

Environmentálna politika SR – – súčasť európskej environmentálnej politiky

J. Klinda: Slovak Environmental Policy – Inseparable Part of the European Environmental Policy. Život. Prostr., Vol. 34, No. 3, 133–135, 2000.

In this contribution an evaluation of the environmental policy in the Slovak Republic is provided for the period 1993–2000. It is a complex survey of the progress in the significant documents creation, focused on the environmental protection and management. In comparison there are listed important documents accepted in the European Union in the same time. The spheres have been critically evaluated where the aims of the state environmental policy in the Slovak Republic have not been fulfilled. There are mainly the spheres of the environmental economics and the evaluation of a way of creation the environmental public funds and reserve funds in enterprises. It is also indicated that in the National Environmental Programme I (accepted in 1996) only 44.9 % of measures were realised and 41.1 % were elaborated in 1996–1999. The decisive decrease of state expenditures in the sector of the environment is also indicated. In period 1993–1998 the budget of the Slovak Ministry of the Environment has decreased at 32.74 %, in comparison with the budget of the Slovak Ministry of Defence that has faced an increase at 78.14 % for the same period. A special attention is devoted to the actual document – National Environment Action Programme of the Slovak Republic II, which has been accepted by the Slovak Government in December 1999. This document reflects all requirements of the National Programme for accepting the *acquis communautaire* for the accession of the Slovak Republic to the European Union. A conviction is declared, that the measures, which contents this document, will be filled up and will contribute to the improvement of the environment in the Slovak Republic and in successful integration of the Slovak Republic to the European structures.

Keď sa v Slovenskej republike pripravoval dokument *Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky*, (SŠEP) schválený uznesením vlády SR č. 619 zo 7. septembra 1993 a uznesením Národnej rady SR č. 339 z 18. novembra 1993 Európske spoločenstvá (od 1. novembra 1993 Európska únia) prijímali už Piaty environmentálny akčný program pod názvom *Towards Sustainability: a European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development – 5th Environmental Action Programme* (OJ C 138 zo 17. mája 1993). Tento program, ktorý vychádzal zo skúseností pri realizácii predchádzajúcich štyroch programov (1. 1973–1976, 2. 1977–1981, 3. 1982–1986, 4. 1987–1992), značne ovplyvnila Konferencia OSN o životnom prostredí a rozvoji (UNCED) v Riu de Janeiro 1.–14. júna

1992, najmä prijatá *Deklarácia* so zásadami trvalo udržateľného rozvoja a *Agenda 21*. Dokumenty UNCED a programy EÚ značne ovplyvnili aj tvorbu *Stratégie, zásad a priorít štátnej environmentálnej politiky*, ktorej predchádzal *Environmentálny akčný program pre strednú a východnú Európu* odsúhlasený ministrami životného prostredia regiónu Európskej hospodárskej komisie OSN a komisárom Európskych spoločenstiev, zodpovedným za životné prostredie na 2. paneurópskej ministerskej konferencii 28.–30. apríla 1993 vo švajčiarskom Luzerne. Zmeny vlád spôsobili, že na *Stratégiu štátnej environmentálnej politiky* nadviazal *Národný environmentálny akčný program I* až 14. mája 1996 (uznesenie vlády SR č. 350/1996), práve v období, keď Rada ministrov životného prostredia EÚ v Luxemburgu 26. júna 1996 potvrdila

platnosť spresneného 5. environmentálneho akčného programu EÚ. V tom období okolité asociované štáty schvaľovali svoje prvé environmentálne stratégie, koncepcie a programy (prvá česká stratégia štátnej environmentálnej politiky 1995, prvý maďarský program ochrany životného prostredia 1997, prvý poľský environmentálny program 1995, prvý slovinský environmentálny akčný program 1995). Pre stredoeurópsky priestor bolo dôležité aj schválenie prvého národného environmentálneho akčného programu v Rakúsku r. 1994. Viaceré zásady, priority a ciele v uvedených dokumentoch boli podobné a odlišovali sa len v osobitostiach jednotlivých krajín. Výraznú odlišnosť vykazovali v organizácii jednotlivých sektorov životného prostredia, v budovaní inštitucionálnej základne environmentalistiky, a najmä v presadzovaní ekonomických nástrojov na jej podporu. V tomto smere aj v rámci NEAP I. SR zaostával sektor G: Ekonomika životného prostredia. Napríklad do r. 1998 mali byť v SR vypracované:

- koncepcia finančnej politiky v oblasti životného prostredia,
- návrh environmentálnej parametrizácie sústavy daní,
- návrh umorovania a nápravy environmentálnej ujmy a náhrady škody za znečistenie alebo poškodenie životného prostredia,
- návrh na vysporadúvanie environmentálnej záťaže pri privatizovaní štátnych podnikov a akciových spoločností, ktorých jediným akcionárom je štát,
- návrh spôsobu vyhodnotenia záväzkov úpadcu z hľadiska životného prostredia,
- návrh systému cenotvorby a zvýhodnenia výrobcov environmentálnych výrobkov,
- návrh účinnejšieho systému oceňovania prírodných zdrojov,
- návrh na zavedenie environmentálneho auditu podnikov a ďalších ekonomických bariér a systémov na dosiahnutie environmentálne priaznivejšej štruktúry hospodárstva.

Nedošlo ani k zhodnoteniu spôsobu, postupu a možnosti vytvárania obecných fondov životného prostredia a rezervných fondov životného prostredia podnikov. Na ústrednej úrovni sa podarilo zákonom NR SR č. 69/1998 Z. z. presadiť členenie Štátneho fondu životného prostredia na časť nenávratného financovania a časť návratného financovania, ktorá sa však do praxe začne uvádzať asi až r. 2000. Pritom dotácia zo štátneho rozpočtu do ŠFŽP sa od jeho zriadenia (1992) znížila r. 2000 až o 788 000 tis. Sk (84,92 %), t. j. na 15,08 % pôvodného ročného objemu.

Napriek rastu zákonných kompetencií a úloh, prevzatíu kompetencií a časti rozpočtu bývalého Federálneho výboru pre životné prostredie a bývalého Slovenského geologického úradu, ako aj požiadavkám a trendom EÚ, environmentalistika zaznamenala výrazný spoločenský i ekonomický úpadok (v bežných výdavkoch na 66,77 %

a v celkových výdavkoch na 69,6 % pôvodného objemu výdavkov). Oproti r. 1992, keď celkové výdavky dosahovali 2 330 mld. Sk, ide o redukciu vyše 1,380 mld. Sk (o 59,28 %), čo znamená, že výdavky rezortu životného prostredia sa v priebehu 8 rokov zmenšili na viac než polovicu, a to bez zarátania inflácie. Kým v rozpočte MŽP SR od r. 1993 do r. 1998 nastal pokles o 32,74 % finančných prostriedkov, v rozpočte Ministerstva obrany SR za to isté obdobie nárast o 78,14 %, pričom oficiálne vojenské výdavky za 7 rokov vzrástli z 5-násobku na 15-násobok výdavkov na environmentalistiku.

Od zániku 38 okresných a 121 obvodných úradov životného prostredia r. 1996 (zákonom NR SR č. 222/1996 Z. z.) do r. 2000 znížil sa aj počet zamestnancov miestnej štátnej správy životného prostredia v rámci 8 krajských úradov a 79 okresných úradov (na odboroch životného prostredia) o 630 zamestnancov (o 33,7 %), čo je v rozpore so všetkými trendmi prípravy vstupu SR do EÚ i so schválenou environmentálnou politikou.

V r. 2000 bude potrebné zhodnotiť aj výsledky *Národného programu environmentálneho hodnotenia a značenia výrobkov*, schváleného uznesením vlády SR č. 97 zo 6. februára 1996 a *Programu environmentálneho manažérstva*, ktorý bol vypustený z plánu hlavných úloh na r. 2000.

Oživenie sektora G sa predpokladá vypracovaním, schválením a realizáciou *Koncepcie nového spôsobu financovania ochrany životného prostredia*, ktorá by sa mala zaoberať aj budovaním a uplatňovaním systému ekonomických nástrojov v ochrane životného prostredia. Túto koncepciu vrátane časového a vecného harmonogramu konkrétnych opatrení v súlade s požiadavkami EÚ by malo vypracovať MŽP SR v spolupráci s Ministerstvom financií SR a v júli 2000 predložiť na rokovanie vlády SR. Na riešenie týchto problémov a prekonanie stagnácie v sektore G zriadil minister životného prostredia SR v rámci MŽP SR už začiatkom r. 1999 osobitnú sekciu medziodvetvových vzťahov a informatiky.

Zosúlaďovanie environmentálnej politiky a práva SR s environmentálnou politikou a právom EÚ sa v podstate začalo na medzinárodnom seminári *Stratégia harmonizácie environmentálnej politiky a práva Slovenskej republiky s Európskou úniou* 15.–18. marca 1993 v Častej-Papierňičke. Výsledky z neho sa rozpracovali a neskôr premietli okrem NEAP I aj do *Stratégie aproximácie práva SR k právu EÚ v rezorte MŽP SR* a do *Koncepcie integrácie SR do EÚ v rezorte MŽP SR*.

Tieto dokumenty ovplyvnila *Biela kniha*, zameraná na prípravu asociovaných krajín strednej a východnej Európy na integráciu do vnútorného trhu Európskej únie, ktorá bola predložená na rokovanie Európskej rady v júni 1995 v Cannes. Jej ôsma časť "Životné prostredie" zahŕňa 11 okruhov environmentálneho práva. Nadväzne na ňu komisia EÚ 25. augusta 1997 vydala *Smernicu pre aproximáciu environmentálnej legislatívy EÚ*.

Zosúľadovaním environmentálnej politiky SR s environmentálnou politikou EÚ sa zaoberal prvý Národný program pre prijatie *acquis communautaire* (NPAA), schválený uznesením vlády SR č. 237 z 24. marca 1998. Jeho prvú revidovanú verziu schválila vláda SR uznesením č. 427 z 26. mája 1999, druhú revidovanú verziu uznesením č. 171 z 22. marca 2000.

Národný environmentálny akčný program SR II

Prvá revidovaná verzia NPAA a príprava Národného programu pre prijatie *acquis communautaire* 2000 (druhej revidovanej verzie NPAA) ovplyvnili aj vypracovanie *Národného environmentálneho akčného programu SR II*, ktorý schválila vláda SR uznesením č. 1112 zo 16. decembra 1999. Už v jeho úvode sa uvádza, že *vychádza z environmentálnej situácie v Slovenskej republike (stavu jej životného prostredia a starostlivosti o toto životné prostredie), hodnotenej aj z medzinárodného hľadiska vo väzbe na proces po Konferencii OSN o životnom prostredí a rozvoji (Rio de Janeiro '92) a riešení environmentálnych problémov v rámci Európy, osobitne vo vzťahu k stredoeurópskemu regiónu a k Európskej únii. ... I keď NEAP II nepopiera dlhodobú aktuálnosť SŠEP, zhodnocuje dosiahnutie jej krátkodobých a strednodobých cieľov, posudzuje realnosť ďalších v meniacich sa environmentálnych a celkových podmienkach štátu, Európy i sveta. Jeho hlavnou úlohou je upresnenie východísk a sformulovanie nových (upravených) cieľov a opatrení na ich realizáciu tak, aby sa zjednotilo koncepčné riešenie environmentálnych problémov pri zohľadnení odvetvových i regionálnych špecifik. Transformácia environmentálneho práva EÚ do právneho systému SR sa stáva jeho hlavnou orientáciou, pričom zahŕňa opatrenia vyplývajúce z bilaterálnych skríningových rozhovorov medzi SR a EÚ o environmentalistike z 21.–25. júna 1999 a z NPAA. Opiera sa pritom o podmienky vytvorené v rámci EHK OSN, Európskej dohody o pridružení, uzatvorenej medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými krajinami na jednej strane a Slovenskou republikou na druhej strane (Luxemburg 1993), osobitne jej článkom 81 (životné prostredie), Partnerstva pre vstup z 31. marca 1998, Piateho environmentálneho akčného programu EÚ, Európskej Agendy 2000, výsledkov a záverov štyroch paneurópskych konferencií ministrov životného prostredia, OBSE, OECD a Rady Európy. Prioritným cieľom NEAP II je obsahové a časové dosiahnutie *acquis communautaire* v oblasti životného prostredia do r. 2002.*

NEAP II vychádza z Programového vyhlásenia vlády SR, schváleného uznesením vlády SR č. 808/1998 a uznesením NR SR č. 69/1998. Okrem priorít a zásad uvádza hlavné ciele a opatrenia na ich realizáciu vo všetkých desiatich sektoroch environmentalistiky. Okrem medzinárodných súvislostí (vonkajších podmienok) a NPAA

ich zostavenie a sformulovanie ovplyvnili odvetvové i regionálne hľadiská (vnútorné podmienky) v SR, ktoré v rámci medzirezortného pripomienkového konania často viedli ku kompromisom. Pritom opatrenia v gescii obcí a podnikateľských subjektov možno chápať ako ich dobromyseľnosť a snahu prispieť ku zlepšeniu životného prostredia v SR, resp. riešiť environmentálne problémy. Viaceré z cieľov a opatrení vyplývajú aj z medzinárodných dohovorov s environmentálnym zameraním, ku ktorým SR pristúpila, alebo sa viažu na spoluprácu, najmä so susednými štátmi.

Priority v jednotlivých sektoroch v prvom rade určuje predpokladaná doba realizácie, ktorá člení opatrenia do troch kategórií – 1. do konca r. 2000, 2. do konca r. 2002 a 3. do konca r. 2003 a ďalej. Podľa uznesenia vlády SR č. 1112/1998 by sa NEAP II mal uplatniť v rámci *aktualizácie krajských a okresných environmentálnych akčných programov* (do 31. decembra 2002). K realizácii opatrení NEAP II zrejme výraznejšie prispieje aj skutočnosť, že podľa novej vyhlášky MŽP SR o poskytovaní prostriedkov zo Štátneho fondu životného prostredia sa NEAP II stáva hlavným kritériom pri posudzovaní žiadostí o finančné prostriedky z tohto fondu.

Kým z NEAP I bolo splnených v období 1996–1999 len 44,9 % opatrení (41,1 % opatrení bolo rozpracovaných), verme, že z NEAP II bude v období 2000–2003 splnených viac než polovica opatrení, čo by sa malo odzrkadliť v zlepšení stavu životného prostredia SR i strednej Európy, vo zvýšení environmentálneho vedomia obyvateľstva SR, vo vytvorení ekonomických, právnych, materiálnych, inštitucionálnych a personálnych podmienok na rozvoj environmentalistiky a v úspešnosti začlenenia SR do európskych štruktúr, osobitne do Európskej únie. Životné prostredie a vplyvy, ktoré ho menia, nás spájajú od nepamäti. Z environmentálneho hľadiska je Európa nedeliteľná.

Literatúra

- Klinda, J. a kol., 1993: Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky. MŽP SR Bratislava, 136 pp.
 Klinda, J. a kol., 1996: Národný environmentálny akčný program. MŽP SR Bratislava, 128 pp.
 Klinda, J., 1998: Environmentalistika a právo II. Krátky vývoj environmentalistiky a environmentálneho práva. MŽP SR Bratislava, 1198 pp.
 Klinda, J., Toma, P. (eds), 1999: Národný environmentálny akčný program Slovenskej republiky II. Dokumenty MŽP SR Bratislava, 76 pp.

RNDr. Jozef Klinda, CSc. (1951), generálny riaditeľ sekcie environmentálnych koncepcií, práva a organizácie, MŽP SR, Nám. L. Štúra 1, 812 35 Bratislava