

NOVÉ TRENDY V OBLASTI POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE

Mária Kozová, Božena Gašparíková,
Štefan Úradníček, Rastislav Vrbenský, Ingrid Belčáková

NOVÉ TRENDY V OBLASTI POSUDZOVANIA VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE V ZAHRANIČÍ S DÔRAZOM NA EURÓPSKU ÚNIU

Úvod

Od roku 1985, teda od prijatia smernice Rady č. 85/337/EHK o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie, došlo v rámci Európskej únie k výraznému kvalitatívnemu posunu celej tejto problematiky. Za najvýznamnejšie treba považovať prijatie smernice Rady č. 97/11/ES z 3. marca 1997 doplňujúcej smernicu č. 85/337/EHK o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie. V súčasnosti sa pripravuje smernica Rady o posudzovaní vplyvov niektorých programov a plánov (návrh bol publikovaný v Official Journal EC v apríli 1997) a ktorej prijatím sa rozšíri pôsobnosť posudzovania vplyvov aj na plány a programy. Významnou mierou rozvoj problematiky posudzovania vplyvov na životné prostredie pozitívne ovplyvnili a rozšírili

- medzinárodné dohovory, najmä Dohovor EHK OSN o hodnotení vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice, podpísaný v Espoo v roku 1991, ktorý vstúpil do platnosti v roku 1997 (*podrobnejšie je charakterizovaný v článku autorky V. Huskovej v tomto časopise a na tomto mieste sa mu preto podrobnejšie nevenujeme*), ale tiež Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti v rozhodovacom procese a práve na spravodlivosť v záležitostiach životného prostredia, podpísaný v Aarhuse v roku 1998, ktorý zatiaľ nenadobudol platnosť,
- smernice Rady (napr. Smernica Rady č. 90/313/EHK o prístupe k informáciám o životnom prostredí, smernica Rady č. 96/61/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania),
- programy Európskej únie (napr. Program smerom k trvalej udržateľnosti, prijatý v roku 1993, revidovaný v roku 1998),
- nariadenia Rady (napríklad Nariadenie Rady EHK č. 2081/93, návrh nariadenia Rady ES č. 98/00/90 a ďalšie predpisy týkajúce sa uplatňovania štrukturálnych fondov),

- medzinárodné dokumenty, prijaté najmä v rámci OSN (napr. Integrovanie životného prostredia a rozvoja do rozhodovacích procesov),
- významné dokumenty zamerané na systém priestorového plánovania s cieľom zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj (CEMAT, EUREK).

Smernica Rady č. 97/11/ES z 3. marca 1997 doplňujúca smernicu č. 85/337/EHK o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie

Smernica Rady č. 97/11/ES z 3. marca 1997 doplňujúca smernicu č. 85/337/EHK o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie významným spôsobom skvalitnila dovtedy platnú smernicu v Európskej únii v tejto problematike. Pri jej vypracovaní sa vychádzalo zo skúseností, ktoré získali jednotlivé členské štáty s uplatňovaním smernice Rady č. 85/337/EHK (napr. zo správ o jej uplatňovaní a efektivnosti, ktoré sa vypracovali v rámci Komisie ES). Novelizovaná smernica Rady reaguje nielen na všetky smernice a dohovory, prijaté v ES od roku 1985, ale aj na (v tom čase iba pripravovaný) Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti v rozhodovacích procesoch a prístupe k spravodlivosťi v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol podpísaný v júni 1998 na ministerskej konferencii v Aarhuse. Pre všetky členské štáty Európskej únie vyplynula z tejto novelizovanej smernice povinnosť prijať zákony, predpisy a administratívne ustanovenia potrebné na jej dodržanie najneskôr do 14. 3. 1999.

Ak porovnáme smernicu Rady č. 85/337/EHK s novelizovanou smernicou Rady č. 97/11/ES, môžeme konštatovať tieto zásadné zmeny (Úradníček, 1997, Wood, 1997):

- začleňuje sa nový odsek (do článku 2 a to 2a), podľa ktorého je možné jednoduchým spôsobom spojiť proces podľa tejto smernice s postupom, resp. požiadavkami podľa smernice Rady č. 96/61/ES z 24. septembra 1996 o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania (podrobnejšie pozri nižšie),

- upravujú a rozširujú sa Prílohy I a II pre obligatórne posudzovanie činností a 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 upravuje etapa scopingu (určenia rozsahu hodnotenia), a to s výslovou požiadavkou na zohľadnenie stanovísk dotknutých orgánov aj s možnosťou požadovať ďalšie informácie od navrhovateľa,
- dopĺňa sa povinnosť predkladania zámerov činnosti vo variantoch, resp. náčrtu hlavných alternatív, ktoré navrhovateľ predkladá, pričom je potrebné uviesť hlavné dôvody ich výberu, s prihliadnutím na očakávané vplyvy na životné prostredie,
- zavádza sa povinnosť pre príslušné orgány poskytnúť navrhovateľovi relevantné informácie,
- všetkým orgánom, ktoré budú projektom dotknuté, sa poskytuje príležitosť vyjadriť sa k projektu,
- zásadným spôsobom sa prepracovala časť, týkajúca sa posudzovania transhraničných vplyvov, a to s prihliadnutím k Dohovoru EHK OSN o posudzovaní vplyvov presahujúcich štátne hranice (ďalej "Dohovor z Espoo"),
- zabezpečuje sa informovanie verejnosti, povinnosť sprístupniť uvedené informácie verejnosti a dopĺňa sa aj rozsah jej informovania,
- požaduje sa povinnosť pre členské štáty informovať Komisiu o kritériach a prahových hodnotách (nie o typoch projektov),

Ani nový text tejto smernice však neobsahuje povinnosť monitoringu vplyvov jednotlivých projektov.

Návrh smernice Rady o posudzovaní vplyvov niektorých programov a plánov

Strategické environmentálne hodnotenie (ďalej "SEA") je v súčasnosti vo svete čím ďalej tým viac vnímané ako dôležitý nástroj uplatňovania trvalo udržateľného rozvoja a medzisektorálnej integrácie. Toto tvrdenie vyplýva aj z niektorých nedávno prijatých dôležitých medzinárodných dokumentov tak v rámci OSN ako aj priamo v Európskej únii. Do tohto rámca zapadá niekoľkoročná snaha Európskej únie prijať smernicu upravujúcu oblasť SEA. Európska komisia sa touto problematikou zaobera od osemdesiatych rokov, a od tohto obdobia bolo už spracovaných niekoľko pracovných návrhov smernice pre hodnotenie niektorých konceptí, plánov a programov na životné prostredie. Výsledný návrh **smernice Rady o posudzovaní vplyvov niektorých programov a plánov** (ďalej smernica SEA), predložený Európskej komisii v marci 1997, sa zúžil iba na hodnotenie vplyvov niektorých plánov a

programov na životné prostredie. Návrh bol publikovaný v Official Journal of the European Communities, No. C 129 v aprili 1997. Hlavné procedurálne kroky navrhovej smernice SEA sú veľmi podobné posudzovaniu vplyvov na úrovni projektov (podľa smernice Rady 97/11/EK z 3. marca 1997, ktorá dopĺňuje smernicu 85/337/EHK o posudzovaní vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie). Pri komentovaní významu smernice SEA sa zdôrazňuje, že už 5. Environmentálny akčný program Európskej komisie **"Smerovanie k trvalo udržateľnému rozvoju"** (1993) potvrdzuje dôležitosť hodnotenia predpokladaných vplyvov plánov a programov na životné prostredie. Podobne aj **Dohovor z Espoo** poukazuje na potrebu environmentálneho posudzovania vplyvov koncepcíí, plánov a programov, presahujúcich štátne hranice. V článku 2 v bode 7 sa uvádzia, že "podľa požiadaviek tohto Dohovoru sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie uskutočňuje prinajmenšom na úrovni projektov navrhovej činnosti. Zainteresované strany sa v primeranom rozsahu budú snažiť používať zásady hodnotenia vplyvov na životné prostredie na koncepcie, plány a programy" (Kozová, Butkovská, Vrbenský, Antalová, 1999).

Cieľom návrhu smernice SEA (jej doplneného návrhu zverejneného na www stránke DG 11 vo februári 1999) je dosiahnuť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a smerovanie k trvalo udržateľnému rozvoju, a to tak, že sa bude táto smernica SEA uplatňovať na environmentálne hodnotenie niektorých plánov a programov, ktoré môžu spôsobiť environmentálne vplyvy.

Návrh smernice SEA presne špecifikuje, na ktoré typy plánov a programov sa vzťahuje. Táto definícia zahŕňa okrem plánov a programov územného plánovania (town and country planning plans and programmes) aj odvetvové plány a programy, napr. v odvetviach:

- doprava (vrátane dopravných koridorov, infraštruktúry, prístavov a letísk),
- energetika,
- odpadové hospodárstvo,
- hospodárenie s vodnými zdrojmi,
- priemysel (vrátane tăžby nerastných surovín),
- telekomunikácie,
- turizmus.

Pod environmentálnym hodnotením sa v tejto smernici SEA chápe príprava environmentálnej správy (statement) - (environmental statement), uskutočnenie konzultácií a zabezpečenie uplatnenia výsledkov environmentálnej správy a výsledkov konzultácií. Environmentálne hodnotenie plánov a programov sa musí vykonáť pred predložením materiálu oprávnenému orgánu na schválenie (prijatie) alebo pred jeho pred-

ložením do legislatívneho konania. Kompetentný orgán je povinný pripraviť environmentálnu správu (stanovisko) - environmental statement, ktorá bude obsahovať informácie, uvedené v prílohe smernice SEA.

Informácie obsahujúce náležitosti podľa prílohy smernice SEA by mali byť také detailné, aby umožnili hodnotiť očakávané priame a nepriame vplyvy implementácie plánu alebo programu na obyvateľov, faunu, flóru, pôdu, vodu, ovzdušie, podnebie (klímu), krajinu, hmotný majetok a kultúrne dedičstvo, s prihliadnutím na úroveň podrobnosti plánu alebo programu. Taktiež by malo byť možné na základe informácií hodnotiť jeho úlohu v rámci rozhodovacieho procesu a rozsah (mieru), v rámci ktorého sa určité problémy (veci) vhodnejšie hodnotia na rôznych úrovniach v tomto procese. Kópia návrhu dokumentácie (plánu alebo programu) a správy o hodnotení vplyvov na životné prostredie (environmentálnej správy) bude sprístupnená zainteresovaným orgánom a/alebo inštitúciám zaoberajúcim sa ochranou životného prostredia, ako aj dotknutej verejnosti. Súčasne im bude daná príležitosť na vyjadrenie ich názoru na návrh plánu alebo programu a na správu o hodnotení, a to pred jej schválením.

Členské štáty si určia príslušné procesné podrobnosti, ďalej si určia detailný spôsob informovania a konzultácií, ako aj okruh orgánov a/alebo inštitúcií a verejnosti, zaoberajúcich sa ochranou životného prostredia, s ktorými sa bude konzultovať.

V tejto súvislosti je vhodné poznamenať a porovnať, že aj podľa článku 7 "Účasť verejnosti pri prípravách plánov, programov a politík (konceptií) vo vzťahu k životnému prostrediu" Dohovoru EHK OSN z Aarhusu sa predpokladá, že každá strana sa bude usilovať vytvárať možnosti pre účasť verejnosti pri príprave politík, ktoré majú vzťah k životnému prostrediu.

Návrh smernice SEA rieši aj problematiku environmentálneho hodnotenia plánov a programov s významnými transhraničnými vplyvmi. Týka sa iba vplyvov na susediace štáty, ktoré sú členmi Európskej únie.

Podľa návrhu smernice SEA príslušný orgán, zodpovedný za prijatie alebo predloženie plánu alebo programu alebo v súlade s legislatívnym postupom, musí vziať do úvahy správu o hodnotení, všetky vznesené pripomienky a výsledky konzultácií.

Za významné treba považovať, že podľa návrhu smernice SEA sa ukladá príslušnému (kompetentnému) orgánu informovať zainteresované environmentálne orgány a/alebo inštitúcie, dotknutú verejnosť a každý členský štát, s ktorými sa konzultovalo, a sprístupniť pre nich: kópiu prijatého plánu alebo programu, vyhlásenie (statement) o tom, ako sa prihliadalo k správe o hodnotení vplyvov na životné prostredie, ako boli rešpektované názory a výsledky konzultácií.

V samostatnom článku návrhu smernice SEA sa vyjadruje vzťah k smernici Rady 85/337/EHS v znení smernice Rady 97/11/ES a k ďalším požiadavkám Spoločenstva. Uvádzia sa, že environmentálne hodnotenie vykonané podľa tejto smernice nijako neovplyňuje požiadavky, ktoré sú kladené smernicou 85/337/EHK a jej novelizáciou podľa smernice 97/11/ES) a ani akékoľvek iné právne požiadavky Spoločenstva. Okrem toho sa v tomto článku uvádzia, že sa smernica SEA nevzťahuje na plány riadenia špecificky vytvorené pre zvláštne územia ochrany prírody a prijaté podľa čl. 6 (1) smernice 92/43/EHS.

Tretí bod tohto článku smernice obsahuje veľmi závažnú požiadavku, a to, že "žiadne ustanovenie tejto smernice SEA nedáva priestor pre vznik právnej revízie legislatívneho aktu, podľa ktorého bol plán alebo program prijatý".

Návrh smernice SEA ďalej požaduje, aby si členské štáty a Komisia vymieňali skúsenosti, získané s uplatňovaním tejto smernice. Po piatich rokoch od nadobudnutia účinnosti tejto smernice SEA pošle Komisia správu a aplikovaní a efektívnosti smernice SEA Európskemu parlamentu a Rade. Ak to bude potrebné, a vyplynie to z výsledkov správy, Komisia predloží Rade návrh obsahujúci potrebné úpravy tejto smernice.

Členské štáty by mali prieť potrebnú legislatívnu, regulačné alebo administratívne nariadenia (predpisy) najneskôr do dvoch rokov od nadobudnutia účinnosti tejto smernice SEA a oboznámiť s tým Komisiu.

Smernica SEA nadobudne účinnosť na 20 deň po jej publikovaní v Oficiálnom vestníku Európskych spoločenstiev (Official Journal of the European Communities) a členské štáty ju majú zaviesť do svojich právnych systémov najneskôr do dvoch rokov od nadobudnutia jej účinnosti.

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie a Smernica Rady ES č. 96/61/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečistenia

Na ďalšie smerovanie environmentálneho práva Európskej únie bude mať zásadný vplyv smernica Rady 96/61/ES z 24. septembra 1996 o integrovanej preventii a kontrole znečisťovania životného prostredia (ďalej "smernica o IPPC"). Táto smernica má významnú súvislosť aj s uplatňovaním smernice 85/337/EHS o hodnotení vplyvov niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie v znení smernice 97/11/ES (ďalej "smernica o EIA") a túto súvislosť bude treba bráť do úvahy pri prácach na pripravovanej novele zákona NR SR č. 127/1994 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

V roku 1998 zadalo Ministerstvo životného prostredia SR (odbor environmentálneho práva) vypracovanie štúdie, v rámci ktorej bola smernica o IPPC podrobene

analýze a boli spracované námety pre ďalší postup pri preberaní tejto smernice do slovenského právneho poriadku (Hutta, 1998). V ďalšom vychádzame najmä z uvedenej štúdie.

Účelom smernice o IPPC je dosiahnuť integrovanú prevenciu a kontrolu znečisťovania životného prostredia pochádzajúceho z činností uvedených v jej Prílohe I. Ustanovuje opatrenia zamerané na prevenciu, alebo tam, kde to nie je možné, na zníženie emisií do ovzdušia, vody a pôdy z uvedených činností, vrátane opatrení týkajúcich sa odpadov, za účelom dosiahnutia vysokej úrovne ochrany životného prostredia ako celku, bez toho, že by bola dotknutá smernica o EIA.

Z rámcového porovnania Prílohy I smernice o IPPC a prílohy č. 1 zákona č. 127/1994 Z.z. vyplýva, že obe prílohy sa v mnohom prekrývajú. I keď príloha č. 1 zákona neobsahuje niektoré druhy činností, je v zásade omnoho širšia, než Príloha I smernice o IPPC. Predmetom smernice o IPPC sú iba činnosti uvedené v jej Prílohe I a ich podstatné zmeny.

Pre pochopenie zásadnej odlišnosti oboch smerníc treba upozorniť, že ak sa smernica o EIA orientuje na posúdenie vplyvu určených činností na životné prostredie ešte pred vydaním rozhodnutia o povolení konkrétnej činnosti, smernica o IPPC upravuje integrovaný postup príslušných orgánov pri vydávaní rozhodnutia o povolení danej činnosti a pri jeho pravidelnej aktualizácii.

Napriek uvedenej odlišnosti vychádzajú obe smernice v mnohom zo spoločných princípov, ku ktorým možno zaradiť:

- prevencia znečisťovania alebo poškodzovania životného prostredia ešte pred povolením činností so závažným vplyvom na životné prostredie, resp. pred rozhodnutím o jej podstatnej zmeny,
- komplexnosť posudzovania žiadosti - na rozdiel od smernice o EIA, ako aj zákona č. 127/1994 Z.z., je smernica o IPPC zameraná užšie, lebo požaduje posúdenie vplyvu povoľovanej činnosti len na vodu, ovzdušie a pôdu so zreteľom na vznik odpadov, efektívne využívanie energie a na opatrenia na prevenciu vzniku a na obmedzovanie následkov havárií,
- účasť verejnosti v obidvoch procesoch - podľa smernice o IPPC sa majú verejnosti sprístupniť žiadosti o povolenie nových zariadení alebo o povolenie podstatných zmien s cieľom umožniť zaujať stanovisko pred vydaním rozhodnutia o povolení danej činnosti; následne sa musí zverejniť aj vydané rozhodnutie,
- požiadavky na monitoring - smernica o IPPC vyžaduje, aby sa v rozhodnutí o povolení danej činnosti alebo jej zmeny uložila prevádzkovateľovi zariadenia požiadavka na sledovanie emisií vrátane metodológie merania a jeho frekvencie, postup

hodnotenia a povinnosť oznamovať príslušnému orgánu údaje požadované na kontrolu plnenia podmienok povolenia,

- cezhraničné vplyvy - podľa smernice o IPPC, ak by prevádzkovanie zariadenia mohlo mať významný negatívny vplyv na životné prostredie iného členského štátu alebo ak o to prípadne dotknutý štát požiada, zašľú sa mu potrebné údaje v tom istom čase, ako sa sprístupnia občanom v štáte, v ktorom sa žiada o vydanie povolenia. Tieto údaje slúžia ako základ pre potrebné konzultácie na báze vzájomnosti a rovnosti v rámci bilaterálnych vzťahov oboch štátov. Údaje musia byť sprístupnené verejnosti dotknutého štátu tak, aby verejnoscť mohla zaujať k pripravovanej činnosti stanovisko pred vydaním povolenia.

Pre vzájomnú väzbu smernice o EIA a smernice o IPPC je dôležité, že

- * aplikáciou ustanovení smernice o IPPC zostávajú nedotknuté ustanovenia smernice o EIA,
- * dokumentáciu a ďalšie údaje získané v procese posudzovania podľa smernice o EIA sa pripúšťa použiť ako súčasť žiadosti o povolenie zariadenia povoľovaného podľa smernice o IPPC, ako aj v samotnom rozhodovaní o povolení činnosti.

Podľa novelizovaného znenia smernice o EIA sa pripúšťa, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie sa

- vykonáva podľa procesnosti ustanovenej osobitne na účely posudzovania vplyvov na životné prostredie,
- môže zahrnúť do jestvujúcich procedúr platných pri povoľovaní stavieb alebo iných činností alebo
- môže spojiť s postupom podľa smernice o IPPC.

Smernica o IPPC sa má do legislatívy členských štátov EÚ prevziať do 30. októbra 1999.

Podľa dostupných informácií z niektorých členských štátov sa vo vzťahu k procesu posudzovania vplyvov zvažujú zatiaľ nasledovné varianty:

- vo Veľkej Británii sa neuvažuje so spojením s procesom EIA v dôsledku toho, že ide o rôzne systémy, pričom proces EIA je napojený na územné plánovanie a zabezpečujú ho iné orgány, než orgány, ktoré budú príslušné pre proces IPPC,
- v Holandsku sa proces EIA považuje skôr za vedecké predvídanie, posúdenie predpokladaného budúceho stavu, pričom v smernici o IPPC ide o konkrétnie, praktické povoľovanie, takže oddelenie oboch procesov považujú za správne,
- Rakúsko zvažovalo prevzatie novely smernice o EIA a smernice o IPPC do spoločného procesu, ale upustilo od toho z nasledovných dôvodov:

- * okruh zariadení sa sice čiastočne prekrýva, ale smernica o IPPC uvádza podstatne nižšie hraničné hodnoty,
 - * smernica o EIA obsahuje mnohé infraštrukturne zariadenia, ktoré smernica o IPPC nezahŕňa,
 - * smernica o IPPC zahŕňa aj staré zariadenia, ktoré nezahŕňa smernica o EIA,
 - * hrozilo by nebezpečenstvo redukcie procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie na rozsah, ktorý sa vyžaduje podľa smernice o IPPC,
- d) v Nemecku je rozpracovaná verzia zákona, ktorý pre určené zariadenia spája postup podľa smernice o EIA s postupom podľa smernice o IPPC. Pre zariadenia spadajúce pod tento nový zákon by sa uplatnilo integrované povoľovacie konanie vrátane EIA, pre ostatné zariadenia by zostali zachované pôvodné rôzne povoľovacie procesy podľa osobitných predpisov vrátane samostatného procesu podľa pôvodnej právnej úpravy posudzovania vplyvov na životné prostredie. Údajne však zástupcovia priemyslu majú záujem na oddelení procesu EIA od integrovaného povoľovacieho konania podľa smernice o IPPC.

Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti v rozhodovacom procese a práve na spravodlivosť v záležitostiach životného prostredia vo vzťahu ku procesu po-sudzovania vplyvov

Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti v rozhodovacom procese a práve na spravodlivosť v záležitostiach životného prostredia (ďalej Dohovor z Aarhusu) sa považuje za najdôležitejší dokument priyatý na 4. ministerskej konferencii v Aarhuse. Dokument bol podpísaný 25. júna 1998 predstaviteľmi 35 európskych vlád a Európskej únie. Na príprave Dohovoru pracovala väčšina krajín Európskej hospodárskej komisie OSN a prípravný proces vyvrcholil práve podpísaním Dohovoru. Proces jeho prípravy trval viac ako 2 roky, a do tohto procesu sa po prvý krát zásadne zapojili aj predstaviteľia mimovládnych organizácií. Priatý dokument bude dôležitým nástrojom na posilnenie občianskych práv v oblasti životného prostredia. Dohovor stanovuje minimálny štandard na právo na informácie, účasť verejnosti v rozhodovacom procese a spravodlivosť v záležitostiach životného prostredia sú založené na tom, že každý má právo na zdravé životné prostredie. Nevylučuje sa však, aby jednotlivé signárske krajinu posunuli tento štandard ďalej. Práve k tomu boli vlády týchto krajín vyzvané predstaviteľmi mimovládnych organizácií počas Aarhuskej konferencie. Slovenská republika zatiaľ k dohovoru nepristúpila.

Za osobitne významný vo vzťahu k posudzovaniu vplyvov na životné prostredie považujeme článok 7

venovaný účasti verejnosti v procesoch týkajúcich sa plánov, programov a politík súvisiacich so životným prostredím. V článku sa uvádzá, že "každá strana Dohovoru musí prijať vhodné praktické a/alebo iné ustanovenia zabezpečujúce účasť verejnosti počas prípravy plánov a programov súvisiacich so životným prostredím, v transparentnom a spravodlivom rámci, poskytnúc verejnosti potrebné informácie. Verejnosť, ktorá sa môže procesu zúčastniť, musí byť určená príslušnou verejnou inštitúciou, berúc do úvahy ciele Dohovoru. Každá strana poskytne v primeranom rozsahu možnosť účasti verejnosti pri príprave politík (koncepcii) súvisiacich so životným prostredím".

V Dohovore v článku 8 venovanom účasti ve-ejnosti počas prípravy vykonávacích predpisov a/alebo všeobecne aplikovateľných, právne záväzných normatívnych nástrojov, sa ďalej uvádzá, "že každá strana sa bude snažiť podporovať efektívnu účasť verejnosti na príslušnej úrovni, a v čase, keď sú ešte možnosti otvorené, počas prípravy vykonávacích predpisov a iných všeobecne aplikovateľných, právne záväzných pravidiel, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. V tejto súvislosti by mali byť uskutočnené nasledovné kroky:

- a) mal by byť stanovený dostatočný časový rámec pre efektívnu účasť verejnosti;
- b) mali by byť publikované návrhy predpisov alebo by mali byť inak verejne sprístupnené; a
- c) verejnosti by mala byť daná možnosť pripomienkovania, a to priamo alebo prostredníctvom jej zastupiteľských konzultačných orgánov,
- d) výsledky účasti verejnosti musia byť pritom zohľadené v maximálnej možnej miere.

Ďalšie významné medzinárodné aktivity podporujúce oblasť posudzovania vplyvov na životné prostredie s dôrazom na ich uplatňovanie na strategickej úrovni

Ako uvádzá Sadler (1998), renomovaný odborník v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie, v tejto oblasti je potrebná zásadná zmena s cieľom dosiahnuť všetky možnosti, ktoré môže tento proces poskytnúť ako mechanizmus zabezpečenia trvalej udržateľnosti. Preto je potrebný prechod:

- od posudzovania vplyvov na životné prostredie (na úrovni projektov), ktoré predstavuje proces "prvej generácie", orientovaný prevažne na minimalizovanie účinkov veľkých projektov,
- od SEA koncepcii (politík), plánov, programov a zákonov, ktoré predstavuje proces "druhej generácie" a ktoré sa zameriava už viac na príčiny než na samotné prejavy environmentálnych škôd
- k postupnému zabezpečeniu trvalej udržateľnosti z hľadiska požiadaviek životného prostredia (en-

- vironmental sustainability assurance), ktorý už predstavuje proces "nasledujúcej generácie", ktorého cieľom je podporovanie zdrojov a oslabujúcich funkcií prírodných systémov,
- na cieľový stupeň - prechod k integrovanému oceňovaniu trvalej udržateľnosti (integrated sustainable appraisal), ktoré vyžaduje súbežnú integráciu posudzovania vplyvov na úrovni projektov, programov, plánov a koncepcí s ďalšími sociálnymi a ekonomickými metódami oceňovania (resp. hodnotenia).

Komisia OSN pre trvalo udržateľný rozvoj na svojom piatom zasadaní (7.-25. apríla 1997) prijala v rámci hodnotenia celkového pokroku dosiahnutého od Konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji aj materiál Integrovanie životného prostredia a rozvoja do rozhodovacích procesov. Tento materiál vychádza z kapitoly 8 Agendy 21, bol pripravený odborom koordinácie politík a trvalo udržateľného rozvoja, pričom je to výsledok konzultácií a výmeny informácií medzi agentúrami OSN, medzinárodnými a národnými organizáciami, vládnymi agentúrami, zástupcami veľkých skupín a inými inštitúciami. V piatej časti nazvanej *Budúce priority* je okrem formulovania národných stratégii trvalo udržateľného rozvoja uvedené ako druhý dôležitý nástroj uplatňovania trvalo udržateľného rozvoja v rozhodovacích procesoch aj SEA. V tejto časti je uvedené, že SEA pomáha uplatneniu princípov trvalej udržateľnosti a globálnej zodpovednosti do ekonomickeho rozhodovacieho procesu zdôraznením dôležitosti environmentálnych otázok.

SEA tiež predstavuje dôležitý mechanizmus pre zabezpečenie účasti verejnosti v diskusiách na vyšej strategickej úrovni, ktoré sú veľmi dôležité pre dosiahnutie trvalej udržateľnosti. Znamená to, že SEA je aj v rámci aktivít Organizácie spojených národov považované za jeden z hlavných smerov, ktorým sa bude uberať podpora uplatňovania trvalo udržateľného rozvoja.

Ďalšou veľmi dôležitou aktivitou spadajúcou do rámca aktivít OSN je proces *Životné prostredie pre Európu*, ktorý je koordinovaný Európskou hospodárskou komisiou OSN v Ženeve. V rámci tohto procesu sa v júni 1998 uskutočnila v dánском Aarhuse paneurópska konferencia ministrov životného prostredia. Na tejto konferencii boli prijaté aj dokumenty dôležité z pohľadu SEA. Medzi ne patrí predovšetkým jedna z takzvaných "sofijských iniciatív" zahájených na paneurópskej konferencii ministrov životného prostredia v Sofii v roku 1995. Táto iniciatíva bola špecificky venovaná SEA v transformujúcich sa krajinách. Iniciatíva bola vedená Chorvátskom a sekretariát iniciatívy bol v Regionálnom environmentálnom centre pre krajinu strednej a východnej Európy v Szentendre. Dokument obsahujúci 8 prípadových štúdií (vrátane prípadovej štúdie zo Slovenskej republiky) a odporúčania pre ďalšie smerovanie

SEA v krajinách strednej a východnej Európy a spoločenstva nezávislých štátov jednoznačne zdôrazňuje význam SEA ako dôležitého nástroja integrácie otázok životného prostredia do rozhodovacích procesov a trvalo udržateľného rozvoja.

V poslednom období sa aj v rámci **Európskej únie** ako jedna z priorít presadzuje integrácia požiadaviek životného prostredia do rozvojových politík. V environmentálnom programe EÚ *Smerom k trvalej udržateľnosti* sa v kapitole 9 venovanej implementácii programu v Európskej únii priamo uvádzia, že v súlade s článkom 130r a princípmi trvalo udržateľného rozvoja bude environmentálna dimenzia plne premietnutá do ostatných politík Únie. Ďalej sa uvádzia, že v procese tvorby politík a legislatívy Únie sa bude uskutočňovať hodnotenie ich environmentálnych dôsledkov a to predovšetkým v oblastiach ako sú vnútorný trh, medzinárodný obchod, priemysel, energia, poľnohospodárstvo, doprava, regionálny rôzvoj a cestovný ruch, pričom členské štáty by mali uskutočniť podobnú integráciu uplatnením SEA plánov a programov. V tejto súvislosti je veľmi dôležité aj rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie z 24. septembra 1998 o revízií programu Európskej únie o politikách a aktivitách zameraných na životné prostredie a trvalo udržateľný rozvoj "Smerom k trvalej udržateľnosti".

Berúc do úvahy vyššie uvedené dôvody sa Európska únia rozhodla urýchliť dosiahnutie cieľov programu a zabezpečiť efektívnejšie uplatnenie jeho prístupov. Za klíčový prostriedok na dosiahnutie trvalo udržateľného rozvoja je považovaná ďalšia integrácia požiadaviek ochrany životného prostredia do iných rozvojových politík. Potrebu integrácie environmentálnych záujmov do iných politík je však nevyhnutné premietnuť do konkrétnejších pojmov, a to predovšetkým vo vzťahu k cieľovým sektorom, ktoré sú uvedené nižšie.

V rozhodnutí Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie z 24. septembra 1998 o revízií programu Európskej únie o politikách a aktivitách zameraných na životné prostredie a trvalo udržateľný rozvoj "Smerom k trvalej udržateľnosti" sa preto v 11 článkoch uvádzia, ako by mal byť program modifikovaný tak, aby splňal požiadavky dosiahnutia trvalo udržateľného rozvoja. V sekcii 1 sú v časti *Hlavné priority*, venovanej vypracovaniu komplexnejších prístupov integrovania životného prostredia v článku 2, popísané spôsoby, ktorými by mali byť environmentálne požiadavky integrované do iných rozvojových politík, ako sú poľnohospodárstvo, doprava, energetika, priemysel a cestovný ruch. Z pohľadu SEA je však ešte dôležitejšie, že v článku 3 Rozšírenie škály nástrojov sa ako najdôležitejší "horizontálny nástroj" uvádzia environmentálne hodnotenie rozvojových politík, plánov a programov, ako aj le-

gislatívny, pričom je zdôraznené, že treba vypracovať nové prístupy k hodnoteniu vplyvov rozvojových konceptí na životné prostredie, rozpracovať metodológiu, uskutočniť tréningy a vypracovať metodické príručky pre SEA. Tým sa aj v krajinách EÚ, ktoré mali doteraz obavy zo "sily" tohto nástroja, SEA sa stáva nosným nástrojom environmentálnej integrácie a trvalo udržateľného rozvoja (Kozová, Butkovská, Vrbenský, Antalová, 1999).

Európska Únia včleňuje environmentálne hodnotenie do viacerých systémov organizovania rozdelenia činnosti v priestore, do širšieho systému priestorového plánovania, kde je územné plánovanie jedným z prvkov popri regionálnej politike a strategickom plánovaní. Návrh Smernice SEA a nariadenia k štrukturálnym fondom udávajú budúci legislatívny a metodický rámec pre environmentálne orientovaný rozvoj v priestore.

Okrem nových trendov a vývoja pre strategické environmentálne hodnotenie vplyvov územných, resp. priestorových plánov v oblasti legislatívy sú ďalšou hybnou pákou aj dva významné dokumenty v európskom meradle - Hlavné princípy pre udržateľný priestorový rozvoj európskeho kontinentu (CEMAT), ktorý vyplynul zo spolupráce medzi koordinované postupujúcimi 40 členskými štátmi rady Európy, a Európska koncepcia priestorového rozvoja (EUREK). Medzi hlavné ciele dokumentu CEMAT patria aj otázky konceptu priestorového plánovania a jeho významu pre sociálnu súdržnosť a udržateľný rozvoj (Finka, 1999):

- d'ľalšia veľká úloha priestorového plánovania spočíva tiež v podpore udržateľného rozvoja
- udržateľnosť nie je výslovne environmentálou konceptiou, dotýka sa všetkých ľudských aktivít vrátane hospodárskeho rozvoja. Udržateľný ekonomický rozvoj obsahuje vytvorenie predpokladov pre dlhodobú priestorovú rovnováhu naprieck rýchlemu starnutiu a obnove hospodárskych aktivít. Aj keď konflikty medzi hospodárstvom a ekológiou predbežne zostanú, bude kvalita prostredia stále viac a viac predpokladom ekonomickeho rozvoja, keďže už dnes predstavuje jeden z dôležitých lokalizačných faktorov pre investorov. Udržateľné územné/priestorové plánovanie prispeje k vytvoreniu územných aktiv pre konkurencieschopnosť a pre stimuláciu zamestnanosti.
- V súlade s Európskou chartou musí byť územné/priestorové plánovanie orientované na dlhodobé ciele: musí analyzovať a zohľadňovať dlhodobé trendy a vývoj hospodárskych, sociálnych, kultúrnych, ekologických a environmentálnych fenoménov a vplyvov.

Európska únia považuje v posledných rokoch problematiku priestorového rozvoja ako jednu z priorit

vzhľadom na trvalo udržateľný rozvoj. Prostredníctvom ministrov štátov EÚ zodpovedných za priestorové územné plánovanie a Európskej komisie bola spracovaná Európska koncepcia priestorového rozvoja, ktorá má tri hlavné ciele (EUREK, 1997):

- hospodársku a sociálnu kohéziu
- udržateľný rozvoj
- vyrovnanú konkurencieschopnosť v európskom priestore.

Záver

Slovenská republika ako asociovaná krajina má pri preberaní smerníc EÚ tú výhodu, že nie je viazaná termínom ich legislatívneho prevzatia (napr. pre Smernicu o EIA bol termín do 4. marca 1999 a pre Smernicu IPPC do 30. októbra 1999). Môžeme teda počkať a poučiť sa z riešení, ktoré zvolia členské krajiny EÚ. Väzba, resp. súvislosť so smernicou EIA, smernicou o IPPC, návrhom smernice o SEA (ako aj väzby na ďalšie významné dohovory a medzinárodné dokumenty) sa však budú vo vzťahu k procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie zvažovať už v roku 2000, kedy má vláda zaradenú v pláne legislatívnych úloh novelizáciu zákona NR SR č. 127/1994 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie.

M. Kozová - B. Gašparíková - Š. Úradníček - R. Vrbenský - I. Belčáková: *New trends in environmental impact assessment in the European Union.*

In this article we analyse new amendments passed or prepared within the European Union since introducing the Council directive No.85/337/EEC on environmental impact assessment of some public and private projects. The paper does not set an exhaustive rendering of all these questions as a goal. We analyse more in detail three directives of the European communities passed after 1994 (i.e. since the Act of the national Council of the Slovak republic No.127/1994 on Environmental Impact Assessment has become operative) because we consider them crucial in respect to environmental impact assessment (EIA). Moreover, an information on further significant international activities bringing a new dimension into EIA is also included in the article. Then we briefly characterise the global worldwide trends in the EIA development as they are presented by world experts in the given domain. In conclusion we comment the relevance of these new directions and trends in the field of EIA in relation to the Act No. 127/1994

LITERATÚRA:

- Amended Proposal for a Council Directive on Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment**, COM (96) 511 + COM (99) 73 (<http://europa.eu.int/comm>).
- Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti v rozhodovacom procese a práve na spravodlivosť v záležitostiach životného prostredia, 1998, Vestník MŽP SR, Roč. VI, Čiastka 6, 3-17
- European Community, 1997: **Proposal for a Council Directive on the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment, Preparatory Act**, Official Journal of the European Communities, No. C 129, s. 14- 18.
- European Parliament, 1998: **Decision No 2179/98/EC of the European Parliament and of the Council on the Review of the European Community programme of policy in relation to the environment and sustainable development "Towards sustainability"**. Official Journal of the European Communities L 275/1, 10. 10. 98.
- Kozová, M., Butkovská, K., Vrbenský, R., Antalová, S., 1999: **Environmentálne hodnotenie zásadných rozvojových koncepcii** (§ 35 zákona NR SR č. 127/1994 Z.z.), Náležitosti dokumentácie a odporúčané metodické postupy pre republikovú a regionálnu úroveň, KKE PRIF UK, MŽP SR, 73 s. a príl.
- Hutta, V., 1998: **Smernica Rady č. 96/61/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania**, MŽP SR, Bratislava.
- Úradníček, Š, 1997: **Analýza potreby harmonizácie právnej úpravy posudzovania vplyvov na životné prostredie v Slovenskej republike so smernicou Rady 97/11/ES, ktorou sa dopĺňa smernica Rady 85/337/EHS o posudzovaní vplyvu niektorých verejných a súkromných projektov na životné prostredie**. PEDOHYG, Bratislava, 44 s. a príl.
- Finka, M.: **CEMAT - Hlavné princípy pre udržateľný priestorový rozvoj európskeho kontinentu**. Zborník zo seminára "Európska politika v regionálnom a miestnom plánovaní", TEMPUS-PHARE CME No. 03075-97, Bratislava, 1999, 5-40
- Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK, Erster offizieller Entwurf, Vorläufige Uebersetzung, Informelles Treffen der fuer die Raumordnung zuständigen Minister der NE, Noordwijk 1997**
- SADLER, B., VERHEEM, R.**, 1996: Strategic Environmental Assessment, Status, Challenges and Future Directions, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, The Netherlands, 188 s.
- SADLER, B. et al.**, 1996: Environmental Assessment in a Changing World: Evaluating Practice to Improve Performance, Final Report, International Study of Environmental Assessment, CEAA, IAIA.
- WOOD Ch.**, 1997: New European EIA and Draft SEA Directives, EIA Newsletter 14, University of Manchester, 4-6.