

## Plány manažmentu povodí versus integrovaný manažment povodia na príklade povodia Hornádu

Ján HANUŠIN

**Abstract:** *Although the set of Water Directives issued by the European Community transposed into the Slovak law is an asset in many ways, it does not exert pressure on really integrated basin management. Flood control is applied on streams only. Solutions involving the whole basin are missing and if it exists, it is only in a general declarative form. Links to other sectors are missing.*

**Key words:** *Integrated river basin management, water planning, Water framework directive, Flood directive, Hornád river basin*

### Úvod do problematiky

Problémy s vodou, ktoré sa vo svete začali objavovať čoraz vypuklejšie a čoraz častejšie v posledných decéniách 20. storočia prinútili široké spektrum odborníkov a politikov hľadať zodpovedajúce riešenia. Postupne sa ukázalo, že tradičné vodohospodárske riešenia a paradigmy založené výhradne na technických riešeniach nielenže nie sú vždy vhodným nástrojom na riešenie problémov, ale v mnohých prípadoch sú dokonca škodlivé.

Medzníkom v európskej vodohospodárskej politike bolo prijatie Smernice 2000/60 ES (Rámcová smernica o vodách – RSV), v ktorej sa v úvode o. i. uvádza že „voda nie je komerčný produkt ako ostatné výrobky, ale skôr dedičstvom...“ (Smernica 2000/60 ES). Po prijatí tejto smernice vládou SR a jej transpozícií do národnej legislatívy v r. 2004 nastal postupný proces implementácie, ktorý prebieha aj v súčasnosti. Už v pripomienkovom konaní k RSV zazneli z mnohých strán niektoré výhrady voči jej obsahu. RSV, napriek tomu, že sama seba deklarovala ako dokument založený na integrovanom a holistickom prístupe sa orientovala primárne na problematiku kvality vôd, kvantita vody sa riešila na úrovni vodohospodárskej bilancie typu odberu - vypúšťania. Jej cieľom bolo dosiahnutie „dobrého stavu vôd“, t. j. zabezpečenie primeranej kvality vôd v tokoch. Cieľ iste pozitívny, žiaľ, RSV prakticky úplne ignorovala niektoré ďalšie významné problémy vôd, menovite tradičný problém povodní a povodňovej ochrany. Uvedomujúc si istú neúplnosť a nedotiahnutosť RSV zvýraznenú výhradami a tlakom veľkej časti odbornej verejnosti, Európsky parlament a Rada pripravili svojím spôsobom doplnujúcu a nadväzujúcu Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2007/60/ES o hodnotení a manažmente povodňových rizík. Tá vo svojej kapitole V určuje spôsob koordinácie s RSV (Smernica 2007/60 ES). Etapovité prijímanie strategických dokumentov na najvyššej európskej úrovni dokumentuje, že obsah pojmu integrovaný manažment povodia, napriek častému používaniu nie je dostatočne zreteľne a jednoznačne vymedzený a že napĺňanie obsahu tohto pojmu spôsobuje problémy a nejednoznačnosť aj na najvyššej možnej úrovni.

Odborná verejnosť od uvedených smerníc očakávala istú precizáciu pojmov a vyjasnenie terminologických a vecných nejasností, no zdá sa, poznajúc realie zrodu Smerníc a ich obsah, že očakávania vkladané do najvyššej európskej politickej autority neboli v tomto smere úplne naplnené. Treba však poznamenať, že vo svojej kľúčovej problematike, kvalite vôd, predstavuje RSV prínos po metodologickej aj vecnej stránke, pričom jej najväčším prínosom je zjednotenie metodiky, ktorá je záväzná pre všetky krajiny EÚ.

Systém trvale udržateľného integrovaného manažmentu (riadenia) povodia predstavuje akýsi spoločenský kompromis umožňujúci racionálne riadenie a koordináciu rôznych aktivít spoločnosti dotýkajúcich sa priamo či nepriamo obehu vody v súlade s optimálnym fungovaním ekosystémov a zásadami trvalej udržateľnosti vôbec. Jedná sa o zosúladenie aktivít vo vodnom hospodárstve, poľnohospodárstve, lesníctve a územnom plánovaní za účelom uchovania optimálneho, pokiaľ možno najprirodzenejšieho kvantitatívneho a kvalitatívneho režimu vôd v povodí, pri súčasnom uspokojení racio-

nálnych požiadavok spoločnosti na vodu. Hlavným syntetizujúcim výstupom a zakončením implementačného procesu RSV sú Plány (manažmentu) povodí.

## **Vodné plánovanie**

Už pred prijatím RSV existovalo na Slovensku niekoľko desaťročí vodné plánovanie. Pre každé hlavné povodie sa spracovávali Hydroekologické plány povodí (HEP), Vodohospodárske plány, bola rozpracovaná problematika povodňovej ochrany (Povodňové plány). Strešným dokumentom bol Generel ochrany a racionálneho využívania vôd. Po prijatí RSV a následne nového Zákona 364/2004 o vodách, do ktorého boli zapracované požiadavky vyplývajúce z implementácie RSV, sa hlavným plánovacím dokumentom stal spomínaný Plán manažmentu povodí, ktorý bol spolu s príslušnými úlohami a termínmi z toho vyplývajúcimi do tohto zákona transponovaný. Strategickým vodohospodárskym dokumentom celoštátneho významu sa stal podľa Zákona 364/2004 Vodný plán Slovenska. Avšak vzhľadom na skutočnosť, že dikcia zákona 364/2004 vychádza z rámca vymedzeného v RSV, nie je v ňom analogicky temer žiadna zmienka o povodňovej ochrane (jednou z výnimiek je napr. obecná deklaratívna požiadavka na znižovanie nepriaznivých následkov povodní a sucha, požadovaná v rámci programu opatrení, ktoré by malo zohľadniť vodné plánovanie). Týmto spôsobom ani Zákon 364/2004 nemá charakter integrujúcej právnej normy v zmysle integrovaného manažmentu povodia. Ochrane pred povodňami sa venuje až ďalší Zákon 666/2004 o ochrane pred povodňami, do ktorého nemohli byť ešte zahrnuté požiadavky vyplývajúce zo Smernice 2007/60. Po ich implementácii, resp. vydaní nového zákona o ochrane pred povodňami by sme spolu s plánom manažmentu povodí požadovanom v Zákone 364/2004 mali mať istú legislatívnu kostru umožňujúcu aplikovať integrovaný manažment povodia aspoň v užšom zmysle (súbeh manažovania kvality a kvantity vôd), zodpovedajúcu požiadavkám EÚ. Otázka, či resp. do akej miery zodpovedá takýto legislatívny rámec skutočnému integrovanému manažmentu povodia zostáva podľa nášho názoru otvorená, skôr sa prikláňame ku konštatovaniu, že takto definovaný rámec zákonov zodpovedá požiadavkám integrovaného manažmentu povodia len čiastočne.

## **Vodné plánovanie v povodí Hornádu**

Povodie Hornádu spravuje Slovenský vodohospodársky podnik Žilina, odštepny závod Košice, Správa Hornádu a Bodvy. Významným faktom, ktorý do veľkej miery ovplyvňuje manažment povodia Hornádu je jeho medzinárodný charakter. Dolná časť povodia (1013 km<sup>2</sup>, asi 19 % rozlohy povodia) leží v Maďarsku, čo znamená, že všetky zásahy na slovenskej časti povodia musia zohľadňovať „Dohovor o spolupráci československých a maďarských orgánov pri ochrane pred povodňami, vnútornými vodami a ľadmi“, podpísaný v Budapešti v decembri 1980, ktorý nadväzoval na staršie dokumenty podobného charakteru. Jeho súčasťou sú aj podmienky koordinácie a organizácie ochrany pred povodňami medzi obidvoma stranami a rozhodujúce technické parametre úsekov tokov, kanálov, hrádzí a čerpacích staníc spadajúcich do spoločného záujmu. Slovenská strana musí zabezpečiť v hraničnom profile prietok v dohodnutom objeme.

História vodohospodárskych plánovacích dokumentov v povodí Hornádu, o ktorých môžeme povedať, že vychádzali z filozofie integrovaného manažmentu povodia začína pri HEP, ktorý bol zameraný len na slovenskú časť povodia. Prvé verzie HEPov sa spracovávali v druhej polovici 90. rokov minulého storočia. Druhá verzia HEP pre povodie Hornádu sa spracovala v r. 2001 - 2002. Tento dokument v časti „C“ v hydroekologickej syntéze povodia na základe stanovenia citlivosti územia a intenzity antropogénneho vplyvu relevantného k hydrologickému cyklu krajiny stanovili stupeň záťaže hydrickej zložky krajiny v mapovej a textovej forme, čo mohlo slúžiť ako jeden zo základných podkladov pre aplikáciu integrovaného manažmentu povodia (Lehotský, M., Grešková, A., Hanušin, J., 2002). Následná povinnosť prídŕžať sa dikcie RSV podobný krajinársky orientovaný celoplošný metodiku nezahŕňala, preto sa tento druh metodiky ďalej nerozvíjal.

Ďalší významný podporný plánovací dokument s názvom "Implementácia Rámцovej smernice EÚ pre vodu v SR k integrovanému riadeniu vodného hospodárstva v povodí Bodrogu a Hornádu" vznikol v r. 1999-2001 v rámci predvstupového programu MATRA v spolupráci s Holandským kráľovstvom. Jedným z výstupov projektu bol tzv. realistický Vodohospodársky plán povodia Hornádu. V tomto projekte sa prvýkrát v histórii vodohospodárskej praxe na Slovensku využil Otvorený plánovací proces

(OPP), čím sa do procesu identifikácie a riešenia problémov v povodí mohla zapojiť širšia, nielen odborná vodohospodárska verejnosť. Práve prizývanie verejnosti z iných sektorov resp. verejnosti ako takej je jedným zo znakov integrovaného prístupu. Ich zapájanie sa deje prevažne prostredníctvom workshopov. Treba však poznamenať, že podobné workshopy vo všeobecnosti nemajú z rôznych dôvodov vždy zodpovedajúcu úroveň, častokrát sú len formálne, čím sa efekt prierezovosti a integrity stráca.

V tej istej programovej schéme (MATRA) bol realizovaný projekt „Implementácia Rámcovej smernice EÚ pre vodu v SR – Integrovaný vodohospodársky plán povodia Hornádu“, ktorý prebiehal v rokoch 2000 - 2002. Tento projekt, keďže sa ešte nepridržiaval schémy Plánu manažmentu povodí v zmysle RSV, sa venuje aj protipovodňovej ochrane. Navrhované opatrenia sú väčšinou technického charakteru (budovanie resp. modernizácia ČOV, kanalizácie, úpravy tokov skryté pod termínom „skapacitnenie“ ako významný nástroj protipovodňovej ochrany, či riešenie problémových zdrojov znečistenia, najmä skládok, v prípade povodia Hornádu aj starých banských záťaží). Netechnické opatrenia, zväčša správne identifikované, zostávajú na všeobecnej deklaratívnej úrovni, hoci tu existuje podľa nášho názoru najväčší potenciál riešení v zmysle zásad integrovaného manažmentu povodia. Ukazuje sa, že prekonanie bariéry reálneho napĺňania zásad integrovaného manažmentu je úloha viac ako neľahká. Tak napr. v projekte MATRA sa deklaruje potreba zvláštneho výskumu problémov ako napr. spomaľovanie odtoku z povodia, revitalizačné opatrenia, komplexné opatrenia v povodí smerujúce k zníženiu maximálnych prietokov (Integrated Water Management Plan..., 2002). Pritom uvedené problémy a ich riešenie je v teoretickej i praktickej oblasti dostatočne (aj keď nie úplne) známe a žiadalo by sa vymedziť aspoň najproblémovejšie lokality. Ich identifikáciu ponúka napríklad Hydroekologický plán povodia. Plusom projektu je snaha o náčrt ceny a možností financovania vytýpaných projektov.

„Integrovaný plán manažmentu povodia Hornád v cezhraničnom kontexte“, spracovaný s holandskou pomocou v r. 2004 - 2006, svoju metodiku v maximálnej možnej miere prispôbil požiadavkám Plánu manažmentu povodí v zmysle článku 13, prílohy VII RSV. Z rôznych dôvodov však nebolo možné spracovať niektoré kapitoly, preto sa pripravil Plán len v redukovanej podobe. Identifikované opatrenia majú komplexnejší charakter ako v predchádzajúcom projekte. Dokladuje to napr. rozdelenie opatrení na opatrenia na zabránenie znečistenia z bodových zdrojov, z plošných zdrojov a opatrenia na zlepšenie hydro-morfologických charakteristík tokov (Integrovaný plán manažmentu..., 2006). Žiaľ, absentujú exaktne vymedzené protipovodňové opatrenia, ktoré Plán v zmysle RSV nevyžaduje.

## **Záver**

Zhrnúc poznatky z doteraz spracovaných projektov v povodí Hornádu ako aj zo širšieho legislatívneho rámca, môžeme vyvodit' nasledovné všeobecné závery:

- Legislatívny rámec vymedzený príslušnými európskymi smernicami transponovanými do slovenských zákonov nevytvára tlak na reálne integrovaný manažment povodia.
- Príslušné projekty majú síce v názve zväčša prívlastok „integrovaný“, zo subjektívnych i objektívnych dôvodov túto ideu naplňajú len čiastočne. Orientujú sa prioritne na klasické vodohospodárske témy (výstavba kanalizácií, ČOV).
- Protipovodňová ochrana sa rieši prednostne na toku. Konkrétne opatrenia smerujú skôr k úpravám (skapacitneniu) v lepšom prípade revitalizáciám toku, či výstavbe nových retenčných priestorov (vodných nádrží a poldrov). Chýba riešenie v povodí, a ak je prítomné, tak len vo všeobecnej deklaratívnej podobe.
- Absentujú väzby na ostatné sektory (lesníctvo, poľnohospodárstvo, územné plánovanie) a ak existujú, tak takisto prevažne v deklaratívnej podobe.

Tieto konštatovania platia všeobecne, nielen pre dokumenty týkajúce sa povodia Hornádu.

Naplnenie skutočne integrovaného prístupu v ľubovoľnej oblasti je mimoriadne náročný proces, vyžadujúci si v prvom rade politickú vôľu a podporu na príslušnej úrovni, kvalitnú legislatívu, ekonomickú motiváciu pre zúčastnených (win-win vzťahy) a v neposlednom rade uvedomelosť prinajmenšom značnej časti aktívnej verejnosti. Toto možno ťažko dosiahnuť v prostredí, v ktorom je manaž-

ment ostatných zložiek krajiny do veľkej miery nastavený spôsobom odporúčajúcim zásadám integrovaného manažmentu povodí. Máme na mysli napr. snahu o maximálnu výnosnosť poľnohospodárskej pôdy, intenzifikáciu lesného hospodárstva, či napr. budovanie malých vodných elektrární, čo sú bezprostredne profitné a atraktívne aktivity na rozdiel od istým spôsobom vágne vymedzeného a nie bezprostredne profitného integrovaného manažovania povodia.

## Literatúra

- LEHOTSKÝ, M., GREŠKOVÁ, A., HANUŠIN, J., 2002: Hydroekologický plán povodia Hornádu. Ekologické hodnotenie pre časť „C“ – ochrana vodného bohatstva. Ekovid Bratislava.
- Integrated Water Management Plan of the Hornad River Basin. Pilot study Implementation of EU Water Framework Directive in Slovak Republic, 2002: MATRA - DHV, SVP- PBaH, VÚVH, VVaK, SHMÚ.
- Integrovaný plán manažmentu povodia Hornád v cezhraničnom kontexte, 2006: Ameco – Tauw bv – REC – RIZA – Waterboard De Dommel – Waterboard Regge en Dinkel. Bratislava.
- Smernica 2000/60 ES Európskeho parlamentu a rady z 23. októbra 2000 ustanovujúca rámec pre činnosť Spoločenstva v oblasti vodnej politiky.
- Smernica 2007/60 ES Európskeho parlamentu a rady z 23. októbra 2007 o hodnotení a manažmente povodňových rizík.

### **River Basin Management Plans versus Integrated River Basin Management on Example of Hornád River Basin**

Ján HANUŠIN

*Summary: The milestone in the water management policy is the adoption of the Union's Directive 2000/60/EC (WFD), which however, did not take account of the issue of floods and flood control. For this reason, the European Parliament and the Council prepared an amending Directive 2007/60/EC about flood risk assessment and management. The phased adoption of strategic documents at the top European level demonstrates that the content of the concept of integrated basin management in spite of its frequent use is not sufficiently clearly and unambiguously defined.*

*Several projects of planning nature, which adhered to the philosophy of the integrated basin management, were processed for the basin of the Hornád River apart from hydroecological plans of the basin. The following general conclusions have been drawn from the so far processed projects of the Hornád basin and from the wider corresponding legislation:*

- *The legislation defined by the European Directives transposed into the Slovak law does not exert pressure on the really integrated basin management.*
- *In spite of the attribute of "integrated" projects in their titles, they only partially comply with the idea for either subjective or objective reasons. They are first of all oriented to classical water management themes (construction of sewage and of WWTP).*
- *Flood control is implemented on streams only and the particular measures rather involve adjustments (increase capacity) and in better case revitalization or construction of new retention facilities (reservoirs and polders). Solutions involving the whole basins are absenting and if they do exist it is mostly in a general declarative form.*
- *Links to other sectors are missing (forestry, agriculture, territorial planning or if they do exist it is again prevailing in the declarative form.*

---

#### **Adresa autora:**

RNDr. Ján Hanušin, CSc.  
Geografický ústav SAV  
Štefánikova 49, 814 73 Bratislava  
[hanusin@savba.sk](mailto:hanusin@savba.sk)