

## POSUDZOVANIE VPLYVOV NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE = NÁSTROJ UDRŽATEĽNÉHO ROZVOJA?

Katarína PAVLIČKOVÁ

Katedra krajinej ekológie, Prírodovedecká fakulta UK v Bratislave, Mlynská dolina B-2,  
842 15 Bratislava, e-mail: pavlickova@fns.uniba.sk

**Abstract:** *This contribution analyses the meaning of the Environmental Impact Assessment for the territorial planning in Slovakia. The highlights of the whole process isare to expose negative and positive impacts and incidences on the environment before the realisation of designed activity is done. So the Environment Impact Assessment is finished before the territorial decision is made. The connection between Environmental Impact Assessment and territorial decision making is the obligation of proponent to integrate environmental principles into the decision making process. Therefore Environmental Impact Assessment is considered as an effective preventive tool, and as one of the most integrated tools of sustainable development, which appreciates realisation of designed activity before a granting the permission. The issue of this contribution is to find out how designed conditions from Environmental Impact Assessment, known as mitigation measures, are manipulated into the practise and to find out the efficiency of such proposed conditions. Non-appropriate results of analyses are giving us a question – is the Environmental Impact Assessment a real tool of sustainable development also in certain practice?*

**Key words:** *mitigation measure, territorial decision-making, screening, final record*

### Úvod

Po 18 rokoch od nadobudnutia účinnosti prvého slovenského zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (zákon č. 127/1994 Z. z. v znení neskorších predpisov) môžeme potvrdiť, že tento proces predstavuje jeden z najvýznamnejších preventívnych nástrojov udržateľného rozvoja. Proces posudzovania sa na Slovensku počas tohto obdobia uplatňoval najmä na činnostiach, neskôr sa začal uplatňovať aj pri hodnotení vplyvov strategických dokumentov, najmä územných plánov, na životné prostredie. V súčasnosti sa riadi zákonom č. 24/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov.

Napriek veľkému významu posudzovania vplyvov na životné prostredie z hľadiska ochrany životného prostredia a zdravia obyvateľov a jeho akceptácii všetkými účastníkmi procesu posudzovania sa v praxi stretávame s viacerými problémami, ktorým je potrebné venovať pozornosť. Ide predovšetkým o kvalitu zámerov, posudkov a správ o hodnotení, nízku výpovednú hodnotu oznámenia o strategickom dokumente. Ďalší problém, na ktorý je potrebné zamerať sa, vyplýva z náročnosti procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie, keď skúsenosti s procesom posudzovania na jednotlivých obvodných úradoch životného prostredia sú nerovnomerné (Pavličková, 2009).

V zákone o posudzovaní vplyvov v časti posudzovania vplyvov činností na životné prostredie ide o komplexné posúdenie vplyvov činnosti na prírodné prostredie a na zdravie obyvateľstva a to tak počas výstavby, ako aj počas prevádzky stavby a po ukončení stavby – má teda podpornú funkciu pre rozhodovanie podľa stavebného zákona. Pri posudzovaní sa skúmajú možné negatívne dopady navrhovanej činnosti na životné prostredie a hľadajú sa vhodné opatrenia na minimalizáciu týchto účinkov. Typ dokumentácie predstavuje, na základe navrhovaného technického riešenia, popísanie súčasného stavu prírodného prostredia a jeho predpokladané zmeny vplyvom navrhovanej činnosti. Často si navrhovatelia, ale i niektorí spracovatelia, neuvedomujú, že je potrebné spracovať dokumentáciu „environmentálneho charakteru“ a nie technickú dokumentáciu. Je teda podkladom pre povoľujúci orgán z hľadiska environmentálneho nazerania na stavbu (Luciak, 2009).

Aj preto je potrebné sledovať ako sa proces posudzovania vyvíja nielen po stránke legislatívnej ale aj po stránke jeho uplatniteľnosti v praktickej rovine ochrany životného prostredia. Pri rozhodovaní o povolení činnosti musí povoľujúci orgán prihliadať na rozhodnutie zo zisťovacieho konania resp. na záverečné stanovisko a v odôvodnení rozhodnutia o povolení činnosti musí uviesť, do akej miery sa nimi riadil. Povoľujúci orgán nemôže bez záverov z posudzovania vplyvov činností na životné prostredie k činnosti vydať rozhodnutie podľa osobitných predpisov o povolení navrhovanej činnosti, ktorá je predmetom posudzovania (Pavličková, Kozová et al., 2009). Táto časť posudzovania vplyvov je v praxi v plnej miere akceptovaná. Inou stránkou je, do akej miery sa výsledky posudzovania zapracovávajú do rozhodnutia o povolení činnosti, t. z. do akej miery sa opatrenia na elimináciu resp. minimalizáciu negatívnych vplyvov preberajú ako nevyhnutné podmienky realizácie činnosti.

Vzorka 29 analyzovaných stavieb je iba náznakom skutočného uplatňovania posudzovania vplyvov činností na životné prostredie ako reálneho nástroja udržateľného rozvoja, keď prenos „environmentálnych“ podmienok z posudzovania do rozhodnutia o umiestnení stavby podľa stavebného zákona môžeme považovať za jeho ukážku. Cieľom príspevku je preto naznačiť ako v reálnom živote je braný do úvahy výsledok tohto procesu.

## **Použité metódy**

Počiatočným krokom bolo spracovanie základných informácií o jednotlivých činnostiach prostredníctvom analýzy navrhovaných opatrení na minimalizáciu a elimináciu vplyvov na životné prostredie uvedených v predmetných rozhodnutiach zo zisťovacieho konania resp. v záverečných stanoviskách v okresoch Prievidza a Levoča ako aj v meste Bardejov v r. 1994 – 2011. Nasledovala analýza získaných územných rozhodnutí (prvotný súbor sa preto obmedzil na 29 činností) k vybraným posudzovaným činnostiam získaných od povoľujúceho orgánu, na základe ktorých boli spísané podmienky územného povolenia stavby týkajúce sa životného prostredia.

Prostřednictvím ich vzájemného premietnutia (opatrenia z posudzovania vplyvov a podmienky z územných rozhodnutí) boli zistené zhodné a nezgodné znaky, ku ktorým bola zobrazená efektivita posudzovania vplyvov činností pri každej relevantnej činnosti vyjadrená v percentách. Následne bola vyhodnotená celková efektivita.

*Pozn. predložené analýzy boli vykonané na Katedre krajinskej ekológie v rámci diplomových prác pod vedením K. Pavličkovej.*

## Výsledky

V rámci analýzy boli spracovávané opatrenia z rozhodnutí v zisťovacom konaní resp. záverečných stanovísk a podmienky uvedené v územných rozhodnutiach 29 stavieb, ktorých percentuálne vyjadrenie zhodných znakov je uvedené v tabuľkách 1, 2 a 3.

*Tab. 1: Porovnanie priemetu opatrení zo zisťovacieho konania resp. záverečného stanoviska do územného rozhodnutia – okres Prievidza*

Názov činnosti	Okres	Ef 1	Ef 2
Obchodné centrum spotrebného tovaru Prievidza	Prievidza	80	
Shopping park Arkadia Prievidza	Prievidza	75	
Zinkovňa Prievidza	Prievidza	0	
Zábavný park Bojnice	Prievidza		100
Výstavba ustajňovacích objektov pre dobytok, poľného hnojiska a plastového vaku na tekuté exkrementy – Koš	Prievidza	22	
Priemyselný park Prievidza – západ	Prievidza	61,5	
Zhodnocovanie odpadového skla pri výrobe tepelno-izolačného granulátu pre stavebné účely	Prievidza		21,4
Kameňolom Vtáčnik – rozšírenie ťažby a výstavba technologickej linky na úpravu andezitu	Prievidza	15	
Rozšírenie skládky odpadov Prievidza – Ploštiny	Prievidza		100
Hypermarket TESCO Prievidza			90
<b>Priemer (celková efektivita)</b>		<b>42,25</b>	<b>77,85</b>

Vysvetlivky: Ef 1 = efektivita v % (posudzovanie ukončené zisťovacím konaním)

Ef 2 = efektivita v % (posudzovanie ukončené záverečným stanoviskom)

Zdroje údajov: Matiašková, 2009

Z tabuľky 1 vyplýva, že pri činnostiach v okrese Prievidza, pri ktorých prebehli všetky kroky posudzovania vplyvov na životné prostredie (tzv. povinné hodnotenie) mali podmienky vyššiu efektivitu premietnutia do územných rozhodnutí ako pri činnostiach, ktoré končili len zisťovacím konaním. Je to spôsobené zrejme tým, že činnosť, ktorej posudzovanie končí záverečným stanoviskom, má oveľa väčší dopad a vplyv na životné prostredie ako činnosť, ktorej posudzovanie bolo ukončené len zisťovacím konaním. Z tohto dôvodu sa naň pri územných rozhodnutiach kladie aj väčší dôraz rozpište.

Z tabuľky 2 tak isto vyplýva, že pri činnostiach v meste Bardejov posudzovaných v rámci povinného hodnotenia mali podmienky vyššiu efektivitu premietnutia do územných rozhodnutí ako pri činnostiach, ktoré končili len zisťovacím konaním.

*Tab. 2: Porovnanie priemetu opatrení zo zisťovacieho konania resp. záverečného stanoviska do územného rozhodnutia – mesto Bardejov*

Názov činnosti	Mesto	Ef 1	Ef 2
Hypernova Bardejov	Bardejov	17	
Supermarket Billa Bardejov	Bardejov	56	
Predajňa potravín Lídl	Bardejov	0	
Obchodné centrum Bardejov	Bardejov	14	
Cesta I/77 Bardejov – Bardejovské Kúpele – rekonštrukcia	Bardejov	14	
I/77 Bardejov – juhozápadný obchvat	Bardejov	19	
Spracovanie starých vozidiel Bardejov – Auto-moto-market s.r.o.	Bardejov		89
Výstavba kogeneračnej jednotky a distribučnej siete primárnych horúcovodných rozvodov v Bardejove	Bardejov	9	
<b>Priemer (celková efektivita)</b>		<b>18,4</b>	<b>89</b>

Vysvetlivky: Ef 1 = efektivita v % (posudzovanie ukončené zisťovacím konaním)

Ef 2 = efektivita v % (posudzovanie ukončené záverečným stanoviskom)

Zdroje údajov: Kostárová, 2010 (Bardejov)

Z tabuľky 3 vyplýva, že v prípade okresu Levoča na základe výsledkov efektivít vidíme, že nezaznamenávame rozdiel medzi prenosom opatrení zo zisťovacieho konania a zo záverečného stanoviska. Môže to byť spôsobené tým, že povinný proces bol uskutočnený pri veľmi náročných komplexných líniových stavbách (diaľniciach), kde je ešte veľmi ťažké určiť pri posudzovaní vplyvov na životné prostredie reálne opatrenia. Ak by sme túto stavbu vynechali, zisťujeme, že najväčšie nedostatky sa prejavili v prenose podmienok z rozhodnutí v zisťovacom konaní, pri ktorých sa váha podmienok, počet a konkrétnosť stráca.

Ako príklady zhodných znakov môžeme uviesť nasledovné opatrenia resp. podmienky po jednom z každej analyzovanej skupiny:

*Skládka Prievidza:*

**Záverečné stanovisko:** Aktualizovať a doplniť monitorovací systém skládky, rozsah a početnosť sledovania podzemných vôd, priesakových vôd a povrchových vôd, v zmysle prílohy č. 15. vyhlášky MŽP SR č. 283/2001 Z. z.

**Územné rozhodnutie:** Rešpektovať vyjadrenie HBP, a. s., Prievidza a SVP, š.p., OZ Piešťany. Rešpektovať STN 73 6701 Stokové siete a kanalizačné prípojky, STN 83 8102 Skládkovanie odpadov, navrhovanie skládok, STN 83 8103 Skládkovanie odpadov, prevádzka a monitorovanie skládok a ďalšie súvisiace normy. Trvale zabezpečiť funkčnosť existujúcej dažďovej kanalizácie DN 600 v správe HBP, a. s. Prievidza. Špecifikovať škodlivé látky podľa prílohy č. 1 k zák. 184/2002

Z. z. Požiadateľ príslušný orgán štátnej vodnej správy o súhlas podľa § 23 zák. č. 184/2002 Z. z. a o povolenie podľa §§17 a 22 zák. č. 184/2002 Z. z.

Tab. 3: Porovnanie priemetu opatrení zo zisťovacieho konania resp. záverečného stanoviska do územného rozhodnutia – okres Levoča

Názov činnosti	Mesto	Ef 1	Ef 2
Lyžiarsky areál Levočská dolina	Levoča	100	
Rekonštrukcia a modernizácia zimného štadiónu v Levoči	Levoča	100	
Hnedá priemyselná zóna Levoča – juh	Levoča	0	
Priemyselný park Levoča	Levoča	37,5	
Regionálne centrum zhodnocovania biologicky rozložiteľných odpadov Levoča	Levoča	85	
Levoča – rekonštrukcia a modernizácia verejného priestranstva – parkovisko pri Hradobnej priekope I. etapa	Levoča	62	
Čistiareň odpadových vôd a kanalizačná sieť Levočská Dolina – Levoča	Levoča	100	
Diaľnica D1 Jablonov – Studenec	Levoča		57
Diaľnica D1 Studenec – Beharovce	Levoča		57
Kompostáreň na zhodnocovanie bioodpadu v meste Spišské Podhradie	Levoča	0	
<b>Priemer (celková efektívnosť)</b>		<b>60,56</b>	<b>57</b>

Vysvetlivky: Ef 1 = efektívnosť v % (posudzovanie ukončené zisťovacím konaním)

Ef 2 = efektívnosť v % (posudzovanie ukončené záverečným stanoviskom)

Zdroje údajov: Trošanová, 2012

#### Obchodné centrum Bardejov:

Rozhodnutie v zisťovacom konaní: Spracovať projekt ozelenenia areálu obchodného centra za účelom estetického dotvorenia areálu, pričom odporúčame využiť pôvodné druhy vždy zelených a listnatých drevín.

Územné rozhodnutie: Výstavbou narušené okolie bude upravené a v parkových úpravách nebudú navrhnuté invázne druhy rastlín.

#### Diaľnica Jablonov – Studenec

Záverečné stanovisko: Uviesť obchádzkové trasy komunikácií ako aj ostatných dočasne využívaných plôch, do pôvodného stavu.

Územné rozhodnutie: V projektovej dokumentácii pre stavebné konanie uvažovať s celoplošnou obnovou krytu vozovky, vrátane účinného odvodnenia cesty v dotknutom území.

Veľmi zaujímavým doplnením analýz je aj porovnanie priestorových znakov, pre ktoré sú vybrané len blízko seba lokalizované činnosti vo vzdialenosti do jedného kilometra. Úlohou bolo zistiť, či opatrenia a podmienky pri činnostiach na seba nadväzujú, alebo či sú pri novej činnosti zohľadňované podmienky a opatrenia tej staršej.

Ako príklad môžeme uviesť 3 činnosti z okresu Levoča: Pri činnostiach „Levoča - rekonštrukcia a modernizácia VP – parkovisko pri Hradobnej priekope I. etapa“ a „Rekonštrukcia a modernizácia zimného štadiónu v Levoči“ nastala 100 % zhoda v opatreniach zámerov. Je ale nutné poznamenať, že zámery oboch činností boli spracované rovnakým spracovateľom a vzdialenosť teda nehrala úlohu. Na druhej strane sú činnosti „Lyžiarsky areál Levočská dolina“ a „Čistiareň odpadových vôd a kanalizačná sieť Levočská Dolina – Levoča“, kde zhoda pri zisťovacom konaní nenastala v žiadnom bode. Pri tejto analýze bolo nedostatkom aj to, že na základe dokumentov sa nedala zistiť alebo vylúčiť zhoda podmienok, ani striktné podmienky novej činnosti pri priestorových vzťahoch medzi blízko lokalizovanými činnosťami, ktoré sa môžu navzájom ovplyvňovať, čo sa pri príprave a realizácii nemusí zdať potrebné, ale spustením do prevádzky sa môžu vyskytnúť vplyvy synergického, či kumulatívneho charakteru, ktorým by sa dalo aspoň čiastočne predísť (podľa Trošanová, 2012).

## **Záver**

Celkovo možno konštatovať, že aj napriek tomu, že je proces posudzovania vplyvov činností na životné prostredie považovaný za nástroj na minimalizovanie negatívnych dopadov na životné prostredie, je v nedostatočnej miere premietnutý do územných rozhodnutí. Mnohými investormi je proces posudzovania chápaný ako nevyhnutný a veľakrát zbytočný krok. Aby mal proces posudzovania funkčný zmysel, mal by existovať spoľahlivý mechanizmus na kontrolu navrhnutých opatrení a pomocou tohto mechanizmu by sa mali dať celé navrhnuté opatrenia uviesť do podmienok územného rozhodnutia, a následne do reálneho života. Keďže neexistujú spoľahlivé mechanizmy na kontrolu záverov posudzovania, riešenie je potrebné hľadať v úprave legislatívy, a to napr. finančnou sankciou za neplnenie ustanovených podmienok alebo dôsledne vykonávanou po-projektovú analýzou. Je zrejmé, že nie všetky stavby, ale aspoň tie, ktorých dopad na životné prostredie je hodnotený ako veľmi významný (napr. cesty, železnice, skládky odpadov, spaľovne, činnosti v chránených územiach) by mali zabezpečiť aj environmentálny dozor počas ich výstavby (toto sa realizuje napr. u výstavby elektrických vedení vysokého napätia).

Po analýze uskutočnenej na našej katedre sa dá zhodnotiť, že najväčšie nedostatky sú pri premietnutí opatrení vyplývajúcich z procesu posudzovania vplyvov činností do podmienok v územnom rozhodnutí a následne do stavebných povolení (mimo rámca tohto príspevku).

Porovnanie návrhu s realitou sa doteraz na Slovensku uskutočnili len na základe vizuálneho pozorovania, iná analýza absentuje.

Posudzovanie vplyvov na životné prostredie je kompatibilné s koncepciou trvalej udržateľnosti, ktorá je bázou hodnotenia vplyvov. Vplyvy možno začleniť do troch základných dimenzií trvalo udržateľného rozvoja:

1. Environmentálna dimenzia
2. Sociálna dimenzia
3. Ekonomická dimenzia.

Uvedené dimenzie tvoria jednotu a sú od seba neoddeliteľné. Podstatou rozhodovania v riadení spoločnosti a regionálneho rozvoja je, aby sa rovnocenne zohľadňovali všetky tieto tri dimenzie, t. j. aby sa nepreferovala jedna dimenzia na úkor druhých dvoch, ale aby boli v súlade. Táto zásada je záväzná aj pre posudzovanie vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie, t. z. tieto sa musia posudzovať rovnocenne z hľadiska environmentálneho, sociálneho i ekonomického (Pavličková, Kozová et al., 2009).

Tolko teória, ale ak by sme mali odpovedať na otázku položenú v názve príspevku, žiaľ, na základe vykonanej analýzy (ale aj ďalších poznatkov autorky príspevku) sa tejto jednote vzdávame, keď najmä environmentálna dimenzia je v praxi na ústupe.

### **PodĎakovanie**

*Tento príspevok vznikol vďaka podpore v rámci OP Výskum a vývoj pre projekt: Centrum pre rozvoj sídelnej infraštruktúry znalostnej ekonomiky, ITMS 26240120002, spolufinancovaný zo zdrojov Európskeho fondu regionálneho rozvoja (100 %).*

### **Literatúra**

KOSTÁROVÁ, S., 2010: Efektívnosť posudzovania vplyvov na životné prostredie v meste Bardejov, Diplomová práca, KKE PriF UK v Bratislave, 110 pp.

LUCIAK, M., 2008: Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie v SR – história a súčasnosť. Spravodajca SEA/EIA, Úvodné číslo, p. 4 – 7.

MATIAŠKOVÁ, B., 2009: Efektívnosť posudzovania vplyvov na životné prostredie pri územných rozhodnutiach, Diplomová práca, KKE PriF UK v Bratislave, 80 pp.

PAVLIČKOVÁ, K., 2009: Verejnosť a proces posudzovania vplyvov činností na životné prostredie – pozitíva a negatíva, Životné prostredie, 43/3, p. 153 – 156.

PAVLIČKOVÁ, K., KOZOVÁ, M. (EDS.), MIKLOŠOVIČOVÁ, A., ŽARNOVIČAN, H., BARANČOK, P., LUCIAK, M., 2009: Posudzovanie vplyvov na životné prostredie [elektronický dokument], Učebný text, PriF UK, 1. vyd., UK v Bratislave, 122 p.

TROŠANOVÁ, M., 2012: Hodnotenie efektivity opatrení na zmiernenie vplyvov navrhovaných činností na životné prostredie vo vybranom okrese Slovenskej republiky, Diplomová práca, KKE PriF UK v Bratislave, 74 p.