



EURÓPSKA ÚNIA

Európsky fond regionálneho rozvoja



Úrad splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Odporúčania pre programovanie Európskych štrukturálnych a investičných fondov 2021 – 2027 v oblasti „Adaptácia na negatívne dôsledky zmeny klímy“

1. Identifikácia témy a definovanie výziev

Globálna zmena klímy je celosvetový problém. Opatrenia, ktorými možno zmierniť alebo dokonca aj predchádzať negatívnym dôsledkom zmeny klímy je nevyhnutné plánovať a realizovať aj na Slovensku, vrátane ich financovania z verejných zdrojov. Okrem prispôsobenia postupov a procesov (tzv. neštrukturálne opatrenia) je však nevyhnutné prispôbiť plánovanie a realizáciu všetkých infraštruktúrnych projektov v doprave, energetike a ďalších sektoroch spoločnosti. Adaptačné opatrenia musia byť koordinované a implementované ruka v ruku s opatreniami mitigačnými.

V našom prostredí sa jednou z najväčších výziev ukazuje byť **prevencia vzniku a riešenia dôsledkov sucha a povodní, horúčav** a ďalších neželaných vplyvov zmeny klímy. Ako sa konštatuje napr. v Správe Európskej komisie o vykonávaní rámcovej smernice o vode 2000/60/ES a smernice o povodniach 2007/60/ES COM(2019) 95 final z 26. 2. 2019, pribúdajú dôkazy, že zmena klímy bude mať výrazný vplyv na výskyt a rozsah povodní vo veľkej časti Európy. V záveroch správy sa uvádza, že „*Politika EÚ v oblasti vodného hospodárstva má výrazný potenciál zmierňovať zmenu klímy, pokiaľ sa teraz prijímú účinné opatrenia.*“

Východiskovým podkladom pre programovanie EŠIF na obdobie 2021 – 2027 na Slovensku je [Správa o Slovensku \(2019\)](#), resp. jej prílohy a to konkrétne príloha D – [Odporúčanie k národnému programu reforiem Slovenska](#). V téme 2 „Nízkouhlíková a ekologická Európa“ Európska komisia uvádza, že „*Slovensko aj naďalej trpí v dôsledku sucha, povodní a škôd, ktoré povodne spôsobili v oblasti hospodárstva a infraštruktúry. Potreby vysoko prioritných investícií sú určené s cieľom podporovať adaptáciu na zmenu klímy, prevenciu rizika a odolnosť voči katastrofám, a najmä – riešiť riziká identifikované v posúdení rizík na vnútroštátnej úrovni, ako aj v spolupráci so susednými krajinami so zameraním na preventívne opatrenia a prírode blízke riešenia.*“

Koncepčným východiskom pre riešenie tejto problematiky na úrovni SR je [Stratégia adaptácie SR na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy](#) (2018) a Akčný plán ku tejto stratégii (od r. 2018 v etape spracovania), resp. aj [Akčný plán boja proti suchu](#) (Hodnota je voda, 2018) a [Vodný plán Slovenska](#) (v etape aktualizácie, predpoklad schválenia 2021).

Dôležitým vstupom do programovania sú aj ďalšie dokumenty Európskej komisie, ktoré boli zverejnené na konci roka 2019, resp. sú postupne predstavované v r. 2020 a ktoré ovplyvnia aj nasmerovanie financií z EŠIF. V decembri 2019 zverejnila komisia [The Green Deal](#) (Európska zelená dohoda), ktorej cieľom je znížiť emisie, ozdraviť životné prostredie, chrániť voľne žijúce a divoko rastúce druhy, vytvoriť nové hospodárske príležitosti a zlepšiť kvalitu života občanov. Hlavným cieľom je zníženie emisií skleníkových plynov Európy do roku 2030 o 50% v porovnaní s rokom 1990 a stať sa do roku 2050 prvým klimaticky neutrálnym kontinentom na svete. Následne bol v januári 2020 predstavený [Investičný plán európskej zelenej dohody a Mechanizmu spravodlivej transformácie](#), v marci 2020 ďalšie stratégie a nariadenia, napr. návrh európskeho právneho predpisu v [oblasti klímy](#) na zabezpečenie klimaticky neutrálnej Európskej únie do roku 2050, [priemyselná stratégia](#) plánu pre hospodárstvo pripravené na budúcnosť a návrh [akčného plánu EÚ](#) pre obehové hospodárstvo so zameraním na udržateľné využívanie zdrojov.

V máji 2020 bola predstavená stratégia „[z farmy na stôl](#)“ s cieľom zvýšenia udržateľnosti potravinových systémov a [stratégia EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030](#).

V aktuálnom programovom období politiky súdržnosti na roky 2014 – 2020 sú podporované adaptačné opatrenia na niektoré negatívne dopady z operačného programu Kvalita životného prostredia a Integrovaného regionálneho operačného programu, resp. aj z Programu rozvoja vidieka. Problémom je, že väčšinou sú podporované tradičné „technické“ opatrenia, ktoré majú iné negatívne vplyvy na životné prostredie (regulácia vodných tokov sivou infraštruktúrou kvôli ochrane pred povodňami), podpora sa väčšinou sústreďuje na projekty, ktorých cieľom je riešiť až dôsledky negatívnych dopadov zmeny klímy, nie im predchádzať (zásahová a iná technika, záchranné moduly apod.). Niektoré opatrenia v rámci jedného operačného programu pôsobia dokonca protichodne s opatreniami z iného operačného programu (výstavba lesných ciest, viaceré opatrenia na poľnohospodárskej pôde). Chýba systematická podpora pre preventívne a prírode blízke riešenia, komplexné projekty a kvalitnú prípravu synergicky pôsobiacich opatrení.

2. Stav rokovaní v rámci témy

Na základe pracovného dokumentu útvarov Komisie „Správy o Slovensku 2019“¹ bol v roku 2019 pod vedením Prognostického ústavu SAV spracovaný [Východiskový návrh priorit SR pre politiku súdržnosti na programové obdobie 2021 – 2027](#). Ten bol schválený vládou na jeseň roku 2019. V rámci jeho spracovania sa socioekonomickí partneri zúčastnili dotazníkového prieskumu a spracovania tzv. návrhových listov, z ktorých následne boli identifikované priority a očakávané výsledky opatrení. Po zaslaní Východiskového návrhu na Európsku komisiu následne tá (nielen) k cieľu 2 – „Nízkouhlíková a ekologickejšia Európa“ spracovala komentáre a do začiatku COVID-19 krízy prebehlo do marca 2019 niekoľko neformálnych a formálnych stretnutí so zástupcami relevantných ministerstiev a ďalších subjektov. Technických rokovaní so zástupcami EK k špecifickým cieľom a opatreniam v pôsobnosti MŽP SR sa v pozícii socioekonomického partnera Ministerstva životného prostredia SR (resp. CKO) zúčastnili aj členovia projektového tímu „Partnerstvo“ (11. 2. 2020). Od marca 2020, aj kvôli zrušeniu stretnutí kvôli obmedzeniu šírenia COVID-19, ale aj kvôli voľbám na Slovensku a z toho vyplývajúcich zmien na ministerstvách, sa aktivita v oblasti programovania EŠIF 2021 – 2027 utlmila. Zapojení socioekonomickí partneri majú iba málo informácií o procese programovania a jeho aktuálnych časových rámcoch.

Paralelne s procesom programovania zo strany Centrálného koordinačného orgánu, resp. Ministerstva životného prostredia SR prebiehala komunikácia aj v rámci občianskeho sektora, ktorý disponuje expertmi, kontaktmi a skúsenosťami z prípravy a realizácie adaptačných opatrení v rôznom prostredí. Ešte v septembri 2019 prebehol seminár a následné pracovné stretnutie v Košiciach (25. – 26. 9. 2020), ktorého výstupom je komplexný materiál „*Odporúčania pre podporu adaptačných opatrení na zmenu klímy v programovacom období 2021 – 2027*“ s množstvom odporúčaní týkajúcich sa financovania opatrení na adaptáciu na negatívne dôsledky zmeny klímy na Slovensku. Materiál je prílohou tohto dokumentu.

¹ OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE, RADE, EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE A EUROSKUPINE Európsky semester 2019: Hodnotenie pokroku dosiahnutého pri vykonávaní štrukturálnych reforiem, pri prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh a výsledky hĺbkových preskúmaní na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 {COM(2019) 150 final} - https://www.vicepremier.gov.sk/wp-content/uploads/2019/03/2019-european-semester-country-report-slovakia_sk_0.pdf a prílohy <https://www.vicepremier.gov.sk/wp-content/uploads/2019/11/2019-european-semester-country-specific-recommendation-commission-recomm....pdf>

3. Odporúčané opatrenia pre podporu adaptácie na zmeny klímy

- dôsledne **previazať opatrenia na adaptáciu s mitigačnými opatreniami** (úspory energie, zatepľovanie budov atď.) – realizovať komplexné projekty;
- pri financovaní akýchkoľvek infraštruktúrnych projektov z EŠIF spracovať a aplikovať minimálne štandardy „ozelenenia“ v súvislosti s dopadmi zmeny klímy - napr. pri výstavbe diaľnic, revitalizácii verejných priestorov a pod. by sa povinne zohľadnili očakávané negatívne dopady dôsledkov zmeny klímy, tj. zachovanie resp. zvýšenie podielu zelenej infraštruktúry, udržateľné hospodárenie so zrážkovou vodou vrátane návrhu povrchov a materiálov, ktoré sa neprehrievajú a pod.;
- pri výbere a podpore konkrétnych opatrení v sídelnom prostredí aj mimo neho **preferovať komplexné projekty (v mikropovodiach, sídlach apod.) a opatrenia, ktoré majú viac pozitívnych účinkov**, teda napr. nielen zadržiavajú vodu, ale aj ochladzujú okolie, vytvárajú tieň, obmedzujú neproduktívny výpar či inak zlepšujú manažment vody v pôde, znižujú riziko erózie pôdy, zvyšujú biodiverzitu, vrátane vytvárania biotopov pre zraniteľné či chránené druhy rastlín a živočíchov, vrátane opeľovačov a pod. Takýmito opatreniami sú najmä **prvky zelenej a modrej infraštruktúry**, ktoré definuje [Koncepcia na ochranu vodných zdrojov Európy](#) ako prírode blízke riešenia, ktoré môžu zadržať vodu v obdobiach výdatných alebo nadmerných zrážok na využitie v obdobiach nedostatku. Majú teda potenciál pozitívny vplývať na adaptáciu na negatívne dôsledky sucha aj povodní. V intraviláne sú príkladmi takýchto opatrení napr. zazeleňovanie striech, stien a verejných priestranstiev, zvýšenie záchytu dažďovej vody, znižovanie výmery spevnených povrchov, previazanie budovania dopravných projektov s prírodou, či rozširovanie mestských parkov a mestskej zelene a podpora biodiverzity v intravilánoch. V extraviláne by mali byť podporované opatrenia na zachovanie resp. zvýšenie existujúceho retenčného potenciálu inudácií riek a revitalizácia povodí s cieľom zvýšiť retenčný potenciál plochy povodia, teda obnova meandrov, zalesnenie alúvií vodných tokov a komplexná revitalizácia povodí. V poľnohospodárskej krajine ide o obnovovanie a výsadba remízok, živých plotov a vsakovacích pásov, jarkov a iných objektov, obnovu mokradí a brehových porastov, v lesnej krajine potom o ochranu „starých“ lesov, budovanie retenčných jazierok, rušenie nepoužívaných lesných ciest a budovanie odrážok na cestách, obnovu mokradí a miest prirodzenej akumulácie vody, ochranu pramenísk a pod.
- opatrenia v sektore Ministerstva životného prostredia SR financovať v širšom kontexte, ako iba so zameraním na povodne z vodných tokov resp. na zadržanie vody v sídlach – teda financovať aj opatrenia na prevenciu dopadu vln horúčav (najmä v sídelnom prostredí), sucha, prevenciu bahnotokov a privalových povodní z krajiny (pluviálne záplavy) atď. Konkrétne opatrenia obsahuje príloha k tomuto dokumentu;
- podporovať aj prípravu a plánovanie adaptačných opatrení – **spracovanie klimatických a adaptačných plánov na základe odporúčaných metodík**, ale aj akčných plánov, analytických podkladov vrátane zrážkovo-odtokových modelov sídiel resp. jeho častí, hydraulických výpočtov a modelovania povrchového odtoku, hydrauliky vodných tokov, modelovania záplavových čiar a území, máp tepelných ostrovov a pod. Podporovať výskum a spracovanie nových čiastkových metodík (napr. v ČR certifikovaná metodika [Prevence a zmírňování následků přívalových povodní ve vztahu k působnosti obcí](#)), podľa ktorých bude možné postupovať pri plánovaní a realizácii adaptačných opatrení na miestnej či regionálnej úrovni v budúcnosti.

4. Odporúčania pre ďalší postup pri programovaní EŠIF 2021 - 2027

Aktivity a opatrenia

- preferovať komplexné projekty s preferenciou modrej a zelenej infraštruktúry, ako aj projekty s previazaním adaptačných a mitigačných opatrení (v kontexte s vyššie uvedeným a opatreniami uvedenými v prílohe)

Prijímatelia

- nielen štátnej organizácie a podniky, ale široko otvorená skupina príjemcov, vrátane subjektov územnej samosprávy (obce, mestá, kraje), akademických inštitúcií, mimovládnych organizácií (bez ohľadu na právnu formu a to nielen so zameraním na ochranu životného prostredia a prírody) a fyzických a právnických osôb oprávnených podnikateľ. Pre súkromné spoločnosti a hospodárske subjekty je potrebné pripraviť schémy štátnej pomoci (s cieľom minimalizovať dodatočné náklady napr. na zachytenie zrážkovej vody, ktorá „nezahltí“ verejné kanalizácie a čistiarne odpadových vôd)

Proces programovania

- obnoviť rokovania socioekonomických partnerov na úrovni Ministerstva životného prostredia SR (pravdepodobne budúce „SORO“)
- realizovať spoločné rokovanie Ministerstva životného prostredia SR, Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR a CKO, za účasti expertov a socioekonomických partnerov - v prípade realizácie prvkov zelenej a modrej infraštruktúry v poľnohospodárskej a lesnej krajine (v povodiach, teda extraviláne) bude potrebné určiť jasné deliace línie medzi opatreniami, ktoré budú financované z EŠIF a z iných zdrojov EÚ (poľnohospodárska politika). Všetky opatrenia musia smerovať k obnove funkcií krajiny .
- pripraviť resp. aktualizovať finančné nástroje a národné programy na spolufinancovanie komplexných projektov (Envirofond a pod.)
- dokončiť príp. aktualizovať dokumenty, ktoré budú základom pre realizáciu adaptačných opatrení (Vodný plán Slovenska, akčný plán ku Stratégii adaptácie SR na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy, Akčný plán boja proti suchu (Hodnota je voda),
- dopracovať potrebnú legislatívu a metodiky, spracovať štandardy opatrení – zmeniť legislatívu a vydať technické normy pre hospodárenie so zrážkovou vodou (preferencia vsakovania, odstránenie nejednoznačných a nesprávnych obmedzení pri odvedení vody do vsaku zo spevnených plôch, ciest a parkovísk), vypracovať vzory a metodiky na spracovanie strategických dokumentov na regionálnej a subregionálnej úrovni, spracovať štandardizovaný zoznam/katalóg opatrení (aj kvôli financovaniu a hodnoteniu), využiť pri tom existujúce katalógy SAŽP pre voľnú krajinu a Bratislavského samosprávneho kraja pre sídelnú krajinu pri dopracovaní aspektu synergií s mitigačnými opatreniami;

5. Základné podmienky

Spôsob uplatnenia základných podmienok pri príprave implementačného mechanizmu politiky súdržnosti EÚ po roku 2020 v podmienkach SR (ďalej „základné podmienky“) nahrádza povinné ex ante kondicionality, ktoré sa uplatňujú v súčasnom programovom období. Povinnosťou zodpovedných ústredných orgánov štátnej správy je zabezpečiť splnenie všetkých relevantných [základných podmienok na národnej úrovni](#), a to v termíne najneskôr do 31. decembra 2020.

Oblasti adaptácie na zmenu klímy sa týkajú viaceré [tematické základné podmienky](#) v celi politiky 2, najmä „Účinný rámec na riadenie rizika katastrof“ a tiež „Aktualizované plánovanie potrebných investícií do odvetvia vodohospodárstva a odpadových vôd“.

Aj v ďalších cieľoch politiky sa stretávame so základnými podmienkami, ktoré súvisia s tematikou adaptácie na zmenu klímy, napr. podmienka „Komplexné plánovanie dopravy na primeranej úrovni“ predpokladá zavedenie multimodálneho mapovania a plánovania infraštruktúry, ktoré je v súlade s energetickými a klimatickými plánmi atď.

Ministerstvo životného prostredia SR už začalo so spracovaním strategického dokumentu „*Plán rozvoja vodovodov a verejných kanalizácií pre územie SR na roky 2021 – 2027*“, ktorý by mal obsahovať posúdenie súčasného stavu vykonávania Smernice o čistení komunálnych odpadových vôd 91/271/EHS a Smernice o pitnej vode 98/83/ES v aktualizovanom znení, ďalej identifikáciu a plánovanie všetkých verejných investícií vrátane orientačného finančného odhadu potrebného na dosiahnutie súladu so smernicami (vrátane stanovenia priorít).

Súčasťou dokumentu by mal byť tiež odhad investícií potrebných na obnovenie existujúcej infraštruktúry odpadových vôd a zásobovania vodou vrátane sietí, na základe ich veku a plánov odpisu a uvedenie potenciálnych zdrojov verejného financovania, ak je to potrebné ako doplnok k používateľským poplatkom. Verejne dostupné sú však iba informácie o procese tzv. [strategického hodnotenia vplyvov na životné prostredie](#) (SEA), ktoré je v etape zverejneného rozsahu hodnotenia. Podľa oznámenia o SEA sa zverejnenie resp. schválenie strategického dokumentu predpokladá v júni 2020.

Kontaktná osoba za tému

Martina Paulíková, paulikova@changenet.sk, 0915 811 195

Projekt „*Efektívne zapojenie občianskej spoločnosti do programovania, implementácie a monitorovania EŠIF zavádzaním participatívnych postupov*“ je spolufinancovaný Európskou úniou z prostriedkov operačného programu Technická pomoc 2014 – 2020, ktorý bol podporený z Európskeho fondu regionálneho rozvoja.