

ESPOO - konvence

Konvence Evropské hospodářské komise OSN o hodnocení vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států

"Každý, kdo využívá území nebo přírodní zdroje, projektuje, provádí nebo odstraňuje stavby, je povinen takové činnosti provádět jen po zhodnocení jejich vlivů na životní prostředí a zatížení území, a to v rozsahu stanoveném tímto zákonem a zvláštními předpisy."

"Každý, kdo hodlá zavést do výroby, oběhu či spotřeby technologie, výrobky a látky, či kdo je hodlá dovážet, je povinen zabezpečit, aby splňovaly podmínky ochrany životního prostředí a aby v případech stanovených tímto zákonem a zvláštními předpisy byly posouzeny z hlediska jejich možných vlivů na životní prostředí".

"Zásady ochrany životního prostředí a posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí jsou přiměřeně uplatňovány i při přípravě rozvojových koncepcí a programů a návrhů právních předpisů."

Zákon FS č.17/1992 Sb., o životním prostředí

Zavedením procedury posuzování vlivů činností na životní prostředí (Environmental Impact Assessment - dále EIA) získává rozvoj tržních mechanismů a mechanismů "sebeřízení" společnosti výraznou ekologickou dimenzi. Oproti doposud převažujícím kontroverzním pozicím "ochrany životního prostředí" a "rozvoje" uplatněním principů EIA dochází k zásadní internalizaci environmentálních nákladů a účinků do samotné podstaty rozvojových záměrů. EIA spolu s dalšími právními a ekonomickými nástroji tak vytváří podmínky pro postupný přerod od dosavadní strategie řešení následků (ex post) ke strategii řešení příčin (ex ante) narušování životního prostředí.

Rozsah a hloubka implementace EIA v rozhodování o rozvojových záměrech je svým způsobem indikátorem úrovně environmentální gramotnosti společnosti a signálem o míře vůle představitelů státu podporovat environmentální dimenzi v chování subjektů trhu a ve vztazích občanů a orgánů moci.

Postupující integrace ČSFR do Evropského společenství vyžaduje přizpůsobení čs. právních norem legislativě ES. Ta se v případě EIA opírá primárně o Směrnici č. 85/337/EEC ze 27. června 1985, která byla s využitím zkušeností z jejího uplatňování posléze transformována do Konvence EHK OSN o hodnocení vlivů přesahujících státní hranice, přijaté 25. února 1991 ve finském Espoo (dále zkráceně ESPOO-konvence).

Předcházet potencionálním konfliktům mezi státy v důsledku vzájemného ohrožení, narušení, či poškození životního prostředí, se stává jedním z kategoričkových imperativů doby. V hustě osídleném a environmentálně i politicky lehce zranitelném evropském regionu je tento požadavek o to naléhavější.

ESPOO-konvence proto již ve své preambuli zdůrazňuje nutnost věnovat pozornost environmentálním faktorům v nejranějších stádiích rozhodovacího procesu. K tomu se mají

využívat veškeré možnosti EIA procedury na všech relevantních administrativních úrovních - všichni, kdož rozhodují, musí mít k dispozici informace dostatečně kvalitní pro to, aby přijímali environmentálně správná a účinná rozhodnutí. Dokáží-li politické úspěšně předvídat možné dopady rozvojových záměrů na životní prostředí země své i sousedních (a nejen sousedních), ušetří sebe i své nástupce nepřijemných - a jak lze důvodně předpokládat i stále dražších - sporů o náhradu škod na životním prostředí i na zdraví obyvatelstva, jejichž původ bude na jimi spravovaném území.

Tak, jako ve všech národních podobách EIA procedury, i v ESPOO-proceduře sehrává neopominutelnou roli veřejnost regionu, jehož prostředí by mohlo být zasaženo důsledky činnosti, zamýšlené na území druhé země.

Země, kde má toto potenciální ohrožení prostředí svůj původ, musí umožnit veřejnosti v oblastech za jejími hranicemi, které by mohli být takto dotčeny, aby se zúčastnila celé EIA procedury a dát dotčené zahraniční veřejnosti stejné možnosti jako veřejnosti vlastní země.

ESPOO-konvence taxativně vyjmenovává okruhy činností, u nichž lze předpokládat značně škodlivý vliv na životní prostředí přesahující hranice státu (tab. 1). Země původu tohoto možného budoucího vlivu oznamuje svůj záměr všem zemím, které podle jejího názoru mohou být uvažovanou činností dotčeny, a to co nejrychleji (dokonce ještě dříve, než o tom záměru informuje veřejnost vlastní země). Dospějí-li zainteresované strany k dohodě, že značně škodlivý vliv, přesahující hranice, bude zřejmě existovat, postupují dále podle ESPOO-procedury.

Pokud k takové dohodě nedojde, může se uplatnit tzv. "procedura dotazu". Některá ze zainteresovaných stran vyvolá ustanovení zvláštní komise pro dotazy, která se skládá ze tří členů,

Tab.1. Výčet druhů činnosti

1. Výstavba ropných rafinerií (s výjimkou závodů, vyrábějících jen mazadla ze surové ropy) a zařízení pro zplynování a spalování uhlí nebo bitumenových břidlic o kapacitě 500 t a více za den.
2. Výstavba tepelných elektráren a jiných zařízení pro spalování o tepelné kapacitě 300 MW nebo více, dále výstavba jaderných elektráren a jiných zařízení s jadernými reaktory (s výjimkou výzkumných zařízení pro výrobu a konverzi jaderného paliva a jaderných palivových surovin, jejichž maximální kapacita nepřesahuje 1 kW trvalého zatížení).
3. Výstavba zařízení, určených výhradně pro výrobu nebo obohacování jaderného paliva, přepracování radioaktivního jaderného paliva nebo shromažďování, uskladňování a zpracování jaderného odpadu.
4. Výstavba velkých zařízení pro primární výrobu litiny a oceli a výrobu neželezných kovů.
5. Výstavba zařízení pro získávání osinku a zpracování a přepracování osinku a výrobků z osinku: pro roční produkci osinkoementových výrobků více než 20 000 t, pro třecí materiály s roční produkcí více než 50 t; pro jiné druhy použití osinku výše než 200 t za rok.
6. Výstavba komplexních chemických zařízení.
7. Výstavba silnic, dálnic, dálkových železničních tratí a letišť s hlavní rozjezdovou a přistávací drahou o délce 2 100 m a více.
8. Výstavba ropovodů a plynovodů s potrubím o velké světlosti.
9. Výstavba obchodních přístavů a vnitrozemských vodních cest a přístavů pro vnitrozemskou plavbu, umožňujících plavbu lodí s výtlakem více než 1 350 t.
10. Výstavba zařízení pro odstraňování odpadů spalováním a chemickým zpracováním, nebo uskladňováním toxických a nebezpečných odpadů do půdy.
11. Výstavba velkých přehrad a nádrží.
12. Odběry podzemních vod v případě, kdy roční objem odebrané vody dosahuje 10 mil. m³ nebo více.
13. Výroba celulózky a papíru v množství 200 t za den nebo více při sušení na vzduchu.
14. Těžba, získávání a obohacování in situ kovových rud a uhlí.
15. Těžba uhlovodíků z kontinentálního šelfu.
16. Výstavba velkoskladů pro ukládání ropy, výrobků z ropy a chemikálií.
17. Velkoplošné kácení lesů.

z nichž dva jsou experti nominovaní stranami, jimž se nepodařilo dospět k dohodě. Třetí člen komise je navržen již jmenovanými dvěma experty - nesmí být občanem žádné ze stran, účastnících se procedury dotazu, nesmí mít trvalé bydliště na území těchto stran, nesmí být jimi zaměstnáván a nesmí být v nějakém ohledu ve vztahu k dané problematice. Tento nezávislý expert se pak stává předsedou komise. Nepodaří-li se jmenovat nezávislého experta a předsedu komise pro dotazy tímto způsobem, jmenuje jej následně generální sekretariát OSN. Ten vstupuje do hry i v tom případě, kdy v určeném termínu jedna ze stran nenavrhne svého experta do této komise. Komise pro dotazy soustředí pak

Tab.2. Obsah dokumentace o hodnocení vlivu na životní prostředí

Informace, které mají být zahrnuty do dokumentace o hodnocení vlivu na životní prostředí v souladu s článkem 4, budou obsahovat minimálně:

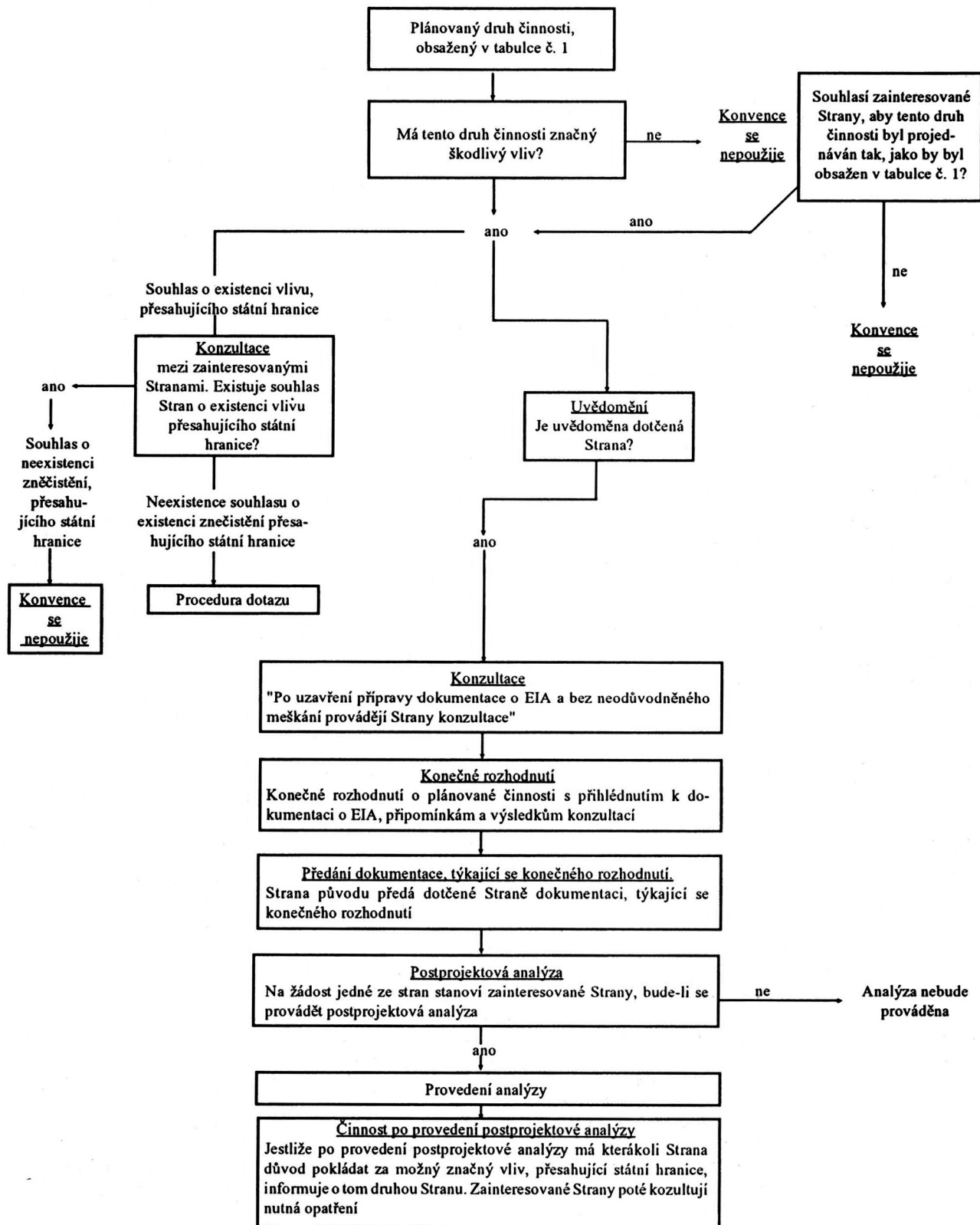
- popis plánované činnosti a její cíle,
- v případě nutnosti popis rozumných alternativ (např. geografického nebo technologického charakteru) plánované činnosti,
- popis těch prvků životního prostředí, které pravděpodobně budou podstatně dotčeny plánovanou činností nebo jejími alternativními variantami,
- popis možných druhů vlivu plánované činnosti a jejich alternativních variant na životní prostředí a hodnocení jejich velikosti,
- popis opatření pro minimalizaci rozměrů škodlivého působení na životní prostředí,
- uvedení konkrétních metod prognózování a výchozích tézí, na nichž jsou založeny a také odpovídajících použitých údajů o životním prostředí,
- vytyčení nedostatků ve znalostech a neurčitosti, které byly zjištěny při přípravě požadovaných informací,
- v případě nutnosti krátký obsah programu monitorování a řízení a všech plánů postprojektové analýzy,
- resumé netechnického charakteru, v případě nutnosti s použitím vizuálních prostředků prezentace materiálu (mapy, grafy atd).

veškeré potřebné podklady, příp. přizve k součinnosti i další specialisty a nakonec vydá rozhodnutí, které je závazné pro všechny strany, účastníci se procedury dotazu.

ESPOO-konvence stanovuje obsah dokumentace o hodnocení vlivů na životní prostředí přesahující hranice států (tab. 2). Důraz se klade na posouzení důsledků různých variant uvažované činnosti, včetně varianty odstoupení od této činnosti. Je nutno charakterizovat druh a míru ovlivnění dotčených prvků životního prostředí a navrhnout opatření ke zmírnění škodlivého působení na životní prostředí. Zpracovatel dokumentace musí mj. uvést i s jakými nedostatky ve znalostech se při své práci setkal a jakou mírou neurčitostí a nejistot jsou jeho závěry a doporučení poznamenány. Načrtnout je třeba i program monitorování změn v prostředí vyvolaných uvažovanou činností, formy optimálního řízení projektované činnosti (včetně případných krizových, resp. havarijních situací) a metody postprojektové analýzy.

Takto zpracovaná dokumentace musí být předána kompetentním místům dotčených zemí, ale i orgánům a veřejnosti v potenciálně přímo dotčených územích těchto zemí tak, aby mohli sdělit své připomínky a stanoviska zemi původu tohto vlivu

Tab. 3. ESPOO - procedura



v ještě rozumné době před přijetím konečného rozhodnutí o uskutečnění plánované činnosti.

Na základě dokumentace o hodnocení vlivů na životní prostředí konzultují zainteresované strany jak potenciální vlivy plánované činnosti, tak opatření pro minimalizaci účinků těchto vlivů. Posuzují se jednotlivé alternativy dané činnosti, možnosti vzájemné spolupráce a pomoci při eliminaci negativních důsledků činnosti i formy monitorování účinnosti prováděných opatření.

Podle výsledků těchto konzultací a s využitím vznesených výhrad a připomínek sdělí pak země původu dotčeným zemím své konečné rozhodnutí o plánované činnosti spolu s důvody a příčinami, na nichž je založeno.

Předmětem ESPOO-procedury (tab. 3) mohou být i činnosti, které nejsou jmenovitě uvedeny v ESPOO-konvenci, avšak jsou svým rozsahem pro daný typ činnosti nadměrné, nebo mají být uskutečněny ve zvláště citlivých oblastech (např. v oblastech s národním nebo mezinárodním ochranným statutem). Řadí se sem i činnosti, které mohou mít mimořádně závažné následky pro obyvatelstvo dotčené oblasti, které mohou ohrozit významné druhy flóry a fauny, omezit nebo narušit další využívání dané oblasti nebo tuto oblast natolik přetížit, že by se mohla zhroutit její ekologická stabilita. Týká se to i činností plánovaných v bezprostřední blízkosti hranic, stejně jako těch, které mají být lokalizovány sice daleko od státních hranic, ale svými dopady mohou ohrozit kvalitu životního prostředí i ve značné vzdálenosti od místa jejich původu.

Vznikne-li mezi zainteresovanými stranami spor o výkladu nebo použití ESPOO-konvence na ten který konkrétní případ, na to, zda takterá činnost může mít závažné vlivy na životní prostředí přesahující hranice státu, nebo na to, jakého charakteru a rozsahu mohou tyto vlivy být, pokusí se zainteresované strany vyřešit spor jednáním. Neuspějí-li, mají možnost obrátit se k Mezinárodnímu soudu v Haagu, nebo jej řešit formou arbitrážního řízení. Arbitrážní soud se skládá ze tří členů - žalující a žalovaná

strana jmenují po jednom arbitrovi a tito pak po vzájemné dohodě jmenují třetího - nezávislého - který současně plní funkci předsedy arbitrážního soudu.

V případech, kdy se zainteresovaným stranám nepodaří dohodnout na skladbě arbitrážního soudu, vstupuje do hry opět generální sekretariát OSN. Rozhodnutí arbitrážního soudu je konečné a závazné pro všechny strany účastníci se sporu, je závazné i v tom případě, kdyby se některá ze zúčastněných stran rozhodla odstoupit od ESPOO-konvence. Toto odstoupení je možné až po uplynutí čtyř let ode dne vstupu konvence pro tu kterou stranu v platnost, odstoupení vstupuje v platnost devadesátý den po jeho ohlášení a nedotýká se těch činností, které jsou již posuzovány ESPOO-procedurou.

V návaznosti na podpis ESPOO-konvence ji nyní jednotlivé účastnické strany ratifikují. Konvence vstoupí v platnost po ratifikaci 16. státem. Předpokládá se, že se tak stane do konce r. 1992, do kdy i ČSFR snad přizpůsobí svou legislativu jejímu duchu a liteře. (Již je připraven jednací řád pravidelných zasedání představitelů zemí signatářů ESPOO-konvence. Funkci sekretariátu této "stálé konference" vykonává sekretariát Evropské hospodářské komise OSN. Druhé zasedání signatářů se bude konat 1.-3. prosince 1992 v Římě.)

Platný federální zákon o životním prostředí (č. 17/92 Sb.) specifikuje výčet záměrů podléhajících mezinárodnímu projednání a způsob posuzování jejich vlivů na životní prostředí a upřesňuje principy vnitrostátního projednání v případech, které vyplynou z plnění čs. závazků vůči ní po její ratifikaci.

Zákon ČNR č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí z 15. dubna 1992 přebírá výčet činností, obsah dokumentace o hodnocení jejich vlivů a provazuje proceduru mezinárodního projednávání podle ESPOO-konvence s EIA procedurou v rámci systému státní správy v České republice.

Zákon SNR o posuzování vlivů činností na životní prostředí se v současné době připravuje; jeho projednávání v SNR se předpokládá na podzim 1992.

Európsky parlament v Štrasburgu

