

# VÝSKUMNÝ ÚSTAV VODNÉHO HOSPODÁRSTVA

Nábr. arm. gen. L. Svobodu č. 5, 812 49 Bratislava 1



Riešiteľ (titul, meno a priezvisko):	Ing. Edita Drdúlová
Názov projektu (úlohy):	Ekonomické zdôvodnenie výnimiek podľa čl. 4(4) RSV uplatnených v plánoch manažmentu povodí pre druhý plánovací cyklus (2016-2021)
Názov čiastkovej úlohy (ak sa vypracuje samostatná správa z čiastkovej úlohy):	
Interné číslo projektu (úlohy):	4026



Bratislava, júl 2014

Generálny riaditeľ ústavu:

Ing. Ľubica Kopčová, PhD.

Riaditeľ odboru:

Doc. RNDr. Štefan Reháč, CSc.

Vedúci oddelenia:

RNDr. Jana Gajdová

Zodpovedný riešiteľ:

Ing. Edita Drdúlová

Spoluriešiteľ:

Ing. Lenka Martonová

Spolupracovníci:

Spolupracujúce externé organizácie:

## OBSAH

1. ÚVOD.....	4
2. ENVIRONMENTÁLNE CIELE PODĽA ČLÁNKU 4 RSV.....	5
3. VÝNIMKY NA PREDĹŽENIE TERMÍNOV A NA STANOVENIE MENEJ PRÍSNYCH CIEĽOV.....	6
4. ŠPECIFICKÉ VÝNIMKY PRE VÝRAZNE ZMENENÉ VODNÉ ÚTVARY A UMELE VODNÉ ÚTVARY.....	16
5. REALIZÁTOR OPATRENÍ UDÁVA DôVODY UPLATNENIA VÝNIMIEK.....	18
6. EKONOMICKÉ ZDôVODNENIE VÝNIMIEK.....	21
6.1 Rozhodnutie o tom, či je environmentálne zlepšenie hodné realizácie.....	21
6.1.1 Praktický príklad hodnotenia benefítov.....	25
6.1.2 Hranica disproporcionality.....	28
6.2 Rozhodnutie o tom, či by realizácia environmentálneho zlepšenia neznamenala nespravodlivú a neoprávnenú záťaž pre realizátora opatrení a tým by sa stala disproporcionálnou.....	29
Použitá literatúra.....	35

## 1. ÚVOD

Smernica 2000/60/ES Európskeho parlamentu a Rady - Rámcová smernica o vode (RSV) – klasifikuje ako svoj hlavný environmentálny cieľ dosiahnutie dobrého stavu vôd do r. 2015.

Environmentálnymi cieľmi sa zaoberá článok 4 uvedenej smernice, ktorý však za určitých okolností umožňuje *výnimky z dosahovania týchto cieľov*.

Druhmi výnimiek a postupmi, ktoré je nevyhnutné pri aplikácii výnimiek dodržať sa zaoberáme v tejto práci.

Prvá časť práce sa sústreďuje na viac-menej teoretické zakomponovanie *výnimiek z environmentálnych cieľov* do kontextu implementácie RSV, druhá časť sa venuje konkrétnym prístupom k aplikácii a zdôvodneniu výnimiek, vrátane ekonomického zdôvodnenia. Pokiaľ ide o ekonomické zdôvodnenie výnimiek, i keď práca prináša viaceré prístupy, určite nimi nie sú vyčerpané všetky možnosti zdôvodnenia. Z toho dôvodu sa popri uvedených prístupoch necháva priestor tiež pre ďalšie pohľady na zdôvodnenie výnimiek, ktoré budú najvýstižnejšie reflektovať ekonomické možnosti realizátora opatrení.

## 2. ENVIRONMENTÁLNE CIELE PODĽA ČLÁNKU 4 RSV

Článok 4 RSV pojednáva o *environmentálnych cieľoch* a to hlavne v bode 4(1). Hlavné environmentálne ciele zakotvené v tomto článku sú rozmanité a dotýkajú sa nasledovných oblastí:

- povrchové vody,
- podzemné vody,
- chránené územia.

V skratke môžeme tieto ciele pomenovať takto:

- **zabránenie zhoršeniu** stavu povrchových a podzemných vôd a ochrana, zlepšenie a obnova (revitalizácia) vodných útvarov,
- **dosiahnutie dobrého stavu vôd do r. 2015**, t.j. dobrý ekologický stav (alebo potenciál) a dobrý chemický stav pre povrchové vody a dobrý chemický a dobrý kvantitatívny stav pre podzemné vody,
- **postupné zníženie znečistenia** spôsobeného prioritnými látkami a **postupné ukončenie emisií**, vypúšťania a únikov prioritných nebezpečných látok do povrchových vôd a zabránenie alebo obmedzenie vstupu znečisťujúcich látok do podzemných vôd,
- **odvrátenie** akéhokoľvek významného a trvalo vzostupného **trendu koncentrácie** akejkoľvek **znečisťujúcej látky** v podzemných vodách,
- dosiahnutie noriem a cieľov stanovených pre **chránené územia** stanovených v právnych predpisoch spoločenstva.

Pri pojednávaní o environmentálnych cieľoch nemožno opomenúť špecifické vodné útvary, akými sú výrazne zmenené vodné útvary a umelé vodné útvary. Pre **výrazne zmenené vodné útvary** (*heavily modified water bodies = HMWB*) a **umelé vodné útvary** (*artificial water bodies = AWB*) ustanovuje článok 4(1), písm. (a), bod (iii) „**špecifické ciele**“. Článok 4(3) ustanovuje kritériá pre vymedzenie umelých alebo výrazne zmenených vodných útvarov.

Treba zdôrazniť, že ani umelé vodné útvary (AWB), ani výrazne zmenené vodné útvary (HMWB) nie sú spojené s obvyklými cieľmi vodných útvarov alebo automaticky s výnimkami. Ide o špecifickú kategóriu vodných útvarov – s ich vlastnou klasifikačnou schémou a cieľmi – ku ktorým sa vzťahujú iné výnimky, vzťahujúce sa k určitým sociálno-ekonomickým podmienkam, ktoré by mali byť skúmané pred uplatnením týchto výnimiek.

### 3. VÝNIMKY NA PREDĽŽENIE TERMÍNOV A NA STANOVENIE MENEJ PRÍSNYCH CIEĽOV

Za určitých okolností RSV umožňuje *výnimky zo svojich cieľov*: (a) zo zabránenia zhoršeniu stavu vodných útvarov a (b) z dosiahnutia dobrého stavu, alebo v prípade vodných útvarov vymedzených ako výrazne zmenené vodné útvary (HMWB) alebo umelé vodné útvary (AWB) – dobrého ekologického potenciálu a dobrého chemického stavu povrchových vôd, do r. 2015. Toto ustanovenie umožňujúce uplatnenie výnimky existuje aby sa umožnili také prístupy, ktoré budú prínosom z hľadiska ľudského zdravia, bezpečnosti ľudí, alebo pre trvalo udržateľný rozvoj, alebo ktoré sú prevažujúcim verejným záujmom.

Výnimky upravuje článok 4 RSV, ktorý nesie názov „environmentálne ciele“. **Článok 4.(4), 4(5), 4(6) a 4(7)** popisuje podmienky a postup, za ktorých môžu byť výnimky uplatnené. Môže ísť o dočasné výnimky malého rozsahu, o strednodobé ale aj dlhodobé odchýlky od dosiahnutia dobrého stavu do r. 2015 a zahrňujú nasledovné aspekty:

- **predĺženie termínov**, inými slovami dobrý stav musí byť dosiahnutý do r. 2021 alebo najneskôr do r. 2027 (článok 4(4)) alebo akonáhle to prírodné podmienky dovoľia po r. 2027;
- dosiahnutie **menej prísnych cieľov** za istých podmienok (článok 4(5));
- **dočasné zhoršenie stavu** vodných útvarov v prípade pôsobenia výnimočných alebo nepredvídateľných prírodných síl alebo „vyššej moci“ (článok 4(6));
- **nové zmeny** fyzikálnych vlastností útvarov povrchovej vody alebo úrovne hladiny útvarov podzemnej vody, alebo ak sa nepodarí zabrániť zhoršeniu stavu útvaru povrchovej vody z veľmi dobrého na dobrý v dôsledku nových trvalo udržateľných rozvojových činností človeka (článok 4(7)).

Uplatnenie všetkých vyššie uvedených výnimiek podlieha dodržaniu určitých podmienok a ich zdôvodnenie musí byť zahrnuté do plánov manažmentu povodí.

Porovnanie kritérií pre uplatnenie rôznych výnimiek (alebo „testov pre výnimky“) ukazuje, že medzi nimi existujú určité podobnosti. Preto je potrebné diskutovať o tom, ako a kedy uplatniť jednotlivé výnimky a či je medzi nimi nejaká postupnosť alebo hierarchia pri ich spoločnej aplikácii.

Odseky 8 a 9 článku 4 RSV zavádzajú dva princípy, ktoré je treba zohľadniť pri uplatňovaní všetkých výnimiek:

- výnimky pre jeden vodný útvar nesmú natrvalo vylučovať alebo ohrozovať dosiahnutie environmentálnych cieľov v iných vodných útvaroch,
- musí byť zaručená aspoň taká úroveň ochrany, ako je zabezpečená existujúcou právnou úpravou spoločenstva.

Za určitých okolností umožňuje **článok 4(4)** predĺženie termínov (tzv. časová výnimka) a **článok 4(5)** prijatie menej prísnych cieľov na dosiahnutie jednotlivých cieľov.

**Článok 4(6)** sa odlišuje od článku 4(4) a 4(5) v tom, že sa vzťahuje k udalostiam, ktoré nemohli byť predvídané (napr. silné povodne, dlhodobé sucha).

**Článok 4(7)** stanovuje okolnosti, za ktorých je dovoľené nedosiahnutie určitých cieľov RSV. Treba však zdôrazniť, že článok 4(7) neumožňuje výnimku, ak zhoršenie spôsobené vstupmi

znečistenia z bodových alebo difúzných zdrojov zapríčiní posun stavu vodného útvaru k úrovni pod dobrý stav.

### **Kľúčové otázky v procese zdôvodňovania výnimiek možno sledovať v týchto rovinách:**

- všeobecná rovina
- horizontálna rovina
- kľúčové otázky pre článok 4(4) a 4(5)
- kľúčové otázky pre článok 4(6)
- kľúčové otázky pre článok 4(7)

#### **Všeobecná rovina:**

Pri zvažovaní výnimiek treba mať na pamäti, že RSV je environmentálnou smernicou a výnimky z jej environmentálnych cieľov by rozhodne nemali byť pravidlom, ale ich uplatnenie by malo byť výnimočné. Pri uplatnení výnimky pre konkrétny vodný útvar by malo byť samozrejmé, že všetky dôležité požiadavky vyplývajúce z existujúcej legislatívy EÚ ohľadne ochrany vody musia byť splnené. Analýza/postup pri uplatnení výnimiek by mali byť čo najjednoduchšie, avšak s nevyhnutným množstvom detailov. **Súčasťou každej výnimky by malo byť aj ekonomické zdôvodnenie.**

#### **Horizontálna rovina:**

Úlohou členských štátov bolo stanoviť pre každý vodný útvar ciele na dosiahnutie dobrého stavu do r. 2015. Ďalej bolo ich povinnosťou *reportovať o každom vodnom útvaru, pre ktorý tento cieľ – „dobrý stav do r. 2015“ - dosiahnutý nebude*; zároveň museli uviesť alternatívne ciele – ako a dokedy budú splnené (s predĺžením termínov do r. 2021 resp. 2027, alebo budú prijaté menej prísne ciele).

*V praxi sú potrebné „vyhodnotenia/odôvodnenia“ výnimiek na rozdielnych úrovniach (národná úroveň, povodie, čiastkové povodie, vodný útvar). Ale voľba tejto úrovne musí zodpovedať ustanoveniam RSV a ak sú informácie/údaje používané na zdôvodnenie výnimiek na nejakej agregovanej úrovni, musí byť jasné, že tieto agregované informácie/údaje sú relevantné pre konkrétny vodný útvar alebo skupinu vodných útvarov.*

Okrem toho článok 4(8) špecifikuje, že pri uplatňovaní výnimiek členské štáty musia zabezpečiť, aby ich uplatňovanie natrvalo nevyklučovalo alebo neobmedzovalo dosiahnutie cieľov RSV iných vodných útvarov toho istého správneho územia povodia a aby bolo v súlade s implementáciou ostatnej legislatívy spoločenstva v oblasti životného prostredia. Pokiaľ ide o prepojenie medzi jednotlivými vodnými útvarmi, je treba zdôrazniť, že neexistuje žiadny automatický mechanizmus na oprávnenie/zdôvodnenie výnimiek v príslušnom vodnom útvaru na základe vyhodnotenia/zdôvodnenia výnimky uskutočneného v inom vodnom útvaru. Toto však nemusí nevyhnutne znamenať, že dôvody na uplatnenie výnimiek (napr. významné vplyvy) musia vždy ležať vo vnútri daného vodného útvaru, pre ktorý sa výnimka požaduje.

**Výnimka na implementáciu určitých opatrení môže byť uplatnená z dôvodov:**

- technickej neuskutočiteľnosti,
- disproporcionálnych nákladov (neprimerane vysokých nákladov),
- na tie hydromorfologické opatrenia pre vodné útvary vymedzené ako HMWB, u ktorých je pravdepodobné, že budú mať významne nepriaznivé účinky na užívanie, pre ktoré bol vodný útvar vymedzený ako HMWB, alebo majú významne nepriaznivé dopady na záujmy širšieho životného prostredia (na ochranu ktorých bol vodný útvar vymedzený ako HMWB).

V otázke **technickej neuskutočiteľnosti**, na ktorú sa odvoláva **článok 4(4)** a **4(7)** by sa mali brať do úvahy len záležitosti technickej povahy, a nie otázka nákladov. Aj keď pri predĺžení termínov na dosiahnutie dobrého stavu vôd podľa čl. 4(4) /časová výnimka/ z dôvodu, že požadované zlepšenia sú technicky vykonateľné len v etapách presahujúcich časový harmonogram (1. resp. 2. plánovacieho cyklu) príde samozrejme aj k úspore nákladov, takéto úspory nie sú relevantné pri rozhodovaní o tom, či realizácia opatrení do požadovaného termínu by bola technicky vykonateľná.

*Technická neuskutočiteľnosť* sa považuje za oprávnenú, ak:

- žiadne technické riešenie nie je k dispozícii
- vyriešenie problému by zabralo viac času, ako je k dispozícii
- nie sú dostupné žiadne informácie o príčine problému, a teda riešenie nemôže byť identifikované.

Aj v **článku 4(5)** (dosiahnutie menej prísnych cieľov) je odvolávka na „*neuskutočiteľnosť*“, ktorá predstavuje technickú neuskutočiteľnosť. V zmysle tohto článku môžu členské štáty pre určité vodné útvary pripustiť menej prísne environmentálne ciele v prípade, keď sú tieto vodné útvary tak ovplyvnené ľudskou činnosťou, ako je určené v článku 5(1), alebo ich prirodzený stav je taký, že dosiahnutie týchto cieľov by bolo neuskutočiteľné alebo neprimerane nákladné, pri splnení o.i nasledovnej podmienky, že:

- environmentálne a sociálno-ekonomické potreby zabezpečované takouto ľudskou činnosťou nie je možné dosiahnuť *inými prostriedkami, ktoré sú významne lepšie pre životné prostredie a nepredstavujú neprimerané náklady.*

Pojem „**disproporcionálne náklady**“ (alebo neprimerane vysoké náklady) je spojený s článkom 4(4), 4(5) a 4(7). Disproporcionalita, ktorá sa vzťahuje k článku 4(4) a 4(5) je politickým posúdením/rozhodnutím, ktoré má k dispozícii ekonomickú informáciu. Preto je na posúdenie/zdôvodnenie výnimiek potrebná **analýza nákladov a prínosov opatrení (CBA)**. Už metodický dokument WATECO uvádzal, že z dôvodu neistoty spojenej s odhadmi nákladov a prínosov je treba mať na pamäti nasledovné:

- disproporcionalita nezačína v bode, kde náklady jednoducho prekračujú kvantifikovateľné prínosy, hoci hranica tohto prekročenia by mala byť zreteľná a mala by mať vysoký stupeň dôveryhodnosti
- odhad nákladov a prínosov zahrňuje ako kvantitatívne náklady a prínosy, tak aj kvalitatívne
- ten kto robí rozhodnutie o výnimke by mal brať do úvahy tiež *schopnosť platiť* tých, na ktorých majú opatrenia dopad, a mohla by byť k tomu požadovaná nejaká informácia.



Je logické, že posudzovanie disproporcionality nákladov má zmysel až potom, čo bola identifikovaná nákladovo najefektívnejšia kombinácia opatrení.

Náklady opatrení požadovaných inou legislatívou spoločenstva a disproporcionalita: Náklady opatrení požadovaných existujúcou legislatívou EÚ už odsúhlasené v čase prijatia RSV nepodliehajú zvažovaniu z hľadiska disproporcionality nákladov. Jedná sa o základné opatrenia vyplývajúce z ostatných smerníc EÚ mimo RSV, na ktoré sa nevzťahuje žiadna analýza efektívnosti nákladov (CEA) a neuplatňujú sa žiadne výnimky. Bez zaujatosti voči prechodovým dohovorom v prístupových zmluvách sa toto vzťahuje aj k tým členským štátom, ktoré pristúpili k EÚ v r. 2004 a neskôr, teda aj k Slovenskej republike.

**Otázky afordability**: Afordabilita (t.j. primeranosť, dostupnosť alebo v našom kontexte schopnosť platiť za určité opatrenie) môže byť tiež jednou zo zložiek zdôvodnenia rozhodnutia o *predĺžení termínov* (t.j. časovej výnimky uplatnenej podľa článku 4(4)), ak vychádza z transparentných objasnení nasledovných skutočností:

- nie sú k dispozícii také alternatívne finančné mechanizmy, ktorých dôsledkom by neboli problémy s afordabilitou (schopnosťou platiť),
- dôsledky nekonania ohľadne rozhodnutia o predĺžení termínov,
- kroky na vyriešenie problémov s afordabilitou v budúcnosti.

Členské štáty majú možnosť *rozdeliť implementáciu opatrení do viacerých fáz*, čo znamená, že môžu *do fáz rozdeliť aj náklady implementácie* (ale tým sa bolo treba zaoberať už v 1. cykle).

Pri použití argumentov afordability na zdôvodnenie predĺženia termínov musí byť plne zvážená možnosť využitia **alternatívnych finančných mechanizmov**. Takéto alternatívne mechanizmy môžu zahrňovať distribúciu nákladov medzi znečisťovateľov a užívateľov, využívať verejný rozpočet na rôznych úrovniach, súkromné investície, fondy EÚ a iné medzinárodné fondy, atď. Tieto alternatívne finančné mechanizmy by mali byť zvažované na potrebnej zodpovedajúcej úrovni (na ktorej sa robí opatrenie resp. požaduje výnimka).

Afordabilita by mohla zohrávať úlohu aj pri *stanovovaní menej prísnych cieľov* (článok 4(5)), pretože ako článok 4(4), tak aj článok 4(5) používa ten istý pojem „disproporcionálne drahé“. Podľa názorov niektorých členských štátov však je kontext „disproporcionálnych nákladov“ (neprimerane vysokých nákladov) odlišný v kontexte článku 4(4) a článku 4(5), pretože ide o stanovenie menej prísnych cieľov natrvalo (avšak podliehajú prehodnoteniu každých šesť rokov). Uplatnenie ustanovenia článku 4(5) si vyžaduje, aby sa jasne demonštrovalo, že náklady prevyšujú prínosy dosiahnutia environmentálnych cieľov.

Obmedzenosť verejného rozpočtu ako dôvod pre predĺženie termínov: Mnohé členské štáty už pred vypracovaním plánov manažmentu povodí pre prvý plánovací cyklus avizovali, že nedostatočnosť verejných rozpočtov bude použitá ako odôvodnenie predĺženia termínov realizácie opatrení na dosiahnutie dobrého stavu vôd, pretože rozpočty ktoré sú k dispozícii majú svoje limity vo vzťahu k vodnému hospodárstvu. Hoci Európska komisia sa drží názoru, že členské štáty majú za účelom implementácie RSV povinnosť dať k dispozícii všetky prostriedky potrebné na túto implementáciu, Slovensko patrí ku krajinám, v ktorých je realizácia opatrení výrazne limitovaná práve nedostatkom finančných prostriedkov zo štátneho a verejných rozpočtov, čo sa plne prejavilo pri tvorbe a schvaľovaní prvých plánov manažmentu povodí na obdobie 2010-2015 (Vodný plán Slovenska).

V súvislosti s **prioritizačným prístupom v kontexte s disproporcionálnymi nákladmi** je dôležité nasledovné: pri odhade disproporcionality nákladov opatrení je prvým kritériom to, aby navrhnuté opatrenia boli technicky uskutočniteľné, avšak uplatnenie/zdôvodnenie *predĺženia termínov*, ktoré nadviaže na tento prístup by malo rešpektovať príslušné ustanovenia RSV. Výsledky prioritizácie musia byť tvorené resp. pretransformované na úroveň vodného útvaru (tam kde je to relevantné). Ale prioritizáciu je potrebné uskutočňovať na rôznych geografických/administratívnych úrovniach (napr. členského štátu, regiónu, povodia, čiastkového povodia, vodného útvaru) a mali by sa zohľadniť rôzne základné podmienky danej oblasti.

Zmienený *prioritizačný prístup by mal vziať do úvahy viaceré kritériá, hlavne:*

- efektívnosť nákladov/benefity-prínosy opatrení
- opatrenia, ktoré by mohli byť implementované krátkodobo
- urgentnosť problémov, ktoré majú byť riešené (nepriaznivé dôsledky/vysoké náklady nekonania, napr. ochrana dodávok pitnej vody)
- dostupnosť finančných mechanizmov
- synergie s ostatnými EÚ smernicami, napr. so smernicou o habitatoch, smernicou o povodňovom riziku)
- dôsledky nekonania
- akceptácia verejnosťou

**Alternatívne prostriedky:** V *článkoch 4(5) a 4(7)* sa uvádza nutnosť zhodnotiť „alternatívne prostriedky“. V článku 4 (5) sa táto nutnosť vzťahuje k alternatívam na zabezpečenie environmentálnych a socio-ekonomických potrieb zabezpečovaných určitou ľudskou činnosťou, ktoré sú výrazne lepšou environmentálnou opciou (možnosťou), neprinášajúcou so sebou neprímerane vysoké (disproporcionálne) náklady). V článku 4(7) sa uvádza nevyhnutnosť demonštrovať, že užitočné ciele zabezpečované modifikáciami alebo úpravami vodného útvaru nemôžu byť z dôvodov technickej uskutočniteľnosti alebo disproporcionálnych nákladov dosiahnuté inými prostriedkami, ktoré sú výrazne lepšou environmentálnou možnosťou.

### **Kľúčové otázky pre článok 4(4) a 4(5):**

V tejto časti sa zameriame na tri okruhy, ktoré si treba osvojiť v súvislosti s procesom uplatňovania výnimiek. Sú to:

- Vzťah medzi článkom 4(4) a 4(5)
- Vnútoraná logika článku 4(4)
- Vnútoraná logika článku 4(5).

### **Vzťah medzi článkom 4(4) a 4(5):**

Vzťah medzi článkom 4(4) a 4(5) nie je hierarchický, t.j. členské štáty nemusia dokazovať, že jeden vylúčili predtým, ako zvažovali druhý. Členské štáty môžu uplatniť ktorúkoľvek výnimku, avšak s podmienkou, že uskutočnia príslušné testy vzťahujúce sa k výnimkám. Stanovenie menej prísnych cieľov si však vyžaduje podstatne viac informácií a hĺbkového vyhodnotenia alternatív, ako predĺženie termínov. ***Preto je užitočné uvažovať v procese rozhodovania o výnimkách v nasledovných krokoch, ako ich znázorňuje tabuľka č. 1 nižšie.*** Za účelom komplexnosti pohľadu a pochopenia súvislostí uvádzame „celý krokový proces“, zahrňujúci aj 1. plánovací cyklus (2010-2015).

Tabuľka č. 1

Krok	Postup v krokoch	Kľúč
1.	Môže byť dobrý stav dosiahnutý do r. 2015 ?	Áno – cieľ „dobrý stav do r. 2015“ bude splnený Nie – nasleduje krok 2
2.	Môžu byť zlepšenia (=opatrenia) nevyhnutné na dosiahnutie dobrého stavu uskutočnené do r. 2015 (s výnimkou tých, ktoré sú závislé od časového harmonogramu prírodných procesov) ?	Áno – cieľ dobrého stavu bude splnený akonáhle to prírodné podmienky dovoľia po r. 2015 Nie – nasleduje krok 3
3.	Môže byť dobrý stav dosiahnutý pred r. 2021 alebo môžu byť všetky nevyhnutné zlepšenia uskutočnené do r. 2021, s výnimkou tých, ktoré sú závislé na prírodných procesoch ?	Áno – cieľ dobrého stavu do r. 2021 alebo akonáhle to prírodné podmienky dovoľia po r. 2021 Nie – nasleduje krok 4
4.	Môže byť dobrý stav dosiahnutý pred r. 2027 alebo môžu byť všetky nevyhnutné zlepšenia uskutočnené do r. 2027, s výnimkou tých, ktoré sú závislé na prírodných procesoch ?	Áno – cieľ dobrého stavu do r. 2027 alebo akonáhle to prírodné podmienky dovoľia po r. 2027 Nie – nasleduje krok 5
5.	Stanovenie menej prísnych cieľov	Menej prísne ciele do r. 2015
<i>Kroky 1-5 sa vzťahujú k 1. plánovaciemu cyklu</i>		
6.	Prehodnotenie menej prísnych cieľov do r. 2015	Môžeme sa pohnúť bližšie k nemu alebo dosiahnuť dobrý stav pred r. 2021 ? Áno – dobrý stav alebo nové menej prísne ciele do r. 2021 Nie – zachovajte predchádzajúce menej prísne ciele pre r. 2021
<i>Krok 6 sa vzťahuje k 2. plánovaciemu cyklu</i>		
7.	Ak bol v predchádzajúcom pláne stanovený menej prísny cieľ, prehodnoťte znova do r. 2021	Môžeme sa pohnúť bližšie k nemu alebo dosiahnuť dobrý stav pred r. 2027 ? Áno – dobrý stav alebo nové menej prísne ciele do r. 2027 Nie – zachovajte predchádzajúce menej prísne ciele pre r. 2027
<i>Krok 7 sa vzťahuje k 3. plánovaciemu cyklu</i>		

*Poznámky:*

\* Zelené kolónky (s výnimkou prvej) sa vzťahujú k článku 4(4) a oranžové kolónky k článku 4(5).

\*\* Pre vodné útvary vymedzené ako výrazne zmenené vodné útvary (HMWB) alebo umelé vodné útvary (AWB) „dobrý stav“ znamená „dobrý ekologický potenciál a dobrý chemický stav povrchovej vody. Tam, kde je vo vyššie uvedenom obrázku cieľ „dobrý stav“, dosiahnutie dobrého stavu musí byť potvrdené monitoringom údajov.

Uplatnenie nových výnimiek v ďalšom plánovacom cykle:

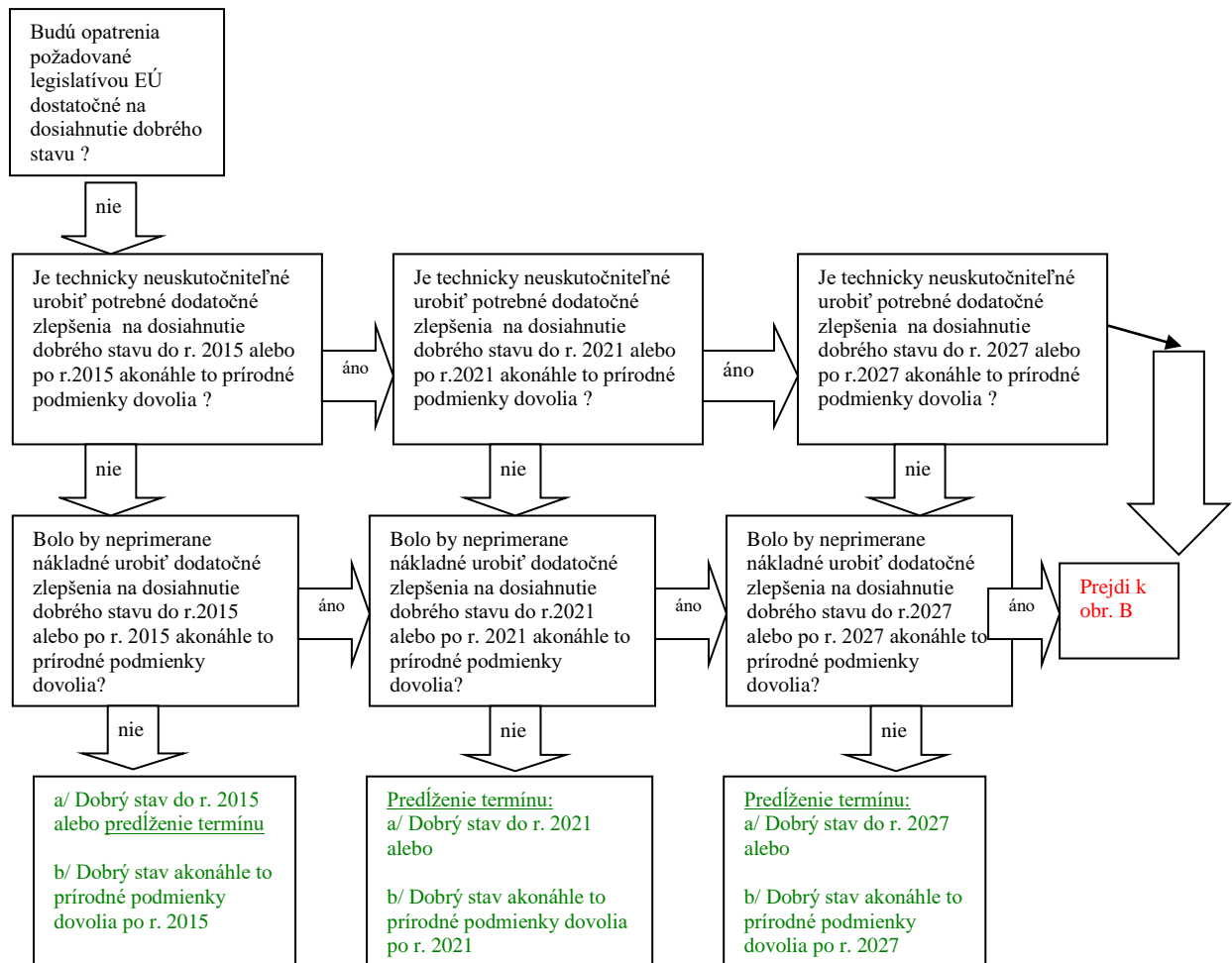
Na základe poznatkov nazhromaždených v ďalšom plánovacom cykle sa môže ukázať ako nevyhnutné v niektorých prípadoch uplatniť novú výnimku podľa článku 4(4) a 4(5) v najbližšej aktualizácii plánov manažmentu povodí. Príklad: členský štát zistí, že vodný útvar nedosiahne cieľ, ktorý bol preň stanovený, pretože realizované opatrenia sa ukázali menej efektívnymi ako sa očakávalo. Ak by ďalšie úsilie o dosiahnutie tohto cieľa bolo neuskutočniteľné alebo neprímerane nákladné, mohlo by sa uplatniť *predĺženie termínu do r. 2027* alebo *stanoviť menej prísny cieľ*, podľa toho, čo je vhodné. Podobne je možné uplatniť *menej prísny cieľ v ďalšom plánovacom cykle* pre vodný útvar, pre ktorý sa uplatnilo

predĺženie termínu v predchádzajúcom plánovacom cykle *alebo* by sa mohlo prísť k záveru, že žiadna výnimka už nie je potrebná pre druhý alebo tretí plánovací cyklus.

Kedy je možné uplatniť *novú výnimku* ukazuje ďalšia časť – vnútorná logika článku 4(4) a vnútorná logika článku 4(5). Opäť poznamenávame, že za účelom komplexnosti pohľadu a pochopenia súvislostí uvádzame „celkové schémy“ znázorňujúce uplatnenie uvedených článkov, zahrňujúce aj 1. plánovací cyklus (2010-2015).

Vnútorná logika článku 4(4):

**Obrázok A**



Vyššie uvedená schéma znázorňuje postup pri rozhodovaní o výnimke podľa článku 4(4) ako lineárny postup v následných krokoch. **V praxi to však väčšinou prebieha inak.** Napríklad tam, kde je **technicky neuskutočniteľné** dosiahnuť dobrý stav vody do r. 2015 z dôvodu, že nie je známa žiadna technika na jeho dosiahnutie - potom už ďalšie „testy“ znázornené v schéme nie sú aplikovateľné. Naproti tomu ak je dosiahnutie dobrého stavu do r. 2015 technicky neuskutočniteľné preto, že požadované zlepšenia sa dajú dosiahnuť len v etapách, ktoré z dôvodov technickej vykonateľnosti presahujú časový harmonogram uvedenia opatrení do prevádzky – potom je namieste zváženie predĺženia termínov pre implementáciu opatrení na dosiahnutie dobrého stavu do r. 2021 alebo 2027.

Na základné opatrenia vo vzťahu k zlepšeniam stavu vodných útvarov, vyplývajúce z ostatných smerníc EÚ (mimo RSV), nie je možné uplatniť žiadne výnimky. Výnimky môžu

byť uplatnené len na doplnkové opatrenia, ktoré by sa mohli ukázať ako nevyhnutné na dosiahnutie dobrého stavu, keď sa už dosiahol súlad s príslušnou legislatívou EÚ.

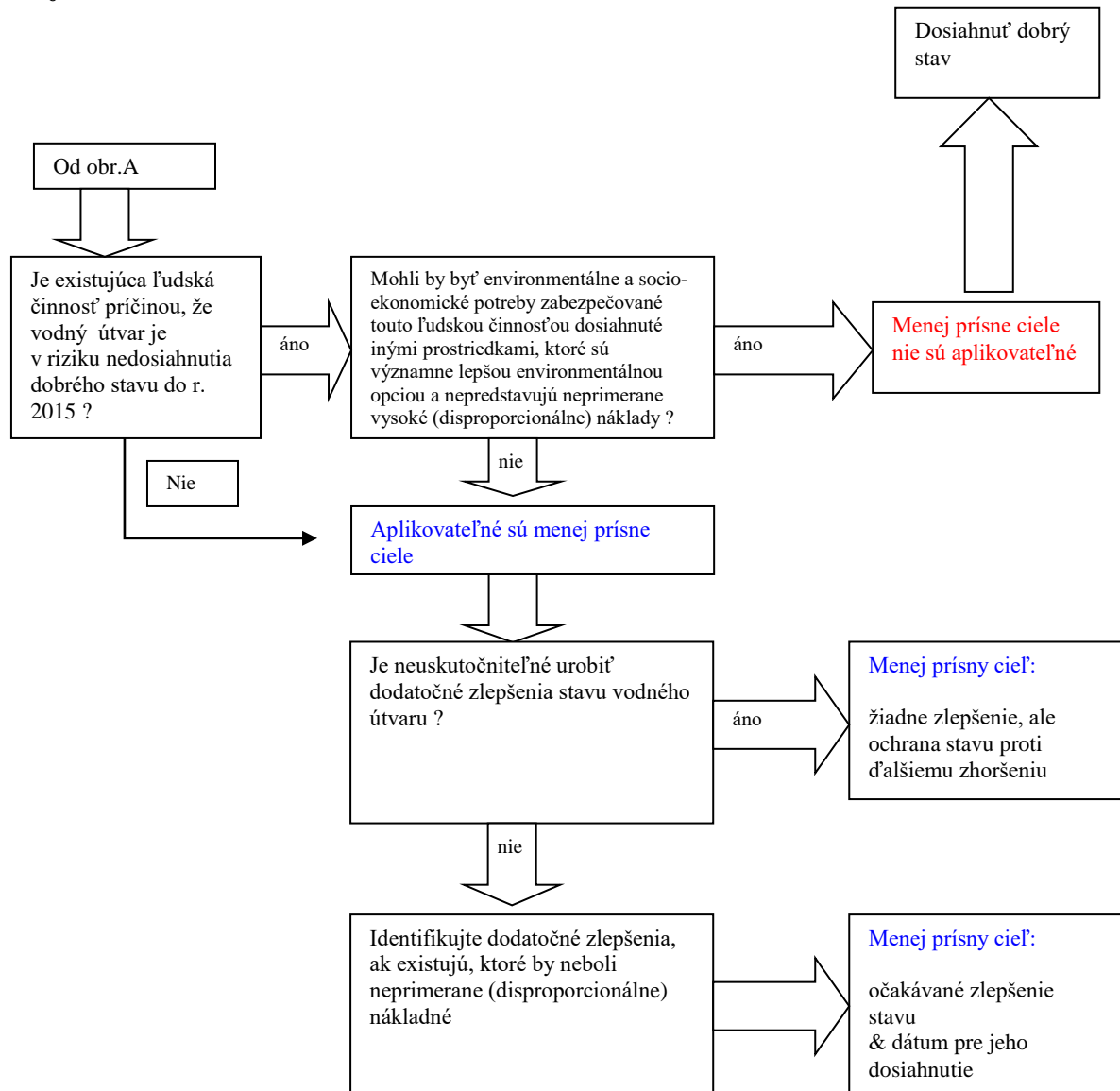
Pri uplatnení výnimiek podľa článku 4(4), t.j. časových výnimiek, musel byť v prvých plánoch manažmentu povodí (2010-2015) uvedený *zoznam opatrení*, u ktorých sa predpokladá dosiahnutie dobrého stavu prostredníctvom *predĺženia termínov* a tiež očakávaný *harmonogram pre ich implementáciu*. Aj v aktualizovaných plánoch manažmentu povodí, t.j. pre druhý a tretí plánovací cyklus, musí byť prehľad implementácie takýchto opatrení.

Tam kde prírodné podmienky zabraňujú časovo dosiahnuť dobrý stav do r. 2015, článok 4(4) poskytuje možnosť, aby termín mohol byť predĺžený dovtedy, až sa vo vodnom útvare obnoví dobrý stav.

Článok 4(4) umožňuje uplatnenie časovej výnimky tiež z dôvodu ***disproporcionálnych nákladov***. Nemala by to byť len čiste výška odhadovaných nákladov na opatrenia, ktorá má dať podnet na predĺženie termínu implementácie. Členské štáty majú povinnosť zvážiť a uplatniť rôzne alternatívne finančné mechanizmy, k čomu sú často potrebné zmeny inštitucionálneho rámca, vyrovnanie sa s rôznymi administratívnymi a legislatívnymi prekážkami, ktoré si vyžadujú čas a tiež môžu viesť k disproporcionálnym nákladom.

*Vnútoraná logika článku 4(5):*

Obrázok B



Obrázok č. B by sa mal brať do úvahy v spojitosti s obrázkom A. Podľa logiky krokového prístupu sa predpokladá, že testy z obrázka A už boli prevedené.

Podobne ako predchádzajúci obrázok (týkajúci sa článku 4(4)), aj vyššie uvedený obr. B, týkajúci sa uplatnenia článku 4(5) ilustruje postup pre prvý plánovací cyklus. Uplatnenie akéhokoľvek menej prísneho cieľa musí byť prehodnotené v každom následnom plánovacom cykle. Aj pri prehodnocovaní menej prísneho cieľa sa stále aplikuje logika obrázku 4(5). Avšak termín vzťahujúci sa k r. 2015 musí byť nahradený rokom 2021 alebo 2027 podľa príslušného plánovacieho cyklu.

Predtým, ako sa stanoví menej prísny cieľ, je potrebné rozhodnúť či environmentálne a socio-ekonomické potreby zabezpečované ľudskou činnosťou, ktorá bráni dosiahnutiu dobrého stavu by mohla byť zabezpečená *inými prostriedkami*, ktoré sú výrazne lepšou environmentálnou opciou, ktorá nie je spojená s neprimeranými (disproporcionálnymi) nákladmi. Ak „*iné prostriedky*“ existujú, výnimka na menej prísne ciele sa nemôže uplatniť a to znamená, že *cieľom vodného útvaru zostáva dosiahnuť dobrý stav*. V tejto súvislosti treba poznamenať, že členské štáty si môžu slobodne vybrať, ako dosiahnu dobrý stav. Nie sú

povinné implementovať identifikované *iné prostriedky* na poskytnutie benefitov (prínosov) zabezpečovaných ľudskou činnosťou ako súčasť tých opatrení.

Menej prísny cieľ by mal predstavovať stav, ktorý sa očakáva vo vodnom útvere keď boli uplatnené všetky opatrenia, ktoré sú uskutočniteľné a nie sú neprimerane (disproporcionálne) nákladné. Napríklad, toto by mohlo znamenať, že menej prísny cieľ má pre väčšinu kvalitatívnych prvkov, ktoré majú byť chránené alebo zlepšené, hodnoty zhodné s dobrým stavom, dokonca i keď celkový stav môže byť horší ako dobrý - kvôli zostávajúcim dopadom na ostatné kvalitatívne prvky.

V niektorých prípadoch môže byť *technicky neuskutočniteľné* alebo *neprimerane (disproporcionálne) nákladné* uskutočniť zlepšenia stavu vodného útvaru *v rámci časového obdobia zodpovedajúceho príslušnému plánu manažmentu povodia alebo jeho aktualizácii*. V takých prípadoch členské štáty musia napriek tomu zabrániť ďalšiemu zhoršeniu stavu, podliehajúceму uplatneniu odsekov 6 a 7 článku 4 RSV. Treba si uvedomiť, že pojem „neuskutočiteľný“ používaný v článku 4(5) je širší ako pojem „technická uskutočiteľnosť“ používaný v článku 4(4).

### **Kľúčové otázky pre článok 4(6) a 4(7):**

#### Článok 4(6):

Článok 4(6) poskytuje *výnimku pre dočasné zhoršenie stavu vodných útvarov* za istých okolností, ktoré sú výnimočné alebo nebolo možné ich predvídať. Za účelom uplatnenia článku 4(6) je potrebné správne chápanie pojmov „dočasné zhoršenie“ a „prírodné sily“, ako aj pojmov „extrémne povodne“ a „dlhotrvajúce sucho“.

#### Článok 4(7):

Výnimky na základe článku 4(7) môžu byť aplikované pre **nové zmeny** a **nové trvalo udržateľné rozvojové ľudské činnosti**.

*Nové zmeny: článok 4(7) má značný dopad na nový rozvoj a zmeny. Zmeny fyzikálnych vlastností útvarov povrchovej vody znamenajú zmeny ich hydromorfologických vlastností. Týka sa to napr. nových vodných elektrární, protipovodňových opatrení, nových projektov týkajúcich sa plavby a pod.*

## **4. ŠPECIFICKÉ VÝNIMKY PRE VÝRAZNE ZMENENÉ VODNÉ ÚTVARY A UMELÉ VODNÉ ÚTVARY**

Už v texte vyššie sa uvádza, že ako umelé vodné útvary (AWB), tak aj výrazne zmenené vodné útvary (HMWB) nie sú spojené s obvyklými cieľmi vodných útvarov alebo automaticky s výnimkami. Ide o špecifickú kategóriu vodných útvarov – s ich vlastnou klasifikačnou schémou a cieľmi – ku ktorým sa vzťahujú iné výnimky, vzťahujúce sa k určitým sociálno-ekonomickým podmienkam, ktoré by mali byť skúmané pred uplatnením týchto výnimiek.

**Zmierňujúce opatrenia a výrazne zmenené vodné útvary (HMWB) a umelé vodné útvary (AWB):**

V SR prebehol proces testovania vodných útvarov za účelom ich vymedzenia ako „výrazne zmenených vodných útvarov“ (HMWB) resp. umelých vodných útvarov (AWB). Výsledkom bolo vymedzenie **53 VÚ ako HMWB a 7 ako AWB**, o čom informujú aj plány manažmentu povodí na prvé plánovacie obdobie 2010-2015 (Vodný plán Slovenska). V procese tohto testovania boli pre jednotlivé VÚ navrhované opatrenia (kombinácie opatrení) na zlepšenie hydromorfologických charakteristík VÚ, pričom *expertná skupina* zostavená pre účel testovania posudzovala, či navrhované zlepšenia (opatrenia):

- nebudú mať výrazne negatívne dopady na využívanie vodného útvaru, alebo
- nebudú mať výrazne negatívne dopady na životné prostredie.

Okrem zvažovania týchto negatívnych účinkov sa vychádzalo aj z faktu, že pre vymedzenie VÚ ako HMWB musí byť VÚ v horšom stave ako je „dobrý stav“, a tento horší stav je výsledkom podstatnej zmeny jeho hydromorfologických charakteristík. Musí ísť o rozsiahlu zmenu, ktorá typicky zahŕňa podstatnú zmenu ako hydrologického, tak morfológického charakteru VÚ.

Pre VÚ vymedzené ako HMWB boli navrhnuté tzv. *“zmierňujúce opatrenia“*, čo sú dostačujúce opatrenia na dosiahnutie *dobrého ekologického potenciálu* (a zmierňujú dopady zmenených hydromorfologických charakteristík HMWB alebo AWB).

Zmiernenia sa však nenavrhovali tam, kde by takéto zmierňujúce opatrenia:

- boli neuskutočniteľné z hľadiska súčasne známej techniky,
- mali výrazne negatívne účinky na užívanie, pre ktoré bol VÚ vymedzený, *alebo*
- mali výrazne negatívne účinky na širšie záujmy životného prostredia, pre ktoré bol VÚ vymedzený ako HMWB alebo AWB.

Tam, kde sa zmierňujúce opatrenia navrhovali sa zvažuje, či:

- existuje známa technika, pomocou ktorej by mohlo byť zmiernenie uskutočnené (a),
- mali by tieto zmierňujúce opatrenia výrazne negatívne účinky na využívanie VÚ alebo na záujmy širšieho životného prostredia, ktoré boli príčinou vymedzenia VÚ ako HMWB (b) ?

Ak neexistuje známa technika na uskutočnenie zmiernenia dopadov, potom je treba *uplatniť výnimku*, pretože zmierňujúce opatrenie nie je uskutočniteľné a preto sa od neho nemôže požadovať dosiahnutie cieľa „dobrého ekologického potenciálu“.

Ak existuje známa technika na uskutočnenie zmiernenia, pristúpi sa k skúmaniu negatívnych účinkov zmierňujúceho opatrenia na využívanie VÚ alebo na širšie životné prostredie (ad b/). Ak je výsledok skúmania fakt, že existujú tieto negatívne účinky – *žiadna výnimka nie je*



potrebná a zmiernujúce opatrenie by malo byť zrušené, pretože zmiernenie nie je zlučiteľné s dôvodom vymedzenia HMWB a preto sa od zmiernujúceho opatrenia ani nemôže požadovať dosiahnutie cieľa „dobrého ekologického potenciálu“. Ak však neexistujú uvedené negatívne účinky (na využívanie VÚ alebo na širšie životné prostredie), postupuje sa ďalej tak, ako naviguje prehľadová tabuľka č. 2 (str. 19) – prejde sa ku kroku 3 tejto tabuľky.

#### Testy na vymedzenie vodného útvaru ako HMWB (alebo AWB):

(a)	<p>Zmeny hydromorfologických charakteristík potrebné na dosiahnutie dobrého stavu by mali výrazne negatívne účinky na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ širšie životné prostredie,</li> <li>◆ plavbu, vrátane prístavných zariadení,</li> <li>◆ rekreáciu,</li> <li>◆ zásobovanie pitnou vodou, výroba energie, zavlažovanie alebo iné činnosti, pre ktoré je voda akumulovaná,</li> <li>◆ protipovodňová ochrana, odvodňovanie pôdy</li> </ul> <p>a iné trvalo udržateľné rozvojové aktivity ľudskej činnosti</p>
(b)	<p>Prospešné ciele (benefity), ktorým slúžia umelé alebo zmenené charakteristiky VÚ, nemôžu byť dosiahnuté z dôvodov technickej uskutočniteľnosti alebo neúmerných (disproporcionálnych) nákladov <i>inými prostriedkami</i>, ktoré sú výrazne lepšou environmentálnou opciou; a</p>
©	<p>Zlepšenia nemusia byť nevyhnutne v súlade s legislatívou EÚ (napr. nedosiahnutie zlepšenia by neohrozilo dosiahnutie cieľa pre chránené územia).</p>

*K bodu (a):* V procese prípravy 1. plánov manažmentu povodí pri testovaní VÚ na HMWB z časových dôvodov bol zvolený pragmatický prístup - odhady/výpočty nákladov sa robili len na výslednú variantu kombinácie opatrení, prijatú ako najúčinnnejšiu a najoptimálnejšiu expertnou skupinou. Expertná skupina posúdila aj negatívne účinky navrhovaných variant opatrení na oblasti uvedené v bode (a).

*K bodu (b):* Proces testu na vymedzenie HMWB zahrňoval aj overenie, že benefity (prínosy) vyplývajúce z navrhovaných zmiernujúcich opatrení nemôžu byť z dôvodov *technickej uskutočniteľnosti* alebo *disproporcionálnych nákladov zabezpečené inými prostriedkami*, ktoré sú *environmentálne lepšou opciou* (t.j. či existujú lepšie environmentálne opatrenia, ktoré sú technicky uskutočniteľné a nie sú spojené s nadmernými nákladmi). Toto overenie bolo taktiež zabezpečené expertnou skupinou.

Vyhodnotenie „dobrého ekologického potenciálu“ (ako špecifického cieľa pre HMWB) je spojené s (možnými) realizovanými *zmiernujúcimi opatreniami*.

## 5. REALIZÁTOR OPATRENÍ UDÁVA DÔVODY UPLATNENIA VÝNIMIEK

VÚVH v procese testovania vodných útvarov navrhol rôzne varianty kombinácií opatrení na dosiahnutie dobrého stavu vody, ktoré po výbere nákladovo a zároveň ekologicky najúčinnějších variantov sa stali súčasťou programov opatrení v 1. plánoch manažmentu povodí na roky 2010-2015. Výber najoptimálnejšej varianty hydromorfologických opatrení uskutočnila *expertná skupina*, v ktorej boli zastúpení hydromorfológovia, hydrológovia, biológovia, ichtyológ a vo veľmi širokom rozsahu najmä vodohospodári z jednotlivých OZ SVP, š.p. Banská Štiavnica. (SVP je realizátor väčšiny hydromorfologických opatrení).

**SVP, š.p. ako realizátor väčšiny hydromorfologických opatrení** sa vyjadruje k uplatneniu výnimiek týkajúcich sa týchto opatrení – presne povedané, on **uplatňuje výnimky**, pričom musí uviesť dôvody na ich uplatnenie. V prípade, že žiada o časovú výnimku – predĺženie termínov podľa čl. 4(4) – musí tiež uviesť dokedy požadované ciele splní. Tieto **dôvody**, ako aj **čas predpokladaného splnenia cieľov (predpokladaný časový harmonogram pre zavádzanie opatrení)** musia byť uvedené v plánoch manažmentu povodí. Týkalo sa to ako 1. plánovacieho cyklu (2010-2015), tak aj aktualizácie plánov manažmentu povodí pre 2. plánovací cyklus (2016-2021). V prípade, že je to relevantné, aj uplatnenie výnimky podľa čl. 4(5) – menej prísne ciele – je spojené s konkrétnym **stanovením menej prísnych cieľov**, a **dôvody** pre ne musia byť uvedené v plánoch manažmentu povodí.

Pri uvádzaní dôvodov na uplatnenie **predĺženia termínov podľa čl. 4(4)** musí realizátor opatrení poskytnúť do plánov manažmentu povodí tiež jasnú informáciu o tom, prečo nemôže opatrenia implementovať v kratšom časovom harmonograme ako v tom, ktorý uvádza. Ak je dôvodom technická neuskutočniteľnosť – musí realizátor uviesť, prečo vidí navrhnutú kombináciu opatrení ako technicky neuskutočniteľnú v pôvodnom termíne (napr. požadované zlepšenia sa dajú dosiahnuť len v etapách presahujúcich tento časový harmonogram). Ak sú dôvodom neúmerne vysoké (disproporcionálne) náklady, predĺženie termínov sa môže požadovať v spojení so snahou zvážiť a uplatniť rôzne alternatívne finančné mechanizmy, k čomu sú často potrebné zmeny inštitucionálneho rámca, vyrovnanie sa s rôznymi administratívnymi a legislatívnymi prekážkami, ktoré si vyžadujú čas a tiež môžu viesť k disproporcionálnym nákladom.

V prípade, že sa uplatňuje výnimka **podľa čl. 4(5) – menej prísne ciele**, musí realizátor opatrení poskytnúť do plánov manažmentu povodí informáciu o tom, prečo nie sú k dispozícii žiadne environmentálne výrazne lepšie prostriedky na poskytovanie benefitov (prínosov), ktoré sú zabezpečované danou (ľudskou) činnosťou. V prípade, že sú k dispozícii environmentálne lepšie prostriedky, musí sa informácia zaoberať otázkou, či sú tieto prostriedky spojené s neúmerne vysokými (disproporcionálnymi) nákladmi a prečo.

\*\*

Metodický dokument o výnimkách z environmentálnych cieľov (Guidance Document No. 20 on Exemptions to the Environmental Objectives, vydaný Európskou komisiou) hovorí o testoch, ktorým musí byť proces stanovenia výnimiek podrobený. Zjednodušene možno povedať, že ide o skúmanie, či navrhnuté opatrenia na dosiahnutie cieľov:
--

- sú *technicky uskutočniteľné* ?
- sú *neprimerane (disproporcionálne) nákladné* ?
- existuje *lepšia environmentálna možnosť* ?
- majú *významne nepriaznivý dopad na využívanie HMWB alebo AWB alebo na záujmy širšieho životného prostredia, na ochranu ktorých bol VÚ vymedzený ako HMWB alebo AWB*

Pre väčšiu prehľadnosť - ako doplnok ku schémam v predchádzajúcich kapitolách - uvádzame nižšie **prehľadovú tabuľku**, ktorá napomôže pri nejasnosti, **ktorý z alternatívnych cieľov by mohol byť aplikovateľný**. Tabuľka obsahuje krokovú postupnosť pri zvažovaní a zdôvodňovaní výnimiek:

### Zvažovanie výnimiek – postupnosť krokov:

Tabuľka č. 2

Krok	Postupnosť krokov testu	Kľúč
1.	Navrhujú sa zmiernujúce opatrenia pre dopady hydromorfologických zmien, kvôli ktorým bol vodný útvar (VÚ) vymedzený ako výrazne zmenený ?	Áno – nasleduje krok 11 Nie – nasleduje krok 2
2.	Bez ohľadu na čas potrebný na implementáciu a náklady – existuje známa technika ktorá by mohla zabezpečiť požadované zlepšenia ?	Áno – nasleduje krok 3 Nie – nasleduje krok 8
3.	Z dôvodu <i>technickej neuskutočniteľnosti</i> vzťahujúcej sa k času (t.j. požadované zlepšenia sa dajú dosiahnuť len v etapách) a bez ohľadu na náklady – <i>budú si požadované zlepšenia vyžadovať dlhší čas ako do r. (2015)* 2021*</i> ? (napr. vysporiadanie vlastníckych práv k pozemkom a i.)	Áno – nasleduje krok 4 Nie – nasleduje krok 5
4.	Môžu byť technické prekážky, na ktoré sa odvoláva krok 3 prekonané do r. 2027* ?	Áno – nasleduje krok 6 Nie – nasleduje krok 8
5.	Môžu byť požadované zlepšenia uskutočnené do r. (2015) 2021 bez toho aby boli <i>neúmerne (disproporcionálne) nákladné</i> ?	Áno – v teste sa nepokračuje/ <b>výnimka nie je potrebná</b> Nie – nasleduje krok 6
6.	Ohrozilo by predĺženie termínov na uskutočnenie zlepšení súlad s ostatnou príslušnou legislatívou EÚ ?	Áno – v teste sa nepokračuje/ <b>výnimka nie je aplikovateľná</b> Nie – nasleduje krok 7
7.	Môžu byť požadované zlepšenia uskutočnené pred r. 2027 bez toho aby boli <i>neúmerne (disproporcionálne) nákladné</i> ?	Áno – test je ukončený a <b>výnimku na predĺženie termínov je možné uplatniť</b> Nie – nasleduje krok 8
8.	Bolo navrhnuté najlepšie zlepšenie, ktoré by mohlo byť dosiahnuté, <i>bez neúmerne vysokých (disproporcionálnych) nákladov</i> ?	Áno – nasleduje krok 9 Nie – <b>výnimka nemôže byť schválená, dokiaľ také zlepšenie (opatrenie) nebude navrhnuté</b>
9.	Umožnili by navrhnuté zlepšenia, ak existujú, súlad s ostatnou príslušnou legislatívou EÚ ?	Áno – nasleduje krok 10 Nie - <b>výnimka nemôže byť schválená, dokiaľ</b>

		také zlepšenie (opatrenie) nebude navrhnuté
10.	Môžu byť environmentálne a socio-ekonomické potreby zabezpečované ľudskou činnosťou zabezpečené inými prostriedkami, ktoré sú výrazne lepšou environmentálnou opciou (možnosťou), ktorá nie je neúmerne nákladná (disproporcionálne náklady) ?	Áno – v teste sa nepokračuje/ <b>výnimka nie je aplikovateľná</b> Nie – test je ukončený a <b>výnimku na stanovenie menej prísnych cieľov (ak vôbec existujú) je možné uplatniť</b>
11.	Bez ohľadu na čas potrebný na implementáciu a na náklady – existuje známa technika, ktorá by mohla zabezpečiť požadované zmiernenie dopadov (zmiernujúce opatrenia) ?	Áno – nasleduje krok 12 Nie – <b>výnimka je potrebná</b> a zmiernujúce opatrenie by malo byť zrušené, pretože <b>zmiernenie nie je uskutočniteľné</b> a preto sa od zmiernujúceho opatrenia ani nemôže požadovať dosiahnutie cieľa „dobrého ekologického potenciálu“
12.	Mali by zmiernujúce opatrenia výrazne negatívne účinky na využívanie alebo záujmy širšieho životného prostredia, ktoré boli dôvodom vymedzenia vodného útvaru ako výrazne zmeneného vodného útvaru (HMWB) ?	Áno – <b>žiadna výnimka nie je potrebná</b> a zmiernujúce opatrenie by malo byť zrušené, pretože <b>zmiernenie nie je zlučiteľné s dôvodom vymedzenia HMWB</b> a preto sa od zmiernujúceho opatrenia ani nemôže požadovať dosiahnutie cieľa „dobrého ekologického potenciálu“ Nie – nasleduje krok 3

- 1. plánovací cyklus: do r. 2015
- 2. plánovací cyklus: do r. 2021
- 3. plánovací cyklus: do r. 2027

## 6. EKONOMICKÉ ZDÔVODNENIE VÝNIMIEK

Ekonomické zdôvodnenie výnimiek je možné vo vzťahu k *disproporcionálnym nákladom* uskutočniť z viacerých pohľadov. V tejto časti tieto pohľady rozvineme.

V prípade, že navrhnuté opatrenia (kombinácie opatrení) na dosiahnutie dobrého stavu vôd sú *technicky uskutočniteľné*, je treba ďalej zhodnotiť, či sú náklady na ne primerané, alebo sú tieto *náklady neúmerne (disproporcionálne) vysoké*.

Ak sú náklady neúmerne vysoké, je možné uplatniť *výnimku* na navrhnuté opatrenia (kombináciu opatrení) z *titulu disproporcionálnych nákladov*. Uplatneniu výnimky predchádzajú tieto predpoklady:

- boli zvážené rôzne potencionálne možnosti – varianty opatrení a ich kombinácie, ktorými sa dá dosiahnuť zlepšenie súčasného stavu vôd (uskutočnilo sa v procese testovania VÚ),
- bolo identifikované, ktorá z navrhovaných možností – variant kombinácií opatrení by bola nákladovo a ekologicky najefektívnejšia (uskutočnila ekonomická PS v spolupráci s biológmi, hydrológmi, vodohospodármi a ďalšími odborníkmi) a
- boli odhadnuté náklady spojené s týmto variantom (uskutočnila ekonomická PS).

Pri rozhodovaní o tom, či dosiahnutie požadovaného environmentálneho zlepšenia prostredníctvom navrhnutých opatrení bude neúmerne drahé (t.j. vznikli by disproporcionálne náklady) je treba vziať do úvahy tieto hľadiská:

- a) či *environmentálne zlepšenie v princípe vôbec stojí za to, aby sa realizovalo* (na základe výsledku analýzy nákladov a prínosov = cost-benefit analysis(CBA), (6.1),
- b) či by realizácia environmentálneho zlepšenia neznamerala *nespravodlivú a neoprávnenú záťaž pre realizátora opatrení*, (6.2).

Tieto dva aspekty uvedené v bodoch a), b) nie je možné vidieť ako úplne od seba nezávislé. Napríklad ak sa očakávajú nejaké výrazné benefity – prínosy od navrhnutej varianty kombinácie opatrení na dosiahnutie zlepšenia, treba zvážiť, či vyššie zmienená záťaž je dostatočná na odôvodnenie (oprávnenie) odkladu - posunutia realizácie navrhnutej varianty opatrení a ak áno, na ako dlho by bol časový posun akceptovateľný. Ak sú očakávané benefity veľké, potom je odôvodnený kratší odklad realizácie opatrení ako v prípade, keď sú benefity menšie či malé.

## 6.1 **Rozhodnutie o tom, či je environmentálne zlepšenie hodné realizácie:**

RSV sleduje environmentálne ciele, ktorých naplnením sa má dosiahnuť dobrý stav vôd, zabezpečiť dlhodobá ochrana a udržateľné využívanie vodných zdrojov a zabezpečiť prevencia pred ďalším zhoršením stavu. Dosiahnutie týchto cieľov bude mať početné benefity (prínosy), vrátane tých sociálno-ekonomických, ktoré sú „ziskami“ pre súčasnú, ako aj budúce generácie. Pri vyhodnocovaní, či sa jedná o disproporcionálne náklady opatrení by mali byť tieto benefity brané do úvahy. To znamená, že sa kvantitatívne resp. kvalitatívne ohodnotenú benefity porovnávajú s nákladmi (Cost-Benefit-Analysis = CBA). Inými slovami – benefity plynúce z dosiahnutia environmentálnych cieľov môžu byť odhadnuté pomocou analýzy nákladov a prínosov (CBA), aby sa podporil proces preukázania environmentálnych cieľov z ekonomického hľadiska. Analýza nákladov a prínosov umožňuje tým, ktorí

rozhodujú o realizácii opatrení, aby v tomto rozhodovacom procese použili kritériá ekonomickej efektívnosti súčasne s ekologickými kritériami.

Vezmime ako príklad znečistenie odpadových vôd – náklady na opatrenia, ktoré sú zabezpečované zberom a čistením odpadových vôd, sa porovnajú s nákladmi poškodenia, ktorému sa predišlo (avoided costs – náklady odvrátenej škody). Tieto náklady poškodenia zahrňujú škodu na životnom prostredí, ako aj škody voči iným užívateľom vody.

Z uvedeného vyplýva, že pri rozhodovaní o tom, či náklady na požadované environmentálne zlepšenie sú primerané alebo sú neúmerne vysoké (disproporcionálne) je možné použiť analýzu nákladov a prínosov (CBA). Ide o porovnanie finančných nákladov na opatrenia (na požadované environmentálne zlepšenie) s pozitívnymi a negatívnymi benefitmi (prínosmi) týchto opatrení na oblasť ekonomickú, sociálnu (spoločenskú) a environmentálnu. To znamená, že benefity opatrení sa vyhodnotia z hľadiska ekonomických, sociálnych (spoločenských) a environmentálnych dopadov -(relevantných pre daný vodný útvar, resp. pre regionálnu alebo až národnú úroveň v prípade celého programu opatrení). **Kategórie – t.j. oblasti týchto pozitívnych a negatívnych dopadov/benefitov opatrení**, ktoré je možné brať do úvahy uvádzame v nasledovnej tabuľke č. 3. Tento zoznam je však len indikatívny, nie je možné ho vytvoriť tak, aby vyhovoval všetkým možným opatreniam a rôznym typom vodných útvarov. Kvalita ohodnocovania benefitov opatrení súvisí s kvalitou expertízy, ktorá je k dispozícii a tá je do veľkej miery závislá od poznatkov realizátora opatrení, ako aj verejných inštitúcií či ďalších organizácií, ktoré sú tiež zdrojom potrebných informácií.

Vždy treba mať na pamäti, že cieľom celého tohto úsilia ohľadne posudzovania dopadov/benefitov opatrení má byť pomoc pri rozhodovaní o tom, či budú náklady považované za disproporcionálne alebo nie, a ak sú disproporcionálne (t.j. neprimerane vysoké), či je očakávané environmentálne zlepšenie za takýchto okolností hodné realizácie.

Tabuľka č. 3

*Kategórie dopadov (benefitov) opatrení posudzované pri rozhodovaní o disproporcionalite nákladov:*

<i>Ekonomické dopady/benefity</i>	<i>Sociálne (spoločenské) benefity</i>	<i>Environmentálne dopady/benefity</i>
-----------------------------------	--	--

<p>Ekonomika</p> <p>(HDP, pridaná hodnota, hrubá produkcia, zisk, obrat, zamestnanosť, atď. v dotknutých sektoroch na úrovni regionálnej, prípadne národnej vo vzťahu k programu opatrení, ako aj na úrovni vodného útvaru vo vzťahu k navrhnutej kombinácii opatrení.</p> <p>Dotknuté sektory:  – poľnohospodárstvo, priemysel, výroba elektriny v hydroelektrárnach, komerčný rybolov, zásobovanie pitnou vodou a odvádzanie a čistenie odpadovej vody, atď.</p>	<p>Zraniteľné/znevýhodnené skupiny obyvateľov</p> <p>(sociálne znevýhodnení obyvatelia)</p>	<p>Stav vôd – kvalita, kvantita</p>
	<p>Bezpečnosť obyvateľov (povodne)</p>	<p>Využívanie vodných zdrojov- povrchová, podzemná voda</p>
	<p>Zdravie obyvateľov</p>	<p>Rekreácia, vodné športy, rekreačný rybolov, kúpanie, pohoda, regenerácia</p>
		<p>Vodné elektrárne-hydropotenciál</p>
		<p>Biodiverzita, ekosystémy a prírodné biotopy (rieky, jazerá, mokrade)</p>
		<p>Ekológia krajiny</p>
		<p>Existenčná hodnota vodných zdrojov</p>
		<p>Dedičstvo pre budúce generácie</p>

Pre podrobnejšiu informáciu prinášame v **prílohe č. 1** niektoré príklady benefitov, ako ich uvádza Príručka o výnimkách z environmentálnych cieľov, vydaná EK (Guidance Document on Exemptions to the Environmental Objectives). Niektoré z týchto benefitov sú finančné, ako napr. úspora nákladov za dodávku vody (**ekonomické benefity**) a preto môžu byť vyjadrené v peňažnej forme, avšak ak by získanie zodpovedajúcich údajov znamenalo neúmerné úsilie, môžu byť aspoň odhadnuté. Je treba kriticky poznamenať, že na základe súčasných existujúcich metodík je ťažké priradiť monetárnu (peňažnú) hodnotu mnohým typom **environmentálnych a sociálnych benefitov**. Informačný list vypracovaný v r. 2004 v rámci Spoločnej implementačnej stratégie RSV pracovnou skupinou ECO2 „*Ohodnocovanie environmentálnych nákladov a nákladov na zdroje*“ zahrňuje o.i. aj pojem benefitov a načrtáva niekoľko príkladov, ako ich merať v peňažnej (monetárnej) forme.

V zmysle vyššie zmienenej príručky o výnimkách by mali členské štáty venovať ohodnocovaniu alebo odhadu sociálnych (spoločenských) a environmentálnych benefitov/nákladov zvýšené úsilie oproti minulosti, pretože v opačnom prípade vyhodnotenie disproporcionality nákladov môže byť nesprávne. Preto v procese rozhodovania je dôležité mať k dispozícii informáciu o nákladoch opatrení a relevantnú informáciu o benefitoch opatrení, ktoré je treba prepojiť/porovnať. Analýza nákladov a prínosov umožňuje v tomto rozhodovacom procese použiť kritériá ekonomickej efektívnosti súčasne s ekologickými kritériami. Potreba ohodnotiť „ekológiu“ *v monetárnej, peňažnej forme* nás privádza k potrebe ohodnotenia environmentálnych nákladov a nákladov na zdroje. Teda úlohou environmentálnych nákladov a nákladov na zdroje v kontexte čl. 4 (v našom prípade zdôvodnenia výnimiek) je ukázať, či náklady prevyšujú prínosy, vrátane environmentálnych nákladov a nákladov na zdroje, ktorým sa opatreniami predišlo (napr. náklady na odvrátenie

špecifického znečistenia). Pretože doposiaľ nie je vypracovaná metodika na kalkuláciu environmentálnych nákladov a nákladov na zdroje na úrovni EÚ ani na úrovni národnej, monetárne vyjadrenie je obtiažne.

V niektorých prípadoch však ani nie je nevyhnutné kvantifikovať environmentálne náklady a benefity, ale môže byť dostatočné kvalitatívne ohodnotenie. Ďalej sa vyskytnú prípady, keď je monetárna informácia nekompletná, resp. vôbec nie je k dispozícii. Z toho dôvodu pre vyjadrenie mnohých benefítov bude vhodné zvoliť pragmatický prístup – teda vyjadriť ich pomocou kvalitatívnej informácie (slovným popisom, príp. pomocou stupnice). V iných prípadoch môže byť vhodnou alternatívou použitie tzv. „preventívneho princípu“, resp. „princípu bezpečnosti“ (ochrana pred povodňami a pod.).

Ako sme už uviedli, analýza nákladov a prínosov (CBA) môže napomôcť rozhodnutiu o disproporcionalite nákladov. Na hodnotenie benefítov (prínosov) navrhnutých opatrení (pozitívnych i negatívnych) je treba stanoviť konkrétne ukazovatele. Niektoré ukazovatele reprezentujúce benefity je možné vyjadriť kvantitatívne (v kvantitatívnych jednotkách), iné však len kvalitatívne (podľa vhodnosti popisu, prípadne stupnicou). Ukazovatele ako HDP, pridaná hodnota, hrubá produkcia, zisk, ušetrené náklady na dodávku vody, atď., je možné vyjadriť v monetárnej (peňažnej) forme. Ukazovatele ako množstvo vyrobenej elektriny, počet obyvateľov chránených pred povodňami, chránené územie pred povodňami v ha, chránené poľnohospodárske územie, ďalej zamestnanosť, množstvo turistov a pod. sa vyjadrujú v kvantitatívnych jednotkách. Na druhej strane pre posúdenie dopadov opatrení na biodiverzitu či ekológiu krajiny sa pre účel rozhodnutia o disproporcionalite nákladov opatrení použije len kvalitatívne posúdenie (popisne alebo pomocou stupnice/významnosti dopadov opatrení – napr. veľmi malý dopad, malý, stredný, výrazný, veľmi výrazný dopad). Dodajme ešte, že do analýzy nákladov a prínosov (CBA) je vhodné zahrnúť nielen náklady a benefity súvisiace s vodným prostredím, ale aj so životným prostredím mimo neho, aby v hodnotení bola obsiahnutá celá škála sociálnych (spoločenských) dopadov opatrení. Opäť ale platí, že to nie je potrebné vždy, ***Výber ukazovateľov je vždy špecifický pre dané využívanie vodného útvaru.*** Hĺbka (miera detailu) ohodnocovania environmentálneho dopadu (benefitu) závisí od konkrétneho prípadu.

V procese použitia CBA sa posudzujú environmentálne benefity (prínosy) predovšetkým vo vzťahu k vodnému prostrediu. Na to je potrebné ohodnotenie environmentálnych benefítov plynúcich zo zlepšenia v stave vodného útvaru na základe navrhnutých opatrení. Stupeň, do ktorého budú musieť byť environmentálne náklady a hlavne benefity vzťahujúce sa k vode kvantifikované a ocenené (vo finančnej forme) má byť taký, aký je v danom prípade nevyhnutne potrebný. Závisí od toho, akú mieru detailu (t.j. hĺbku CBA) považujú tí, ktorí rozhodujú o realizácii opatrení za nevyhnutnú pre posúdenie, či je opatrenie disproporcionálne nákladné a závisí tiež od typu uplatňovanej výnimky. Pre tieto účely by mali byť zvažované rôzne kategórie environmentálnych benefítov (zlepšenie smerom k dobrému stavu vôd – zvýšené environmentálne prínosy vo vzťahu k vodnému prostrediu, možnosti rekreácie, vodné športy, rybolov, kúpanie, regenerácia, možnosť odberov, prírodné dedičstvo pre budúce generácie, ekológia krajiny, konzervačná hodnota vodných zdrojov, biodiverzita...).

Na tomto mieste opätovne pripomeňme, že pri rozhodovaní o disproporcionalite nákladov na opatrenia/pri uplatnení výnimky sa v procese CBA hodnotia popri environmentálnych benefitoch tiež benefity sociálne (spoločenské) a ekonomické (pozri text nižšie).
--



### 6.1.1 Praktický príklad hodnotenia benefitov

Pre názornosť v nasledovnej časti (tabuľka č. 4) uvádzame **praktický príklad hodnotenia benefitov** (pozitívnych a negatívnych) vyplývajúcich z navrhovaných environmentálnych zlepšení, prostredníctvom CBA. Používajú sa v nich tri kategórie dopadov (benefitov) navrhovaných opatrení na dosiahnutie uvedeného environmentálneho zlepšenia, ako sme ich vymedzili v tabuľke č. 3 vyššie (ekonomické dopady, sociálne – spoločenské a environmentálne dopady), ktoré sú vyjadrené podľa vhodnosti v danom prípade a dostupnosti údajov – vo finančnej (peňažnej), kvantitatívnej a/alebo kvalitatívnej forme.

Podrobnejšie sú možnosti a spôsoby použitia CBA popísané v materiáli „Praktický postup použitia analýzy CBA“, vypracovanom VÚVH v marci 2008 a je dostupný na:  
[http://www.vuvh.sk/rsv2/download/02\\_Dokumenty/10\\_Podporne\\_dokumenty\\_metodiky/15\\_Prakticky\\_postup\\_pouzitia\\_analyzy\\_CBA.pdf](http://www.vuvh.sk/rsv2/download/02_Dokumenty/10_Podporne_dokumenty_metodiky/15_Prakticky_postup_pouzitia_analyzy_CBA.pdf)

Tabuľka č.4

## Porovnanie nákladov na navrhnuté opatrenia s benefitmi (prínosmi) opatrení

Opatrenie	Náklady (tis.EUR)	Benefity vyplývajúce z realizácie opatrení			Výsledok hodnotenia
		Finančné (v tis. EUR)	Kvantitatívne (m2, kWh, počet...)	Kvalitatívne (slovný popis)	
Komplexné odstránenie brehového opevnenia	31,5	<p><u>Negatívny prínos:</u> Strata ročnej poľn. produkcie: 82,9 tis. EUR v dôsledku redukcie poľn. plochy</p> <p><u>Pozitívny prínos:</u> Odhad tržieb/rok zo služieb poskytnutých vodným rekreatantom (za ubytovanie, stravovanie, požičiavanie športového náradia...)</p>	<p><u>Negatívny prínos:</u> Zníženie plochy využívanej na poľnoh. účely o 4 km<sup>2</sup> (v dôsl. zvýšenej erózie a migrácie materiálu pri dne riečiska)</p> <p><u>Pozitívny prínos:</u> a) Odhad počtu rekreatantov za rok b) Odhad počtu rybárskych povolení</p>	<p><u>Negatívny prínos:</u> Zvýšenie povodňového rizika, opevnenie má protipovodňovú funkciu</p> <p><u>Pozitívny prínos:</u> a) Umožnenie laterálneho vývoja koryta rieky; b) Zlepšenie rekreačných možností pri VÚ, rekreačný rybolov v dôsledku zlepšenia jeho stavu a navrátenie brehov do podoby blízkej prírodnej</p>	<p>a) zníži sa PPO b) obmedzí sa odvodňovanie a odvádzanie plošných zdrojov znečistenia z poľnohospodárstva v danej oblasti, čo bude mať dopad na poľnohospodárske výnosy c) zvýši sa erózia a migrácia materiálu pri dne riečiska, čo povedie k obmedzeniu plochy využívanej pre poľnohospodárske účely</p> <p>prevládajú negatívne benefity – náklady možno považovať za <b>disproporcionálne</b></p>
Rybovod pri MVE	5,64	<p><u>Negatívny prínos:</u> Zníženie obratu o 6,94 tis.EUR/rok</p>	<p><u>Negatívny prínos</u> Produkcía znížená o 142.584 kWh/rok, zamestnanosť sa zníži o 1 osobu</p>	<p><u>Pozitívny prínos:</u> Obnova kontinuity toku, umožnenie migrácie rýb</p>	<p>strata na produkcii elektriny v dôsledku vybudovania rybovodu z hľadiska regionálneho nie je významná, MVE má len čiastočne znížené užívanie vody</p> <p>prevládajú pozitívne benefity – náklady nemožno považovať za <b>disproporcionálne</b></p>
Odstránenie obecnej MVE v Necpaloch (Turiec)	49,8	<p><u>Negatívny prínos:</u> Strata doterajšieho obratu 16,59 tis.EUR/rok</p>	<p><u>Negatívny prínos:</u> Strata ročnej produkcie elektriny: 160.000,- kWh</p>	<p><u>Negatívny prínos:</u> Z vyrobenej energie je vykurovaná budova obecného úradu, zdravot. strediska, večer verejné osvetlenie, zvyšok sa predáva elektrárnam; obec si takto pomáha v rozpočte, čo prispieva k jej stabilizácii</p>	<p>strata na produkcii elektriny v dôsledku odstránenia obecnej MVE z hľadiska regionálneho nie je významná, hoci je významná pre stabilizáciu obce</p> <p>obnova kontinuity toku a umožnenie</p>

Opatrenie	Náklady (tis.EUR)	Benefity vyplývajúce z realizácie opatrení			
		Finančné (v tis. EUR)	Kvantitatívne (m2, kWh, počet...)	Kvalitatívne (slovný popis)	Výsledok hodnotenia
				<p><u>Pozitívny prínos:</u> Obnova kontinuity toku, umožnenie migrácie rýb, zvýšenie ich reprodukcie</p>	<p>migrácie rýb a ich reprodukcie z dlhodobejšieho hľadiska prispeje k dosiahnutiu environmentálneho cieľa RSV - dobrého stavu vôd</p> <p>prevládajú pozitívne benefity – náklady nemožno považovať za disproporcionálne</p>
Obnova zátopových plôch	72,63	Hodnota ochránených ľudských životov je vyčísliteľná ťažko (ak vôbec)	<p><u>pozitívny prínos:</u> 3500 ochránených obyvateľov</p>	<p><u>Pozitívny prínos:</u> Protipovodňová ochrana – zníženie rizika povodní, ochrana obyvateľov, budov a infraštruktúry</p> <p><u>Negatívny prínos:</u> Ohrozenie rázu a biodiverzity krajiny; strata biotopov pre rastliny, živočíchy; strata poľnohospodárskej pôdy; strata rekreačnej plochy</p>	<p>PPO je v danej lokalite nevyhnutná</p> <p>prevládajú pozitívne benefity - náklady nemožno považovať za disproporcionálne</p>

## 6.1.2 Hranica disproporcionality

V súvislosti s posudzovaním disproporcionality nákladov je dôležitá otázka „hranice“, od ktorej je možné náklady považovať za disproporcionálne. To znamená, že je treba sa zaoberať *hranicou disproporcionality*. RSV samotná neposkytuje žiadne usmernenie k tejto hranici, necháva na členských štátoch, aby si samé túto hranicu zdôvodnili. Pokiaľ ide o prístupy jednotlivých krajín v rámci EÚ k hodnoteniu disproporcionality nákladov na požadované opatrenia, tieto sa veľmi rôznia, čo je dané tým, že každá krajina má „svoju“ úroveň disproporcionality nákladov, v závislosti od ekonomickej prosperity. Pri posudzovaní primeranosti celkovej výšky nákladov na Programy opatrení môže poskytnúť užitočnú informáciu napr. aj porovnanie týchto celkových nákladov s celkovými výdavkami SR na vodné hospodárstvo (na ochranu vôd) v súčasnosti (resp. blízkej minulosti).

SR použije postup posúdenia disproporcionality nákladov podľa svojich reálnych finančných možností – ako z domácich zdrojov, tak z prostriedkov ktoré je možné čerpať z fondov EÚ. Spôsob hodnotenia disproporcionality však musí byť transparentný. ***Všetky výnimky musia byť uvedené v plánoch manažmentu povodí, musia byť riadne realizátorom opatrenia zdôvodnené, vrátane ekonomického zdôvodnenia (kam spadá zdôvodnenie disproporcionality nákladov).***

Disproporcionalitu nákladov je možné hodnotiť pomocou určitého postupu (kritérií), ktorý je zachytený v tabuľke č. 5 nižšie. Pomocou neho sa posúdi, či je výška finančných prostriedkov na požadované zlepšenie stavu vôd disproporcionálna – neúmerne vysoká. Toto posudzovanie si môžeme za účelom určitého systematického prístupu rozčleniť do troch kategórií:

- náklady na opatrenia pravdepodobne *nebudú disproporcionálne* (porovnanie nákladov a prínosov)
- náklady na opatrenia pravdepodobne *budú disproporcionálne* (porovnanie nákladov a prínosov)
- posúdenie bude závislé (resp. môže ešte byť závislé) na detailnejšom vyhodnotení dopadov ekonomických, sociálnych, environmentálnych (z tab. 3 – benefity/pozitívne, negatívne)

**Postup (kritériá) pre hodnotenie disproporcionality nákladov *hydromorfologických* opatrení**

Tabuľka č. 5

<i>Rozsah finančných nákladov</i>	<i>Dopad finančných nákladov</i>	<i>Usmernenie</i>
Menej ako 1000,- EUR za bežný meter zlepšeného stavu vodného útvaru ( <i>alebo</i> : menej ako X EUR za rok za km zlepšeného stavu vodného útvaru)	Nie je pravdepodobné, že náklady sú disproporcionálne, ak sa porovnajú s benefitmi (prínosmi), až na výnimočné prípady (pozri usmernenie vpravo)	Aj nižšie finančné náklady (jednotková cena finančných nákladov) môžu byť neprimerané (disproporcionálne) tam, kde sú obzvlášť výrazné negatívne dopady opatrení (t.j. negatívne prínosy) na jednu alebo viac oblastí z tab. 3 vyššie <i>alebo</i> tam, kde sú pozitívne prínosy plynúce z opatrenia nezvyčajne malé alebo vôbec nie sú (napr. z dôvodu tvrdosti dopadov iných tlakov/vplyvov vo vodnom útvaru)
Medzi 1000,- a 2000,- EUR za bežný meter zlepšeného stavu vodného útvaru ( <i>alebo</i> : medzi 1000,- a 2000,- EUR za rok za km zlepšeného stavu vodného útvaru)	Proporcionalita (primeranosť) finančných nákladov by sa mala posúdiť v kontexte zhodnotenia významných pozitívnych a negatívnych dopadov v oblastiach z tab. 3 vyššie.	Finančné náklady sa považujú za proporcionálne (primerané), ak ich vzostupu v danom intervale (1. stĺpec) odpovedajú adekvátne veľké pozitívne dopady v oblastiach z tab. 3 a významnosť akýchkoľvek negatívnych dopadov je nízka alebo veľmi nízka.
nad 2000,- EUR za bežný meter zlepšeného stavu vodného útvaru ( <i>alebo</i> : nad 2000,- EUR za rok za km zlepšeného stavu vodného útvaru)	Je pravdepodobné, že náklady sú disproporcionálne, ak sa porovnajú s benefitmi (prínosmi), až na výnimočné prípady (pozri usmernenie)	Vyššie finančné náklady sa považujú za primerané tam, kde očakávané benefity (prínosy) plynúce z opatrení majú mimoriadnu významnosť (napr. napomôžu k dosiahnutiu iných medzinárodne dôležitých cieľov)

**Poznámka:**

V stĺpci 1 brať do úvahy jednotkovú cenu za celú kombináciu opatrení navrhnutých pre VÚ, na ktorý sa uplatňujú výnimky – vychádza sa z rozdelenia jednotkových cien nákladov do 3 intervalov (aplikované pre odhad nákladov kombinácií opatrení v 1. plánoch manažmentu povodí na roky 2010-2015).

**6.2 Rozhodnutie o tom, či by realizácia environmentálneho zlepšenia neznamerala nespravodlivú a neoprávnenú záťaž pre realizátora opatrení a tým by sa stala disproporcionálnou.**

Metodický dokument pre ekonomickú analýzu RSV WATECO (Príloha IV.1.91) bol prvým oficiálnym dokumentom, ktorý uvádza ekonomickú situáciu realizátora opatrení ako možný faktor pri hodnotení disproporcionality nákladov. Hoci „schopnosť platiť“ sa uvádza ako sekundárne kritérium, ktoré môžu zohľadniť tí, čo rozhodujú o realizácii opatrení, v súčasných ekonomických podmienkach Slovenska je nevyhnutné tento faktor vziať do úvahy. Faktor „schopnosti platiť“ zostáva aktuálny aj popri vynaložení úsilia o maximálne

možné čerpanie eurofondov na realizáciu opatrení v nadchádzajúcom období. Z uvedených dôvodov sa budeme opierať pri posudzovaní „nespravodlivej a neoprávnenej záťaže pre realizátora opatrení“ o kritériá uvedené nižšie.

**Navrhnutá kombinácia opatrení môže znamenať nespravodlivú a neoprávnenú záťaž pre realizátora opatrení v prípadoch, ak:**

- náklady na navrhnutý variant opatrení na nápravu nepriaznivého dopadu na vodné prostredie by prevyšovali podiel realizátora na tomto nepriaznivom dopade (čo je odchylenie sa od princípu „znečisťovateľ platí“) **(a)**,
- súhlas s týmto variantom by nebol racionálne prijateľný a odôvodniteľný **(b)**,
- dodržanie navrhnutého variantu by si od realizátora vyžadovalo významnú investíciu do tej jeho prevádzky/stavby, v ktorej už investoval napr. v priebehu posledných 5 rokov ©.

K prípadu pod bodom **a**) je treba si stanoviť určitú „hranicu“ posudzovania, napr.: realizátor bude považovať navrhované zlepšenie za neprimerane tvrdé - disproporcionálne (aj finančne), ak by sa ním malo riešiť napr. viac ako 130 % jeho podielu na nepriaznivom dopade.

K prípadu pod bodom **b**) je treba vziať do úvahy/stanoviť určité kritériá, podľa ktorých sa posúdi, či by požadované environmentálne zlepšenie bolo disproporcionálne z dôvodov afordability (=primeranosti, dostupnosti):

**Postup spojený s rozhodovaním či je environmentálne zlepšenie disproporcionálne z dôvodov afordability** Tabuľka č. 6

	Zvažované kritériá	Usmernenie
1.	Realizovali sa v minulosti podobné porovnateľné opatrenia s podobnými nákladmi ?	Nie je pravdepodobné, že opatrenia (kombinácia opatrení) sú neafordabilné (neprimerané), ak: - už boli realizované v minulosti, alebo - náklady nie sú výrazne vyššie ako u iných porovnateľných opatrení, ktoré už boli realizované v minulosti
2.	Je sektor VH (resp. realizátor opatrení) všeobecne uznaný ako nachádzajúci sa vo zvlášť ťažkom ekonomickom období ?	Počas období, v ktorých sa sektor VH (resp. realizátor opatrení) nachádza vo zvlášť nepriaznivých podmienkach z hľadiska ekonomickej životaschopnosti, môžu náklady navrhnutých kombinácií opatrení klásť neprimerané dodatočné náklady na realizátora a preto sú disproporcionálne.
3.	Uskutočnil realizátor opatrení v posledných rokoch výrazne veľké investície ?	Ak realizátor musel uskutočniť v posledných rokoch výrazne veľké investície (napr. aby vyhovel ostatnej environmentálnej legislatíve mimo RSV), dodatočné investície z krátkodobého hľadiska môžu byť pre neho neafordabilné (neprimerané).
4.	Navrhuje realizátor opatrení alternatívny časový harmonogram pre navrhovaný variant opatrení ?	Ak realizátor navrhuje alternatívny časový harmonogram pre navrhnutý variant opatrení, malo by sa vziať do úvahy či je prijateľný a adekvátny nárok na výnimku na základe afordability.

### Preskúvanie výnimiek, ktoré by mohli byť uplatnené z dôvodu disproporcionality nákladov na opatrenia

U takých navrhnutých opatrení (kombinácií opatrení), ktoré sa javia z hľadiska nákladov ako disproporcionálne, t.j. neúmerne vysoké, je možné zvažovať uplatnenie výnimky. V tejto súvislosti je však potrebné urobiť ešte ďalšie posúdenie situácie. Nižšie uvádzame postupy, ktoré môžu ovplyvniť, že požadované environmentálne zlepšenie, ktoré opatreniami sledujeme, sa už nebude javiť ako disproporcionálne nákladné:

- K redukcii vykalkulovaných nákladov na opatrenia prispeje časové zasadenie ich realizácie do rámca riadnej údržby alebo náhrady kapitálových aktív (znížia sa aj náklady na techniku na dosiahnutie požadovaného zlepšenia),
- Realizátor opatrení si má urobiť časový plán a rozfázovať investovanie (rozdeliť do etáp) tak, aby mu reálne zodpovedalo aj potrebné finančné krytie.

### Preskúmanie, či existuje lepšia environmentálna možnosť

V súvislosti s výnimkami sme sa už vyššie stretli s potrebou skúmať, či existuje „lepšia environmentálna možnosť“. Kedy je to potrebné ?

Test na zistenie, či existuje lepšia environmentálna možnosť je treba uskutočniť vždy vtedy, keď realizátor uplatňuje výnimku z realizácie opatrení potrebných na dosiahnutie uvedených cieľov:

- ochrániť, zlepšiť a obnoviť (revitalizovať) všetky vodné útvary povrchových vôd, ktoré nie sú vymedzené ako výrazne zmenené vodné útvary (HMWB) alebo umelé vodné útvary (AWB) a mali stanovený cieľ dosiahnuť dobrý stav vôd do r. 2015,
- ochrániť, zlepšiť a obnoviť (revitalizovať) všetky vodné útvary povrchových vôd, ktoré sú vymedzené ako výrazne zmenené vodné útvary (HMWB) alebo umelé vodné útvary (AWB) a mali stanovený cieľ dosiahnuť dobrý ekologický potenciál a dobrý chemický stav povrchových vôd do r. 2015,
- ochrániť, zlepšiť a obnoviť (revitalizovať) vodné útvary podzemných vôd, ktoré mali stanovený cieľ dosiahnuť dobrý stav vo všetkých podzemných vodných útvaroch do r. 2015

s výnimkou tých prípadov,

keď realizátor navrhol pre dosiahnutie cieľa *predĺženie termínu* do r. 2027 (uvažujeme v intenciách 2. plánov manažmentu povodí na roky 2016-2021).

Okrem toho je potrebné skúmať, či existuje lepšia environmentálna možnosť vtedy, ak realizátor požaduje, že príslušný vodný útvar *by mal byť vymedzený ako HMWB*.

Inými slovami povedané, ak realizátor žiada výnimku z uskutočnenia navrhnutého opatrenia, musí preskúmať, či existuje lepšia environmentálna možnosť na dosiahnutie cieľa (to nemusí skúmať, ak uplatnil výnimku na predĺženie termínu). *Ak existuje lepšia environmentálna možnosť – tá je potom zdôvodnením výnimky.* Ďalej platí, že lepšia environmentálna možnosť musí byť technicky uskutočniteľná a nesmie byť nákladovo neúmerne vysoká (disproporcionálna).

### Ako zistiť, či sa jedná o environmentálne lepšiu možnosť?

Za účelom vyhodnotenia, či sa jedná skutočne o environmentálne lepšiu opciu je možné postupovať takto: porovnajú sa negatívne dopady, ktoré prinášajú navrhnuté opatrenia s negatívnymi dopadmi, ktoré sú spojené s alternatívnou, t.j. lepšou environmentálnou možnosťou.

Vyhliadnutá alternatívna možnosť sa môže považovať za lepšiu environmentálnu možnosť pri splnení určitých kritérií:

- benefit (prínos), ktorý lepšia environmentálna možnosť poskytuje, je prinajmenšom rovnaký alebo väčší ako benefit, ktorý by poskytla realizácia navrhnutého opatrenia,
- náklady environmentálne lepšej možnosti sú nižšie ako náklady navrhnutého opatrenia,
- environmentálne lepšia možnosť je ekonomicky uskutočniteľná.

Dodajme ešte že na to, aby alternatívna možnosť bola *výrazne lepšou* environmentálnou možnosťou, musia byť aj negatívne dopady navrhnutého opatrenia na dosiahnutie požadovaného zlepšenia veľmi výrazné.

*Záver:* Ak alternatívna možnosť vyššie uvedené kritériá splní, je tento test ohľadne „lepšej environmentálnej možnosti“ zároveň podkladom použiteľným na ekonomické zdôvodnenie výnimky z pôvodne navrhnutého opatrenia na dosiahnutie požadovaného environmentálneho zlepšenia.



### Identifikácia alternatívnych možností

Pod pojmom „alternatívne možnosti“ budeme rozumieť alternatívne cesty na zabezpečenie benefitov, ktoré sa očakávajú od navrhovaného opatrenia. Keď hovoríme o alternatívnych možnostiach (opciách), je zrejmé, že ide o viaceré možnosti (pozri tabuľku č. 7 nižšie).

Tabuľka č. 7

<i>Cieľ navrhnutého opatrenia</i>	<i>Možnosť I</i>	<i>Možnosť II</i>	<i>Možnosť III</i>
Úpravy (zmeny) majúce dopad na hydroenergetiku  Opcie by mali zabezpečiť rovnaké energetické benefity	Využitie alternatívneho miesta pre rozvoj hydroenergetiky	Zlepšenie výkonu existujúcich hydroelektrární	Využitie alternatívnej technológie obnoviteľného zdroja energie
Úpravy v oblasti protipovodňovej ochrany (PPO)  Opcie by mali zabezpečiť rovnakú úroveň PPO	Využitie opatrení v povodí na zníženie a rozptýlenie povodňových prietokov	Premiestnite objekty, ktoré potrebujú PPO na iné miesto	
Likvidácia odpadových vôd z bodových zdrojov vypúšťania  Opcie by mali zabezpečiť nakladanie s odpadovými vodami	Umiestnenie tejto činnosti v oblasti, kde odpadová voda nebude spôsobovať riziko	Vypúšťanie odpadovej vody do časti toku s dostatočnou kapacitou na jej prijatie a vyrovnanie sa s jej kvalitou (samočistenie), alebo tam kde budú mať nepriaznivé dopady vypúšťania oveľa menšiu závažnosť	

**Príklady benefitov, ktoré prináša implementácia opatrení na dosiahnutie cieľov RSV:**

- ***Ochrana a zlepšenie zdravia a biodiverzity vodného ekosystému*** (najmä preto, že dobrý ekologický stav vyžaduje dobrú kvalitu štruktúry a fungovanie tohto ekosystému).
- ***Ochrana ľudského zdravia, ktoré je závislé na vodných zdrojoch*** (napr. pitná voda , výroba nápojov a potravín, konzumácia rýb, kôrovcov a morských plodov, kúpanie).
- ***Nižšie náklady využívaní vody***, napr. na dodávku vody alebo chovné rybníky; zlepšenia dosiahnuté nákladovo efektívnejšie - znížením nákladov na úpravu vody a sanáciu (napr. zásobovanie pitnou vodou , znečistenie sedimentmi).
- ***Zlepšenie účinnosti a efektívnosti vodnej politiky*** založenej na "Princípe znečisťovateľ platí" (najmä prostredníctvom vhodných vodných cenových politik a posúdením opatrení z hľadiska nákladovej efektívnosti. Príklad : zníženie množstva spotreby vody na obyvateľa).
- ***Zvýšená efektívnosť nákladov vodného vodohospodárstva***, najmä opatrení na implementáciu dusičnanovej smernice, smernice o čistení komunálnych odpadových vôd a smernice o IPKZ.
- ***Integrovaný manažment povodia*** - ako ho zavádza rámcová smernica o vode - by mal pomôcť orgánom/inštitúciám, aby sa maximalizovali ekonomické a sociálne benefity plynúce z vodných zdrojov spravodlivým spôsobom, namiesto nesprávnych a roztrieštených prístupov z minulosti, ktoré sa zaoberali problémami na lokálnej úrovni a zvyčajne dočasne. To by sa malo prejaviť okrem iného v návrhu nákladovo efektívnejších opatrení, aby sa splnili stanovené environmentálne ciele ostatných právnych predpisov EÚ (pozri vyššie).
- ***Zlepšenie kvality života zvýšením úžitkov povrchovej vody*** spojených s voľným časom (napr. pre návštevníkov, turistov, užívateľov vodných športov, ochrancov prírody) a zvýšením jej neúžitkovej hodnoty a všetkých s tým spojených netrhových benefitov.
- ***Zmiernenie dopadov zmeny klímy a zabezpečenie dodávok vody*** (napr. prostredníctvom výhľadového plánovania v povodí, riadením dopytu a dodávok po vode a zmiernovaním dopadov povodní a sucha).
- ***Mechanizmy na riešenie konfliktov a regionálnych nevýhod*** ktorými sa uvedú do rovnováhy záujmy rôznych užívateľov vody a vytvorí sa rovnaké podmienky pre užívateľov vody v celej EÚ (najmä riešenie a riadenie všetkých požiadaviek na vodné zdroje na účel zásobovania pitnou vodou, poľnohospodárske a priemyselné účely, pre účely plavby, hydroenergetiky, atď., dôsledným a porovnateľným spôsobom).
- ***Podpora udržateľných využívaní vody a tým vytváranie nových pracovných miest*** (napr. v ekoturizme, rybolove , environmentálnych technológiách a v sektore ochrany prírody).

Použitá literatúra:

1. CEA and Developing a Methodology for Assessing Disproportionate Costs, Final Report for Defra, WAG, SE and DOENI, 2004
2. Assessment of Environmental and Resource Costs in the Water Framework Directive, Information Sheet prepared by Drafting Group ECO2, CIS Working Group 2B, June 2004
3. Guidance Document on Exemptions to the Environmental Objectives, Guidance Document No. 20, European Commission, 2009
4. Report of the Environment Agency's Assessment of Benefits and Costs of „Choices Will be Made“ / „Subject to Policy Decisions' Schemes, Environment Agency for England and Wales, 2004
5. Regulatory Method (WAT-RM-41), Derogation Determination – Improvements to the Water Environment, SEPA, 2013
6. Supporting Guidance (WAZ-SG-67), Assessing the Significance of Impacts – Social, Economic, Environmental, SEPA, 2009
7. Benefits Assessment Guidance, User Guide, EFTEC (Environment Agency for England and Wales, 2012