



Úvod do smerníc o posudzovaní vplyvov na životné prostredie (EIA) a o strategickom environmentálnom posudzovaní (SEA)

Seminár pre sudcov a prokurátorov
9.-11. apríla 2025, Omšenie
Aleksandra Bujaroska

Na základe prezentácie Klaus Malacek
Oddelenie presadzovania environmentálneho práva
DG ENVIRONMENT

1



Osnova prezentácie

- 1. Vymedzenie rámca**
- 2. Smernica EIA**
- 3. Smernica SEA**

2



Historická/medzinárodná perspektíva

- Národný zákon USA o ochrane životného prostredia (1969)
- **Smernica EIA (1985)**
- Usmernenia UNEP o cieľoch a zásadách EIA (1987)
- Dohovor z Espoo o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúceho štátne hranice (prijatý v roku 1991 – účinný od roku 1997)
- Deklarácia z Ria de Janeiro o životnom prostredí a rozvoji (1992)
- **1. zmena a doplnenie smernice EIA (1997)**
- Projekt Gabčíkovo-Nagymaros (rozhodnutie Medzinárodného súdneho dvora z roku 1997)
- Aarhuský dohovor (prijatý v roku 1998 – účinný od roku 2001)
- **Smernica SEA (2001)**
- Protokol o SEA k dohovoru z Espoo (prijatý v roku 2003 – účinný od roku 2010)
- Prípád Pulp Mills (rozhodnutie Medzinárodného súdneho dvora z roku 2010): EIA dosahuje úroveň obvyklého medzinárodného práva
- **2. a 3. zmena a doplnenie smernice EIA (2003 a 2009)**
- Kodifikácia EIA (smernica 2011/92/EÚ)
- Revízia EIA (smernica 2014/52/EÚ)

3



Ciele smerníc SEA/EIA

Smernica SEA

Zabezpečiť **vysokú úroveň ochrany životného prostredia**.
Prispievať k **integrácii environmentálnych aspektov** do prípravy plánov a programov s cieľom podporovať trvalo udržateľný rozvoj.

Smernica EIA

Chrániť **životné prostredie a kvalitu života/zdravia ľudí**.

Hlavná zásada pre EIA/SEA:

Plány, programy a projekty, ktoré **môžu mať významný vplyv** na životné prostredie, podliehajú posúdeniu.

4



5

Judikatúra vyplývajúca z:

- článku 258 ZFEÚ opatrenia (Komisia vs. členské štáty)
- článku 259 ZFEÚ (ČŠ vs. ČŠ) vec C-121/21 Baňa Turów
- článku 267 ZFEÚ návrhy na začatie prejudiciálneho konania

Smernica EIA

- bohatá judikatúra, veci podľa článku 258 aj 267 ZFEÚ
- o cieľoch a základných zásadách, definíciách (napr. „projekt“, „povolenie“), zisťovacím konaní / skríningu (kritériá/prahové hodnoty, kumulatívne účinky), účasti verejnosti a prístup k spravodlivosti (A2J), kategóriách projektov podľa príloh I a II)

Smernica SEA

- Stále väčší počet rozhodnutí, takmer výlučne podľa článku 267 ZFEÚ
- väčšinou týkajúcich sa rozsahu pôsobnosti smernice

6



Osnova prezentácie

1. Vymedzenie rámca

2. Smernica EIA

3. Smernica SEA

7

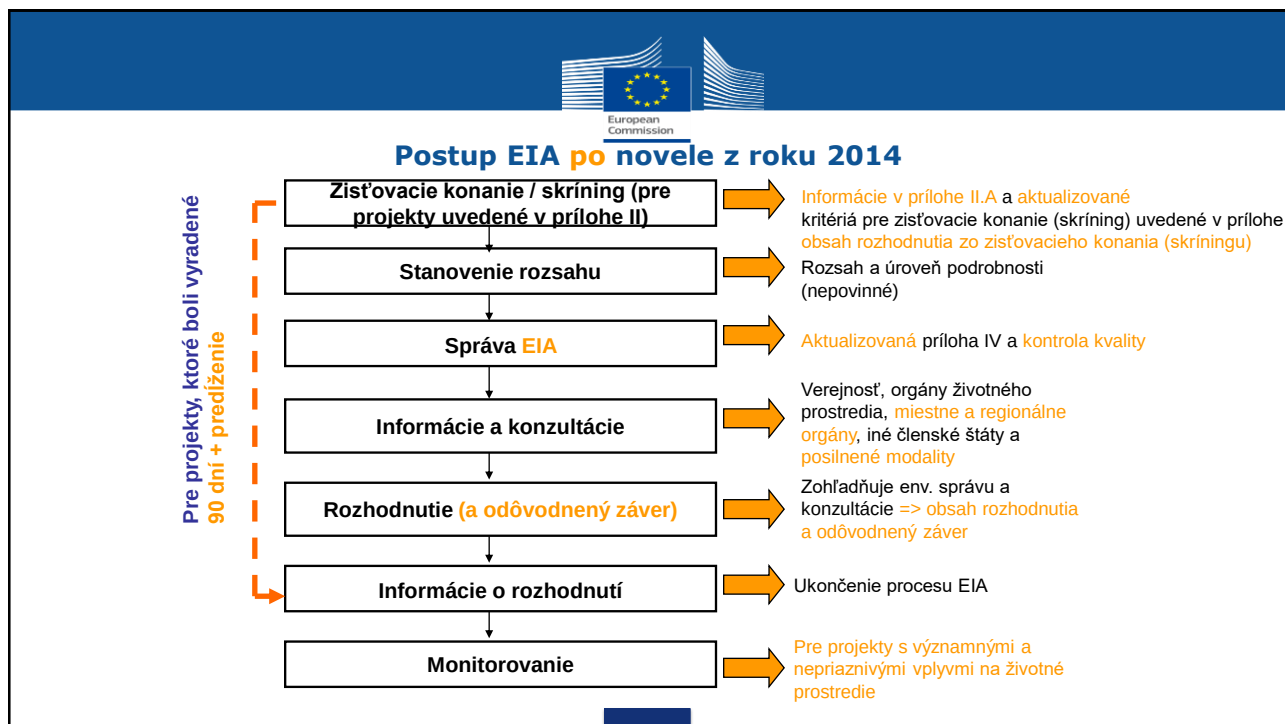


Posudzovanie vplyvov na životné prostredie (EIA)

Kodifikovaná smernica **2011/92/EÚ**:

- ❖ Pôvodná smernica EIA 85/337/EHS
- ❖ Smernica 97/11/ES
 - ✓ zosúladenie s Dohovorom z Espoo;
 - ✓ výberové kritéria pre zisťovacie konanie (skríning).
- ❖ Smernica 2003/35/ES – zosúladenie s Aarhuským dohovorom (účasť verejnosti)
- ❖ Smernica 2009/31/ES – zmena a doplnenie príloh s cieľom zahrnúť projekty ukladania a prenosu CO₂
- **Smernica 2014/52/EÚ, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2011/92/EÚ s cieľom zlepšiť účinnosť a efektívnosť postupu EIA**
- Nová tendencia: V právnych predpisoch EÚ sú stanovené osobitné výnimky, pozri: smernicu 2023/2413 (RED III)...

8



9


European Commission

Rozsah pôsobnosti smernice

- Smernica má rozšírený rozsah pôsobnosti a veľmi široký cieľ (C-72/95 Kraaijeveld, body 30-31; C-2/07, Abraham a i., bod 32).
- Článok 1 ods. 3 umožňuje v jednotlivých prípadoch vylúčiť projekty, ktorých **jediným** účelom je **obrana** alebo reakcia na **mimoriadne udalosti**.
- Článok 2 ods. 4 umožňuje výnimky vo výnimočných prípadoch, keď by bol nepriaznivo ovplyvnený účel projektu; špecifický postup zahŕňajúci predchádzajúce informovanie Komisie a zváženie alternatívneho posúdenia; veľmi málo prípadov, ktoré sa väčšinou týkajú (naliehavých) dodávok energie. Článok 2 ods. 5 umožňuje vyňatie z verejnej konzultácie, ak sú projekty schválené právnymi predpismi. Musí sa však zabezpečiť prístup k spravodlivosti.
- Výnimky sa musia vykladať reštriktívne. Projekty zmiešaného charakteru zostávajú v rozsahu pôsobnosti smernice. Výnimka sa vzťahuje len na reakciu na mimoriadne udalosti, nie na opatrenia určené na zabránenie takýmto mimoriadnym udalostiam. Pozri vec C-435/97, Bolzano, body 64-67)

10

10



Činnosti podliehajúce EIA

- Na rozdiel od smernice IED (smernica o priemyselných emisiách) sa v smernici EIA nepoužíva pojem „činnosť“, ale pojem „projekt“
- Článok 1 ods. 2 písm. a): „projekt“ znamená:
 - realizáciu stavieb alebo iných zariadení alebo plánov,
 - iné zásahy do prírodného prostredia a krajiny, vrátane ťažby nerastných surovín;

11

11



Projekty (1/2)

- Pojem „projekt“ sa vykladá široko. Vzťahuje sa na práce a **fyzické zásahy, ale neobmedzuje sa len na fyzickú výstavbu**. Všetko, čo mení „fyzický stav daného miesta“, môže byť projektom (C-142/07 Ecologistas en Acción-CODA).
- Asanačné práce (Komisia/Írsko, C-50/09, body 97-101).
- Práce, ktoré môžu trvalo ovplyvniť zloženie pôdy, flóry a fauny alebo krajiny (môžu zahŕňať aj výraznú intenzifikáciu poľnohospodárstva, pozri C-72/95 Kraaijeveld, bod 32)

12

12



Projekty (2/2)

- Tento pojem sa nevzťahuje na **predĺženie existujúceho povolenia**, napr. na prevádzku letiska (C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest a i., body 27-30).
- Ak však predĺženie povolenia zahŕňa práce, ktoré menia fyzický stav daných miest, ide o projekt (C-411/17, „Jadrová elektrárň Doel“, body 64-72).
- Predĺženie povolenia môže byť ekvivalentné „rozšíreniu projektu“, napr. predĺženiu platnosti povolenia na výstavbu povrchovej bane (návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Pikamäe vo veci C-121/21, CZ/PL „Baňa Turów“, body 65-68).
- **Letové trasy** ako také nie sú projektmi (EIA). V rámci EIA pre letisko sa však musí posúdiť celá oblasť potenciálne ovplyvnená leteckou dopravou (a nielen tie letové trasy, ktoré budú pravdepodobne určené v budúcnosti, VwGh 6. marca 2019, Ro 2018/03/0031-38)
- Definícia a judikatúra týkajúca sa pojmu „projekt“ podľa smernice EIA je relevantná pre výklad tohto pojmu podľa **článku 6 ods. 3 smernice o biotopoch**, ale nie je úplne podobná. „Projekt“ podľa smernice o biotopoch je širšie vymedzený, pozri judikatúru týkajúcu sa sonarového prieskumu, poľnohospodárstva (používanie hnojív a pesticídov), dopravy, poľovníctva, rybolovu, letovej trasy..)

13

13



Projekty podliehajúce EIA

- Článok 2 ods. 1: Pre projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významné vplyvy na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich **charakteru, veľkosti alebo umiestnenia**, sa bude vyžadovať povolenie a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov na životné prostredie.
- Článok 4 ods. 1: Projekty uvedené v prílohe I podliehajú EIA.
- Článok 4 ods. 2: Členské štáty určia, či projekty uvedené v prílohe II budú podliehať posúdeniu.

14

14



Projekty uvedené v přílohe I

- Článek 4 ods. 1: Tieto projekty podliehajú EIA, pretože sa vždy považujú za projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významné vplyvy na životné prostredie, napr:
 - jadrové elektrárne,
 - integrované oceliarne a chemické zariadenia,
 - letiská so základnou dĺžkou vzletovej/pristávacej dráhy 2 100 m alebo viac,
 - diaľkové železnice,
 - diaľnice, cesty prvej triedy, štvor- a viacprúdové cesty (najmenej 10 km),
 - zariadenia na zneškodňovanie nebezpečného odpadu atď.
- Príloha I je z veľkej časti podobná prílohe I k Aarhuskému dohovoru

15

15



Projekty uvedené v prílohe II – zisťovacie konanie (skrining)

- Článek 4 ods. 2: Členské štáty určia, či projekt bude podliehať posúdeniu. Určia to na základe
 - skúmania každého jednotlivého prípadu alebo
 - prahov alebo kritérií stanovených členskými štátmi, alebo
 - kombináciou týchto prvkov
- Článek 4 ods. 3: Vezmú sa do úvahy relevantné výberové kritéria uvedené v prílohe III

16

16



Príloha III - Výberové kritériá

- Vlastnosti projektov
 - veľkosť a projektové riešenie, **kumulácia s inými existujúcimi/schválenými projektmi**, využívanie zdrojov, odpad, znečistenie, riziká;
- Umiestnenie projektov
 - využitie územia, zdroje, absorpčná schopnosť prostredia, najmä so zreteľom na mokrade, brehové oblasti, ústia riek, lesné a horské oblasti, chránené oblasti, oblasti, v ktorých už boli porušené environmentálne normy, husto osídlené oblasti a historicky, kultúrne alebo archeologicky významné krajiny.
- Druh a vlastnosti potenciálneho vplyvu
 - veľkosť, intenzita, pravdepodobnosť atď.

17

17



Skríning projektov uvedených v prílohe II

- Členské štáty majú dvojakú mieru voľnej úvahy
 - Pri preberaní smernice, najmä ak nie sú definované konkrétne pojmy (projekty).
 - Pri určovaní, či sa má posúdiť projekt uvedený v prílohe II.
- Niektoré členské štáty považujú túto mieru voľnej úvahy za (veľmi) širokú. **Prahové hodnoty/kritériá** na posudzovanie podobných projektov **sa môžu v rôznych členských štátoch značne líšiť**.
- To vedie k rozdielnym normám ochrany životného prostredia a narúša rovnaké hospodárske podmienky v EÚ.

18

18



Obmedzenia miery voľnej úvahy členských štátov (1/3)

- Všeobecná povinnosť zabezpečiť plný účinok ustanovení práva Únie (**effet utile**)
- Článok 2 ods. 1: Pre projekty, ktoré pravdepodobne budú mať významný vplyv na životné prostredie okrem iného z dôvodu ich **charakteru, veľkosti alebo umiestnenia**, sa bude vyžadovať povolenie a budú posúdené z hľadiska ich vplyvov na životné prostredie.

C-332/04, Komisia/Španielsko, body 77-79: Súdny dvor konštatoval, že obmedzením posudzovania vplyvov na životné prostredie pri projektoch na rozvoj miest na projekty mimo zastavaných oblastí miest sa Španielsko obmedzilo na uplatnenie kritéria umiestnenia, ktoré je len jedným z troch kritérií uvedených v článku 2 ods. 1 smernice. Navyše, keďže v zmysle španielskych právnych predpisov sa posudzovanie vplyvov na životné prostredie vyžadovalo len pri projektoch na rozvoj miest mimo zastavaných oblastí miest, neuplatnilo sa v nich v plnom rozsahu kritérium umiestnenia. Príslušné ustanovenia preto neboli v súlade so smernicou.

19

19



Obmedzenia miery voľnej úvahy členských štátov (2/3)

- **Prahové hodnoty/kritériá by mali uľahčovať skríning, nie vylučovať triedy projektov**, pokiaľ pri celkovom pohľade na tieto projekty nie je pravdepodobné, že budú mať významné vplyvy na životné prostredie – napr. vec C-244/12, Salzburger Flughafen, bod 43 – Prahová hodnota pre projekty rozšírenia letísk, ktorá predstavuje zvýšenie počtu pohybov lietadiel na 20000 ročne, sa považovala za takú vysokú, že zmeny infraštruktúry malých alebo **stredne veľkých letísk** v praxi nikdy neboli dôvodom na posúdenie vplyvov na životné prostredie. (V roku 2012 mali letiská v Salzburgu, Grazi a Linzi spolu 17 000, 15 000 a 11 000 pohybov lietadiel ročne).
- Členské štáty sú pri stanovovaní kritérií alebo prahových hodnôt pre projekty uvedené v prílohe II povinné zohľadniť **všetky relevantné výberové kritériá** uvedené v prílohe III (vec C-531/13 Marktgemeinde Straßwalchen, body 42-47).

20

20



Obmedzenia miery voľnej úvahy členských štátov (3/3) – kumulatívne účinky

- Projekty je potrebné posudzovať spoločne, najmä ak sú prepojené, nadväzujú na seba alebo sa ich vplyvy na životné prostredie prekrývajú (C-147/07, Ecologistas en Acción-CODA; C-205/08, Alpe Adria).
- Kumulatívne účinky môžu vzniknúť z rozdielnych projektov. Povinnosť skúmať kumulatívne účinky **sa nemá obmedzovať len na projekty rovnakého druhu**. Marktgemeinde Straßwalchen a i., C-531/13, body 43-45, pozri tiež Komisia/Bulharsko (Kaliakra SPA), C-141/14, body 95-96)
- Dokonca aj malé projekty môžu mať významné vplyvy, pozri vec C-392/96, Komisia/Írsko, bod 66 (ťažba rašeliny).
- Môže byť potrebné zohľadniť kumulatívny účinok projektov, aby sa predišlo obchádzaniu cieľa sledovaného právnymi predpismi EÚ **rozdelením projektov**, ktoré ako celok môžu mať významné vplyvy na životné prostredie, pozri vec C-2/07, Abraham bod 27; C-244/12, Salzburger Flughafen, bod 37.

21

21



Viacstupňové povoloňacie postupy

- Článok 2 ods. 2: EIA možno začleniť do jestvujúcich vnútroštátnych procesov povoľovania projektov
- Rôzne rozhodnutia možno považovať za súčasť jedného komplexného rozhodovacieho procesu, ktorý prebieha v niekoľkých fázach
- (Čiastkové) predbežné rozhodnutia nesmú predurčovať celkové posúdenie. Orgán EIA si musí zachovať právomoc posudzovať vplyv na životné prostredie prísnejšie ako predbežné rozhodnutia.

Pozri: vec C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bod 32; C-463/20, Namur-Est Environnement, body 52-66.

22

22

Kvíz a diskusia

Súladi so smernicou EIA alebo nie ?

Posúďte nasledujúce situácie

23



23

Príloha I - Nadzemné elektrické vedenia

- V zmysle smernice sa vyžaduje EIA pre stavby nadzemných elektrických vedení s napätím 220 kV alebo viac a s dĺžkou väčšou ako 15 km (bod 20 prílohy I k smernici)
- Úrady schválili projekt nadzemného elektrického vedenia s napätím 220 kV a dĺžkou 48 km. 41 km vedenia sa nachádza v členskom štáte A a 7 km sa nachádza v členskom štáte B. Orgány členského štátu B sa domnievajú, že EIA nie je potrebná, pretože príslušná prahová hodnota 15 km nebude na jeho území prekročená.

24



24

Príloha II – Odlesňovanie

- V zmysle smernice sa od členských štátov vyžaduje, aby skúmaním každého jednotlivého prípadu a/alebo prahových hodnôt alebo kritérií určili, či **odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia** bude podliehať posúdeniu (článok 4 ods. 2 v spojení s prílohou II bod 1 písm. d)).
- Orgán členského štátu sa domnieva, že vytvorenie cesty v lese (na účely výstavby nadzemného elektrického vedenia) nepredstavuje odlesňovanie s cieľom zmeny na iný typ využívania územia (pretože podľa vnútroštátnych právnych predpisov zostáva „lesom“). Preto nie je potrebné žiadne posúdenie podľa smernice EIA.

25



25

Príloha II – Projekty na rozvoj miest

- V zmysle smernice sa od členských štátov vyžaduje, aby skúmaním každého jednotlivého prípadu a/alebo prahových hodnôt alebo kritérií určili, či **projekty na rozvoj miest** budú podliehať posúdeniu (článok 4 ods. 2 v spojení s prílohou II bod 10 písm. b)).
- Členský štát prebral toto ustanovenie takým spôsobom, že EIA sa vyžaduje, ak sú splnené dve (kumulatívne) podmienky:
 - 1. Projekt presahuje záber pôdy najmenej 15 ha a hrubú podlahovú plochu viac ako 150 000 m²
 - 2. Predmetom projektu je polyfunkčná výstavba, ktorá zahŕňa minimálne obytné a komerčné budovy, prístupové cesty a inžinierske siete.

26



26

Príloha II – Diaľkové vodovody

- V zmysle smernice sa od členských štátov vyžaduje, aby skúmaním každého jednotlivého prípadu a/alebo prahových hodnôt alebo kritérií určili, či diaľkové vodovody budú podliehať posúdeniu (článok 4 ods. 2 v spojení s prílohou II bod 10 písm. j)).
- Členský štát **A** prebral toto ustanovenie tým, že stanovil individuálne posúdenie všetkých projektov presahujúcich dĺžku 10 km; projekty presahujúce dĺžku 2 km sa musia preskúmať v citlivých lokalitách.
- Členský štát **B** prebral toto ustanovenie tým, že stanovil individuálne posúdenie pre projekty, ktorých dĺžka presahuje 100 km a ktoré sa nachádzajú v citlivých lokalitách.

27



27

Kumulatívne účinky

- Kumulácia s inými existujúcimi a/alebo schválenými projektmi je jedným z výberových kritérií na určenie toho, či by projekty uvedené v prílohe II mali podliehať posúdeniu.
- Členský štát A stanovuje posudzovanie kumulatívnych účinkov takto: Ak sa prahové hodnoty EIA dosiahnu spolu s inými existujúcimi alebo schválenými projektmi, je potrebné preskúmať každý jednotlivý prípad. Musia sa preskúmať **všetky projekty rovnakého druhu**, ktoré sú navzájom priestorovo prepojené. Ak plánovaný projekt nepresahuje **25 %** prahovej hodnoty, takéto preskúmanie sa nevyžaduje.
- Okrem toho členský štát A stanovuje osobitné pravidlá kumulácie pre konkrétne projekty, napr. pre „**zjazdovky**“ (príloha II, bod 12 písm. a) smernice EIA) platí nasledovné: Povinnosť zohľadniť kumulatívny vplyv iných projektov – pri skúmaní potreby EIA – je **obmedzená na projekty schválené za posledných 5 rokov**.

28



28

Zmena alebo rozšírenie projektov uvedených v prílohe I/II

- V zmysle smernice sa od členských štátov vyžaduje, aby skúmaním každého jednotlivého prípadu a/alebo prahových hodnôt alebo kritérií určili, či rozšírenie projektov (uvedených v prílohe I alebo II) bude podliehať posúdeniu (článok 4 ods. 2 v spojení s prílohou II bod 13 písm. a))
- Členský štát A stanovuje pre posudzovanie takýchto rozšírení nasledovné:
 - EIA sa vyžaduje, ak rozšírenie dosiahne 100 % prahovej hodnoty alebo ak sa dosiahne špecifická prahová hodnota pre rozšírenie;
 - Ak sa dosiahne 50 % prahových hodnôt, vyžaduje sa skúmanie každého jednotlivého prípadu (na určenie potreby EIA);
 - Pri výpočte rozšírenia kapacity sa sčítajú rozšírenia schválené za posledných päť rokov; plánované rozšírenie musí presiahnuť aspoň 25 % prahovej hodnoty.

29



29

Rozšírenie projektov – praktický príklad

- v zmysle smernice sa vyžaduje EIA pre **spaľovne odpadu** s kapacitou vyššou ako 100 ton za deň. (príloha I, bod 10). Členský štát A prebral toto ustanovenie tým, že stanovil EIA pri ročnej kapacite nad 35 000 ton. Po posúdení vplyvov na životné prostredie bola schválená výstavba spaľovne odpadu s ročnou kapacitou 130 000 ton. V marci 2010 orgán EIA zistil, že projekt bol realizovaný v súlade s povolením.
- V decembri 2010 bola kapacita rozšírená zo 130 000 na 146 000 ton ročne. Skúmanie každého jednotlivého prípadu nebolo potrebné, pretože rozšírenie o 16 000 ton predstavovalo len 45,7 % prahovej hodnoty.
- V roku 2012 sa kapacita rozšírila zo 146 000 na 154 275 ton ročne. Preskúmanie nebolo potrebné, pretože rozšírenie o 8 275 ton nedosiahlo 25 % prahovej hodnoty.
- V roku 2014 bola kapacita rozšírená zo 154 275 na 162 500 ton ročne. Preskúmanie nebolo potrebné, pretože rozšírenie o 8 225 ton nedosiahlo 25 % prahovej hodnoty.
- Celkovo sa kapacita zariadenia zvýšila o 92,9 % prahovej hodnoty bez akéhokoľvek skúmania podľa právnych predpisov upravujúcich EIA. Namiesto toho sa rozšírenia schválili podľa zákona o odpadoch, ktorý nestanovuje účasť verejnosti a prístup k spravodlivosti pre dotknutú verejnosť.

30



30

Príloha III – Horské oblasti

- Umiestnenie projektov v obzvlášť citlivých lokalitách je jedným z výberových kritérií na určenie toho, či by projekty uvedené v prílohe II mali podliehať posúdeniu. V prílohe III sú medzi týmito citlivými lokalitami uvedené „**horské oblasti**“. Tento pojem nie je v smernici definovaný.
- Členský štát preberá kritérium „horská oblasť“ odkazom na „alpský región“ vymedzený ako oblasť nad hranicou lesa. Podľa zemepisnej polohy a expozície (juh/sever) ide o oblasť v nadmorskej výške 1800 až 2200 m n. m.
- Ten istý členský štát ďalej stanovuje, že toto kritérium je relevantné pre šesť kategórií projektov (cesty, železnice, vysokonapäťové vedenia, hotelové komplexy, parkoviská a vodné elektrárne); ak sa tieto projekty nachádzajú v „alpskej oblasti“, uplatňujú sa nižšie prahové hodnoty.

31



31

Koniec prvej časti....

Ďakujem za pozornosť!

32



32