

ODŮVODNĚNÍ

I. OBEČNÁ ČÁST

A Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy a odůvodnění jejích hlavních principů

Dnem 1. ledna 2018 nabyl účinnosti zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Předmětná novela stavebního zákona změnila rovněž ve své části šesté některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), a to zejména ustanovení týkající se hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti (§ 45i) a ustanovení týkající se biologického hodnocení (§ 67).

V ustanovení § 45i odst. 13 zákona o ochraně přírody a krajiny je **nově založeno zmocnění pro Ministerstvo životního prostředí (MŽP) k vydání vyhlášky o náležitostech posouzení**, které se zpracovává v případech, kdy orgán ochrany přírody svým stanoviskem podle ustanovení § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nevyloučí významný vliv záměru či koncepce na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti.

Dle článku 6 odst. 3 směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“) vyvstává v případě plánů či projektů, které by mohly významně ovlivnit evropsky významné lokality vyhlášené podle této směrnice nebo v případě významného ovlivnění ptačí oblasti ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků povinnost zpracovat tzv. odpovídající posouzení.

Uvedená povinnost je transponována zejména do ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, které upravuje povinnost provádění tohoto posouzení (tzv. „naturové“ posouzení). Požadované obsahové náležitosti „naturového“ posouzení, které v souladu s ustanovením § 45i odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny mohou zpracovávat pouze osoby, jež jsou držiteli zvláštní autorizace (autorizované osoby), jsou v současné době Ministerstvem životního prostředí upraveny pouze metodicky v Metodice hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (Věstník MŽP, listopad 2007, ročník XVII, částka 11). Pro srovnání lze uvést, že v případě hodnocení vlivů záměrů a koncepcí z hlediska jejich vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“), jsou náležitosti jednotlivých dokumentů zpracovávaných v průběhu procesu posuzování vlivů na životní prostředí stanoveny příslušnými přílohami tohoto zákona. Předkladatel návrhu vyhlášky je tedy

toho názoru, že pokud právní předpis jednoznačně stanoví povinnost zpracování „naturového“ posouzení, musí také jasně definovat jeho strukturu a obsah.

Hlavním cílem předkládaného návrhu je tedy jednoznačná a úplná úprava veškerých náležitostí „naturového“ posouzení, čímž by mělo dojít především k sjednocení a zkvalitnění práce autorizovaných osob. Tímto dojde zároveň k posílení principu právní jistoty, a to jak na straně investorů, tak i autorizovaných osob, které nesou odpovědnost za správně a úplně zpracované „naturové“ posouzení.

Změna § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny, učiněná zákonem č. 225/2017 Sb., spočívá především v rozšíření rozsahu, resp. předmětu hodnocení vlivu zamýšleného závažného zásahu. S účinností od 1. ledna 2018 již předmětem hodnocení vlivu není pouze provedení přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemné hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy (dosavadní biologické hodnocení), ale „širší“ hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na zájmy chráněné podle části druhé, třetí a páté zákona o ochraně přírody a krajiny.

MŽP je v § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nově zmocněno stanovit náležitosti hodnocení vlivu zamýšleného závažného zásahu na zájmy chráněné podle části druhé, třetí a páté tohoto zákona (jedná se o právní pravidla stanovená zákonem v rámci obecné ochrany přírody a krajiny, v rámci ochrany zvláště chráněných území a v rámci ochrany památných stromů, zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů). Dosavadní znění § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny zmocňovalo MŽP (pouze) ke stanovení podrobností biologického hodnocení, což bylo provedeno v § 18 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Náležitosti hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na zájmy chráněné podle části druhé, třetí a páté tohoto zákona jsou v předkládaném návrhu vyhlášky formulovány s využitím zkušeností s uplatněním biologického hodnocení v dosavadní praxi ochrany přírody a krajiny, zejména ve vztahu k působnosti orgánů ochrany přírody. Nově navržené náležitosti hodnocení jsou oproti dosavadní úpravě upřesněny a je lépe logicky strukturován formální obsahový rámec hodnocení; stávající obsahový rámec hodnocení se v praxi ukázal jako příliš obecný, nedostatečně konkrétní, v dílčích formulacích nelogicky uspořádaný a představující riziko různé interpretace.

Ustanovení § 18 vyhlášky č. 395/1992 Sb. je předkládaným návrhem vyhlášky rušeno.

B Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Předložený návrh vyhlášky je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, s Listinou základních práv a svobod a s Ústavou České republiky. Zhodnocení bylo provedeno ve vztahu k čl. 79 odst. 3 Ústavy České republiky a k čl. 11 a 35 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod.

Návrh právního předpisu přispívá k naplňování cílů zákona o ochraně přírody a krajiny – zajištění obecné i zvláštní ochrany přírody a zajištění ochrany lokalit soustavy Natura 2000. Přispívá rovněž k právní jistotě dotčených osob stanovením náležitostí „naturového“ posouzení a hodnocení vlivů na ostatní zájmy chráněné zákonem o ochrany přírody a krajiny. Návrh vyhlášky je v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny i se zákonnými zmocněními obsaženými v § 45i odst. 13 a § 67 odst. 1 tohoto zákona.

C Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Materie upravená vyhláškou je v souladu se směrnicí Rady č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (zejm. čl. 6 odst. 3) i směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (kodifikované znění).

Navrhovaná právní úprava je plně v souladu s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami Evropské unie.

D Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

V současné době jsou náležitosti „naturového“ posouzení upraveny pouze metodicky v příručce vydané Ministerstvem životního prostředí. Návrh vyhlášky vychází z dlouhodobých zkušeností předkladatele s metodickým vedením v této oblasti a z praxe autorizovaných osob. Jednotné náležitosti (struktura, obsah) zvýší transparentnost procesu „naturového“ posouzení, zkvalitní jeho standard prostřednictvím nastavení obecně závazných kritérií pro hodnocení správnosti posouzení a tím zvýší právní jistotu předkladatele záměrů a koncepcí.

Stávající znění § 18 vyhlášky č. 395/1992 Sb. naplňuje zmocnění ke stanovení náležitostí hodnocení podle § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2017, tedy náležitostí přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemného hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy (biologického hodnocení). Návrh nové vyhlášky naplňuje nové zmocnění ke stanovení náležitostí hodnocení podle § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném ode dne 1. 1. 2018, tedy stanoví náležitosti hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na zájmy chráněné podle části druhé, třetí a páté zákona o ochraně přírody a krajiny.

E Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Finanční dopady navrhované právní úpravy na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty jsou blíže popsány v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace. Předkladatel je dále toho názoru, že navrhovaná právní úprava bude mít spíše pozitivní dopady na podnikatelské prostředí, životní prostředí a nepředpokládá jakékoli negativní dopady na osoby sociálně slabé a osoby se zdravotním postižením či národnostní menšiny.

F Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nemá negativní dopad ve vztahu k zákazu diskriminace a rovněž nebude mít žádné negativní dopady na rovné postavení mužů a žen.

G Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Návrh nemá žádné dopady ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů. Navrhovaná právní úprava se nedotýká právní úpravy obsažené v zákoně č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

H Zhodnocení korupčních rizik

S navrhovanou úpravou nejsou spojena žádná korupční rizika. Předložený návrh je pouze technickou normou pro obsah posouzení resp. hodnocení zpracovávaného autorizovanými osobami podle § 45i odst. 2 resp. § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 225/2017 Sb.

Logicky strukturované a konkrétněji formulované obsahové náležitosti „naturového“ posouzení a hodnocení podle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny stanovené obecně závazným právním předpisem posílí princip právní jistoty a zvýší transparentnost hodnocení vlivů zamýšlených zásahů, a to jak z hlediska investorů vázaných povinností vyhodnotit vlivy závažných zamýšlených zásahů na zájmy chráněné podle části druhé, třetí a páté zákona o ochraně přírody a krajiny, tak z hlediska autorizovaných osob, které jsou odpovědné za objektivní a úplné vyhodnocení vlivů na chráněné zájmy.

I Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nebude mít žádné dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K § 1

Náležitosti posouzení vlivu podle ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, které je součástí oznámení nebo dokumentace záměru, jsou upraveny ustanovením § 1 návrhu vyhlášky. Tyto náležitosti vycházejí z již dnes aplikovaných principů zpracování „naturového“ posouzení, upravených Metodikou hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (Věstník MŽP, listopad 2007, ročník XVII, částka 11). Ustanovení upravuje popisnou část posouzení (tato popisná část se omezí pouze na údaje zásadního charakteru z hlediska posouzení vlivu podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny) a dále chronologii úvah, resp. logiku při vypracování posouzení, kdy na základě identifikace vstupů a výstupů záměru (viz příloha č. 3 a 4, část B zákona o posuzování vlivů na životní prostředí) jsou nejprve identifikovány potenciálně dotčené evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti a jejich předměty ochrany, které by mohly být záměrem ovlivněny. Následně jsou dotčené fenomény popsány vzhledem k jejich současnému stavu v území (včetně údajů o návštěvě a terénních šetřeních provedených autorizovanou osobou), které jsou nutné pro zjištění aktuálního stavu, popř. vývoje předmětu ochrany v zájmovém území jako základního vstupního údaje pro možnost hodnocení vlivů a tyto informace by měly být vztaženy k očekávaným vlivům záměru v rámci samotného vyhodnocení vlivů na konkrétní předměty ochrany dotčených lokalit soustavy Natura 2000. Na základě vyhodnocení je stanoveno pořadí variant, jsou-li zpracovány a je-li možné toto pořadí stanovit, a jako součást závěru jsou formulována opatření k prevenci, vyloučení a snížení očekávaných nepříznivých vlivů záměru (tzv. „zmírňující opatření“). Na základě všech výše uvedených náležitostí posouzení je formulován jasný závěr ohledně významnosti vlivu záměru.

Předmětné ustanovení je ve vazbě na otázku variant formulováno obecně s ohledem na skutečnost, že záměry jsou po novele stavebního zákona (zákon č. 225/2017 Sb.) schvalovány jak v navazujících řízeních ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, kde proces posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (tzv. proces EIA) těmto navazujícím řízením předchází (a tedy v procesu EIA budou řešeny varianty záměru), tak v řízeních, kde je proces EIA integrován (ve smyslu ustanovení § 94a - § 94i stavebního zákona – územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí a § 94q - § 94z – společné územní řízení a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí) a kde jsou varianty řešeny v rámci zjišťovacího řízení dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

V důsledku přijetí tzv. transpoziční novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 326/2017 Sb. účinný od 1. listopadu 2017) byl do § 4 odst. 4 tohoto zákona zaveden speciální režim provádění „naturového“ posouzení, který je uplatněn v případě využití postupu dle § 4 odst. 3 zákona o posuzování vlivů. V situaci, kdy oznamovateli vznikne povinnost zajištění zpracování posouzení zpracovaného osobou, která je držitelem zvláštní autorizace ve smyslu § 4 odst. 4 zákona o posuzování vlivů, autorizovaná osoba se logicky bude řídit náležitostmi „naturového“ posouzení dle § 2 návrhu vyhlášky.

K § 2

Ustanovení § 2 návrhu vyhlášky upravuje náležitosti posouzení vlivu, které je součástí posudku zpracovaného k záměru. Ustanovení je formulováno ve stejné struktuře, jako je tomu u § 1 návrhu vyhlášky, nicméně předmětem posudku není vypracování nového

hodnocení; jeho těžištěm je zhodnocení obsahové úplnosti a odborné správnosti údajů uvedených v posouzení vlivu, které je součástí dokumentace zpracované k záměru. Toto zhodnocení musí být postaveno mj. na výsledcích návštěv a terénního šetření v zájmovém území, včetně provedených konzultací. Následně jsou případně doplněna opatření k prevenci, vyloučení a snížení očekávaných nepříznivých vlivů záměru. Tato opatření se následně promítnou do návrhu závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (dále jen „stanoviska EIA“) příslušného úřadu, které jako povinnou součást posudku zpracovává autorizovaná osoba podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Poté je formulován jednoznačný závěr.

K § 3

V navrhovaném ustanovení § 3 jsou stanoveny náležitosti posouzení vlivu, které je součástí vyhodnocení koncepce. Navrhované ustanovení vychází z náležitostí „naturového“ posouzení pro záměr, odlišné je zejména v písm. a), tedy v popisné části ve vztahu ke koncepci. V dalších písmenech je oproti navrhovanému ustanovení § 2 vyhlášky reflektována skutečnost, že u koncepcí obecného charakteru (zejména tam, kde není možné identifikovat v koncepci žádnou územní dimenzi) není vždy možné identifikovat potenciálně dotčené předměty ochrany evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí (úroveň detailu informací v koncepci obsažených takové hodnocení nemusí umožnit). Navrhovaná vyhláška uvedení těchto informací primárně vyžaduje, neboť dle zákona o ochraně přírody a krajiny, potažmo směrnice „o stanovištích“ je „naturové“ posouzení nezbytné zaměřit na předmět ochrany (a celistvost) lokalit soustavy Natura 2000. Ve výjimečných případech, kdy taková podrobnost nebude na základě objektivních skutečností možná, připouští navrhovaná vyhláška tyto informace neuvádět na základě podrobného odůvodnění. Stejná je situace z hlediska provedení terénního šetření a návštěvy zájmového území. V takovém případě bude těžiště úvah autorizované osoby o možném ovlivnění předmětů ochrany lokalit soustavy Natura 2000 v obecnější formě (např. dle skupin předmětů ochrany lokalit soustavy Natura 2000 dle jejich ekologických nároků v návaznosti na očekávané vlivy koncepce) v kapitole „naturového“ posouzení. Po srovnání jednotlivých variant koncepce a navržených tzv. zmírňujících opatření, která se (stejně jako v případě posudku k záměru) promítnou do návrhu stanoviska k posouzení vlivů provádění koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví (tzv. „stanovisko SEA“) příslušného úřadu zpracovaného jako povinnou součást vyhodnocení koncepce autorizovanou osobou podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je vyžadováno jednoznačné formulování závěru „naturového“ posouzení.

K § 4

Ustanovení § 4 stanoví náležitosti posouzení vlivu, které je zpracováno k politice územního rozvoje a její aktualizaci. Konstrukce tohoto ustanovení odráží specifika politiky územního rozvoje. Jednak je zřejmé, že ne ve všech případech bude vyžadováno provedení terénního šetření (nicméně navrhovaná vyhláška tuto možnost výslovně nevylučuje – v případech, kde to bude nezbytné, bude muset autorizovaná osoba terénní šetření provést, aby bylo možné učinit spolehlivý závěr posouzení). Autorizovaná osoba přitom hodnocení vlivů provede podle jednotlivých zákonných náležitostí politiky územního rozvoje (§ 32 odst. 1 stavebního zákona). Stejně jako u všech „naturových“ posouzení, závěrem bude stanoveno pořadí variant a navržena tzv. zmírňující opatření; i zde bude třeba jasně konstatovat, zda má politika územního rozvoje významný negativní vliv na lokality soustavy Natura 2000 či nikoliv.

K § 5

Navrhované ustanovení § 5 stanoví náležitosti posouzení vlivu návrhu zásad územního rozvoje a jejich aktualizace. Ustanovení obsahuje opět část popisnou, kde autorizovaná osoba uvede relevantní informace o zásadách územního rozvoje, resp. jejich aktualizaci. Další ustanovení jsou zaměřena na samotnou hodnotící část „naturového“ posouzení a stejně jako je tomu u politiky územního rozvoje, identifikace a popis vlivů a následně vyhodnocení jejich významnosti je vztaženo k náležitostem zásad územního rozvoje, které stanoví příloha č. 4 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech a územně plánovací dokumentaci. Dále je založen požadavek na upozornění na budoucí možné střety vyplývající z vymezení územních rezerv v zásadách územního rozvoje. Uvedení těchto informací je užitečné pro další rozhodování o budoucím nakládání s územní rezervou, přičemž upozornění na budoucí možné střety územních rezerv se v „naturovém“ posouzení neprojeví v závěrečném hodnocení významnosti vlivu (§ 36 odst. 1 stavebního zákona stanoví, že stanovené využití územní rezervy se z hlediska vlivů na životní prostředí a evropsky významné lokality a ptačí oblasti neposuzuje), což je reflektováno v písm. f) návrhu vyhlášky. Vyhláška tak vychází z metodického pokynu Ministerstva pro místní rozvoj vydaného pod názvem „Metodika k navrhování územních rezerv a rozhodování podle nich“, podle které autorizovaná osoba právě „*upozorní na možné budoucí významné negativní vlivy účelu, pro který je územní rezerva v této územně plánovací dokumentaci vymezena a které musejí být vzaty v potaz při prověřování možnosti budoucího využití*“.

K § 6

Navrhované ustanovení § 6 vyhlášky stanoví náležitosti posouzení vlivu návrhu územního plánu a jeho změn. Svou strukturou a obsahem odpovídá předchozímu ustanovení, přičemž zohledňuje odlišnou terminologii stavebního zákona pro účely územního plánu a jeho změn a identifikaci a popis vlivů a následně hodnocení jejich významnosti váže na náležitosti územního plánu stanovené přílohou č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech a územně plánovací dokumentaci.

K § 7

Navrhované ustanovení § 8 vyhlášky bylo formulováno s využitím zkušeností s uplatněním biologického hodnocení v dosavadní praxi ochrany přírody a krajiny, zejména ve vztahu k působnosti orgánů ochrany přírody a oproti dosavadní právní úpravě upřesňuje a lépe logicky strukturuje formální obsahový rámec hodnocení.

K § 8

Ruší se ustanovení § 18 ve vyhlášce č. 395/1992 Sb., neboť s účinností od 1. 1. 2018 je zrušen institut biologického hodnocení obsažený v dosavadním znění § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny. V souladu s dikcí § 67 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění zákona č. 225/2017 Sb., je institut biologického hodnocení nahrazen hodnocením vlivů zamýšleného zásahu na zájmy chráněné v části druhé, třetí a páté zákona o ochraně přírody a krajiny. Náležitosti tohoto hodnocení jsou obsahem § 8 předkládaného návrhu vyhlášky.

K § 9

Navrhuje se nabytí účinnosti předkládané vyhlášky ke dni 1. června 2018.