 po vydaní zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí začalo Riaditeľstvo diaľnic (dnes NDS) úzko spolupracovať s MŽP SR (vtedy SKŽP) a pred r. 1994 bolo pripravených niekoľko environmentálnych štúdií.

V r. 1994, kedy vstúpil do platnosti zákon č. 127/1994 Z.z.,

bola celková dĺžka diaľnic v SR 660 km, dnes je to po doplnení ťahu D4 709 km. Proces EIA bolo potrebné uplatniť pre 440 km diaľnic.

V súčasnosti je proces EIA prakticky ukončený pre celú diaľničnú sieť okrem ťahu D4. Podľa zákona č. 127/94 Z.z. bolo pre diaľničné ťahy D1, D2, D3 vypracovaných 24 zámerov, resp. východiskových environmentálnych štúdií, 32 správ, vydaných 32 záverečných stanovísk, konalo sa cca 180 verejných prerokovaní správy EIA. Vo väčšine obcí bola účasť občanov pomerne vysoká a takisto záujem o výstavbu diaľnic bol značný. Všeobecne možno konštatovať, že program dobudovania diaľnic v SR je prijímaný a podporovaný obyvateľmi dotknutého územia a prevažujú racionálne názory na pôsobenia diaľnice. Ojedinele sa vyskytli i nepriateľsky, až agresívne ladené diskusie.

Uznesením vlády SR č. 1084/2007 bol schválený Program prípravy a výstavby diaľnic a rýchlostných ciest v SR na roky 2007 – 2010, v ktorom je definovaný diaľničný ťah D4 v polohe „nultého“ cestného okruhu Bratislavy, v dĺžke 49 km. Príprava je rozdelená na 4 samostatné úseky, vypracované sú: 1 DSP, technické štúdie, 3 zámery EIA, štvrtý sa dokončuje, 1 správa EIA, 1 záverečné stanovisko. Ešte t. r. by mala začať výstavba úseku D4 medzi Stupavou a Devínskou Novou Vsou.

Podľa zákona č. 24/2006 Z.z. sa t. č. posudzuje aj stavba D1 Bratislava – Senec – Trnava, rozšírenie na 6-pruhovú diaľnicu.

Často sa polemizuje o nedostatočnej informovanosti verejnosti, avšak skutočnosť tomu nenasvedčuje. Okrem už uvedených verejných rokovaní o správach EIA, čo je povinnosť zo zákona, sa konalo naviac veľa stretnutí s verejnosťou na úrovni zámeru, alebo sme sa zúčastňovali zasadaní miestnych zastupiteľstiev, ak nás o to požiadali obce. Už počas zhotovovania TŠ sa konajú min. 2 rokovania aj za účasti zástupcov dotknutých obcí, u ktorých by sa mali občania informovať v prvom rade. Okrem toho sa občania obracajú priamo na nás – telefonicky, písomne, aj osobne a vždy im poskytneme žiadané informácie. Ďalšie rokovania za účasti zástupcov obcí sa konajú aj v ďalších stupňoch prípravy.

#### **Doterajšie skúsenosti možno zosumarizovať:**

Mnohým účastníkom procesu posudzovania vplyvov nie je zrejmy postup prípravy a realizácie investícií a žiadajú v tejto fáze podrobné technické riešenia, ktoré môžu byť definované v zmysle platných predpisov (stavebný zákon, STN, cestný zákon, zákon o vodách, o ochrane poľnohospodárskeho pôdneho fondu a lesného fondu atď.) až v ďalších stupňoch projektov, po vydaní územného, resp. stavebného povolenia. Proces posudzovania vplyvov musí byť ukončený záverečným stanoviskom pred vydaním územného rozhodnutia o umiestnení stavby, do ktorého premietne stavebný úrad podmienky stanovené v záverečnom stanovisku.

Nezáväznosť záverečného stanoviska – rieši sa zapracovaním výsledku procesu posudzovania do územnoplánovacej dokumentácie veľkých územných celkov, resp. účelovej urbanistickej štúdie.

Nedostatok podkladov o území. Orgány štátnej správy neboli vždy ochotné poskytovať údaje, čo by mala byť ich povinnosť (dokonca ani za úhradu).

Rôzne postoje verejnosti, vrátane publikovania v tlači, vyplývajúce z neznalosti investičného procesu, niekedy stavajúcich investora a projektanta do role nepriateľov. Vznikali združenia občanov zamerané proti budovaniu diaľnice, kde konateľmi sú väčšinou ľudia s netechnickým vzdelaním, nepoznajúci platnú legislatívu, technické normy atď. Zatiaľ takéto združenia vznikli v Poprade (a to dve – jedno za diaľnicu a druhé proti), Považskej

Bystrici, Haniske, Bratislave, Prešove.

Dôležitosť zloženia odborných tímov, ktoré vypracúvajú environmentálne štúdie. Zo skúsenosti vyplýva, že v kolektíve spracovateľov nevyhnutne musia byť technici – dopravní a stavební inžinieri, ktorí zabezpečia prepojenie hodnotenia vplyvov na životné prostredie s technickým riešením.

Je prekvapujúce, že vo väčšine prípadov verejnosť, miestna samospráva a, čo sa nám zdá zarážajúce, aj orgány štátnej správy, prisudzujú malú dôležitosť finančným nákladom na stavbu, pričom tu ide o miliardové sumy. Náklady na jednotlivé varianty trasy sa líšia od niekoľko sto miliónov do niekoľkých miliárd. Zdá sa, že málo účastníkov procesu posudzovania si uvedomuje, že diaľnice a cesty sú financované z verejných prostriedkov, teda z daní nás všetkých. S ľahkosťou sa v stanoviskách obcí, orgánov štátnej správy i odborných inštitúcií žiadajú tunely, estakády, predĺžovanie trás. Tunely a veľké mosty sú najnáročnejšie (teda aj najdrahšie) inžinierske diela, navrhujú sa tam, kde sa už vyčerпали iné možnosti.

Veľa polemík vyvoláva definícia životného prostredia.

Podľa zákona č. 17/1992 Zb. je ŽP „všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka“.

Prejavujú sa snahy o preceňovanie len niektorých zložiek (napr. hluk, biokoridory a pod.) a úplné vylúčenie technicko-ekonomických podmienok. Zákon 127/94 Z.z. však požaduje zohľadniť i technicko-ekonomickú realizovateľnosť (vyplýva z náročnosti terénu, horninového prostredia, spôsobu zastavania územia, a pod.) a výber optimálneho variantu na základe súboru kritérií. Definitívnu polohu diaľnice nie je možné stanoviť len na základe environmentálnych kritérií.

V niektorých prípadoch bola spochybňovaná odbornosť spracovateľov technických i environmentálnych dokumentácií, aj navrhovateľa, s plnou vážnosťou boli žiadané nezmyselné a nerealizovateľné trasy diaľnic. Pritom každá investorom predkladaná trasa diaľnice zodpovedá platným STN, právnym predpisom, vrátane hygienických limitov (hluk, emisie, ochrana vôd atď.)

Opatrenia na elimináciu negatívnych vplyvov diaľnic na ŽP už boli uvedené. Pri výstavbe tieto predstavujú cca 5-20% z celkových nákladov stavby, pričom už prevedenie dopravy z jestvujúcej cesty do novej polohy, vhodné parametre diaľnice, je tým najúčinnnejším opatrením pre zlepšenie ŽP obyvateľov žijúcich v okolí jestvujúcich ciest.

Pri výbere definitívnej trasy je nevyhnutné dôkladne zvážiť okrem vplyvov na prírodné a sociálne prostredie aj efektívnosť stavby, čo je základná požiadavka pri poskytovaní pôžičiek zahraničných bánk a príspevkov z fondov EÚ, resp. iných súkromných zdrojov financií. Ak je možné zabezpečiť environmentálnu prijateľnosť diaľnice opatreniami v hodnote niekoľko desiatok miliónov Sk, treba ich zrealizovať namiesto trasy, ktorá je z hľadiska ochrany niektorých oblastí ŽP menej problémová, ale drahšia o niekoľko miliárd. Je potrebné zohľadniť aj náročnosť prevádzky (najmä tunely) hotového diela, životnosť a pod.

Výber definitívnej trasy sa musí vykonať na odbornej báze bez preceňovania názorov verejnosti.

Mnohým konfliktom sa dalo predísť úpravou legislatívy. Zákon č. 127/94 Z.z. predpisuje kompenzačné opatrenia, možnosti investora boli však dosť obmedzené. Ide najmä o náhrady za pozemky a nehnuteľnosti občanom a organizáciám, požiadavky na práce, ktoré nesúvisia s diaľnicou (plynifikácie, kanalizácie obcí). V súčasnosti sa už nehnuteľnosti vykupujú za trhové ceny na základe znaleckých posudkov.

Súčasťou „záverečných stanovísk“ je aj predpísanie poprojektivej analýzy, t.j. monitorovanie okolia diaľnice pred a počas vý-

stavby ako aj pri jej užívaní, ktoré má overiť, či skutočné vplyvy diaľnice na ŽP zodpovedajú predpokladaným, a v prípade potreby urobiť opatrenie.

Sú to najmä meranie hluku, emisií, odbery vzoriek vody stejkajúcej z diaľnice. Tieto vplyvy sú merateľné a ich limity dané predpismi. Osobitnú časť predstavuje monitoring vplyvov na geologické prostredie, týka sa najmä tunelov a nestabilných území.

S monitoringom bioty je to horšie, nejestvujú predpisy, informácie o vplyve dopravy na biotu sú veľmi skromné.

Riaditeľstvo diaľnic (predchodca SSC a NDS) robilo v r. 1988-91 sledovanie obsahu 5 ťažkých kovov v pôde a rastlinách pri diaľnici D1 Piešťany – Horná Streda, ktoré preukázalo usadzovanie týchto prvkov do 5 – 10 m od okraja vozovky, čo väčšinou predstavuje ešte diaľničný pozemok. Výsledok korešpondoval so zahraničnými údajmi pri rozsahu našich intenzít dopravy (aj prognózovaných).

Z už uvedeného dôvodu nedostatku informácií zabezpečila SSC v r. 1996 zisťovanie vplyvu prevádzkovaných diaľnic na flóru a faunu v ich okolí (úseky D1 Trnava – Piešťany, D2 Malacky – Kúty) a vtedy plánovanej diaľnice D1 Horná Streda – Nové Mesto nad Váhom. Výsledok (zjednodušene): nebol preukázaný negatívny vplyv. Monitoring bol samozrejme krátkodobý, bude vhodné v ňom pokračovať.

V záujme riešenia týchto problémov SSC zabezpečila v r. 1998, po predchádzajúcich konzultáciách s MŽP, vypracovanie metodické príručky o monitoringu skutočných vplyvov diaľnic (a ciest) na ŽP, ktorá je návodom pre projekty a realizáciu monitoringu diaľnic, v súčasnosti sa aktualizuje.

Pre dopravné líniové stavby diaľnice a cesty je tento proces určite najkomplikovanejší, pri žiadnej inej stavbe (čiastočne pri železnici) neprichádza totiž k takému množstvu stretov záujmov rôzneho významu.

Zákon č.24/2006 Z.z. ukladá posudzovať strategické dokumenty; podľa prílohy č.1, bod 7.2 podlieha posudzovaniu aj koncepcia rozvoja dopravy. Koncepcia dopravy sa od začiatku 90-tych rokov minulého storočia dramaticky nemenila, avšak prišlo k niektorým legislatívnym zmenám v oblasti ochrany životného prostredia, najmä chránených území, napr. Natura 2000. MDPT zabezpečilo posúdenie „Operačného programu Doprava na roky 2007 -2013“ podľa zákona č. 24/2006 Z.z.. MŽP vydalo k správe SEA stanovisko č. 7721/2006-3.5/ml dňa 28.2.2007, v ktorom sa odporučilo schválenie Operačného programu Doprava na roky 2007 -2013. V celkovom hodnotení sa v stanovisku uvádza, že všetky posudzované vplyvy z OP Doprava na prírodné prostredie boli vyhodnotené ako menej závažné, nie je reálne uvažovať o odstránení prípadného negatívneho pôsobenia obmedzením dopravnej premávky, tak isto je nereálne uvažovať o presmerovaní stanovených dopravných koridorov, nakoľko environmentálne lepšie alternatívy v SR neexistujú. Bolo tiež konštatované, že OP Doprava nebude mať závažný vplyv na navrhované chránené územia, územia európskeho významu, alebo súvislú európsku sústavu chránených území Natura 2000.

Keďže proces EIA pre všetky diaľničné ťahy, okrem D-4 je ukončený, z odporúčaní v stanovisku MŽP sa týka diaľnic najmä riešenie ich vzťahu k územiám Natura 2000, ku ktorým boli v SR schválené predpisy v r.2003 a 2004. V stanovisku je tiež návrh monitoringu vplyvov OP Doprava na životné prostredie.

V r.2004 sme zabezpečili zhotovenie štúdie „Diaľnice a rýchlostné cesty- vzťah k Natura 2000“, do 30.4.2008 ju na základe rokovania s MDPT a MŽP aktualizujeme ( najmä mapové prílohy), ktoré budú dôležitým podkladom pre prehodnocovanie sústavy

Natura 2000- zabezpečuje MŽP a ŠOP.

V súčasnosti NDS tiež zabezpečuje prieskumy bioty a posúdenie vplyvov diaľnic na niektoré lokality Natura 2000 (na úseku D-1 Turany – Ivachnová, okolie rieky Moravy).

MDPT vypracovalo „Projekt monitorovania vplyvov strategického dokumentu - OP Doprava na životné prostredie“, v marci by mal byť schválený.

Ing. Daniela Pyszková  
SSC Bratislava

# SKÚSENOSTI S ÚČASŤOU VEREJNOSTI V PROCESE POSUDZOVANIA

## Východiská pre účasť verejnosti pri posudzovaní vplyvov

Zákon č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon) reflektuje v intenciách svojho predchodcu (zákona NRSR č. 127/1994 Z.z. – ďalej len zákon EIA), ale najmä v intenciách demokratických princípov rozhodovania, aj účasť verejnosti na týchto procesoch, resp. všima si obyvateľstvo, či občana v niekoľkých aspektoch a funkciách.

Zákon o posudzovaní vplyvov na životné prostredie – zákon EIA – sme prijali na Slovensku relatívne skoro – v roku 1994. Ostáva neodškriepiteľným faktom, že už štrnásť rokov funguje v našom právnom systéme a možno aj s určitým odstupom pozrieť sa na jeho doterajšie pôsobenie na podporu účasti verejnosti a na to, ako zákon prispel k potvrdeniu demokratizácie nášho života. Možno hovoriť o celkovej atmosfére, ktorú okolo seba vyvolal, a tiež o charaktere činností, ktoré sú jeho naplnením. Keďže som bol pri jeho zrode, dovoľujem si aj trochu kritickejšie sa vysloviť k tomu, ako sa dnes naplňajú východiskové idey a koncepcné prístupy, ktoré našli vyjadrenie v jeho znení.

Text zákona je totiž akýmsi prevodníkom medzi potrebou a dôvodom vykonávať určité činnosti, medzi vnímaním určitých hodnôt ako prioritných a medzi uvedomovaním si určitej kultúrnej a civilizačnej vyspelosti na jednej strane a medzi tým, aké hodnoty sa medzi nami živelne udomácnili, v mene ktorých skutočne vykonávame tieto činnosti v oblasti životného prostredia.

Umožňovanie a podpora účasti verejnosti je tiež jednou z takýchto hodnôt a môžeme si jej prítomnosť potvrdiť aj úvodnými ustanoveniami tohto zákona. Pripomeňme si, že zákon EIA upravuje postup verejného posudzovania stavieb, zariadení a iných činností z hľadiska ich predpokladaného vplyvu na životné prostredie. Už zákon o životnom prostredí, na ktorý sa vo svojom prvom paragrafe odvoláva, nie je celkom dôsledný pri narábaní s týmto hlavným pojmom. V tomto zákone sa, vychádzajúc zo skutočnosti, že človek je spolu s ostatnými organizmami neoddeliteľnou súčasťou prírody, životné prostredie definuje ako všetko to, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov, vrátane človeka, a je predpokladom ich ďalšieho vývoja. Ak teda v našom zákone EIA ide aj o podmienky existencie človeka, nemalo by ostať len pri úvodných proklamáciách a nemali by vo výpočte prvkov životného prostredia chýbať tie, ktoré sa vzťahujú na sociálny rozmer človeka.

Môžeme ich nájsť ako povinnú súčasť časti C, kapitoly č. II.3., 4. a 5. V týchto položkách obsahu správy o hodnotení je potrebné zaoberať sa charakterizovaním zamestnanosti v lokalite zámeru, dochádzkou do zamestnania, väzbou na domov, kultúrnymi tradíciami daného spoločenstva, environmentálnymi a inými postojmi obyvateľstva a celkovou kvalitou životného prostredia z hľadiska verejnosti, vrátane zraniteľnosti faktorov pohody a kvality života človeka. V nasledujúcej kapitole č. III.1. sa v rámci preskúmania možných vplyvov činnosti na obyvateľstvo odporúča vykonať prieskum názorov a zber pripomienok sociologickým výskumom.

Môžeme tak konštatovať, že napriek tomu, že človek ako užívateľ životného prostredia vypadol z textu vlastného znenia zákona, v prílohách, v náležitostiach spracovania jednotlivých materiálov, už zákon človeka priamo spomína. Je to dôležité konštatovanie, pretože z neho vyplýva aj možnosť tohto človeka (vo význame „verejnosť“) zúčastňovať sa na procese posudzovania.

## Podoby účasti verejnosti pri posudzovaní vplyvov

Je to úvodné konštatovanie a možno k nemu hneď pridať ďalšie, ktoré tvorí všeobecný rámec pre jeho skutočné uplatnenie - že verejnosť stále nevytvára občiansku pozíciu v našej spoločnosti a jej účasť na veciach verejných stále nie je dostatočným podkladom pre konštatovanie, že máme občiansku spoločnosť, v ktorej je občan informátorom, iniciátorom, navrhovateľom alternatívnych riešení, kritikom a kontrolórom prebiehajúcich procesov. Tak, ako sa to týka účasti obyvateľstva všeobecne, tak to platí aj v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie – hoci tu ide prevažne o zámer a zmeny v lokálnom prostredí, ku ktorým má občan najbližšie. Aj ako informátor, aj ako vlastník, kontrolór, či iniciátor.

Na charakter zákona mali nepochybne vplyv historické súvislosti jeho vzniku. Vznikal v prvom rade ako výraz globálne uznanej potreby odborne usmerňovať realizáciu investičných zámerov a znižovať riziká ich realizácie a prevádzky, ale súčasne vznikol pod priamym vplyvom atmosféry vyvolanej realizáciou demokratických princípov v praxi – tentoraz v praxi ochrany a tvorby životného prostredia. Demokracia k svojmu životu nevyhnutne potrebuje aktívneho občana – občana, ktorý participuje a zúčastňuje sa na rozvoji tak svojho bezprostredného životného prostredia, ako aj na odobrovaní nadlokálnych i nadregionálnych rozvojových plánov a programov.

To je to, čo je v zákone prítomné ako „duch zákona“. Ak rozoznávame rôzne formy a rozsahy účasti verejnosti, znamená to, že od



spracovateľa správy vždy závisí, ako odhadne potrebu a možnosti tejto účasti. Rozhodne sa však nemožno uspokojiť s tým, že doposiaľ boli potreba a možnosti účasti verejnosti odhadované spracovateľom na úrovni nulovej. Ťažko by sme hľadali v tej štrnásťročnej histórii príklad toho, ako sa spracovateľ správy, aj pri naozaj spoločensky významných zámeroch, snažil vytvoriť pre účasť verejnosti vhodné podmienky. Nemôžeme tiež prijímať ako normu tie situácie, kedy bola „vykázaná“ neúčasť verejnosti, ak verejnosť bola z účasti na príprave a posúdení zámeru nejakým spôsobom vymanévrovaná. Tým sa spomínaný duch zákona vytráca, čo v jednotlivých zámeroch znamená väčšiu alebo menšiu mieru pošliapavania občianskych práv verejnosti. Prejavuje sa to potom vo vzniku takých káuz, akou bola KIA Žilina a pod. Som presvedčený, že tu nebola vykonaná odborná práca s verejnosťou, ktorá mohla výrazne eliminovať vzniknutý problém.

Sú však aj iné prípady účasti verejnosti. Verejnosť sa zúčastňuje na zámere veľmi mohutne, svojou aktivitou atakuje dokonca činnosť vlády. V týchto prípadoch máme však často do činenia so zmanipulovanou, dezinformovanou verejnosťou. V „jej“ aktivitách sa prejavuje absencia ústretovosti (k významu zámeru) i solidarity (k ostatnej verejnosti).

Dalo by sa povedať, že tu prerastá význam konkrétneho, miestneho projektu s významom koncepcie, plánu, či programu, že tu prerastá problematika EIA do problematiky SEA. Sú to prípady, kedy verejnosť zameraním svojej účasti, vyjadruje vyjadreniami svojich predstaviteľov veľmi účelové nechápanie takých celospoločenských problémov, ako je:

- nutnosť ukladať, spracovať a likvidovať odpad – a teda problematiku odpadového hospodárstva,
- nutnosť vyrábať a dodávať elektrinu odberateľom – a teda problematiku energetickej politiky,
- vhodnosť podpory investičných akcií v upadajúcich regiónoch – a teda problematiku sociálnej súdržnosti a regionálnej politiky

Všetky tieto podoby účasti verejnosti je potrebné brať s primeranou vážnosťou a v opodstatnených prípadoch neodrádzať ju od využívania platforiem, cez ktoré by sme mali mať možnosť zažívať demokraciu v praxi. Napriek tomu si dovoľím na záver tejto problematiky ešte raz podčiarknuť význam širších kontextov akéhokoľvek zámeru – kontextov, ktoré tu objektívne sú, iba akosi zabúdame na to, že by mohli orientovať našu činnosť a mohli by pozitívne – orientačne prispieť aj k zhosťovaniu sa často neľahkej rozhodovacej úlohy na úrovni miestnej a regionálnej samosprávy.

Účasť verejnosti neodôvodnene sublimovala na absolútne minimum – krátku zmienku o obyvateľstve. V doposiaľ predkladaných správach o hodnotení sa zväčša objavuje len veľmi stručný popis obyvateľstva, založený na tých najprimitívnejších štatistických údajoch, navyše málokedy dobre a odborne fundovane spracovaných. Celkom absentujú výsledky sociologického prieskumu postojov a názorov obyvateľov.

Znovu sa mi žiada zopakovať a podčiarknuť, že cieľom posudzovania je vyhodnotiť prostredníctvom vplyvov zámeru na životné prostredie vlastne jeho vplyvy na užívateľov tohto prostredia. Je preto prirodzené a správne, že podľa zákona sa dotknutá verejnosť môže v rôznych podobách a formách zúčastňovať procesu posudzovania. Má možnosť prispieť k optimalizácii zámeru výstavby a prevádzky a má možnosť dosiahnuť primeranú kompenzáciu neodvratiteľných negatívnych vplyvov zámeru na svoju životnú pohodu a zdravie. Z toho potom vyplýva síce náročná, ale nielen sociologicky zaujímavá práca s verejnosťou.

### Návrh riešenia súčasného stavu účasti verejnosti

Práca s verejnosťou by mala byť súčasťou celkom dobrovoľného uvedomovania si závažného faktu investorom - a síce toho faktu, že nespokojná a negatívne naladená verejnosť môže byť vážnou prekážkou pri uskutočňovaní investičného zámeru. Ak sa budeme pridŕžovať už tu zmienených právnych a politických východísk pre účasť verejnosti (a nie súčasného stavu občianskej neaktivity v našej spoločnosti, na ktorý sa investori zatiaľ môžu spoľahnúť pri obchádzaní zmienených východiskových princípov), práca s verejnosťou teda môže, ba mala by, prebiehať - možno aj v podstatnej miere – a mala by byť iniciovaná aj mimo rámec konkrétneho zákona a mimo procesnosti, ktorá je v zákone presne vymedzená. Žiaden zákon totiž nemôže vystihnúť konkrétnu potrebu v danom čase a na danom mieste. Väčšou aktivitou a ústretovosťou voči verejnosti nemožno totiž v demokratickej spoločnosti urobiť žiadnu chybu.

Nik a nič nebráni tomu, aby ktokoľvek z rámca zainteresovaných subjektov predstúpil pred verejnosť so snahou podať jej objektívne a čo najúplnejšie informácie o určitom probléme, zisťoval postoje takto oboznámenej verejnosti k relevantným otázkam a viedol konzultácie k týmto otázkam - trebárs aj s cieľom presvedčiť verejnosť vlastnými argumentmi o výhodnosti alebo nevýhodnosti realizovania daného zámeru.

Bolo by ideálne, keby sa procesnosť EIA začínala už v situácii, kedy verejnosť absorbovala dostupné informácie a vytvorila si jasné stanovisko, ktoré jej bude vodítkom pri viacerých krokoch procesu posudzovania a pri získavaní čo najväčšej miery výhod z uplatňovania svojich zákonných práv. Keďže z mojich doterajších poznatkov vyplýva, že pokiaľ niektorý (úzkym skupinovým záujmom orientovaný) subjekt predinformoval verejnosť mimo rámec procesnosti EIA, išlo často skôr o príspevok k dezinformovaniu verejnosti, považujem včasnú, odbornú a objektívnu informačnú fázu práce s verejnosťou za mimoriadne dôležitú. Je možné tvrdiť, že správne chápaná a zabezpečená účasť verejnosti je jedným z najdôležitejších aspektov procesu posudzovania.

Nakoniec späť k realite: doterajšie skúsenosti sú také, že navrhovateľ nemá mimoriadnu snahu kontaktovať sa s verejnosťou. Pritom sa, samozrejme, málo alebo vôbec nevyužíva druhá poloha obyvateľa - ako aktívneho činiteľa v území a tým aj možného informátora nielen o sebe, ale aj o svojom životnom prostredí. Jeho pripomienky, návrhy a postoje by sa mohli stať skutočne významnou východiskovou pozíciou nielen pre sformulovanie a zdôvodnenie obsahu navrhovanej zmeny, ale aj pre stratégiu jej uskutočnenia a následného využívania.

K návrhom na spôsob, ako dodržať literu zákona pripájam, že takmer v každom spracovateľskom kolektíve, ktorý sa odhodlá na ne-

ľahkú úlohu spracovať „správu o hodnotení“, by nevyhnutne musel byť aspoň jeden sociológ. Ak však súčasní profesionálni autori „správ o hodnotení“ nepovažujú za vhodné, aby pri ich spracovaní spolupracovali so sociológmi, majú aj druhú možnosť:

- mali by im byť jasné také pojmy ako je životné prostredie, ekológia a ekologická záťaž, sociálne potreby a záujmy,
- mali by vedieť ako sa projektuje a realizuje sociologický výskum,
- mali by vedieť, čo to je a aká je náročná čo i len akceptovateľná analýza sociálno - demografickej situácie,
- čo je to práca s verejnosťou, ako by bolo možné skúmať environmentálne vedomie a postoje obyvateľstva,
- čo znamená domov a aká je sociálna hodnota domova,
- aké sú predpoklady a dôsledky migrácie a aké sú sociálne aspekty pohybu obyvateľstva.

Nielen preto, aby vyhoveľi požiadavkám zákona EIA, ale aj preto, aby dokázali adekvátne vyhodnotiť vlastné získané údaje. A to už nehovorím o tom, že by bolo nanajvýš vhodné, aby účastníci procesnosti EIA vedeli aspoň približne, čomu tento zákon slúži. Ak to nevie ani investor a vníma ho len ako zbytočnú administratívnu prekážku, asi nie je dobrým, teda zodpovedným investorom. Mal by sa to dozvedieť po zaradení do procesnosti EIA – napríklad aj vyhľadávaním rôznych foriem účasti verejnosti. Autori „zámerov“ a „správ o hodnotení“ by to však mali vedieť o čosi skôr. Mnohé obsahy správ preukázali, že im rovnako zmysel zákona uniká.

Spracovávateľ by mal ďalej poznať názory a poznatky verejnosti o súčasnom stave jej životného prostredia, hierarchiu hodnôt a z nich vyplývajúci potenciál ochranných postojov a, samozrejme, hodnotenie predkladaného zámeru. Toto všetko sú východiská, ktorými by sa mal riadiť pri jeho uskutočňovaní. Tieto východiská mu umožnia uvedomiť si, že prakticky všetky sledované ukazovatele stavu zložiek prírodného prostredia musia v konečnom dôsledku zodpovedať všeobecným i konkrétnym záujmom človeka, pretože sú súčasťou faktorov podieľajúcich sa na kvalite jeho života v danom prostredí.

Pri posudzovaní zámerov spracovaných mnohými riešiteľmi sme sa však s takýmito poznatkami nestretli. Predpokladáme, že je to dôsledok štruktúry obsiahnutých odborností, ktoré si „vyárendovali“ kompetencie k výkladu a k užívaniu zákona EIA, ktoré si navyše navzájom tieto závažné nedostatky tolerujú a vytvárajú tak veľmi zjednodušenú a pre životné prostredie nebezpečnú paradigmu výkladu zákona EIA – bez účasti verejnosti.

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

# AKTUÁLNE DOMÁCE A MEDZINÁRODNÉ INFORMÁCIE V OBLASTI POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE PRE URČITÉ NAVRHOVANÉ ČINNOSTI

V decembri roku 2007 sa Srbsko stalo 42. krajinou sveta, ktorá ratifikovala, prijala alebo schválila Dohovor o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice.

V dňoch 15. – 17. januára tohto roku sa v Ženeve uskutočnilo posledné rokovanie Implementačného výboru Dohovoru o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice v období medzi 3. a 4. stretnutím strán Dohovoru o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice, ktorého nestálym členom je aj Slovenská republika.

V januári tohto roku Európske spoločenstvo schválilo 1. (10. v poradí) a 2. (8. v poradí) Dodatok k Dohovoru o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice.

V januári tohto roku sa v Budapešti uskutočnilo rokovanie Zmiešanej slovensko-maďarskej komisie pre ochranu zložiek životného prostredia, ktorá bola ustanovená na základe Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Maďarskej republiky o spolupráci v oblasti ochrany životného prostredia a ochrany prírody z roku 1999. Na programe bola diskusia o presune problematiky integrovanej prevencie a kontrole znečisťovania do pracovnej skupiny pre posudzovanie a hodnotenie vplyvov na životné prostredie a Bilaterálnej dohode medzi Slovenskou republikou a Maďarskou republikou v súvislosti s uplatňovaním Dohovoru o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice. Následne boli podané informácie o zmenách v jestvujúcich národných legislatívach v oblastiach posudzovania a hodnotenia vplyvu na životné prostredie a hľadali sa možné cesty podpory spolupráce medzi regionálnymi orgánmi v procesoch hodnotenia a posudzovania vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice.

V januári a marci tohto roku sa uskutočnili v Mochovciach a Bratislave cezhraničné konzultácie podľa článku 6 Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Rakúskej republiky o vykonávaní Dohovoru o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice pre navrhovanú činnosť „Rozšírenie výkonu EMO 1,2 v Mochovciach“, ktoré za stranu pôvodu zorganizovalo Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky v spolupráci s navrhovateľom a za účasti zástupcov dotknutej strany z Rakúska, Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky a expertov.

Slovenská republika dostala od Komisie Európskych spoločenstiev listom zo dňa 31. 01. 2008 výzvu podľa článku 226 Zmluvy ES – porušenie č. 2007/2390, v ktorej sa uvádza, že z analýzy vnútroštátnych opatrení na transpozíciu smernice EIA vyplynulo, že niektoré ustanovenia smernice (články 4 ods. 2 a 3 v spojení s prílohami II a III, článok 7, článok 9 ods. 1 a 2) nie sú transponované úplne a/alebo správne a preto v záujme podrobného preskúmania tejto otázky začala Komisia vlastnú iniciatívu (č. 2007/2385).

Dňa 15. 02. 2008 Národná rada Slovenskej republiky uznesením č. 761 podľa článku 86 písmena d) Ústavy Slovenskej republiky vyslovila súhlas s dodatkami k Dohovoru Európskej hospodárskej komisie OSN o hodnotení vplyvov na životné prostredie, presahujúce štátne hranice a rozhodla o tom, že Dohovor je me-

dzinárskou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá má prednosť pred zákonmi.

Vo februári tohto roku sa v Hainburgu uskutočnilo zasadnutie Slovensko-rakúskej komisie o cezhraničnom posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktorého sa zúčastnili zástupcovia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, Slovenskej agentúry životného prostredia, Bratislavského a Trnavského samosprávneho kraja. Komisia bola vytvorená na základe Protokolu z Eisenstadtu, ktorý bol podpísaný dňa 06. 11. 2006, čím bol ukončený projekt Stratégia realizácie Dohovoru Espoo a Aarhuského dohovoru – nadnárodná účasť verejnosti (Interreg III A Projekt RU2-A-254/184). Na programe bola diskusia o budúcej práci komisie (obsahy, ťažiská a ciele, účastníci, časový plán, uverejňovanie informácií, ...) a výmena informácií o aktuálnych projektoch a strategických dokumentoch, ktoré sú predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice medzi Rakúskou a Slovenskou republikou.

V marci tohto roku Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky vypracovalo odpoveď pre Komisiu Európskych spoločenstiev vo veci výzvy neúplnej a/alebo nesprávnej transpozície smernice EIA do slovenskej legislatívy a zároveň bola pripravená novela zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorou by sa malo dospieť k správnej a úplnej transpozícii smernice EIA do slovenskej legislatívy.

Začiatkom apríla tohto roku sa uskutočnilo v Lubľane zasadnutie pracovnej skupiny „SEA a EIA expertov“.

V dňoch 19. – 21. mája tohto roku sa v Bukurešti uskutočnil 4. stretnutie strán Dohovoru o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice.

Na jar tohto roku (zatiaľ nie je presný dátum) sa má uskutočniť seminár o posudzovaní vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice v Bielorusku (v Minsku).

Na jar tohto roku (zatiaľ nie je presný dátum) sa má uskutočniť v Maroku seminár o subregionálnej spolupráci krajín Stredomoria s ohľadom na posudzovanie vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice.

Na jar tohto roku (zatiaľ nie je presný dátum) sa má uskutočniť v Moldavsku seminár o budovaní kapacít vo východnej Európe pre potreby posudzovania vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice.

V dňoch 04. – 09. mája tohto roku sa v Austrálii (v Perth) uskutoční výročná konferencia Medzinárodnej asociácie posudzovania vplyvov (IAIA) pod názvom: „Umenie a veda v posudzovaní vplyvov“.

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 schvaľovacích 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 prehĺbiť 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](http://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](mailto:info@prois.sk)  
[www.prois.sk](http://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](mailto:eiaopv@enviro.gov.sk)  
[www.enviro.gov.sk](http://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](mailto:eia@sazp.sk)  
[www.sazp.sk](http://www.sazp.sk)