

K návrhu nového českého zákona EIA

Snahy změnit proceduru posuzování vlivů na životní prostředí (EIA proceduru) se v České republice datují (na základě zkušeností s aplikací zákona ČNR č. 244/1992 Sb. a vyhlášky MŽP ČR č. 499/1992 Sb.) nejméně od r. 1996. Cílem bylo zejména odstranění nedostatků v definování předmětu posuzování, absenci standardních fází procesu posuzování – zvláště zjišťovacího řízení a zadání pro zpracování zprávy o vlivech na životní prostředí, monitoringu a analýzy vlivů realizovaného záměru, pozdním zapojení veřejnosti a dotčených správních úřadů do procesu posuzování, složitým a neefektivním systémem ověřování odborné způsobilosti pro posuzování vlivů na životní prostředí, procesu posuzování koncepcí a v nedostačitém řešení problematiky mezi-státního posuzování.

Teprve až připravovaný vstup ČR do Evropské unie znamenal rozhodující zlom v úsilí přikročit k uskutečnění zmíněných změn. Současně se ukázalo, že rozsah potřebných změn neumožňuje novelizace zákona č. 244/1992 Sb., ale že bude nutné vytvořit zcela nové znění zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Na základě výběrového řízení vypsaného Ministerstvem životního prostředí ČR (MŽP ČR) v lednu 1999 byl přípravou věcného záměru nového EIA zákona pověřen tým Společnosti pro trvale udržitelný život.

Je předpoklad, že paragrafované znění nového českého zákona EIA bude navrženo během léta 1999 a že zákon vejde v platnost r. 2000. Věcný záměr zákona o posuzování vlivů na

životní prostředí precizuje posuzování vlivů staveb a činností (záměrů), plánů a programů (konceptů) na životní prostředí a posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících státní hranice. Naplnění požadavku dosažení kompatibility české legislativy v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí s právem Evropské unie znamenalo začlenit do české právní úpravy této procedury Směrnici Rady Evropské unie 97/11/EC (novelizující Směrnici 85/337/EEC) o posuzování vlivů určitých veřejných a soukromých projektů na životní prostředí (dále EIA směrnice EU), návrh Směrnice Rady Evropské unie o posuzování vlivů určitých plánů a programů na životní prostředí (dále SEA směrnice EU) a Směrnici Rady Evropské unie 96/61/ES o integrované prevenci a kontrole znečištění (dále IPPC směrnice EU). Současně bylo třeba přijmout a naplnit další předpokládané mezinárodní závazky ČR, především ve vztahu k úmluvám Evropské hospodářské komise OSN – to se týká zejména Úmluvy Evropské hospodářské komise OSN o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících státní hranice E/ECE/1250 (dále Espoo konvence) a Úmluvy Evropské hospodářské komise OSN ECE/CEP/43 o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (dále Aarhuská konvence).

Hlavní změny v návrhu nové právní úpravy

• Posuzování záměru. V právní

úpravě posuzování vlivů staveb a činností na životní prostředí (posuzování záměru) dochází v souladu s EIA směrnicí EU k zakotvení standardních etap, a to zjišťovacího řízení (screening) a stanovení rozsahu a obsahu posuzování (scoping) formou zadání pro zpracování dokumentace o vlivech realizace záměru na životní prostředí na základě oznámení záměru (struktura obdobná jako u dokumentace), jeho zveřejnění a vyjádření dotčených orgánů státní správy a samosprávy. S tím koresponduje i nové rozdělení předmětu posuzování, a to jednak na záměry posuzované vždy a jednak na záměry posuzované v případě, že se tak stanoví ve zjišťovacím řízení. Pro definici principů zjišťovacího řízení pro úroveň věcného záměru zákona byla převzata kritéria z EIA směrnice EU a z Espoo konvence. Pro potřebu posouzení záměrů, jejichž realizace je v samostatné působnosti územních samosprávných celků (nevyhovují definovaným parametrům obligatorní nebo fakultativní EIA) a u nichž lze předpokládat významný vliv na životní prostředí, je vytvořen právní prostor, v němž mohou územní samosprávné celky (zejména obce nebo budoucí kraje) využívat přiměřeně upravené procedury a nástroje posuzování vlivů na životní prostředí podle tohoto zákona ("komunální EIA", analogická např. s německým přístupem po sjednocení).

Nově je zavedena možnost zapojení dotčených správních úřadů ve fázi projednání před oznámením. Dotčeným obcím, právníkům a fyzickým osobám je umožněno do procesu posuzování aktivně zasahovat již v etapě zveřejnění oznámení záměru.

Pokud vzhledem k charakteru záměru a k podmínkám v dotčeném území jsou údaje v oznámení záměru dostačující k posouzení vlivů na životní prostředí a vyjádření k oznámení záměru neobsahují žádné věcné připomínky, může příslušný

správní úřad výjimečně stanovit, že dokumentaci není třeba zpracovat. V tomto případě oznámení záměru nahrazuje dokumentaci. Možnost nahrazení dokumentace oznámením dynamizuje proces posuzování a může být praktickou úsporou času a prostředků, zejména v případech relativně menší významnosti, např. u některých změn staveb.

S ohledem na dodržení kompatibility s Aarhuskou konvencí byly nově vymezeny pojmy veřejnost a zainteresovaná veřejnost.

V zákonem vymezených fázích procesu posuzování jsou odpovídající podklady o posuzování záměru zveřejňovány.

Veřejné projednání je oficiální součástí procesu posuzování vlivů, oproti současné právní úpravě je interaktivní účast veřejnosti formou veřejných projednávání více směřována do raných fází posuzování.

Na rozdíl od platné právní úpravy se zavádí liberálnější přístup při výběru zpracovatele dokumentace, neboť oznamovatel již nebude vázán výběrem osoby s osvědčením odborné způsobilosti pro posuzování, vzhledem k multidisciplinárnímu charakteru vyhodnocování vlivů vyžadujících týmovou práci. Zpracovatel dokumentace odpovídá za její zpracování pouze oznamovateli, jeho účast při veřejném projednávání je pak požadována z věcných důvodů. Zpracovaná dokumentace sestává ze dvou částí, a to z vlastní dokumentace o vlivech realizace záměru na životní prostředí a všeobecně srozumitelného shrnutí.

K nezávislému posouzení dokumentace příslušný správní úřad zadá zpracování posudku o vlivech realizace záměru. Posudek má charakter odborné oponentury, a proto nesmí dokumentaci doplňovat, nebo dopracovávat, zpracovatel posudku má však právo na oznamovateli žádat doplnění podkladů pro vypracování posudku. Zpracovateli posudku se výslovně umožňuje vytvoření multidisciplinárního odbor-

ného týmu, za konečné znění posudku však nese plnou odpovědnost.

Návrh zákona nově definuje hrazení nákladů na zpracování posudku.

Posudek mohou zpracovat pouze fyzické osoby, které jsou oprávněné k podnikání, získaly státní autorizaci v této oblasti a nepodílely se na vypracování oznámení nebo dokumentace. Zavádí se státní autorizace fyzických osob pro zpracování posudku v oblasti hodnocení vlivů na zdraví lidí, kterou uděluje a odnímá Ministerstvo zdravotnictví ČR.

Příslušný správní úřad vydá na základě všech příslušných dokumentů stanovisko, které obsahuje vyjádření k přijatelnosti vlivů realizace záměru na životní prostředí. Stanovisko je neopominutelnou součástí navazujících řízení.

Nový návrh zákona oproti současné platné právní úpravě podrobněji propracovává fázi monitoringu a analýzy vlivů realizovaného záměru.

Zákon nově ukládá příslušnému správnímu úřadu povinnost pravidelně kontrolovat a vyhodnocovat plnění opatření uvedených ve stanovisku a podmiňujících realizaci záměru, jakož i provádět změnu opatření v explicitně vyjmenovaných případech. Příslušný správní úřad zůstává aktivním činitelem v realizaci záměru i po vydání stanoviska.

● **Posuzování koncepcí.** V právní úpravě posuzování vlivů plánů a programů (koncepcí) na životní prostředí (strategická úroveň) je nově definován předmět posuzování a upřesněn rozsah a postup při posuzování. Oproti platné právní úpravě se zavádí procedura příbuzná s procedurou posuzování na projektové úrovni, včetně zapojení veřejnosti. Návrh právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí na strategické úrovni je kompatibilní s návrhem SEA směrnice EU a s Espoo konvencí.

Předmětem posuzování jsou:

- koncepce uvedené v zákoně a předkládané vládě nebo ústředním a regionálním úřadům státní správy ke schválení,
- koncepce, které nesplňují podmínky bodu I., pokud si jejich posuzování vláda nebo ústřední a regionální úřady státní správy v jednotlivých případech vyhradí,
- koncepce přijímané územními samosprávnými celky, pokud si to vyhradí nebo na základě místního referenda.

Posuzování koncepcí má mimořádnou důležitost, neboť přijetí určité koncepce ovlivňuje realizaci konkrétních záměrů (např. koncepce rozvoje dálniční sítě předurčuje jednotlivé stavby dálnic). Proto zákon vymezuje ty koncepce, které jednoznačně předurčují realizaci záměrů posuzovaných na projektové úrovni.

Posuzování vlivů uzemňovací dokumentace na životní prostředí bude upraveno odlišně od ostatních koncepcí tak, aby tyto procesy byly sladěny s procesy jejího pořizování.

● **Posuzování právních předpisů.** Právní předpisy patří k nejučinějším dokumentům koncepčního charakteru, jejichž aplikace může mít mimořádně zásadní vlivy na životní prostředí. Procedura posuzování právních předpisů je obdobná jako u posuzování koncepcí. Posuzování vlivů právních předpisů na životní prostředí podléhají návrhy obecně závazných právních předpisů s celostátní působností, tj. návrhy zákonů a na ně navazujících prováděcích předpisů, pokud si to po předložení návrhu vyhradí schvalující orgán, tj. vláda, poslanecká sněmovna nebo senát. Ministerstvo životního prostředí na základě posouzení sdělí předkladateli návrhu své písemné stanovisko. Bez tohoto stanoviska o vlivu na životní prostředí, jež musí být zahrnuto do dů-

vodové zprávy nebo jiné doprovodné informace, nelze návrh schválit nebo propustit do dalšího projednávání.

• **Posuzování vlivů přesahujících hranice státu (Espoo).** Předmětem posuzování přesahujícího státní hranice jsou obligatorně posuzované záměry a koncepce, pokud mohou mít významné vlivy na životní prostředí přesahující státní hranice a koncepce, u nichž nutnost posuzování vyplývá z mezinárodních smluv. Předmětem mezistátního posuzování mohou být i ostatní záměry uvedené v zákoně, pokud mohou mít významné vlivy na životní prostředí přesahující státní hranice a pokud se na mezistátním posuzování dohodne stát, na jehož území se má záměr provádět a stát, jehož území může být ovlivněno.

Mezistátní posuzování odpovídá standardnímu procesu posuzování záměrů nebo koncepcí s tím, že bude

nutno počítat s určitými zvláštnostmi, např. s možným prodloužením lhůt souvisejících s časovou náročností mezistátního posuzování. V případě, že při mezistátním posuzování vzniknou při aplikaci právních předpisů pochybnosti, jsou určující právní předpisy strany původu.

V současné době probíhá v České republice v rámci různých odborných seminářů rozsáhlá diskuse k návrhu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Bude úkolem pracovníků Ministerstva životního prostředí ČR a týmu zpracovatelů paragrafovaného znění tohoto zákona, aby kriticky vyhodnotili připomínky a využili je zejména při řešení některých konfliktních částí zákona.

**Miroslav Martiš
Vladimír Zdražil**

na Dohovoru, pod které jurisdikci by sa navrhovaná činnosť mala vykonávať zabezpečiť, aby proces posudzovania vplyvov na životné prostredie predchádzal rozhodnutiu o schválení alebo vykonávaní navrhovanej činnosti uvedenej v Dodatku I. Dohovoru z Espoo,

– strana pôvodu, t. j. zmluvná strana Dohovoru, ktorá môže byť dotknutá vplyvom navrhovanej činnosti umožní, aby sa verejnosť v oblastiach, ktoré by mohli byť dotknuté navrhovanou činnosťou, mohla zúčastniť príslušných procedúr posudzovania jej vplyvu na životné prostredie.

V Dohovore z Espoo sa ďalej ustanovuje spôsob oznámenia navrhovanej činnosti, spracovania dokumentácie o hodnotení vplyvu na životné prostredie, spôsob a rozsah konzultácií o možnom vplyve navrhovanej činnosti, spôsob vypracovania a oznámenia konečného rozhodnutia, rozsah poprojektovej analýzy, možnosť uzatvárania dvojstrannej a mnohostrannej spolupráce v oblasti posudzovania vplyvov na životné prostredie, možnosť rozvíjania špecifických výskumných programov a procedurálne otázky týkajúce sa stretnutí zmluvných strán vrátane arbitráže.

Dodatky Dohovoru z Espoo obsahujú:

- I. Zoznam činností,
- II. Obsah dokumentácie o hodnotení vplyvu na životné prostredie,
- III. Všeobecné kritéria napomáhajúce určeniu environmentálneho významu druhov činností nezahrnutých do Dodatku I.,
- IV. Procedurálne otázky,
- V. Poprojektovú analýzu,
- VI. Základy pre dvojstrannú a mnohostrannú spoluprácu,
- VII. Arbitráž.

Dohovor z Espoo bol po prijatí vystavený na podpis členským štátom Európskej hospodárskej komisie (EHK) i štátom, ktoré majú

Dohovor z Espoo

Dohovor Európskej hospodárskej komisie OSN E/ECE/1250 o hodnotení vplyvov na životné prostredie presahujúcich štátne hranice (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 je 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 z Espoo má 20 článkov a 7 dodatkov. V jednotlivých článkoch sa ustanovuje najmä, že:

- zmluvné strany Dohovoru z Espoo príjmu samostatne alebo spoločne vhodné a účinné opatrenia na predchádzanie, znižovanie a kontrolu značne nepriaznivého vplyvu na životné prostredie,
- každá zmluvná strana prijme potrebné právne, správne alebo politické opatrenia na uplatnenie ustanovení Dohovoru,
- strana pôvodu, t. j. zmluvná strana