

# UPLATŇOVANIE ŠTÁTNEJ ENVIRONMENTÁLNEJ POLITIKY

## Abstrakt

Úlohou príspevku bolo poukázanie na uplatňovanie štátnej environmentálnej politiky, konkrétne v sektore ekonomika a životné prostredie. Teda využívanie možného nástroja riešenia tejto problematiky, a to hodnotenia služieb ekosystémov na národnej úrovni vyplývajúceho zo Stratégie EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020. Ekonomický prístup k ochrane ŽP je vo veľkej miere ovplyvnený povahou statkov životného prostredia. Ide väčšinou o voľné zdroje, ktoré sú každému k dispozícii bezplatne. Preto existuje snaha ohodnotiť prírodný kapitál na najnižšej úrovni, čo by napomohlo k efektívnejšiemu manažmentu životného prostredia a vytvorilo by podklad pre lepšiu formuláciu a uplatňovanie stratégií a cieľov politiky životného prostredia či na úrovni Európskej únie alebo národnej úrovni. V príspevku sme zhodnotili súčasnú situáciu v oblasti hodnotenia služieb ekosystémov vo vybraných obciach a upozornili na úlohu miestnej územnej samosprávy v tejto problematike.

**Kľúčové slová:** štátna environmentálna politika, životné prostredie, ekosystémové služby, miestna územná samospráva

## Abstract

The role of the paper was a demonstration of the application of the state environmental policy, particularly in the sectors of the economy and the environment. Use of a possible instrument for dealing with this issue, and the evaluation of ecosystem services at national level arising from the strategy of the EU Biodiversity Strategy to 2020. Economic approach to the protection of the environment is largely determined by the nature of the goods environment. These are mostly free resources that are available to everyone free of charge. Therefore, there are efforts to assess natural capital at the lowest level. That can help to aid more efficient management of the environment. And create a better basis for the formulation and implementation of strategies and environmental policy objectives

<sup>1</sup> Ing. Júlia Karasová, PhD., Katedra verejnej politiky a verejnej správy, Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnava, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, Slovenská republika, julia.karasova@ucm.sk

at the EU or national level. In the paper, we evaluated the current situation of the evaluation of ecosystem services in selected municipalities. And we highlighted the role of local self-government in this issues..

**Key words:** State Environmental Policy, environment, ecosystem services, local self-government

## 1 ÚVOD

Riešenie problematiky životného prostredia sa v súčasnosti vyznačuje národným, európskym a celosvetový rozmerom. Dôsledky environmentálnych problémov vplývajú tak na sociálnu, kultúrnu ako na politickú a ekonomickú sféru spoločnosti. Stav životného prostredia ovplyvňuje kvalitu poskytovaných služieb, ktoré spoločnosť potrebuje k uspokojovaniu svojich potrieb, a tým významne určuje kvalitu života. Životné prostredie je teda dôležitým komponentom a predpokladom pre vytváranie sociálneho a hospodárskeho rozvoja.

Environmentálne témy sa stávajú súčasťou popredných globálnych stratégií, ku ktorým sa zaväzuje stále viac krajín sveta. Presadzovanie cieľov týchto stratégií predpokladá začlenenie ich princípov a opatrení do legislatívy na národnej úrovni. A to prostredníctvom legislatívy v oblasti životného prostredia a formulovaní štátnych environmentálnych politík. Problémom súčasnosti vo viacerých krajinách, rovnako ako v Slovenskej republike je nedostatočné uplatňovanie zákonov v oblasti životného prostredia. Vyplýva to zo skutočnosti, že environmentálne témy nie sú predmetom verejnej diskusie. Tiež absentuje ich skutočné presadzovanie v rámci programov jednotlivých politických strán, ktoré by pomohlo k dlhodobému uplatňovaniu princípov zelenej politiky.

Jednou zo zásad štátnej environmentálnej politiky je jej uplatňovanie vo všetkých odvetviach hospodárstva aj v zainteresovanej terciárnej sfére. To znamená zavedenie starostlivosti o životné prostredie ako samozrejmej súčasti ich koncepcií, postupov a opatrení. Štátna environmentálna politika má mať prierezový charakter a nemôže ostať úlohou jedného rezortu. Má sa snažiť presadzovať chápanie riešenia environmentálnych problémov ako riešenia ekonomických problémov, kedy stav životného prostredia je odrazom stavu ekonomiky a opačne.

Jedným z problémov uchopenia problematiky životného prostredia je absencia ekonomického vyjadrenia hodnoty jeho jednotlivých zložiek. Možným nástrojom environmentálnej politiky v tejto problematike sa ponúka riešenie vyplývajúce z *Dohovoru o biologickej diverzite*. Na úrovni Európskej únie bola prijatá *Stratégia EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020*. Európska komisia a členské štáty sa v 5. úlohe 2. cieľa zaviazali, že do roku 2014 zmapujú a posúdia stav ekosystémov, ich služieb na svojom území, posúdia hospodársku hodnotu týchto služieb a do roku

2020 podpora začlenenie týchto hodnôt do účtovných systémov vykazovania na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni (Európska únia, 2016).

## 2 CIELE A METÓDY

Úlohou príspevku bolo poukávanie na uplatňovanie štátnej environmentálnej politiky, konkrétne v sektore ekonomika a životné prostredie. Teda využívanie možného nástroja riešenia tejto problematiky, a to hodnotenia služieb ekosystémov na národnej úrovni. K tejto úlohe sme sa ako členská krajina EÚ zaviazali vyplývajúceho zo *Stratégie EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020*. Túto úlohu sme považovali za hlavný cieľ príspevku. Pre jeho naplnenie sme realizovali analýzu súčasnej legislatívy v podmienkach Európskej únie a Slovenskej republiky, uskutočnili riadené rozhovory s aktérmi uplatňovania štátnej environmentálnej politiky na lokálnej úrovni, konkrétne v obciach v juhozápadnej časti vidieckeho mikroregiónu Tribečsko (juhozápadné Slovensko, Nitriansky samosprávny kraj, okres Zlaté Moravce). Boli uskutočnené riadené rozhovory a realizácia focus group (stretnutia cieľovej skupiny) s dotknutými orgánmi miestnej samosprávy, starostami, zástupcami Občianskeho združenia Mikroregiónu Tribečsko a vedeckými pracovníkmi jednotlivých oblastí – poľnohospodárstva a lesného hospodárstva. Terénny prieskum zameraný na riadené interview a konzultácie bol realizovaný počas rokov 2015 a 2016. Zároveň sme upozornili na povinnosti a kompetencie miestnej územnej samosprávy pri uplatňovaní štátnej environmentálnej politiky.

## 3 VÝSLEDKY

### 3.1 Ciele štátnej environmentálnej politiky

Podľa *Stratégie, zásad a priorít štátnej environmentálnej politiky* predstavuje environmentálna politika (tiež ekologická politika alebo politika životného prostredia) súhrn predstáv, koncepcií, stratégií, cieľov a zásad politických, hospodárskych resp. záujmových subjektov (napr. vlády, verejnej správy, vedenia firmy) vyjadrujúci ich:

- postoj k životnému prostrediu,
- reakciu na problémy životného prostredia,
- vôľu riešiť tieto problémy,
- spôsob dosiahnutia rovnováhy medzi uspokojovaním ľudských potrieb a reprodukčnej schopnosti prírody (MŽP SR, 2016).

Návrh prvej slovenskej *Stratégie, zásad a priorít štátnej environmentálnej politiky* schválila vláda SR 7. septembra 1993 uznesením č. 619 a Národná rada

Slovenskej republiky 18. novembra 1993 uznesením č. 339. Stratégia vychádza zo zhodnotenia súčasnej environmentálnej situácie v Slovenskej republike a vo svete, teda z určitých vnútorných a vonkajších podmienok, objektivizovaných v medzirezortnom pripomienkovom konaní, odborníkmi, miestnymi orgánmi štátnej správy, inštitúciami a združeniami občanov. Na základe takejto orientácie stratégie štátnej environmentálnej politiky bolo formulovaných jej 70 krátkodobých cieľov do roku 1996, ďalej 59 strednodobých cieľov do rokov 2000 až 2010 a 33 všeobecných a partiálnych dlhodobých cieľov do roku 2030 i dlhšie.

Celkove možno zhrnúť 162 cieľov Stratégie štátnej environmentálnej politiky (viacerých odstupňovaných v príslušnej problematike) a na ne nadväzujúcich programov, projektov a opatrení environmentálnej politiky SR do 4 blokov:

**I. blok** - environmentálna politika v ochrane ovzdušia, vôd a pred rizikovými faktormi, v jadrovej bezpečnosti a odpadovom hospodárstve (environmentálnej bezpečnosti),

**II. blok** - environmentálna politika v ochrane prírody a krajiny, územnom rozvoji, ochrane a využívaní horninového prostredia, pôdy a lesa,

**III. blok** - environmentálna politika v ekonomike,

**IV. blok** - environmentálna politika vo výchove, vzdelávaní, verejnej informovanosti, organizácii, riadení a koordinácii starostlivosti o životné prostredie.

Všetky už uvedené ciele sa opierajú o opatrenia investičného, programového, koncepčného, legislatívneho, investičného, administratívneho i výchovno-vzdelávacieho charakteru.

Pre prehľadnosť, možnosť zvýšenej kontroly a lepšiu aplikáciu vo vzťahu k existujúcim štruktúram sa ciele začleňujú do 10 sektorov. Jednotlivé opatrenia sú delené podľa sektorov nasledovne:

- sektor A: Ochrana ovzdušia a ozónovej vrstvy Zeme
- sektor B: Ochrana a racionálne využívanie vôd
- sektor C: Odpadové hospodárstvo
- sektor D: Rizikové faktory
- sektor E: Starostlivosť o prírodu a krajinu a územný rozvoj
- sektor F: Ochrana a racionálne využívanie horninového prostredia, pôdy a lesa
- sektor G: Ekonomika životného prostredia
- sektor H: Environmentálna informatika a monitoring

- sektor I: Environmentálna výchova, vzdelávanie a propagácia
- sektor J: Organizácia a riadenie starostlivosti o životné prostredie

V príspevku sme sa venovali analýze uplatňovania cieľov environmentálnej politiky v rámci sektora G – Ekonomika a životné prostredie. V súbore sú podľa štátnej environmentálnej politiky vyšpecifikované ukazovatele využívaných a využiteľných ekonomických nástrojov pri riešení environmentálnych problémov SR, ich pravidelné sledovanie a vyhodnocovanie účinnosti nasledovne:

- 1) Vypracovanie koncepcie finančnej politiky v oblasti životného prostredia, splynutie sociálno-ekonomických a environmentálnych záujmov, uplatnenie filozofie trvalo udržateľného rozvoja.
- 2) Zavedenie environmentálnych parametrov do daňovej sústavy a koeficientu environmentálnych vplyvov do systému národných účtov.
- 3) Dotvorenie systému právnych predpisov, zosúladeného a porovnateľného s právom štátov EÚ.
- 4) Riešenie environmentálnej zadlženosti organizácií, najmä podnikov v útlme a likvidácii a jej kvantifikácia v rámci privatizácie.
- 5) Dosiahnutie environmentálne priaznivejšej štruktúry hospodárstva, vytvorenie a zavedenie environmentálneho auditu podnikov a ďalších ekonomických bariér a systémov.
- 6) Uplatnenie harmonizovaného systému tvorby a využívania prostriedkov štátneho rozpočtu Slovenskej republiky; uplatnenie návratnosti finančných prostriedkov (otočný fond), iniciovanie vytvárania obecných fondov ŽP a rezervných fondov životného prostredia podnikov.
- 7) Zavedenie a uplatňovanie ochrany a racionálneho využívania prírodných zdrojov oceňovaných aj podľa ich environmentálnej hodnoty a verejno-prospešnej funkcie.
- 8) Vypracovanie a zavedenie systému technickej organizácie cenotvorby a zvýhodnenia výrobcov environmentálnych výrobkov.
- 9) Preferovanie projektov a investícií zameraných na úsporu a racionálne využitie energie a surovín, zníženie mernej spotreby elektrickej energie vo výrobe na úroveň priemeru štátov EÚ a rozšírenie výroby environmentálne prijateľnej formy energie.

### 3.2 Environmentálna politika v sektore Ekonomika životného prostredia

Hospodárska prosperita a blahobyt závisia od prírodného kapitálu vrátane ekosystémov, ktoré nám poskytujú tok základných tovarov a služieb, a to od úrodnej pôdy po produktívnu pôdu a moria, od pitnej vody a čistého vzduchu po opelenie, ochranu pred povodňami a reguláciu klímy. Mnohé z týchto ekosystémových

služieb sa využívajú tak, akoby ich ponuka bola neobmedzená. Považujú sa za „bezplatné“ komodity. To znamená, že ich ekonomická hodnota nie je náležite zaúčtovaná na trhu, a preto sa aj naďalej nadmerne vyčerpávajú alebo znečisťujú, čo ohrozuje našu dlhodobú udržateľnosť a odolnosť voči environmentálnym rizikám. Až 60 % ekosystémových služieb na našej planéte sa za posledných 50 rokov poškodilo. V EÚ sa 88 % zásob rýb loví nad hranicu maximálneho udržateľného výnosu a len 11 % chránených ekosystémov je v dobrom stave. Súčasný stav ochrany biodiverzity v SR taktiež nie je priaznivý a ohrozených je 40,3 % vyšších rastlín a až 59 % stavovcov (70 % druhov rýb, všetky druhy obojživelníkov, takmer 92 % druhov plazov, 46 % hniezdiacich druhov vtákov a 69 % druhov cicavcov) (European Commission, 2011).

Teda ekonomický prístup k ochrane ŽP je vo veľkej miere ovplyvnený povahou statkov životného prostredia. Ide väčšinou o voľné zdroje, ktoré sú každému k dispozícii bezplatne. Ak sú však vzácne, ich bezplatné využívanie môže viesť k neefektívnosti alebo dokonca k nevratnému zničeniu zdroja. Riešením by mohlo byť zavedenie poplatku za ich využívanie. Alebo majú povahu verejných statkov, ktoré musia byť poskytované bezplatne, pretože spotrebiteľ a nemožno vylúčiť zo spotreby – napr. kvalita ovzdušia. Charakterizuje ich spoločná absencia ceny, ako dôležitého signálu o dostatku či nedostatku daného statku (Romančíková, 2011).

Ekonomické nástroje sa v trhovej ekonomike považujú za vhodné pre usmerňovanie správania ekonomických subjektov v oblasti ochrany životného prostredia a využívania prírodných zdrojov. Tieto nástroje však fungujú oddelene od ďalších nástrojov, ale sú súčasťou systému nástrojov hospodárskej politiky (Gret-Regamey et al., 2013).

Medzi ekonomické nástroje v oblasti životného prostredia môžeme zaradiť štátne výdavky, nástroje finančnej stimulácie (dane a poplatky), obchodovateľné emisné povolenia podľa Zákona č. 414/2012 Z.z. o obchodovaní s emisnými kvótami v znení neskorších predpisov alebo zálohové systémy (Romančíková, 2011).

Vyplývajúc z Dohovoru o biologickej diverzite bola na úrovni Európskej únie prijatá *Stratégia EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2020*. Európska komisia a členské štáty sa v 5. úlohe 2. cieľa zaviazali, že do roku 2014 zmapujú a posúdia stav ekosystémov ich služieb na svojom území, posúdia hospodársku hodnotu týchto služieb a do roku 2020 podporia začlenenie týchto hodnôt do účtovných systémov vykazovania na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni (Európska únia, 2016).

Na Slovensku dosiaľ neboli zavedené typické schémy platieb za ekosystémové služby (PES). Niekoľko príkladov by sa dalo identifikovať v rámci environmentálnych opatrení v poľnohospodárstve a lesnom hospodárstve (Program rozvoja vidieka SR), kde sa v rámci niektorých schém platí vlastníkom/užívateľom za poskytovanie vybraných ekosystémových služieb (napr. platby za



udržiavanie biotopov a pod.). Typická štúdia na platby za ekosystémové služby však nebola spracovaná.

Ako uvádza Okániková, Považan (2014) *Aktualizovaná národná stratégia ochrany biodiverzity do roku 2020*, ktorú schválila Vláda SR dňa 08.01.2014, definuje prioritné ciele a oblasti ochrany biodiverzity, z ktorých najväčší význam pre PES má kľúčový cieľ do roku 2020 v SR:

- Zastaviť stratu biodiverzity a degradáciu ekosystémov a ich služieb v SR do roku 2020,
- Zabezpečiť obnovu biodiverzity a ekosystémov vo vhodnom rozsahu a zvýšiť náš príspevok k zamedzeniu straty biodiverzity v celosvetovom meradle.

V oblasti B: Zachovanie a posilnenie ekosystémov a ich služieb sa určuje cieľ B.3:

- Do roku 2020 zaistiť zachovanie a posilnenie ekosystémov a ich služieb, a to prostredníctvom zriadenia zelenej infraštruktúry a obnovy najmenej 15 % zdegradovaných ekosystémov – primerané ocenenie využívaných ekosystémových služieb (tam, kde platby ešte nie sú zavedené), ako aj hodnotenie ekonomických prínosov chránených území

Schválená stratégia obsahuje 9 čiastkových cieľov a 34 opatrení. Každý z navrhovaných cieľov sa zameriava na konkrétnu oblasť ochrany biodiverzity a ich splnenie je potrebné zabezpečiť do roku 2020. V najbližšom období bude potrebné dosiahnuť väčšie povedomie o ekonomickej hodnote ekosystémov na úrovni rozhodovacích orgánov, ale aj širokej verejnosti. Ak nebudú prijaté účinné opatrenia na zastavenie poklesu biodiverzity teraz, ľudstvo zaplatí vysokú cenu v budúcnosti.“

### 3.3 Hodnotenie ekosystémových služieb

Ako sme uviedli v predošle kapitole na zabezpečenie dlhodobej dodávky základných ekosystémových tovarov a služieb musíme náležite oceniť náš prírodný kapitál. V rámci tohto cieľa Orgány verejnej správy a podniky do roku 2020 náležite ocenia a zohľadnia prírodný kapitál a ekosystémové služby (Európska komisia, 2006).

#### Pričom Európska komisia:

- o podporí využívanie inovačných finančných a trhových nástrojov a preskúma ich ďalší potenciál vrátane možného zavedenia nástroja na financovanie biodiverzity a platieb za ekosystémové služby s cieľom riešiť problémy týkajúce sa ekosystémov a biodiverzity na vnútroštátnej a medzinárodnej úrovni, ako aj na úrovni EÚ, najmä v spolupráci s Európskou investičnou bankou a prostredníctvom verejno-

súkromných partnerstiev,

- o predloží návrhy na podporu investícií do prírodného kapitálu s cieľom plne využiť rastový a inovačný potenciál ekologickej infraštruktúry a „hospodárstva založeného na obnove prírodného kapitálu“ prostredníctvom oznámenia o ekologickej infraštruktúre a iniciatívy „zachovanie biodiverzity bez strát“ (v roku 2015).

#### Členské štáty by spolu s Komisiou mali:

- o preskúmať stav ekosystémov a ich služieb,
- o posúdiť ich ekonomickú hodnotu a podporiť začlenenie týchto hodnôt do systémov účtovníctva a výkazníctva na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni,
- o spolupracovať s kľúčovými subjektmi s cieľom podnieť podniky, aby posúdili svoju závislosť od ekosystémových služieb na základe platformy EÚ pre podnikanie a biodiverzitu.

Najoptimálnejšie metódy hodnotenia prírodného kapitálu sú tie, ktoré využívajú nástroje politik (prijímané pre zovšeobecnenie prístupov zhora) s konkrétnym modifikovaným prístupom pre konkrétnu lokalitu, kde sa ekosystémové služby identifikujú zdola. Pritom len identifikovaním úžitkov ekosystémov v krajine môžu byť na udržateľnom princípe prijímané manažmentové environmentálne opatrenia.

Pre identifikáciu a hodnotenie ekosystémových služieb sa v podmienkach SR v činnosti Slovenskej akadémie vied aplikuje koncepcia „standardov“ ekosystémových služieb podľa metodiky CICES (Haines-Young et Potschin, 2013). Pričom je upravená na lokálnu, resp. mikroregionálnu úroveň. Tá identifikuje potenciál produkčných, regulačných a podporných a kultúrnych ekosystémových služieb. Metodika na mapovanie biotopov pre potreby identifikácie a hodnotenia ekosystémových služieb vychádza z existujúcich metodík na mapovanie biotopov (Stanová et Valachovič, 2002) a metodiky na mapovanie a monitoring biotopov a druhov vypracovanej v rámci medzinárodných projektov EBONE a BioBio (Bunce et al., 2011).

V súčasnosti neexistuje jednotná metodika hodnotenia ekosystémových služieb na globálnej úrovni. Avšak mnohé krajiny sa touto problematikou zaoberajú na národnej i medzinárodnej úrovni. Ako príklad môžeme uviesť hodnotenie ekosystémových služieb v Anglicku pod názvom UK NEA (UK National Ecosystem Assessment), ktorého výsledky boli dostupné v roku 2015 (UK NEA, 2015). Metódy hodnotenia ekosystémových služieb sa líšia, avšak vychádzajú z prvého veľkého globálneho hodnotenia ekosystémových služieb Millennium Ecosystem Assessment v roku 2005 (MA, 2005). Toto hodnotenie vytvorilo



podklad pre viaceré vedecké výskumy v tejto problematike i na Slovensku.

### 3.4 Stav hodnotenia ekosystémových služieb v sledovanom území

Prieskum stavu hodnotenia ekosystémových služieb bol realizovaný v obciach, ktoré sú súčasťou vidieckeho regiónu, čo môžeme charakterizovať podľa súčasnej sídelnej štruktúry obcí, ekonomickej štruktúry založenej na lesnom hospodárstve a poľnohospodárstve, zároveň podľa menej rozvinutej infraštruktúry a malej hustote počtu obyvateľov na hektár.

Administratívne vyčlenenie záujmového územia, tvorilo zoskupenie katastrálnych území ôsmich obcí v okrese Zlaté Moravce – Kostol'any pod Tríbečom, Ladice, Sľažany, Beladice, Velčice, Mankovce, Neverice a Zlatno s celkovou rozlohou 13 272 ha, počtom obyvateľov 6 681 a hustotou obyvateľstva 0,5 obyvateľa na ha.

V súčasnosti na základe vyjadrení aktérov politiky miestnej samosprávy, charakterizuje obce nedostupnosť základných služieb resp. nízka diverzita ponúkaných miestnych služieb a nedostatočne využívaný potenciál obcí pre rozvoj vidieckeho cestovného ruchu.

Podľa zrealizovaných interview s aktérmi územia, môžeme konštatovať, že starostovia, zástupcovia poľnohospodárskeho sektora a lesníctva, rovnako ako obyvatelia, neboli s problematikou hodnotenia ekosystémových služieb doteraz oboznámení. Pričom, ale všetci prikladali významnú mieru starostlivosti o životné prostredie v sledovanom území a k ochrane prírodného kapitálu.

Medzi významné subjekty usilujúce sa o rozvoj sledovaného územia patrilo občianske združenie Mikroregión TRIBEČSKO. Združenie bolo založené v súlade so zákonom č.83/1990 Zb. o združovaní občanov ako združenie s právnou subjektivitou so sídlom v Topoľčiankach. Cieľom združenia je podporovať a koordinovať činnosť obcí a ostatných subjektov vo všetkých oblastiach regionálneho rozvoja v zmysle udržateľného rozvoja a skvalitnenia životných podmienok obyvateľov a návštevníkov mikroregiónu (Ministerstvo vnútra SR, 2014; Občianske združenie Mikroregión Tribečsko, 2014).

Toto občianske združenie, rovnako ako ostatní spomínaní aktéri vyjadrili záujem o riešenie problematiky a zapojenie sa do mapovania a následne hodnotenia ekosystémových služieb v území. Avšak stále chýbajú nástroje na lokálnej úrovni, ktoré by implementovali tento cieľ environmentálnej politiky a stratégie ochrany biodiverzity do praxe. V súčasnosti ostáva úloha v pôsobnosti Slovenskej akadémie vied a v otvorenosti vedeckých pracovníkov spolupracovať s miestnymi aktérmi, ktorí priamo tieto služby prírody využívajú.

Miestnym aktérom bola táto problematika priblížená prostredníctvom realizácie vedeckého projektu VEGA č.1/0813/14 „Ekosystémy a ich úžitky – ekosystémové služby vo vidieckej krajine“ (1/2013-12/2016). Jeho výsledky sú

dostupné v čiastkových publikáciách (Eliáš et al., 2015) a predpokladajú ďalší výskum v území, ktorý by viedol k oceneniu služieb ekosystémov.

## 2.5 Úloha miestnej územnej samosprávy v uplatňovaní environmentálnej politiky

Starostlivosť o životné prostredie upravuje zákon č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie. Pod starostlivosťou o ŽP zákon rozumie tvorbu a ochranu životného prostredia. V Slovenskej republike sa štátna správa uplatňuje v rozsahu ustanovenom súborom právnych predpisov, ktoré upravujú oblasť odpadov, vôd, ochrany ovzdušia, ochranu prírody a krajiny, rybárstva, vodovodov a kanalizácií a pod. (Balog, 2016).

Ústredným orgánom štátnej správy na úseku tvorby a ochrany životného prostredia (vrátane ochrany prírody, ochrany akosti a množstva vôd a ich racionálneho využívania, ochrany ovzdušia, územného plánovania a stavebného poriadku, odpadového hospodárstva, zabezpečovania jednotného informačného systému o životnom prostredí a celoplošného monitoringu životného prostredia, geologického výskumu a prieskumu) je ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (MŽP SR). MŽP SR okrem iného odborne a metodicky riadi a usmerňuje výkon štátnej správy životného prostredia a Slovenskej inšpekcie životného prostredia. Organizáciu miestnej štátnej správy a jej pôsobnosti v aj v oblasti životného prostredia upravuje Zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

Európska komisia v predbežnom oznámení, v zhode s 6. a 7. Európskym environmentálnym akčným programom, ktorý tvorí podklad pre tvorbu environmentálnej politiky, vysvetlila svoje počiatočné analýzy závažných problémov, s ktorými mestá bojujú a navrhla opatrenia v štyroch prioritných oblastiach:

- v mestskej správe,
- v trvalo udržateľnej doprave, vo výstavbe,
- v urbanistickom projektovaní.

Príkladom takýchto opatrení je presadzovanie osvedčených postupov a prípadných povinností na úrovni EÚ prijímať plány na miestnej úrovni (“Smerom k Tematickej stratégii pre životné prostredie v mestách” KOM(2004)60) (Európska komisia, 2005). Opatrenia predkladané v tejto stratégii majú za cieľ prispieť k lepšej realizácii existujúcich environmentálnych politík EÚ a implementácii právnych predpisov na lokálnej úrovni, a to podporovaním a povzbudzovaním orgánov miestnej správy k prijatiu integrovanejšieho prístupu k mestskému riadeniu a vyzývaním členských štátov k podporovaniu tohto procesu a využitiu možností poskytovaných na úrovni EÚ.

Prijatie integrovaného prístupu k riadeniu životného prostredia v mestách pomôže vyhnúť sa konfliktom medzi politikami a iniciatívami, ktoré sú uplatňované v mestských prostrediach a pomôže dosiahnuť dlhodobú víziu pre rozvoj mesta. Okrem dobrovoľných iniciatív Miestnej agendy 21 a Aalborgských záväzkov (Aalborg Commitments) niekoľko členských štátov prijalo zákony, alebo zaviedlo mechanizmy, aby tak zabezpečili integrované riadenie mestského prostredia. Jasne definované zámery, ciele, prijaté zodpovednosti, postupy pre monitorovanie vývoja, verejné konzultácie, revízia, audit a výkazníctvo sú pre efektívne zavedenie opatrení rozhodujúce. Mnohé úspešné mestá, zaviedli systémy environmentálneho riadenia, ako sú napríklad EMAS alebo ISO 14001, aby zabezpečili napredovanie v plnení politických cieľov a v zavádzaní verejnej kontroly (Európska komisia, 2005).

Európska komisia (2005) orgánom miestnej správy dôrazne odporúča, aby podnikli potrebné kroky na dosiahnutie väčšieho využitia integrovaného riadenia na miestnej úrovni a nabáda celoštátne a miestne orgány, aby tento proces podporovali.

Vytvorenie vysoko kvalitných mestských oblastí vyžaduje úzku koordináciu medzi rôznymi politikami a iniciatívami a lepšiu spoluprácu medzi rôznymi úrovňami správnych orgánov. Členské štáty zodpovedajú za pomoc regionálnym a miestnym orgánom pri zlepšení pôsobenia miest v ich štátoch na životné prostredie. Podporné opatrenia poskytnuté v tejto stratégii by mali prispieť k podpore miestnych orgánov a ostatných zúčastnených strán pri identifikácii opatrení vhodných sa pre konkrétne situácie a mali by prispieť k využívaniu výmeny informácií v rámci EÚ. Mali by tiež pomôcť propagácii osvedčených postupov v oblasti mestského environmentálneho riadenia mimo EÚ (napríklad iniciatíva „Zelené mesto“ v rámci programu OSN pre životné prostredie).

Už v rámci projektu Millenium Ecosystem Assessment (MA, 2005) sa uvažovalo o základných opatreniach – legislatívnych, ekonomických, sociálnych, technologických a kognitívnych.

Medzi kritériá a faktory, ktoré pomôžu k tvorbe a prijatiu efektívnych opatrení v rozhodovaní a manažmente životného prostredia môžeme zaradiť práve:

- Posilnenie kompetencie inštitúcií na najnižšej úrovni riadenia – pretože inštitúcie na miestnej alebo regionálnej úrovni sú väčšinou kompetentnejšie pre rozhodovanie (majú lepšiu znalosť miestnej problematiky), ich kompetencie sú obmedzené.
- Vytvorenie inštitúcií, ktoré umožnia efektívnu koordináciu rozhodovacieho procesu, keďže väčšinou stále prevažuje sektorový prístup.
- Klásť väčší dôraz na adaptívny manažment – zo zahrnutím monitoringu, aby sa mohli opatrenia zhodnotiť a adaptovať pre efektívnejší manažment (Moldan a Hák, 2010).

## 5 ZÁVER

V najbližšom období bude potrebné z hľadiska uplatňovania environmentálnej politiky, či už na úrovni EÚ alebo členského štátu, dosiahnuť väčšie povedomie o ekonomickej hodnote ekosystémov na úrovni rozhodovacích orgánov, ale aj širokej verejnosti. Ako už skôr upozorňovali viacerí autori (napr. Halvorsen, 2003 a Moldan, Hák 2010), aktívna účasť verejnosti v rozhodovacích procesoch je dôležitá, keďže môže napomôcť pri tvorbe a aplikácii efektívnych opatrení manažmentu životného prostredia. Účasť verejnosti pri rozhodovaní o životnom prostredí tvorí druhý pilier *Aarhuskej dohody* (1998) a vychádza aj z 10. princípu *Deklarácie z Ria* (1992), ktorý znie: „Otázky životného prostredia sú najlepšie riešené za účasti dotknutých občanov na primeranej úrovni“. Viaceré projektové správy a prípadové štúdie dokumentujú a dokazujú, že včasné zapojenie verejnosti celý rozhodovací proces zefektívňuje, legitimizuje, urýchľuje a prináša menej strát, teda je celý proces menej nákladný.

Rovnako bude potrebné prijať účinné opatrenia na úrovni miestnej samosprávy, aby boli stratégie a ciele štátnej environmentálnej politiky napĺňané. Úspech platieb za ekosystémové služby, ako jeden z nástrojov environmentálnej politiky, závisí v praxi od legislatívneho a inštitucionálneho rámca v konkrétnom mieste. Problémom súčasnosti sa javí, že platby za ekosystémové služby hrajú poväčšine okrajovú rolu v politike ochrany prírody v Európe. Podľa dostupných údajov zo štúdií v zahraničí sú z uvedeného prístupu významné hospodárske zisky (Diefendorf et al., 2012). Nateraz však neexistuje veľa zdrojov pre pochopenie legálnej a inštitucionálnej „pripravenosti“ pre platby za ekosystémové služby. Je potreba riešiť tento nedostatok načrtnutím rámca, kde sa identifikujú prahové hodnoty, základné aspekty, ktoré je potrebné rozpracovať spolu s transakciami PES, a legislatívne a inštitucionálne prvky, ktoré môžu umožniť väčšiu efektivitu.

## POUŽITÁ LITERATÚRA

- BALOG, Boris. 2016. Zákon o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie – komentár. 144 p. ISBN 978-80-8168-346-6.
- BUNCE, R.G.H et al. 2011. Manual for Habitat and Vegetation Surveillance and Monitoring: Temperate, Mediterranean and Desert Biomes. First edition. Wageningen, Alterra report. 2011. 106 pp.
- DIEFENDORF, Sarah et al. 2012. UNDP – International Guidebook of Environmental Finance Tools. A Sectoral Approach: Protected Areas, Sustainable Forests, Sustainable Agriculture and Pro – Poor Energy. Environmental Finance Centre West at the School of Business and Leadership: Dominican University of California. Dostupné na internete: <http://www.undp>.

org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/environmental\_finance/international-guidebook-of-environmental-finance-tools-.html

- ELIÁŠ, Pavol et al. 2015. Ekologické funkcie vegetácie, ekosystémové služby, ich hodnotenie a využitie vo vidieckej krajine. In *Venkovská krajina 2015*. 1. vyd. 140 s. ISBN 978-80-7458-0703. Venkovská krajina. Praha: Česká společnost pro krajinnou ekologii, 452 s.
- EURÓPSKA KOMISIA. 2006. Oznámenie Komisie Rade a Európskemu Parlamentu o Tematickej stratégii pre životné prostredie v mestách {SEC(2006) 16} /\* KOM/2005/0718 v konečnom znení \*/. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52005DC0718>
- EUROPEAN COMMISSION. 2011. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Roadmap to a Resource Efficient Europe. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2011:0571:FIN>
- EURÓPSKA ÚNIA. 2015. Stratégia v oblasti biodiverzity do roku 2020. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=URISERV%3Aev0029>
- GRET-REGAMEY, A. et al. 2013. Facing uncertainty in ecosystem services – based resource management. In *Journal of Environmental Management* 127, p.145–154.
- HALVORSEN, E. K. 2003. Assessing the Effects of Public Participation. In *Public Administration Review*, Vol 5, p. 535 – 543.
- HAINES-YOUNG, R. – POTSCHIN, M. 2013. Common International Classification of Ecosystem Services (CICES), Consultation on Version4, August– December 2012. Report to the European Environmental Agency, EEA Framework Contract no: EEA/IEA/09/003.
- KOŠIČIAROVÁ, Soňa et al. 2002. Právo životného prostredia – Všeobecná časť. 1. Vydanie. Právnická fakulta univerzity Komenského v Bratislave. 186 p. ISBN 80-968567-5-8.
- MA. 2005. Millenium Ecosystem Assessment. Ecosystem and human well-being: Synthesis. Washington, DC: Island Press, 137 p.
- MINISTERSTVO VNÚTRA SR. 2014. Evidencia občianskych združení [online]. Bratislava: Ministerstvo vnútra SR. Sekcia verejnej správy [cit.2016-12-02]. Dostupné na internete:<http://www.ives.sk/registre/detailoz.do?action=aktualny&formular=nazo v&id=194309>
- MOLDAN, B. – HÁK, T. 2010. Key Ingredients for Good Decision Making to Ecosystem Services Management. In *Životné prostredie*, Vol. 44, No. 2, p. 70 – 73.
- MŽP SR. 2016. Stratégia, zásady a priority štátnej environmentálnej politiky. Dostupné na internete: [SLOVAK JOURNAL OF PUBLIC POLICY AND PUBLIC ADMINISTRATION, VOL.3, 2/2016](http://www.minzp.sk/dokumenty/strategieke-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

- dokumenty/strategia-zasady-priority-statnej-environmentalnej-politiky.html
- OBČIANSKE ZDRUŽENIE MIKROREGIÓN TRÍBEČSKO. 2014. Stanovy Mikroregiónu Tríbečsko [online]. Topolčianky: Občianske združenie Mikroregión TRÍBEČSKO [cit.2016-12-02]. Dostupné na internete: <http://www.tribecsko.sk/images/Dokuments/stanovytribecska.pdf>
- OKÁNIKOVÁ – POVAŽAN. 2014. Platby za ekosystémové služby PES. Financovanie ochrany prírody. 13p. Dostupné na internete: [http://www.ozpronatur.sk/wp-content/uploads/2014/02/PES\\_SK.pdf](http://www.ozpronatur.sk/wp-content/uploads/2014/02/PES_SK.pdf)
- ROMANČÍKOVÁ, EVA. 2011. Ekonomía a životné prostredie. ISBN 978-80-8078-426-3.
- STANOVÁ, Viera – VALACHOVIČ, Milan. 2002. Katalóg biotopov. [online]. Bratislava : DAPHNE – Inštitút aplikovanej ekológie. 25 p. [cit.2016-12-010]. Dostupné na internete: <http://www.sopsr.sk/dokumenty/Katalog-biotopov-SK.pdf>
- UK National Ecosystem Assessment (UK NEA). 2015. The UK National Ecosystem Assessment: Synthesis of the KeyFindings. UNEP-WCMC, Cambridge.
- Zákona č. 414/2012 Z.z. o obchodovaní s emisnými kvótami v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie
- Zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov