

Dokedy sa bude na Slovensku posudzovať vplyv na územia NATURA 2000 bez metodiky a kvalifikácie?

Naturové hodnotenie

Vstupom Slovenska do EÚ nám pribudli zásadné povinnosti v oblasti ochrany európsky významných druhov rastlín, živočíchov a biotopov. Ich ochrana je zabezpečovaná najmä systémom chránených území (tzv. NATURA 2000). Európske smernice transponované do národnej legislatívy ukladajú povinnosť posudzovať vplyv činností (plánov, projektov), ktoré by mohli negatívne ovplyvniť stav území NATURA 2000 (tzv. naturové hodnotenie). Za účelom zhodnotenia, či činnosť má alebo nemá negatívny vplyv na územie NATURA 2000, je teda potrebné vykonať samostatné hodnotenie. Toto hodnotenie môže byť súčasťou dokumentácie SEA/EIA alebo môže byť separátne. V podmienkach Slovenska je naturové hodnotenie súčasťou dokumentácie EIA, v rámci povinných kapitol zámeru a správy o hodnotení. V prípade, že výsledkom naturového hodnotenia je zistenie, že činnosť bude mať významný negatívny dopad na územie NATURA 2000, jeho výsledok musí byť rešpektovaný a činnosť sa nemôže povoliť (s výnimkou vyššieho verejného záujmu).

Hodnotenie vyžaduje posudzovať činnosť unikátne, t. j. „prípady od prípadu“, pričom sa posudzujú nielen plány alebo projekty lokalizované v území NATURA 2000, ale aj tie, ktoré sú situované mimo nich, ale mohli by mať významný vplyv na ochranu druhov a biotopov takéhoto územia. Vplyvy majú byť podrobne preskúmané a vyhodnotené pre každý takýto druh a biotop európskeho významu. Všetky hodnotenia musia byť náležite odôvodnené a majú vychádzať z odborných a aktuálnych podkladov založených na vedeckom základe. V hodnotení nesmie absentovať kumulatívne zhodnotenie vplyvu posudzovanej činnosti, ktoré berie do úvahy aj iné doteraz povolené činnosti. V prípade, že nie je možné objektívne vyhodnotiť významnosť vplyvu, platí tzv. princíp predbežnej opatrnosti, t. j. činnosť sa povolíť nemôže. Úlohou naturového hodnotenia je hierarchicky:

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

Bez metodiky

Jestvujúce metodické pokyny Európskej komisie z roku 2001 (najmä metodická príručka EK k ustanoveniam článkov 6.3 a 6.4 smernice o biotopoch) sú základným metodickým dokumentom, na ktorý sa odvolávajú členské krajiny EÚ. Príručka však popisuje len všeobecné princípy a prístupy k naturovému hodnoteniu, preto má

väčšina krajín EÚ vlastné podrobnejšie metodické materiály, ktoré vyhovujú konkrétnym ekologickým a legislatívnym podmienkam jednotlivých krajín. Slovenská republika takúto národnú metodiku nemá. Čo je však horšie, spracovateľ dokumentácie EIA väčšinou nepozná ani metodickú príručku EK. V takomto prípade teda vykoná hodnotenie územia NATURA 2000 najlepšie, ako vie. Jeho hodnotenie má však veľmi ďaleko od všeobecných kritérií naturového hodnotenia. Chýbajúca metodika tak komplikuje situáciu nielen spracovateľovi EIA a investorovi, ale aj samotným orgánom ochrany prírody a krajiny. Ich požiadavky, stanovené v rozsahu hodnotenia navrhovanej činnosti, sú veľmi nejednotné, často založené len na poznatkovej úrovni pracovníka, ktorý rozsah stanovuje. Rozsah hodnotenia je často stanovený nesprávne. Opomína základné požiadavky naturového hodnotenia (napr. druhy a biotopy, ktoré sú predmetom ochrany územia NATURA 2000, kumulatívne vplyvy, vplyvy na integritu územia atď.), alebo naopak vo vzťahu k NATURA 2000 požaduje zbytočné hodnotenia (napr. posúdiť priaznivý stav druhov národného významu). V konečnom dôsledku sa chýbajúca metodická podpora prejavuje aj na kvalite odborného posudku a záverečnom stanovisku MŽP SR. *Všeobecne môžeme konštatovať, že hodnotenie vplyvov na územia NATURA 2000 je v dokumentáciách EIA stále nedostatočné.*

Bez kvalifikácie

Pre posúdenie navrhovanej činnosti postupuje navrhovateľ cez dva dokumenty: zámer a správu o hodnotení. Prvotným krokom navrhovateľa je zámer spracovaný podľa predpísanej štruktúry a obsahu prílohy č. 9 zákona 24/2006 Z. z. Už v štádiu zámeru je nevyhnutné charakterizovať prírodné prostredie, chránené územia, dotknuté chránené fenomény, vyhodnotiť vplyvy na ne a navrhnúť primerané opatrenia. Je evidentné, že takéto hodnotenie by mal vykonať odborník (biológ, zoológ, botanik), ktorý pozná dotknuté územie. Na základe predloženého zámeru rozhodne príslušný orgán v zisťovacom konaní, či sa daná činnosť bude ďalej posudzovať. Ak orgán rozhodne o posudzovaní vzhľadom na povahu a rozsah navrhovanej činnosti, jej miesto, význam očakávaných vplyvov a doručené stanoviská, navrhovateľ je povinný spracovať správu o hodnotení podľa predpísanej štruktúry a obsahu prílohy č. 11 zákona 24/2006 Z. z. Správa o hodnotení vplyvov činnosti na životné prostredie je komplexné zistenie, opísanie a vyhodnotenie predpokladaných vplyvov navrhovanej činnosti. V prípade, že podľa stanoviska orgánu a rozsahu hodnotenia ide o činnosť, ktorá môže negatívne ovplyvniť územie NATURA 2000, musí byť súčasťou správy naturové hodnotenie. Vzhľadom na zákonom stanovenú štruktúru správy o hodnotení je nevyhnutné naturové hodnotenie rozdeliť do viacerých kapitol, v ktorých je potrebné jednak charakterizovať stav fauny, flóry a územia NATURA 2000 (kapitoly C.II.7. a C.II.9.) a vyhodnotiť vplyvy na ne (kapitoly C.III.7 a C.III.9).

Naturové hodnotenie si vyžaduje komplexné zozbieranie existujúcich údajov, vykonanie terénneho prieskumu a zistenie výskytu a stavu jednotlivých druhov a biotopov, ktoré sú predmetom ochrany územia. Pre vykonanie terénneho mapovania je nevyhnutné podrobné poznanie ekologických nárokov jednotlivých druhov a biotopov. Často je potrebné mapovať viaceré skupiny organizmov (motýle, chrobáky, mäkkýše, ryby,



Spišský hrad a okolie



Predpokladom odborne zvládnutého hodnotenia vplyvov výstavby a prevádzky MVE na riečne územia NATURA 2000 je zapojenie ichtológov a vykonanie ichtyologického prieskumu



Pri naturovom hodnotení je potrebná aj účasť entomológov



Foto: Peter Karňuch

Vo veľa prípadoch je potrebné do naturovského hodnotenia zapojiť aj chiropterológa – špecialistu na netopiere

obojživelníky, netopiere, vtáky, rastliny atď.), ktoré si vyžadujú prizvanie odborníkov špecializujúcich sa na uvedené skupiny. Zhodnotenie stavu si okrem iného vyžaduje vhodné načasovanie mapovania v priebehu roka i dňa so zabezpečením potrebného monitorovacieho vybavenia (sieťky, pinzety, pasce, lovné agregáty, BAT detektory atď.). Často je nutné v teréne vykonať len odber materiálu a determináciu až v laboratórnych podmienkach (napr. mäkkýše, niektoré chrobáky atď.). Je preto nemysliteľné, aby sa takýto prieskum vykonával bez špecialistov, len s ďalekohľadom, a v priebehu pár dní. Dokonca sa môžeme stretnúť s tým, že spracovateľ EIA je presvedčený, že má dostatok informácií a hodnotenie vykoná bez terénneho prieskumu biotopov, druhov rastlín a živočíchov.

Prečo je tomu tak?

Na Slovensku absentuje legislatívna požiadavka na kvalifikáciu alebo autorizáciu spracovateľov naturovského hodnotenia. Hodnotenie teda môžu vykonávať aj osoby bez spôsobilosti či vzdelania. Pritom ide o veľmi špecifické a vysoko odborné hodnotenie. Táto situácia dáva priestor na často neúplné alebo laické hodnotenie vplyvov na územia NATURA 2000. Potreba autorizácie osôb u nás je preto veľmi aktuálna. Autorizovaná osoba, ktorá vlastní licenciu, by si nemohla dovoliť vykonať nekvalifikované hodnotenie minimálne bez konzultácie so špecialistami, ktorí poznajú stav jednotlivých druhov a biotopov v dotknutom území. Autorizovaná osoba by mala byť schopná analyticko-syntetického myslenia a správnej interpretácie, založenej na ekologickej kvalifikácii alebo vzdelaní, pričom sama nemusí byť špecialistom (napr. ornitológ, herpetológ, ichtyológ atď.). Problematika chránených území či ochrany prírody v procese posudzovania vplyvov je veľmi komplexná a multidisciplinárna. Okrem primeranej odbornej zdatnosti či vzdelania vyžaduje aj systémový prístup, nadhľad a praktické skúsenosti, ktoré sa dajú získať len dlhoročnou a všestranne zameranou praxou (Zuskin, 2012).

Prístupy k naturovskému hodnoteniu v niektorých krajinách

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

Slovensko. Pre naturovské hodnotenie sa nanajvýš používajú metodické pokyny EK. Konkrétne podrobnejšie metodiky stanovenia významnosti vplyvu činnosti na územia NATURA 2000 absentujú. Nie sú stanovené ekologické alebo kvantitatívne limity využitia územia, resp. limitné hranice pre zásah do územia. Naturovské hodnotenie je súčasťou procesu SEA/EIA, v ktorom má svoje miesto v kapitolách zámeru a správy o hodnotení. Takéto hod-

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

notenie môžu vykonávať aj osoby bez spôsobilosti či vzdelania.

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

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

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

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

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

Veľká Británia. Pre naturovské hodnotenie existuje pomerne veľa príručiek, vydaných rôznymi inštitúciami. Ich nesúrodosť vedie k rozdielnostiam pri hodnotení v praxi. Posudzovanie presahuje povinnosti vyplývajúce zo smerníc EÚ. Týka sa to napríklad aj Ramsarských lokalít alebo potenciálnych lokalít NATURA 2000. Vykonáva ho príslušný zodpovedný orgán definovaný v zákone. Hodnotenie prebieha

mimo procesu posudzovania vplyvov (SEA/EIA).

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

Vo väčšine uvádzaných krajín sa pre naturovské hodnotenie požaduje garancia odbornej spôsobilosti alebo autorizácia. Dôraz na odbornosť hodnotiteľa zaručuje, že hodnotenie bude správne a väčšinou aj rýchlejšie a lacnejšie. V prípade menej odborných hodnotení musí štát vytvoriť silné kontrolné mechanizmy, ktoré takéto prípady budú eliminovať. Toto riešenie však prináša so sebou zvýšené náklady, keďže dokumentácia sa musí vracaať hodnotiteľovi a prepracovávať. Úplné oddelenie naturovského hodnotenia od procesu EIA je vzácnosťou (Veľká Británia, Írsko). Integrovanie procesu EIA a naturovského hodnotenia je logické najmä v prípadoch, kedy sa činnosť posudzuje povinne. V ostatných prípadoch, kedy nie je potrebné celkové posúdenie EIA, väčšina krajín vykonáva len samostatné naturovské hodnotenie.

Záver

V súlade s odporúčením Európskej komisie by mala byť splnená podmienka, že naturovské hodnotenie bude v dokumentácii EIA jasne odlišiteľnou časťou alebo bude predložené samostatne. Vzhľadom k závažnosti výsledkov naturovského hodnotenia je dôležité rozlíšiť jeho závery od všeobecných záverov EIA (Jandová, 2011). Z týchto dôvodov a na základe skúseností z iných krajín je žiaduce zaviesť na Slovensku systém autorizácie osôb pre naturovské hodnotenie, spracovať jeho samostatnú štruktúru a zaviesť ju do prílohy zákona o EIA alebo jeho vyhlasovacieho predpisu. Zároveň by bolo veľkým prínosom, pre predkladateľov projektov, hodnotiteľov i štátnu správu, stanovenie kritérií a limitov pre hodnotenie významnosti vplyvu na územia NATURA 2000. Odbúrali by sme tak množstvo problémov spojených s predložovaním procesu EIA, nesúrodosťou hodnotení, potrebou jeho viacnásobnej kontroly a v konečnom dôsledku aj možnými postihmi zo strany Európskej komisie v prípade nesprávneho hodnotenia.

Ing. Andrej Saxa
Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky