

eliminaci, minimalizaci nebo kompenzaci (§ 9, resp. § 15 vyhlášky). Tato zpráva je předmětem konzultací – u zásad územního rozvoje s obcemi kraje a s dotčenými orgány, u územního plánu s dotčenými orgány a krajským úřadem. Zpráva může být současně podkladem pro aktualizaci zásad územního rozvoje, resp. pro změnu územního plánu.

7. Závěr

Strategické posuzování je již několik let velmi významným a účinným nástrojem ochrany životního prostředí v národním i mezinárodním měřítku. Tento institut je projevem úzkého sepětí aspektů ochrany životního prostředí a strategického rozhodování v souvisejících sektorech – energetiky, dopravy, průmyslu, zemědělství apod. Prostřednictvím procesu SEA dochází k zapojování odborné i laické veřejnosti do rozhodovacího procesu. Specificky důležitý je v této souvislosti fakt, že v procesu SEA lze ovlivnit aspekty, které jsou v další etapě rozhodovacího procesu (a tedy v rámci EIA) již nepostižitelné. Z tohoto hlediska má tedy SEA – mnohem více než EIA – povahu strategickou, a tedy i politickou.

V mezinárodním i evropském měřítku lze za jakýsi zlatý věk SEA považovat období vymezené zhruba lety 1997 – 2001. V té době dochází na mezinárodní úrovni ke sjednání Aarhuské úmluvy a SEA Protokolu, v legislativě ES k zakotvení zásady integrace do primárního práva ES a následně – po více než 10 letech vyjednávání – ke schválení samostatné směrnice.

Přijetím zákona o posuzování vlivů na životní prostředí v roce 1992 snížila ČR v této oblasti zpoždění za vyspělými evropskými zeměmi. Ve věci SEA lze dokonce konstatovat, že ČR o několik let předběhla i země ES, neboť mnohé z nich neměly ve svých vnitrostátních právních řádech tento institut zakotven vůbec. Náskok ČR se pak zúročil mj. ve včasném a poměrně hladkém převzetí požadavků SEA směrnice.

Narozdíl od právní úpravy projektového posuzování, podle níž proces EIA předchází povolovacímu řízení a je od něj zcela oddělen, je situace v oblasti SEA odlišná – strategické posuzování probíhá v průběhu přípravy koncepce. Česká právní úprava poměrně jasně a zřetelně vymezuje předmět SEA (sama směrnice v tomto smyslu zcela určitá není). Zákon překonává i problém spočívající v tom, že některé koncepce nejsou v našem právním řádu upraveny vůbec nebo pouze dílčím způsobem – procesní pravidla uvedená v zákoně č. 100/2001 Sb. jsou tak výlučnou, resp. podstatnou úpravou postupu pro jejich zpracovávání a schvalování. Pozitivním aspektem je zmínka o variantách již v závěru zjišťovacího řízení

(Jde-li o scoping). Rovněž právní úprava spolupráce zřizovatele koncepce a posuzovatele vytváří velmi dobrý rámec pro praxi, aniž by byl zákon zatěžován ustanoveními, které nejsou nezbytná.

Z hlediska celkové charakteristiky právní úpravy SEA obsahuje zákon dle mého názoru více ustanovení podporující tendenci k formalizaci celého procesu. Slabým místem je úprava zjišťovacího řízení – je na ní až příliš patrná inspirace projektovým posuzováním a problematické je stanovení stejných procesních pravidel pro screening i scoping. Zákon je tak v této etapě procesu značně mechanický a nepříliš respektuje důležitost etapy scopingu pro celý proces SEA (naopak pro screening je tato úprava zbytečně komplikovaná, zejména pro případy koncepcí na lokální úrovni).

Charakteristickým rysem české úpravy SEA je oddělenost zpracovatele koncepce a orgánu, který SEA zajišťuje a vydává výsledné stanovisko. Jde o tradiční prvek, který byl založen již v roce 1992 a který se vedle zjišťovacího řízení projevuje zejména v etapě konzultací a vydávání stanoviska. Mezi předkladatele (který koncepci pořizuje a předkládá ke schválení) a schvalující orgán (který koncepci schvaluje) je tak vložen ještě další subjekt, tj. příslušný úřad. Výhodou tohoto přístupu je nepochybně koncentrace aspektů ochrany životního prostředí u orgánu, který je odlišný od předkladatele a vykonává působnost výhradně ve věcech ochrany životního prostředí (to předkladatel z povahy věci být nemůže). Zákon tak podstatným způsobem garantuje, že aspekty ochrany životního prostředí budou předmětem samostatného výstupu, který bude mít schvalující orgán k dispozici společně s návrhem koncepce zpracovaný předkladatelem. Na druhou stranu to však nezbytně přináší jisté oddělení environmentálních aspektů od ostatních částí koncepce – už jen proto, že požadavky čl. 8 SEA směrnice (tj. ustanovení upravující, co musí být vzato v úvahu během přípravy plánu a programu a před jeho přijetím) realizuje a naplňuje spíše příslušný úřad SEA, nežli schvalující orgán. Výsledkem tak může být velmi nesprávný dojem, že proces SEA v ČR končí vydáním stanoviska příslušného úřadu. Zpracovatel koncepce tak v praxi aspekty ochrany životního prostředí disponuje pouze v omezené míře a odpovědnost za ně se až příliš přenáší na příslušný úřad (který však koncepci nezpracovává). To v konečném důsledku oslabuje postavení ochrany životního prostředí při schvalování koncepce. Navíc způsob úpravy v ČR je problematický z hlediska kompatibility s ustanovením SEA směrnice upravujícím nezbytné podklady pro schvalování plánu nebo programu (čl. 8).

Jsem proto přesvědčen, že *de lege ferenda* by v ČR mělo dojít k většímu propojení SEA s procesem přípravy koncepcí a tím k posílení odpovědnosti zpracovatelů (pořizovatelů) koncepcí za ochranu životního prostředí.

Co se stavebního zákona týče, je nepochybně pozitivní, že v rámci svých poměrně podrobných procesních pravidel v oblasti územního plánování upravuje také SEA, byť v rámci širšího pojatého institutu vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Obecnějším problémem je na všech úrovních úprava účasti veřejnosti – u politiky územního rozvoje zcela nelogicky absentuje veřejné projednání, při projednávání zásad územního rozvoje se veřejnost zapojuje velmi pozdě (až v etapě řízení o zásadách územního rozvoje), u územního plánu pak existuje dvoukolejnost mezi screeningem prováděným orgánem SEA a připomínkami veřejnosti, které jsou adresovány přímo pořizovateli. Nevyhovující je jednoznačně úprava vlivů politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace na evropsky významné lokality a ptačí oblasti. Některé další problémy u zásad územního rozvoje v otázce doby vydání stanoviska SEA vyvstávají nyní v souvislosti s projednáváním prvních zásad územního rozvoje. Lze však předpokládat, že mnohé z těchto dílčích problémů bude řešeno v rámci probíhajících prací na novele stavebního zákona.

I přes všechny zmíněné nedostatky lze českou právní úpravu SEA hodnotit jako velmi kvalitní a progresivní. V důsledku podoby platné právní úpravy a její aplikace v konkrétních případech je s tímto institutem dobře obeznámena veřejnost a respektuje ji i politická sféra, byť výsledky SEA mohou v některých případech omezit původní představy exekutivy i samosprávy.

Na mezinárodní, resp. evropské úrovni lze v současné době v oblasti SEA pozorovat jistý oddechový čas – zejména porovnáme-li to s rychlým vývojem právní úpravy na přelomu tisíciletí. Důvodem může být jednak zaměření pozornosti mezinárodního společenství (z hlediska odborného i politického) na oblast změny klimatu, ale také zřetelný posun spočívající ve větším důrazu na aspekty sociální a ekonomické, což je příznačné pro dobu pomalejšího hospodářského růstu, resp. recese jednotlivých ekonomik.

Přesto je jen otázkou času, kdy bude agenda SEA stát opět více v popředí zájmu. V odborných diskusích v zemích EU se například ožívuje myšlenka spojení oblasti SEA a EIA do jednoho právního předpisu. Taková úprava by mohla být příležitostí ke žádoucímu zpřehlednění legislativy (velmi praktické by to bylo například v případě velmi podrobných strategických dokumentů, kde by mohl být proces SEA veden souběžně či dokonce společně s procesem EIA) a k posílení preventivní a integrální povahy institutu posuzování vlivů na životní prostředí.