

Strategické hodnotenie vplyvov na životné prostredie v priestorovom plánovaní na Slovensku

I. Belčáková, M. Finka: Strategic Environmental Assessment in Spatial Planning in Slovakia. Život. Prostr., Vol. 30, No. 1, 31–33, 1996.

During the last five years it was possible to observe an extreme effort concerning the aims of sustainable development and use of means of environmental policy for the purpose of integration of environmental issues into the decision making process. After more than twenty year experience with implementation of environmental impact assessment on the project level the conclusion has been reached worldwide that it is necessary to take into consideration the whole planning process. The process of impact assessment on environment has to be started much earlier than at the project stage. This article is devoted to the basis of the analysis of foreign experiences for the application of strategic environmental assessment in spatial planning in Slovakia.

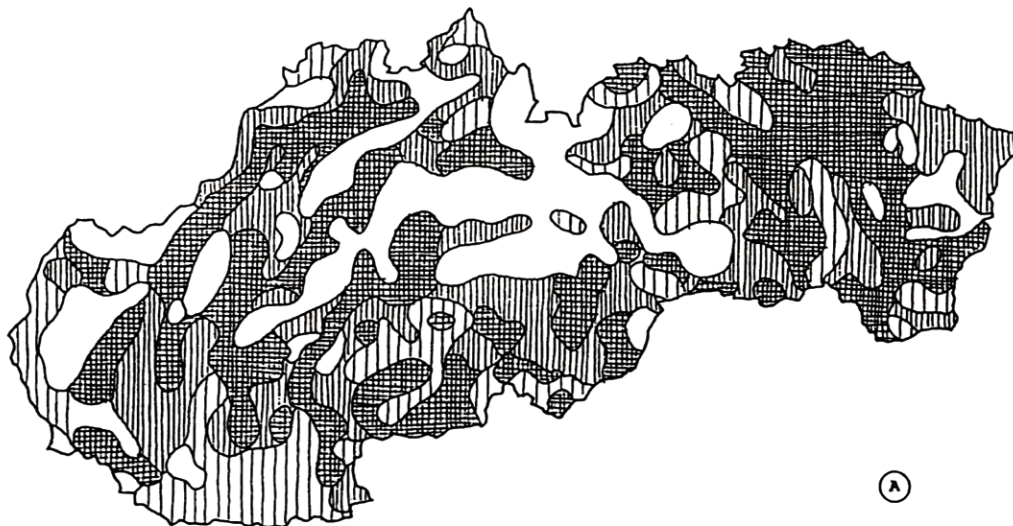
Súčasný stav strategického hodnotenia životného prostredia (SEA - Strategic Environmental Assessment) je v mnohých krajinách veľmi podobný situácii v polovici sedemdesiatych rokov, keď sa začalo prakticky uplatňovať posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA). Zo zahraničných skúseností vyplýva, že redukcia časového odbobia medzi vývojom EIA a SEA si bude vyžadovať určité právne nástroje, ako aj výskum a školenie.

Európska únia už dávnejšie signalizovala zámer navrhnuť novú smernicu pre aplikáciu niektorej formy SEA na priestorové koncepcie a plány. V budúcnosti bude treba:

- hľadať možnosti kombinácie kompetencií medzi jednotlivými odvetvovými ministerstvami,
- limitovať v existujúcej plánovacej praxi tie prvky, ktoré by mohli mať negatívny vplyv na efektívnu integráciu SEA do procesu priestorového plánovania,
- zväziť možnosti použitia právnych nástrojov, zvlášť na úrovni národnej environmentálnej politiky,
- brať do úvahy dodatočné časové a finančné nároky vyplývajúce z aplikácie SEA,
- venovať pozornosť rozvíjaniu SEA metód a podmienok ich aplikácie (napr. prístupnosti datových podkladov, personálnemu zabezpečeniu a pod.).

Povinnosť hodnotiť predpokladané vplyvy zásadných rozvojových koncepcií a územnoplánovacej dokumentácie veľkých územných celkov a sídelných útvarov vybraných miest, ktorú určil zákon č. 127/1994 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie v § 35, vyvolala v radoch obstarávateľov a spracovateľov územnoplánovacej dokumentácie v SR rozsiahlu polemiku.

Územnoplánovacia dokumentácia na všetkých stupňoch a vo všetkých kategóriách predstavuje jeden zo základných nástrojov tvorby a ochrany životného prostredia, a to nielen životného prostredia človeka. Jej úlohou totiž nie je len komplexne riešiť funkčné využitie územia a stanovovať zásady jeho organizácie, vecne a časovo koordinovať výstavbu a iné činnosti ovplyvňujúce rozvoj územia (§ 1, odst. 1 Zákona č. 50/1976 Zb. v znení Zákona č. 103/1990 Zb. a Zákona č. 262/1992 Zb.), ale aj utvárať predpoklady na zabezpečenie trvalého súladu všetkých prírodných, civilizačných a kultúrnych hodnôt v území, najmä so zreteľom na starostlivosť o životné prostredie a ochranu jeho hlavných zložiek - pôdy, vody a ovzdušia (§ 1, odst. 2. toho istého zákona). Ak teda uvažujeme v diapazóne od ochrany až po aktívnu tvorbu životného prostredia v zmysle zásad trvalo udržateľného rozvoja, práve územné plánovanie zabez-



Príklad analytických máp používaných v procese SEA. Porovnanie hustoty osídlenia (mapa A) s geopotogenitou územia (mapa B). Hustota šrafovú vyjadruje stúpajúcu hustotu osídlenia, resp. geopotogenity.

pečuje v priestore realizáciu príslušných zákonných noriem na ochranu životného prostredia. Územné plánovanie zladuje odvetvové rozvojové koncepcie s ostatnými záujmami v území vrátane ochrany a tvorby životného prostredia.

Zaradenie § 35 do Zákona NR SR č. 127/1994 Z. z. bolo zrejme motivované tým, že v metodikách spracovania územnoplánovacej dokumentácie nie je dostatočne rozpracované určovanie lokálnych potenciálov determinovaných komplexnou kvalitou životného prostredia, ani problematika hodnotenia vplyvov. Na druhej strane bol odpor zo strany urbanistov čiastočne podmienený aj neznalosťou tohto zákona, resp. nedôslednosťou pri jeho čítaní. Tento zákon v § 35 totiž nehovorí, že územnoplánovacia dokumentácia veľkých územných celkov a vybraných sídelných útvarov podlieha celému rozsahu posudzovacieho procesu, ale hovorí, že táto dokumentácia musí obsahovať hodnotenie z hľadiska predpokladaných vplyvov na životné prostredie a podľa potreby aj návrh opatrení na ich vylúčenie alebo zmiernenie.

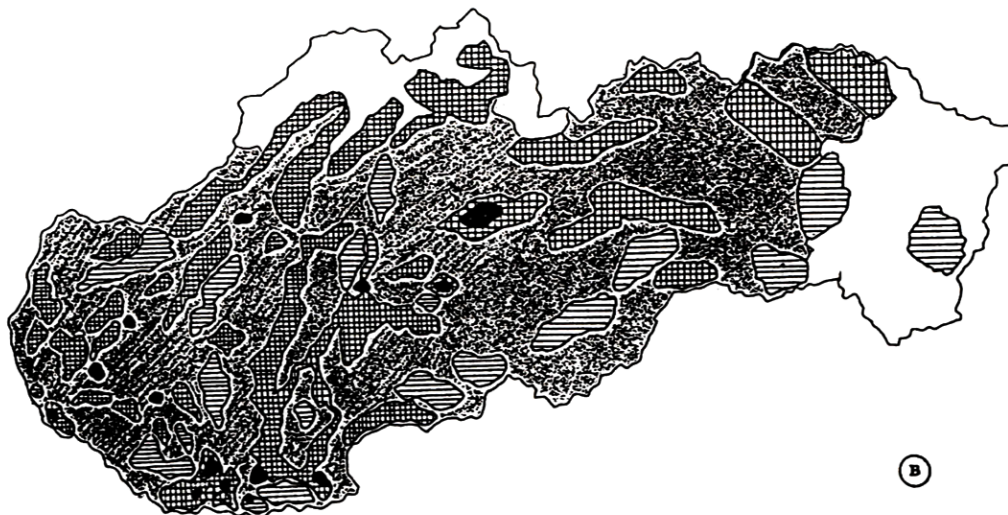
Z toho jednoznačne vyplýva potreba integrovať domáce i zahraničné skúsenosti z územnoplánovacej činnosti i z oblasti EIA do metodiky, ktorá usmerní spracovanie, prerokovanie a schvaľovanie priestorových koncepcií a územnoplánovacej dokumentácie.

Táto potreba je o to aktuálnejšia, že rozhodnutím vlády SR sa od r. 1995 realizuje spracovanie územnoplánovacej dokumentácie veľkých územných celkov na celom území SR a pokračujú práce na koncepcii územ-

ného rozvoja SR. Prvé kroky na tomto poli urobilo Centrum EIA Slovakia a Centrum EIA pri Fakulte architektúry STU v Bratislave napriek tomu, že Ministerstvo životného prostredia SR zatiaľ nenašlo prostriedky na finančnú podporu spracovania takej potrebnej metodologickej príručky. Metodika posudzovania vplyvov rozvojových koncepcií a územných plánov veľkých územných celkov, resp. sídelných útvarov na životné prostredie musí vychádzať zo skutočnosti, že územné plánovanie je nástrojom:

- realizácie investičnej činnosti v území (priestore) a koordinácie ľudských aktivít,
- optimalizácie vzťahu človek – prírodné prostredie,
- riadenia, usmerňovania a kontroly aktivít v priestore.

Dôležité bude, ktorá z týchto polôh získa dominantné postavenie v rámci legislatívy a vykonávania územného plánovania. Jedným z formálnych indikátorov dominantnosti tej-ktorej polohy je začlenenie územného plánovania. Prináležanie k rezortu životného prostredia v SR (na rozdiel napr. od ČR) podčiarkuje úlohu územného plánovania ako nástroja environmentálnej optimalizácie, riadenia, usmerňovania a kontroly realizácie aktivít spoločnosti v priestore. Územné plánovanie je tak nástrojom aktívnej tvorby a usmerňovania vo sfére životného prostredia človeka a zároveň nástrojom integrácie rezortných priestorových koncepcií. Svojimi metódami a nástrojmi (územným a stavebným konaním) zabezpečuje kontrolu environmentálnej únosnosti investičných a iných zámerov s priestorovými dôsledkami už v etape tvorby koncepcií.



EIA je v tomto kontexte akýmsi poistným mechanizmom vo vzťahu k územnému plánovaniu, preto sa týka len najvýznamnejších (z hľadiska rozsahu, kvality, dôsledkov) územných a priestorových koncepcií. Smelo ju môžeme nazvať SEA.

Procesy investičnej výstavby, technologické, ako i spoločenské procesy, sa neustále dynamizujú, čo je na jednej strane hrozbou, ale súčasne i podmienkou prežitia (napr. ekologizácia technológií). Treba však časovo koordinovať a racionalizovať riadiace zásahy do týchto procesov.

Z časových dôvodov treba zabezpečiť únosnú mieru integrácie procesov EIA a územného (priestorového) plánovania, čo však nesmie ohroziť ani funkciu poistných mechanizmov v rámci EIA a ani oslabiť úlohu územného plánovania ako optimalizačného nástroja vzťahu človek – príroda a nástroja riadenia, usmerňovania a kontroly aktivít v priestore.

Optimálnou integráciou možno zabrániť:

- redukciu územného plánovania na nástroj realizácie investičnej činnosti,
- oslabeniu funkcie EIA ako kontrolného mechanizmu,
- odporu voči EIA ako neúmerne brzdiacemu proces investičnej činnosti, ktorý nahrádza existujúce kontrolné mechanizmy v rámci územného plánovania.

Pri SEA si predovšetkým treba uvedomiť, že:

- má poukázať nielen na limitujúce faktory, ale aj na možnosti a ich lokalizáciu,
- má ukázať prečo nie, a to tak presvedčivo, aby navrhovateľ pochopil, že imperatív "nie" je v jeho vlastnom záujme (neraz dokonca aj ekonomickom),

- sa neodohráva vo vzduchoprázdne, ale v istom právnom prostredí, v spoločnosti s istými rozhodovacími procesmi, ktoré musí do istej miery rešpektovať, ba dokonca využívať – napr. procesy územného plánovania,
- zameriava sa predovšetkým na posúdenie synergického efektu a nie na súčet parciálnych efektov.

Tieto skutočnosti sa odrazili v koncepcii spomínanej metodiky posudzovania vplyvov na životné prostredie v rámci strategickej EIA, ktorá sa pripravuje na Fakulte architektúry STU v Bratislave.

- Metodika vychádza z filozofie optimalizácie využitia lokálnych a polohových potenciálov priestorových systémov, preto je orientovaná nielen do polohy posudzovania vplyvov zámeru, ale už do polohy jeho tvorby.

- Metodika vymedzuje pre jednotlivé hierarchické úrovne relevantné systémy posúdenia synergického efektu pôsobenia faktorov kvality prostredia, a tým aj posúdenia dôsledkov realizácie zámeru, charakterizovaných zmenami hodnôt jednotlivých zložiek prostredia.

- Metodika obsahuje analýzu jednotlivých faktorov kvality prostredia, prahové a limitné hodnoty ich parciálnych charakteristík.

- Škála sledovaných faktorov zahŕňa ich celé spektrum – od prírodných cez psychosociálne, sociálne až po kultúrne.

- Osobitná pozornosť sa venuje postupu analýzy synergického spolupôsobenia parciálnych faktorov a analýze vzniku možných multiplikačných efektov.

- Navrhovaný postup hodnotenia vplyvov obsahuje metódy umožňujúce názorné sledovanie profilu kvality prostredia, porovnávanie jeho zmien po realizácii zámeru v jednotlivých variantoch, ako i exaktnú syntézu priestorovej kvality.