

ZHRNUTIE

Dotazník z verejnej konzultácie

Európska komisia vykonala v apríli až júli 2015 otvorenú verejnú konzultáciu smerníc o vtácoch a biotopoch. Konzultácia bola súčasťou širšieho procesu zberu údajov a názorov na celkovú „kontrolu vhodnosti“ oboch smerníc, ktorou sa posudzuje, či je aktuálny regulačný rámec primeraný účelu a vhodný, resp. nakoľko smernice dosahujú zamýšľaný cieľ.

Online konzultácia sa po dvanástich týždňoch skončila 26. júla. Dotazník obsahoval 32 otázok a bol rozdelený na dve časti. Respondenti sa mohli rozhodnúť, či odpovedia iba na prvých 14 všeobecných otázok v prvej časti, alebo na všetkých 32 otázkach vrátane 18 podrobnejších v druhej časti (to si vyžadovalo hlbšiu znalosť oboch smerníc). Pri všetkých otázkach boli uvedené voliteľné možnosti odpovede. Posledná otvorená otázka však respondentom umožnila vyjadriť sa k akémukoľvek aspektu bližšie.

Otázky boli postavené so zreteľom na cieľ konzultácie – získať názory a kvalitatívne stanoviská k viacerým aspektom piatich hlavných hodnotiacich kritérií kontroly vhodnosti: účinnosť, efektívnosť, koherentnosť, relevantnosť a pridaná hodnota pre EÚ. Výsledky konzultácie sú jedným zo vstupov pre kontrolu vhodnosti¹.

Táto správa o verejnej konzultácii prezentuje analýzu vykonanú na objednávku Európskej komisie a použije sa pri vypracovaní záverečnej správy dodávateľa na základe analýzy všetkých zistení z kontroly vhodnosti. Komisia však pripravuje ďalšiu analýzu odpovedí z verejnej konzultácie vrátane všetkých otvorených odpovedí (pozri kapitolu 6), ktorá sa premietne do konečných záverov z kontroly vhodnosti vypracovaných útvarmi Komisie.

Prehľad respondentov

Konzultácia vzbudila nevídaný záujem respondentov z EÚ-28 i mimo nej. Celkovo bolo zaslaných 552 472 odpovedí, čo je doposiaľ najlepší výsledok, aký Komisia v rámci online konzultácií zaznamenala. Najviac odpovedí prišlo z Nemecka a Spojeného kráľovstva (približne po 100 000), potom z Talianska (zhruba 70 000), Španielska, Belgicka, Holandska a Francúzska (približne po 40 000 odpovedí).

97 % respondentov odpovedalo len na prvú časť dotazníka (535 657 odpovedí). Druhú časť vyplnili tri percentá respondentov (16 815 odpovedí). Drvivú väčšinu odpovedí (547 516) predložili fyzické osoby. 4 600 odpovedí prišlo od organizácií, z toho vyše polovica (2 371 odpovedí) od podnikov.

Respondenti, ktorí odpovedali iba na prvú časť, mali výrazne odlišné záujmy od tých, ktorí vyplnili aj druhú. 93 % respondentov na prvú časť (511 352) uviedlo, že ich zaujímala najmä „príroda“, resp. že sa v tejto oblasti angažovali. Pri 16 815 respondentoch, ktorí odpovedali na obe časti, boli záujmy rozmanitejšie: 21 % uviedlo ako hlavný záujem „poľovníctvo“, 19 % „prírodu“, 17 % „lesné hospodárstvo“, 15 % „poľnohospodárstvo“ a 5 % „vedu“.

Rôzne záujmové skupiny zorganizovali najmenej dvanásť kampaní na pomoc respondentom pri vyplňaní dotazníka. Ich vplyv na výsledky nebolo možné presne vyčíslieť, keďže nie všetky kampane uvádzali súpis odporúčaných odpovedí, takže niektorí respondenti nimi mohli byť ovplyvnení, hoci sa žiadnych predpísaných odpovedí nedržali. Pri iných mohla byť

¹ http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm

zhoda odpovedí s kampaňou náhodná.

Odpovede v prvej časti dotazníka odrážajú výraznú podporu najväčšej kampane s názvom Nature Alert. Zorganizovalo ju konzorcium environmentálnych mimovládnych organizácií a smernice hodnotila pozitívne, hoci poukázala na určité problémy s vykonávaním. Respondentov usmerňovala iba vo vzťahu k prvej časti dotazníka. Na webovej stránke kampane sa uvádza, že mobilizovala 520 325 odpovedí (teda 94 % všetkých odpovedí). Podľa zistení z konzultácie odpovedalo 505 548 respondentov (t. j. 92 %²) presne podľa odporúčaní danej kampane, čo ukazuje, ako veľmi všeobecné odpovede na prvú časť dotazníka odrážajú názory, ktoré kampaň propagovala. Tí, ktorí odpovedali prostredníctvom kampane Nature Alert, uviedli, že sú fyzické osoby a že ich zaujíma „príroda“.

Ďalšia zaznamenaná veľká kampaň má názov Aktionsbündnis Forum Natur AFN a podľa vlastnej webovej stránky zastupuje záujmy poľnohospodárov, lesníkov, poľovníkov a rybárov. Táto kampaň sa k smerniciam stavia kriticky a odporúčala odpovede na obe časti dotazníka. Na jej stránke sa počet získaných odpovedí neuvádza. Z analýzy odpovedí však vyplýva, že presne podľa jej odporúčaní odpovedalo 6 243 respondentov, čo zodpovedá 1,1 % odpovedí v prvej časti a 38,2 % odpovedí v druhej časti. Z týchto odpovedí bolo 5 880 (94 %) z Nemecka, 329 (5 %) z Rakúska a zvyšných 34 z ďalších krajín. Daní respondenti uviedli ako hlavný záujem „poľnohospodárstvo“ (1 758), „lesné hospodárstvo“ (1 821) a „poľovníctvo“ (1 793).

Hoci sa vie o niekoľkých ďalších kampaniach, v tomto štádiu nebolo možné odhadnúť počty odpovedí, ktoré získali.

Odpovede na prvú časť dotazníka

Na 14 otázok v prvej časti dotazníka odpovedali všetci respondenti verejnej konzultácie (552 472), keďže boli povinné. Z týchto odpovedí bolo 547 516 od fyzických osôb, 2 371 od podnikov, 824 od mimovládnych a 817 od iných organizácií. Vlády odoslali 356 a výskumné ústavy 232 komentárov. Vymedzenie týchto kategórií je uvedené v správe.

Celkovo je zrejmé, že výsledky prvej časti do značnej miery odrážali odpovede navrhované kampaňou Nature Alert. Analýza v tejto správe, ktorá odpovede skúma v závislosti od kategórií zainteresovaných strán (fyzické osoby, podniky, mimovládne organizácie atď.) ako aj od jednotlivých oblastí záujmu (príroda, poľovníctvo, lesné hospodárstvo atď.), však umožňuje porovnať, ako sa v názoroch líšili jednotlivé záujmové skupiny.

Prevažná väčšina respondentov, ktorí vyplnili prvú časť, uviedla, že podľa nich:

- sú smernice o vtákoch a biotopoch pre ochranu prírody *dôležité* alebo *veľmi dôležité* (98 %),
- strategické ciele a prístup stanovené v smerniciach sú na ochranu prírody EÚ *primerané* alebo *veľmi primerané* (94 %),
- smernice chránia prírodu *účinne* alebo *veľmi účinne* (93 %),
- prínos vykonávania smerníc *výrazne prevyšuje* náklady (93 %),
- pri vykonávaní smerníc sa veľmi dobre alebo dostatočne zohľadňujú hospodárske, sociálne a kultúrne záujmy, ako aj regionálne a miestne charakteristiky (v oboch

² 505 874 respondentov odpovedalo rovnako, ako odporúčala kampaň. Z tohto počtu 505 548 uviedlo, že sú fyzické osoby s hlavným zameraním na „prírodu“. Keďže systém kampane vyplňal obe kolónky automaticky, možno dedukovať, že zvyšných 326 respondentov odpovedalo rovnako buď náhodou alebo sa ankety zúčastnili nezávisle, ale držali sa odporúčaní kampane.

- prípadoch zhruba 93 – 94 %),
- environmentálna politika EÚ obe smernice o prírode podporuje (94 % súhlasí),
- politika v oblasti poľnohospodárstva a rozvoja vidieka (93 %), energetiky (96 %) a dopravy (97 %) ich nepodporujú,
- v ostatných oblastiach politiky³ by sa dalo urobiť viac,
- smernice prinášajú *výraznú* pridanú hodnotu v porovnaní s tým, čo by sa dalo dosiahnuť legislatívou na štátnej či regionálnej úrovni (93 %),
- smernice majú výraznú pridanú hodnotu pre hospodárstvo (93 %),
- smernice majú ďalšie sociálne prínosy (95 %),
- stále je potrebná legislatíva EÚ na ochranu druhov a biotopov (98 %).

Názory sa však medzi jednotlivými skupinami respondentov líšili. Napríklad, zatiaľ čo väčšina fyzických osôb zastáva názor, že prínosy výrazne prevyšujú náklady (94 % ich odpovedí), tri štvrtiny (75 %) podnikov uviedlo, že podľa nich sú náklady na vykonávanie omnoho vyššie, než prínosy. V prípade poľnohospodárskych a lesníckych podnikov toto číslo stúpa až na 85 %.

Obe skupiny sa rozchádzali aj v názore na hospodárske aspekty: S tým, že v smerniciach boli zohľadnené hospodárske záujmy, sa stotožňuje iba 13 % podnikov v porovnaní s 94 % fyzických osôb. Pokiaľ ide o relevantnosť – hoci väčšina kategórií respondentov uviedla, že smernice sú stále potrebné (98 % fyzických osôb, 89 % akademických alebo výskumných ústavov, 82 % mimovládnych organizácií, 78 % vládnych alebo verejných orgánov a 76 % iných organizácií), väčšina odpovedajúcich podnikov (63 %) sa domnieva, že legislatíva EÚ v tejto oblasti už potrebná nie je.

Odpovede na druhú časť dotazníka

Odpoveď na 18 otázok v druhej časti bola voliteľná a vyžadovala si hlbšiu znalosť smerníc. Obe časti vyplnili iba 3 % všetkých respondentov (teda 16 815 z celkových 552 472). Z nich bolo 13 198 fyzických osôb, 1 785 podnikov, 660 mimovládnych a 491 iných organizácií. Vlády odoslali 277 odpovedí a výskumné ústavy 155. 249 respondentov sa zaradilo do kategórie „ostatní“.

Ako oblasti záujmu uviedlo poľnohospodárstvo a lesné hospodárstvo viac respondentov z Nemecka a Rakúska (44 %) než z ostatných krajín (14 %). Môže to odrážať vplyv určitých kampaní týchto záujmových skupín v daných krajinách – napríklad kampane Aktionsbündnis Forum Natur AFN.

Zdá sa, že názory z druhej časti dotazníka sú v kontraste s tou prvou z hľadiska účinnosti, efektívnosti, relevantnosti a koherentnosti smerníc. To môže odzrkadľovať odlišné zloženie respondentov, ktorí obe časti vyplňali, ako aj vplyv rôznych kampaní.

Väčšina respondentov na druhú časť sa zhodla, že:

- administratívne náklady spojené s vykonávaním smerníc sú *vysoké* (60 %),
- financovanie vykonávania týchto smerníc je *nedostatočné* (77 %),
- tento nedostatok financií *výrazne* bráni pokroku (74 %),
- riadne presadzovanie práva, účinná vnútroštátna koordinácia, medzinárodná spolupráca, verejná informovanosť a usmernenie ovplyvňujú úspešnosť smerníc *do určitej miery* (87 – 90 %),

³ Rybárstvo a námorníctvo, súdržnosť, priemysel a podnikanie, zmena klímy, zdravie, výskum a inovácia.

- pokrok *výrazne* obmedzujú tieto aspekty: nedostatočné zapojenie zainteresovaných strán (65 %), neúčinná koordinácia na miestnej úrovni (62 %), medzery vo vedeckých poznatkoch o druhoch a biotopoch (61 %), nejasné znenie smerníc (54 %), neúčinná koordinácia na úrovni EÚ (54 %),
- interakcia s ďalšou legislatívou a politikou EÚ spôsobuje neefektívnosť *do určitej miery* (58 %) alebo *do veľkej miery* (27 %).

Odpovede v druhej časti sa názorovo líšili v závislosti od typu respondenta, oblasti záujmu a krajiny pôvodu:

- Väčšina respondentov z podnikateľskej sféry (79 %), fyzických osôb (59 %) a vládneho sektora (56 %) a polovica (50 %) ostatných organizácií uviedla, že obe smernice sú *čistočne* účinné, zatiaľ čo podľa väčšiny mimovládnych organizácií (52 %) a výskumných ústavov (53 %) sú *veľmi* účinné,
- Väčšina respondentov z oblasti poľnohospodárstva a lesného hospodárstva (80 %), ako aj rybárstva, rybolovu a poľovníctva (62 %) si myslí, že smernice *nie sú veľmi dôležité* na ochranu európskej biodiverzity, zatiaľ čo vyše polovica respondentov z priemyslu (stavebného, ťažobného a dopravného) sa nazdáva, že *sú veľmi dôležité* (54 %). Respondenti, ktorí sa zaujímajú o prírodu a životné prostredie, si tiež vo všeobecnosti myslia, že smernice *sú veľmi dôležité* (83 %),
- i keď respondenti z väčšiny krajín považovali smernice za *veľmi dôležité* na ochranu európskej biodiverzity, 69 % respondentov z Nemecka a 67 % z Rakúska vyjadrilo názor, že smernice *nie sú veľmi dôležité*. Túto odpoveď odporúčala kampaň Aktionsbündnis Forum Natur AFN.

Názory vyjadrené v záverečnej otvorenej otázke

Celkovo sa k záverečnej otvorenej otázke vyjadrilo 10 213 respondentov (1,8 % celkového počtu 552 472). Z týchto odpovedí prišlo 8 103 od fyzických osôb, 875 od podnikov, 449 od mimovládnych a 393 od iných organizácií. Vlády odoslali 143 a výskumné ústavy 101 komentárov. 149 odpovedí spadá do kategórie „ostatní“. Veľký podiel pripomienok (43 %) prišiel od respondentov, ktorých zaujíma príroda a životné prostredie. Nasledujú tí, čo sa venujú poľnohospodárstvu, lesnému hospodárstvu, rybárstvu či poľovníctvu, alebo sa o ne zaujímajú (spolu 37 %).

Pripomienky sa podrobne analyzovali metódou stratifikovaného náhodného výberu. Stratifikácia vychádzala z kombinácie typu respondenta a hlavnej oblasti záujmu, pričom v každej vrstve sa použila vzorka 10 % odpovedí. Celkovo sa analyzovalo 1 017 odpovedí.

Jedným z najčastejšie rezonujúcich problémov vo vzorkách medzi všetkými typmi respondentov (fyzických osôb aj organizácií) bolo, že ciele smerníc sa vykonávajú či presadzujú nedostatočne. Pripomienky sa pohybovali od všeobecných vyhlásení o nedostatočnom presadzovaní, kontrole či monitorovaní ku konkrétnejším komentárom o zlom riadení chránených území, nedostatočnej koordinácii či neprimeranosti vykonávacích opatrení. Tento druh pripomienky sa vyskytol v 23 % všetkých odpovedí vo vzorke. Ďalšou častou pripomienkou bolo, že smernice sú účinné a prispeli k ochrane prírody (17 % komentárov vo vzorke).

Spomedzi tých, ktorí sa venujú poľnohospodárstvu, lesnému hospodárstvu, rybárstvu a poľovníctvu alebo sa o ne zaujímajú, 20 % uviedlo, že sa primerane nezohľadnili sociálno-ekonomické aspekty a že do vykonávania smerníc neboli dostatočne zapojení vlastníci a užívatelia pôdy, ktorí sú odborníkmi na oblasť užívania či riadenia prírodných zdrojov (35 %). Často navyše uvádzali (20 % vzorky z týchto záujmových skupín), že vykonávanie smerníc o prírode je výrazne nákladné, čo ich podľa vlastných slov príliš zaťažuje. Zároveň

zdôraznili, že pravidlá sú niekedy príliš zložité na realizáciu a že im nerozumejú (32 % tejto vzorky).

Respondenti z oblasti prírody a životného prostredia najčastejšie uvádzali, že problémy s vykonávaním sú spojené s nedostatočným presadzovaním (35 % vzorky v tejto skupine). Vo viacerých pripomienkach tiež vyhlásili, že smernice boli účinné (31 % vzorky komentárov z týchto záujmov) a že finančné a ľudské zdroje nie sú dostatočné (12 %). V 30 % pripomienok z tejto skupiny respondenti zdôraznili, že smernice majú pridanú hodnotu nad rámec vnútroštátnej legislatívy a že by sa mali zachovať.