



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) Pro zpracovatele strategických dokumentů

Výstup v rámci aktivity KA1

Implementace metod a nástrojů pro strategické řízení a plánování

Aktivita 1.1 Metodická podpora pro strategické řízení a plánování

Nástroj č. 11/12: Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) pro zpracovatele strategických dokumentů

Název projektu: Podpora strategického řízení a plánování ve veřejné správě ČR
s důrazem na rozšiřování metod, nástrojů, inovací, znalostí a zkušeností v praxi
Registrační číslo CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_025/0016924

červen 2023

www.verejne-strategie.cz



Název: Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) pro zpracovatele strategických dokumentů

Autoři: Radim Misaček

Recenzenti: Igor Hartmann, Petr Valenta

Počet stran: 47

Vzor citace: MISIAČEK Radim. *Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) pro zpracovatele strategií*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2023

Text vznikl v rámci projektu „Podpora strategického řízení a plánování ve veřejné správě ČR s důrazem na rozšiřování metod, nástrojů, inovací, znalostí a zkušeností v praxi“, registrační číslo CZ.03. 4. 74/0.0/0.0/15_025/0016924, který byl podpořen finančními prostředky Evropského sociálního fondu, které byly na realizaci projektu poskytnuty z Operačního programu Zaměstnanost.

V rámci projektu „Podpora strategického řízení a plánování ve veřejné správě ČR“ realizovaného Ministerstvem pro místní rozvoj byl vytvořen soubor metodických nástrojů zaměřujících se na specifická témata strategického řízení a plánování.

Série metodických nástrojů strategické práce se zaměřuje na následující témata:

- 1 Analýza, řízení a registr rizik
- 2 Využívání příležitostí ve vazbě na strategickou práci
- 3 Rozhodování a strategický přístup
- 4 SWOT Analýza v rámci veřejné strategie
- 5 Komunikace, participace a marketing strategií a projektů
- 6 Plánování a řízení projektů pomocí trojimperativu projektu
- 7 Plánování a řízení času v rámci strategické práce
- 8 Zdravé finanční řízení ve vazbě na strategické řízení
- 9 Metody pro získávání dat, informací a poznatků v rámci veřejné strategie
- 10 Využití procesního přístupu (procesní řízení) v rámci strategické práce
- 11 Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) pro zpracovatele strategických dokumentů
- 12 Implementace veřejných strategií

Vedle samotných textů metodických doporučení jsou k dispozici instruktážní videa a interaktivní šablony. Výstupy všech metodických nástrojů jsou zveřejněny na „Portále strategické práce v ČR“ (www.verejne-strategie.cz) v sekci [Nástroje pro strategickou práci](#).

Tato publikace neprošla redakční jazykovou úpravou.

Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2023

ISBN (pdf): 978-80-7538-504-8



Tento metodický nástroj si neklade za cíl jakkoliv komentovat, upravovat nebo rozvíjet platnou metodiku „Metodické doporučení pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí“, Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2018. Naopak ji, obdobně jako legislativní rámec, včetně judikatury, plně respektuje a zaměřuje se pouze na doporučení, která by měla zjednodušit postup zpracovatelů strategických dokumentů ve vztahu k vyhodnocování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA). Kdykoli se dokument na výše uvedenou metodiku, případně další dokumenty, zákon, ad. odkazuje, je na to vždy upozorněno příslušnou citací.



Obsah

Souhrn	5
Summary	6
1. Úvod	7
2. Právní rámec	10
3. Základní pojmy	11
4. Struktura procesu SEA	14
5. Základní okruhy problémů, které obvykle řeší předkladatel koncepce	17
5.1. <i>Zvážení, zda připravovaná strategie podléhá proceduře SEA</i>	17
5.2. <i>Zvážení časového harmonogramu, zahrnujícího proceduru SEA</i>	20
5.3. <i>Rozhodnutí o výběru a způsobu zapojení zpracovatele SEA</i>	25
5.4. <i>Zadání na výběr zpracovatele SEA</i>	28
5.5. <i>Role předkladatele ve fázi zjišťovacího řízení</i>	29
5.6. <i>Role předkladatele ve fázi Vyhodnocení</i>	32
5.7. <i>Veřejné projednání</i>	33
5.8. <i>Vypořádání připomínek k návrhu koncepce a vydání stanoviska ke koncepci</i>	35
5.9. <i>Schválení koncepce a další kroky na něj navazující</i>	37
5.10. <i>Sledování a rozbor vlivů koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví</i>	38
6. Vybraná doporučení pro aplikace procedury SEA	40
6.1. <i>Zvážení, zda připravovaná strategie podléhá proceduře SEA</i>	40
6.2. <i>Zvážení časového harmonogramu přípravy</i>	40
6.3. <i>Rozhodnutí o formě a rozsahu zapojení zpracovatele SEA</i>	41
6.4. <i>Zadání pro výběr zpracovatele</i>	41
6.5. <i>Role předkladatele ve fázi zjišťovacího řízení</i>	41
6.6. <i>Role předkladatele ve fázi Vyhodnocení</i>	42
6.7. <i>Veřejné projednání (je-li konáno)</i>	42
6.8. <i>Vypořádání připomínek a vydání stanoviska ke koncepci</i>	42
6.9. <i>Schválení koncepce a další kroky na něj navazující</i>	42
6.10. <i>Monitoring</i>	42
7. Závěr	44
Přílohy	45
Použitá literatura	46



Seznam tabulek a vyobrazení

Tab. 1 Příklad harmonogramu procesu SEA	25
Obr. 1 Schéma nástrojů pro strategickou práci	10
Obr. 2 Struktura procesu SEA	19
Obr. 3 Příklad výstupu informačního systému SEA	21



Souhrn

Text se zabývá problematikou Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí a veřejné zdraví (SEA) dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a je určen zejména pro předkladatele veřejných strategií. Procedura SEA může zpracování veřejných strategií významně ovlivnit. Na jedné straně může zvýšit jejich kvalitu, zejména když je aplikována formou ex ante a spolupráce s týmem zpracovatelů SEA umožňuje do strategie postupně zapracovat potřebné environmentální principy. Tím je také možné se následně vyhnout negativním dopadům realizace strategie na životní prostředí. Na druhé straně pozdní zapojení SEA týmu, jeho špatný výběr, nedostatečná komunikace, podceňování zapojení veřejnosti a klíčových aktérů, může přípravu i schvalování strategie zkomplikovat. Stejně tak může prodloužit čas potřebný na její zpracování a přinést vyšší než očekávané náklady v důsledku nutnosti ex post přepracování strategie či jejích úprav. Na základě zkušenosti autorů s podílem na zpracování cca 100 procedur SEA je zřejmé, že ne všichni předkladatelé veřejných strategií jsou s požadavky zákona a podmínkami procedury dostatečně seznámeni. To mimo jiné často vede ke stresovým situacím, kdy je původní časový harmonogram přípravy strategie ohrožen „nečekanými“ požadavky, vyplývajícími z procedury SEA. Stávající i připravovaná metodika MŽP ČR, je zaměřena především na samotné hodnocení a je tedy používána zejména autorizovanými osobami (experty). Tento nástroj je tedy určen těm předkladatelům strategií, kteří se chtějí vyhnout případným problémům, a naopak využít proceduru SEA ke zvýšení kvality svých strategií. Nenahrazuje aktuální metodiku, ale kde je potřeba, tam na ni i relevantní právní předpisy odkazuje, současně upozorňuje na hlavní problémy a přináší doporučení, jak je řešit. Text se člení na 7 kapitol. První 4 kapitoly přinášejí úvodní informace, vysvětlují pojmy, popisují právní rámec a přehlednou strukturu procesu. Klíčová je kapitola 5, která v 10 podkapitolách popisuje jednotlivé části procedury a ke každé přináší patřičná doporučení, zaměřená na předkladatele strategií. Kapitola 6 navrhuje klíčová doporučení, která tvoří průřezovou nastavbu dílčích doporučení, která jsou pak v této kapitole také shrnuta pro jednodušší přehled. Přílohy tvoří grafické znázornění struktury procesu a konkrétní příklady zadání pro výběr autorizované osoby SEA a pozvánky na veřejné projednání.



Summary

The text deals with the issue of Strategic Environmental Assessment of concepts (SEA) according to Act No. 100/2001 Coll., on the Environmental Impact Assessment, as amended, and is intended mainly for authors of public strategies. The SEA procedure can significantly influence the elaboration of public strategies. On the one hand, it can increase their quality, especially when it is applied ex-ante, and cooperation with the SEA team allows the necessary environmental principles to be gradually incorporated into the strategy. In this way, it is also possible to subsequently avoid the adverse effects of the implementation of the strategy on the environment. On the other hand, the late involvement of the SEA team, its poor selection, insufficient communication, and underestimating the involvement of the public and stakeholders, can complicate the preparation and approval of the strategy. It can also extend the time required for its processing and bring higher than expected costs due to the necessity of ex-post revision of the strategy or its adjustments. Based on the authors' experience with participation in the processing of approximately one hundred SEA procedures, not all authors of public strategies are sufficiently familiar with the requirements of the law and the conditions of the procedure. Among other things, this often leads to stressful situations when the original schedule for strategy preparation is threatened by "unexpected" requirements arising from the SEA procedure. Both the current methodology and the one to be prepared by the Ministry of Environment of the Czech Republic, are primarily focused on the environmental assessment itself and is therefore used mainly by authorized persons (experts). This tool is therefore intended for those strategy authors who want to avoid potential problems and, on the contrary, use the SEA procedure to increase the quality of their strategies. It does not replace the current methodology, but where necessary, it refers to it and relevant legal regulations, at the same time drawing attention to the main problems and making recommendations on how to solve them. The text is divided into 7 chapters. The first 4 chapters provide introductory information, explain the terminology, describe the legal framework, and a clear structure of the process. The key is Chapter 5, which describes the individual parts of the procedure in 10 subchapters and provides appropriate recommendations for each one, aimed at strategy proponents. Chapter 6 proposes key recommendations forming a cross-sectional structure of sub-recommendations, which are summarized in this chapter for a more straightforward overview. The appendices are a graphic representation of the structure of the process and specific examples of assignments for the selection of the SEA authorized person (expert) and an invitation to public discussion.



1. Úvod

Zpracovatelé strategických dokumentů se logicky a pochopitelně zaměřují především na **obsah a kvalitu** dokumentů, případně jejich **akceptovatelnost** relevantními cílovými skupinami a schvalovacími orgány. Různé cesty ke zvýšení kvality strategických dokumentů uvádí řada nástrojů a metodické doporučení, z nichž část vznikla i v rámci projektu *„Podpora strategického řízení a plánování ve veřejné správě ČR s důrazem na rozšiřování metod, nástrojů, inovací, znalostí a zkušeností v praxi“*¹, jehož je tento metodický nástroj k problematice SEA součástí.

Hlavním důvodem jeho zpracování je zkušenost autorského týmu, který se v posledních 10 letech podílel různou formou na více než 100 procesech posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí, se skutečností, že **část zpracovatelů strategických dokumentů nevěnuje institutu SEA, takovou pozornost, kterou si zaslouží**. A to přesto, že může cíle, výslednou kvalitu i některé aspekty zpracování (termín, náklady, rizika, v neposlední řadě kvalitu) zásadně ovlivnit. V některých již připravených nástrojích výše citovaného projektu *„Podpora strategického řízení a plánování ve veřejné správě ČR s důrazem na rozšiřování metod, nástrojů, inovací, znalostí a zkušeností v praxi“*² se jejich autoři snažili problematiku SEA zakomponovat mezi doporučení, ukazuje se však, že si **téma zaslouží celkové komplexní shrnutí**.

Zdálo by se, že po více než 20 letech od zavedení institutu posuzování vlivů koncepcí na ŽP do českého právního řádu (k legislativnímu rámci viz dále), se všichni zpracovatelé strategických dokumentů s požadavky, plynoucími z procesu posuzování vlivů na ŽP, již setkali a jsou na ně připraveni. Navíc je potřeba vzít v úvahu, že příslušná evropská směrnice je v platnosti podstatně déle a tudíž se nejedná o něco zcela nového. Ukazuje se však, že **ve specifickém prostředí veřejné správy**, kde dochází k pravidelné obměně volených zástupců nositelů strategií (vedení ministerstev, zastupitelstva krajů a obcí), a také ke změnám na postech klíčových zaměstnanců úřadů, **nelze spoléhat pouze na historickou paměť či běžnou (dobrou) praxi**. I proto se často v běžném životě setkáváme s tím, že se při přípravě strategie **zapomíná na to, co pozitivního i komplikujícího může procedura SEA přinést**, když se s ní v plánování předem (ne)počítá.

V konečném důsledku dochází k situacím, které přinášejí zbytečný stres, časové posuny, dodatečné finanční náklady, případně ryze české pokusy vzniklý problém „nějak obejít“. A hlavně: **předkladatel strategie přichází o některé benefity** včasné (ex-ante) spolupráce týmu pro hodnocení vlivů na životní prostředí a zpracovatele strategie, které již pak nelze následně zajistit. Je pak, obrazně řečeno, v omezeném čase „vlečen požadavky SEA“, namísto toho, aby přípravu strategie se všemi souvisejícími okolnostmi, náležitě řídil.

Přes výše uvedené je zřejmé, že předkladatelé strategií **se mohou včas poučit** jak z existující legislativy, tak metodik, nicméně se také ukazuje, že institut SEA se stále vyvíjí, ať už samotnou praxí, jejím sjednocováním prostřednictvím příslušného úřadu, Ministerstva životního prostředí, respektováním judikatury i na základě dalších okolností. Ne každý je tedy schopen pouze na základě stávajícího právního rámce a dostupné metodiky identifikovat předem **klíčová místa a rizikové uzlové body** procesu s největším dopadem na samotnou přípravu strategie.

¹<https://mmr.cz/cs/microsites/portal-strategicke-prace-v-ceske-republice/nastroje-a-metodicka-podpora/nastroje-pro-strategickou-praci>

²<https://mmr.cz/cs/microsites/portal-strategicke-prace-v-ceske-republice/nastroje-a-metodicka-podpora/nastroje-pro-strategickou-praci>



Proto se tento metodický nástroj, který je **striktně zaměřen na zpracovatele strategií, nesnaží** komplexně popisovat celou problematiku procedury posuzování vlivů na životní prostředí, ani **„vykládat“ existující metodiku nebo zákon**, ale zaměřuje se na **hlavní principy, neuralgické body, rizika i benefity, které může zpracovatel strategie zahrnout do svého plánování přípravy strategie.**

Text se tedy **záměrně vyhýbá** úkolům a problematice posuzování, které jsou **plně v kompetenci příslušných úřadů, týmů zpracovatelů SEA (autorizovaných osob)** a dalších klíčových aktérů, i dalším okolnostem, pokud se plánování, rozhodování a řízení zpracovatelů strategií přímo nedotýkají.³ A pokud se jim věnuje, vždy tak činí „z pohledu“ zpracovatele strategií. Je pochopitelné, že některé skutečnosti nelze vždy jednoznačně oddělit, zda se předkladatelů strategií týkají přímo, nepřímo, či vůbec. Nicméně autoři tohoto nástroje se vždy řídili principem **věnovat se pouze nejdůležitějším dopadům procesu SEA na předkladatele a nesnažit se popsat taxativně všechny možné požadavky, které proces na předkladatele klade.**

Výše uvedený princip se projevuje ve všech částech nástroje. Například i výčet termínů není taxativní, a není ani pouhou citací ze zákona, ale vždy jde o snahu vysvětlit základní pojmy pro nalezení „společné řeči“ a zbytek ponechat na (nezbytné) prostudování legislativy, zejména zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na ŽP (případně výše citované metodiky), který vše lapidárně, ale pro laika ne vždy zcela přehledně, shrnuje.

Struktura (obsahových) kapitol a doporučení je založena na hlavních „problémech a neuralgických bodech“, identifikovaných v praxi, s největším dopadem na kvalitu, čas a náklady předkladatele. Ty obvykle vyplývají z nedostatečné znalosti nebo pochopení požadavků nebo důsledků jednotlivých částí procesu SEA, a proto lze předpokládat, že tento nástroj pomůže některé problémy odstranit. Nebo na ně alespoň upozorní, aby předkladatelé věděli, na co se zaměřit.

Obsah je dále založen také na obvyklých otázkách, které předkladatelé strategií týmům SEA opakovaně kladou, často však až v době, kdy je odpověď na ně složitá, resp. kdy již není možné reagovat optimálně, ale pouze hledat náhradní, ne vždy ideální řešení.

Z praktického hlediska je celý proces rozdělen do základních kroků, vycházejících ze struktury použité v rámci přípravy Manuálu SEA 2030, který MŽP chystalo v roce 2023 v široké komunikaci s angažovanými autorizovanými osobami, zástupci příslušných úřadů na krajské úrovni a dalšími zainteresovanými experty.

V této souvislosti **chtějí autoři zástupcům MŽP poděkovat** za přizvání do procesu tvorby uvedeného manuálu, poskytnutí potřebných informací i inspirace, což v neposlední řadě přispělo k tomu, **aby se oba dokumenty nedublovaly, ale naopak doplňovaly.** Kdy hlavním dělicím měřítkem je, že nástroj, připravený v rámci projektu MMR, **se žádným způsobem nedotýká způsobu hodnocení, úkolů autorizovaných osob a příslušných úřadů.** Věnuje se **téměř výlučně roli předkladatelů a způsobům, jak přispět ke zjednodušení procesu, snížení nákladů, zkrácení časových prostojů a to vše s cílem zvýšit kvalitu samotné strategie.**

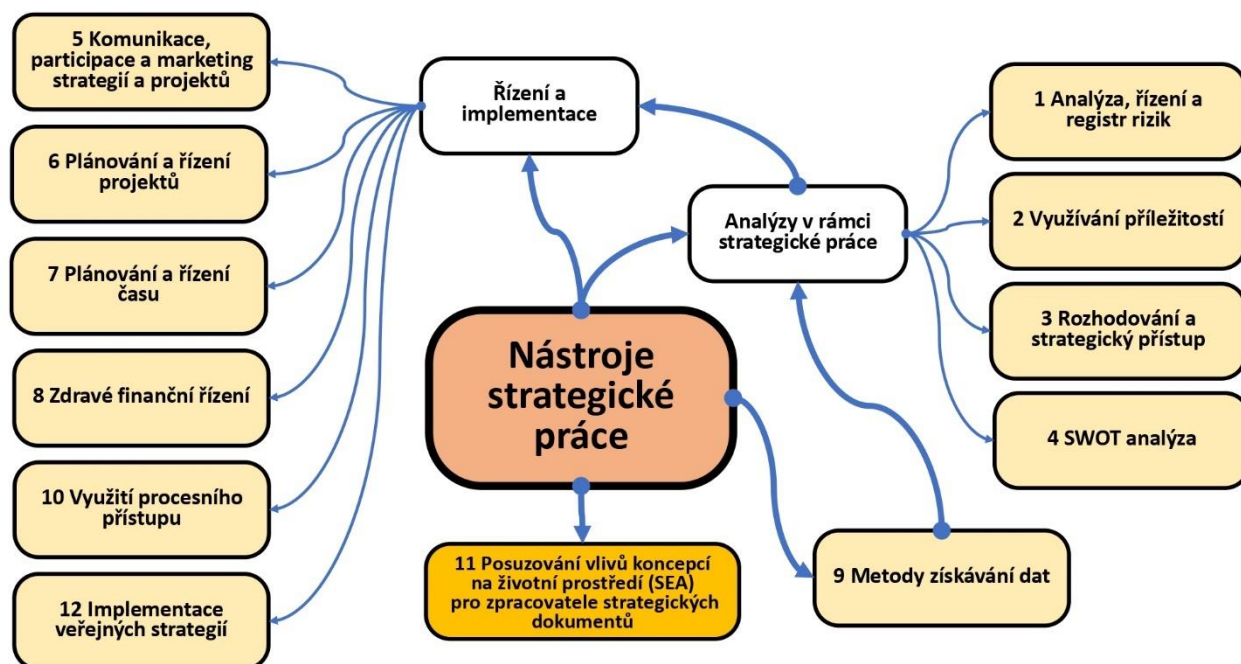
Autoři se netají přesvědčením, že **„proces SEA považují za důležitou aktivitu vedoucí ke zvýšení kvality připravovaných strategií, nikoliv jen za nástroj ochrany životního prostředí, resp. veřejného zdraví“.**

Na následujícím obrázku jsou zachyceny jednotlivé nástroje pro strategickou práci a jejich vzájemné vazby. Procedura posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí a veřejné zdraví (SEA) přináší potenciál zvýšení celkové kvality zpracovávaných strategií, především díky možnosti včasného

³ Pro komplexní pohled na problematiku SEA doporučujeme prostudovat „Metodické doporučení pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí“, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2018, případně připravovaný „Manuál SEA 2023“, který MŽP připravuje k dokončení na podzim 2023.

zapojení veřejnosti a klíčových aktérů a umožnění hledání kompromisů již ve fázi tvorby strategií. Je však nezbytné, aby všichni zúčastnění aktéři, zejména předkladatelé strategií, uměli tento proces využít. Za tímto účelem byl připraven předkládaný text.

Obr. 1 Schéma nástrojů pro strategickou práci



Zdroj: autoři



2. Právní rámec

Právní rámec je uveden pouze přehledně, pro detaily odkazujeme především na již citované „*Metodické doporučení pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí*“. Navíc, jak vyplývá z úvodního textu, cílem není podat úplný výčet, ani jednotlivé právní normy popsat, ale upozornit na ty, s nimiž by se měl předkladatel strategie alespoň rámcově seznámit, případně s nimi počítat.

Význam konkrétního předpisu pro předkladatele označujeme známkami (jako ve škole).

Směrnice 2001/42/ES (3). Z evropského hlediska se omezíme na Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (Směrnice SEA).

Zákon č. 100/2001 Sb. (1). Klíčovým právním nástrojem pro proces SEA je v České republice zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. V něm jsou části věnované problematice SEA obsaženy v ustanoveních § 10a – § 10i a přílohách č. 7 – 9. Ze zákona vyplývající úprava přeshraničního posuzování, autorizovaných osob, zveřejňování dokumentů, zapojení veřejnosti ad., je v tomto textu uvedena vždy v příslušné kapitole, která se záležitosti věnuje.

Zákon č. 114/1992 Sb. (2). Z hlediska vlivů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti⁴ (soustava Natura 2000) je nezbytné brát ohled na požadavky § 45h a § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 258/2000 Sb. (2). Vzhledem k tomu, že se posuzování strategických dokumentů nedotýká pouze životního prostředí, případně soustavy Natura 2000, ale také veřejného zdraví, je za určitých okolností důležitý také zákon č. 258/2000 Sb., o veřejném zdraví, ve znění pozdějších předpisů.⁵

Významným dokumentem, byť bez právní síly na úrovni zákona, je již zmiňované „**Metodické doporučení pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí**“ (1) (dále také metodika), Ministerstvo životního prostředí, Praha, 2018. To „objektivně vykládá“ ustanovení zákona a ulehčuje jeho chápání všem zúčastněným stranám. Zde předkládaný nástroj se – na rozdíl od výše uvedené metodiky – soustřeďuje především na pozici předkladatele strategie a omezuje popis a doporučení, které se týkají způsobu hodnocení, povinností autorizovaných osob, apod. Některá doporučení pro předkladatele vycházejí z pozitivních i negativních zkušeností z praxe, která výše uvedená metodika, vzhledem ke svému zaměření, cílům i roli, oficiálně diskutovat nemůže.

Dále by mohla být uvedena řada dalších souvisejících právních předpisů (např. směrnice Evropského společenství, týkající se přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování, problematiky zmiňované soustavy Natura 2000), pro účely tohoto nástroje by však byly nadbytečné. I zde doporučujeme konzultovat zmíněnou Metodiku MŽP.

⁴ Uvádíme ve zjednodušené formulaci. Úplnou lze vyhledat v textu zákona

⁵ Další související dokumenty, kterým je např. stavební zákon v souvislosti s posuzováním územně-plánovací dokumentace neuvádíme, neboť se soustřeďujeme pouze na hodnocení strategických dokumentů.



3. Základní pojmy

Tato kapitola opět uvádí pouze ty pojmy, jejichž znalost je pro předkladatele strategií nezbytná. Definice všech pojmů je obsažena v zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na ŽP, ve znění pozdějších předpisů (dále zákon)⁶. Komentář se týká pouze těch oblastí, které vyžadují bližší upřesnění, nebo jsou často vnímány předkladateli strategií či jinými aktéry ve významu odlišném od záměru zákonodárce. V některých případech tedy jde o uvedení pojmu na pravou míru (oproti jeho používání veřejností či klíčovými aktéry), jeho zařazení do správného kontextu, nebo uvedení termínu, který se v zákoně explicitně nevyskytuje, ale v praxi (mnohdy i nesprávně) používá. Nejde tedy opět o taxativní výčet pojmů a čtenáře odkazujeme na § 3, případně § 10a – 10i zákona.

Koncepce

Zákon pro zjednodušení zahrnuje různé typy strategických dokumentů pod jeden termín „koncepce“. Může se tedy jednat o strategie, integrované strategie, operační programy, strategické plány, apod. Vzhledem k ustálenému slovníku předkladatelů v dalším textu používáme především termín „strategie“, a termín „koncepce“ pouze v případě, že je potřeba citovat ze zákona či metodiky. Pro účely tohoto textu je možno oba termíny považovat za rovnocenné.

Nicméně v procesu nabývá termín koncepce dalších adjektiv, proto se mu nelze zcela vyhnout:

- Návrh koncepce – od okamžiku oznámení koncepce se vždy operuje výhradně s tímto termínem až do oficiální úpravy návrhu na základě připomínek k návrhu koncepce a Vyhodnocení
- Upravený návrh koncepce – od okamžiku, kdy je návrh koncepce oficiálně upraven na základě připomínek k návrhu koncepce a Vyhodnocení a takto upravený předložen příslušnému orgánu jako podklad pro vydání Stanoviska
- Schválená koncepce – od okamžiku schválení k tomu příslušným subjektem (např. zastupitelstvem)

Protože úprava strategie/koncepce je vždy záležitostí předkladatele koncepce, případně jím pověřeného zpracovatele, měl by být o uvedeném rozdílu informován a uvedené pojmy dodržovat (a nejlépe dokumenty pro rozlišení přejmenovávat – viz kap. Doporučení).

Procedura posuzování vlivů na životní prostředí

První, zásadní a mnohdy podceňovanou skutečností je, že cílem posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí není vytváření hodnotících dokumentů, resp. stanovisek, pouze a jedině na těchto dokumentech založených. Cílem je **procedura**, která zahrnuje řadu kroků a v optimálním případě by měla probíhat téměř současně s přípravou strategie (ex ante). V této proceduře na sebe jednotlivé kroky v čase navazují a podle výsledků jednotlivých „fází“ či „etap“ také různě pokračují, případně zanikají (větvení procesu) - viz příloha č. 1 tohoto textu.

⁶ Vždy, když je v tomto dokumentu uveden pojem „zákon“ bez dalšího rozlišení, jedná se o zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na ŽP, ve znění pozdějších předpisů



Zde také dochází nejčastěji k odlišnosti vnímání procedury, resp. terminologickému nesouladu oproti dikci zákona. My se však tohoto dělení podržíme, neboť rozdělování procedury SEA na „etapy“ je mezi předkladateli strategií (na rozdíl od jiných aspektů procedury) velmi zažité.

Proto se v praxi setkáme často s dělením na I. a II. etapu procesu, nebo také s tzv. (lidově) malou a velkou SEA⁷ (podrobněji ve struktuře procesu).

Vyhodnocení vlivů na soustavu Natura 2000

V souladu s dikcí § 45i zákona č. 114/1992 Sb. musí být na základě případného požadavku, vyplývajícího ze stanoviska orgánu ochrany přírody, zpracováno také Vyhodnocení vlivů na soustavu Natura 2000. Toto vyhodnocení se „laicky“ nazývá „naturové hodnocení“ a může být zpracováno pouze osobou oprávněnou dle zákona č. 114/1992 Sb.⁸

Posuzování vlivů na veřejné zdraví (někdy též HIA – Health Risk Assessment)

Obdobně, pokud je součástí Závěru zjišťovacího řízení požadavek na zpracování Posouzení vlivů koncepce na veřejné zdraví, musí být toto zpracováno osobou oprávněnou pro toto posuzování.

Ex ante přístup k posuzování vlivů na ŽP

Aniž zákon tento pojem explicitně uvádí, dá se vyvodit jak z obsahu evropské směrnice, tak i z obsahu posuzování. V podstatě znamená, že se neposuzuje vliv finální strategie na životní prostředí, ale strategie se hodnotí souběžně s její přípravou ve spolupráci předkladatele/zpracovatele strategie a týmu SEA. To umožňuje nejen odhalovat nedostatky z hlediska vlivů na ŽP ale především se jim spoluprací s týmem zpracovatele SEA vyhýbat.

Předkladatel

Zákon používá termín předkladatel pro subjekt, který obecně považujeme za nositele strategie (typicky město, kraj, apod.). Tento předkladatel musí být jednoznačně stanoven v dokumentech procesu (např. Oznámení, Vyhodnocení, ad.) a také v označení průvodních dopisů. Jednotlivé kroky předkladatele mohou být v procesu prováděny pověřenou osobou na základě plné moci (viz kap. Doporučení).

V tomto textu se tohoto termínu striktně přidržujeme na úkor jeho synonym – nositel, garant, zpracovatel, ad.

Příslušný úřad

Jedná se o orgán/y, vykonávající státní správu v oblasti posuzování vlivů na životního prostředí (§ 20 zákona). Pro předkladatele je důležité vědět, který orgán bude „řídit“ proces SEA v jeho případě,

⁷ Jedná se o analogii k posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (EIA)

⁸ Zde se nejlépe ukazuje nezbytné zjednodušení textu, např. oproti oficiální metodice, nebo požadavkům příslušného úřadu. Správně by se uvedený dokument měl nazývat: „Posouzení vlivů koncepce na předmět ochrany a celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti podle § 45i odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, plynoucí z vyhlášky č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále také naturové hodnocení, nebo Posouzení vlivů na EVL a PO).



aby s ním mohl v předstihu jednat, nebo věděl, na koho se obracet. Zpravidla je příslušným úřadem pro koncepcí překračující území jednoho kraje (typicky národní koncepcí, operační programy, Integrované strategie ITI ve více krajích, ad.) Ministerstvo životního prostředí a krajské úřady⁹ pro zbývající koncepcí. Zákon umožňuje také možnost obousměrného přenosu kompetencí ke konkrétní koncepcí z rozhodnutí Ministerstva životního prostředí. V případě pochybností je rozumné si příslušnost ověřit (viz kap. Doporučení).

Autorizované osoby

Zákon vyžaduje autorizaci pro zpracování Vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Ve smyslu výše uvedeného výkladu pojmů, může být tedy základní dokument v tzv. „I. etapě“ posuzování (Oznámení) zpracován jakoukoliv osobou, např. zástupcem zpracovatele/předkladatele strategie či kteroukoliv jinou osobou. Naopak dokument Vyhodnocení pouze osobou, která je držitelem autorizace v oblasti posuzování vlivů na ŽP (§ 19 zákona).

Obdobně je požadována příslušná autorizace pro případné zpracování „naturového hodnocení“ (viz zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů) a posouzení vlivů na veřejné zdraví (viz zákon o veřejném zdraví).

Informační systém SEA

Na Internetu je dostupný informační systém SEA¹⁰, na němž jsou podle zákona zveřejňovány jednotlivé dokumenty či aktivity všech SEA v ČR. V systému mohou informace zveřejňovat pouze příslušné úřady. Slouží ovšem i předkladatelům strategií. Nejen ke sledování průběhu procesu SEA pro vlastní koncepcí, ale také jako zdroj informací, např. pro rozhodování, zda vlastní strategie podléhá zákonu (viz dále v textu).

Další významné pojmy

Zákon uvádí řadu dalších významných pojmů, které jsou důležité pro pochopení požadavků procedury, namátkou Oznámení, Vyhodnocení, Prohlášení, Sledování a rozbor vlivů koncepcí, apod. Uvedené a řada dalších termínů jsou buď dostatečně a bez nejasností vysvětleny zákonem, nebo k jejich částečnému dovysvětlení či komentáři dochází v dalších kapitolách tohoto textu, v potřebných souvislostech.

⁹ Prahu zde lze pro účely posuzování považovat za kraj. Roli krajského úřadu tedy přebírá Magistrát hlavního města Prahy

¹⁰ https://portal.cenia.cz/eiasea/view/sea100_koncepcie



4. Struktura procesu SEA

Struktura procesu SEA vyplývá z výše uvedeného zákona a dá se popsat v různém stupni podrobnosti.

Nejpřehlednějším a tím i nejjednodušším je rozdělení na dvě „etapy“, které byly zmíněny ve výkladu pojmů. Je v praxi často používáno (např. při formulaci zadání) a předkladateli nejlépe chápáno, byť není terminologicky zcela v souladu s dikcí zákona. Etapy se zjednodušeně dají popsat takto:

- I. V „I. etapě“ předkladatel strategie oznamuje, že strategii připravuje. Předloží tedy dokument Oznámení koncepce příslušnému úřadu a na tomto základě proběhne řada kroků v rámci zjišťovacího řízení, končící Závěrem zjišťovacího řízení¹¹ (§ 10c – 10d zákona). Tato „etapa“ prakticky ještě není posuzováním ve smyslu zákona, ale běžně se za ně laicky považuje. Pro účely textu není tento formální rozpor významný¹²
- II. Pokud Závěr zjišťovacího řízení určí, že koncepce podléhá posuzování, může nastat „II. etapa“, která obsahuje samotné posuzování, končící zpravidla vydáním Stanoviska k návrhu koncepce (§ 10e - 10g zákona). Některé významné kroky však následují i po vydání Stanoviska, což je část procesu, kterému už předkladatelé strategií zpravidla nevěnují dostatečnou (někdy žádnou) pozornost (§ 10g a § 10h zákona).

V rámci uvedených etap se dá procedura rozdělit do podrobnějších fází:¹³

- Zpracování, předložení, rozeslání a zveřejnění oznámení koncepce k vyjádření, provedení zjišťovacího řízení ukončené jeho závěrem (zahrnuje I. etapu)
- Zpracování, předložení, následné rozeslání a zveřejnění návrhu koncepce a Vyhodnocení vlivů koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví (dále jen Vyhodnocení) k vyjádření
- Veřejné projednání k návrhu koncepce a vyhodnocení SEA, pokud je prováděno
- Stanovisko ke koncepci
- Zpracování tzv. prohlášení, mj. zohlednění, zapracování uvedených požadavků ze stanoviska SEA, stanovení rozsahu monitoringu ad.
- Schválení koncepce
- Monitoring a zpětná vazba

Pro ještě podrobnější přehled o struktuře procedury, který zahrnuje předchozí „kroky“, ale jde ještě více do hloubky, lze pochopitelně využít grafické znázornění. Pro účely tohoto textu nebyla vytvářena další možná verze grafického znázornění, ale je využito optimální verze MŽP, znázorněná na následující straně, která je zároveň uvedena v samostatné Příloze č. 1. Na ni se v dalším popisu procesu text také odkazuje.

¹¹ Velká písmena jsou používána pro zvýraznění některých termínů, byť použití velkých písmen nelze vždy v tomto případě považovat za gramaticky oprávněné

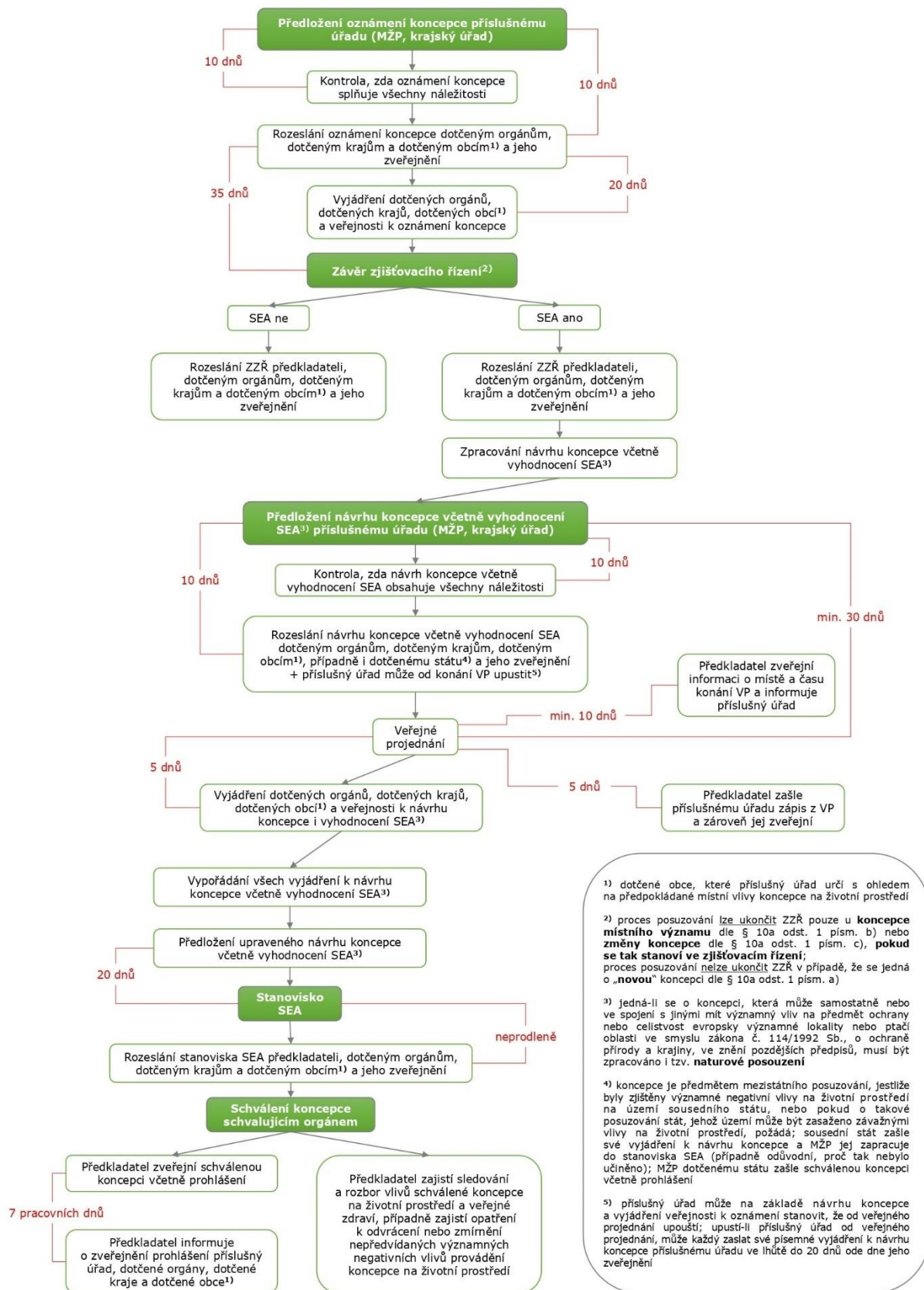
¹² Zákon hovoří o posuzování koncepce až od druhé etapy

¹³ viz „Metodické doporučení pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí“



Přehled o jednotlivých částech postupu dává i modelový časový harmonogram, který je z praktických důvodů uveden až v kapitole, týkající se časového průběhu procedury.

Obr. 2 Struktura procesu SEA



¹⁾ dotčené obce, které příslušný úřad určí s ohledem na předpokládané místní vlivy koncepce na životní prostředí

²⁾ proces posuzování lze ukončit ZZŘ pouze u **koncepce místního významu** dle § 10a odst. 1 písm. b) nebo **změny koncepce** dle § 10a odst. 1 písm. c), **pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení**; proces posuzování nelze ukončit ZZŘ v případě, že se jedná o „novou“ koncepci dle § 10a odst. 1 písm. a)

³⁾ jedná-li se o koncepci, která může samostatně nebo ve spojení s jinými mít významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, musí být zpracováno i tzv. **naturové posouzení**

⁴⁾ koncepce je předmětem mezistátního posuzování, jestliže byly zjištěny významné negativní vlivy na životní prostředí na území sousedního státu, nebo pokud o takové posuzování stát, jehož území může být zasaženo závažnými vlivy na životní prostředí, požádá; sousední stát zašle své vyjádření k návrhu koncepce a MŽP jej zapracuje do stanoviska SEA (případně odůvodní, proč tak nebylo učiněno); MŽP dotčenému státu zašle schválenou koncepci včetně prohlášení

⁵⁾ příslušný úřad může na základě návrhu koncepce a vyjádření veřejnosti k oznámení stanovit, že od veřejného projednání upouští; upustí-li příslušný úřad od veřejného projednání, může každý zaslat své písemné vyjádření k návrhu koncepce příslušnému úřadu ve lhůtě do 20 dnů ode dne jeho zveřejnění

Zdroj: Ministerstvo životního prostředí



5. Základní okruhy problémů, které obvykle řeší předkladatel koncepce

Z výše uvedené struktury procesu SEA vyplývají i hlavní okruhy problémů, které obvykle řeší předkladatel koncepce v souvislosti s posuzováním vlivů své strategie na ŽP. Jejich řazení odpovídá struktuře a postupu v rámci procedury a v jejich úvodu je vždy odkazováno jak na graf procesu (viz příloha č. 1), tak případně i odkazem na příslušnou část časového harmonogramu (viz kap. Časový harmonogram). Jak je zřejmé, nástroj věnuje vyšší pozornost úvodním fázím, v nichž se rozhoduje o dalším vývoji procedury.

0) Nultá, inepční etapa, která řeší, zda strategie podléhá posuzování dle zákona a přináší kroky, které je potřeba zvážit před zahájením I. etapy (viz výše v kapitole Struktura procesu SEA)

1. Zvážení, zda připravovaná strategie podléhá proceduře SEA
2. Zvážení časového harmonogramu přípravy
3. Rozhodnutí o formě a rozsahu zapojení zpracovatele SEA na základě bodu 1
4. Zadání pro výběr zpracovatele na základě bodu 3

I) I. etapa – zjišťovací řízení

5. Role předkladatele ve fázi zjišťovacího řízení

II) II. etapa – posuzování dle zákona

6. Role předkladatele ve fázi Vyhodnocení
7. Veřejné projednání (je-li konáno)
8. Vypořádání připomínek a vydání stanoviska ke koncepci
9. Schválení koncepce a další kroky na něj navazující

post) etapa – po schválení koncepce

10. Monitoring

5.1. Zvážení, zda připravovaná strategie podléhá proceduře SEA

Schéma procesu: před podáním Oznámení (0. Etapa)

Popis: jedná se o důležitý krok, který by měl být součástí plánování samotné přípravy koncepce

Role předkladatele: Aktivní, ale ne rozhodující

Jedná se o klíčovou otázku, která při chybné odpovědi může přinést zásadní časové, ekonomické i reputační problémy. Vždy proto platí, že úsilí věnované důslednému prověření, zda připravovaná koncepce podléhá ustanovením zákona, se v budoucnu vždy bohatě vrátí.

Přes zdánlivě jasné zákonné vymezení (§ 10a) se nejedná o zcela jednoduchou otázku. Pro běžnou praxi lze vycházet z následujícího postupu:



1. Velká část obecných koncepcí (strategie, strategické dokumenty krajů a měst, apod.) i oborových strategií, koncepcí, plánů a programů (programy udržitelné městské mobility, plány odpadového hospodářství, ad.) zákonu podléhá
2. Proto je vhodné v rámci předběžné opatrnosti do případného vyloučení uvedené zákonné povinnosti, zařadit tento potenciální úkol do plánování času, nákladů a dalších souvisejících aspektů projektu, a pak jej v případě potřeby vyřadit, než jej dodatečně zařazovat.
3. Prvotní rozhodnutí lze učinit na základě dikce zákona, viz § 10a, odst. 1a, který kromě taxativního vymezení oborů koncepce podmiňuje zařazení tím, že koncepce stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů, uvedených v příloze č. 1 zákona.
4. Pro orientační srovnání lze využít také zjištění, zda se v informačním systému SEA (https://portal.cenia.cz/eiasea/view/sea100_koncepce) vyskytují analogické koncepce, což může být jedním (**pozor pouze orientačním**) hlediskem.

Níže je uveden příklad výstupu Informačního systému SEA.

Obr. 3 Příklad výstupu informačního systému SEA

Code	Name	Responsible Authority	Status	Last Modified
MZP281K	Operační program Rybářství 2021 – 2027	Příslušný úřad: Ministerstvo životního prostředí	Stav: Stanovisko	Změněno: 30.12.2021 14:20
MZP276K	Program Interreg Česko - Polsko 2021 - 2027	Příslušný úřad: Ministerstvo životního prostředí	Stav: Návrh koncepce	Změněno: 29.12.2021 15:08
LBK011K	Strategický plán města Jablonce nad Nisou 2021-2030	Příslušný úřad: Krajský úřad Libereckého kraje	Stav: Oznámení	Změněno: 22.12.2021 09:16
JHC027K	Místní adaptační strategie města České Budějovice na změnu klimatu	Příslušný úřad: Krajský úřad Jihočeského kraje	Stav: Oznámení	Změněno: 21.12.2021 13:46
MZP296K	Operační program Spravedlivá transformace 2021 - 2027	Příslušný úřad: Ministerstvo životního prostředí	Stav: Oznámení	Změněno: 17.12.2021 10:58
OLK028K	Adaptační strategie města Píerov na změnu klimatu pro období 2021 - 2030	Příslušný úřad: Krajský úřad Olomouckého kraje	Stav: Oznámení	Změněno: 16.12.2021 14:11
HKK009K	Plán udržitelné mobility Hradec Králové (PLÁN MOBILITY HK)	Příslušný úřad: Krajský úřad Královéhradeckého kraje	Stav: Podléhá dalšímu posuzování	Změněno: 06.12.2021 12:27
JHC026K	Adaptační strategie obce Domanín na změnu klimatu	Příslušný úřad: Krajský úřad Jihočeského kraje	Stav: Oznámení	Změněno: 01.12.2021 15:49
MSK031K	Strategický plán rozvoje statutárního města Opavy 2021+	Příslušný úřad: Krajský úřad Moravskoslezského kraje	Stav: Návrh koncepce	Změněno: 26.11.2021 10:06
JHM031K	Integrovaná strategie rozvoje Brněnské metropolitní oblasti 2021+	Příslušný úřad: Krajský úřad Jihomoravského kraje	Stav: Podléhá dalšímu posuzování	Změněno: 23.11.2021 10:19

Zdroj: https://portal.cenia.cz/eiasea/view/sea100_koncepce

Přestože je určení zdánlivě jednoduché, **důrazně doporučujeme obrátit se s dotazem na příslušný úřad**, ve většině případů příslušný krajský úřad, odbor životního prostředí a zemědělství (název se může v různých krajích nevýznamně lišit). Ten bude zpravidla požadovat podrobnosti o připravované koncepci, které v této fázi ještě nemusí vždy být ucelené, ale jedná se o jeden z impulsů, jak o připravovanou strategii uvažovat i v souvislostech (rámec pro projekty). Na základě dosavadní praxe však nelze očekávat (a zákon k tomu zmocnění nedává) žádné rozhodnutí, nebo stanovisko, obvykle ani vyjádření formálnějšího charakteru¹⁴.

¹⁴ Že rozhodnutí o tom, zda nějaká koncepce podléhá posuzování podle zákona, není jednoduché ani jednoznačné, podává srovnání posuzování integrovaných strategií integrovaných územních investic aglomerací a



Situaci by mohl zlepšit již výše jmenovaný Manuál SEA 2023, v němž MŽP připravuje vysvětlující informace k řadě nejasných bodů a rozhodnutí, zda koncepce podléhá zákonu, je právě jedno z nich.

Rizika špatného rozhodnutí

- 1) V případě, že předkladatel podnikne kroky směřující k posuzování strategie podle zákona, například požádá orgány ochrany přírody o stanovisko k potenciálnímu vlivu koncepce na lokality soustavy 2000, **a následně se ukáže, že koncepce zákonu nepodléhá**, dojde ke zbytečným nákladům. Ve většině případů zbytečnému vynaložení veřejných prostředků. Současně také obvykle dojde ke zbytečnému zdržení přípravy strategie a vyšší náklady procesu SEA.
- 2) Naopak, v případě, že se koncepce **připravuje bez znalosti toho, že podléhá zákonu**, pak nastávají následující rizika (jsou uvedena podle míry dopadů vzestupně):
 - a) Příprava i schválení koncepce proběhnou, aniž je na uvedený problém upozorněno. Jedná se o zřídkavý, nikoliv však nemožný jev. Následkem je absence procesu ex ante a tedy zpravidla i nižší kvalita koncepce s vyššími dopady na ŽP.
 - b) Na povinnost podrobit koncepci SEA se „přijde“ v pozdějších fázích zpracování koncepce. Tento krok přinese významný tlak na termíny zpracování (předkladatel/zpracovatel přijde o období, kdy mohly simultánně probíhat práce na koncepci i SEA), v praxi tak může dojít ke zpoždění i o několik měsíců oproti běžnému postupu. Současně se předkladatel zbaví výhody ex ante spolupráce s týmem SEA a následné hodnocení může přinášet větší nároky na úpravu návrhu koncepce, apod.
- 3) Příprava i schválení koncepce proběhnou **bez podrobení koncepce zákonu**, obdobně jako v bodě 2a). Nicméně následně někdo upozorní na to, že schválení koncepce **neproběhlo v souladu se zákonem**: „Bez stanoviska ke koncepci nemůže být koncepce schválena...“ (§10g, odst. 4 zákona) se všemi z toho vyplývajícími důsledky:
 - Menší problém: proceduru a následně i schválení koncepce je potřeba zopakovat. V podstatě se jedná o analogii dle bodu 2b), avšak s vyššími nároky na čas (delší zpoždění).
 - Větší problém: Pokud už na základě koncepce, která byla schválena, proběhly některé kroky, mohou být zpochybněny se všemi z toho vyplývajícími důsledky (např. v případě dotací, jejichž podmínkou je soulad financovaného projektu se schválenou strategií).

Doporučení k této kapitole

- Vždy je doporučováno počítat při plánování s možností, že koncepce bude podléhat zákonu, než předběžně počítat s opakem a pak situaci ad hoc řešit.
- Je potřeba důkladně prostudovat požadavky zákona, další výše doporučené zdroje a **v případě nejistoty se obrátit na příslušný úřad (komunikace s příslušným úřadem je zásadně doporučována)**.

metropolitních oblastí v programovém období 2021-2027. Přestože všech 14 integrovaných strategií bylo připravováno podle jednotné metodiky MPINRAP 2021-2027, část z nich obdržela vyjádření, že nemusí být posuzovány podle zákona, část z nich získalo tuto informaci formou Závěru zjišťovacího řízení a část z nich byla podrobena posuzování s vydáním Stanoviska.



- Nemá smysl podrobovat koncepci proceduře SEA „za každou cenu“ a utrácet tak veřejné prostředky. Na druhé straně neprovedení SEA v případech, kdy to zákon požaduje, přináší významná rizika¹⁵.

5.2. Zvážení časového harmonogramu, zahrnujícího proceduru SEA

Schéma procesu: rozhodnutí před podáním Oznámení (0. Etapa)

Popis: jedná se o významné rozhodnutí, které ovlivní náklady i termíny dokončení/schválení strategie

Jedním z nejdůležitějších faktorů procesu, hned po (kvalitě) obsahu procesu SEA je čas. Ten činí problémy téměř ve všech případech posuzování a jeho význam narůstá pochopitelně s tím, čím později je SEA zahájena.

Pro časový harmonogram zpracování strategie, která podléhá proceduře SEA, platí několik pravidel, vyplývajících z dosavadních zkušeností:

- Vždy se vyplatí počítat raději s delším trváním procedury, než by vyplývalo z exaktního výpočtu.
- V průběhu procedury SEA lze identifikovat několik klíčových uzlů, v nichž záleží na spolupráci předkladatele, zpracovatele (není-li jím sám předkladatel) a týmu zpracovatele SEA, obvykle také s příslušným úřadem

Dva jsou také „zásadní problémy“ v oblasti řízení času procedury SEA:

- Nutnost ex ante zapojení týmu SEA do procesu přípravy strategie. Vyžaduje smířit se s tím, že se obsah koncepce postupně mění, a že je potřeba v rámci Vyhodnocení na něj postupně reagovat (tedy informovat o změnách zpracovatele SEA, nebo ještě lépe připravovat změny společně).
- Druhým základním problémem je skutečnost, která dá alegoricky popsat jako snaha proplout mezi termínovou Skyllou a Charybdou. Na jedné straně vždy existuje snaha postupně vylepšovat návrh koncepce, a tedy jej co nejdéle držet „otevřený“ a upravitelný.

Na druhé straně zákon vyžaduje v určitých fázích veřejně informovat o přípravě koncepce, včetně jejího základního popisu (Oznámení) a zejména pak **zveřejnit návrh koncepce společně s Vyhodnocením vlivů na ŽP**, od něhož se pak odvíjejí další zákonné lhůty. Zejména v druhém případě to znamená, že zveřejněný návrh koncepce už by se z impulsu předkladatele neměl několik týdnů měnit až do chvíle oficiálního zpracování připomínek.

Jde tedy o to začít se zveřejňováním dokumentů v rámci procesu SEA co nejdříve, ale na druhé straně neblokovat úpravy návrhu koncepce déle, než to je nezbytně nutné.

Rizika špatného rozhodnutí

- Při urychlení SEA oproti přípravě strategie hrozí, že Oznámení je vytvářeno dříve, než je struktura strategie zafixována, a pak se řeší další postup při změnách a analogicky po

¹⁵ Je také potřeba zvážit důsledky neprovedení SEA i v případě, že je předkladatel držitelem vyjádření s nízkou právní závazností, že koncepci není potřeba podrobit SEA. Otázka je, nakolik by takové vyjádření obstálo v případě případného sporu o financování na evropské úrovni. Úplnou jistotu přináší pouze dokument typu Závěru zjišťovacího řízení, který dle zákona rozhodne, že je podle zákona potřeba posuzovat (§ 10d, odst. 4 zákona).



zveřejnění návrhu koncepce vzniká dodatečný tlak na úpravu návrhu, kdy to už není možné, nebo rizikové.

- Při zpomalení SEA oproti přípravě strategie hrozí to, že zákonné termíny zásadně zpozdí finalizaci (schválení koncepce). Například, pokud by se SEA nedělala ex ante a začala v podstatě až v okamžiku, kdy je návrh koncepce hotov, znamená to cca 3-5 měsíční posun schválení koncepce oproti optimálnímu stavu.

Je tedy podstatné hledat optimální načasování a „proplout“ mezi oběma protichůdnými požadavky. Metodicky je obtížné takový termín určit přesně, protože závisí na řadě specifických faktorů v konkrétním místě, s konkrétními požadavky.

Klíčovým řešením je tedy vybrat co nejdříve a dobře zpracovatele SEA, který na základě dosavadních zkušeností sleduje průběh posuzování a průběžně (často intuitivně) a flexibilně koordinuje jednotlivé kroky s ohledem na rizika z obou stran.

Pro rychlý přehled je v následující tabulce v textu uveden obecný harmonogram jednotlivých kroků procesu SEA, týkající se koncepce. Vychází z upraveného Ganttova diagramu a zahrnuje nejen zákonné lhůty, ale i čas na zpracování dokumentů (Oznámení, resp. Vyhodnocení). Na rozdíl od zákonných lhůt se může časová dotace značně lišit podle náročnosti koncepce, schopností zpracovatele i postupu příslušného úřadu.

Harmonogram obsahuje několik termínů, které se nedají vyjádřit jinak, než intervalem, část termínů závisí na dalších attributech, např. zda zpracovatel SEA pracuje na bázi plné moci – viz dále) a šetří tím čas na přeposílání dokumentů k podpisu, zda si příslušný úřad vyžádá dobrovolné předložení ke konzultaci, zda proběhne veřejné projednání, apod.)



Tab. 1 Příklad harmonogramu procesu SEA

Č.	Činnost	měsíc 1	měsíc 2	měsíc 3	měsíc 4	měsíc 5	měsíc 6	měsíc 7	měsíc 8	měsíc 9	lhůta (dny)	Od	zodpovídá	poznámka
1.	Fáze žádosti dle § 45i zákona č. 114/1992 Sb. (NATURA 2000)										30+10	1.1.		červeně termíny ze zákona s vlivem na délku řízení
1.1	Poskytnutí dostupných údajů pro zpracování žádosti o Naturu										P		P (Z_K)	P = předkladatel / Z_K = zpracovatel koncepce
1.2	Popis koncepce a návrh žádosti o stanovisko (Natura)										5-10	1.1.	Z_SEA	Z_SEA = zpracovatel SEA
1.3	Předložení žádosti PÚ s podpisem předkladatele										1	1.2.	Z_SEA (PM) / P	na základě plné moci / P = předkladatel; PÚ = příslušný úřad
1.4	Vydání stanoviska Orgánu ochrany přírody										30	1.3.	Orgán ochrany přírody	ode dne doručení žádosti
2	Fáze Oznámení dle §§ 10c-10d zákona č. 100/2001 Sb.										50+25	2.1.		běží současně s fází 1
2.1	Poskytnutí rozpracované koncepce pro potřeby Oznámení										P?		P	dle stavu rozpracování K a dohodnutých termínů
2.2.	Zpracování draftu dokumentu Oznámení dle příl. č. 7 z. č. 100/2001 Sb. v listinné i elektronické podobě a předložení P										20-30	2.1.	Z_SEA	dá se zkrátit
2.3.	Předložení dokumentu Oznámení - podpis předkladatele PÚ										2-3	2.2.	Z_SEA (PM) / P	PÚ = příslušný úřad
2.4.	Zaslání informace o obdržení Oznámení koncepce dotčeným orgánům státní správy s možností vyjádřit se										10	2.3.	PÚ	MŽP nebo KÚ
2.5.	Zveřejnění Oznámení										cca 15	2.3.	PÚ a kraj	od předložení; dnem zveřejnění je zveřejnění krajem (§ 16)
2.6.	Možnost písemného vyjádření k Oznámení koncepce příslušnému úřadu										20	2.5.	každý	od zveřejnění
2.7.	Závěr zjišťovacího řízení, zveřejnění										35	02.V	PÚ	od zveřejnění
3.	Fáze Vyhodnocení dle §§ 10e-10g zákona č. 100/2001 Sb.										70+50	3.1.		navazuje na fázi 2
3.1	Poskytnutí návrhu koncepce ve stavu nezbytného pro Vyhodnocení										P?		P	dle stavu rozpracování koncepce
3.2.	Zpracování dokumentu Vyhodnocení dle příl. č. 9 zákona č. 100/2001 Sb.										30-45	3.1.	Z_SEA	dá se začít před ZZŘ
3.3.	Předložení návrhu koncepce s dokumentem Vyhodnocení (podpis Z_SEA) a informací o výběru zpracovatele Vyhodnocení										2-3	3.2.	Z_SEA (PM) / P	



Č.	Činnost	měsíc 1	měsíc 2	měsíc 3	měsíc 4	měsíc 5	měsíc 6	měsíc 7	měsíc 8	měsíc 9	lhůta (dny)	Od	zodpovídá	poznámka
3.4.	Zaslání informace o obdržení návrhu koncepce dotčeným orgánům státní správy a obcím s možností vyjádřit se										10	3.3.	PÚ	
3.5.	Zveřejnění Vyhodnocení a návrhu koncepce										cca 15	3.3.	kraj a PÚ	na rozdíl od fáze Oznámení se nečeká na zveřejnění krajem
3.6.	Informace o místu a času konání veřejného projednání návrhu koncepce										10	do 3.7.	P	nejméně 10 dnů před konáním VP
3.7.	Veřejné projednání návrhu koncepce										30	min. od 3.3.	P / Z_SEA	nemusí se konat; povinná účast autorizované osoby
3.8.	Možnost písemného vyjádření k návrhu koncepce příslušnému úřadu										5	3.7.	každý	
3.9.	Možnost písemného vyjádření předkladatele k Vyhodnocení příslušnému úřadu										5	3.7.	P	nenastává
3.10.	Zápis z Veřejného projednání, zaslání PÚ, zveřejnění										5	3.7.	P / Z_SEA	
3.11.	Možnost písemného vyjádření k návrhu koncepce příslušnému úřadu, upustí-li příslušný úřad od VP										20	3.5.	každý	alternativa
3.12.	Zaslání došlých vyjádření předkladateli										cca 5	po 3.8. / 3.11.	PÚ	Po uplynutí lhůty bodu 3.7, nebo 3.10
3.13.	Vypořádání připomínek k návrhu koncepce a úprava koncepce										5-10	3.12.	P / Z_SEA	v úzké spolupráci
3.14.	Zaslání upraveného návrhu koncepce včetně informace o způsobu vypořádání všech vyjádření PÚ										1	3.13.	P / Z_SEA	
3.15.	Vydání Stanoviska PÚ										20	od 3.14.	PÚ	Od této chvíle lze schválit koncepci (a většinou fakturovat)
4.	Po vydání Stanoviska PÚ										dle P	od 3.15.		lhůty neovlivňují termíny díla
4.1.	Návrh vypořádání podmínek stanoviska, finalizace koncepce a argumentace v případě neakceptovaných připomínek pro schválení koncepce										5-10	po 3.15.	P / Z_SEA	možno zkrátit
4.2.	Schválení koncepce										P?	po 3.15. / 4.1	P	Dle termínů předkladatele
4.3.	Zpracování návrhu monitorování a dalších úkolů dle § 10g, odst. 5, písm. a-e)										5-10	po 4.2.	Z_SEA	hlavně kvůli monitorování



Č.	Činnost	měsíc 1	měsíc 2	měsíc 3	měsíc 4	měsíc 5	měsíc 6	měsíc 7	měsíc 8	měsíc 9	lhůta (dny)	Od	zodpovídá	poznámka
4.4.	Zveřejnění finální koncepce a podkladů dle § 10g, odst. 5, písm. a-e)										7	po 4.3.	P/ Z_SEA	
Vysvětlivky:														
10	lhůta ze zákona													
10	odhadovaná lhůta													
K	koncepce													
OOP	Orgán ochrany přírody													
P	předkladatel													
PM	na základě plné moci													
PÚ	příslušný úřad (MŽP, nebo KÚ)													
VP	Veřejné projednání													
Z_K	zpracovatel koncepce													
Z_SEA	zpracovatel SEA													
	zodpovídá předkladatel													
	zodpovídá zpracovatel SEA													
	založeno na plné moci, nebo spolupráci													
	zodpovídá OOP, nebo jiný úřad													
	zodpovídá více úřadů													
	mohou se vyjádřit všichni													
	jednotlivé fáze SEA													
	konkrétní výstup daného úřadu													

Zdroj: autoři

Zhruba se dá říci, že za standardních podmínek proběhne I. fáze procesu – tzv. **zjišťovací řízení za cca 70-90 dnů**.

V případě, že závěr zjišťovacího řízení konstatuje, že strategie bude dále hodnocena podle zákona, tak je potřeba počítat s **dalšími zhruba 100 dny** včetně času potřebného na zpracování dokumentů SEA (Vyhodnocení, resp. naturové hodnocení či hodnocení vlivů na zdraví).

Doporučení k této kapitole

- Zvážení časového harmonogramu v souvislosti se SEA je **velmi důležitou součástí přípravy strategie**.
- V průběhu procesu je potřeba se vyrovnat s protichůdnými požadavky, tedy na jedné straně „držet“ strategii co nejdéle otevřenou pro postupné úpravy, na druhé straně ji co nejdříve „zafixovat“ zveřejněním, aby mohly běžet zákonné lhůty.
- Ex ante zapojení hodnotitele SEA většinou dobu procedury zkrátí, navíc zkušený hodnotitel dokáže navrhnout jednotlivé kroky tak, aby se doba co nejvíce zkrátila.



Podrobnosti k časovým nárokům na jednotlivé fáze procedury jsou graficky znázorněny také ve schématu na s. 19 a v příloze č. 1.

5.3. Rozhodnutí o výběru a způsobu zapojení zpracovatele SEA

Schéma procesu: rozhodnutí před podáním Oznámení

Popis: jedná se o zásadní rozhodnutí, které ovlivní náklady i míru zainteresování (personální nároky) předkladatele

Pod titulem výběr zpracovatele SEA se skrývá několik dílčích otázek.

První z nich se dotýká toho, **jak moc se chce předkladatel angažovat** v průběhu procesu a co vše chce svěřit a bude požadovat po zpracovateli SEA. Dílčí podotázky jsou opět seřazeny hierarchicky, tedy od nejnižšího po nejvyšší zaangažování týmu SEA a v podstatě i se zvyšujícími se souvisejícími finančními náklady.

Za přehledem základních možností následuje jejich popis a srovnání:

1. Předkladatel má k dispozici ve své organizaci vlastní autorizovanou osobu, s jejíž pomocí zpracuje veškeré dokumenty a vede celý proces.
2. Předkladatel zpracuje Oznámení koncepce a řídí si celou I. etapu procedury. V případě rozhodnutí o posuzování vlivů koncepce na ŽP podle zákona, případně nutnosti zpracování dalších dokumentů (naturové hodnocení, posouzení vlivů na veřejné zdraví), pověří dalším zpracováním autorizovanou osobu a nadále řídí celý proces.
3. Předkladatel pověří zpracováním Oznámení a Vyhodnocení, resp. dalších dokumentů autorizovanou osobu a řídí celý proces.
4. Předkladatel si nechá „dodat“ celou proceduru, včetně všech souvisejících dokumentů i aktivit, tzv. „na klíč“, ideálně na základě plné moci.

Ad 1)

Tato situace je velmi zřídka. Pokud nastane, autorizovaná osoba by měla vědět vše, co je potřeba.

Ad 2)

Nastává zhruba ve 20 % případů. Zákon nevylučuje, aby Oznámení zpracovávala osoba, která není autorizována k následnému posuzování. Tento postup má několik výhod:

(+) šetří finanční prostředky a díky neomezenému přísunu (měnících se informací) i čas

(+) vzhledem k „informativnímu“ obsahu Oznámení nemusí být náročný

(+) zbavuje závislosti na konzultantech a umožňuje vyhnout se výběrovému řízení, pokud procedura skončí závěrem zjišťovacího řízení.



Ale také nevýhod, které převažují:

(-) pokud je Oznámení zpracováno „in house“, chybí v něm zpravidla potřebný nadhled (zpracovatelé jsou příliš zainteresováni na přípravě koncepce)

(-) zabrání se vstupu nezávislé osoby ex ante a tím utrpí jak kvalita koncepce, tak se nesnižuje potenciální rozpor mezi obsahem koncepce a doporučeními v oblasti ŽP, Natury 2000 a ochrany veřejného zdraví

(-) součástí Oznámení musí být i stanoviska orgánů ochrany přírody k potenciálnímu vlivu na lokality soustavy Natura 2000 dle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Pokud tyto žádosti formuluje odborník (nejlépe přímo člen týmu, který je autorizován k naturovému hodnocení), může do přílohy žádosti popsat stav tak, že se sníží pravděpodobnost stanoviska, že „nelze vyloučit vliv na lokality soustavy Natura 2000“. Což se někdy děje i z důvodu nedostatečného popisu, neboť orgány ochrany přírody respektují princip předběžné opatrnosti a nedostatečný popis takovou formu stanoviska podporuje. Autorizovaná osoba může navíc pojmout přílohu žádosti jako předběžné naturové hodnocení se stejným cílem, případně takové hodnocení může být využito v případné II. etapě.

(-) výše uvedené platí analogicky i pro samotné Oznámení. Autorizovaná osoba, která je zvyklá komunikovat s příslušným úřadem, může kvalitou dokumentu zabránit tomu, aby bylo zjišťovací řízení ukončeno závěrem o nezbytnosti dalšího posuzování. A to i díky tomu, že popis byl nedostatečný, nepřesný, nebo nevhodný. Týká se to zejména části D Oznámení (předběžný popis vlivů na ŽP), které vyžaduje orientaci v oblasti hodnocení vlivů na životní prostředí.

(-) v případě, že závěr zjišťovacího řízení skončí závěrem, že je nutné posuzování podle zákona, přichází nově najatý tým (autorizovaná osoba) o možnost předchozího působení ex ante a tím i zjednodušení celého procesu. Ale nastává také problém s návazností informací, absence znalosti výsledků předchozích jednání, komunikace se zúčastněnými stranami, apod. To pak zvyšuje nároky na samotné posuzování ve II. etapě, a zvyšují se finanční i časové nároky na ni (chybí část práce, která mohla být učiněna v I. fázi, kdyby již byla autorizovaná osoba zaangažována). Předkladatel koncepce navíc přichází o organizační i odbornou podporu pro uvedenou I. etapu procesu. V praxi to obvykle znamená, že zástupce úřadu obce či kraje provádí oproti své běžné práci, na níž je školen (příprava strategie), také práci, navíc, kterou provádí ojedinele, bez znalosti vývoje procedury SEA v posledních letech či měsících.

Tato varianta nepatří mezi doporučené.

Ad 3)

V tomto případě sice předkladatel ponechá „odbornou“ práci na autorizované osobě a zabrání části negativ uvedených pod bodem 2). Nicméně nadále zůstává problém v tom, že na jedné straně zpracovává strategii a na straně druhé zůstává plně zainteresovaný na všech krocích, které z procesu vyplývají. To je zvláště nevýhodné v části procesu dedikované zapojení veřejnosti, kdy zpracovatel koncepce nemá k dispozici nezávislou osobu (tým), který by na sebe převzal část výhrad a připomínek a řešil je. Je vhodná pro dominantní předkladatele, kteří mají rádi vše ve svých rukou a neradi delegují zodpovědnost na třetí strany.

Tato varianta patří mezi podmíněně doporučené



Ad 4)

Jde o variantu, která má několik společných výhod, dvě zásadní podmínky úspěchu (značeno +/-) a jednu nevýhodu:

(+) snímá z předkladatele břímě „jediného zodpovědného“, zapojuje do procesu nezávislou osobu (někdy v podobě facilitátora procesu), nezatěžuje pracovníky předkladatele, kteří se navíc mohou věnovat především tomu, co je jejich „core business“, nikoliv tomu, co se jednou za čas snaží dostudovat. A bývá obvykle časově nejméně náročná.

(+/-) zásadní podmínkou je výběr dobrého zpracovatele (týmu SEA s autorizovanou osobou), který splní představy předkladatele a splní i očekávání ostatních účastníků. Pokud tomu tak není, mění se varianta na noční můru.

(+/-) další podmínkou je úzká spolupráce a komunikace předkladatele a zpracovatele SEA. Dá se zakotvit smluvně, musí však fungovat i nad rámec smlouvy. I zde záleží na správném výběru zpracovatele, ale ochota ke spolupráci musí fungovat i na straně zástupců (samospráva) a zaměstnanců (úřad) předkladatele. Typickým neuralgickým bodem je vypořádání připomínek k Oznámení, návrhu koncepce, kde by měl předkladatel naslouchat tomu, koho si v nejlepší víře najal a platí mu za odbornou práci.

Aby tato varianta fungovala hladce, je rozumné udělit zpracovateli plnou moc a jeho možné kroky omezit smlouvou (např. povinnost předkládání části dokumentů ke schválení), a podložit důvěrou na základě otevřené spolupráce.

(-) varianta je zásadně závislá na kvalitním výběru zpracovatele (týmu) SEA.

Tato varianta je doporučována.

Poznámka: varianty 3 a 4 vyžadují úpravu zadání na zpracovatele SEA tak, aby byly zřejmé částka za jednotlivé etapy i postup v případě, že druhá etapa nenastane.

Doporučení k této kapitole

Z představených alternativ míry zapojení týmu SEA do celé procedury SEA je doporučován postup s níže uvedenými prvky:

- Tým SEA, zahrnující minimálně autorizovanou osobu dle § 19 zákona (v případě potřeby také další autorizované osoby – viz dále v textu) by měl být zapojen v co nejčasnější fázi přípravy strategie. V podstatě hned po rozhodnutí, že strategie podléhá zákonu.
- To mj. znamená, že by se tento tým měl podílet i na zpracování Oznámení, s čímž souvisí i zpracování podrobné žádosti o stanovisko k vlivům koncepce na lokality soustavy Natura 2000 podle zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
- Kombinovaná varianta, že předkladatel, nebo jiná neautorizovaná osoba zpracuje Oznámení (což zákon nevylučuje), není doporučována z důvodu podrobně uvedených výše.
- Podmínkou validity výše uvedených doporučení je kvalitní výběr zpracovatele hodnocení SEA.



5.4. Zadání na výběr zpracovatele SEA

Schéma procesu: rozhodnutí před podáním Oznámení (0. Etapa)

Popis: jedná se o významné rozhodnutí, které je podmínkou splnění předpokladů, uvedených výše v tomto textu i celkové úspěšnosti přípravy strategie

Analýza zadání SEA

Na základě analýzy řady zadání SEA se ukazuje, že se jedná o jeden z nejslabších článků celého procesu, který zásadně ovlivňuje jeho úspěšnost, včetně úspěšnosti přípravy celé strategie.

Zde lze uvést především zjištěné nedostatky, které se dají shrnout pod společný problém, kterým je nedostatečné využití možností, které poskytuje Zákon o veřejných zakázkách. Je sice zřejmé, že uvedený zákon veřejné správě oprávněně limituje bezbřehé možnosti výběru, ale neměl by ve většině případů v praxi posloužit jako řídké síto široké propustnosti prostřednictvím kvalifikačních předpokladů a následně jednoznačným výběrem pouze na základě ekonomické výhodnosti (eufemismus pro cenu).

Základní nedostatky analyzovaných zadání lze shrnout do několika základních bodů, které jsou seskupeny zhruba podle četnosti a významu pro kvalitu procesu:

- Při výběru není kladen důraz na zkušenosti uchazeče (nízká laťka kvalifikačních a technických kritérií)
- Soutěže probíhají výhradně jen tzv. „na cenu“
- Zadání se orientuje na dokumenty, nikoliv na proces
- Zadání nenutí uchazeče, aby se v nabídce zavázal ke krokům, které následují po vydání Stanoviska, a tedy zůstávají na zodpovědnosti předkladatele
- Zadání neobsahuje účelné požadavky, které by předkladateli šetřily práci v procesu a přitom zajišťovaly zvýšení kvality koncepce, případně větší hladkost průběhu procesu (viz ex ante)
- Zadání neobsahuje požadavky, které zákon umožňuje v rámci zodpovědného zadávání (green procurement)
- Zadání bývá občas víceméně zmatečné a žádá postup, který neodpovídá zákonu. Stává se to kupodivu i při zadávání na krajských úřadech, které jsou současně příslušným úřady dle zákona, ale v rámci nedostatečné koordinace nemají k formulaci zadání nebo jeho kontrole přístup. Zmatečné zadání se občas objevuje na úrovni ústředního orgánu státní správy, který např. podmiňuje udělení dotace stanoviskem SEA, a až následně požaduje schválení příslušné koncepce, apod. Ve výše uvedených situacích má uchazeč víceméně jen tři „rozumné“ možnosti:
 - Dotázat se oficiálně zadavatele, což ovšem někdy přinese odpověď typu: „postup je v zadávací dokumentaci jednoznačně uveden“
 - Nesouhlasit s formulací, která je obvykle překlomena do návrhu smlouvy a smlouvu nepodepsat – rizika jsou zřejmá
 - Poslat cenovou nabídku a doufat, že se během zpracování všechno utřepe (tzv. „česká cesta“).



Poznámka:

Dost často se lze setkat s tím, že povědomí o případné povinnosti posuzování SEA v rámci plánování přípravy koncepce prostě neexistuje. V praxi to znamená, že v kterékoliv části procesu se zpracovatel koncepce dozví, že existuje povinnost podrobit koncepci zákonu. Velmi často to bývá v situaci, kdy je již z hlediska klasického harmonogramu (viz předchozí kapitola) v podstatě již pozdě a požadovaný termín schválení koncepce je kratší, než pouhý součet obligatorních lhůt orgánů státní správy k vyjádření, či vyhotovení stanovisek. I taková situace se dá řešit, ale vždy hekticky, vždy s dopadem na cenu a kvalitu práce, a zejména spokojenosti všech zúčastněných. Nejčistším, ale ne vždy použitým řešením, je prostý odklad schválení koncepce. Ten však naráží jak na objektivní příčiny (podmínky dotací), tak i na subjektivní faktory (obavy, resp. nechuť zástupců úřadu sdělit politické reprezentaci, „že něco bylo zanedbáno“).

Doporučení k této kapitole

Závěr se dá vyjádřit formou požadavků na optimální zadání SEA¹⁶

Optimálně zadaná SEA musí splňovat několik základních kritérií, které se dají vyjádřit následovně (řazení hierarchicky podle významu pro úspěch procesu):

- včasné zadání nejlépe jako součást plánování přípravy koncepce
- zpracování zadání kvalifikovanou osobou, znalou SEA (interní či externí)
- zadání obou etap procedury, tedy i etapy zpracování Oznámení (nutnost úpravy zadání ve smyslu jednoznačných částek za jednotlivé etapy)
- úplné zadání, tedy včetně požadavků na vedení procesu, a to i po vydání Stanoviska; účast zpracovatele ex ante; podmínkou je zpravidla vystavení plné moci zpracovateli, nebo úzká spolupráce a koordinace
- stanovení kvalifikačních a technických kritérií tak, aby byl vybrán schopný a zkušený uchazeč; vyhnout se soutěži pouze tzv. „na cenu“
- uvedení prvků zodpovědného zadávání
- zadat celý proces SEA, včetně fáze zjišťovacího řízení (závisí na přístupu předkladatele, viz předchozí kapitola)

5.5. Role předkladatele ve fázi zjišťovacího řízení

Schéma procesu:

1. etapa

Popis:

jedná se o významnou součást procedury, která rozhoduje o dalším postupu při posuzování

Celý tento text je zaměřen především na roli předkladatele koncepce v procesu SEA. Jak již bylo uvedeno výše, zákon nepožaduje, aby Oznámení a s ním související aktivity byly zpracovány autorizovanou osobou, nicméně z předchozích kapitol plyne, že takový postup patří mezi hlavní doporučení tohoto textu.

¹⁶ Příklad zadání je součástí přílohy č. 2



Z výše uvedeného důvodu proto nejsou uváděna doporučení pro postup autorizované osoby (tým zpracovatele SEA). Zájemce může takové informace čerpat nejen v zákoně, ale také v již zmíněné platné metodice MŽP, resp. v připravovaném Manuálu SEA 2023.

Celá kapitola je tedy zaměřena především na to, jaký by měl být postup předkladatele ve vztahu k týmu SEA (zejména když je tým pověřen ke zpracování „na klíč“), příslušnému úřadu, případně jiným klíčovými aktéry.

Základní kroky I. etapy (tučně kroky v kompetenci předkladatele):

- **Zpracování oznámení**
- **Předložení oznámení**
- Rozeslání a zveřejnění oznámení k vyjádření
- Provedení zjišťovacího řízení
- Závěr zjišťovacího řízení

5.5.1. Zpracování Oznámení

Jak již bylo uvedeno výše, Oznámení by měl zpracovat tým SEA, který byl pověřen pro celý proces. Předkladatel by v rámci spolupráce se zpracovatelem SEA měl předpokládat, resp. vyžadovat následující postupy a poskytovat následující informace:

Zajištění stanovisek orgánů ochrany přírody dle zákona č. 114/1992 Sb.

Součástí Oznámení je povinná příloha, která má obsahovat stanoviska orgánů ochrany přírody podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Návrh žádosti a zejména její přílohu, kterou tvoří stručný popis koncepce a odhad potenciálního vlivu na lokality soustavy Natura 2000 (nebo případně předběžné naturové hodnocení), by měl zkušený zpracovatel SEA zpracovat na základě dosavadní zkušenosti. Je jen potřeba dbát a myslet na následující aspekty této fáze I. etapy:

- Tak jak bylo upozorňováno v kapitole časový harmonogram, i zde se jedná o hledání cesty mezi Skyllou a Charybdou. Tedy podání žádostí co nejdříve, avšak v takové podobě, aby předčasná žádost bez základních informací o připravované koncepci „nenutila“ orgán ochrany přírody k vydání stanoviska „nelze vyloučit vliv....“ z důvodu nejasných informací.
- Na druhé straně odkládání podání žádosti znamená, že nelze dokončit a předložit Oznámení. Orgán ochrany přírody má na vydání stanoviska zákonnou lhůtu 30 dnů, o kterou může být Oznámení opožděno. Navíc je potřeba počítat s tím, že ne všechny orgány ochrany přírody tuto lhůtu dodržují a je tedy potřeba se připravit na nezbytné urgencye, resp. se do nich někdy zapojit (účinné zejména tedy, když předkladatel i příslušný úřad jsou součástí stejného krajského úřadu).
- Pokud orgán ochrany přírody nevyloučí potenciální vliv na lokality soustavy Natura 2000, téměř vždy přechází proces i do II. etapy

Jakmile jsou stanoviska orgánu ochrany přírody k dispozici, lze zkompletovat a finalizovat Oznámení (kompetence vybraného týmu SEA).



5.5.2. Předložení oznámení

Předložení Oznámení je jednoduchým úkolem, zejména v případě pověření zpracovatele SEA na základě plné moci. Pak nedochází k dalšímu zpoždění, spojenému s podpisy statutárního zástupce předkladatele, apod. (to ovšem nevylučuje interní smluvní dohodu, že všechny kroky učiněné na základě plné moci budou předkladatelem formálně schvalovány – záleží na úpravě vztahu mezi oběma subjekty).

V rámci předložení oznámení je potřeba zmínit ještě institut **dobrovolného neformálního předložení** Oznámení, před předložením formálním. Důvodem je, že příslušný úřad má po předložení 10 dnů na to, aby prověřil, zda Oznámení splňuje požadavky zákona, a pokud ne má právo jej vrátit k doplnění. Zde je opět na zvážení (a zkušenosti zpracovatele SEA), zda tento institut využije.

Výhody a nevýhody, zejména v oblasti časových nároků:

(+) sníží se riziko vrácení Oznámení s následným zpožděním oproti harmonogramu

(+) příslušný úřad v takovém případě obvykle nevyužívá celých 10 dnů na rozeslání a zveřejnění Oznámení. A protože se od zveřejnění odvíjí zákonná lhůta do vydání závěru zjišťovacího řízení, může v takovém případě dojít ke zkrácení lhůty do vydání závěru zjišťovacího řízení.

(-) po dobu projednávání neformálně předloženého Oznámení neběží lhůty, což naopak může časový harmonogram prodloužit

5.5.3. Rozeslání a zveřejnění oznámení k vyjádření a provedení zjišťovacího řízení

Je v kompetenci příslušného úřadu, proto není rozepisováno (viz výše odkaz na zákon, metodiku nebo připravovaný Manuál SEA 2023).

5.5.4. Závěr zjišťovacího řízení

Vydání Závěru zjišťovacího řízení je pro předkladatel prvním klíčovým bodem celé procedury.

Závěr zjišťovacího řízení končí dvěma různými alternativami:

1. Je rozhodnuto, že koncepce nebude posuzována podle zákona.

Pak procedura končí a tento dokument předkladatel může použít jako podklad při schvalování strategie, v dotačním procesu, je-li vyžadován doklad o průběhu SEA, apod.

2. Je rozhodnuto, že koncepce bude posuzována podle zákona (proběhne II. etapa)

V tom případě je potřeba aktivovat předpokládané aktivity, plánované pro II. etapu, zejména upravit či potvrdit předpokládaný časový harmonogram, který tato aktivita ovlivní. Důležité je se zaměřit na rozsah a obsah posuzování, který upravuje podobu Vyhodnocení, rámcově stanovenou zákonem a současně začít přemýšlet o vypořádání připomínek dotčených orgánů, obcí a veřejnosti (příšly-li), které bude muset být součástí Oznámení.

Doporučení k této kapitole (ve spolupráci se zpracovatelem SEA)

- Správně načasovat podání žádosti o stanovisko dle zákona č. 114/1992 Sb.
- Zvážit výhody a nevýhody možnosti dobrovolného neformálního předložení Oznámení.
- Hlídat, případně urgovat lhůty správních orgánů.



- Komunikovat případné nároky plynoucí ze stanovení rozsahu a obsahu Vyhodnocení.
- Zvažovat vypořádání připomínek k Oznámení.

5.6. Role předkladatele ve fázi Vyhodnocení

Schéma procesu: *II. etapa*

Popis: *jedná se o významnou součást procedury, která rozhoduje o výsledku posuzování*

Celý tento text je zaměřen především na roli předkladatele koncepce v procesu SEA.

Jak již bylo uvedeno výše, zákon vyžaduje, aby Vyhodnocení bylo zpracováno autorizovanou osobou. Z výše uvedeného důvodu proto nejsou uváděna doporučení pro postup autorizované osoby (tým zpracovatele SEA). Zájemce může takové informace čerpat nejen v zákoně, ale také v již zmíněné platné metodice MŽP, resp. v připravovaném Manuálu SEA 2023.

Celá kapitola je tedy zaměřena především na to, jaký by měl být postup předkladatele ve vztahu k týmu SEA (zejména když je tým pověřen ke zpracování „na klíč“), příslušnému úřadu, případně jiným klíčovými aktéry.

Základní kroky II. etapy – část zpracování Vyhodnocení (tučně kroky v kompetenci předkladatele, resp. autorizované osoby):

- **Zpracování návrhu koncepce a Vyhodnocení**
- **Předložení návrhu koncepce a Vyhodnocení**
- Rozeslání a zveřejnění návrhu koncepce a Vyhodnocení k vyjádření

5.6.1. Zpracování návrhu koncepce a Vyhodnocení

Návrh koncepce by měl být zpracováván v souladu s textem uvedeným výše v ex ante spolupráci předkladatele a týmu SEA. Vyhodnocení je v kompetenci autorizované osoby, ale ani zde se nevyklučuje – při zachování odborné nestrannosti autorizované osoby – spolupráce s předkladatelem. A to zejména v oblasti vypořádání připomínek dotčených orgánů, obcí a veřejnosti.

Vypořádání připomínek by mělo být vždy zpracováváno ve spolupráci předkladatele a autorizované osoby. Připomínky mají obvykle charakter tří skupin, k nimž je potřeba přistupovat odlišně:

1. Připomínky zaměřené na odbornou oblast vyhodnocení (obvykle bývají přebírány do požadavků příslušného úřadu na obsah a rozsah hodnocení).

V takovém případě bývá vypořádání, resp. vyhovění požadavkům a následný popis způsobu, zcela v kompetenci autorizované osoby

2. Připomínky a požadavky, které se dotýkají obsahu plánované koncepce, např. požadují změny oproti podobě představené v Oznámení, případně její doplnění s cílem snížení vlivů na ŽP.

Zde je nezbytné, aby na vypořádání a úpravách návrhu koncepce úzce spolupracoval předkladatel s týmem SEA a dohodli se na míře respektování připomínek a požadavků a následném vypořádání. Cílem je zajistit, aby akceptovatelné připomínky byly zpracovány a



uvědomit si, že neakceptování připomínek a požadavků musí být srozumitelně a argumentačně podloženo ze strany předkladatele i autorizované osoby.

3. Připomínky a požadavky zřejmě nerelevantní, přesahující rozsah či detail strategie.

I ty by měly být řešeny za účasti obou stran a srozumitelně vypořádány (odmítnuty).

5.6.2. Předložení návrhu koncepce a Vyhodnocení

Předložení návrhu koncepce a Vyhodnocení je jednoduchým úkolem, zejména v případě pověření zpracovatele SEA na základě plné moci. Pak obdobně jako v případě předložení Oznámení, nedochází k dalšímu zpoždění, spojenému s podpisem statutárního zástupce předkladatele.

I zde je potřeba zmínit institut **dobrovolného neformálního předložení** Vyhodnocení před předložením formálním. Zde již není cílem zkrácení lhůty na rozeslání (lhůty procedury v tomto případě již začínají běžet předložením), ale to, aby příslušný úřad případně nevrátil Vyhodnocení k doplnění. Zde je opět na zvážení (a zkušenosti zpracovatele SEA), zda tento institut využije.

Výhody a nevýhody, zejména v oblasti časových nároků:

(+) sníží se riziko vrácení Vyhodnocení s následným zpožděním oproti harmonogramu

(+/-) příslušný úřad sice v takovém případě obvykle nevyužívá celých 10 dnů na rozeslání a zveřejnění návrhu koncepce a Vyhodnocení, nicméně lhůta začíná běžet už od předložení obou dokumentů, takže zkrácení lhůty není hlavním důvodem.

(-) po dobu projednávání neformálně předloženého Vyhodnocení neběží lhůty, což může časový harmonogram prodloužit

5.6.3. Rozeslání a zveřejnění návrhu koncepce a Vyhodnocení k vyjádření

Je v kompetenci příslušného úřadu, proto není rozepisováno (viz výše odkaz na zákon, metodiku nebo připravovaný Manuál SEA 2023).

Doporučení k této kapitole (ve spolupráci se zpracovatelem SEA)

- Včas a důkladně připravit společně s autorizovanou osobou vypořádání připomínek k Oznámení (kap. 14 Vyhodnocení).
- Zvážit výhody a nevýhody možnosti dobrovolného neformálního předložení Vyhodnocení.

5.7. Veřejné projednání

Schéma procesu: *II. etapa*

Popis: *Veřejné projednání je fakultativním krokem, může však patřit mezi nejnáročnější části procedury*

Příslušný úřad může za určitých podmínek (viz zákon) od veřejného projednání upustit. Je však rozumné s touto možností počítat jen jako alternativní a v časovém harmonogramu si ponechat na veřejné projednání dostatečnou rezervu.

Cíle veřejného projednání jsou v zásadě dva:

- nejen to, aby veřejnost a další klíčoví aktéři měli možnost se seznámit blíže s návrhem koncepce a Vyhodnocením a mohli vyjádřit své připomínky, návrhy a doporučení, ale také



- aby předkladatel návrhu koncepce, případně zpracovatel Vyhodnocení měli možnost korigovat své názory, pokud zazní argumenty, které by je k takovému kroku mohly inspirovat.

Veřejné projednání se nemůže konat dříve, než 30 dnů ode dne předložení koncepce příslušnému úřadu. Termín a místo konání určuje předkladatel, informaci musí zveřejnit minimálně 10 dnů předem na své úřední desce (příklad pozvánky na veřejné projednání je součástí přílohy č. 3). Ve stejném termínu musí také informovat příslušný úřad, bývá však zvykem termín jednání konzultovat.

Autorizovaná osoba, zástupce příslušného úřadu a předkladatel se veřejného projednání účastní ze zákona. Je však potřeba se zamyslet nad dvěma věcmi. Jednou je složení přítomných zástupců předkladatele a dále organizace jednání, které je v kompetenci předkladatele (nikoliv příslušného úřadu).

5.7.1. Složení týmu předkladatele, přítomného na veřejném projednání

Předkladatelem veřejné strategie bývá zpravidla orgán samosprávy kraje nebo obce, případně ústřední orgán státní správy. Podržíme-li se kraje a obce, jsou tyto orgány reprezentovány jejich vedením. Krajský úřad, magistrát nebo městský/obecní úřad jsou zpravidla zodpovědné za zpracování koncepce, ale garantem strategie rozvoje svého území je vždy samospráva. Proto je potřeba vždy rozlišit uvedené role a zvážit podle toho i účast na veřejném projednání a jednotlivé role v něm.

Vhodný příklad je následující:

- zástupce vedení samosprávného celku (statutární zástupce, nebo příslušný náměstek) jsou kompetentní k prezentaci vize a strategie, resp. zodpovězení otázek na uvedená témata
- zástupce úřadu může v detailech představit obsah návrhu koncepce a proces, který k jeho přípravě vedl a zodpovídat související otázky
- autorizovaná osoba prezentuje průběh a závěry Vyhodnocení a zodpovídá související otázky
- proces by měla řídit (moderovat) osoba nestranná, která je buď profesionálem v dané oblasti, nebo zkušeným facilitátorem/moderátorem, např. z týmu SEA (nemělo by však současně jít o autorizovanou osobu, která obhajuje výsledky hodnocení), takže i zde se projeví výhody zadání SEA „na klíč“ v plném rozsahu.
- protože se z veřejného projednání pořizuje zápis, musí být předem určeno, zda jej zpracuje zástupce předkladatele nebo týmu SEA. Opět je výhodné pověřit tímto úkolem zpracovatele SEA v rámci zadání.

Cílem výše uvedeného je, aby po celou dobu veřejného projednání bylo zřejmé rozdělení rolí. Kdo je kdo, za co odpovídá, a za co naopak odpovídat nemůže. Dodržení uvedeného cíle je na moderátorovi, který veřejným projednáním provádí.

5.7.2. Organizace veřejného projednání

Pro organizaci veřejného projednání nejsou stanovena přesná pravidla, předkladatel však musí zajistit, aby na veřejné projednání byl umožněn přístup veřejnosti a návrh koncepce a Vyhodnocení



mohl být projednán v souladu se zákonem. Pro organizaci veřejného projednání však platí i další neformální pravidla, která doplňují (tučně zvýrazněné) obligatorní požadavky. Pochopitelně je na každém předkladateli koncepce, nakolik fakultativní doporučení chce respektovat:

- **Konat veřejné projednání, není-li od něj upuštěno, ne dříve než 30 dnů ode dne předložení návrhu koncepce a Vyhodnocení příslušnému úřadu**
- **Zveřejnit informaci o místě a termínu konání na úřední desce předkladatele nejpozději 10 dnů před jeho konáním**
- **Informovat příslušný úřad o termínu a místě konání ve stejné lhůtě**
- **Zpracovat zápis z veřejného projednání do 5 dnů od jeho konání**
- Zajistit dostatečně velký sál, odpovídající předpokládanému počtu účastníků, vybavený prezentačními prostředky (dataprojektor, flip-chart, zvukotechnika, nahrávání)
- Využít také další metody zveřejnění termínu a místa veřejného konání (Internetové stránky, sociální sítě, tisk, plakáty, apod.). Případně některé účastníky pozvat osobně.
- Zvolit takový den a hodinu, aby potenciální účastníky neodradily, nebo jim účast znemožnily (tedy ne v běžném pracovním dni dopoledne, ani v pátek odpoledne)
- Zvolit místo dostupné pro většinu účastníků (nejen autem, ale i hromadnou dopravou)
- Dbát na rozdělení rolí (účast zástupce samosprávy i úřadu) a najmout profesionálního moderátora, pokud není v týmu SEA zkušený moderátor či facilitátor
- Zajistit prezenční listinu, se svolením účastníků pořídít zvukový záznam, jako podklad pro zápis, případně i fotodokumentaci (může se hodit v rámci některých dotačních titulů k prokázání zapojení veřejnosti do projednávání strategie)
- Řada dalších – pokud je vůle strategii projednat za co nejširší účasti veřejnosti, lze vždy najít další metody pro zvýšení účasti a zajištění komfortu účastníků

Doporučení k této kapitole

- Nespoléhat na to, že příslušný úřad od veřejného projednání upustí a počítat s ním v časovém harmonogramu.
- Dbát na účast zástupců předkladatele podle potřebných rolí (samospráva / úřad).
- Zajistit moderování profesionálem, nebo alespoň zkušeným zástupcem týmu SEA (počítat s tím již v zadání výběru zpracovatele).
- Zajistit dostupné a vhodné prostředí pro veřejné projednání a respektovat nejen obligatorní, ale i fakultativní doporučené kroky, navržené v této kapitole.

5.8. Vypořádání připomínek k návrhu koncepce a vydání stanoviska ke koncepci

Schéma procesu:

II. etapa

Popis:

Vypořádání připomínek je nezbytnou podmínkou vydání Stanoviska



V rámci procesu, popsaného v předchozích dvou kapitolách, mohly být k návrhu koncepce a Vyhodnocení vzneseny připomínky. A to zpravidla v rámci:

- Zveřejnění obou dokumentů (ať už v informačním systému, nebo dostupných osobně v prostorách příslušného úřadu)
- Veřejného projednání (na základě zápisu, případně na veřejném projednání písemně předložené)
- Připomínek zaslaných do 5 dnů po konání veřejného projednání

Všechny připomínky, které byly doručeny předkladateli, musí být vypořádány. Jedná se o postup analogický k vypořádání připomínek k Oznámení, s významnou výjimkou toho, že návrh koncepce musí být upraven, pokud k tomu některé z akceptovaných připomínek směřují.

Z hlediska časového harmonogramu se jedná o jeden z mála kroků, který není svázán lhůtou. Je tedy jen na předkladateli, za jak dlouho připomínky ve spolupráci s týmem SEA vypořádá, případně upraví návrh koncepce a ve formě upraveného návrhu koncepce jej předloží příslušnému úřadu jako podklad k vydání stanoviska.

Kromě času, potřebného na vypořádání, je potřeba vzít v úvahu i skutečnost, že příslušný úřad se nemusí s vypořádáním spokojit, ale může žádat jeho úpravu. Nejde tedy jen o rychlost, ale také kvalitu.

Vypořádání připomínek by mělo být, obdobně jako v případě vypořádání připomínek k Oznámení, vždy zpracováváno ve spolupráci předkladatele a autorizované osoby. Připomínky mají i v tomto případě obvykle charakter tří skupin, k nimž je potřeba přistupovat odlišně:

1. Připomínky zaměřené na odbornou oblast vyhodnocení, jejichž vypořádání bývá zpravidla zcela v kompetenci autorizované osoby
2. Připomínky a požadavky, které se dotýkají návrhu koncepce, např. požadují změny, případně její doplnění s cílem snížení vlivů na ŽP.

Zde je nezbytné, aby na vypořádání a úpravách návrhu koncepce opět úzce spolupracoval předkladatel s týmem SEA a dohodli se na míře respektování připomínek a požadavků a následném vypořádání. Cílem je zajistit, aby akceptovatelné připomínky byly zapracovány a uvědomit si, že neakceptování připomínek a požadavků musí být srozumitelně a argumentačně podloženo ze strany předkladatele i autorizované osoby.

3. Připomínky a požadavky zřejmě nerelevantní, přesahující rozsah či detail strategie

I ty by měly být řešeny za účasti obou stran a srozumitelně vypořádány (případně odmítnuty).

Doporučení k této kapitole

- Rychle, ale přitom kvalitně připravit společně s autorizovanou osobou vypořádání připomínek k návrhu koncepce a zaslat je příslušnému úřadu společně s případně upraveným návrhem koncepce. Uvědomit si, že příslušný úřad nemusí být s vypořádáním spokojen a může je vrátit k doplnění či úpravě, což může proces zpomalit. Rozhoduje tedy nejen rychlost, ale i kvalita.



5.9. Schválení koncepce a další kroky na něj navazující

Schéma procesu:

II. etapa

Popis:

Stanovisko je nezbytnou podmínkou pro schválení koncepce, nesmí se však zapomínat na další navazující kroky

5.9.1. Postup po obdržení stanoviska

Poté, co příslušný úřad vydá stanovisko, lze (upravený) návrh koncepce schválit.

Při schvalování je však nezbytné vyrovnat se s požadavky a podmínkami, uvedenými v koncepci. Schvalující orgán má v podstatě 2 možnosti:

- zohlednit požadavky a podmínky, které ze stanoviska ke koncepci vyplývají (pokud toto stanovisko požadavky a podmínky obsahuje)
- pokud do koncepce nejsou zahrnuty nebo jsou zahrnuty pouze zčásti, je schvalující orgán povinen svůj postup odůvodnit.

V praxi to obvykle vypadá tak, že součástí dokumentace, předkládané zastupitelstvu je i informace o to, že bylo vydáno stanovisko SEA (obvykle je přiloženo), a jak byly požadavky a podmínky stanoviska zohledněny ve schvalované koncepci.

To, jak naložit s požadavky a podmínkami stanoviska, zda je zohlednit, nebo zdůvodnit proč zohledněny nebyly je plně v kompetenci předkladatele, nicméně i zde může úspěšně využít spolupráci s týmem SEA, který má s takovým postupem zkušenosti a může předkladateli vhodný postup doporučit (s ohledem na zájem ochrany ŽP).

Při volbě odmítnutí a zdůvodnění některého požadavku či připomínky je potřeba vzít v úvahu, že tento dokument bude po schválení koncepce, společně se schválenou verzí koncepce zveřejněn.

5.9.2. Postup po schválení koncepce

Po schválení koncepce je potřeba koncepci zveřejnit a společně s ní zveřejnit i návrh Prohlášení (§ 10g, odst. 5 zákona).

Prohlášení má obsahovat následující části:

- informaci, jak byly ve schválené koncepci zohledněny požadavky a podmínky vyplývající ze stanoviska ke koncepci – viz dokument předkládaný zastupitelstvu,
- informaci, jak bylo ve schválené koncepci zohledněno vyjádření dotčeného státu, pokud byla koncepce předmětem mezistátního posuzování (je-li to relevantní)
- odůvodnění vybrané varianty, pokud byl návrh koncepce zpracován ve variantách,
- informaci o účasti veřejnosti při zpracování koncepce a v procesu posuzování vlivů koncepce na životní prostředí,
- informaci o přijatých opatřeních pro zajištění sledování a rozboru vlivů koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví podle § 10h – viz dále.



I v tomto případě lze požadovat zpracování Prohlášení po týmu SEA, bylo-li to součástí zadání ve výběrovém řízení na zpracovatele SEA.

Prohlášení se musí zveřejnit společně se schválenou koncepcí (na tento krok není v zákoně stanovena explicitní lhůta) a o zveřejnění je nutno do 7 dnů informovat příslušný úřad, dotčené orgány a obce.

I v tomto případě je vhodné zajistit uvedené kroky ve spolupráci s týmem SEA, neboť identifikace dotčených obcí v dokumentaci není jednoduchá (pro toho, kdo takový krok činí jednou za několik let).

Doporučení k této kapitole

- Společně s autorizovanou osobou připravit dokument zohlednění požadavků a připomínek k (upravenému) návrhu koncepce a přiložit ho společně se stanoviskem do dokumentace pro schvalovací orgán (např. jako součást důvodové zprávy).
- Tým SEA využít také k přípravě Prohlášení a rozeslání informace o zveřejnění (§10g, odst. 6 zákona).

5.10. Sledování a rozbor vlivů koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví

Schéma procesu:

post etapa

Popis:

Požadavek monitorování koncepce se povinně objevuje ve Vyhodnocení a následně stanovisku, ale doposud se respektoval pouze ojediněle (mj. neexistence metodiky). Tato situace se však nepochybně mění v důsledku větší pozornosti příslušných úřadů.

Kapitola věnovaná monitorování realizace koncepce se jako predikce objevuje již ve Vyhodnocení a bývá zpravidla založená na vybraných indikátorech. Nejedná se jen o formální záležitost, protože ve Vyhodnocení, následně i v požadavcích a podmínkách stanoviska je četnost a způsob monitorování zakotvena a schválením zastupitelstva stává se závazným mj. jeho provádění a zveřejňování výsledků (uvedeno také ve zveřejněném Prohlášení).

Zde je potřeba neponechávat návrh na pouze na libovůli týmu SEA, ale aktivně řešit rozumný a proveditelný způsob monitorování.

Na rozdíl od předchozích doporučení není vhodné zahrnovat monitorování do zadání na výběr zpracovatele SEA, protože se jedná o dlouhodobou činnost, časově značně přesahující dokončení procesu SEA.

Klíčové je podceňování tohoto kroku, který většina předkladatelů v zákoně nezaznamená, zejména proto, že dosud neexistoval adekvátní tlak na dodržování požadavků na monitoring, který zákon specifikuje jednoznačně (§ 10h zákona): „*Předkladatel je povinen zajistit sledování a rozbor vlivů schválené koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví. Pokud zjistí, že provádění koncepce má nepředvídané významné negativní vlivy na životní prostředí nebo veřejné zdraví, je povinen zajistit přijetí opatření k odvrácení nebo zmírnění takových vlivů, informovat o tom příslušný úřad a dotčené orgány a současně rozhodnout o změně koncepce*“



Doporučení k této kapitole

- Věnovat pozornost návrhu monitorování jak v dokumentu Vyhodnocení, tak i v požadavcích a podmínkách stanoviska, resp. ve zveřejňovaném Prohlášení.
- Zajistit pravidelné monitorování, nejlépe prostřednictvím týmu SEA, který se podílel na Vyhodnocení. Nikoliv však formou zadání pro výběr zpracovatele SEA, ale samostatnou dohodou po schválení koncepce, neboť se jedná o dlouhodobou, byť nárazovou záležitost (monitorování probíhá obvykle 1 x ročně, nebo 1 x za 2 roky).



6. Vybraná doporučení pro aplikace procedury SEA

V této kapitole jsou shrnuta doporučení jednotlivých kapitol, aby čtenář nemusel hledat jednotlivá doporučení rozmístěná v textu. Zastřešuje je však několik průřezových doporučení, které z níže uvedených dílčích doporučení vycházejí.

Mezi klíčová shrnující doporučení patří zejména:

- Včasné plánování procedury SEA společně s plánem přípravy strategie tak, aby proces SEA mohl probíhat ex-ante s cílem zvýšení kvality a v důsledku také zkrácení času a snížení nákladů
- Včasné rozhodnutí o způsobu výběru autorizované osoby dle § 19 zákona, zejména rozhodnutí, zda bude pověřen také zpracováním Oznámení a dalšími úkoly v I. etapě procedury SEA. Zapojení týmu SEA již do této etapy je silně doporučováno.
- Zapojení týmu SEA formou zpracování „na klíč“, tedy požadavek nejen na zpracování dokumentů, ale i dalších kroků procedury od samého počátku až do konce, a to i přes horizont vydání stanoviska (zpravidla na bázi plné moci).
- Pravidelná komunikace se zpracovatelem SEA s cílem nalézt vhodný kompromis mezi požadavky strategie a ochranou životního prostředí
- Organizace veřejného projednání takovým způsobem, který umožní získat maximální zpětnou vazbu veřejnosti a klíčových aktérů
- Věnovat dostatečnou pozornost monitorování koncepce, byť probíhá až po schválení koncepce. V případě potřeby pověřit monitorováním tým SEA, který se podílel na Vyhodnocení vlivů koncepce na ŽP a veřejné zdraví

Souhrn doporučení jednotlivých kapitol:

6.1. Zvážení, zda připravovaná strategie podléhá proceduře SEA

- Vždy je doporučováno počítat při plánování s možností, že koncepce bude podléhat zákonu, než předběžně počítat s opakem a pak situaci ad hoc řešit.
- Je potřeba důkladně prostudovat požadavky zákona, další výše doporučené zdroje a v případě nejistoty se obrátit na příslušný úřad (komunikace s příslušným úřadem je zásadně doporučována).
- Nemá smysl podrobovat koncepci proceduře SEA „za každou cenu“ a utrácet tak veřejné prostředky. Na druhé straně neprovedení SEA v případech, kdy to zákon požaduje, přináší významná rizika.

6.2. Zvážení časového harmonogramu přípravy

- Zvážení časového harmonogramu v souvislosti se SEA je velmi důležitou součástí přípravy strategie.



- V průběhu procesu je potřeba se vyrovnat s protichůdnými požadavky, tedy na jedné straně „držet“ strategii co nejdéle otevřenou pro postupné úpravy, na druhé straně ji co nejdříve „zafixovat“ zveřejněním, aby mohly běžet zákonné lhůty.
- Ex ante zapojení hodnotitele SEA většinou dobu procedury zkrátí, navíc zkušený hodnotitel dokáže navrhnout jednotlivé kroky tak, aby se doba co nejvíce zkrátila.

6.3. Rozhodnutí o formě a rozsahu zapojení zpracovatele SEA

Z představených alternativ míry zapojení týmu SEA do celé procedury SEA je doporučován postup s níže uvedenými prvky:

- Tým SEA, zahrnující minimálně autorizovanou osobu dle § 19 zákona (v případě potřeby také další autorizované osoby – viz dále v textu) by měl být zapojen v co nejčasnější fázi přípravy strategie. V podstatě hned po rozhodnutí, že strategie podléhá zákonu.
- To mj. znamená, že by se tento tým měl podílet i na zpracování Oznámení, s čímž souvisí i zpracování podrobné žádosti o stanovisko k vlivům koncepce na lokality soustavy Natura 2000 podle zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
- Kombinovaná varianta, že předkladatel, nebo jiná neautorizovaná osoba zpracuje Oznámení (což zákon nevyklučuje), není doporučována z důvodu podrobně uvedených výše.
- Podmínkou validity výše uvedených doporučení je kvalitní výběr zpracovatele hodnocení SEA.

6.4. Zadání pro výběr zpracovatele

Optimálně zadaná SEA musí splňovat několik základních kritérií, které se dají vyjádřit následovně (řazení hierarchicky podle významu pro úspěch procesu):

- včasné zadání nejlépe jako součást plánování přípravy koncepce
- zpracování zadání kvalifikovanou osobou, znalou SEA (interní či externí)
- zadání obou etap procedury, tedy i etapy zpracování Oznámení (nutnost úpravy zadání ve smyslu jednoznačných částek za jednotlivé etapy)
- úplné zadání, tedy včetně požadavků na vedení procesu, a to i po vydání Stanoviska; účast zpracovatele ex ante; podmínkou je zpravidla vystavení plné moci zpracovateli, nebo úzká spolupráce a koordinace
- stanovení kvalifikačních a technických kritérií tak, aby byl vybrán schopný a zkušený uchazeč; vyhnout se soutěži pouze tzv. „na cenu“
- uvedení prvků zodpovědného zadávání
- zadat celý proces SEA, včetně fáze zjišťovacího řízení (závisí na přístupu předkladatele, viz předchozí kapitola)

6.5. Role předkladatele ve fázi zjišťovacího řízení

- Správně načasovat podání žádosti o stanovisko dle zákona č. 114/1992 Sb.



- Zvážit výhody a nevýhody možnosti dobrovolného neformálního předložení Oznámení.
- Hlídat, případně urgovat lhůty správních orgánů.
- Komunikovat případné nároky plynoucí ze stanovení rozsahu a obsahu Vyhodnocení.
- Zvažovat vypořádání připomínek k Oznámení.

6.6. Role předkladatele ve fázi Vyhodnocení

- Včas a důkladně připravit společně s autorizovanou osobou vypořádání připomínek k Oznámení (kap. 14 Vyhodnocení).
- Zvážit výhody a nevýhody možnosti dobrovolného neformálního předložení Vyhodnocení.

6.7. Veřejné projednání (je-li konáno)

- Nespoléhat na to, že příslušný úřad od veřejného projednání upustí a počítat s ním v časovém harmonogramu.
- Dbát na účast zástupců předkladatele podle potřebných rolí (samospráva / úřad).
- Zajistit moderování profesionálem, nebo alespoň zkušeným zástupcem týmu SEA (počítat s tím již v zadání výběru zpracovatele).
- Zajistit dostupné a vhodné prostředí pro veřejné projednání a respektovat nejen obligatorní, ale i fakultativní doporučené kroky, navržené v této kapitole.

6.8. Vypořádání připomínek a vydání stanoviska ke koncepci

- Rychle, ale přitom kvalitně připravit společně s autorizovanou osobou vypořádání připomínek k návrhu koncepce a zaslat je příslušnému úřadu společně s případně upraveným návrhem koncepce. Uvědomit si, že příslušný úřad nemusí být s vypořádáním spokojen a může je vrátit k doplnění či úpravě, což může proces zpomalit. Rozhoduje tedy nejen rychlost, ale i kvalita.

6.9. Schválení koncepce a další kroky na něj navazující

- Společně s autorizovanou osobou připravit dokument zohlednění požadavků a připomínek k (upravenému) návrhu koncepce a přiložit ho společně se stanoviskem do dokumentace pro schvalovací orgán (např. jako součást důvodové zprávy).
- Tým SEA využít také k přípravě Prohlášení a rozeslání informace o zveřejnění (§10g, odst. 6 zákona).

6.10. Monitoring

- Věnovat pozornost návrhu monitorování jak v dokumentu Vyhodnocení, tak i v požadavcích a podmínkách stanoviska, resp. ve zveřejňovaném Prohlášení



- Zajistit pravidelné monitorování, nejlépe prostřednictvím týmu SEA, který se podílel na Vyhodnocení. Nikoliv však formou zadání pro výběr zpracovatele SEA, ale samostatnou dohodou po schválení koncepce, neboť se jedná o dlouhodobou, byť nárazovou záležitost (monitorování probíhá obvykle 1 x ročně, nebo 1 x za 2 roky).



7. Závěr

Přestože problematika ochrany životního prostředí, ochrany přírody, ochrany klimatu, případně adaptace na dopady klimatické změny, rezonuje společenským diskurzem v pozitivní i negativní konotaci, v praxi se viditelné výsledky projevují méně, než to závažnost situace vyžaduje.

Nadále se stává, že se připravují rozvojové strategie, které jsou v prvním plánu zaměřeny na ekonomický rozvoj a neberou v úvahu požadavky na adekvátní rozvoj environmentálního pilíře. Jedním z vhodných nástrojů, jak tuto situaci zlepšit, je i popisovaná procedura posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí a veřejné zdraví (SEA). Ta díky zapojení veřejnosti a klíčových aktérů, ex ante posuzování a hledání kompromisů již ve fázi tvorby strategií, umožňuje zvýšení jejich kvality a v důsledku také šetření veřejných zdrojů. Je však potřeba, aby všichni zúčastnění aktéři, zejména předkladatelé strategií, uměli tento proces využít, nikoliv aby díky neznalosti komplikoval a prodlužoval přípravu strategií.

Mimo jiné také proto vznikl tento nástroj, primárně zaměřený na předkladatele strategií, nabízející doporučení postupu v jednotlivých částech procedury.

Dostupný je na stránkách projektu „Podpora strategického řízení a plánování ve veřejné správě ČR s důrazem na rozšiřování metod, nástrojů, inovací, znalostí a zkušeností v praxi“¹⁷, na nichž jsou k dispozici také další nástroje pro strategickou práci, zpracované v rámci metodické podpory a poradenství.

¹⁷ Odkaz na projekt:

<https://mmr.cz/cs/microsites/portal-strategicke-prace-v-ceske-republice/nastroje-a-metodicka-podpora/nastroje-pro-strategickou-praci>



Přílohy

Příloha č. 1: Schéma procedury SEA

Příloha č. 2: Zadání na zpracovatele SEA (příklad)

Příloha č. 3: Příklad pozvánky na veřejné projednání

Přílohy metodického nástroje jsou dostupné na „Portále strategické práce v ČR“ (www.verejne-strategie.cz) v sekci [Nástroje pro strategickou práci/Posuzování vlivu koncepcí na životní prostředí \(SEA\)](#).





Použitá literatura

Informační systém SEA. MŽP ČR, (https://portal.cenia.cz/eiasea/view/sea100_koncepce),

„Metodické doporučení pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí“, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2018,

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Desítky dokumentací Oznámení a Vyhodnocení vlivů koncepcí na životní prostředí, zpracované autory v období 2014-2023.

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
www.verejne-strategie.cz
www.mmr.cz