

Proces posudzovania vplyvov činností z hľadiska MŽP SR

M. Luciak: Process of Impact Assessment from the Viewpoint of the Ministry of the Environment of SR. Život. Prostr., Vol. 33, No. 4, 186–188, 1999.

The presented paper deals with replies to the most frequent questions being put by investors, document-elaborators, municipalities and other participants in assessment. These questions could be summarised as follows:

- When to begin to elaborate the assessment,
- What is the function of the EIA Act in relation to the Act No. 50/1976 on Territorial Planning and Building Regulation with its later revisions,
- When is it necessary to carry out the assessment,
- Does a planned activity belong to the list representing Annex No. 1 of the Act,
- What are the tasks of the assessment subjects,
- What are the alternatives for the implementation,
- What are imprecisions,
- What are the conditions for a positive approach of the population to a planned activity,
- Who may elaborate documentation,
- What are the most frequent mistakes in working out an intention,
- What is the contents of environmental impact statement, public hearing or final record, etc.

Napriek tomu, že zákon NR SR č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (ďalej zákon) je v platnosti len od 1. 9. 1994, Ministerstvo životného prostredia SR (ďalej MŽP SR) vykonalo proces posudzovania už asi v 270 prípadoch a v súčasnosti vykonáva ďalších 80 posudzovaní. Najčastejšie otázky od investorov, spracovateľov dokumentácie, obcí a ostatných účastníkov posudzovania by sa dali zhrnúť do niekoľkých okruhov.

Kedy začať s posudzovaním?

Prvýkrát sa musí investor a jeho projektová zložka zaoberať otázkou aplikácie zákona pri tvorbe svojho časového a finančného harmonogramu. Ak zistí, že uvažovaná činnosť sa bude posudzovať podľa zákona, musí túto skutočnosť zohľadniť vo svojom časovom harmonograme prípravy stavby. To znamená, že na zisťovacie konanie treba počítať minimálne 8 týždňov od dodania dokumentácie. Pri povinnom hodnotení to predstavuje asi 9–12 mesiacov. Odporúča sa, aby si investori, ktorí majú rozsiahle investičné aktivity, vypracovali časové

harmonogramy posudzovania jednotlivých stavieb a prerokovali ich s MŽP SR. Tým sa predíde mnohým napätiam z dôvodu časovej tiesne.

Aký vzťah má zákon NR SR č. 127/1994 Z. z. k zákonu o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov?

Sú to dva rôzne zákony, ktoré sa odlišujú predmetom skúmania tej istej stavby. V zákone o posudzovaní vplyvov ide o komplexné posúdenie vplyvov zámeru na životné prostredie a na zdravie obyvateľstva, a to tak počas výstavby, ako aj počas prevádzky, resp. po jej ukončení alebo likvidácii činnosti – má teda podpornú funkciu pre rozhodovanie podľa stavebného zákona. Pri posudzovaní sa skúmajú možné pozitívne a negatívne dôsledky plánovanej činnosti na životné prostredie a hľadajú sa vhodné opatrenia na minimalizáciu negatívnych účinkov. Dokumentácia obsahuje navrhované technické riešenie, charakteristiku súčasného stavu životného prostredia a jeho predpokladané zmeny vplyvom plánovanej činnosti. Často si navrhovatelia, ale i niektorí spracovatelia, neuvedo-

mujú, že majú spracovať dokumentáciu *environmentálneho charakteru* a nie technickú dokumentáciu. Zákon sa uplatňuje pred rozhodnutím o povolení stavieb, zariadení a činností podľa osobitných predpisov, čiže predchádza konaniu podľa stavebného zákona. Bez posúdenia vplyvu plánovanej činnosti na životné prostredie povoľujúci orgán nevydá rozhodnutie.

Ktoré činnosti a zmeny činností sa posudzujú?

- **Povinné hodnotenie.** – Ak plánovaná činnosť spĺňa kritériá povinného hodnotenia (je uvedená v časti A prílohy č. 1 zákona), bude sa podľa zákona povinne posudzovať jej predpokladaný vplyv na životné prostredie.

- **Zisťovacie konanie.** – Pre činnosti, pri ktorých sa predpokladá len malý vplyv, alebo nie je celkom isté, do akej miery závažný vplyv by mohli mať na životné prostredie, treba tento stupeň závažnosti zistiť v tzv. zisťovacom konaní. Zisťovacie konanie je samostatný proces a posudzujú sa podľa neho činnosti uvedené v prílohe č. 1 časť B) zákona. Záverom tohto procesu je rozhodnutie o tom, či sa daná činnosť bude, alebo nebude posudzovať. Dokumentácia v prvom kroku procesu zisťovania – zámer – je rovnaká ako pri povinnom hodnotení a vypracúva sa podľa prílohy č. 2 zákona. Zámer predkladá navrhovateľ na MŽP SR. MŽP SR rozosiela dokumentáciu dotknutým subjektom, avšak upozorňuje ich, že ide o zisťovacie konanie, čo znamená, že subjekty by mali vo svojom stanovisku uviesť nielen pripomienky k vypracovanému materiálu, ale aj to, či sa má, alebo nemá činnosť ďalej posudzovať. Subjekty, ktoré vypracúvajú stanovisko k zámeru, najmä v zisťovacom konaní, musia dobre zväziť dôsledky plánovanej činnosti v týchto súvislostiach a odôvodniť, prečo uprednostňujú ten ktorý variant.

- **Zmena činnosti.** – Podľa zákona sa posudzujú aj zmeny v činnosti, čím sa rozumie zväčšenie jej rozsahu alebo zmena predmetu činnosti. V prípade pochybnosti rozhodne MŽP SR. Účastníkom konania je potom len navrhovateľ. Je preto vhodné, aby si navrhovateľ už v štádiu podania návrhu na rozhodnutie o pochybnosti zabezpečil argumenty a dostatočne podrobnú technickú dokumentáciu, z ktorej by sa dala zodpovedne určiť povaha plánovanej činnosti a jej predpokladané vplyvy na životné prostredie, a tým správne rozhodnúť o veci. Niektoré druhy činností sú zahrnuté pod všeobecné položky. V prípade špecifickej činnosti odporúčame tento problém prerokovať na odbore posudzovania vplyvov na životné prostredie MŽP SR.

- **Začatie posudzovania na základe podnetu.** – Ak sa má činnosť vykonávať v chránenom území, kde platia osobitné predpisy, alebo v značne zaťaženom území, môže MŽP SR rozhodnúť, že sa pripravovaná činnosť bude posudzovať. Môže takto rozhodnúť buď z vlastné-

ho podnetu, alebo na podnet povoľujúceho orgánu (napr. OÚ, odbor ŽP), príslušného orgánu, t. j. ministerstva, do ktorého pôsobnosti spadá plánovaná činnosť, alebo z podnetu navrhovateľa. Ak navrhovateľ musí vykonať posudzovanie na základe niektorého z uvedených podnetov, účastníkom v správnom konaní je len on. V doterajšej praxi sa na podnet posudzovalo niekoľko stavieb. Výsledky posudzovania odhalili možné riziká stavby nielen jeho účastníkom, ale aj samotnému navrhovateľovi, takže navrhovateľ akceptoval opodstatnenosť posudzovania jeho stavby.

Čo je variantné riešenie?

Zákon ukladá vypracovať posúdenie plánovanej činnosti vo variantoch. Variantné riešenie zámeru je buď priestorové – to znamená lokalizačné (napr. kam umiestniť skládku odpadov, kadiaľ viesť líniovú stavbu), alebo ak je lokalita daná (napr. existujúca budova závodu) – ide o variantný výber technológie (ktorá má okrem ekonomických a technologických parametrov najvhodnejšie environmentálne riešenie).

Čo sú neurčitosti?

Reakcie prírodného prostredia a reakcie občanov dotknutých plánovaným zámerom sú ťažko presne definovateľné. Identifikácia refazca prvkov, ktoré budú ovplyvnené plánovanou činnosťou, sa dá len predpokladať a vždy budú neistoty v dôsledkoch, ktoré spôsobí aj ten najstarostlivejšie pripravený projekt. Niektoré vplyvy na životné prostredie možno predvídať, a tie sa dajú skúmať na modeloch (model priehrady, model biodegradácie a pod.), ale niektoré sa nedajú vôbec dopredu odhadnúť (napr. reakcia geologického podložja, kompenzačné požiadavky obyvateľstva). Z toho dôvodu leží časť zodpovednosti za *neurčitosti* či *neistoty* vždy na navrhovateľovi. Preto je dôležité už od začiatku procesu posudzovania vyhľadávať kľúčové miesta "neurčitostí", ktoré by mohli v konečnom dôsledku zvrátiť celý zámer.

Kto môže vypracovať dokumentáciu?

Každá fyzická i právnická osoba, ktorú si navrhovateľ na túto činnosť objedná. Dokumentácia musí byť spracovaná na požadovanej odbornej úrovni, pretože je to vlastne prezentácia navrhovateľa. Nedostatočne vypracovanú dokumentáciu MŽP SR vráti na prepracovanie.

Ako získať informácie na vypracovanie dokumentácie?

Odporúčame možnosť, ktorá vyplýva z § 14 zákona, že právnické alebo fyzické osoby sú povinné poskytnúť navrhovateľovi (nie expertovi, ktorého si navrhovateľ

určil na vypracovanie dokumentácie) na jeho žiadosť tie informácie o životnom prostredí, ktoré získali z činnosti financovanej zo štátneho rozpočtu. Aj v § 38 zákon ustanovuje, za akých podmienok možno získať informácie zo spracovaných dokumentácií. Informácie možno získať aj na základe zákona NR SR č. 171/1998 Z. z. o prístupe k informáciám o životnom prostredí.

Aké sú najčastejšie chyby pri vypracovaní dokumentácie?

Rozsah a skladba informácií v zámere a správe o hodnotení závisia od samotnej povahy plánovanej činnosti. Pri viac štruktúrovanej stavbe bude aj väčšia rozmanitosť a závažnosť vplyvov. V zámere (osnova je v prílohe č. 2 zákona) treba uvádzať základné informácie, aby každému zúčastnenému subjektu, a to tak odbornej, ako aj laickej verejnosti, bolo jasné, o aký druh činnosti ide a aké môže mať dôsledky.

Osnova na vypracovanie správy o hodnotení je v prílohe č. 3 zákona. Má poskytovať odpovede na otázky, ktoré boli vznesené v štádiu pripomienkovania zámeru. Správa by mala byť spracovaná prístupnou formou, pretože ju bude pripomienkovať odborná, ale aj laická verejnosť. Najmä záverečné zhrnutie by malo byť všeobecne zrozumiteľné.

Pri zložitejších činnostiach, kde navyše i variantné riešenie predurčuje veľké množstvo vplyvov s rôznou závažnosťou, odporúčame vyhodnocovať tieto vplyvy viacerými multikriteriálnymi metódami, aby rozlíšenie závažnosti bolo dostatočné. V správe o hodnotení treba opisovať konkrétne predpokladané vplyvy na konkrétne zložky životného prostredia pre ten-ktorý variant. Všeobecné opisy nedávajú odpovede na konkrétne otázky a vzbudzujú nedôveru, najmä verejnosti, ktorá vytýka spracovateľom "zatajovanie" skutočných vplyvov. Prínosom v správe o hodnotení sú výsledky z namodelovaných situácií (napr. emisie, hlučnosť a pod.) a z toho vyplývajúce návrhy opatrení. To poskytuje reálnu predstavu o možných vplyvoch a ich závažnosti.

Najčastejšie sa vyskytujú nepresnosti v určení závažnosti vplyvov na jednotlivé zložky životného prostredia, a predovšetkým na človeka. Mapové prílohy bývajú často vo veľkých mierkach, v dôsledku toho je nízka rozlišovacia schopnosť umiestnenia plánovanej činnosti. Niektorí spracovatelia nevyhodnocujú všetky body osnovy, čo vedie k dodatočným vysvetleniam a doplneniam. Je vhodné všetky body osnovy vyhodnotiť aj v prípade, že sa ich plánovaná činnosť netýka (napr. záber pôdy – nebude). Treba si uvedomiť, že zámer má obsahovať informácie o predpokladanom vplyve plánovanej činnosti na životné prostredie. To znamená, že by mal obsahovať prevažnú časť environmentálnych informácií a opis technického, resp. technologického riešenia by mal byť len veľmi stručný.

Aký je záujem verejnosti o proces posudzovania a verejné prerokovanie správy o hodnotení?

Proces posudzovania zahŕňa dôležitý prvok, a to účasť verejnosti na rozhodovaní o plánovanej činnosti. Tento demokratizačný prvok má zásadný význam na jej priechodnosť. Občania už od začiatku procesu sú postupne oboznamovaní s dôsledkami plánovanej činnosti. Je preto potrebné, aby navrhovateľ vedel, do akého sociologického a demografického prostredia svoju plánovanú činnosť umiestňuje. Vhodným spôsobom pripravená argumentácia (mapy, modely atď.) pomôže pri vzájomných diskusiách navrhovateľa s občanmi. Túto úlohu odporúčame zveriť odborníkovi z oblasti sociológie a psychológie. V neposlednom rade svoju úlohu zohrávajú i primerané kompenzačné opatrenia. Od uplatňovania zákona sa vykonali na Slovensku desiatky verejných prerokovaní. Účasť občanov na nich bola však, žiaľ, malá. Aj keď je verejné prerokovanie riadne ohlásené a je zabezpečená účasť navrhovateľa, expertov a orgánov štátnej správy, občania často ako keby nepociťovali potrebu získavať informácie o pripravovanej činnosti, ktorá sa ich bude bezprostredne dotýkať. V obciach a mestách, kde pracujú mimovládne environmentálne organizácie, je obvyčajne účasť občanov vyššia a diskusia vedená na primeranej úrovni. Tam, kde sa už v minulosti občania zúčastnili na verejnom prerokovaní vedľa, ako sa majú pripraviť a aj účasť býva vyššia. Prevažná časť otázok na verejných prerokovaniach sa týka kompenzačných opatrení a majetkovo-právnych vysporiadaní. Len sporadicky sa investorovi kladú otázky týkajúce sa výsostne ochrany životného prostredia.

Na základe doterajších skúseností z uplatňovania zákona pre stavby, zariadenia a iné činnosti vyplýva, že integrácia posudzovania vplyvov na životné prostredie s plánovanými činnosťami v čo najskoršom možnom štádiu ich prípravy nielenže minimalizuje negatívne dôsledky na životné prostredie, ale tiež pomôže predchádzať oneskoreniam a zvýšeným nákladom, ktoré by sa mohli vyskytnúť v dôsledku nepredvídaných environmentálnych problémov. Navyše, odstraňovanie následkov environmentálnych škôd a realizácia programov na zlepšenie životného prostredia, sú často oveľa nákladnejšie, ako predchádzanie jeho poškodeniu. Revitalizovanie poškodeného a zdevastovaného životného prostredia (ak je vôbec možné) sa uskutočňuje za veľmi vysokých nákladov.

Ing. Milan Luciak (1954), pracovník odboru posudzovania vplyvov na životné prostredie, Ministerstvo životného prostredia SR, Nám. E. Štúra 1, 812 35 Bratislava. E-mail: luciak.milan@lifeenv.gov.sk