POKYNY K ZAJIŠTĚNÍ ÚČASTI VEŘEJNOSTI PODLE RÁMCOVÉ SMĚRNICE VODNÍ POLITIKY

Aktivní zapojení veřejnosti,

konzultace a

přístup veřejnosti k informacím

Tento dokument obsahuje 3 přílohy:

1. Postupy pro zajištění účasti veřejnosti
2. Příklady účasti veřejnosti na vodohospodářských projektech
3. Členové Skupiny připravující návrhy a další zúčastněné osoby

Předmluva

Členské státy EU, Norsko a Evropská komise vypracovali společnou strategii na podporu implementace Směrnice 2000/60/EC ustavující rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (tzv. Rámcová směrnice vodní politiky). Hlavním cílem této strategie je umožnit promyšlenou a sladěnou implementaci Rámcové směrnice. Důraz je kladen na metodické otázky související s jednotným chápáním technických a vědeckých hledisek a dopadů Rámcové směrnice vodní politiky.
Jedním z hlavních krátkodobých cílů strategie je vypracování právně nezávazných a praktických pokynů k různým technickým otázkám Rámcové směrnice. Tyto dokumenty budou určeny odborníkům, kteří budou Rámcovou směrnici přímo či nepřímo realizovat v jednotlivých povodích. Struktura, prezentace a terminologie je proto upravena tak, aby vyhovovala potřebám těchto odborníků. Tam, kde to bylo možné, jsme se vyhnuli formálním a striktně úředním formulacím.

V souvislosti s touto strategií byla vytvořena neformální pracovní skupina věnující se otázkám zapojení veřejnosti podle Rámcové směrnice. Svoji činnost zahájila v říjnu 2001 pod pracovní skupinou 2.9 (pracovní skupina pro nejlepší postupy při sestavování plánů oblastí povodí). Za činnost pracovní skupiny, tvořené technickými odborníky z vládních i nevládních organizací, a za její sekretariát nesou odpovědnost Nizozemsko, Španělsko a Komise.

Tento pokyn je výsledkem činnosti pracovní skupiny pro účast veřejnosti. Obsahuje syntézu výsledků činnosti skupiny a diskusí, které probíhaly od října 2001. Vychází z informací a zpětných vazeb od celé řady odborníků a zainteresovaných stran, které se podílely na procesu vytváření tohoto dokumentu formou schůzek, workshopů, konferencí nebo elektronické komunikace, aniž by je obsah tohoto dokumentu jakýmkoli způsobem zavazoval.

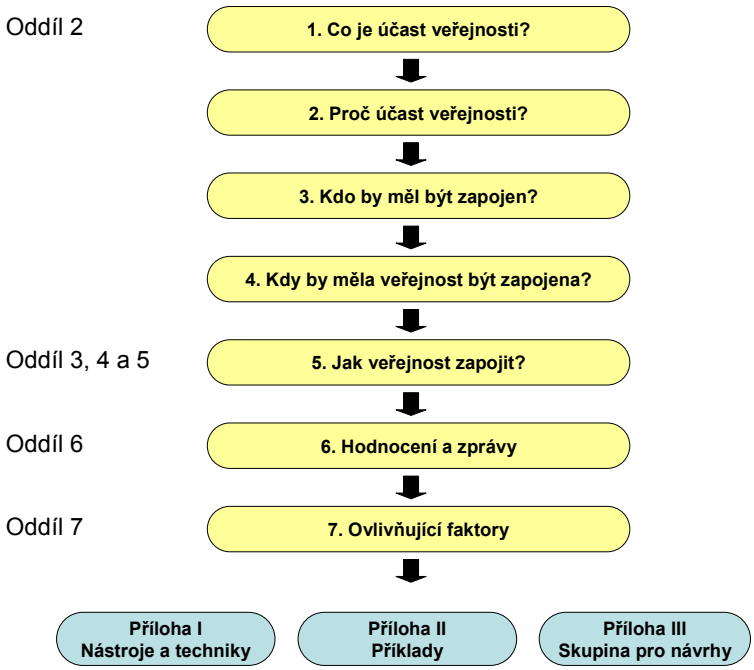
My, ředitelé pro vodní politiku EU, Norska, Švýcarska a zemí žádajících o vstup do Evropské unie, jsme zkontrolovali a schválili tyto pokyny na naší neformální schůzce, která proběhla za dánského předsednictví v Kodani (21. až 22. listopadu 2002). Chtěli bychom poděkovat účastníkům pracovní skupiny a zejména vedoucím, Nizozemí a Španělsku, za přípravu tohoto vysoce kvalitního dokumentu.
Jsme přesvědčeni, že tento i další návodné dokumenty vypracované na základě společné strategie implementace sehrají klíčovou roli v procesu implementace Rámcové směrnice vodní politiky.
Tento pokyn je živým dokumentem, který bude třeba neustále aktualizovat a zdokonalovat s tím, jak budou v jednotlivých zemích Evropské unie získávány zkušenosti z realizace Rámcové směrnice v praxi. Souhlasíme však, aby byl tento dokument předložen veřejnosti ve své současné podobě a sloužil jako základ pro implementaci Rámcové směrnice.
Vítáme navíc iniciativu několika dobrovolníků, kteří se zavázali otestovat a prověřit tento a další dokumenty v průběhu roku 2003 a 2004 v tzv. pilotních povodích v celé Evropě, aby bylo prokázáno, že tento pokyn je v praxi proveditelný.
Zavazujeme se rovněž posoudit a rozhodnout případné revize tohoto dokumentu na základě výsledků tohoto testování a prvních zkušeností získaných z prvních fází implementace.

Shrnutí – účel tohoto pokynu

Cílem tohoto dokumentu je pomoci kompetentním úřadům v členských státech a kandidátských zemích se zaváděním článku 14 Rámcové směrnice o vodní politice, který upravuje účast veřejnosti. Tento dokument může být přínosem i pro zainteresované strany a širokou veřejnost, neboť je informuje o způsobu zapojování veřejnosti, motivuje je k účasti na přípravě plánů oblastí povodí tím, že jim vysvětluje, co od plánů oblastí povodí mohou očekávat, a nastiňuje různé možnosti. Tento dokument obsahuje tzv. horizontální pokyny, neboť se týká většiny činností v rámci Společné strategie implementace Rámcové směrnice o vodní politice.

Tento poradenský a nezávazný dokument byl vypracován neformální evropskou skupinou odborníků a zainteresovaných stran připravujících návrhy dokumentů. Tato neformální skupina spadá pod pracovní skupinu 2.9 pro nejlepší postupy při sestavování plánů povodí v rámci Společné strategie implementace Rámcové směrnice o vodní politice. Seznam členů této skupiny a dalších přispěvatelů je uveden v Příloze III k tomuto dokumentu.

Co v tomto dokumentu najdete?



Na začátku tohoto dokumentu je definováno *jednotné chápání* významu účasti veřejnosti v souvislosti s Rámcovou směrnicí o vodní politice (**Oddíl 2**). Obecně lze účast veřejnosti definovat jako umožnění veřejnosti ovlivňovat výsledek plánování a pracovních procesů. Účast veřejnosti umožňuje činit lepší rozhodnutí a budovat povědomí o environmentálních otázkách. Smyslem zapojení do tohoto procesu je také získat souhlas větší části veřejnosti s navrhovanými plány a její závazek navrhované plány dodržovat. Zapojení veřejnosti do zavádění Rámcové směrnice je doporučováno ve všech fázích procesu plánování od požadavků podle článku 5 přes program opatření až po návrh plánu oblasti povodí.

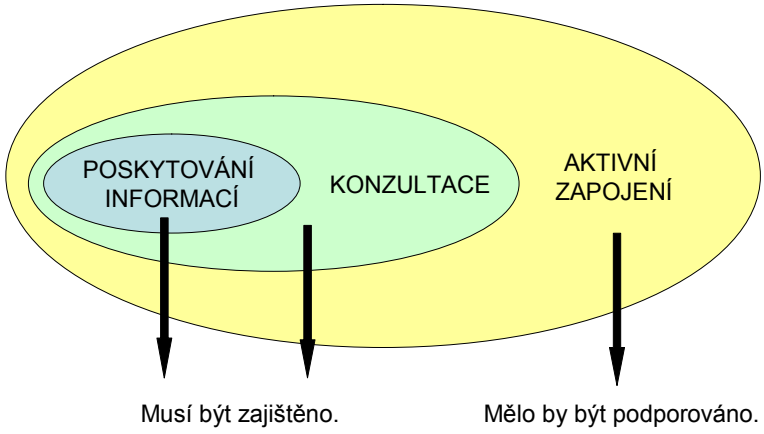
Po definování jednotného chápání účasti veřejnosti v souvislosti s Rámcovou směrnicí o vodní politice obsahuje tento dokument konkrétní pokyny, jak zapojit veřejnost do různých

kroků procesu plánování. Obecné kroky přípravy plánů, které je třeba uskutečnit, jsou popsány v **článku 2.8**. Účast veřejnosti na těchto krocích je podrobně popsána v **oddílech 3, 4 a 5**.

Ačkoli se v Rámcové veřejnosti výraz účast veřejnosti“ přímo neobjevuje, jsou zmiňovány tři formy účasti veřejnosti se zvyšující se mírou zapojení:

- poskytování informací,
- konzultace a
- aktivní zapojení.

Podle Rámcové směrnice musejí být první dvě formy zajištěny, třetí forma by měla být podporována. Ačkoli tedy Rámcová směrnice aktivní zapojení nevyžaduje, je v tomto dokumentu popsáno, jak může být aktivní zapojení velmi užitečné z hlediska plnění cílů stanovených Rámcovou směrnicí. Tyto tři formy lze souhrnně označit jako „účast veřejnosti“, ačkoli účast veřejnosti zpravidla zahrnuje širší rozsah činností než ty, které jsou stanoveny v Rámcové směrnici.



Kdo by měl být zapojen? Co se týče aktivního zapojení, měly by podle Rámcové směrnice být zapojeny alespoň zainteresované strany, co se týče konzultací, pak i veřejnost. Základní informace by měly být k dispozici kdykoli a komukoli. Analýza zainteresovaných stran v **Příloze I** by měla pomoci při určování osob, které mají na procesu plánování nějaký zájem, a které by tudíž měly být do procesu zapojeny. Tyto osoby budou mít zpravidla určitý zájem na některých otázkách, neboť se jich buď dotýkají, nebo je mohou do jisté míry ovlivnit.

Aby zúčastněné osoby nebyly zklamány, je velmi důležité jim jasně vysvětlit, o jakou formu účasti veřejnosti se bude jednat a jaká bude jejich role. Je třeba rovněž mít na paměti, že za zapojení veřejnosti nesou odpovědnost členské státy, neboť právě ty jsou odpovědné za plnění cílů stanovených Rámcovou směrnicí o vodní politice. Je třeba dát jasně najevo, že *neexistuje žádný univerzální postup pro zapojení veřejnosti*, takže konkrétní způsob jejího zapojení musí vycházet z národních, regionálních a místních podmínek. V oddílu 7 najdete pokyny, jak určovat faktory, které ovlivňují místní podmínky, zvyklosti a tradice. V **Příloze I** jsou uvedeny příklady *nástrojů a technik*, které podporují proces po praktické stránce. Jednotlivé součásti procesu zajišťování účasti veřejnosti jsou uvedeny v hlavní části tohoto dokumentu. V **Příloze II** jsou uvedeny některé *příklady* účasti veřejnosti v různé míře a v různých podobách. S využitím těchto informací byste měli být schopni navrhnout proces účasti veřejnosti „šitý na míru“ na jakékoli úrovni v oblasti povodí.

S ohledem na *načasování* (**oddíl 2.6 a 2.8**) by se z účastí veřejnosti mělo začít na samém počátku přípravy plánu povodí, tedy raději dnes než zítra. Jedině tak se podaří vybudovat solidní systém účasti veřejnosti, který umožní průběžné začleňování nápadů, připomínek a

informací od zainteresovaných stran. Kromě toho je velmi pravděpodobné, že včasné zapojení veřejnosti zabrání tomu, že kompetentní úřad nakonec předloží plán povodí, který se do roku 2009 nepodaří schválit. Co se týče konzultací s veřejností, uvádějí se v Rámcové směrnici následující závazné konečné termíny (pravidelně se opakují v cyklech po šesti letech pro přípravu dalších plánů povodí v budoucnu):

Nejpozději do prosince 2006 Červenec 2007	Časový plán a program prací na přípravě plánu včetně zprávy o přijatých opatřeních v rámci konzultací s veřejností Písemné připomínky
Nejpozději do prosince 2007 Červenec 2008	Dílčí zpráva o významných vodohospodářských problémech zjištěných v povodí Písemné připomínky
Nejpozději do prosince 2008 Červenec 2009	Předložení návrhů plánu povodí Písemné připomínky
Nejpozději do prosince 2009	Začátek realizace plánu v praxi

Rozsah, v jakém by měla účast veřejnosti probíhat (viz **článek 2.7**), není předem stanoven. Nicméně platí, že dopady správy povodí budou mnohem více vnímány na místní úrovni, takže právě na místní úrovni lze očekávat nejvíce reakcí veřejnosti a (místních) zainteresovaných stran. Všechny tyto informace pak lze sloučit a přenést na vyšší úroveň, kde bude možné využít místních znalostí na úrovni povodí nebo oblasti povodí. Někdy bude naopak nutné zaměřit se na širší oblast, než je oblast, v níž bude docházet k účasti veřejnosti, například při přípravě opatření.

V **oddílu 3** je podrobně popsán význam a praktický přístup k *aktivnímu zapojení veřejnosti* ve vztahu k jednotlivým krokům realizace Rámcové směrnice v praxi. Včasné aktivní zapojení při vymezování povodí zvýší povědomí o celé problematice, zatímco zapojení do charakterizace oblasti povodí zase pomůže shromáždit data, informace a zkušenosti od zúčastněných osob a vymezit možné konflikty či zajistit jednotné chápání problematiky. Aktivní zapojení je obzvlášť důležité při přípravě programu opatření, neboť s největší pravděpodobností pomůže zvýšit efektivitu zavádění opatření do praxe a přispěje k dosahování lepších výsledků v dlouhodobém horizontu.

Oddíl 4 se zabývá *tříkrokovými konzultacemi*, tak jak je předpokládá Rámcová směrnice vodní politiky (viz též výše). Snaží se naznačit praktické problémy, které bude třeba vyřešit při organizování procesu konzultací jak v písemné, tak v ústní podobě. Jedním z hlavních poselství tohoto oddílu je potřeba vyjasnit si, komu budou konzultace poskytovány a o jakých otázkách, a potřeba přesných, stručných a výstižných informací a dokumentů, z nichž budou konzultace vycházet. Příklady nástrojů na podporu procesu konzultací jsou uvedeny v Příloze I. Zpracování obdržených připomínek a jejich využití ke zdokonalení plánu povodí bude vyžadovat dobrý plán řízení. V neposlední řadě bude také velmi důležité poskytnout účastníkům zpětnou vazbu.

Přístup k podkladovým dokumentům a informacím by měl být zajišťován kompetentními úřady. **Oddíl 5** se zabývá otázkami jako např. jaké informace by měly být poskytovány, jakým způsobem a kdo bude tyto informace aktualizovat a rozšiřovat. Součástí podkladových dokumentů by měly být alespoň ty dokumenty, které jsou uvedeny v plánu povodí.
K informování zainteresovaných stran a veřejnosti se zpravidla využívá kombinace online informování formou internetu nebo elektronické pošty a offline informování formou schůzek. Navrhujeme například vytvořit v povodí jedno centrální informační centrum nebo centrum znalostí, které ponese odpovědnost za správu a šíření informací.

Během celého procesu účasti veřejnosti je třeba zajišťovat, aby byl proces pro jeho účastníky transparentní. Slouží k tomu důležité nástroje jako *pravidelně se opakující předkládání zpráv*

a vyhodnocování. Vyhodnocování tedy musí být součástí procesu účasti veřejnosti. V **oddílu 6** jsou uvedeny ukazatele, které vám pomohou při sestavování zpráv a vyhodnocování procesu.

Kompetentní úřad (ten bude často celý proces řídit) by si měl být konečně vědom toho, že jakákoli forma účasti veřejnosti bude vyžadovat *vytvoření a investice do potřebných kapacit*, aby se vytvořily vztahy a porozumění mezi různými zainteresovanými skupinami. Tyto a další faktory, které pomohou naučit se metody zapojení veřejnosti, jsou uvedeny v **oddíle 7**.

Dobře řízený proces účasti veřejnosti samozřejmě není zadarmo, naopak, vyžaduje čas a energii, ale nakonec se vyplatí. Účast veřejnosti není sama o sobě cílem, nýbrž nástrojem k dosažení environmentálních cílů stanovených v Rámcové směrnici vodní politiky. Důvěra, transparentnost procesu a kvalitní řízení očekávání pomůže zajistit i přiměřené zapojení veřejnosti.

Dejte se tedy do toho!

Obsah

Předmluva **2**

Shrnutí – účel tohoto pokynu **3**

Obsah **7**

Úvod – Pokyny pro koho? **9**
Pro koho je tento návodný dokument určen? 9
Co v tomto dokumentu najdete? 10
Kde tyto pokyny a tato doporučení najdete? 10

Oddíl 1: Implementace Rámcové směrnice: výchozí předpoklady **11**
Rámcová směrnice vodní politiky: nové výzvy pro vodohospodářskou politiku EU 11
Jaké kroky se podnikají na podporu realizace Rámcové směrnice? 13
Pracovní skupina 2.9 a Skupina vytvářející návrhy k účasti veřejnosti 14

Oddíl 2: Úvod k účasti veřejnosti na přípravě plánů povodí **16**
2.1 Ustanovení Rámcové směrnice o vodní politice týkající se účasti veřejnosti 16
2.2 Co vlastně je účast veřejnosti? 19
2.3 Proč účast veřejnosti? 21
2.4 Kdo by měl být zapojen? 22
2.5 Kdy bychom je měli zapojit? 24
2.6 Rozsah a načasování účasti veřejnosti 25
2.7 Rozsah účasti veřejnosti 26
2.8 Jak je zapojíme? 31

Oddíl 3: Aktivní zapojení všech zainteresovaných stran do procesu přípravy plánů podle Rámcové směrnice **33**
3.1 Úvod k aktivnímu zapojení 33
3.2 Aktivní zapojení do cyklu programu podle Rámcové směrnice 34

Oddíl 4: Konzultace **43**
4.1 Úvod ke konzultacím 43
4.2 Řízení připomínek 44
4.2.1 Kde shromažďovat odpovědi?
4.2.2 Jak připomínky vyhodnocovat?
4.3 Jak konzultace organizovat? 45
4.4 Konzultace o časovém plánu a programu prací (čl. 14 odst. 1a) 46
4.5 Konzultace o „významných vodohospodářských otázkách“ 47
4.6 Konzultace o „významných vodohospodářských otázkách“ 48
4.7 Načasování konzultací a mezinárodní koordinace 49

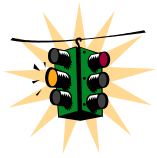
Oddíl 5: Přístup k informacím a podkladovým dokumentům **50**
5.1 Dostatečný „přísun informací“ v jednotlivých fázích realizace 50
5.2 Přístup k podkladovým dokumentům a informacím podle čl. 14 odst. 1 52

Oddíl 6: Hodnocení, informování o výsledcích aktivního zapojení, informování veřejnosti a opatření pro konzultace **53**
6.1 Poskytování zpráv 53
6.2 Hodnocení 54

Oddíl 7: Klíč k úspěchu: schopnost poučit se z účasti veřejnosti 57
7.1 Hodnocení 58
7.1.1 Změna v přístupu: zainteresované strany jako partneři ve vodním hospodářství
7.1.2 Organizační změny 59
7.1.3 Politický závazek 60
7.1.4 Budování kapacit a zastupování zainteresovaných stran 61
7.1.5 Jak se dostat přes organizace až k jednotlivcům a podnikům 62
7.1.6 Ukázkové projekty, které budují důvěru a umožňují učit se ze zkušeností 63
7.2 Faktory procesu 63
7.2.1 Včasné zapojení lidí do definování referenčních podmínek 64
7.2.2 Vytvoření pocitu, že jde také o náš návrh procesu 65
7.2.3 Příležitost k učení se ze zkušeností jiných zainteresovaných stran 65
7.2.4 Vzájemný respekt 65
7.2.5 Pružný a otevřený proces 65
7.2.6 Pravidelné opakování a průběžné hodnocení 66
7.2.7 Nezávislý zprostředkovatel 66
7.2.8 Nikdy nekončící proces 66
7.3 Faktory obsahu 66
7.3.1 Ocenění rozdílných znalostí 67
7.3.2 Fakta, důkazy a nejistota 67
7.3.3 Předkládání zpráv a komunikace 67
7.4 Závěr 67

Přílohy:
1. Nástroje a metody
2. Příklady zapojení veřejnosti ve vodohospodářských projektech
3. Členové koncepční skupiny a další přispěvovatelé

Úvod – Pokyny pro koho?

	***Upozornění: Co v tomto dokumentu <u>nenajdete</u>***: Tento dokument vám neposkytne manuál, jak přesně zajistit účast veřejnosti ve vaší zemi. Proč? Politické, organizační a kulturní podmínky, které mají vliv na konkrétní metodiku zajištění účasti veřejnosti, se v jednotlivých členských nebo kandidátských zemích velmi liší, proto není možné vytvořit jednu univerzální šablonu pro všechny státy.

Tento dokument se zaměřuje na zajištění účasti veřejnosti v širším kontextu přípravy integrovaných plánů povodí, tak jak je to vyžadováno v Rámcové směrnici vodní politiky.

Účast veřejnosti se týká různých kroků a fází implementace Rámcové směrnice a vztahuje se téměř na všechny činnosti definované ve Společné strategii implementace. Proto je tento dokument chápán jako *horizontální* pokyny.

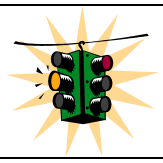
Pro koho je tento pokyn určen?

Členské a kandidátské státy

Zajistit jednotné chápání a poskytnout pokyny a příklady, jak zapojovat do procesu veřejnost s cílem zlepšit rozhodovací proces v rámci celkové implementace Rámcové směrnice a při přípravě plánů povodí.

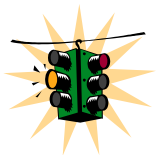
Kompetentní úřady oblastí povodí

Podpořit je a poskytnout jim praktické rady jak, kdy a na jaké úrovni mají zapojovat veřejnost, uživatele vody a zainteresované strany s cílem zvýšit transparentnost a účast na přípravě plánů povodí.

	***Upozornění: Cílová skupina tohoto dokumentu***: Tento dokument obsahuje pokyny pro **kompetentní úřady v členských a kandidátských státech** pro implementaci článku 14 Rámcové směrnice vodní politiky.

Zainteresované strany

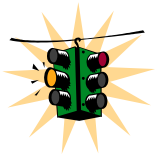
Poskytnout jim zdroj informací, který podpoří jejich úspěšné zapojení do vodního hospodářství a přípravy plánů povodí.

	***Upozornění: Tento dokument je přínosem i pro zainteresované strany a veřejnost, neboť***: - vysvětluje, proč by se zainteresované strany měly podílet na přípravě plánů povodí a co mohou zainteresované strany a široká veřejnost očekávat: vyjádřit své názory a obavy v souvislosti s budoucími rozhodnutími, zajistit, aby významné místní znalosti našly své místo v procesu rozhodování, - nastiňuje praktické možnosti a přístupy k jejich zapojování na různých úrovních a v různých fázích přípravy plánu a - vysvětluje, že jde o nový proces a novou formu partnerství, která bude vyžadovat trpělivost a vzájemnou důvěru.

Co v tomto dokumentu najdete?

Tento dokument:

- se snaží vytvořit jednotné chápání problematiky účasti veřejnosti podle Rámcové směrnice o vodní politice a jejích přínosů pro zvýšení transparentnosti a míry zapojení do přípravy plánu povodí,
- poskytuje pokyny tím, že vysvětluje jednotlivé požadavky Rámcové směrnice vodní politiky týkající se kroků implementace a fází přípravy plánu povodí a analyzuje možnosti, která Rámcová směrnice nabízí, a
- poskytuje nástroje, příklady a zkušenosti, jak účast veřejnosti zajistit. v praxi.



Upozornění: Metodika popisovaná v tomto dokumentu musí být přizpůsobena národním, regionálním a/nebo místním podmínkám. Tento dokument obsahuje pokyny k zapojení veřejnosti, které byly vypracovány na úrovni EU. Obsahuje též obecné zásady, které bude nutné přizpůsobit politickým, organizačním, kulturním a fyzikálním podmínkám jednotlivých členských států a kandidátských zemí.

Některé členské státy se již rozhodly „převést“ tento dokument na národní pokyny k účasti veřejnosti v souvislosti s Rámcovou směrnicí vodní politiky.

Kde tyto pokyny a tato doporučení najdete?

Role účasti veřejnosti podle Rámcové směrnice vodní politiky

Oddíl 2: Co je účast veřejnosti? Jakou roli hraje v Rámcové směrnici vodní politiky? Proč se vůbec zabývat účastí veřejnosti? ***Příloha I***: Techniky k zajištění účasti veřejnosti.

Účast veřejnosti na jednotlivých krocích přípravy plánu povodí

Oddíl 2: Účast veřejnosti na jednotlivých krocích přípravy plánu povodí. Zajištění souladu s celkovým procesem implementace.

Jak veřejnost zapojit? Nástroje a techniky k zajištění účasti veřejnosti

Oddíl 3: Aktivní zapojení všech zainteresovaných stran. **Oddíl 4**: Konzultace. **Oddíl 5**: Přístup k informacím a podkladovým dokumentům. Co musíte udělat? A co musíte udělat už do roku 2004: ***Příloha II*** – Příklady účasti veřejnosti na vodohospodářských projektech. ***Příloha III*** – Seznamy a kontaktní údaje na členy skupiny pro účast veřejnosti.

Informování o výsledcích účasti veřejnosti

Oddíl 6: Jak informovat o procesech účasti veřejnosti na přípravě plánu povodí a jak tyto procesy hodnotit? **Oddíl 7**: Faktory úspěchu a překážky.

Oddíl 1: Implementace Rámcové směrnice: výchozí předpoklady

V tomto oddílu je popsán celkový kontext implementace Rámcové směrnice vodní politiky. Zároveň obsahuje informace o různých iniciativách, které vedly k vypracování tohoto návodného dokumentu.

Prosinec 2000: mezník v historii vodní politiky

Dlouhý proces vyjednávání

22. prosinec 2000 se navždy stal mezníkem v historii vodní politiky v Evropě. V tento den byla v Úředním věstníku Evropských společenství zveřejněna Rámcová směrnice vodní politiky (Směrnice 2000/60/EC Evropského parlamentu a rady z 23. října 2000 ustavující rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky), čímž nabyla účinnosti.

Tato Rámcová směrnice je výsledkem více než pětiletých diskusí a jednání mezi nejrůznějšími odborníky, zainteresovanými stranami a politickými představiteli. Tento proces zdůraznil širokou shodu v klíčových zásadách moderního vodohospodářského řízení, které vytvářejí dnešní základ Rámcové směrnice vodní politiky.

Rámcová směrnice vodní politiky: nové výzvy pro vodohospodářskou politiku EU

Jaký je účel Rámcové směrnice?

Rámcová směrnice vytváří rámec pro ochranu všech vod (včetně vnitrozemských povrchových, brakických, pobřežních a spodních vod), který:

- zabrání dalšímu zhoršování a ochrání a zlepší stav vodních zdrojů,
- podpoří trvale udržitelné užívání vod založené na dlouhodobé ochraně dosažitelných vodních zdrojů,
- povede ke zvýšené ochraně a zlepšení vodního prostředí, mimo jiné též prostřednictvím specifických opatření pro cílené snižování vypouštění emisí a úniků prioritních látek nebo postupné odstranění vypouštění, emisí a úniků prioritních nebezpečných látek,
- zajistí cílené snižování znečištění podzemních vod a zabrání jejich dalšímu znečišťování a
- přispěje ke zmírnění účinků povodní a období sucha.

A jaký je její hlavní cíl?

Celkovým cílem Rámcové směrnice je dosáhnout ***dobrého stavu všech druhů vod do roku 2015***.

Jaké klíčová opatření musejí přijmout členské státy?

- do roku 2003 vymezit jednotlivá povodí ležící na jejich území a přiřadit je k jednotlivým oblastem povodí a určit kompetentní úřady (*článek 3 a 24*),
- do roku 2004 charakterizovat oblasti povodí z hlediska vlivů, dopadů a ekonomiky užívání vody, včetně registrů všech území nacházejících se v jednotlivých oblastech povodí (*článek 5 a 6, Příloha II a III*),

- do roku 2006 provést ve spolupráci s Evropskou komisí mezikalibrační porovnání systémů klasifikace ekologického stavu (*článek 2, bod 22, Příloha V)*,
- do roku 2006 uvést do provozu systémy monitorování (*článek 8*),
- do roku 2009 zajistit na základě odpovídajícího monitoringu a se zřetelem na výsledky analýz charakteristik oblastí povodí program opatření k dosažení environmentálních cílů stanovených v Rámcové směrnici vodní politiky s přiměřenými náklady (*článek 11, Příloha III*),
- do roku 2009 zpracování a předložení plánu povodí pro každou oblast povodí včetně vymezení silně ovlivněných vodních útvarů (*článek 13 a 4 odst. 3*),
- do roku 2010 zavést cenovou politiku, která zajistí trvalou udržitelnost vodních zdrojů (*článek 9*),
- do roku 2012 zavést opatření z programu opatření (*článek 11*) a
- do roku 2015 zavést programy opatření s plnit environmentální cíle (*článek 4*).

	Upozornění: Z důvodu technicko neproveditelnosti, pro neúměrné náklady nebo vzhledem k přírodním podmínkám nemusejí členské státy vždy dosáhnout dobrého vodního stavu u všech vodních útvarů dané oblasti povodí do roku 2015. Za takových podmínek, které budou v plánu povodí konkrétně vysvětleny, nabízí Rámcová směrnice vodní politiky členským státům možnost zapojit se do dvou dalších šestiletých cyklů plánování a implementace opatření.

Změna procesu řízení – informace, konzultace a spoluúčast
Článek 14 Rámcové směrnice stanovuje, že členské státy podpoří aktivní zapojení všech zainteresovaných stran při uplatňování Rámcové směrnice a vytváření plánů povodí. Kromě toho budou členské státy informovat veřejnost a uživatele a radit se s nimi zejména o:

- časovém plánu a programu prací pro zpracování plánů povodí a roli konzultací, a to nejpozději do roku 2006,
- přehledu významných problémů hospodaření s vodou v daném povodí, a to nejpozději do roku 2007, a
- kopiích návrhu plánu povodí, a to nejpozději do roku 2008.

Mokřady
Mokřadové ekosystémy tvoří ekologickou a funkční část vodního prostředí a budou potenciálně hrát důležitou roli při dosahování udržitelné péče a ochrany v povodí. Rámcová směrnice nestanoví pro mokřady environmentální cíle. Avšak ty mokřady, které jsou závislé na útvarech podzemních vod, tvoří součást útvarů povrchových vod, nebo jsou chráněnými územími, budou užívat výhod plynoucích ze závazků Rámcové směrnice chránit a obnovovat stav vody. V horizontálním pokynu Společné implementační strategie o vodních útvarech jsou vytvořeny příslušné definice a jsou dále zvažovány i v pokynu o mokřadech.

Vlivy působící na mokřady (například fyzické úpravy či znečištění) mohou mít dopady na ekologický stav vodních útvarů. Možná bude nutné v rámci plánů povodí zvážit vytvoření opatření na kontrolu takových vlivů, protože ty musí splnit environmentální cíle Směrnice. Vytváření a podpora mokřadů může za určitých okolností poskytovat udržitelné, nákladově efektivní a sociálně přijatelné mechanismy, které pomohou dosáhnout environmentální cíle Směrnice. Mokřady mohou přispět především ke eliminaci dopadů znečištění, ke zmírnění dopadů sucha a povodní, k dosažení udržitelné péče o pobřeží a podpořit doplňování podzemních vod. Postavením a významem mokřadů v rámci programů opatření se dále zabývá horizontální pokyn o mokřadech.

Integrace: klíčová koncepce, z níž Rámcová směrnice vychází
Ústřední koncepcí, na níž je Rámcová směrnice založena, je koncepce *integrace*, která je považována za klíč k řízení ochrany vod v oblastech povodí:

- **Integrace environmentálních cílů**: kombinace kvalitativních, environmentálních a kvantitativních cílů pro ochranu velmi cenných vodních ekosystémů a zajištění celkově dobrého stavu ostatních vod
- **Integrace všech vodních zdrojů**: kombinace útvarů sladké povrchové a podzemní vody, mokřadů a zdrojů pobřežních vod **na úrovni povodí**
- **Integrace všech typů užívání, funkcí a hodnot vod** do společného rámce vodní politiky, tj. zkoumání vody pro životní prostředí, vody s léčivými účinky a vody určené pro lidskou spotřebu, vody pro průmyslové využití, dopravu a volný čas a vody jako sociálního statku
- **Integrace různých disciplín, analýz a zkušeností**: kombinace hydrologie, hydrauliky, ekologie, chemie, pedologie a technologických a ekonomických oborů s cílem vyhodnocovat současné vlivy a dopady na vodní zdroje a stanovit opatření na splnění environmentálních cílů Rámcové směrnice s vynaložením minimálních nákladů
- **Integrace vodohospodářské legislativy do společného a souvislého rámce**: Požadavky některých starších vodohospodářských předpisů (např. Směrnice o rybích vodách) byly v Rámcové směrnici vodní politiky přeformulovány tak, aby odpovídaly modernímu ekologickému uvažování. Po uplynutí určitého přechodného období budou tyto starší směrnice zrušeny. Pokud programy opatření budou vycházet z dalších předpisů (například Směrnice o dusičnanech a Směrnice o zpracování městských odpadních vod), musejí být tyto další předpisy zahrnuty do plánů povodí.
- **Integrace celé škály opatření včetně cenových, ekonomických a finančních nástrojů do společného vodohospodářského řízení** s cílem splnit environmentální cíle stanovené v Rámcové směrnici. Programy opatření jsou definovány v **plánech povodí**, které jsou vytvářeny pro každou oblast povodí.
- **Integrace zainteresovaných stran a občanské společnosti do procesu rozhodování** zajištěním průhlednosti plánování a poskytováním informací veřejnosti, jakož i nabídnutím jedinečné příležitosti zainteresovaným stranám, aby se podílely na vytváření plánů povodí.
- **Integrace různých úrovní rozhodovacího procesu, které ovlivňují vodní zdroje a stav vod** na místní, regionální nebo národní úrovni, s cílem zajistit efektivní řízení všech vod
- **Integrace vodohospodářského řízení v různých členských státech** u povodí, která spadají do několika států (stávajících i budoucích členských států Evropské unie).

Jaké kroky se podnikají na podporu realizace Rámcové směrnice?

Příslušné kroky na podporu realizace Rámcové směrnice o vodní politice probíhají jak v členských státech, tak ve státech, které se o členství v Evropské unii ucházejí. Jako příklad těchto činností lze uvést mj. konzultace s veřejností, vytváření národních pokynů, pilotní projekty zkoumající jednotlivé prvky Rámcové směrnice nebo plánovacího procesu obecně, diskuse o institucionálním rámci nebo třeba zavádění výzkumných programů zaměřených na uplatňování Rámcové směrnice.

Květen 2001, Švédsko: Členské státy, Norsko a Evropská komise schválily Společnou strategii implementace.

Hlavním cílem této strategie je podpořit implementaci Rámcové směrnice o vodní politice zajištěním jednotného a společného přístupu k Rámcové směrnici a jejího chápání a vypracováním pokynů k jejím hlavním prvkům. Ke klíčovým zásadám této společné strategie patří sdílení informací a zkušeností, vypracování společných metodik a postupů, zapojení

odborníků z kandidátských zemí a zapojení zainteresovaných stran z oblasti vodohospodářství.

V souvislosti s touto společnou strategií implementace vzniká celá řada pracovních skupin a společných iniciativ, které se zaměřují na vytváření a praktické ověřování právně nezávazných pokynů (viz *Příloha I*). Práci těchto pracovních skupin sleduje strategická koordinační skupina, která je odpovědná přímo ředitelům pro vodní politiku Evropské unie a Komise EU, kteří plní roli ústředního rozhodovacího orgánu pro oblast společné strategie implementace.

Pracovní skupina 2.9 a Skupina vytvářející návrhy k účasti veřejnosti

V rámci pracovní skupiny 2.9 pro nejlepší postupy při přípravě plánů povodí byla vytvořena skupina vytvářející návrhy konkrétně k účasti veřejnosti. Hlavním krátkodobým cílem této koncepční skupiny bylo vypracování právně nezávazných a praktických pokynů k podpoře integrace účasti veřejnosti do implementace Rámcové směrnice o vodní politice. Členy této skupiny jsou politikové, techničtí odborníci a zainteresované strany z členských států EU a mezinárodních nevládních organizací (do její práce se bohužel nezapojila žádná z kandidátských zemí).

Některé členské státy pořádaly národní kola konzultací, aby během přípravy tohoto dokumentu získaly dostatek vstupních informací a zpětných vazeb od širší veřejnosti a mohly předchozí verze tohoto dokumentu vyhodnocovat. Skupina připravující návrhy byla organizována jako mezinárodní workshop.

	Upozornění: *Seznam členů skupiny včetně kompletních kontaktních údajů je uveden v Příloze III. Budete-li proto potřebovat jakékoli informace pro svoji činnost, obraťte se na některého z členů skupiny ve vaší zemi. Budete-li potřebovat více informací o konkrétních příkladech účasti veřejnosti na vodohospodářských projektech, můžete se přímo obrátit i na osoby pověřené prováděním příslušné studie.*

***Vytváření tohoto dokumentu byl interaktivní proces**.*

Během velmi krátké doby se do přípravy tohoto dokumentu různou měrou zapojila celá řada odborníků a zainteresovaných stran. Podíleli se zejména na těchto činnostech:

- *Tři workshopy odborníků a zainteresovaných stran, kteří byli členy skupiny.*
- *Některé členské státy pořádaly národní kola konzultací, aby získaly připomínky k návrhu tohoto dokumentu (verze 1.1; 270802).*
- *Uspořádání mezinárodního workshopu, na kterém byly prezentovány a projednávány činnosti a výsledky skupiny za účasti dalších odborníků a zainteresovaných stran. Byly také projednány připomínky z národních kol konzultací (říjen 2002 – Amsterodam, Nizozemsko).*
- *Komunikace a spolupráce s odborníky z dalších pracovních skupin v rámci Společné strategie implementace prostřednictvím členů skupiny připravující návrhy na národní úrovni.*

Jména členů této skupiny a dalších přispěvatelů a seznam činností skupiny jsou uvedeny v Příloze III.

Následné činnosti

Činnost pracovní skupiny věnující se účasti veřejnosti neskončila schválením tohoto dokumentu řediteli pro vodní politiku v listopadu 2002 v Kodani. Vytvoření těchto pokynů umožnilo vybudovat celou síť odborníků z různých členských států. Tato síť bude i nadále sledovat zavádění těchto pokynů v praxi a přispívat k integraci účasti veřejnosti do rozhodovacího procesu. Již nyní byly proto stanoveny některé další činnosti, které budou probíhat v budoucnu. Samozřejmě se počítá i s možnými změnami v pozdějších fázích.

Počínaje rokem 2003 do roku 2005 budou v řadě pilotních povodí po celé Evropské unii testovány pokyny vypracované různými pracovními skupinami v rámci Společné strategie implementace s cílem vyhodnotit jejich praktickou proveditelnost a soulad mezi nimi. Nejprve (v letech 2003 až 2004) budou v praxi ověřovány záležitosti týkající se kroků, které musejí být učiněny v roce 2004, záležitosti týkající se dalších kroků budou testovány později. V první fázi budou ve všech pilotních povodích testovány tzv. „horizontální pokyny“. Jako horizontální pokyny budou pravděpodobně testovány i tyto pokyny k účasti veřejnosti. Na pomoc pilotním povodím s testováním těchto pokynů k účasti veřejnosti bude vypracován konkrétní a praktičtější formát, který bude obsahovat pragmatický přístup k jednotlivým otázkám, jež budou pilotní povodí řešit v souvislosti s účastí veřejnosti. Bude vypracován do konce roku 2002 ve spolupráci s pracovní skupinou pro testování v pilotních povodích.

Je třeba zdůraznit, že testy budou zahrnovat řadu zainteresovaných stran (a v některých případech i širokou veřejnost) v pilotních povodích. Budou základem pro konkrétní testování nástrojů navrhovaných v Příloze I a pro jejich přizpůsobení, bude-li to nutné

Oddíl 2: Úvod k účasti veřejnosti na přípravě plánů povodí

2.1 Ustanovení Rámcové směrnice o vodní politice týkající se účasti veřejnosti

Účast veřejnosti hraje v Rámcové směrnici vodní politiky klíčovou úlohu. V tomto oddílu jsou rozebírána jednotlivá ustanovení Rámcové směrnice. V následujícím rámečku jsou citována ustanovení Rámcové směrnice, z nichž nejdůležitější je článek 14.

Úvodní ustanovení 14

Úspěšné uplatnění této směrnice závisí na úzké spolupráci a provázané činnosti na úrovni Společenství, členských států a na místní úrovni, jakož i na informovanosti, konzultacích a zapojení veřejnosti včetně uživatelů.

Úvodní ustanovení 46

Pro zajištění účasti veřejnosti včetně uživatelů vody na sestavování a aktualizaci plánů povodí je nezbytné poskytovat patřičné informace o plánovaných opatřeních a podávat zprávu o postupu jejich realizace s ohledem na zapojení veřejnosti před přijetím konečných rozhodnutí o nutných opatřeních.

Článek 14
Informování a konzultace s veřejností

1. *Členské státy podpoří aktivní zapojení všech zainteresovaných stran při uplatňování této směrnice, zejména při zpracování, přezkoumání a aktualizaci plánů povodí. Členské státy zajistí, aby byly pro každou oblast povodí publikovány a zpřístupněny k připomínkám veřejnosti, včetně uživatelů:*

   a) *časový plán a program prací pro zpracování plánu včetně vyhlášení konzultačního postupu, který má být uskutečněn nejméně tři roky před začátkem období, kterého se plán bude týkat;*

   b) *předběžný přehled významných problémů hospodaření s vodou zjištěných v povodí, a to nejméně dva roky před začátkem období, kterého se plán bude týkat;*

   c) *kopie návrhu plánu povodí, a to nejméně jeden rok před začátkem období, kterého se plán bude týkat.*

   Na základě vyžádání musí být umožněn přístup k podkladovým dokumentům a informacím použitým pro zpracování návrhu plánu povodí.

2. *Členské státy poskytnou nejméně šest měsíců na písemné připomínky k těmto dokumentům, aby se umožnilo aktivní zapojení a konzultace.*

3. *Odstavce 1 a 2 budou rovněž platit pro aktualizované plány povodí.*

Příloha VII
PLÁNY POVODÍ

A. Plány povodí musejí zahrnovat následující části:

[…]

9. Souhrn uskutečněných opatření pro informování veřejnosti a konzultací, jejich výsledků a změn, které byly v jejich důsledku provedeny v plánu.

11. Kontaktní místa a postupy pro získání podkladových dokumentů a informací podle čl. 14 odst. 1, a zejména podrobností o omezujících opatřeních přijatých v souladu s čl. 11 odst. 3 písm. g) a i) a o aktuálních monitorovaných údajích shromažďovaných v souladu s článkem 8 a přílohou V.

	Upozornění: Účast veřejnosti podle Rámcové směrnice Jak naznačuje název, tento dokument se podrobně zabývá účastí veřejnosti podle Rámcové směrnice o vodní politiku a příslušnými ustanoveními Rámcové směrnice. Obecně je však účast veřejnosti proces, pro který neexistuje žádná jednotná šablona a který bude muset být naplánován s využitím dostupných prostředků a nástrojů tak, aby odpovídal daným potřebám. V zájmu dosažení co možná nejlepších výsledků je rozumné splnit víc než jen minimální požadavky.

V úvodním ustanovení 14 je zdůrazněna skutečnost, že účast veřejnosti přispěje k úspěšnému zavádění Rámcové směrnice. V úvodním ustanovení 46 je zase zdůrazněn význam patřičného informování široké veřejnosti pro zajištění nebo spíše podpoření její účasti v procesu přípravy plánů. Podle Přílohy VII musí být v plánu povodí uvedeno, kde a jaké základní informace lze získat. Kromě toho musí plán povodí obsahovat souhrn uskutečněných opatření pro zajištění účasti veřejnosti a hodnocení výsledků a změn, které byly v jejím důsledku v plánu provedeny.

Hlavním ustanovením Rámcové směrnice o účasti veřejnosti je článek 14, který stanovuje tři hlavní formy účasti veřejnosti:

- aktivní zapojení do všech aspektů zavádění Rámcové směrnice, mj. zejména do procesu přípravy plánů,
- konzultace ve třech krocích procesu přípravy plánů a
- přístup k základním informacím.

Členské státy musejí *podpořit* aktivní zapojení veřejnosti a *zajistit* konzultace a přístup k základním informacím.

Například z úvodního ustanovení 14 vyplývá, že aktivní zapojení není totéž jako konzultace. Konzultacemi se rozumí možnost veřejnosti reagovat na plány a návrhy vytvářené kompetentními úřady. Aktivním zapojením se však rozumí možnost zainteresovaných stran aktivně se podílet na procesu přípravy plánů formou diskuse o jednotlivých otázkách a příspěvků k jejich řešení. Zásadní pro aktivní zapojení veřejnosti je možnost účastníků proces ovlivňovat. To samozřejmě nemusí automaticky znamenat, že ponesou odpovědnost za vodní hospodářství.

	Upozornění: Rámcová směrnice vyžaduje víc než jen konzultace Ve všech ohledech zavádění Rámcové směrnice musejí členské státy navíc podporovat i aktivní zapojení veřejnosti. Kromě toho musejí veřejnosti poskytnout přístup k základním informacím.

Vedle Rámcové směrnice existují i další požadavky na účast veřejnosti, které jsou stanoveny v dalších právních normách EU, zejména pak ve Směrnici o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí (Směrnice SEIA 2001/42/EC). Vztahy mezi Rámcovou směrnicí a Směrnicí SEIA jsou velmi složité a musejí být vyjasněny s ohledem na program opatření a plány povodí.

	Upozornění: Účast veřejnosti není vyžadována pouze u plánu povodí Mnohem důležitější bude účast veřejnosti pravděpodobně u programu opatření a jednotlivých opatřeních.

V následujících odstavcích jsou uvedeny hlavní termíny použité v Rámcové směrnici vodní politiky a v tomto dokumentu. Jednotlivé formy účasti veřejnosti budou podrobně popsány v odst. 2.2, jednotlivé typy veřejnosti pak v odst. 2.4.

Účast veřejnosti
Umožnění veřejnosti ovlivňovat výsledek plánů a pracovních procesů. V tomto dokumentu je tento termín používán jako souhrnný termín, který se vztahuje na všechny formy účasti veřejnosti na rozhodovacím procesu. Rámcová směrnice vodní politiky tento termín nepoužívá.

Veřejnost (nebo **široká veřejnost**)
Jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní legislativou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny (Směrnice SEIA 2001/42/EC a Aarhuská úmluva, článek 2 odst. 4).

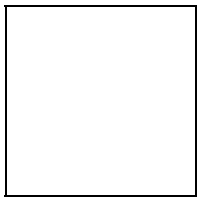
Zainteresovaná strana
Jakákoli osoba, skupina nebo organizace, která má nějaký zájem na určité otázce buď proto, že jí bude přímo ovlivněna, nebo proto, že její výsledek může do určité míry ovlivnit. „Zainteresovanou osobou“ se rozumí rovněž ta část veřejnosti, která si zatím není vědoma toho, že bude danou otázkou ovlivněna (v praxi se to týká většinou jednotlivců a mnoha malých nevládních organizací a společností).

Široká veřejnost
Přestavitelé veřejnosti, kteří mají pouze omezený zájem na určité otázce a omezený vliv na její výsledek. Jejich společný zájem a vliv však může být významný.

Konzultace
Nejnižší úroveň účasti veřejnosti, pokud budeme za základ považovat poskytování informací. Vláda dá dokumenty k dispozici pro písemné připomínky, uspořádá veřejná slyšení nebo bude aktivně získávat připomínky a názory veřejnosti například formou výzkumů a dotazování. „Konzultace“ podle článku 14 Rámcové směrnice se týkají pouze písemných konzultací, zatímco úvodní ustanovení 14 a 46 se vztahují na konzultace obecně.

Aktivní zapojení
Vyšší úroveň účasti veřejnosti než konzultace. Aktivní zapojení znamená, že zainteresované strany budou vyzvány, aby se aktivně podílely na procesu přípravy plánů povodí formou diskusí o jednotlivých otázkách a příspěvků k jejich řešení.[1]

Než se budeme podrobně zabývat aktivním zapojením, konzultacemi a poskytováním informací během přípravy plánů, uvedeme ještě několik pokynů k vybraným klíčovým otázkám, které budou muset všichni, kteří se budou podílet na organizaci účasti veřejnosti, zvážit:



Otázky co, proč, kdo, kdy a jak, kterými se zabývají oddíly 2 až 5

2.2 Co vlastně je účast veřejnosti?

Obecně lze účast veřejnosti definovat jako umožnění veřejnosti ovlivňovat výsledek plánů a pracovních procesů. Nicméně existuje několik různých úrovní ovlivňování.

Základem pro jakoukoli podobu účasti veřejnosti je **poskytování informací** veřejnosti. Přísně vzato vyžaduje Rámcová směrnice pouze přístup k základním informacím, nikoli aktivní šíření informací. Aktivní šíření informací je však naprosto nezbytné k tomu, aby konzultace a aktivní zapojení v praxi fungovalo, což je rovněž zmiňováno v úvodním ustanovení 46.

	Upozornění: Účast veřejnosti se týká mnohem více činností než jen těch, které jsou stanoveny v Rámcové směrnici vodní politiky. Rámcová směrnice vodní politiky vyžaduje aktivní zapojení, konzultace a přístup k informacím. Ke splnění cílů stanovených Rámcovou směrnicí (viz úvodní ustanovení 14) však bude vhodné učinit víc.

První úrovní skutečné účasti veřejnosti jsou **konzultace**. Správní orgány se radí s veřejností a zainteresovanými stranami, aby se z jejich znalostí, vnímání, zkušeností a nápadů mohly poučit. Konzultace se využívají k získávání informací a názorů od zainteresovaných stran. Jejich znalosti jsou pak zapracovány do řešení. Předkládají se zprávy, scénáře nebo plány a veřejnost je požádána, aby se k nim vyjádřila. Při tomto procesu nezískává veřejnost žádný podíl na rozhodovacím procesu a odborníci nejsou povinni její názory zohledňovat.

V tomto dokumentu rozlišujeme mezi dvěma typy konzultací: písemné konzultace a ústní konzultace. Písemné konzultace jsou minimálním požadavkem uvedeným v článku 14 odst. 1 jako „publikování a zpřístupnění k připomínkám veřejnosti, včetně uživatelů“. Ústní

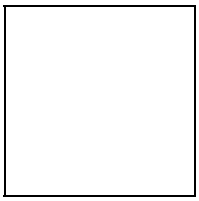
[1] Anglický přehled ještě obsahuje zkratku NGO (nevládní organizace) a RBMP (plán povodí). Do českého překladu jsem tyto zkratky nezahrnul, protože je v textu nepoužívám.

konzultace jsou mnohem aktivnější a dávají zainteresovaným stranám možnost vést dialog nebo diskusi s kompetentními úřady.

Vyšší úrovní účasti veřejnosti je **účast na přípravě a realizaci plánů**. Zainteresované strany se aktivně podílejí na procesu přípravy plánů formou diskuse o jednotlivých otázkách a příspěvků k jejich řešení. Ještě vyšší úrovní účasti veřejnosti jsou pak **společné rozhodování** a **nezávislé rozhodování**. Společné rozhodování znamená, že zainteresované strany se nejen aktivně podílejí na přípravě plánů, nýbrž stávají se rovněž částečně odpovědné za výsledek. V praxi by mohly být v organizacích povodí zastoupeny například odvětví využívající vodu. Nezávislým rozhodováním se rozumí případ, kdy (část) vodního hospodářství je svěřena do rukou zainteresovaných stran, např. vytvořením sdružení uživatelů vody. Podpora účasti na přípravě a realizaci plánů by měla být považována za klíčový požadavek na **aktivní zapojení**. Druhé dvě formy nejsou sice Rámcovou směrnicí o vodní politice vyžadovány, nicméně mohou být často považovány za nejlepší postup.

	Upozornění: Řízení očekávání Aby zúčastněné osoby nebyly zklamány, je velmi důležité jim jasně vysvětlit, o jakou formu účasti veřejnosti se bude jednat a jaká bude jejich role. Během procesu i po něm je třeba zajistit zpětnou vazbu pro zainteresované strany a veřejnost.

Různé úrovně účasti veřejnosti se vzájemně nevylučují, naopak, navazují jedna na druhou: Konzultace předpokládají poskytování informací a aktivní zapojení předpokládá konzultace. Navíc lze v různých fázích využívat různé formy účasti veřejnosti. Výběr správné úrovně závisí na různých aspektech, například na načasování účasti veřejnosti a na fázi přípravy plánu, (politickém a historickém) kontextu účasti veřejnosti, dostupných zdrojích, cílech a přínosech účasti veřejnosti a typech zainteresovaných stran, které mají být do procesu zapojeny.



Názorný příklad

Účast veřejnosti může začít analýzou zainteresovaných stran na základě dotazování vybraných osob a pokračovat přes veřejné debaty, v nichž budou s veřejností konzultovány významné vodohospodářské otázky, až ke konzultacím se zástupci uživatelů vody (odborníky, sdruženími). Další příklady jsou uvedeny v oddílu 3 a 4.

	Upozornění: Účast veřejnosti rozhodně neznamená, že by se musel *zapojit každý*: Vybírejte účastníky, proveďte analýzu zainteresovaných stran; by musel *rozhodovat každý*: Vyjasněte si odpovědnost všech zúčastněných; byste museli *ztratit kontrolu*: Účast veřejnosti nebude fungovat, pokud bude výsledek předem určen. Přesto je potřeba ji dobře zorganizovat; by bylo nutné *dosáhnout shody za každou cenu*: S účastí veřejnosti se vám budou snáze vysvětlovat rozhodnutí, tak jak je postupně budete činit, a veřejnost spíše přijme výsledek procesu za svůj.

2.3 Proč účast veřejnosti?

Zpočátku samozřejmě proto, aby byla dodržena Rámcová směrnice vodní politiky, aby bylo dosaženo environmentálních cílů, které jsou v ní stanoveny, a aby byly získány další přínosy. Kromě těchto požadavků stanovených v Rámcové směrnici je dobré zdůraznit jeden hlavní důvod pro zapojení veřejnosti, a to zajištění efektivní implementace a dosažení environmentálních cílů vodního hospodářství (tj. dosažení dobrého stavu do roku 2015).

	Upozornění: Účast veřejnosti je prostředek, který zdokonalí rozhodovací proces. Účast veřejnosti není samoúčelná. Naopak pomáhá definovat základní důvody, rámec, výsledky a platnost rozhodovacích procesů.

Hlavním účelem účasti veřejnosti je zdokonalit rozhodovací proces tím, že rozhodnutí budou rozumně založena na sdílených znalostech, zkušenostech a vědeckých důkazech a ovlivněna názory a zkušenostmi těch, kterých se týkají, budou vzaty v úvahu nové a tvůrčí možnosti a nové uspořádání bude funkční a přijatelné pro veřejnost.

Účast veřejnosti může mít řadu významných navzájem se nevylučujících přínosů, např.:

- zvýšení povědomí veřejnosti o environmentálních otázkách a stavu životního prostředí v jejich oblasti povodí, resp. místní části povodí,
- využití znalostí, zkušeností a iniciativ různých zainteresovaných stran ke zvýšení kvality plánů, opatření a správy povodí,
- souhlas veřejnosti s rozhodovacím procesem, pocit závaznosti rozhodnutí pro veřejnost, podpora veřejnosti,
- transparentnější a více tvůrčí rozhodování,
- méně sporů a nedorozumění, méně prodlev a efektivnější zavádění do praxe,
- sociální učení a zkušenosti: Pokud účast veřejnosti povede ke konstruktivnímu dialogu se všemi významnými zúčastněnými stranami, mohou se veřejnost, vláda i odborníci poučit z toho, jak vodohospodářskou politiku vnímají ostatní.

Díky účasti veřejnosti lze dojít k dlouhodobým a obecně přijímaným řešením plánování povodí. V dlouhodobém horizontu se tak lze vyhnout možným konfliktům, problémům při správě a nákladům.

Projekt rozumného využívání zátopových oblastí, EU Life Environment (viz Příloha II)

Projekt WUF probíhal v Somersetu v jihovýchodní Anglii, kde usnadnil tvůrčí a přínosný dialog o povodňovém řízení v povodí řeky Parrett. Jeho cílem bylo podpořit rozumné využívání vodních zdrojů v povodí řeky ve prospěch lidí, jejich životních podmínek a životního prostředí. Na projektu se mohly podílet všechny osoby, které mají nějaký zájem na řízení a správě vodních zdrojů v povodí řeky Parrett. Účast veřejnosti na tomto projektu měla tento přínos [1]:

- Pomohla najít dlouhodobě udržitelná řešení pro lidi, zachování jejich životních podmínek a životního prostředí,
- vybudovala pocit „vlastnictví“ a důvěry,
- představovala investici, neboť znamenala včasné vymezení problémů a dosažení shody,
- zvýšila povědomí o problémech správy povodí a
- byla prostředkem k vyhodnocení místních znalostí a zkušeností.

2.4 Kdo by měl být zapojen?

Rámcová směrnice používá při odkazování na veřejnost různé termíny. U konzultací a přístupu k základním informacím se používá výraz **veřejnost**. Tento termín sice není v Rámcové směrnici nijak definován, avšak použít lze definici uvedenou ve Směrnici SEIA (2001/42/EC), která říká, že veřejnost je „*jedna nebo více fyzických nebo právnických osob a - v souladu s vnitrostátní legislativou nebo praxí - jejich sdružení, organizace nebo skupiny*". Tuto definici obsahuje i článek 2 odst. 4 Aarhuské konvence. V úvodních ustanoveních 14 a 46 Rámcové směrnice o vodní politice se rovněž používají výrazy „veřejnost včetně uživatelů" a „široká veřejnost" bez jakéhokoli významového rozlišení.

Co se týče aktivní účasti, používá se termín **zainteresovaná strana**. Pod tímto termínem lze rozumět jakoukoli osobu, skupinu nebo organizaci s určitým zájmem na nějaké otázce buď proto, že je touto otázkou nějak ovlivňována, nebo proto, že má na řešení této otázky nějaký vliv. K zainteresovaným stranám se tedy počítá i ta část veřejnosti, která si zatím není vědoma toho, že bude danou otázkou ovlivněna (v praxi se jedná nejčastěji o jednotlivce a řadu malých nevládních organizací a společností). V těchto pokynech je používán termín **zainteresovaná strana**[2].

Z praktických důvodů není možné aktivně zapojit všechny potenciálně zainteresované strany do řešení všech otázek, proto je třeba provést výběr. Tento výběr může být založen na několika různých faktorech, např.:

- vztah zainteresované strany k řešené vodohospodářské otázce,
- rozsah a souvislosti, v nichž zainteresovaná strana zpravidla jedná, a koho zastupuje,
- forma jejich zapojení: kompetentní úředník; uživatel / oběť / zainteresovaná strana; odborník a vykonavatel opatření,
- kapacity, které mohou využít k zapojení, a
- politické, sociální a „environmentální" okolnosti.

Příspěvky různých zainteresovaných stran se budou lišit. Některé zainteresované strany mohou přispět především svými nápady a informacemi, které vlastní. Jiné zainteresované strany mohou mít mnohem přímější zájmy, například půdu nebo majetek, který může být přímo ovlivněn. V mnoha případech budou jednotlivé zainteresované strany zastupovány různými organizacemi. V každé fázi projektu je tedy třeba stanovit roli různých zainteresovaných stran. Některé budou ovlivněny jinými zainteresovanými stranami nebo zastupovat větší zainteresovanou stranu, budou aktivnější nebo budou mít více (finančních) zdrojů či znalostí. S některými zainteresovanými stranami bude jednání obtížnější než s jinými, avšak to by nemělo ovlivnit jejich výběr jako zainteresovaných stran.

V Příloze I jsou popsány postupy pro výběr významných zainteresovaných stran na základě tzv. **analýzy zainteresovaných stran**. Pomocí této analýzy můžete stanovit, které zainteresované strany jsou významné pro určitou otázku v konkrétní fázi projektu.

[2] Pozn. překl.: V anglické verzi je používán výraz **stakeholder** jako synonymum pro „zainteresovanou stranu".

V následujícím přehledu najdete typologii možných zainteresovaných stran podílejících se na vodním hospodářství. Tato typologie nezohledňuje relativní význam jednotlivých zainteresovaných stran.

Odborníci – veřejnost a organizace soukromého sektoru, dobrovolné skupiny odborníků a odborné nevládní organizace (sociální, ekonomické a ekologické). Patří sem také státní agentury, organizace zabývající se ochranou přírody, skupiny podnikatelů, průmyslových podniků a pojišťoven a akademická obec.
Úřady a volené osoby – ministerstva a jejich podřízené úřady, státní agentury, městská a obecní zastupitelstva
Místní skupiny – neprofesionálně organizované skupiny fungující na místní úrovni. Je užitečné rozdělovat je na dvě podskupiny:

Komunity sdružené v místě – zaměřují svoji pozornost na konkrétní místo, patří sem například sdružení místních obyvatel a místní zastupitelstva.
Komunity sdružené podle zájmu – např. skupiny zemědělců, rybářů, milovníků divokých ptáků apod.

Jednotliví občasné, zemědělci a společnosti, kteří zastupují sami sebe, například významní vlastníci půdy nebo místní obyvatelé.

Přehled 3: Typologie možných zainteresovaných osob

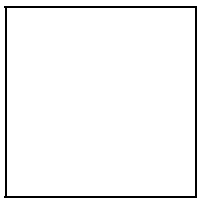
Příklad zapojení vládních institucí v oblastech povodí ve Španělsku

Podle španělského zákona o vodách a vyhlášce o veřejné vodohospodářské správě a plánování (královská vyhláška č. 927/1988) „řídí a spravují oblasti povodí“ různé orgány s rozhodovacími pravomocemi.
Vládní komise navrhuje plán činností instituce a její roční rozpočet a je obecně pověřena řešením veškerých záležitostí týkajících se řízení oblasti povodí. Alespoň jedna třetina jejích členů musí být zástupci uživatelů vody. Druhé dvě třetiny tvoří zástupci regionální a centrální vlády.
Zákon rovněž vytváří tzv. „orgány rozhodující o režimu účasti“ jako *řídicí komise*.
Řídicí komise mají za úkol koordinovat řízení různých vodních struktur v dílčích povodích, kterým se zpravidla říká „systémy řízení“. V praxi pak koordinují sdílené užívání vod v povodí a řeší případné konflikty mezi uživateli. Členy řídicích komisí jsou uživatelé s vodními právy popsaní v tzv. „rejstříku vod“; patří k nim zástupci všech měst, obcí a společností, které jsou pověřeny dodávkami vody, zástupci společností zajišťujících zavlažování, zástupci průmyslových uživatelů a společností provozujících vodní elektrárny. Všechny řídicí komise jsou podle zákona sdruženy do tzv. „shromáždění uživatelů“ (tento příklad není uveden v Příloze II).

2.5 Kdy bychom je měli zapojit?

Tuto otázku můžeme rozdělit na dvě podotázky: zaprvé otázku načasování vzhledem k procesu a zadruhé otázku, zda je skutečně nutné veřejnost zapojovat, tj. zda energie vynaložená na zajištění účasti veřejnosti je úměrná výsledkům.

Nejprve se budeme věnovat správnému **načasování**. Je velmi důležité jasně definovat jednotlivé fáze procesu. Pro každou fázi musíme zodpovědět otázku „proč" a „kdo". Role a zapojení zainteresovaných stran se totiž v jednotlivých fázích budou lišit. To, kdy budou zainteresované osoby zapojeny do procesu, závisí na celé řadě různých faktorů. Načasování účasti veřejnosti ovlivňuje cíl projektu, historické a politické okolnosti, ale i rozsah a druh vlivu zainteresovaných stran. Pro větší přehlednost bychom i v tomto případě měli provést analýzu zainteresovaných osob (viz Příloha I).



Dalo by se říci, že zainteresované strany by měly být zapojeny co možná nejdříve, než budou učiněna nějaká rozhodnutí. Jedině pak jsou úřady schopny optimálně využít jejich pohled, zkušenosti a znalosti a umožnit maximální zapojení, ovlivnění a konečné příznivé přijetí případných rozhodnutí. Platí, že nikdy není *příliš* brzy. Při zapojování zainteresovaných stran do velmi časného stádia procesu je třeba zainteresovaným stranám dokonale objasnit, jakou roli budou hrát a jak bude naloženo s jejich příspěvkem, jinak je do procesu vůbec nezapojujte. Například při zajišťování účasti veřejnosti v průběhu rekognoskační studie (provádí se ke zjištění míry naléhavosti problémů a rozhodnutí, zda do nich investovat, či nikoli) musíte předem sdělit, že výsledkem této studie může být i to, že plánovaný projekt vůbec nebude realizován. Jde totiž o to, že i když lidé vynaloží spoustu energie a času na diskusi o problémech, politici mohou rozhodnout, že do projektu nebudou investovat.

Míra zapojení zainteresovaných osob v ranných stádiích se tedy může lišit od míry jejich zapojení v pozdějších stádiích. O správném načasování zapojení veřejnosti je proto třeba rozhodovat případ od případu. Aby účastníci jasně věděli, co mohou od své účasti očekávat (řízení očekávání), je třeba jim vysvětlit, jak bude jejich zapojení využito.

Zadruhé je třeba zvážit **proporcionalitu** účasti veřejnosti. Kdy je energie (lidské zdroje, peníze) investovaná do procesu přiměřená výsledkům? Je třeba vytvořit rovnováhu mezi náklady (časem a penězi) a možnými přínosy. Tato rovnováha je důležitá jak pro organizátora procesu, tak pro samotné účastníky. V závislosti na formě účasti, které budete chtít využít, a daných okolnostech je třeba hodnotit tuto rovnováhu případ od případu. Jako nástroje k provedení jakési analýzy rizik v souvislosti s proporcionalitou můžete využít odborné posudky a „zdravý rozum".

Při posuzování proporcionality účasti veřejnosti na konkrétním procesu vám mohou pomoci například tyto otázky:

- V jaké fázi procesu chcete požádat o účast veřejnosti?
- Jaký je konkrétní problém v této fázi a jaké jsou očekávané činnosti (upřesnění definice problému)?
- Je výsledek této fáze stále ještě možné změnit a ovlivnit, nebo je předem určený a neměnný?
- Na jaké úrovni bude proces probíhat (oblast povodí, povodí atd.)?
- Jakou formu účasti veřejnosti chcete využít?

- Které zainteresované osoby chcete zapojit?
- Jaké jsou vaše omezující podmínky, co se týče:
  - lidských zdrojů,
  - financí a
  - času?
- Jaký je přístup politiků k danému procesu (pro / proti / neutrální)?
- Jak je hodnocena a přijímána účast veřejnosti v praxi?
- Kdo bude nakonec rozhodovat?
- Kdo a jakým způsobem bude zapojen z vaší organizace?
- Probíhají nějaké procesy / nějaký průzkum stejné povahy?
- Jak budete komunikovat (nástroje pro komunikaci najdete také v Příloze I)?
- Jaké lze očekávat výsledky? Je pravděpodobné, že by zapojení zainteresovaných stran mohlo výsledky pozitivně ovlivnit?
- Čeho chcete účastí veřejnosti dosáhnout?
  - „Přivlastnění si“ problému třetími osobami
  - Závazek třetích osob
  - Nová řešení
  - Příznivé přijetí opatření, která budou provedena
  - Zvýšení povědomí

Veřejnost a zainteresované strany by si měly být vědomy toho, že jejich účast na procesu přípravy plánů je bude stát čas i peníze, například nevládním organizacím vzniknou administrativní náklady, bude třeba využít služeb poradců apod.

Příklad probíhajícího prostorového plánování ve Švédsku
Konzultace s veřejností o celkových i podrobných plánech je ve Švédsku povinná. Konzultace a poskytování informací jsou důležitými procesy, které umožňují realizaci plánů a zamezují případným odvoláním proti plánům. Příklad z jedné švédské obce ukazuje, že až 25 % nákladů a času potřebných na přípravu takového plánu připadá na konzultace a informování s cílem zabránit odvoláním proti plánu a zajištění, aby „všichni tahali za stejný konec lana“. Může se to zdát drahé, ale odvolání proti plánům může zpozdit realizaci plánů, čímž jak příslušným úřadům, tak i veřejnosti mohou vzniknout obrovské náklady.
S výjimkou vynaloženého času nevznikají uživatelům ve Švédsku žádné formální náklady na jejich účast v procesu.

2.6 Rozsah a načasování účasti veřejnosti

Připomínáme, že Rámcová směrnice stanovuje, že členské státy *budou podporovat* aktivní zapojení a *zajišťovat* konzultace. V prvním případě se členské státy jednoznačně musejí snažit propagovat a usnadňovat aktivní zapojení, v druhém případě jsou konzultace závazkem, který musejí splnit.

Rámcová směrnice neobsahuje žádné jasné vymezení, co se týče rozsahu obou těchto forem účasti veřejnosti, proto tento dokument stanovuje rozsah možností od **minimálních požadavků** až po **nejlepší postupy** pro každou otázku. Je na kompetentním úřadu, který jakožto zástupce členského státu bude zajištěním účasti veřejnosti pověřen, aby rozhodl, jaké možnosti v praxi využije. Tento výběr bude záviset na různých faktorech, například na disponibilních finančních prostředcích, rozsahu projektu, kulturních podmínkách, vlivu na životní prostředí a v neposlední řadě i na politickém kontextu. Zároveň je třeba zdůraznit, že kompetentní úřad by se neměl bát „širší“ formy účasti veřejnosti, neboť přínos v podobě kvalitnějších rozhodnutí a příznivého přijetí (nepopulárních) opatření ze strany veřejnosti může být obrovský. Navíc při dodržování Rámcové směrnice o vodní politice je kompetentní úřad závislý i na ochotě veřejnosti zapojit se do procesu (konzultací).

	Upozornění: Odpovědnost nese členský stát. Nesmíme zapomínat, že konečnou odpovědnost za plnění cílů stanovených Rámcovou směrnicí o vodní politice ponese členský stát, v praxi s největší pravděpodobností jmenovaný kompetentní úřad. Pro účast veřejnosti to znamená, že pouze členský stát (kompetentní úřad) může rozhodnout o tom, zda bude konečná rozhodnutí činit sám, nebo zda se o svoji odpovědnost podělí se zainteresovanými stranami, samozřejmě s tím, že za plnění závazků vyplývajících z Rámcové směrnice ponese výhradní odpovědnost členský stát.

První věta odst. 1 čl. 14 Rámcové směrnice o vodní politice hovoří o podpoře *aktivního zapojení všech zainteresovaných stran* do celého procesu zavádění Rámcové směrnice. Toto zapojení zcela jistě nebude úspěšné pouze díky třífázovému informování a konzultacím podle 2. věty odst. 1 čl. 14 [(a) časový plán a program prací; (b) předběžný přehled; (c) kopie návrhu], neboť plán povodí je do značné míry určitým shrnutím a zdůvodněním výběru variant a zapojení veřejnosti, k němuž docházelo již dříve. Pokud s účastí veřejnosti začnete až v roce 2006, bude účast veřejnosti k ničemu, jestliže se nebude podílet již na výběru variant. Účast veřejnosti musí začít co možná nejdříve, aby byla zajištěna transparentnost a příznivé přijetí výsledků. Navíc třífázové informování, popsané v čl. 14 odst. 1 bod (a) až (c), bude úspěšné jen tehdy, budou-li předem provedeny všechny předchozí kroky, tedy poskytnutí informací, zvýšení povědomí a konzultace.

	Upozornění: Načasování S účastí veřejnosti začněte co možná nejdříve. Nečekejte až do roku 2006.

Časovému plánu účasti veřejnosti a jednotlivým krokům procesu přípravy plánu povodí se věnujeme v oddílu 2.8. To, jak je možné tři formy účasti veřejnosti použít v příslušných krocích **přípravy plánu povodí**, bude podrobněji vysvětleno v oddílech 3, 4 a 5. V tomto oddílu se budeme nejprve zabývat rozsahem účasti veřejnosti.

2.7 Rozsah účasti veřejnosti

Zavádění Rámcové směrnice o vodní politice bude vyžadovat činnosti na různé úrovni, např. na úrovni oblasti povodí, povodí, dílčího povodí, vodního útvaru, na národní úrovni, v národní části mezinárodní oblasti povodí, na úrovni regionální a místní správy apod. Proto je důležité rozhodnout, na jaké úrovni bude docházet k účasti veřejnosti.

Z článku 14 Rámcové směrnice o vodní politice vyplývá, že aktivní zapojení je třeba podporovat na všech úrovních, na kterých budou probíhat nějaké činnosti související se zaváděním Rámcové směrnice. Proto je třeba vzít v úvahu nejen oblast, v níž budou činnosti prováděny, nýbrž celou oblast, v níž může být pociťován dopad těchto činností. Konzultace jsou vyžadovány při přípravě plánu povodí, tedy na úrovni oblasti povodí nebo národních částí mezinárodních oblastí povodí.

	Upozornění: Nezapomeňte na ovlivněné oblasti a ovlivněné osoby! Při zajišťování účasti veřejnosti se nezaměřujte pouze na oblast, v níž budou daná opatření realizována. Zvažte celou oblast, která může být danými opatřeními ovlivněna.

Závazek zajistit účast veřejnosti na určité úrovni neznamená, že by bylo třeba organizovat účast veřejnosti skutečně na dané úrovni. Existují totiž dobré důvody pro organizaci účasti veřejnosti na nižších úrovních. Na místní úrovni budou dopady řízení pociťovány mnohem příměji, takže lze očekávat více reakcí zejména od místních zainteresovaných stran, pokud účast veřejnosti zajistíte na této úrovni. Například pokud je uspořádána pouze jedna schůzka na úrovni oblasti povodí, lze problémy prodiskutovat pouze obecně, a účastníci musejí navíc přijet z velké dálky. Místo toho lze uspořádat několik schůzek na regionální nebo místní úrovni, které může organizovat buď kompetentní úřad pro celou oblast povodí, nebo regionální ředitelé pro vodní politiku. Samozřejmě je třeba rovněž zvážit požadavky na personální zajištění a náklady.

Otázku úrovně, na které by měla být účast veřejnosti zajištěna, lze řešit v pěti krocích:

1. Určete, jaké otázky budou řešeny na jaké úrovni.
   Kompetentní úřady jednotlivých oblastí povodí by měly ve spolupráci s hlavními zainteresovanými stranami definovat a analyzovat hlavní otázky a jejich geografický rozsah. Ve velkých mezinárodních oblastech povodí bude nutná mezinárodní koordinace. Bude-li například dohodnuto, že určitá otázka bude řešena například na regionální úrovni, je třeba definici a analýzu provést na regionální úrovni a určit, jaké aspekty dané otázky lze na regionální úrovni vyřešit. Kromě geografického rozsahu řešené otázky je třeba vzít v úvahu i stávající institucionální strukturu, zejména rozdělení úkolů a pravomocí.
2. Určete, jaký typ veřejnosti může přispět a jakým způsobem a jaký typ účasti veřejnosti bude z hlediska typu veřejnosti a možných příspěvků nejvhodnější.
   Jak již bylo uvedeno, různé části veřejnosti mohou v různých fázích přispívat různě.
3. Zajistěte účast veřejnosti co možná nejblíže k dotčené části veřejnosti. Zohledněte též požadavky na personální zajištění a rozpočtové prostředky.
4. Informujte o (prvních) výsledcích co možná nejdříve na různých úrovních a mezi jednotlivými jednotkami na téže úrovni.
   Do plánu povodí bude třeba zapracovat souhrnným způsobem řadu místních informací a místních obav a řešení („převod na vyšší úroveň“). Naopak o otázkách, které budou významné na vyšší úrovni, bude třeba informovat a diskutovat na místní úrovni („převod na nižší úroveň“). Místní informace, obavy a řešení bude rovněž nutné sdělit nadřízeným a podřízeným úrovním a sousedním oblastem mimo povodí (horizontální komunikace).
5. O postupu prací neinformujte pouze v plánu povodí, nýbrž i na úrovni, na které byla zapojena veřejnost.
   V plánu povodí se totiž může ztratit řada podrobností, které byly důležité na regionální nebo místní úrovni. Proto je třeba uznat a ocenit informace získané od zapojených osob.

V tomto přístupu vychází iniciativa od kompetentního úřadu na úrovni oblasti povodí. Podněty k zapojení veřejnosti však lze využít i na nižších úrovních, které se pak „převedou na vyšší úroveň“. Správa povodí může jedině profitovat, pokud bude existovat určitý prostor pro experimentování.

V zásadě lze zajistit účast veřejnosti na jakékoli úrovni, a to i na úrovni mezinárodní oblasti povodí. V současné době je totiž řada zainteresovaných stran zastoupena většími mezinárodními organizacemi, což je výhoda při zajišťování účasti veřejnosti ve velkých oblastech. Hlavním úkolem je tedy nalézt pro každou otázku Rámcové směrnice tu správnou kombinaci rozsahu, zainteresovaných stran a úrovně a metody jejich zapojení. Velmi užitečným nástrojem je v takovém případě analýza zainteresovaných osob (Příloha I).

	Upozornění: Analýza zainteresovaných osob (Příloha I) Analýza zainteresovaných osob vám pomůže připravit účast veřejnosti na jakékoli úrovni.

V následujících čtyřech rámečcích jsou uvedeny příklady účasti veřejnosti na místní úrovni a na úrovni národní a mezinárodní oblasti povodí. První příklad ukazuje, že zaprvé účast veřejnosti lze zorganizovat na místní úrovni a přitom zachovat možnost řídit celý proces a zadruhé, že je možné aktivně zapojit širokou veřejnost. Druhý, třetí a čtvrtý příklad ukazuje, že aktivní zapojení je možné i na úrovni národních a mezinárodních oblastí povodí. Další příklady účasti veřejnosti na všech možných úrovních jsou uvedeny v Příloze II (viz zejména matici).

Aktivní zapojení široké veřejnosti na místní úrovni

Projekt inundačního území slatinišť – východní Anglie (Projekt rozumného využívání inundačního území) (viz Příloha II)

Projekt rozumného využívání inundačních území slatinišť ve východní Anglii oslovil kromě zainteresovaných stran a organizací na strategické úrovni na celém inundačním území i místní obyvatele. Vzhledem k rozpočtovým omezením byly jako vzorek z celé oblasti povodí o ploše 4 000 km^2 vybrány názory obyvatel dvou reprezentativních obcí. Tento vzorek místních obyvatel byl velmi různorodý – od studentů přes dospělé až po důchodce. Místní obyvatelé byli požádáni, aby předložili jakýkoli návrh na zlepšení trvale udržitelného využívání slatinišť. Byla vytvořena speciální metoda nazvaná „příprava plánu pro inundační území“. V rámci této metody lidé umisťovali symboly na model v podobě mapy, které označovaly projekty obnovy inundačního území, které chtěli realizovat. V každé vesnici (2 % populace) se sešlo na 200 různých návrhů. Výsledky zapojení místních obyvatel pak byly porovnány s názory dalších zainteresovaných osob získanými jinými metodami účasti (např. workshopy a semináře na úrovni povodí). Cílem bylo vyhodnotit, nakolik se návrhy veřejnosti shodují s návrhy klíčových organizací. Nakonec byl vybrán návrh na obnovu inundačního území, který byl součástí stávajícího projektu realizovaného v celém povodí pod názvem „Mokrá slatiniště pro budoucnost“.

Z tohoto zapojení místních obyvatel vyplývá, že i výběrová účast ve 2 vesnicích v dílčím regionu může poskytnout užitečná data, která potvrdí stávající návrhy nebo která umožní vyhodnotit, zda se vyplatí investovat do účasti veřejnosti ve větším rozsahu.

Aktivní zapojení a konzultace se zainteresovanými stranami na úrovni národních oblastí povodí

Projekt SDAGE, Francie (viz Příloha II)

Pro každé z 10 velkých povodí ve Francii byl v souladu s francouzským zákonem o vodách (projekt SDAGE) z roku 1992 vypracován plán řízení a správy povodí. Tyto plány se po patřičných úpravách stanou plány povodí podle Rámcové směrnice o vodní politice. Za vypracování prvních plánů povodí ponese odpovědnost tzv. Výbor povodí. Členy tohoto výboru jsou zástupci všech zainteresovaných osob a uživatelů v oblasti povodí (celkem asi 100 členů):

- 1/3 místní volení představitelé (např. starostové a přestavitelé místních samospráv),
- 1/3 uživatelé, spotřebitelé a nevládní organizace a
- 1/3 zástupci státu.

Výbor povodí připravuje plán řízení a správy (v rámci projektu SDAGE) a koordinuje soulad mezi jednotlivými projekty SDAGE (tedy soulad mezi plány řízení a správy na úrovni dílčích povodí a na místní úrovni). Řeší případné vodohospodářské konflikty, rozhoduje o daních, které budou uživatelé platit, a připravuje akční programy. Dokument k projektu SDAGE byl poskytnut široké veřejnosti až po jeho schválení, což se bude muset v budoucnu změnit.
Každý Výbor povodí vytvořil plánovací komisi a několik geografických komisí (pracujících spíše na místní úrovni), na jejichž půd probíhají debaty a schůzky. Díky tomu mohly svůj názor na schůzkách geografických komisí vyjádřit stovky zainteresovaných stran. Například v povodí Rhony, Středozemí a Korsiky (RMC) proběhly konzultace se zainteresovanými stranami v 10 geografických komisích, 6 technických výborech a 7 socioprofesionálních výborech. Kromě toho byl projekt SDAGE předložen formou zvláštního dialogu i různým asociacím a sdružením, čímž bylo získáno 1 500 písemných připomínek od zainteresovaných stran a široké veřejnosti.

Národní vodohospodářská rada, Španělsko

Podle španělského zákona o vodách a vyhlášce o veřejné vodohospodářské správě a plánování č. 927/1988 je na národní úrovni nejvyšším poradenským orgánem ve vodohospodářských záležitostech Národní vodohospodářská rada (Consejo Nacional del Agua). Tuto radu tvoří tři druhy členů: členové ze zákona, členové jmenovaní a členové volení. První skupinu netvoří konkrétní členové, nýbrž „pozice“ (např. ředitel pro vodní politiku), druhou skupinu tvoří jmenovaní zástupci, kteří pak jsou členy rady po neomezenou dobu, a poslední skupina zahrnuje členy, kteří jsou voleni každé čtyři roky.

Členy ze zákona jsou:
- ředitelé jednotlivých oblastí povodí (12),
- ředitelé různých ministerských odborů s odpovědností za vodu, např. z ministerstva životního prostředí, zemědělství, hospodářství apod. (např. ředitelé pro vodní politiku) (8).

Jmenovanými členy jsou:
- jmenovaní zástupci různých ministerstev s odpovědností za vodu, např. z ministerstva životního prostředí, zemědělství, hospodářství apod. (11),
- zástupci každé regionální správy (17),
- jeden zástupce Federace obcí,
- jeden zástupce sdružení uživatelů zavlažování,

- jeden zástupce společností provozujících vodní elektrárny,
- jeden zástupce společností dodávajících vodu,
- jeden zástupce obchodních komor,
- tři zástupci zemědělců,
- dva zástupci z oblasti limnologie,
- tři zástupci ekologických nevládních organizací,
- tři zástupci z univerzit a výzkumu a
- jeden odborník na zavlažování (jmenovaný ministerstvem zemědělství).

Volení členové jsou:
- volení zástupci regionálních správ, které spadají pod příslušné rady oblastí povodí (12),
- volení zástupci uživatelů vod, kteří spadají pod příslušné rady oblastí povodí (12).

Národní vodohospodářská rada podle zákona projednává, schvaluje a zamítá mj. tyto[3] záležitosti:
- Národní hydrologický plán před jeho posouzením vládou a parlamentem,
- vodohospodářské plány oblastí povodí před jejich posouzením vládou,
- regulační projekty, které mají být realizovány na celém španělském území a které se týkají veřejného vodního majetku,
- projekty a odvětvové plány týkající se zemědělství, územního rozvoje, energetiky nebo průmyslu, pokud jsou považovány za projekty a plány „ve veřejném zájmu“ a pokud ovlivňují vodohospodářské plánování nebo užívání vody,
- veškeré další záležitosti, které se týkají více než dvou oblastí povodí.

Je třeba si uvědomit, že tento stav bude muset být revidován a následně upraven, aby bylo možné plnit cíle a dodržet právní důsledky Rámcové směrnice o vodní politice.
Tento příklad není uveden v Příloze II.

Aktivní zapojení zainteresovaných stran, konzultace s nimi a přístup k informacím na úrovni mezinárodní oblasti povodí

Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje / Dunajské ekologické fórum (viz Příloha II)

Příprava plánů v povodí řeky Dunaje probíhá na nejrůznějších úrovních od dílčích povodí a dílčích komunit až po mezinárodní komise. I účast zainteresovaných osob na celkovém procesu probíhá různými způsoby a na různých úrovních. Odstupňovaný přístup k účasti veřejnosti od přímé spolupráce s komunitami na místní úrovni až po zajištění zapojení reprezentativních organizací na mezinárodní úrovni je dobrým příkladem toho, že účast veřejnosti může být na různých úrovních chápána různě, avšak vždy by měla vycházet ze stejných zásad transparentnosti a zapojení veřejnosti.
Koordinačním orgánem pro mezinárodní aspekty Rámcové směrnice je v povodí Dunaje tzv. Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje (MKOD). MKOD podporuje zapojení veřejnosti do procesu přípravy plánů tím, že finančně podporuje Informační systém ICPDR včetně časopisu Danube Watch a provozuje různé sítě, například Dunajské ekologické fórum (DEF), MLIM (Monitoring, laboratoře a informační management) a AEWS (Varovný havarijní systém).
Některé velké mezinárodní nevládní organizace mají v MKOD statut pozorovatele. Mohou se účastnit jednání MKOD a jejích pracovních skupin, ale nemají hlasovací práva. Výrazně přispívají k práci Komise (například vybudováním Ekologické expertní skupiny). Prostřednictvím svých sítí poskytují malým (národním a místním) nevládním organizacím přímý nebo nepřímý přístup na mezinárodní úroveň.

[3] Národní vodohospodářská rada je poradenský orgán, takže její rozhodnutí nejsou právně závazná. V praxi však není známo žádné rozhodnutí Rady, které by nebylo schváleno vládou.

Klíčem k řešení otázky rozsahu při řízení a správě povodí je komunikace a koordinace na různých úrovních a mezi jednotkami na téže úrovni (např. nadřízené a podřízené země a regiony). Tuto komunikaci a koordinaci velmi usnadňuje budování formálních a zejména neformálních sítí napříč úrovněmi a mezi jednotkami na téže úrovni. Zaměstnanci jednoho kompetentního úřadu se například mohou účastnit jednání jiného kompetentního úřadu a naopak. Pro výměnu výsledků a zkušeností s účastí veřejnosti je navíc vhodné vytvořit v každé oblasti povodí jedno centrální informační centrum pro účast veřejnosti. Uvědomte si, že zapojení veřejnosti na úrovni mezinárodní oblasti povodí podpoří proces zapojení veřejnosti na nižších úrovních v rámci oblasti. V povodích, v nichž se hovoří několika různými jazyky, je třeba dát k dispozici dostatek prostředků na překlady nejdůležitějších dokumentů.

	Upozornění: Vzájemně se informujte napříč různými úrovněmi. Vzájemně se informujte o všech procesech účasti veřejnosti probíhajících v oblasti povodí. Využijte formální, ale zejména neformální prostředky. Budete také potřebovat dostatečné prostředky na překlady nejdůležitějších dokumentů.

2.8 Jak je zapojíme?

Dalším určujícím faktorem pro načasování účasti veřejnosti je časový plán, který je provázán s programovým cyklem Rámcové směrnice, popsaným v oddílu 3. Různé fáze plánování poskytují různé možnosti pro účast veřejnosti. Rámcová směrnice stanovuje několik fází a konečných termínů pro její zavádění. Následující výčet není vyčerpávající:

KROK 1 do konce roku 2003	**Rámec** Vymezení oblastí povodí, jmenování kompetentních úřadů, převod Rámcové směrnice do národní legislativy
KROK 2 do konce roku 2004	**Charakteristika a analýza (čl. 4)** Charakteristika oblasti povodí, přezkoumání ekologického dopadu lidské činnosti a ekonomická analýza užívání vody. Určení pravděpodobnosti, že útvary povrchové vody v dané oblasti povodí nesplní kvalitativní environmentální cíle stanovené v článku 4 pro útvary povrchové vody (analýza mezer, Příloha II odst. 1.5)
KROK 3 do konce roku 2006	**Plán přípravy programů opatření a návrh plánu povodí** Další charakteristika útvarů označených v analýze mezer jako rizikové s cílem optimalizovat program monitorování a program opatření. Programy monitorování začínají fungovat. K informování veřejnosti a konzultacím s ní o plánu povodí poskytnou členské státy k připomínkám časový plán a program prací na přípravě plánu povodí (členské státy poskytnou na připomínky k těmto dokumentům alespoň šest měsíců).
KROK 4 rok 2007	K informování veřejnosti a konzultacím s ní o plánu povodí poskytnou členské státy k připomínkám přehled nejvýznamnějších vodohospodářských problémů v oblasti povodí (členské státy poskytnou na připomínky k těmto dokumentům alespoň šest měsíců).
KROK 5 rok 2008	K informování veřejnosti a konzultacím s ní o plánu povodí poskytnou členské státy k připomínkám kopii návrhu plánu povodí (členské státy poskytnou na připomínky k těmto dokumentům alespoň šest měsíců).

KROK 6 rok 2009	**Zveřejnění konečné verze plánu povodí** Vytvoření programu opatření
KROK 7 rok 2012	**Realizace v praxi** Realizace programů opatření v praxi
KROK 8 rok 2015	**Vyhodnocení a revize, odchylky** Bylo dosaženo dobrého stavu vod? Byly splněny cíle pro chráněná území? Vypracování a zveřejnění plánů a programů na další období Odchylky
KROK 9 rok 2027	**Konečný termín pro splnění cílů po dvou šestiletých prodlouženích**

V následujících oddílech popisujeme, jak lze v různých fázích procesu plánování zajistit a organizovat tři různé formy účasti veřejnosti:

- aktivní zapojení (oddíl 3),
- tříkrokové konzultace (oddíl 4) a
- poskytování informací (oddíl 5).

Jak již bylo několikrát uvedeno, každý proces konzultací nebo aktivního zapojení je jedinečný a závisí na kontextu a okolnostech. Oddíl 7 vám proto pomůže zvážit vhodnou formu účasti veřejnosti ve vaší situaci.

	Upozornění: Nezapomeňte na komunikaci. Páteří účasti veřejnosti je obousměrná komunikace mezi kompetentními úřady, účastníky a všemi dalšími zainteresovanými stranami. Důležitý je transfer informací mezi různými fázemi procesu plánování. Nástroje, které podporují komunikaci a interakci, například veřejná slyšení, dotazování, workshopy, internetové stránky atd., jsou popsány v Příloze I.

Oddíl 3: Aktivní zapojení všech zainteresovaných stran do procesu přípravy plánů podle Rámcové směrnice

„*Členské státy podpoří aktivní zapojení všech zainteresovaných stran při uplatňování této směrnice, zejména při zpracování, přezkoumání a aktualizaci plánů povodí*.“ (článek 14 odst. 1 věta 1).

3.1 Úvod k aktivnímu zapojení

Účelem ustanovení článku 14 týkajících se účasti veřejnosti včetně aktivního zapojení je podpořit efektivní zavádění Rámcové směrnice vodní politiky. Ačkoli se zaměřují zejména na přípravu, hodnocení a revize plánů povodí, je třeba uvažovat o podpoře aktivního zapojení zainteresovaných osob do širší implementace Rámcové směrnice vodní politiky. Možné přínosy většího zapojení zainteresovaných stran lze shrnout takto:

- Plány povodí budou pravděpodobně úspěšnější, pokud se podaří vytvořit aktivní zájem zainteresovaných osob na splnění jejich cílů podporou „vlastnictví“, přijatelnosti a spolupráce významných zainteresovaných osob.
- Rozhodování bude pravděpodobně efektivnější, pokud se včas podaří odhalit a případně i vyřešit možné konflikty.
- Řešení budou pravděpodobně spíše obhajitelná a spravedlivější, pokud budou vycházet z širšího okruhu znalostí a pohledů na věc.
- V dlouhodobém horizontu bude pravděpodobně docházet k upevňování vazeb mezi kompetentními úřady a zainteresovanými osobami.

Ačkoli pojem „aktivní zapojení“ není v Rámcové směrnici nijak definován, z příslušných ustanovení Rámcové směrnice vyplývá, že zainteresované strany je třeba vyzvat, aby se aktivně podílely na procesu a tím do určité míry radily kompetentním úřadům (viz různé formy účasti veřejnosti popsané v odst. 2.2).

Je ovšem třeba zdůraznit, že neexistuje jediný správný postup, jak organizovat aktivní zapojení veřejnosti, proto bude muset být vytvořen postup, který bude odpovídat místním specifickým podmínkám. Je tedy obtížné stanovit určitá závazná pravidla pro proces aktivního zapojení. Jedno z možných řešení by mohlo být, aby kompetentní úřady vypracovaly strategii přizpůsobení jednotného chápání (viz oddíl 2) na národní podmínky, podmínky dané oblasti povodí a místní podmínky. Aby se zajistilo, že proces konzultací a aktivního zapojení nalezne mezi zainteresovanými stranami příznivou odezvu, je třeba takovou strategii zveřejnit již v počáteční fázi implementace Rámcové směrnice.

Pro aktivní zapojení je ideální všeobsažnost, tedy zapojení úplně všech. V praxi však bude muset být zapojení všech, kteří mají nějaký zájem, zpravidla omezeno na osoby a strany „vhodné“ z hlediska konkrétních podmínek a omezení, například vzhledem k časovému plánu Rámcové směrnice, technické náročnosti, omezenosti vlivu apod. Pochopení, vytvoření a sdělení jasných hranic pro aktivní zapojení do strategie pomůže zachovat reálná očekávání zainteresovaných stran.

V souladu s výše uvedenými body obsahuje tento oddíl široké principy aktivního zapojení, tedy odpovědi na otázku proč, co, koho a jak zapojit do různých fází cyklu zavádění Rámcové směrnice (viz odst. 2.8).

Tento oddíl je třeba vnímat v souvislosti s pokyny vypracovanými jinými pracovními skupinami v rámci přípravy Společné strategie implementace.

	Upozornění: Aktivní zapojení veřejnosti není pouze dobrovolné. Proč? Zaprvé proto, že článek 14 obsahuje výraz „*podpoří*“, který znamená, že členské státy se musejí jasně snažit podpořit a usnadnit aktivní zapojení veřejnosti, zadruhé proto, že plán povodí (Příloha VII, bod 9) musí obsahovat přehled opatření učiněných na informování a konzultace s veřejností a změn učiněných v plánu v důsledku zapojení veřejnosti, a zatřetí proto, že úvodní ustanovení 46 říká, že „*poskytovat patřičné informace o plánovaných opatřeních a podávat zprávu o postupu jejich realizace s ohledem na zapojení veřejnosti před přijetím konečných rozhodnutí o nutných opatřeních*“.

3.2 Aktivní zapojení do cyklu programu podle Rámcové směrnice

KROK 1 do konce roku 2003	**Rámec** Vymezení oblastí povodí Jmenování kompetentních úřadů Převod Rámcové směrnice do národní legislativy

Proč, co a kdy?

V tomto kroku pomůže aktivní zapojení zvýšit povědomí o zavádění Rámcové směrnice a rozhodnutí v počáteční fázi, na základě nichž vzniknou kompetentní úřady a prostorové vymezení oblasti povodí.

Aktivní zapojení v tomto kroku pravděpodobně nebude mít velký význam. Pro účast veřejnosti tak bude typické poskytování informací a konzultace s veřejností prostřednictvím stávajících postupů na národní úrovni. Informace je třeba získat od co možná nejširšího okruhu zainteresovaných stran.

Jak?

Plánováním komunikace (viz Příloha I) a využitím stávajících postupů na národní úrovni.

Konzultace k Přílohám 2 a 5 Rámcové směrnice vodní politiky, ekologické agentury (viz Příloha II)

Technické přílohy Rámcové směrnice o vodní politice jsou složité a není snadné je správně pochopit a vyložit. Přesto představují základ a pokyny pro hodnocení, monitorování a klasifikaci vodního prostředí. K hlavním úkolům patří stanovení cílů a vytvoření programů opatření a regulačních režimů. Je proto důležité, aby přijaté nebo zvažované zásady byly pokud možno chápány a podporovány širokým okruhem zainteresovaných stran, úřadů a organizací, které mohou být hodnocením a souvisejícími činnostmi ovlivněny.

V létě roku 2002 vydaly britské ekologické agentury dokumenty ke konzultacím s veřejností v rámci „Hlavních zásad k technickým požadavkům Rámcové směrnice o vodní politice“.

Cílem jejich snahy bylo:

- *umožnit zainteresovaným stranám sdělit své priority a obavy k tomu, jak by se jich interpretace technických příloh mohla dotknout,*
- *umožnit zainteresovaným stranám vyjádřit se k navrhovaným technickým interpretacím a zásadám Rámcové směrnice vodní politiky a*
- *vytvořit rámec, v němž by se celá řada veřejných institucí v celé Velké Británii mohla vyjadřovat k vývoji jednotné interpretace a jednotného chápání požadavků stanovených Rámcovou směrnicí vodní politiky.*

Toto jsou některé ze získaných hlavních poznatků:

- *Je možné vytvořit a poskytnout participativní příležitosti spojené s technickými procesy a otázkami Rámcové směrnice o vodní politice.*
- *Pokus zapojit zainteresované strany do těchto otázek a procesů je zainteresovanými stranami hodnocen příznivě a je přínosný i pro kompetentní úřady, neboť zajišťuje průhlednost procesu a důvěru zainteresovaných stran a přináší řadu neocenitelných informací od zainteresovaných stran*.
- *Spolupráce agentur a veřejných institucí ve Skotsku, v Anglii a ve Walesu pomáhá zvyšovat národní chápání a budovat vztahy na bázi spolupráce.*
- *Podobně i vzájemné zapojení SEPA, EA a EHS do procesu přípravy jednotlivých plánů usnadnilo jednotné chápání problematiky v celé Velké Británii a dalo zainteresovaným stranám jistotu, že jednotný výklad bude použit v té podobě, v jaké byl navržen.*

KROK 2 do konce roku 2004	**Charakteristika a analýza (čl. 4)** Charakteristika oblasti povodí, přezkoumání ekologického dopadu lidské činnosti a ekonomická analýza užívání vody. Určení pravděpodobnosti, že útvary povrchové vody v dané oblasti povodí nesplní kvalitativní environmentální cíle stanovené v článku 4 pro útvary povrchové vody (analýza mezer, Příloha II odst. 1.5)

Proč, co a kdo?

Aktivní zapojení ve fázi charakteristiky a analýzy bude užitečné ke:

- zvýšení povědomí o procesu charakteristiky a analýzy,
- sběru dat, informací a názorů od řady různých zainteresovaných stran a
- identifikování problémů a podle možností i k řešení konfliktů a řízení očekávání.

Fázi charakteristiky a analýzy lze rozdělit do několika odlišných procesů. Pravděpodobnost úspěšnosti výsledků těchto procesů a v konečné fázi i plánu povodí, k němuž povedou, bude vyšší, pokud do procesu budou zapojeny hlavní zainteresované strany. Jednotlivé procesy jsou podrobněji popsány v následujících odstavcích.

Hodnocení vlivů a jejich dopadů: Toto hodnocení představuje jeden ze základů plánu povodí a pomáhá určit, které vodní útvary do roku 2015 (nebo později) pravděpodobně nesplní podmínky pro dobrý ekologický stav vzhledem k vlivům, které na ně působí. Účelem zapojení zainteresovaných stran by v takovém případě bylo pomoci určit vlivy a jejich dopady na vodní útvary a získání vstupních informací k vymezení nejohroženějších vodních útvarů.

Ekonomická analýza: Tento proces pomáhá (a) vypracovat scénář tendencí, který předvídá socioekonomické tendence v budoucnu, což je zcela zásadní pro „analýzu mezer“, a (b) určit současnou míru návratnosti vynaložených nákladů a (c) analyzovat nákladovou efektivitu opatření v letech 2004 až 2009. Zapojení zainteresovaných stran pomáhá ve všech třech případech, avšak je rovněž důležité tím, že vybudování pocitu, že jde o záležitosti a

rozhodování zainteresovaných stran, může rovněž znamenat jejich lepší finanční podporu (buď přímo pod tlakem veřejnosti, nebo nepřímo pod politickým tlakem).

Klasifikace a stanovení cílů: V tomto procesu je třeba začít definováním **stavu vodních útvarů** na základě charakteristiky vodních útvarů v oblasti povodí podle ustanovení Příloh II a V. Stanoveny musejí být i **kvalitativní environmentální cíle**. Při jejich stanovování je nejdůležitější vytvořit v místních obyvatelích pocit, že jde o jejich cíle. Je však nutné postupovat velmi opatrně, neboť to přináší i náklady na budování kapacit (na výklad dokumentů a pokynů). Hrozí riziko nesplnění cílů Rámcové směrnice potlačením ekonomických otázek (např. čistá energie z vodních elektráren a splavnost toků), ale existuje i velká šance, že bude vybudováno povědomí o daných otázkách a že budou získány proekologické vrstvy společnosti. Toto zapojení by mělo být organizováno zdola (od malých povodí nebo dokonce jednotlivých vodních úvarů) směrem k oblastem povodí a celému povodí.

Analýza mezer: Jakmile je vyhodnocen současný stav vod a jsou stanoveny plánované kvalitativní environmentální cíle, lze provést **analýzu mezer**. První analýzu mezer je třeba provést před koncem roku 2004 v rámci první charakteristiky oblasti povodí, aby bylo možné vymezit ty vodní útvary, u nichž hrozí riziko, že nesplní cíle stanovené Rámcovou směrnicí pro rok 2015. Tato první analýza mezer bude většinou založena na odborných posudcích a dostupných datech a informacích. Po roce 2004 je třeba tuto první analýzu mezer zpřesnit na základě nových dat, mj. též výsledků programů monitorování (zavedených po roce 2006). Tyto nové informace budou využity k aktualizaci charakteristik oblasti povodí, které budou zahrnuty do plánu povodí (Příloha 7). Do identifikace mezer a přípravy scénářů tendencí zapojte zainteresované strany. V případě mezer si uvědomí potřebu změn a jejich informace usnadní stanovení vhodných opatření (další krok).

Vymezení silně ovlivněných vodních útvarů: Podobně jako analýza mezer je i vymezování silně ovlivněných vodních útvarů dvoukrokový proces. Předběžné vymezení by mělo proběhnout do roku 2004, konečné vymezení pak do roku 2008. Účelem zapojení zainteresovaných osob by v takovém případě byla podpora vymezení silně ovlivněných vodních útvarů, řešení konfliktů a pomoc při všeobecném příznivém přijímání vymezení silně ovlivněných vodních útvarů.

Na této strategické úrovni dialogu budou za nejdůležitější považovány ty zainteresované strany, které mohou skutečně přispět k nalezení řešení (např. další orgány státní správy, vodohospodářské společnosti, společnosti zabývající se čištěním odpadních vod apod.), které mají potřebné technické zkušenosti a zastupují určitou skupinu „zákazníků“ (např. nevládní organizace, výzkumníci apod.) a které za činnost platí (spotřebitelé).

Jak?

Při zvažování různých procesů je možné aktivní zapojení uskutečnit na národní úrovni, na úrovni oblasti povodí nebo na místní úrovni. Na národní úrovni se aktivní zapojení bude týkat především národních vlád, institucí zastupujících průmysl a spotřebitele, národních nevládních organizací, technických odborníků a akademické obce. Na úrovni oblasti povodí a na místní úrovni se aktivní zapojení bude spíše týkat zástupců regionální a místní samosprávy a zainteresovaných stran s konkrétním zájmem na dané oblasti povodí, povodí nebo vodním útvaru.

Na každé z těchto úrovní může být užitečné organizovat aktivní zapojení s využitím některé z následujících metod:

- dvoustranné schůzky,
- řídicí skupiny a
- poradenské skupiny.

V rámci aktivního zapojování lze vykonávat například tyto činnosti:

1. Schůzky a workshopy s hlavními zainteresovanými stranami na začátku procesu, kde budou projednávány:
   - cíle,
   - pracovní procesy (jak dosáhnout cílů) a rozhodnutí o jejich roli,
   - předběžné (referenční) podmínky pro jejich aktivní zapojení,
   - dostupnost a významnost stávajících dat a
   - plán komunikace.
2. Shrnutí znalostí a vnímání různých otázek
   - Popis útvarů povrchové a podzemní vody: Jaké jsou hlavní otázky (problémy)? Lze to provést formou workshopů, dotazování, panelů a výjezdů do terénu za účasti zainteresovaných stran.
3. Analýza a struktura, rozhodování o charakteristikách
4. Poskytnutí informací všem zainteresovaným stranám.

Plán povodí řeky Maas / dílčího povodí řeky Niers (viz Příloha II)
Pilotní projekt s ohledem na článek 14 (Severní Porýní – Vestfálsko, jedna z 16 německých spolkových zemí)
V rámci tří fór probíhaly konzultace s obecními a okresními úřady, vodohospodářskými společnostmi a sdruženími, zemědělskými komorami, lesnickými institucemi, nevládními organizacemi zabývajícími se ochranou přírody, institucemi zabývajícími se biologickým plánováním a nizozemskými úřady a zainteresovanými osobami (všemi z dotčené oblasti). U kulatých stolů s 30 až 40 účastníky v každém fóru probíhaly tyto činnosti: poskytování informací, diskuse, rozšiřování příslušných materiálů, výměna zkušeností, zapojení do sběru dat).

Integrovaná rekognoskační studie o povodích řek Rýna a Waal (viz Příloha II)
Cíl:
Poradit národní vládě při přípravě možného scénáře vodohospodářského řízení v budoucnu.
Otevřený interaktivní proces má tyto prvky:

- Úzká spolupráce s vládními organizacemi. V řídicích výborech jsou zastoupeny obě dvě provincie, obecní úřady, oblastní kanceláře vodní správy, Ministerstva územního plánování, bytové výstavby a životního prostředí a Ministerstva zemědělství, ochrany přírody a rybolovu a Ministerstva veřejných prací. Nesou odpovědnost za rozhodování a poskytování rad národní vládě pro přípravu vodohospodářské politiky v budoucnu. (Dříve tyto studie prováděla a rady poskytovala pouze regionální kancelář ministerstva).
- Expertní skupina (složená z přestavitelů vlády a nevládních organizací)
- (V pozdějších fázích) „pracovní skupiny“ odborníků k jednotlivým tématům:
- vodní toky, užívání vody a užívání půdy,
- právní a vládní otázky,
- komunikace.
- Otevřená komunikace. Projektový tým se od počátku velmi otevřeně stavěl k dotazování a odpovídání na otázky zainteresovaných stran a snažil se vytvářet jasné, srozumitelné zprávy a informační materiály informující o pokroku a dosažených výsledcích.
- Sympózia (IVB). Projekt IVPB uspořádal dvě sympózia, jedno pro vládní představitele a jedno pro nevládní organizace a zainteresované občany. Cílem těchto sympózií bylo vysvětlit dosavadní výsledky screeningové studie, získat pochopení a podporu a reakce a rady k navrhovaným opatřením.
- Informační večery pro širokou veřejnost s promítáním filmů (DVD) ukazujících historickou perspektivu vodního hospodářství, spojujících různé zájmy z hlediska bezpečnosti a ilustrujících všechna navrhovaná opatření a jejich důsledky.

- Cílem je informovat lidi, poskytnout jim znalosti, které potřebují, zajistit, aby chápali nutnost opatření, a získat přehled o různých pohledech na věc a různých názorech lidí. Jaké budou důsledky těchto opatření pro uživatele, obyvatele a představitele místní samosprávy?
- Konference „u kuchyňského stolu“ s představiteli ministerstev a zemědělci, na nichž se diskutovalo o možných opatřeních.
- Několik kol konzultací (dotazování) s dotčenými stranami ohledně dalšího postupu.

KROK 3 do konce roku 2006	**Plán přípravy programů opatření a návrh plánu povodí** Další charakteristika útvarů označených v analýze mezer jako rizikové s cílem optimalizovat program monitorování a program opatření. Programy monitorování začínají fungovat. K informování veřejnosti a konzultacím s ní o plánu povodí poskytnou členské státy k připomínkám časový plán a program prací na přípravě plánu povodí (členské státy poskytnou na připomínky k těmto dokumentům alespoň šest měsíců).

Pozn.: Rámcová směrnice vodní politiky vyžaduje konzultace a aktivní poskytování informací v letech 2006 až 2009. Podrobnosti najdete v oddílu 4 a 5.

Proč, co a kdo?

Tento krok se zaměřuje především na plánování možných opatření, která mohou být použita ke splnění cílů stanovených pro různé vodní útvary, a na určení, které názory by byly realizovatelné a efektivní. Aktivní zapojení veřejnosti pomůže získat názory zainteresovaných stran na různé možnosti a objevit další možnosti, kterými by bylo dobré se zabývat, což zase pomůže specifikovat vybraná konečná opatření. Program opatření by měl být koordinován s dalšími procesy přípravy plánů užívání vody a půdy a mechanismy financování. Může to totiž mít velmi významný finanční přínos kromě toho, že to může zvýšit efektivitu zavádění Rámcové směrnice. Plánů a programů opatření se například týká i Směrnice SEIA (viz odst. 2.1 a 2.4).

Tento krok popisují i příklady z projektu SDAGE ve Francii (viz odst. 2.7 a Příloha II).

Na této úrovni budou za nejdůležitější považovány ty zainteresované strany, které mohou skutečně přispět k vypracování programu opatření (např. další orgány státní správy, vodohospodářské společnosti, společnosti zabývající se čištěním odpadních vod apod.), které mají potřebné technické zkušenosti a zastupují určitou skupinu „zákazníků“ (např. nevládní organizace, výzkumníci apod.) a které za činnost platí (spotřebitelé).

Jak?

Při zvažování různých procesů je možné aktivní zapojení uskutečnit na národní úrovni, na úrovni oblasti povodí nebo na místní úrovni. Na národní úrovni se aktivní zapojení bude týkat především národních vlád, institucí zastupujících průmysl a spotřebitele, národních nevládních organizací, technických odborníků a akademické obce. Na úrovni oblasti povodí a na místní úrovni se aktivní zapojení bude spíše týkat zástupců regionální a místní samosprávy a zainteresovaných stran s konkrétním zájmem na dané oblasti povodí, povodí nebo vodním útvaru.

Na každé z těchto úrovní může být užitečné organizovat aktivní zapojení s využitím některé z následujících metod:
- dvoustranné schůzky,

- řídicí skupiny a
- poradenské skupiny.

Projekt IIVR, Nizozemsko (viz Příloha II)
Pro projekt byl zvolen kooperativní styl, v rámci něhož spolupracovaly různé kompetentní úřady a nevládní organizace (a zájmové skupiny), které měly stejné slovo při rozhodování o konečném výsledku. Interakce je organizována prostřednictvím

- řídicího výboru vytvořeného představiteli různých vládních institucí. Ti celý proces usměrňují a rozhodují. Řídicí výbor podporuje iniciativní skupina.
- iniciativní skupina. Tato skupina expertů, státních zaměstnanců a členů nevládních organizací diskutuje o obsahu procesu přípravy plánů.
- konzultací s občany a zájmovými skupinami. Kromě toho je během dvou let pořádáno několik sezení, při nichž mají občané a zájmové skupiny příležitost podělit se se svým viděním problémů a přicházet s nápady.

KROK 4 rok 2007	K informování veřejnosti a konzultacím s ní o plánu povodí poskytnou členské státy k připomínkám přehled nejvýznamnějších vodohospodářských problémů v oblasti povodí (členské státy poskytnou na připomínky k těmto dokumentům alespoň šest měsíců).

Viz oddíl 4 a 5.

KROK 5 rok 2008	K informování veřejnosti a konzultacím s ní o plánu povodí poskytnou členské státy k připomínkám kopii návrhu plánu povodí (členské státy poskytnou na připomínky k těmto dokumentům alespoň šest měsíců).

Viz oddíl 4 a 5.

KROK 6 rok 2009	Zveřejnění konečné verze plánu povodí Vytvoření programu opatření

Proč, co a kdo?

Tento krok se zaměřuje především na vytvoření programu opatření na dosažení cílů stanovených pro různé vodní útvary. Vzhledem k tomu, že zainteresované strany budou některá z těchto opatření realizovat, případně jimi budou ovlivněny, pomůže aktivní zapojení zainteresovaných osob do tohoto kroku k získání jejich závazku pro plnění programu opatření.

Na této úrovni budou za nejdůležitější považovány ty zainteresované strany, které mohou skutečně přispět k vypracování programu opatření (např. další orgány státní správy, vodohospodářské společnosti, společnosti zabývající se čištěním odpadních vod apod.), které mají potřebné technické zkušenosti a které za činnost platí (spotřebitelé).

Jak?

Při definování různých opatření je možné aktivní zapojení uskutečnit na národní úrovni, na úrovni oblasti povodí nebo na místní úrovni. Na národní úrovni se aktivní zapojení bude týkat především národních vlád, institucí zastupujících průmysl a spotřebitele, národních nevládních organizací, technických odborníků a akademické obce. Na úrovni oblasti povodí a na místní úrovni se aktivní zapojení bude spíše týkat zástupců regionální a místní samosprávy a zainteresovaných stran, které hrají roli při vytváření programu opatření.

Na každé z těchto úrovní může být užitečné organizovat aktivní zapojení s využitím některé z následujících metod:

- dvoustranné schůzky,
- řídicí skupiny,
- poradenské skupiny a
- workshopy a schůzky, na nichž budou vznikat řešení a opatření.

Projekt trvale udržitelného využívání mokřadů v povodí řeky Erne (viz příloha II)
V povodí řeky Erne (přeshraniční povodí mezi Severním Irskem a Irskem), které zaujímá plochu přes 4 000 km^2, bylo cílem vytvořit model pro schvalování vize řízení a správy povodí. Aktivní zapojení řady různých zainteresovaných osob s využitím řady různých metod bylo vyzkoušeno na různých geografických úrovních. Zjistilo se, že aktivní zapojení bylo obecně snazší spíše na místní úrovni.
Z metod byly použity dotazníky, mapování komunit a workshopy. Za potenciální zainteresovanou stranu byl považován každý, kdo žije v povodí. Aktivní zapojení bylo podporováno participatorním přístupem v podobě workshopů přístupných pro širokou veřejnost a veškeré zainteresované organizace a přednášek na veřejných místech, například v centrech měst.

KROK 7	**Realizace**
rok 2012	Realizace programů opatření v praxi

Proč, co a kdo?

Tento krok se týká realizace programu opatření. Aktivní zapojení v tomto kroku pomůže udržet povědomí o opatřeních a přispěje k dosahování trvalých výsledků těchto opatření. Na této úrovni budou za nejdůležitější považovány ty zainteresované strany, které mohou skutečně přispět k vypracování programu opatření (např. další orgány státní správy, zástupci průmyslu apod.).

Jak?

Při realizaci programu opatření je možné aktivní zapojení uskutečnit na národní úrovni, na úrovni oblasti povodí nebo na místní úrovni. Na národní úrovni se aktivní zapojení bude týkat především národních vlád a zástupců průmyslu. Na úrovni oblasti povodí a na místní úrovni se aktivní zapojení bude spíše týkat zástupců regionální a místní samosprávy a zainteresovaných stran s určitou rolí při plnění programu opatření.

Na každé z těchto úrovní může být užitečné organizovat aktivní zapojení s využitím některé z následujících metod:

- dvoustranné schůzky,
- řídicí skupiny a
- metodiky konzultací.

Projekt řeky Tyreså, Švédsko (viz příloha II)
Účast veřejnosti na obnově a rozvoji oblasti povodí.
Byla vytvořena řídicí skupina tvořená politiky z místních zastupitelstev. Dále byly vytvořeny pracovní skupiny ze zástupců místních zastupitelstev, krajského zastupitelstva a uživatelů vody (celkem 11 osob). Pracovní skupina má úzký kontakt se sdruženími sportovních rybářů a majitelů domů a řadou dalších sdružení a asociací v povodí. Po první úvodní schůzce byly vytvořeny další zájmové / speciální skupiny: rekreace a pobyt ve volné přírodě, místní historie a eutrofikace. Pracovní skupiny se pravidelně jednou za měsíc scházejí s těmito zájmovými skupinami. Veřejnost se zapojuje i formou panelových diskusí. Výsledkem je

seznam opatření, která například vedla k vytvoření stezek, zlepšila kvalitu povrchové vody a zvýšila ochranu ekologického parku.

KROK 8 rok 2015	**Vyhodnocení a revize, odchylky** Bylo dosaženo dobrého stavu vod? Byly splněny cíle pro chráněná území? Vypracování a zveřejnění plánů a programů na další období Odchylky

Proč, co a kdo?

Tento krok se týká plnění cílů. Aktivní zapojení v tomto kroku bude užitečné ke zvýšení povědomí o plnění cílů a usnadní chápání efektivity programu opatření.

Na této úrovni budou za nejdůležitější považovány ty zainteresované strany, které mohou skutečně přispět k vypracování programu opatření (např. další orgány státní správy, vodohospodářské společnosti, společnosti zabývající se čištěním odpadních vod apod.), které mají potřebné technické zkušenosti (např. nevládní organizace, akademická obec) a které za činnost platí (spotřebitelé).

Jak?

Při posuzování plnění cílů je možné aktivní zapojení uskutečnit na národní úrovni, na úrovni oblasti povodí nebo na místní úrovni. Na národní úrovni se aktivní zapojení bude týkat především národních vlád, zástupců průmyslu a spotřebitelů, národních nevládních organizací a technických odborníků. Na úrovni oblasti povodí a na místní úrovni se aktivní zapojení bude spíše týkat zástupců regionální a místní samosprávy a zainteresovaných stran s určitým zájmem v oblasti povodí, v povodí, nebo ve vodním útvaru.

Na každé z těchto úrovní může být užitečné organizovat aktivní zapojení s využitím některé z následujících metod:

- dvoustranné schůzky,
- řídicí skupiny a
- metodika konzultací.

Projekt řeky Emå, Švédsko (viz příloha II)
Plocha povodí 4 500 km^2
Cíle účasti veřejnosti:

- přispět k trvale udržitelnému rozvoji získáním závazku a podpory místních obyvatel při obnově území nebo jiných ekologických opatřeních,
- využít znalosti a zkušenosti nevládních organizací a jiných zainteresovaných osob a
- vyhnout se novým konfliktům a pokud možno vyřešit staré.

Obce, krajská zastupitelstva, nevládní organizace atd. spolupracovaly v různých pracovních skupinách již od roku 1994 a tato spolupráce trvá dodnes (od roku 1997 je to 8 skupin). Na práci těchto skupin se podílejí i různá sdružení, například Rada řeky Emå, sdružení farmářů, vlastníci rybářských vod, rybářská sdružení, sdružení pro místní historii, sdružení ochrany přírody, obce a turistická zařízení.
Účast veřejnosti je zajišťována formou seminářů, informačních schůzek a slyšení, oběžníků (např. dokumentů vysvětlujících cíle) žádajících o připomínky, pracovních skupin (členové skupiny předávají informace svým organizacím a naopak) a rozšiřováním novin, např. z řady schůzek byl pořízen zápis, který pak byl dán k dispozici veřejnosti.

Sdružení pro řeky jihozápadní Anglie (WRT), Velká Británie (viz příloha II)
Cílem tohoto projektu je:

- zvýšit povědomí,
- využít znalosti a zkušenosti zainteresovaných osob pro trvale udržitelný rozvoj říčních povodí a
- zvýšit kvalitu vod prostřednictvím rozsáhlého zapojení farmářů.

Účast veřejnosti se ve velké části zaměřovala na farmáře a klíčové regionální zainteresované strany (např. státní ekologické agentury, místní vodohospodářské podniky a nevládní organizace). Sdružení má v regionu vedoucí postavení a snaží se prosazovat změny prostřednictvím rozvoje a realizace činností. V nedávné době například využilo finanční prostředky WWF-UK k zapojení klíčových regionálních zainteresovaných stran do workshopu, jehož cílem bylo zahájit proces schvalování dlouhodobé vize krajiny jihozápadní Anglie. Po tomto workshopu následovaly dotazníky, v nichž byly zainteresované strany dotazovány na své priority ve využívání venkovské krajiny. Tím byly získány znalosti o místních problémech, zdroje v podobě aktivní účasti a závazků a ochota realizovat změny ve výrobních postupech, které zajistí zvýšení kvality životního prostředí.

Potok Tubaek, Dánsko (viz Příloha II)
Klíčem ke konstruktivnímu dialogu byly veřejné schůze organizované unií farmářů, které se konaly přímo na farmách (tzv. model kuchyňského stolu).
Následovalo jednání, které vyústilo v dobrovolné uzavření dohod o vodním hospodářství.

KROK 9 rok 2027	Konečný termín pro splnění cílů po dvou šestiletých prodlouženích

Zůstane zachován šestiletý cyklus programu včetně účasti veřejnosti, tak jak je popsán výše.

Oddíl 4: Konzultace

4.1 Úvod ke konzultacím

Smyslem konzultací je poučit se z připomínek, vnímání, zkušeností a nápadů zainteresovaných osob. Na rozdíl od aktivního zapojení lze konzultace pořádat až po dokončení návrhů plánů a dalších dokumentů a během přípravy těchto dokumentů. Navíc se jedná o méně intenzivní formu účasti veřejnosti. Avšak zatímco aktivní zapojení musí být často do určité míry selektivní, umožňují konzultace zapojit do rozhodování každého, kdo má zájem. Jsou tak užitečným doplňkem aktivního zapojení. Mohou také fungovat jako určitá kontrola aktivního zapojení, zda byly skutečně zohledněny všechny zájmy a názory.

V následující tabulce jsou uvedeny požadavky, jichž se konzultace týkají podle článku 14 Rámcové směrnice o vodní politice, a časový plán pro konzultace (s opakovacím cyklem 6 let pro plány povodí sestavované v budoucnu).

Prosinec 2006 (nejpozději)	Časový plán a program prací na přípravě plánu včetně přehledu všech konzultačních opatření, která bude třeba přijmout.
Červenec 2007	Písemné připomínky
Prosinec 2007 (nejpozději)	Předběžný přehled významných vodohospodářských otázek a problémů v povodí
Červenec 2008	Písemné připomínky
Prosinec 2008 (nejpozději)	Poskytnutí kopií návrhu plánu povodí
Červenec 2009	Písemné připomínky
Prosinec 2009 (nejpozději)	Začátek realizace plánu

Konzultace se tedy týkají:
- zveřejnění a
- poskytnutí k připomínkám
- *veřejnosti*, tedy širšího okruhu osob než jen zainteresovaným stranám.

V dalších částech této kapitoly jsou samostatně popsány všechny tři povinné fáze konzultací a několik informací o načasování konzultací.

Rámcová směrnice stanovuje, že připomínky veřejnosti musejí mít písemnou podobu, např. v papírové podobě, a mohou být zasílány běžnou nebo elektronickou poštou. Navíc lze však využít i jiných forem konzultací, například ústní konzultace. V zásadě tedy existují dvě různé formy konzultací:

1. *písemné konzultace*, kdy jsou lidé žádáni, aby se písemně vyjádřili k navrhované analýze nebo opatřením (lze využít internet) a
2. *ústní nebo aktivní konzultace*, kdy jsou připomínky získávány během dotazování, na workshopech nebo na konferencích. Na takovýchto setkáních jsou prezentovány hlavní problémy a pozvané zainteresované osoby jsou vyzvány (v malých skupinách), aby sdělili, jak je vnímají, jaké jsou jejich znalosti o daných problémech a jaké k nim mají nápady (příklad takového workshopu najdete v Příloze I). Je možné se jich dotazovat i na vývoj opatření např. pomocí otázek typu „jak by se tyto problémy daly vyřešit?“ nebo „jak bychom měli dále pokračovat?“.

Písemné konzultace jsou považovány za minimální požadavek při zavádění Rámcové směrnice, ústní konzultace za nejlepší postup. V praxi se však často používá kombinace obou typů.

Metodické pokyny k písemným konzultacím podle Rámcové směrnice o vodní politice

1 Kromě dat uvedených v článku 14 by měl být časový plán organizace konzultací od samého začátku zapracován do plánovacího procesu politiky nebo služby.
2 Mělo by být jasné, s kým budou konzultace probíhat, o jakých otázkách, v jakém časovém horizontu a pro jaký účel. Konzultace musejí být přístupné všem.
3 Dokumenty, které budou předmětem konzultací (časový plán, program prací, významné vodohospodářské otázky, kopie návrhu plánu povodí) by měly být pokud možno jednoduché a stručné (včetně dvoustránkového shrnutí hlavních otázek, k nimž se mají konzultované osoby vyjádřit). Měla by být vypracována určitá shrnutí i pro širší okruh posluchačů.
4 Dokumenty by měly být dány k dispozici široké veřejnosti. Je třeba plně využít elektronických prostředků a účinně přilákat pozornost všech zainteresovaných skupin a jednotlivců.
5 Všechny zainteresované strany musejí mít šest měsíců na vyjádření se k dokumentům.
6 Jejich vyjádření je třeba analyzovat pečlivě a nezaujatě. Výsledky je třeba zveřejnit, a to včetně popisu získaných názorů a důvodů, které vedly ke konečnému rozhodnutí.
7 Konzultace by měly být monitorovány a vyhodnocovány jednotlivými ministerstvy. Ta by měla jmenovat koordinátora konzultací, který zajistí rozšíření získaných poznatků.

4.2 Řízení připomínek

U konzultací je důležité řízení informací a připomínek. K informování veřejnosti lze použít několik různých nástrojů. Tyto nástroje lze rovněž využít, až budete veřejnost žádat o připomínky k plánům. Jsou to například přehledy základních skutečností, informační bulletiny, internet, brožury, reklamy, články v časopisech a sloupky v novinách, výstavy, dny otevřených dveří, informační večery a televizní a rozhlasové pořady (viz popis komunikačních nástrojů v Příloze I). Je třeba pokrýt celou oblast, které se plán povodí může potenciálně dotýkat, například vystavením informačních materiálů na radnicích a v knihovnách, publikováním informačních materiálů v místních novinách a aktivním rozesíláním informací zainteresovaným stranám či osobám, které by mohly nějaký zájem mít. Jakmile informace zveřejníte, měli byste být připraveni na reakce a připomínky a schopni jednat.

4.2.1 Kde získat reakce?

V bodě 7 v předchozím rámečku se hovoří také o tom, kde by měly být připomínky získávány. K plánu povodí jako celku by měly být shromažďovány centrálně, například (mezi)národní koordinační agenturou, nebo decentralizovaně, například úřady, které plán zveřejní. Rámcová směrnice neobsahuje žádná ustanovení týkající se shromažďování a zpracovávání připomínek získaných od veřejnosti.

Připomínky týkající se mezinárodních plánů povodí by měly být shromažďovány na národní úrovni v předem stanovených místech. Jakmile jsou shromážděny, musejí být neprodleně odeslány dotčeným úřadům, aby je bylo možné rychle vyhodnotit. U opodstatněných připomínek je třeba shromáždit příslušné výsledky (například změny plánu opatření apod.) za příslušnou oblast povodí na národní úrovni a poté předat případné mezinárodní agentuře, která bude koordinovat nebo usnadňovat přípravu mezinárodního plánu povodí. Ve

správních oblastech, které přesahují hranice, například ve správních oblastech podél horního toku Rýna nebo v oblasti řek Mosely a Saar, v nichž se připravují dílčí plány, je vhodné, aby se na zpracování připomínek týkajících se jednotlivých oblastí a dílčích plánů podílely úřady, jež v dané oblasti spolupracují. Tím se sníží režijní náklady mezinárodní koordinační agentury na koordinaci.

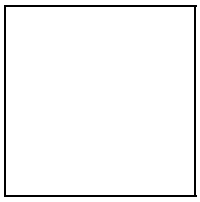
4.2.2 Jak připomínky analyzovat?

Připomínky a reakce je třeba analyzovat pečlivě a nezaujatě. Výsledky je třeba zveřejnit, a to včetně popisu získaných názorů a důvodů, které vedly ke konečnému rozhodnutí. Je důležité, aby úřad v dané oblasti byl schopen odpovědět na všechny připomínky a byl vstřícný vůči veřejnosti, resp. zainteresovaným stranám, neboť je musí informovat o argumentech pro učiněná rozhodnutí a konečný výsledek procesu přípravy plánu. Rovněž je třeba zajistit, aby úřad, který plán zveřejní, nebo úřad, který shromažďuje připomínky, byl schopen předat koordinační jednotce a/nebo příslušnému regionálně kompetentnímu úřadu připomínky, která se budou týkat těch částí oblasti povodí, které úřadu z regionálního hlediska nepřísluší. Pokud úřad shromáždí velké množství připomínek, doporučujeme je uspořádat do kategorií. Stejně tak odpovědi, inspirace a rozhodnutí lze vypracovat podle jednotlivých kategorií a v přehledném dokumentu poskytnout veřejnosti, resp. zainteresovaným stranám.

	Upozornění: Zpětná vazba. Je důležité poskytnout zpětnou vazbu všem, kteří se na konzultacích podíleli. Tato zpětná vazba by měla obsahovat motivaci a měla by následovat v rozumné časové lhůtě. Nezapomeňte také, že takovéto konzultace budete muset pořádat každých šest let. Važte si proto jejich účastníků, neboť je v budoucnu budete potřebovat.

4.3 Jak konzultace organizovat?

Co se týče organizace, není nutný žádný speciální, přehledně uspořádaný a na míru šitý postup. Lze totiž využít diagram procesu přípravy plánů, který je uveden v předchozím oddílu:



Fáze 1 Úvodní fáze: referenční podmínky pro projekt, jasné vymezení hraničních podmínek
Fáze 2 Fáze výzkumu: rozlišení a prozkoumání všech možností a nápadů
Fáze 3 Fáze hodnocení podle pořadí: sloučit a uspořádat možnosti do shluků, stanovit priority, učinit rozhodnutí a dohodnout se na dalších činnostech
Fáze 4 Realizace a informování

Praktičtěji:

- Fáze 1: Schůzky a workshopy s hlavními zainteresovanými stranami na začátku procesu, kde budou projednávány:
  - cíle konzultací,

  - pracovní procesy (jak dosáhnout cílů stanovených v článku 14) a rozhodnutí o jejich roli,
  - předběžné (referenční) podmínky pro jejich aktivní zapojení,
  - dostupnost a významnost stávajících dat a
  - plán komunikace.
- Fáze 2: Shrnutí znalostí a vnímání různých otázek
  - Popis informací, které je třeba konzultovat: Jaké jsou hlavní otázky (problémy)?
  - Načasování poskytování informací: Je časový plán Rámcové směrnice realizovatelný? Upřesnění časových plánů.
  - S kým budou konzultace probíhat?
  - Jak budeme zpracovávat reakce a odpovědi: řízení informací.
  - Jaké nástroje můžeme ke komunikaci využít?
  - Jak budeme poskytovat zpětnou vazbu?
- Fáze 3: Analýza a struktura, rozhodování o konzultacích.
- Fáze 4: Poskytnutí informací všem zainteresovaným stranám.

4.4 Konzultace o časovém plánu a programu prací (čl. 14 odst. 1a)

Jaké úkoly je třeba provést?

Nejpozději do konce roku 2006 je třeba informovat veřejnost a konzultovat s ní časový plán a program prací na přípravě plánu povodí a plánovaná opatření v rámci zajištění konzultací.

Jak konzultace zorganizovat?

Způsob organizace konzultací závisí do značné míry na geografickém rozsahu plánu povodí.

Na úrovni povodí a dílčích povodí lze uspořádat písemné i ústní konzultace. Zainteresované strany a veřejnost v oblasti povodí by měly dostat přehled plánovaných kroků přípravy plánu povodí (sběr dat, hodnocení, vymezení cílů, rozhodnutí o opatřeních) a úřadech a agenturách podílejících se na celém procesu (kdo za co ponese odpovědnost a dokdy musejí být jednotlivé úkoly splněny). Bude-li to nutné, bude třeba poskytnout informace o jiných možnostech, např. lze uspořádat regionální informační akce o Rámcové směrnici vodní politiky. Na základě těchto přehledů informací budou zainteresované strany a veřejnost vědět, kdy mohou sdělit své obavy a návrhy.

Konzultace nemusejí nutně probíhat s veřejností, která žije v dané oblasti povodí, neboť některá opatření mohou mít dopad i na oblasti, které do dané oblasti povodí nespadají (např. sousední pobřežní oblasti, zvodně podzemní vody apod.). Osoby, skupiny a organizace v těchto oblastech totiž také spadají do definice „veřejnost“, proto je nutné konzultovat i je. V praxi to pak znamená, že jako první je třeba definovat oblast, která může být opatřeními dotčena, a poté zveřejnit a dát k dispozici k připomínkám dokumenty uvedené v článku 14 v celé oblasti (včetně území mimo danou oblast povodí).

Na úrovni mezinárodních oblastí povodí může být pro písemné konzultace užitečné zveřejnit v celé oblasti povodí dokumenty připravené v mezinárodní spolupráci, které budou mít všechny přibližně stejné znění. Určitá forma mezinárodní koordinace je nutná při vytváření časového plánu a programu prací včetně navrhovaných opatření na zajištění účasti veřejnosti. Na druhé straně není zcela jasné, zda budou tyto dokumenty v dané době k dispozici na mezinárodní úrovni. Avšak vzhledem k tomu, že jde o první obecný přehled, nebude nějaká rozsáhlá koordinace pravděpodobně nutná. Údaje o kompetentních úřadech a časovém plánu musejí být dány k dispozici ve všech oblastech povodí do roku 2006.

Členské státy mohou také jednat nezávisle na sobě. V každém případě by však některé informace (například kdo zajišťuje mezinárodní koordinaci a kdo bude koho na mezinárodní úrovni podporovat) měly být poskytovány v určité standardizované podobě. Lze proto očekávat diskusi na úrovni EU a v jednotlivých komisích mezinárodních oblastí povodí.

V článku 14 odst. 1 věta 2 se uvádí, že „*členské státy zajistí, aby byly pro každou oblast povodí publikovány a zpřístupněny k připomínkám veřejnosti, včetně uživatelů*“. Zveřejněny a zpřístupněny musejí být informace a dokumenty uvedené v článku 14 odst. 1 bod (a) až (c). Rámcová směrnice ovšem nestanovuje způsob zveřejnění. My však můžeme vycházet z Metodických pokynů k písemným konzultacím (viz odst. 4.1).

Během jednání v Bruselu Komise opakovaně upozorňovala na možnost využití internetu, který je v některých členských státech již úspěšně využíván i u rozsáhlejších plánovacích projektů. Internet totiž nabízí dobrou možnost, jak popsat a vysvětlit převod Rámcové směrnice, což je velmi složitý proces, srozumitelným způsobem. Prostřednictvím internetu lze rovněž odpovědět na některé otázky, například velikost cílové populace s připojením na internet, zda je třeba určité části veřejnosti bez přístupu na internet poskytnout papírovou verzi dokumentů, zda je nutné vyčlenit nějaké pracovníky, kteří budou plán povodí vysvětlovat, nebo zda veřejnost může využívat internetové stránky příslušných úřadů.

4.5 Konzultace o „významných vodohospodářských otázkách“

Jaké úkoly je třeba provést?

V rámci druhého kroku konzultací musí být nejpozději do konce roku 2007 zveřejněn předběžný přehled významných vodohospodářských otázek v dané oblasti povodí a jejích povodích (používání těchto termínů není v článku 14 Rámcové směrnice nijak přesně vymezeno). Významné vodohospodářské otázky v dané oblasti povodí lze odvodit z:

- analýzy stavu kvality vod, která musí být provedena do konce roku 2004,
- následné diskuse o vymezení cílů (s přihlédnutím k výjimkám uvedeným v Rámcové směrnici vodní politiky),
- potřebných opatřeních a
- vnímání, znalostí a zkušeností významných zainteresovaných osob.

Do konce roku 2007 musí být v celé oblasti povodí k dispozici relativně homogenní vyhodnocení klíčových požadavků na další postup. V tomto okamžiku by se jednotlivá hodnocení již neměla lišit, jinak bude ohrožen koordinovaný postup.

Jak konzultace organizovat?

Příklady v následujících rámečcích ukazují různé formy konzultací na různé geografické úrovni:

(Mezi)národní úroveň a úroveň oblasti povodí

Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje (MKOD) je koordinačním orgánem pro mezinárodní aspekty zavádění Rámcové směrnice v povodí Dunaje. MKOD podporuje zapojení veřejnosti do procesu přípravy plánů tím, že finančně podporuje Informační systém ICPDR včetně časopisu Danube Watch a provozuje různé sítě, například Dunajské ekologické fórum (DEF), MLIM (Monitoring, laboratoře a informační management) a AEWS (Varovný havarijní systém). Jednání MKOD se účastní zástupci nevládních organizací, čímž výrazně přispívají k práci Komise (například vybudováním Ekologické expertní skupiny).

Zainteresované strany se rovněž mohou účastnit jednání MKOD a jejích pracovních skupin, ale nemají hlasovací práva.

Úroveň povodí

Vodohospodářský plán města Örebro, Švédsko (viz Příloha II)
Cílem konzultací je splnit požadavky švédského zákona o plánování a výstavbě na účast veřejnosti, které se týkají konzultací při vytváření rozsáhlých plánů. Tuto činnost vykonává pracovní skupina a řídicí skupina tvořená státními úředníky. Konzultací o návrhu plánu se na semináře a informačních schůzkách účastnilo na 70 různých úřadů a organizací z povodí a území obce. Jejich názory a připomínky poté zpracovala pracovní a řídicí skupina. Upravený dokument byl poskytnut do dalšího kola konzultací. Zapojena byla i sdružení farmářů a na ochranu vod a akademická obec.

4.6 Konzultace o plánech povodí

Jaké úkoly je třeba provést?

Třetí fáze informování veřejnosti a konzultací, která má ústřední význam, začne nejpozději do konce roku 2008, kdy musí být zveřejněny návrhy plánů povodí. Náležitosti obsahu těchto plánů jsou uvedeny v Příloze VII. Tyto plány, zejména plány větších oblastí povodí, budou pravděpodobně tvořeny rozsáhlými dokumenty s mapami. V této době již musejí být co možná nejvíce sladěny na národní i mezinárodní úrovni, aby z nich jasně vyplývalo, s jakou formou koordinovaného vodního hospodářství se počítá.

S kým konzultovat?

Národní úroveň
Pro národní nebo mezinárodní koordinační jednotku, odpovědnou za celou oblast povodí, bude užitečné, pokud shromáždí všechny podklady a poskytne je dotčeným státům.

Úroveň povodí

Národní konzultace o vodohospodářském plánu, Španělsko
Ve Španělsku jsou přípravou vodohospodářských plánů v jednotlivých oblastech povodí pověřeny „vodohospodářské rady“.

Podle španělského zákona o vodách a vyhlášce o veřejné vodohospodářské správě a plánování (královská vyhláška č. 927/1988) má Vodohospodářská rada v každé oblasti povodí povinnost projednat a navrhnout plán povodí ke schválení vládou. Alespoň jednu třetinu celkového počtu členů vodohospodářských rad musí tvořit zástupci uživatelů.

Obsahem plánu povodí je ve Španělsku mj.:
- hodnocení vodních zdrojů,
- hodnocení požadavků na vodu,
- kritéria pro posuzování priorit při užívání vody,
- rozdělení vodních zdrojů pro současné a budoucí užívání,
- základní požadavky na kvalitu vody,
- měření na ochranu podzemních vod a
- potřeby z hlediska vodohospodářské infrastruktury.

4.7 Načasování konzultací a mezinárodní koordinace

Článek 14 odst. 2 Rámcové směrnice o vodní politice říká, že „*členské státy poskytnou nejméně šest měsíců na písemné připomínky k těmto dokumentům, aby se umožnilo aktivní zapojení a konzultace*“.

Ve všech výše popsaných krocích konzultací musí mít veřejnost alespoň šest měsíců na odevzdání písemných připomínek k příslušným dokumentům. Toto období se zdá přiměřené, avšak celkový časový plán je velmi napjatý, neboť výsledky konzultací musejí být zapracovány do příslušných dokumentů a sladěny pro celou oblast povodí. Zejména u konzultací k návrhům plánu povodí tak vyvstává otázka, zda se tento obrovský úkol podaří zvládnout. Proto by některé konzultace měly začít ještě před konečnými termíny uvedenými v Rámcové směrnici. Ušetří se tím čas, který pak bude možné využít na další zpracování. U koordinovaných výsledků je proto nezbytný mezinárodně koordinovaný postup.

Článek 14 odst. 1 vyžaduje, aby proběhly konzultace s veřejností o plánu povodí pro celé povodí. Vyvstává tak otázka, jak tyto konzultace koordinovat na mezinárodní úrovni.

V této souvislosti hraje ústřední roli sladění jednotlivých časových plánů. Vzhledem k náročnému časovému harmonogramu zavádění Rámcové směrnice a těsné posloupnosti jednotlivých konzultací se zdá být nezbytné zajistit mezinárodní koordinaci souběžně probíhajících procesů, pokud to vůbec bude možné. Vhodné postupy pro tuto koordinaci by měly schválit příslušné mezinárodní orgány.

Dále je třeba zvážit, jaké dokumenty musejí být předloženy. O této otázce jsme již hovořili. Klíčovým problémem v této souvislosti je, jak má vypadat mezinárodní plán povodí. Některé komise mezinárodních oblastí povodí již jednají o struktuře plánu povodí pro své příslušné oblasti povodí. Existují však obavy, že na vytvoření tak složitého plánu, zejména pokud má být logický a jednotný, nebude dost času.

Oddíl 5: Přístup k informacím a podkladovým dokumentům

Přístup k informacím a podkladovým dokumentům má dva aspekty:
- dostatečný „přísun informací“ v jednotlivých fázích realizace a
- přístup k podkladovým dokumentům a informacím podle ustanovení článku 14 odst. 1.

5.1 Dostatečný „přísun informací“ v jednotlivých fázích realizace

V průběhu celého procesu zavádění Rámcové směrnice je nezbytný dostatek informací, který umožní aktivní zapojení zainteresovaných stran a veřejnosti obecně. V tomto oddílu je popsáno, jak lze dostatek informací zajistit.

Dostatek se vztahuje na:
- různé zainteresované strany a veřejnost,
- druh informací (pokrok v přípravě plánů, výsledky analýzy, navrhovaná opatření a plány, argumenty při rozhodování),
- způsob, jakým jsou informace poskytovány (tj. srozumitelně a jednoduše, například oznámením, kde lze v případě potřeby informace najít). K informování veřejnosti obecně jsou vhodnými prostředky internet, brožury a televizní spoty. Organizované zainteresované strany budou všechny potřebné informace získávat nejspíše v řídicích skupinách či výborech.

Následující příklady znázorňují, jak lze zajistit poskytování informací. Často jde o kombinaci poskytování informací online prostřednictvím internetu a elektronické pošty a offline prostřednictvím schůzek a konferencí, na nichž je veřejnost informována o výsledcích přípravy plánů. Konečný výběr nástrojů samozřejmě závisí na cílech, jako například zvýšení povědomí, podpora změn nebo pouhé informování lidí, jakož i na disponibilních rozpočtových prostředcích.

Alcobendas, Španělsko (viz Příloha II)
Cílem projektu je zvýšit povědomí obyvatelstva, místních úřadů a drobných a středně velkých podniků v madridském předměstí Alcobendas o spotřebě vody. K jejich informování se používá celá řada různých prostředků, například:

- výměna technických a vědeckých informací s cílem podpořit zavádění efektivních úsporných technologií a programů a řízení poptávky po vodě,
- podpora nových právních předpisů,
- stimulace trhu s úspornými technologiemi,
- podpora změn ve výrobních odvětvích,
- zvyšování povědomí veřejnosti o potřebě aktivně se podílet na šetření s vodou,
- nabízení příkladů zavádění efektivních úsporných opatření v nových bytech a domech,
- zveřejňování výsledků a metodiky, aby mohly být přizpůsobeny k použití v jiných městech.

K těmto činnostem patří i tiskové konference, exkurze pro zástupce tisku, televizní reportáže o úsporných systémech, rozhovory v rádiu a publikace článků.

Informační dopisy o zavádění Rámcové směrnice vodní politiky v německém Durynsku (viz Příloha II)

Cílem je seznámit osoby a organizace zajímající se o otázky vodního hospodářství s cíli a nezbytnými kroky Rámcové směrnice vodní politiky a vyjádřit jejich nápady a návrhy.
V současné době jsou informační dopisy (šestistránkové) zveřejňovány dvakrát nebo třikrát ročně (v tištěné podobě nebo na internetu). Na konci dopisu je vždy uvedena kontaktní osoba (s telefonním číslem a e-mailovou adresou). Dosavadní vysoká poptávka po informačních dopisech přiměla durynské Ministerstvo životního prostředí k rozhodnutí, že tento přístup bude intenzivně používat i v budoucnu. Informační dopisy a kontakty na ministerstvo tak budou používány i jako platforma pro styk s dalšími durynskými ministerstvy a dalšími spolkovými zeměmi. Rozsah poskytovaných informací by se měl zvětšovat a zároveň by měly být poskytovány i zcela konkrétní informace, například informace o konkrétních otázkách a problémech.

Národní komise pro veřejnou diskusi, Francie

K informování veřejnosti se používá celá řada metod a nástrojů, například:

- „**sbírka podpůrných dokumentů**“: Poskytuje ji vedoucí projektu. Obsahuje důležité informace pro veřejnost, aby se mohla zapojit: obecný popis cílů a hlavní charakteristiky projektu, odhad ekonomických a sociálních zájmů, vymezení hlavních ekologických vlivů a odhad ekonomických a sociálních nákladů na projekt (např. u projektu TGV Rhin-Rhône bylo takovýchto sbírek distribuováno 6 000)
- „**informační dopisy k diskusím**“ (fr. *lettres du débat*): Slouží k informování veřejnosti o diskusích. Tím, že obsahují informace o vývoji diskuse, motivují veřejnost, aby se jí pravidelně účastnila (např. u projektu TGV Rhin-Rhône bylo takovýchto dopisů distribuováno 2 700 000)
- **veřejná setkání** (u projektu TGV Rhin-Rhône jich bylo 10 v různých městech)
- **internetové stránky**: informace o projektu a organizace veřejné diskuse (u projektu TGV Rhin-Rhône bylo zaznamenáno 6 500 návštěv, 70 denně)
- **návštěvy** v sídle specializované komise, kde probíhaly konzultace k podrobnějším dokumentům o projektu
- **systém otázek a odpovědí** (k projektu TGV Rhin-Rhône bylo zasláno 2 000 otázek)
- **předplacené karty**: distribuovány s informačními dopisy, žádají o poskytnutí dalších informací
- **pošta**: k posílání poznámek, názorů a nápadů
- **bezplatná telefonní linka**: k žádání o informace a pokládání otázek
- **elektronická pošta**: z internetových stránek, k pokládání otázek a konzultacím k již poskytnutým odpovědím
- „**příspěvky**“: dopisy doručené komisi, které ukazovaly jednu konkrétní a rozpracovanou položku (u projektu TGV Rhin-Rhône jich bylo 85)
- „**kniha zainteresovaných stran**“: výběr některých názorů veřejnosti byl publikován v tzv. knihách zainteresovaných stran (fr. *cahiers d'acteurs*) a distribuován (u projektu TGV Rhin-Rhône jich bylo celkem 10)
- **tisk** (např. k projektu TGV Rhin-Rhône bylo publikováno 163 článků v regionálním tisku a 26 v celonárodním tisku a bylo uspořádáno 10 tiskových konferencí v 10 městech, jichž se zúčastnila i veřejnost)

Další informace najdete v Příloze 2.

5.2 Přístup k podkladovým dokumentům a informacím podle čl. 14 odst. 1

V článku 14 odst. 1 bod (c) se uvádí, že „*na základě vyžádání musí být umožněn přístup k podkladovým dokumentům a informacím použitým pro zpracování návrhu plánu povodí*“.

Podkladové dokumenty by minimálně měly obsahovat veškeré dokumenty, které jsou shrnuty v plánu povodí (Příloha VII). Předchozí citace z článku 14 se týká doplňkového práva na informace, tedy práva, které musí být uplatněno formou zvláštní žádosti. Rámcová směrnice však nespecifikuje, komu se žádost předkládá. Může to tedy být jedno centrální informační a znalostní centrum v povodí a národní nebo regionální centra (v případě mezinárodních povodí). Přístup k podkladovým dokumentům či informacím by měla mít alespoň tato centra. O vytvoření těchto center a postupech pro poskytování přístupu k informacím se rozhoduje v povodích (viz Příloha VII čl. 11). Podkladové dokumenty mohou být poskytovány v podobě souhrnných přehledů vlivů a jejich dopadů na vodní útvary, podrobností o programech opatření nebo podrobnějších informací na úrovních implementace pod úrovní oblasti povodí (veřejnost se bude ptát: „Jaké důsledky bude mít plán povodí pro mě nebo pro moje užívání vody?“). Rámcová směrnice nestanovuje, dokdy je třeba na žádost odpovědět, avšak pokud vyjdeme z Aarhuské konvence, mělo by to být do jednoho měsíce.

Je také dobré zvážit možnost umístění podkladových dokumentů na internet a vytvoření příslušných odkazů. Tato forma nebude příliš náročná, neboť k přípravě souhrnných přehledů podle Rámcové směrnice budou tak jako tak vytvářeny potřebné soubory.

Vodohospodářský plán městského zastupitelstva v Örebro, Švédsko (viz Příloha II)
Cílem zapojení veřejnosti je splnit požadavky švédského zákona o plánování a výstavbě z roku 1987 týkající se konzultací při vytváření celkových plánů. Tuto činnost vykonává pracovní skupina a řídicí skupina tvořená státními úředníky. Konzultací o návrhu plánu se na semináře a informačních schůzkách účastnilo na 70 různých úřadů a organizací z povodí a území obce. Jejich názory a připomínky poté zpracovala pracovní a řídicí skupina. Upravený dokument byl poskytnut do dalšího kola konzultací. Zapojena byla i sdružení farmářů a na ochranu vod a Univerzita v Örebro. Konzultace probíhaly formou seminářů, informačních schůzek a slyšení a distribuováním návrhů plánů na využití půdy ke zvážení zainteresovanými stranami.

Přístup, který musí být poskytnut k podkladovým materiálům a informacím, by měl být vnímán v souvislosti se Směrnicí o environmentálních informacích, její transformací do národní legislativy a Aarhuskou konvencí. Aarhuská konvence vedla ke schválení dodatku ke Směrnici o přístupu k informacím o životním prostředí (Směrnice 90/313/EC). Národní zákony budou muset být uvedeny do souladu s tímto dodatkem do konce roku 2006. Materiály a informace, o nichž se hovoří v článku 14 odst. 1 věta 3, jsou považovány za environmentální informace ve smyslu Směrnice o přístupu k informacím o životním prostředí (obě definice jsou velmi rozsáhlé a zahrnují například i opatření, která by mohla mít dopad na environmentální média). Z tohoto důvodu by se při transformaci článku 14 odst. 1 věty 3 mohlo využít i křížového odkazu na národní zákony a postupy týkající se práva k přístupu k informacím o životním prostředí.

Oddíl 6: Hodnocení, informování o výsledcích aktivního zapojení, informování veřejnosti a konzultací

Příloha VII Rámcové směrnice o vodní politice vyžaduje, aby plány povodí obsahovaly i „*souhrn uskutečněných opatření na informování veřejnosti a konzultací, jejich výsledků a změn, které byly v jejich důsledku v plánu provedeny* (odst. 9) a „*kontaktní místa a postupy pro získání podkladové dokumentace a informací podle čl. 14 odst. 1 […]*“ (odst. 11).[4]

Tento požadavek slouží k informování Komise v její roli „strážce Rámcové směrnice“, ale může být rovněž využit jako nástroj ke zlepšení účasti veřejnosti v dalším cyklu přípravy plánu. V takovém případě se poskytování zpráv využívá k hodnocení a jako proces učení se z předešlých procesů. V tomto oddílu se proto zabýváme poskytováním zpráv a hodnocením.

6.1 Poskytování zpráv

Proč, co, kdo

Jak je uvedeno výše, poskytování zpráv o účasti veřejnosti vyžaduje přímo Rámcová směrnice. Zprávy totiž přinášejí do procesu účasti veřejnosti nezbytnou transparentnost a poskytují účastníkům zpětnou vazbu o tom, co se stalo s jejich připomínkami. Vzhledem k tomu je poskytování zpráv spíše než nástroj *ex post* pro dohled Komise nad kompetentním úřadem nástroj pro zapojení veřejnosti. Zprávy se proto nepředkládají pouze Komisi, nýbrž především i účastníkům procesu. Zprávy by neměly být poskytovány pouze na konci procesu zapojení veřejnosti, ale i během něj vždy po skončení určité aktivity (tzv. přímá zpětná vazba).

Jak je uvedeno v požadavcích Rámcové směrnice, měl by být popsán celý proces účasti veřejnosti počínaje způsobem, jakým jsou informace poskytovány zainteresovaným stranám a veřejnosti, a konče vlivem účasti veřejnosti na plán povodí.

Jak

Požadavek Přílohy VII odst. 9 lze splnit vytvořením tabulky s provedenými opatřeními a použitými technikami, odpověďmi a reakcemi přijatými od jednotlivých sektorů a dopadem těchto odpovědí a reakcí na plán povodí.

Doporučuje se počítat s předkládáním zpráv již předem, při přípravě procesu účasti veřejnosti (souvisí to také s „řízením očekávání“, tedy „co lidé očekávají, že se s jejich připomínkami stane“).

Doporučuje se také vložit do zpráv určité ukazatele kvality, například:

- „fakta a čísla“ popis plánu účasti veřejnosti (cíle a metody, kdo vás kontaktoval a proč, kolik respondentů bylo, kolik bylo získáno odpovědí apod.),

[4] Pozn. překl.: V pracovním překladu Rámcové směrnice o vodní politice se používá jak „podkladová dokumentace“ a „podkladové dokumenty“, tak i „základní dokumentace“ a „základní dokumenty“. Ve svém překladu jsem použil přívlastek „podkladový“.

- měření „spokojenosti zákazníků“ (jak hodnotí účastníci poskytnuté informace, možnost na ně reagovat, kroky vyplývající z jejich účasti),
- připomínky podle odvětví (reagovalo každé odvětví – je třeba provést analýzu zainteresovaných stran) a
- poměr mezi prostředky na účast veřejnosti a prostředky na zbývající část procesu přípravy plánu.

Projekty SDAGE, poskytování zpráv o povodí Adour Garonne, Francie (viz Příloha II)
Pro každé z 10 velkých povodí ve Francii byl v souladu s francouzským zákonem o vodách (projekt SDAGE) z roku 1992 vypracován plán řízení a správy povodí. Tyto plány se po patřičných úpravách stanou plány povodí podle Rámcové směrnice o vodní politice. Za vypracování prvních plánů povodí ponese odpovědnost tzv. Výbor povodí. Členy tohoto výboru jsou zástupci všech zainteresovaných osob a uživatelů v oblasti povodí (celkem asi 100 členů):

- 1/3 místní volení představitelé (např. starostové a přestavitelé místních samospráv),
- 1/3 uživatelé, spotřebitelé a nevládní organizace a
- 1/3 zástupci státu.

Výbor povodí připravuje plán řízení a správy (v rámci projektu SDAGE) a koordinuje soulad mezi jednotlivými projekty SDAGE (tedy soulad mezi plány řízení a správy na úrovni dílčích povodí a na místní úrovni). Po třech kolech konzultací se 600 zainteresovanými stranami a 1 000 státních úředníků byla předložena konečná verze návrhu plánu povodí Adour Garonne. Tento návrh byl na 50 veřejných jednáních poskytnut široké veřejnosti k připomínkám. Jeho připomínkovaná verze pak byla zahrnuta do plánu SDAGE (tj. plánu povodí) pro povodí Adour Garonne.

Poskytování zpráv
- Připomínky z prvních třech kol konzultací byly shrnuty do „registru připomínek“, který byl dán k dispozici veřejnosti.
- Byly vydány tři dokumenty: konečná verze plánu povodí (110 stran), shrnutí (25 stran) a čtyřstránková informační brožura. Informace budou k dispozici také na internetové stránce, odkud si je bude možné stáhnout. Na žádost jsou k dispozici také podkladové dokumenty a informace.
- Každý rok zveřejňuje Provozní komise (spadající pod Výbor povodí) roční zprávu obsahující shrnutí a informační brožuru, kde je popisován pokrok při zavádění plánu.
- Plán SDAGE je *široké* veřejnosti poskytován až po jeho schválení.

6.2 Hodnocení

Proč, co, kdo

Hodnocení může zvýšit kvalitu procesu účasti veřejnosti. Je definováno jako „proces hodnocení, který identifikuje a analyzuje povahu a dopady procesů a programů“ (Interact 2001). Hlavním účelem hodnocení v souvislosti s účastí veřejnosti je proto zhodnotit, čeho bylo dosáhnuto. Při takovém hodnocení lze použít jak kvalitativní, tak i kvantitativní kritéria. Hodnocení může také zkoumat, jak fungovaly jednotlivé metody zapojení veřejnosti a zda fungovaly dobře, či nikoli. Tímto způsobem lze vyhodnotit přínos zapojení veřejnosti a určit, zda a co by bylo možné v budoucnu udělat lépe. Hodnocení je důležité z řady hledisek, nejen z hlediska účastníků, kteří investovali svůj čas a své úsilí, ale i z hlediska organizátorů a těch, kteří celý proces finančně podporovali (jde-li o dvě různé skupiny osob).

V ideálním případě se na hodnocení podílejí jak kompetentní úřad (tedy organizátor účasti veřejnosti), tak sami účastníci. Nejde totiž jen o to, zjistit názory účastníků a zainteresovaných stran, nýbrž i o to, zahrnout je do procesu učení. Kromě toho se doporučuje zahrnout hodnocení od samého počátku do návrhu procesu účasti veřejnosti. Na jedné straně je třeba jasně stanovit cíle, které bude možné skutečně vyhodnotit, na druhé straně lze do procesu účasti veřejnosti zabudovat hodnotící kroky, které umožní celý proces zaznamenávat a zdokonalovat již v jeho průběhu.

	Upozornění: Hodnocení by nemělo být zvažováno až po procesu. Nutnost hodnocení musí být zabudována do návrhu procesu účasti veřejnosti již od samého počátku.

Jak

Zaprvé je třeba počítat s hodnocením již při návrhu procesu účasti veřejnosti. Hodnocení začíná již stanovením jednoznačných, pokud možno kvantifikovaných cílů a časových plánů pro jejich splnění. Tyto cíle poslouží jako srovnávací kritéria a hodnoty, podle nichž bude možné hodnotit postup. Použití společného rámce pro hodnocení usnadní možnost porovnání výsledků účasti veřejnosti na různých místech v povodí.

Nejtěžší je hodnocení výsledků. Navíc se výsledky v průběhu procesu mohou vyvíjet, takže je nebude možné v plné šíři vyhodnotit. Někdy mohou být hmatatelné v podobě dokumentů apod., někdy naopak nehmotné v podobě procesů. Obě formy výsledků jsou však pádnými důvody pro zapojení veřejnosti.

	Upozornění: Hodnocení podle cílů Je důležité hodnotit účast veřejnosti podle předem stanovených cílů a upravovat ji v průběhu procesu a přípravy plánů a programů.

K vyhodnocení jednotlivých událostí se může hodit stručný hodnotící arch. Formulář hodnocení může obsahovat například tyto otázky:

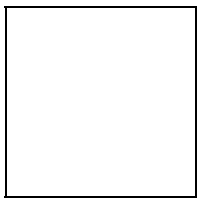
- Vaše role / jak jste byli do procesu zapojeni
- Jaké si myslíte, že byly cíle této činnosti?
- Jaký byl přínos vašeho zapojení do procesu?
- Jaký měla tato činnost dopad na (fyzikální životní prostředí, místní ekonomiku, místní organizace)?
- Vyplatila se tato činnost?
- Zlepšovací návrhy
- Rady těm, kteří budou pořádat podobné akce

Stejně jako u většiny otázek týkajících se účasti veřejnosti neexistuje ani u hodnocení žádný správný nebo špatný způsob. Klíčem je hodnocení, které bude co možná nejobsažnější a nejpružnější.

Rámec pro hodnocení účasti
Na následujícím obrázku je znázorněn jeden z navržených základních souhrnných desetibodových rámců hodnocení s využitím různých procesů účasti veřejnosti na projektu nebo přípravě plánů.

Smyslem tohoto rámce v zásadě je vyhodnotit jak samotný proces účasti veřejnosti, tak i dopady tohoto procesu. Jedná se o upravený rámec, který byl použit organizací Interact pro hodnocení prací na Projektu rozumného užívání (viz odkazy). Uživatel hodnotí jednotlivé součásti od 1 – cíle účasti veřejnosti až po 10 – výsledek účasti veřejnosti, tedy to, čeho bylo skutečně dosaženo. Na základě hodnocení pak může dojít k přehodnocení procesů a metod účasti veřejnosti.

Souhrnný rámec pro hodnocení procesu účasti veřejnosti



1 – Cíle
2 – Souvislosti
3 – Míra zapojení
4 – Obsažnost a identifikace zainteresovaných stran
5 – Metody a techniky
6 – Inovace
7 – Závazek využívat účast veřejnosti
8 – Vstupní informace
9 – Výstupní informace
10 – Výsledky

Zásady hodnocení:

Zásada: Pokuste se začlenit čas a prostředky na hodnocení procesů účasti veřejnosti přímo do rozhodovacího procesu.
Zásada: Provádějte hodnocení pokud možno během celého procesu, nejen po jeho dokončení. Budete tak moci proces revidovat a upravovat.
Zásada: Hodnocení musí být co nejobsažnější a zahrnovat řadu různých zainteresovaných stran (např. sponzory, projektové pracovníky a účastníky).
Zásada: Tam, kde to bude možné, využijte rámce pro hodnocení, ale buďte dostatečně pružní a využijte také jiné, třeba i méně formální metody hodnocení.
Zásada: Uvědomte si, že hodnocení odhalí hmatatelné výsledky (např. související s určitým produktem), ale i nehmotné výsledky (související s procesem).

Oddíl 7: Klíč k úspěchu: schopnost poučit se z účasti veřejnosti

V předchozích oddílech jsme se zabývali významem účasti veřejnosti na zavádění Rámcové směrnice o vodní politice. V tomto oddílu se čtenáře pokusíme čtenáře přimět, aby se nad celým procesem účasti veřejnosti důkladně zamyslel. Popisujeme zde totiž několik faktorů, které se vyplatí vzít v úvahu, aby přínos účasti veřejnosti byl co nejvyšší, avšak které nejsou zmiňovány v Rámcové směrnici vodní politiky. Tyto faktory by totiž mohly někdy tvořit rozdíl mezi úspěchem a neúspěchem. Zavádění Rámcové směrnice o vodní politice by mělo probíhat **společně**, i když v jejím textu není aktivní spoluúčast výslovně vyžadována. V budoucnu bude také nezbytná spolupráce mezi různými odvětvími a vytvoření širšího pohledu na vodní hospodářství překračující zavedené hranice.

Nezbytnými předpoklady k úspěchu jsou ochota zlepšovat, důvěra, transparentnost a pozitivní přístup k celému procesu. Takový přístup, spočívající v učení se z uskutečněných projektů, získává na oblibě například ve velkých komerčních společnostech, které se jednak musejí neustále přizpůsobovat novým očekáváním a nové poptávce na trhu a jednak musejí samy sebe reorganizovat a přizpůsobovat své kapacity aktuálním podmínkám. S touto situací lze srovnat aktivní zapojení veřejnosti, které také vyžaduje dynamičtější přístup a chápání ze strany vodohospodářských úřadů.

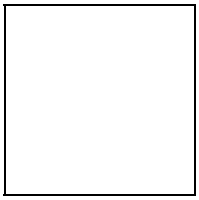
I když jsme uvedli řadu příkladů, jak lze účast veřejnosti v praxi zajistit, nemohou tyto pokyny obsáhnout celou šíři různých řešení, s nimiž se budeme v následujícím desetiletí během zavádění Rámcové směrnice vodní politiky setkávat. Přesto však bude důležité, aby kompetentní úřady a další zainteresované strany řešily tyto úkoly přinejmenším v duchu těchto pokynů.

	Upozornění: Dynamický přístup, spočívající v učení se, se v budoucnu vyplatí. Z dokonalejší komunikace, shromáždění znalostí a zkušeností druhých budou profitovat všichni – zainteresované strany i kompetentní úřady – a na všech úrovních. Poučení z minulosti bude cennou vstupní informací v budoucnu.

Tento oddíl upozorňuje na faktory, které jsou oporou přístupu spočívajícím v učení se. Tyto faktory plní tři cíle. Zaprvé *zvyšují povědomí* mezi kompetentními úřady a dalšími zainteresovanými stranami o tom, že je třeba vytvořit takové přístupy k účasti veřejnosti, které budou odpovídat místním podmínkám (místními podmínkami se rozumí i zvyky a tradice v mezinárodní oblasti povodí). Zadruhé umožní kompetentním úřadům revidovat a vyhodnotit svůj vlastní *přístup* k účasti veřejnosti *v současné době*, jakož i přístup dalších zainteresovaných stran. Konečně zatřetí umožní kompetentním úřadům a dalším zainteresovaným stranám začít pracovat na *přístupu* k účasti veřejnosti *založeném na učení se*.

Přístup založený na učení se znamená, že kompetentní úřady a další zainteresované strany přebírají odpovědnost za vytvoření potřebných podmínek pro to, aby se z účasti veřejnosti stal způsob, jak se poučit z perspektiv, názorů a znalostí druhých a tím vytvořit základ pro jednání mezi zainteresovanými stranami s cílem co možná nejlépe uplatnit Rámcovou směrnici vodní politiky v praxi.

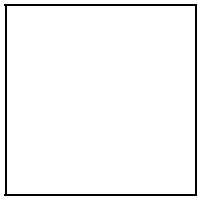
V jednotlivých odstavcích tohoto oddílu jsou podrobně popsány některé z faktorů, kterých si budou muset být kompetentní úřady vědomy při hodnocení a informování o svých současných postupech a vytváření základny pro rozvoj nových přístupů k účasti veřejnosti v budoucnu. Tyto faktory lze uspořádat do tří hlavních skupin označovaných jako „**kontext**“, **proces**“ a „**obsah**“. Každé z nich je věnován samostatný pododdíl.



Faktory ovlivňující proces účasti veřejnosti rozdělené do tří hlavních skupin

7.1 Faktory - kontext

Kontext se týká **existujících podmínek nebo okolností**, v nichž se přístup k účasti veřejnosti vytváří, neboť vždy bude existovat nějaká „historie“ environmentálního řízení před zaváděním Rámcové směrnice. Popsat kontext účasti veřejnosti předem je nemožné, protože mezi jednotlivými členskými státy, v čase, na různých místech a úrovních apod. budou existovat značné odchylky. Nicméně kontext může významným způsobem ovlivnit účast veřejnosti, pokud jde o návrh procesu, obsah diskusí a výstupní informace.
V některých případech může kontext znamenat, že bez určitých změn v současných vztazích mezi zainteresovanými stranami nebude možné účast veřejnosti zahájit. Proto je nezbytné uvědomit si výchozí podmínky, aby byl proces účasti veřejnosti úspěšný.



Upozornění: Existující podmínky, které představují „výchozí předpoklady“ pro účast veřejnosti

Tyto podmínky vycházejí z historického a místního kontextu a týkají se:

- politické kultury rozhodování,
- kultury zapojování zainteresovaných stran,
- organizačních a institucionálních postupů,
- rozpočtu a zdrojů,
- historie předchozích snah o zapojení zainteresovaných stran,
- environmentálních podmínek a
- rozsahu projektu.

Silnou stránkou dobře organizovaného procesu je jeho schopnost **rozpoznat kontext**, v němž se bude účast veřejnosti rozvíjet, a uvědomit si, že kompetentní úřady a další zainteresované strany budou možná muset uznat nezbytnost některých nebo všech těchto **tendencí změn**:

7.1.1 změny v přístupu veřejné správy k životnímu prostředí a dalším zainteresovaným stranám,
7.1.2 organizační změny,
7.1.3 politický závazek a alokace zdrojů,
7.1.4 budování kapacit a zastoupení zainteresovaných stran,
7.1.5 snaha dostat se přes zainteresované strany k jednotlivcům a podnikům a
7.1.6 ukázkové projekty, které pomohou vybudovat důvěru a umožní učit se ze zkušeností.

Tyto faktory jsou podrobněji vysvětleny v následující části.

7.1.1 Změna v přístupu: zainteresované strany jako partneři ve vodním hospodářství

Řada vládních institucí a úřadů si nyní uvědomuje, že příkazy ovládané systémy řízení zdrojů, které se převážně používaly v 60. a 70. letech minulého století, měly zčásti významný dopad na životní prostředí. Společné řízení přírodních zdrojů s těmi, kteří na nich závisejí z hlediska svého živobytí a svých životů, může pomoci k dosažení trvaleji udržitelného, efektivnějšího, méně nákladného a sociálně akceptovatelnějšího řízení těchto zdrojů.

Tento posun ovšem znamená, že kompetentní úřady budou možná muset změnit svůj organizační pohled na hodnotu zapojení zainteresovaných stran do procesu rozhodování a zavádění do praxe. „Panovačné“ chování úřadů může být překážkou pro účast veřejnosti, zatímco přístup, kdy si úřady uvědomují, že musejí naslouchat znalostem, pohledům a řešením svých partnerů (zainteresovaných stran), aby byly vůbec schopny vytvořit kvalitní plány povodí, účast veřejnosti podporuje. K tomu, aby vysoce postavení úředníci byli schopni přijmout nedominantní postoj založený na učení se, bude možná nutné provést i personální změny. To znamená, že ředitelé pro vodní politiku budou muset být techničtí odborníci *a zároveň* manažeři procesu. Osvojení si přístupu, který začíná vymezením vodohospodářských problémů jako spíše lidských než technických, je dobrým způsobem, jak si začít vážit pohledu jiných zainteresovaných stran.

Abyste si jednoduše ověřili, jaký je váš současný přístup k účasti veřejnosti, zkuste odpovědět na tyto otázky:

- Proč se vaše organizace angažuje (hodlá angažovat) v účasti veřejnosti?
- Jak je účast veřejnosti zajišťována?
- Jaké jsou výsledky?
- Do jaké míry dokázaly buď proces jako takový, nebo jeho výsledky změnit vás nebo vaši organizaci?

	Upozornění: Naslouchejte a mějte oči otevřené. Účast veřejnosti nebude úspěšná, pokud se kompetentní úřady a zainteresované strany nebudou vzájemně respektovat, nebudou si naslouchat a učit se z pohledů a názorů druhého, aby se z nich časem stali partneři při zavádění Rámcové směrnice do praxe.

7.1.2 Organizační změny

Vzhledem k tomu, že účast veřejnosti často vyžaduje odlišný pracovní přístup ze strany kompetentních úřadů, je jasné, že bude nutné provést řadu organizačních změn. Bude pravděpodobně nutné, aby kompetentní úřad minimálně:

- **přehodnotil svoji stávající organizační strukturu** a stanovil úroveň a zaměření účasti veřejnosti v současné době a rozsah, v jakém jeho současná organizační struktura podporuje, nebo naopak omezuje účast veřejnosti na rozhodování,

- **přehodnotil schopnosti, zkušenosti a kompetentnost svých pracovníků** a zhodnotil, zda je v současné době vůbec schopen zapojit se do procesu účasti veřejnosti, nebo zda bude nutné zorganizovat nějaké dodatečné školení, a

- **přehodnotil svůj stávající rozpočet a prostředky věnované na účast veřejnosti**.

Nezbytnost provedení organizačních změn a výsledky přehodnocení organizační struktury se v jednotlivých členských státech budou lišit. Přesto je toto přehodnocení nezbytné, neboť pro organizaci by bylo příliš snadné a zjednodušující předpokládat, že pokud dojde k nějakému konfliktu, jsou to *jiné* zainteresované strany, které se musejí změnit. Přehodnocení stejně tak přiměje kompetentní úřady k tomu, aby rozhodly o školení svých zaměstnanců, kteří budou mít pravděpodobně pouze omezené zkušenosti s účastí veřejnosti.

Proces účasti veřejnosti může rovněž ovlivnit postupy organizace. Může tedy být nutné, aby kompetentní úřad do svého způsobu práce zahrnul některé nebo všechny s těchto bodů:

- **Výsledky procesu přípravy plánů musejí umožňovat různou interpretaci** (v závislosti na nových pohledech, znalostech a návrzích řešení). Jakmile se kompetentní úřad začne angažovat v účasti veřejnosti, zahájí proces s otevřenějším koncem. Aktivní zapojení je totiž svojí povahou nejistější a nepředvídatelnější, co se týče obsahu, rozsahu, finančních nákladů a časové náročnosti.
- **Pružný přístup k příspěvkům zainteresovaných stran**. Načasování a tempo zapojení zainteresovaných stran se během procesu mohou měnit. Kompetentní úřad s tím musí počítat.
- **Pružný přístup k finančnímu plánování**. Vzhledem k tomu, že rozhodování probíhá ve spolupráci s dalšími zainteresovanými stranami, bude třeba určitá rozpočtová rezerva (tj. prostředky, které nelze předem vyčlenit na určitá opatření).
- **Zachování spíše místního než organizačního pohledu na věc**. Úřady, které působí v určitém odvětví nebo instituci, se nevyhnutelně zaměřují na své vlastní závazky, a tak se jejich hlavní starostí stává splnění svých vlastních závazků, zatímco místní, širší kontext může zůstávat stranou. „Místním kontextem“ se v této souvislosti rozumí i zvyky a tradice v mezinárodní oblasti povodí.

Úkolem pro všechny typy organizací bude zvládnout tyto změny. Změny postupů a struktur ovšem nějakou dobu potrvají. Mezitím pomohou změny v přístupu a schopnostech a znalostech motivovaných pracovníků nalézt „prostor pro změny“ ve stávající organizační a institucionální struktuře.

7.1.3 Politický závazek

Výchozím bodem pro osvojení si participatorního přístupu je závazek na politické úrovni. Tento závazek musí být založen na pochopení a uvědomování si nových závazků a skutečnosti, že aktivní zapojení není pouze výhodné, nýbrž i nutné ke splnění plánovaných cílů v oblasti kvality vody jakožto významné součásti podpory trvale udržitelného rozvoje.

V této souvislosti si politici musejí uvědomovat:

- cíle účasti veřejnosti v souvislosti s rozvojem a zaváděním Rámcové směrnice,
- povahu účasti veřejnosti, jejích dopadů a zda doplňuje, nebo nahrazuje předchozí postupy,
- potenciál příspěvků zainteresovaných stran k vodnímu hospodářství,
- potřebu politického závazku v souvislosti s procesem *i* jeho výsledky,
- roli a načasování formálního rozhodování v procesu a tím i zvláštní příspěvek politických představitelů,
- prostředky, jak se dostat přes organizace a instituce až k jednotlivým občanům,

- možné důsledky procesu. Například budou změny v cenové politice při zapojení veřejnosti do rozhodovacího procesu více, či méně přijatelné?

- Za vodní hospodářství už nenese výhradní odpovědnost pouze vláda. Je třeba vybudovat síťové organizace, v nichž bude vláda a její instituce spolupracovat s nevládními organizacemi, obchodními společnostmi, zájmovými skupinami a odborníky (univerzitami).

- Závazek politiků se musí v praxi projevit v přidělení konkrétních zdrojů, které zajistí dostatek pracovníků, finančních prostředků, pravomocí, splnění náročných cílů souvisejících s účastí veřejnosti a interní školení.

Povodí řeky Dunaje zaujímá zhruba 1/3 plochy Evropy. V tak velké oblasti představuje největší úkol propojení místních úrovní s mezinárodní úrovní. Mezinárodní spolupráce probíhá v rámci Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje (MKOD) (**viz Příloha II**).

Zainteresované strany, například nevládní organizace, mohou požádat o statut pozorovatele v Komisi, který jim zaručí možnost zapojit se v plném rozsahu do práce Komise, avšak bez hlasovacích práv. Do práce Komise se zapojuje celá řada menších (národních a místních) nevládních organizací prostřednictvím platforem pro spolupráci, zejména Dunajského ekologického fóra (shromáždění nevládních organizací) a dalších sítí, například sdružení Global Water Partnership zemí střední a východní Evropy. Dunajský regionální projekt financovaný Globálním ekologickým fondem (GEF) podporuje Dunajské ekologické fórum finančními prostředky, čímž umožňuje praktické zapojení nevládních organizací do jeho činnosti.

Dunajské ekologické fórum (DEF) je platforma pro nevládní organizace s kombinovanou místní a regionální strukturou. Bylo založeno v roce 1999 na podporu zapojení nevládních organizací do vládních fór, programů a iniciativ. Nevládní organizace tak byly schopny přispět k řešení různých otázek, například usnadnily dialog o plánování přeshraničních povodí, podílely se na zakládání Expertní skupiny MKOD pro správu povodí a zavádění Rámcové směrnice o vodní politice a vypracování studie o Rámcové směrnici vodní politiky a účasti veřejnosti, která umožnila prostřednictvím DEF zapojit nevládní organizace a veřejnost do správy a koordinace povodí řeky Dunaje, a poskytují řadu konkrétních místních případů k projednání v MKOD.

7.1.4 Budování kapacit a zastupování zainteresovaných stran

Učinit kroky od určité míry „konzultací“ až po „aktivní zapojení“ bez ohledu na jeho konkrétní formu bude pro kompetentní úřady a další zainteresované strany velmi náročné. Jak jsme uvedli výše, přehodnocení organizační struktury pomůže zjistit, zda osoby zapojené do procesu (kompetentní úřady nebo jiné zainteresované strany) mají dost kapacit na to, aby se mohly podílet na účasti veřejnosti. Tyto kapacity budou záviset například na zdrojích, dostatku zkušených a kvalifikovaných pracovníků a jejich znalostech situace (např. co se děje „po proudu“) i na rozsahu, v jakém se tyto osoby budou ochotny připustit možnost změn v řízení zvažovaných vodohospodářských otázek. To bude znamenat, že účastníci procesu budou muset být ochotni přijmout spoluodpovědnost za rozhodnutí činěná v průběhu procesu účasti veřejnosti.

Pokud zainteresovaným stranám poskytnete lepší přístup k informacím a rozhodnutím, zavážete je zároveň k tomu, aby přijaly spoluodpovědnost za využití svých sítí a komunikačních kanálů. Jejich členové a přidružené společnosti by měly být upozorněni na některé možné dopady Rámcové směrnice a možné důsledky jejího zavádění, například na program opatření.

Komerčním sektorům, které jsou zapojeny do rozhodování, lze například předkládat ukázkové projekty, jejichž cílem je najít vhodná řešení vodohospodářských otázek. Budou pak povinni informovat své členy a stimulovat je k tomu, aby přijali nový postoj k užívání vody. Analýza situace a zájmů společností souvisejících s vodním hospodářstvím se může mj. zaměřit na tyto otázky:

- Současné užívání vody
- Současná úroveň znečištění / povolení udělená v poslední době
- Současná opatření na snížení znečištění či jiných vlivů (zamezení znečištění či jiným vlivům)
- Relativní výše nákladů na užívání vody a poskytování služeb souvisejících s úpravou odpadních vod
- Současné podněty / legislativní rámec pro užívání vod
- Výše dotací do výrobního procesu
- Zkušenosti s EMA / pravidla chování / dobré zemědělské postupy
- Míra povědomí a znalostí o povodí, zejména po proudu řeky

I nevládní organizace občas mívají problémy s financováním svých programů činnosti. Často jsou závislé na různých programech financování nabízených národními nebo mezinárodními sponzory. Tyto programy hrají velmi významnou roli v případech, kdy kompetentní úřady žádají o jejich zapojení do činnosti vodohospodářských orgánů. Tento problém se týká především místních nevládních organizací a regionálních poboček národních nevládních organizací, které mají méně zkušeností a méně prostředků než centrální kanceláře, a nezřídka pouze dobrovolné členy.

Na kompetentním úřadu bude, aby zvážil, jak může jeho organizační přístup k účasti veřejnosti pomoci jiným zainteresovaným stranám při překonávání těchto a podobných problémů, aby bylo možné vybudovat v řadě různých zainteresovaných stran potřebné kapacity k řešení problémů. V některých případech může být vhodné, aby kompetentní úřad poskytl svůj sekretariát na podporu sítí zainteresovaných stran, poskytoval informace nejširší veřejnosti nebo třeba nabízel školení ke konkrétním aspektům Rámcové směrnice vodní politiky. Stejně tak nelze podceňovat ani roli zainteresovaných stran v informování a poskytování školení kompetentnímu úřadu. Z budování kapacit se tak stane obousměrný proces.

7.1.5 Jak se dostat přes organizace až k jednotlivcům a podnikům

Vysokou prioritu má v rámci strategie účasti veřejnosti snaha dostat se přes organizace a instituce až k jednotlivým občanům. Vodu užívají a znečišťují především jednotlivé domácnosti, rozptýlená sídla, podniky a zemědělské jednotky.

Vzhledem k tomu, že vodu užívají a znečišťují především jednotlivé domácnosti, rozptýlená sídla, drobné a středně velké podniky a malé zemědělské jednotky, je snaha dostat se přes organizace až k jednotlivcům a jednotlivým podnikům pro vodní hospodářství velmi důležitá.

7.1.6 Ukázkové projekty, které budují důvěru a umožňují učit se ze zkušeností

Ukázkové projekty pomohou vyhodnotit a demonstrovat úspěch účasti veřejnosti na vodním hospodářství. Zároveň nabídnou všem zainteresovaným stranám příležitosti poučit se z praktických zkušeností. Proto by kompetentní úřady měly takové projekty předkládat. Cíl těchto projektů může být opravdu různý:

- Díky přístupu „nemluv o tom, ukaž to“ přesvědčit cílové skupiny, aby přijaly nový, zcela odlišný přístup k aktivnímu zapojení.
- Vytvořit situaci, v níž je vítěz každý: Aktivní zapojení dává zainteresovaným stranám možnost ovlivnit proces zavádění Rámcové směrnice o vodní politice podle jejich vlastních zájmů, kompetentní úřady si zase zajistí, že jejich přístup bude akceptován velkou většinou veřejnosti a schválený program opatření bude s největší pravděpodobností i realizován v praxi.

Snížení spotřeby vody v grafickém průmyslu, Dánsko (viz Příloha II)
Cílem je:
- zapojit zainteresované strany do vytvoření a realizace ukázkových činností a
- učinit z nich „vyslance“ nových postupů při spotřebě vody tím, že budou ukazovat výsledky a dopady na trvale udržitelnou spotřebu vody.

Odbor čistší výroby dánské Agentury pro ochranu životního prostředí prostřednictvím poradenské společnosti vybral několik firem z grafického průmyslu, které se pak společně s Asociací grafického průmyslu aktivně podílely na celém procesu, jehož cílem bylo zdokonalit každodenní výrobní činnosti těchto společností a otestovat nové zařízení, ekonomicky podporované projektem. Ukázkové činnosti lze úspěšně provádět i s poněkud omezenými finančními prostředky. Výsledky těchto činností budou použity při aktualizaci ekologických předpisů upravujících dopad činnosti odvětví na životní prostředí. Předvedení konkrétních příležitostí a poskytnutí příkladů, kdy vítězem je každý, umožňuje rozšíření nového obchodního modelu. Touto formou spolupráce navíc kompetentní úřady získávají vstupní informace pro vytváření realizovatelného rámce pro plánování a podněty.

7.2 Faktory procesu

Procesem se rozumějí **způsoby, jakými se zainteresované strany budou podílet** na zavádění Rámcové směrnice o vodní politice. Nejde tedy pouze o samotné zavádění Rámcové směrnice, ale především i o proces, jakým spolu budou zainteresované strany spolupracovat při jednání o různých otázkách a problémech a možných činnostech a jakým budou vybírat nejlepší možný způsob zavedení Rámcové směrnice do praxe. Zkušenost často ukazuje, že kvalita procesu rozhoduje o tom, zda bude následovat širší podpora činností a opatření.

Kvalita procesu závisí na zásadách, z nichž vychází návrh procesu. Není třeba zdůrazňovat, že **důvěra a transparentnost** jsou naprosto zásadní při mobilizaci zainteresovaných stran k účasti a vzájemné spolupráci a k převzetí spoluodpovědnosti nad rámec jejich vlastních bezprostředních zájmů. Rozdíl mezi partnery a protivníky ve vodním hospodářství často spočívá v nedostatku důvěry, existenci podezření, že jsou nějaké informace zatajovány, a nedostatku atmosféry spolupráce při hledání tvůrčích řešení. Proces účasti veřejnosti by měl podpořit:

- důvěru,
- otevřenost,

- transparentnost,
- čestnost,
- respekt,
- zahrnutí a
- pozitivní přístup.

Uplatnění těchto zásad při přípravě procesu účasti veřejnosti není vždy snadné, neboť existuje celá řada zainteresovaných stran, vznikají stále nové situace a je třeba zvažovat spoustu aspektů procesu. Zkušenosti z praxe nicméně ukazují, že kompetentní úřady a další zainteresované strany musejí zvážit řadu společných faktorů, které se týkají návrhu a úspěšné realizace procesu. Souhrnně platí, že **proces účasti veřejnosti lze charakterizovat pomocí některého nebo všech těchto faktorů**:

7.2.1 Včasné zapojení lidí do definování referenčních podmínek
7.2.2 Vytvoření pocitu, že jde také o náš návrh procesu
7.2.3 Příležitost k učení se ze zkušeností jiných zainteresovaných stran
7.2.4 Vzájemný respekt
7.2.5 Pružný a otevřený proces
7.2.6 Pravidelné opakování a průběžné hodnocení
7.2.7 Nezávislé zprostředkování
7.2.8 Nikdy nekončící proces

Tento seznam neobsahuje konkrétní doporučení, *jak* například poskytovat příležitosti k učení se. Je to proto, že neexistuje pouze jedna jediná metoda, která by fungovala v každé situaci.

	Upozornění: Úkol, který je třeba splnit během procesu účasti veřejnosti Úkolem kompetentního úřadu je zohlednit tyto faktory při vytváření a organizování procesu účasti veřejnosti ve spolupráci s dalšími zainteresovanými stranami.

7.2.1 Včasné zapojení lidí do definování referenčních podmínek

Je velmi důležité zvážit tento faktor a kompetentní úřady by ho neměly ignorovat, neboť jednou z nejběžnějších příčin problémů při účasti veřejnosti je, že se zainteresované strany cítí být vyloučeny z formulování cílů a navrhování procesu. Zapojení zainteresovaných osob do definování referenčních podmínek pomůže vybudovat důvěru a navázat dialog s různými zájmovými skupinami od samého začátku. K referenčním podmínkám procesu může patřit dohoda například o:

- cílech procesu,
- celkovém rozsahu procesu,
- zainteresovaných stranách, které budou mít pravděpodobně zájem se na procesu podílet,
- očekáváních zapojených osob,
- komunikačních protokolech,
- finančních zdrojích a jejich alokaci,
- organizační podpoře a potřebných příspěvcích,
- časovém plánu a rozvrhu a
- podílu procesu a jeho výsledků na formálním rozhodování.

Musíme připomenout, že referenční podmínky lze měnit s tím, jak se budou měnit skutečné podmínky, jak se bude proces vyvíjet nebo jak budou zapojovány nové zainteresované strany. To platí zejména pro cíle, rozsah a účastníky procesu.

7.2.2 Vytvoření pocitu, že jde také o náš návrh procesu

Stejně jako definování referenčních podmínek je důležité i to, aby kompetentní úřady ve spolupráci s dalšími zainteresovanými stranami určily konkrétní způsob zapojení veřejnosti, neboť neexistuje žádný univerzální postup, který by se hodil za každé situace. Je pravděpodobné, že proces založený na společném vytváření a společném „vlastnictví“ vybuduje atmosféru důvěry, přiláká větší podporu ze strany zainteresovaných stran a vytvoří vzájemnou ochotu dovést celý proces k úspěšnému konci. Společné „vlastnictví“ zpravidla také zajistí, že proces bude lépe vyhovovat svému účelu a zároveň bude maximalizovat využití schopností a kapacit všech zapojených stran. Bude proto důležité, aby se kompetentní úřady vyvarovaly předkládání předem pevně definovaných přístupů bez rovných příležitostí pro všechny zúčastněné podílet se na návrhu procesu.

7.2.3 Příležitost k učení se ze zkušeností jiných zainteresovaných stran

Návrh procesu by měl pomoci vytvořit příležitosti k učení se ze zkušeností jiných zainteresovaných stran. Jde o mnohem víc než o pouhé předkládání informací (např. formou přednášky nebo prezentace), které je spíše jednosměrnou než skutečně obousměrnou komunikací. Místo toho by se měl návrh procesu snažit podporovat aktivní dialog mezi všemi zúčastněnými. V některých případech vede již samotný fakt, že se lidé spolu poprvé sejdou, k získání nových pohledů na cíle, úspěchy a problémy práce druhých. Z toho se pak mohou vyvinout pravidelná setkání zainteresovaných stran, která povedou k vybudování nových partnerství a pomohou zmírnit problémy, dříve než vzniknou. I když je k pochopení a učení se ze zkušeností jiných zainteresovaných stran potřebný dialog, nesmí se celý proces omezit na pouhé „konverzování“. Zkušenosti i výsledky výzkumu totiž jasně ukazují, že zainteresované strany jsou vysoce motivovány dosahováním bezprostředních výsledků.

7.2.4 Vzájemný respekt

V řadě případů se stává, že zainteresované strany jedna s druhou nesouhlasí a jejich rozdílné zájmy a názory jsou často hluboce zakořeněné. Proces by proto měl motivovat zainteresované strany, aby respektovaly názor druhé strany (v těchto případech často pomáhá nezávislý zprostředkovatel). Pro některé z nich, kompetentní úřady nevyjímaje, nebude snadné toto akceptovat, zejména pokud se předchozí setkání vyznačovala nepřátelskými postoji a zásadními rozpory. Nicméně úspěch přístupu k účasti veřejnosti založeného na učení se se dostaví pouze tehdy, pokud budou různé strany schopny uznat rozdíly *a* zavázat se, že prozkoumají povahu případných rozdílů, aby mohly určit možné společné východisko a dohodnout se na dalším postupu. Rozdíly jsou často vyjádřeny různě, například neshodou o tom, v čem problém spočívá (vymezení problému), druhy informací, které jsou považovány za přijatelné (vědecké a nevědecké), nebo způsob dalšího postupu a pravděpodobné následky konkrétních opatření a činností. Kompetentní úřad bude pravděpodobně zastávat centrální pozici, takže by se měl snažit, aby výzva k účasti a proces účasti veřejnosti vytvářely atmosféru vzájemného respektu mezi všemi zainteresovanými stranami tím, že jejich rozdílné zájmy, pohledy a názory budou pokládány za cenné.

7.2.5 Pružný a otevřený proces

Tento faktor návrhu procesu je důležitou připomínkou toho, že ne všechny fáze procesu lze předem definovat. Pružný přístup k návrhu procesu proto spíše umožní přizpůsobit se změnám a poučit se ze zkušeností jiných během spolupráce jednotlivých zainteresovaných

stran. Stejně tak otevřený proces je nezbytnou součástí budování důvěry mezi zainteresovanými stranami. Pokud je proces příliš „tuhý“ a omezuje diskusi, přestanou ho zainteresované strany pravděpodobně podporovat. Tím, že zainteresované strany včetně kompetentních úřadů souhlasí se svojí účastí, zavazují se i k tomu, že budou naslouchat a vnímat obavy a názory druhých. Může to znamenat i různé změny procesu během jeho realizace.

7.2.6 Pravidelné opakování a průběžné hodnocení

Pravidelné opakování spočívá v tom, že jsou účastníci pravidelně vyzýváni, aby zhodnotili proces a zamysleli se nad tím, čeho bylo dosud dosaženo a zda bude nutné provést nějaké změny buď v procesu, nebo v obsahu. Aby mohlo být učení se zahrnováno do procesu *okamžitě* a inspirovalo spíše současné než pouze budoucí nápady, jednání apod., je součástí průběžného hodnocení procesu. To může být velmi efektivní například tam, kde vznikne mezi zainteresovanými stranami nová dohoda, například na nové definici problému, a základ účasti se posune na novou úroveň. Zabudování průběžného hodnocení do procesu může být stejně jednoduché jako vymezení času na přemýšlení v jakékoli fázi – vytváří se tím prostor, v němž mohou účastníci hodnotit, k čemu došlo. Důležité je, že hodnocení se nesmí provádět ex post ani se nesmí týkat pouze výsledků. Hodnocení totiž musí být průběžný, nikdy nekončící proces.

7.2.7 Nezávislý zprostředkovatel

Tento faktor návrhu nehraje roli vždy, neboť některé formy účasti veřejnosti nejsou zprostředkovávány. Nicméně nezávislý zprostředkovatel může být velmi prospěšný tam, kde jsou vztahy mezi různými zainteresovanými stranami komplikované a neexistuje vzájemná důvěra či vzájemný respekt. S využitím neutrální třetí strany je možné vyhnout se obavám, že by kompetentní úřad mohl diskuse a všechny související agendy řídit sám. S tím úzce souvisí nutnost pořádat schůzky a setkání na neutrální půdě. V každém případě je však vhodné měnit místo konání pravidelných schůzek tak, aby byly pořádány postupně u všech účastníků procesu. Pomůže to udržet nápady „svěží“ a získat nové pohledy a názory již pouhou návštěvou kanceláří a pracovišť jiných zainteresovaných stran.

7.2.8 Nikdy nekončící proces

I když mají obrovské jednorázové akce své místo v procesu účasti veřejnosti, je téměř pravidlem, že nemají žádný trvalý dopad na řešené otázky nebo nevedou k vytvoření „vlastnictví“ a závazku jednat. Zkušenosti ukazují, že mnohem více příležitostí, jak si zainteresované osoby mohou vybudovat vzájemnou důvěru a pochopení, poskytují menší, *neustále probíhající* procesy, které spíše vedou k dlouhodobějším podnětům. Kromě toho také zajišťují, že zainteresované strany, které se z časových důvodů nemohou některého ze setkání zúčastnit, nejsou z procesu vyřazeny, jak by tomu bylo, pokud by se jednalo o jednorázovou akci.

7.3 Faktory obsahu

Řada **faktorů týkajících se obsahu** úzce souvisí s návrhem procesu v tom smyslu, že mnoho lidí s praktickými zkušenostmi s organizováním účasti veřejnosti často věnuje větší pozornost tomu, aby zorganizovala proces správně s tím, že „obsah“ už nějak přirozeně vyplyne. To, co platí na většinu částí těchto pokynů, platí i zde, neboť nelze konkrétně popsat, jaký by účast veřejnosti měla mít obsah. Právě proto je pravděpodobné, že následující faktory budou v některých fázích procesu hrát významnou roli:

7.3.1 Ocenění rozdílných znalostí
7.3.2 Fakta, důkazy a nejistota
7.3.3 Předkládání zpráv a komunikace

7.3.1 Ocenění rozdílných znalostí

Čím více zainteresovaných stran bude zapojeno, tím vyšší je pravděpodobnost, že se jejich zkušenosti, pohledy a znalosti budou lišit. Je proto nanejvýš důležité uvědomovat a cenit si různých druhů znalostí, z nichž zainteresované strany čerpají. Ke zdrojům jejich znalostí mohou patřit například vědecké zkušenosti nebo neodborné znalosti z místa, často od zainteresovaných stran, které v místě žijí nebo pracují. Je důležité uvědomovat si, že k lepšímu pochopení hlavních příčin problému mohou přispět jak odborné, *tak i* neodborné znalosti, jež pak umožní sestavení fundovanějšího a vhodnějšího plánu činností. Zkušenosti z odvětví vodního hospodářství ukazují, že obecně použitelná „odborná“ řešení byla často zcela nevhodná v místních podmínkách, neboť je provázela řada nepředpokládaných nepříznivých dopadů. Mnoha z těchto nepříznivých dopadů by bylo možné se vyhnout, pokud by vědecké zkušenosti byly kombinovány s místními znalostmi a zkušenostmi. To platí ve stejné míře i při definování referenčních podmínek, kdy se znalost historických podmínek, kterou mají místní úřady i další části společnosti, může ukázat jako velmi důležitá, například znalost dřívější fyzické podoby řek a mokřadů.

7.3.2 Fakta, důkazy a nejistota

I když je ocenění různosti důležité, může vést i k problémům při určování, co lze přijmout jako „fakta a důkazy“. Zatímco některé zainteresované strany budou trvat na tom, že přijatelná jako základ pro rozhodování jsou pouze „vědecká“ fakta, budou naopak jiné zainteresované strany chtít vyplnit mezery nebo rozšířit tyto „vědecké“ informace o své vlastní zkušenosti a pozorování. Vznikne však i řada situací, kdy nebudou k dispozici žádné vědecké informace nebo kdy bude existovat značná nejistota o zdroji informací o případných následcích nebo plánovaných opatřeních a činnostech. Bohužel neexistuje žádná jednoduchá odpověď na to, jak v takových situacích postupovat. Je-li ale návrh procesu pevný, lze o této nejistotě diskutovat a rozhodovat s přihlédnutím k ní. Navrhujeme tedy, aby se kompetentní úřad snažil zajistit, aby rozhodnutí vycházela ze všech dostupných faktů s tím, že i nevědecké informace mohou být legitimní formou poznatků o životním prostředí a jako takové mohou být využity k doplnění a inspirování odborného názoru. V případě nejistoty bude nezbytné přesně stanovit míru nejistoty.

7.3.3 Předkládání zpráv a komunikace

Při předkládání zpráv o procesu jsou důležitá netechnická shrnutí, která odrážejí vnímání zainteresovaných stran a široké veřejnosti. Patří sem i poskytování netechnických shrnutí analýzy oblasti povodí pro aktuální stav v místní části povodí, aby se místní zainteresované strany mohly ztotožnit s konkrétní situací.

7.4 Závěr

Úvodní ustanovení Rámcové směrnice vodní politiky obsahují velmi jasné prohlášení: Klíčem k úspěchu v podobě splnění požadovaných cílů pro kvalitu vody bude velmi pravděpodobně aktivní zapojení veřejnosti. Tento výrok odráží mnohaleté zkušenosti z vodního hospodářství na evropské úrovni. Jednoduše řečeno to znamená, že uživatelé i znečišťovatelé vody se musejí stát součástí řešení a nesmějí být ponecháni stranou jako součást problému. Tento dokument obsahuje řadu doporučení, jak zajistit aktivní zapojení veřejnosti. Je však důležité

uvědomit si, že neexistují žádná univerzální řešení. Každá oblast povodí si tak musí najít svůj vlastní způsob, jak se s aktivním zapojením vypořádat. Musí zohlednit převažující kulturní, socioekonomické, demokratické a administrativní tradice. Jedním z doporučení je sice pečlivé plánování, například analýza zainteresovaných stran, ale každý kompetentní úřad si musí uvědomit, že ho čeká dynamický proces založený na učení se ze minulých zkušeností cestou pokusů a omylů. Zkušenosti nicméně ukazují, že pokud je dost času, takovýto postup se v dlouhodobém horizontu vyplatí.