

Stratégie environmentálnej politiky krajín strednej Európy v období transformácie

R. Vrbenský: Environmental Policy in Central European Countries in the Period of Transition. Život. Prostr., Vol. 33, No. 5, 246–249, 1999.

The formalised and comprehensive strategies of environmental policy have not existed in the Central European countries in communist period of their history. Together with the development of democratic system and free market economy the Central European countries (for the purpose of this article the Central Europe is represented by the Czech Republic, Hungary, Poland and the Slovak Republic) started to develop and implement also new strategies of environmental policy. This article sets out to describe the development and current state of the strategies of environmental policy in the selected Central European countries considering also global and Pan-European processes and documents influencing their formulation and implementation (namely the Environmental Action Program for Central and Eastern Europe and 5th Environmental Action Program of EU).

Environmentálna politika v bývalých socialistických krajinách strednej Európy (v tomto článku ide o Českú republiku, Maďarsko, Poľsko a Slovensko) v predchádzajúcom období prakticky neexistovala. Inštitucionálne zabezpečenie ochrany životného prostredia bolo veľmi diverzifikované, t. j. kompetencie boli rozdelené medzi viaceré orgány štátnej správy bez primeranej koordinácie. Začiatok procesu transformácie výrazne zasiahol aj oblasť ochrany životného prostredia a proces formulovania a implementácie stratégií environmentálnej politiky. Tento proces v spomínaných krajinách ovplyvňovali jednak špecifické vnútropolitické podmienky, ale aj procesy, ktoré sa uskutočňovali na globálnej, prípadne európskej úrovni. Predovšetkým to boli závery Konferencie OSN o životnom prostredí a rozvoji (UNCED, 1992), Environmentálny akčný program pre strednú a východnú Európu (UNECE, 1993) a 5. environmentálny akčný program Európskej únie.

Environmentálny akčný program pre strednú a východnú Európu

Druhá paneurópska konferencia v rámci procesu Životné prostredie pre Európu sa uskutočnila vo švajčiarskom Lucerne (1993) a prijala Environmentálny akčný program pre strednú a východnú Európu (UNECE, 1993). Program vychádza zo skutočnosti, že proces trans-

formácie a budovania trhovej ekonomiky, spojený s liberalizáciou cien, privatizáciou a snahou o konvertibilitu meny, stojí v centre pozornosti v transformujúcich sa krajinách. Na druhej strane tento proces vytvára priestor na reštrukturalizáciu priemyslu a obchodu, zohľadňujúcu záujmy životného prostredia. Dôležitosť sa pritom prikladá integrácii environmentálnych aspektov do ekonomického a politického rozhodovacieho procesu na národnej, regionálnej a lokálnej úrovni.

Environmentálna politika Európskej únie

5. Environmentálny akčný program EÚ *Smerom k trvalej udržateľnosti* bol prijatý 18. marca 1992 (CEC, 1992). V správe Európskeho parlamentu a Rady ministrov Európskej únie z 24. septembra 1998 o revízii tohto programu EÚ sa uvádza, ako by sa mal program modifikovať v intenciách dosiahnutia trvalo udržateľného rozvoja. V časti *Hlavné priority*, venovanej vypracovaniu komplexnejších prístupov integrovania životného prostredia, sú opísané spôsoby, ako by mali byť environmentálne požiadavky integrované do rozvojových programov iných rezortov, ako sú poľnohospodárstvo, doprava, energetika, priemysel a cestovný ruch.

Všetky tieto opatrenia sú podporené presne definovanou škálou nástrojov. Na prvom mieste sú uvedené nástroje, ako environmentálne účtovníctvo, systémy po-

platkov, dotačné systémy, uplatnenie princípu environmentálnej zodpovednosti na úrovni členských štátov, džentlmenské dohody a v neposlednom rade daňové nástroje. Spomedzi horizontálnych nástrojov je na prvom mieste strategické environmentálne hodnotenie. K prioritám patrí uplatnenie environmentálnych manažérskych a auditorských systémov, štandardizácie, ako aj vypracovanie kritérií, na ktorých základe by sa hodnotil súlad existujúcich programov a nástrojov EÚ vrátane financovania, s požiadavkami trvalo udržateľného rozvoja.

Ďalej sa táto správa zaoberá posilnením uplatňovania legislatívy EÚ so zameraním na integrovaný prístup a celkové zjednodušenie. Je tu aj návrh opatrení na zvyšovanie environmentálneho vedomia, v oblasti medzinárodnej spolupráce, skvalitnenia podkladov environmentálnej politiky (monitoringu, informatiky), trvalo udržateľné modely produkcie a spotreby, spoluzodpovednosť a partnerstvo, podpora miestnych a regionálnych iniciatív a pod.

Štátna politika životného prostredia Českej republiky

Nová česká štátna environmentálna politika bola schválená v apríli 1999. Úvodné časti rekapitulujú dôvody spracovania, charakterizujú východiskové podmienky a prioritné problémy životného prostredia. Vo IV. kapitole sú formulované zásady štátnej environmentálnej politiky ČR, medzi ktoré patrí hlavne princíp trvalo udržateľného rozvoja, účasť verejnosti na formulovaní a presadzovaní štátnej environmentálnej politiky, princíp predbežnej opatrnosti, znižovania rizika pri zdroji, ekonomickej zodpovednosti a princíp medzisektorovej spolupráce a previazanosti stratégií jednotlivých sektorov.

Tieto zásady sú v ďalšej kapitole premietnuté do opatrení a cieľov štátnej environmentálnej politiky ako celku i pre jednotlivé zložky životného prostredia. Veľmi dôležitou je kapitola *Opatrenia a ciele v sektorálnych politikách*, vďaka ktorej sa česká environmentálna politika zaraďuje medzi progresívne. Jednotlivé podkapitoly definujú veľmi konkrétne environmentálne požiadavky, ktoré by mali byť zapracované do politiky v oblasti surovínovej, energetickej a priemyselnej, odpadového hospodárstva, dopravnej, poľnohospodárskej a lesníckej, akčného plánu zdravia a životného prostredia a do politiky cestovného ruchu a turistiky. Štátna politika životného prostredia obsahuje aj nástroje realizácie, ktoré sú rozdelené na právne, ekonomické, dobrovoľné, informačné a inštitucionálne a zaoberá sa aj problematikou participácie obyvateľstva na príprave Agendy 21 pre ČR a lokálnej Agendy 21. V poslednej kapitole sú vykalulované predpokladané náklady, ako aj efektívnosť navrhovaných cieľov, vrátane stratégie ich financovania.

Maďarský národný environmentálny program

Maďarský národný environmentálny program na obdobie 1997–2002 bol prijatý uznesením Parlamentu v septembri 1997. Jeho hlavným cieľom je zdravé životné prostredie, redukcia a zastavenie vplyvov poškodzujúcich zdravie človeka, ako aj ochrana a zachovanie životného prostredia v takom stave, aby boli zabezpečené podmienky na primeranú kvalitu života. K ďalším prioritám patrí ochrana prírodného prostredia a zachovanie biodiverzity, zohľadnenie princípov trvalo udržateľného rozvoja pri manažmente prírodných zdrojov, a v súlade s týmito cieľmi dosiahnutie harmonického vzťahu medzi ekonomickým rozvojom a životným prostredím. Po charakteristike problémov nasleduje definovanie všeobecných cieľov v oblasti ochrany ovzdušia, vôd, sídel a urbánneho prostredia, prírody a špecifických oblastí životného prostredia.

V ďalšej kapitole sú uvedené nástroje uplatňovania programu v najdôležitejších rezortoch, medzi ktoré zaradili energetiku, priemysel, poľnohospodárstvo, lesníctvo, cestovný ruch, dopravu, služby, ale aj samotný rezort životného prostredia. Okrem stručnej charakteristiky rezortu vo vzťahu k ochrane životného prostredia sú tu uvedené aj koncepcie, plány a programy na dosiahnutie stanovených cieľov. Ďalšie kapitoly sú venované základným nástrojom implementácie programu. Ide

Budapeštiansky hotel Hilton separuje odpad – kontajner na čisté a farebné sklo je vzadu za hotelom pod historickou Rybárskou baštou



o problematiku prepojenia plánovania, regulácie a financovania, environmentálnych vied a výskumu, vybudovanie informačného systému životného prostredia, účasť verejnosti v rozhodovacích procesoch a zvyšovanie environmentálneho vedomia, medzinárodnú spoluprácu a finančné nároky tohto programu. V prílohách sú kalkulácie nákladov na realizáciu národného environmentálneho programu, v prvých troch rokoch realizácie programu sa plánujú investície do životného prostredia vo výške 1–1,4 % HDP. V období 2000–2002 by sa tento podiel mal zvýšiť na 1,7 %.

Stratégia štátnej environmentálnej politiky Poľska

Národná environmentálna politika Poľska bola prijatá už v máji 1991 dokumentom Ministerstva životného prostredia, ochrany prírodných zdrojov a lesníctva. Program sa člení na tieto kapitoly: Dôvod pre vypracovanie národnej environmentálnej politiky; Trvalo udržateľný rozvoj ako základ národnej environmentálnej politiky; Organizácia ochrany prírody – systém orgánov a ich právomocí; Priority ochrany životného prostredia a Medzinárodná spolupráca.

Environmentálna politika posunula ponímanie životného prostredia od ochrany k dosiahnutiu jeho trvalo udržateľného rozvoja, t. j. rovnovážneho postavenia sociálneho, ekonomického a environmentálneho aspektu rozvoja spoločnosti. Okrem toho deklaruje viacero princípov, ako napr. znižovanie znečistenia, ekonomizácie, znečisťovateľ platí, subsidiarity, princíp spoločnej aktivity medzinárodného spoločenstva a princíp dlhodobého plánovania.

Poľská environmentálna politika zdôrazňuje, že dosiahnutie pozitívnych výsledkov v oblasti životného prostredia vyžaduje opatrenia na odstránenie hlavných zdrojov jeho znečistenia a dôslednejšie uplatňovanie princípov trvalo udržateľného rozvoja v tých hospodárskych oblastiach, ako sú baníctvo, poľnohospodárstvo, lesníctvo atď., ktoré sú priamo spojené s využívaním prírodných zdrojov (vody, hornín, pôdy atď.). Navrhuje preto racionalizáciu hospodárenia s energiou, zmeny v štruktúre priemyslu, zníženie znečistenia z dopravy, racionalizáciu využívania zdrojov vody a ich manažmentu, racionalizáciu ťažby nerastných surovín a opatrenia na ochranu prírody a prírodných zdrojov.

V súčasnosti bola vytvorená pracovná skupina pripravujúca návrh novej štátnej environmentálnej politiky Poľska, ktorý by mal byť hotový do konca r. 1999 a mal by zohľadňovať zmeny v oblasti životného prostredia tak na medzinárodnej úrovni, ako aj v Poľsku.

Stratégia environmentálnej politiky SR

Už r. 1992 po Konferencii OSN o životnom prostredí

a rozvoji v Riu de Janeiro uložila vláda SR ministrom životného prostredia analyzovať jej výsledky a aplikovať ich do environmentálnej politiky SR. Dokument *Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky* bol prijatý r. 1993. Podľa neho rozvoj starostlivosti o životné prostredie v SR, ako neoddeliteľnej súčasť celkového rozvoja spoločnosti, jej ekonomických a sociálnych potrieb, závisí od predchádzania a odstraňovania hlavných príčin a dôsledkov poškodzovania životného prostredia.

Stratégia definuje v oblasti životného prostredia SR tieto priority :

- ochrana ovzdušia pred znečisťujúcimi látkami a globálna environmentálna bezpečnosť,
- zabezpečenie dostatku pitnej vody a zníženie znečistenia ostatných vôd pod prípustnú mieru,
- ochrana pôdy pred degradáciou a zabezpečenie nezávadnosti potravín a ostatných výrobkov,
- minimalizácia vzniku, využívanie a správne zneškodňovanie odpadov,
- zachovanie biologickej rozmanitosti, ochrana a racionálne využívanie prírodných zdrojov a optimalizácia priestorovej štruktúry a využívania krajiny.

Ciele Stratégie štátnej environmentálnej politiky SR a na ne nadväzujúce programy, projekty a opatrenia sa týkajú ochrany ovzdušia a vôd, ďalej zahrňujú rizikové faktory, jadrovú bezpečnosť a odpadové hospodárstvo, ochranu prírody a krajiny, územný rozvoj, ochranu a využívanie horninového prostredia, pôdy a lesa, environmentálnu politiku v ekonomike, výchovu a vzdelávanie, verejnú informovanosť, ako aj organizáciu, riadenie a koordináciu starostlivosti o životné prostredie.

Nadväzne na Stratégiu, priority a zásady štátnej environmentálnej politiky prijala vláda SR r. 1996 *Národný environmentálny akčný program (NEAP)*, ktorý obsahuje opatrenia na dosiahnutie cieľov definovaných v Stratégii. NEAP obsahuje opatrenia koncepčného, legislatívneho, ekonomického (hlavne investičného), výchovno-vzdelávacieho, vedeckovýskumného a organizačného charakteru. Zahrňuje aj ochranu ovzdušia a ozónovej vrstvy, ochranu a racionálne využívanie vôd, odpadové hospodárstvo, starostlivosť o prírodu a krajinu, územný rozvoj, ochranu a racionálne využívanie horninového prostredia, pôdy a lesa, environmentálnu informatiku a monitoring, environmentálnu výchovu, vzdelávanie a propagáciu, ako aj organizáciu a riadenie starostlivosti o životné prostredie.

Od r. 1996, keď NEAP vstúpil do platnosti, realizovalo sa značné množstvo opatrení legislatívneho, koncepčného, programového a investičného charakteru. Z hľadiska jeho strategického zamerania zostáva ešte naplniť veľkú časť opatrení strednodobého a strategického charakteru. Z konkrétnych úloh, ktoré mali byť realizované do konca r. 1998, bolo do polovice r. 1999 splnených 44,9 %, 41,1 % je rozpracovaných, 10 % nespĺnených a 4 % sú z rôz-

nych príčin irelevantné. Z opatrení strednodobého a dlhodobého (strategického) charakteru sa splnilo 9,5 % a 44,1 % je rozpracovaných, pričom 3,3 % zostávajúcich opatrení je irelevantných.

V súčasnosti Ministerstvo životného prostredia SR spracúva aktualizáciu NEAP-u, ktorý by mal integrovať environmentálnu politiku a environmentálny akčný program do jedného dokumentu.

Z charakteristík environmentálnej politiky štyroch vybraných krajín strednej Európy je zrejmé, že hoci tieto stratégie vychádzali z rovnakých globálnych a európskych dokumentov a z rovnakých, prípadne podobných princípov, sú medzi nimi rozdiely, a to nielen z hľadiska ich štruktúry, ale aj cieľov a navrhovaných opatrení. Z hľadiska týchto dokumentov, ale aj posledných trendov, jednou zo základných podmienok úspešnosti environmentálnej politiky je miera, do akej sa jej darí integrovať environmentálne záujmy do programov rozvoja iných rezortov, predovšetkým energetiky, priemyslu, poľnohospodárstva a lesníctva, dopravy a cestovného ruchu. Práve z tohto hľadiska sa environmentálna politika SR javí ako najmenej progresívna.

Proces transformácie v súčasnosti nahrádza dominujúci proces európskej integrácie. Slovenská republika ako jedna z kandidátskych krajín pre vstup do EÚ musí nielen aproximovať svoju legislatívu legislatíve EÚ, ale aj integrovať požiadavky vyplývajúce z aktualizovaného 5. environmentálneho akčného programu *Towards Sustainability*. Tie sa musia premietnuť nielen do vlastnej environmentálnej politiky, ale aj do strategických programov ďalších odvetví, predovšetkým poľnohospodárstva a lesníctva, energetiky, dopravy, priemyslu a cestovného ruchu. EÚ správne zaregistrovala, že uplatňovanie environmentálnej politiky je limitované a minimalizované v prípade, že ostatné programy rozvoja nezohľadňujú environmentálne požiadavky. Environmentálna integrácia znamená aj implementáciu koncepcie trvalej udržateľnosti. Pre SR to znamená potrebu reorientácie environmentálnej politiky tak, aby definovala určité limity a požiadavky aj smerom k ostatným odvetviám a požadovala čo možno najširšie uplatnenie proenvironmentálnych prístupov a opatrení. Viacero z nich je už dnes praktickou skutočnosťou (environmentálne manažérske systémy, hodnotenie životného cyklu, kogenerácia atď.), treba však rozšíriť ich uplatňovanie. Niektoré prístupy, napríklad zohľadňovanie environmentálnych požiadaviek už v návrhoch rozvojových stratégií, internalizácia environmentálnych nákladov do cien výrobkov a služieb, integrované poľnohospodárstvo, integrovaná doprava, trvalo udržateľný cestovný ruch, sa ešte len rozpracúvajú, prípadne začínajú uplat-

ňovať. Avšak s uplatňovaním viacerých spomínaných opatrení prakticky ešte len začína aj Európska únia.

Literatúra

- Commission of the European Communities, 1993: *Towards Sustainability – A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development*, Luxemburg, 162 pp.
- Európska komisia, 1998: Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady ministrov Európskej únie z 24. septembra 1998 o revízii programu Európskej únie o politikách a aktivitách zameraných na životné prostredie a trvalo udržateľný rozvoj Smerom k trvalej udržateľnosti. Brusel.
- Ministerstvo životného prostredia Českej republiky, 1999: *Štátna politika životného prostredia*. Praha, 73 pp.
- Ministry of Environment, Protection of Natural Resources and Forestry PR, 1991: *State Environmental Policy of Poland*.
- Ministerstvo životného prostredia SR, 1993: *Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky*. Bratislava, 134 pp.
- Ministerstvo životného prostredia SR, 1996: *Národný environmentálny akčný program*. Bratislava, 128 pp.
- Ministerstvo životného prostredia SR, 1999: *Návrh aktualizácie Národného environmentálneho akčného programu*. Bratislava.
- OECD, 1998: *Evaluation of National Environmental Action Programmes in Central and Eastern Europe and the New Independent States*. EAP Task Force Secretariat, Paris.
- Republic of Hungary, 1997: *National Environmental Programme*, 88 pp.
- UNECE, 1991: *Conclusion of the Conference Environment for Europe, Dobříš, Czech and Slovak Federal Republic, 21–23 June 1991*.
- UNECE, 1993: *Environmental Action Programme for Central and Eastern Europe*. Document submitted to the Ministerial Conference in Lucerne, Switzerland 28–30 April 1993.



Mgr. Rastislav Vrbenský (1970), pracovník Regionálneho environmentálneho centra Slovensko, Vysoká 18, 811 06 Bratislava. E-mail: rec@changenet.sk