

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

Vydavatel: Česká společnost pro právo životního prostředí
Národní třída č. 18, Praha 1, PSČ 116 91

Evidenční číslo MK ČR E 11476
ISSN: 1213-5542

Adresa redakce: Náměstí Curieových 7, Praha 1, PSČ 116 40
tel. 221 005 232

webové stránky: www.cspzp.com

Pro členy České společnosti pro právo životního prostředí je časopis zdarma.

Redakce časopisu:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

šéfredaktor

Mgr. VERONIKA TOMÁŠKOVÁ

výkonná redaktorka 32. čísla

Mgr. et Bc. PETR ŠEDINA – elektronický redaktor

VOJTĚCH BAŠNÝ – jazykový redaktor

Členové redakční rady:

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

(UK v Praze)

JUDr. Ing. FILIP DIENSTBIER, Ph.D.

(UP v Olomouci)

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. Soňa KOŠIČIAROVÁ, Ph.D.

(Slovensko)

JUDr. HANA MÜLLEROVÁ, Ph.D.

(ÚSAP AVČR)

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

(MU v Brně)

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

(MU v Brně)

prof. Dr. hab. WOJCIECH RADECKI (Polsko)

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

(UK v Praze)

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

(UK v Praze)

JUDr. VERONIKA TOMOSZKOVÁ, Ph.D.

(UP v Olomouci)

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph. D.

(UK v Praze)

prof. Dr. hab. Mag. ERIKA WAGNER

(Rakousko)

Fotografie na přední straně obálky:

Ing. JIŘÍ MORÁVEK

Fotografie na zadní straně obálky:

Ing. JIŘÍ MORÁVEK

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. FRANTIŠEK ROZKOT, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová,
Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun
eva@rozkotova.com

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001
a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

Uzávěrka 32. čísla dne 31. 12. 2012 v PRAZE

Náklad: 500 výtisků

Časopis v roce 2012 vychází 2x.

Upozornění redakce:

Zásady recenzního řízení jsou otištěny na konci tohoto čísla časopisu. Redakce považuje za nepřijatelné publikování jednoho příspěvku ve více periodikách. Redakce si osvojuje právo vyřadit příspěvky nesplňující zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí nebo příspěvky se souhlasem autora postoupit jinému periodiku. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o zařazení příspěvku do jiného čísla časopisu, než bylo předem dohodnuto s autorem příspěvku; o této skutečnosti jej bude neprodleně informovat. Za obsah jednotlivých příspěvků zodpovídá jejich autor, příspěvky nemusí vyjadřovat stanovisko redakce. Nevyžádané příspěvky se nevracejí.

OBSAH

ÚVODNÍK	
Právní úprava ochrany ovzduší od roku 2012	5
TÉMA	
<i>Libor Dvořák</i> Historie legislativy na ochranu ovzduší na území ČR	7
<i>Veronika Tomášková</i> Nový zákon v oblasti ochrany ovzduší	17
<i>Jiří Morávek</i> Nový přístup k imisním limitům	40
<i>Kurt Dědič</i> Směrnice o průmyslových emisích v novém zákoně o ochraně ovzduší	46
<i>Jan Slavík</i> Směrnice o průmyslových emisích a její transpozice v oblasti integrované prevence	53
<i>Martin Tužinský</i> Oblast teplárenství ve vztahu k ochraně ovzduší po přijetí nového zákona	63
<i>Michala Křečková</i> Nízkoemisní zóny jako nový nástroj zlepšení kvality ovzduší	71
<i>Linda Vonásková</i> Dotace v oblasti ochrany ovzduší	78
<i>Ondřej Vícha</i> Nová právní úprava zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého	88
<i>Pavla Bejčková</i> Zamyšlení nad fungováním evropského systému emisního obchodování na počátku třetího obchodovacího období	103
<i>Jana Borská</i> 25 let Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu	113

JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EU*Vojtěch Stejskal*

Rozhodování Soudního dvora EU ve věci překračování mezních hodnot koncentrací PM10 ve vnějším ovzduší 127

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA*Veronika Solisová*

Odpovědnost v právu životního prostředí 139

PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY

Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv:
červen 2012 – prosinec 2012 145

**ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ V ČASOPISU
ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ**

152

◀ ÚVODNÍK ▶

**PŘÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY OVZDUŠÍ
OD ROKU 2012**

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

v minulém čísle našeho časopisu jsem Vám za redakci slíbil, že se podíváme blíže na legislativní smršť, která proběhla v roce 2012 v oblasti ochrany ovzduší, ozónové vrstvy a klimatického systému Země a v souvisejících tématech. Svě slovo nyní plníme a přinášíme Vám na následujících stránkách příspěvky monotematicky zaměřené na právní úpravu ochrany ovzduší, ochrany ozónové vrstvy a řešení klimatických změn.

Středem mediálních zájmů, potažmo zájmů veřejnosti, byl pochopitelně nejvíce nový zákon o ochraně ovzduší, zákon č. 201/2012 Sb., který byl definitivně přijat po všeobecně známém bouřlivém projednávání 2. května 2012, prezident republiky jej podepsal 29. května 2012 a platnosti nabyl publikací ve Sbírce zákonů 13. 6. 2012. Převážná většina jeho ustanovení nabyla účinnosti dne 1. září 2012. Ačkoliv většina médií chybně referovala o tomto zákoně jako o další z novel zákona č. 86/2002 Sb., o ovzduší, jedná se formálně o zcela nový zákon. Součástí nového zákona se stala i transpozice evropských směrnic, a sice především směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008, o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu, ale rovněž došlo k částečné transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění).

Nový zákon opouští dosavadní filosofii přístupu k právní regulaci znečišťování ovzduší, když již neupravuje oblast ochrany ozónové vrstvy Země, ani problematiku klimatických změn (obojí je vyhrazeno pro samostatnou právní úpravu) a opustil i úpravu tzv. světelného znečišťování (bez náhrady).

Na tomto čísle se podíleli odborníci jak z oblasti české veřejné správy či mezinárodních organizací, tak i z akademických kruhů a konečně i odborníci z praxe. Výsledkem je pestrá směs různých témat, která jsme se snažili logicky sestavit a vzájemně provázat, tak, aby odrážela jak nové přístupy v oblasti ochrany ovzduší, tak i shrnutí těch dosavadních. Děkuji všem, co se na vzniku čísla podíleli, a speciálně Mgr. Veronice Tomáškové za editorský spolupodíl, odborný dohled a trpělivost.

Platná právní úprava ochrany ovzduší a souvisejících témat jistě vyvolá velkou diskuzi v odborné i laické veřejnosti. Snad mohu prozradit, že se připravují

i odborné publikace na tato aktuální témata, včetně komentáře k novému zákonu o ochraně ovzduší. Tímto číslem časopisu bychom chtěli v rámci oboru přinést první informace a zahájit tak diskuze, doufejme, že myšlenkově plodné a užitečné.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
šéfredaktor časopisu

Abstract

Following pages are dedicated to articles focusing mainly on the legal regulation of the air protection, ozone layer protection and on the solutions of climate changes. Naturally, the new Air Pollution Act 201/2012 Coll. was in the centre of the media and public interest. The Act was finally adopted on 2 May 2012 after the well-known and frenetic negotiation and signed by the President on 29. May 2012, and it came into force by being published in the Collection of laws on 13 June 2012. Most of its provisions came into effect on 1 September 2012. Although the major part of the media mistakenly reported that this Act is a novelization of the Air Pollution Act No. 86/2002 Coll., the Act No. 201/2012 Coll. is from a formal point of view a completely new act. Part of the new Act is concerning also a transposition of European Directives among which belongs the Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council from 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe. Moreover, there was a partly transposition also of the Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council on industrial emissions (integrated pollution prevention and restriction). New act abandons the existing philosophy of the legal regulation of the air pollution when it does not contain anymore neither the regulation of ozone layer protection, nor the issue of climate changes (both is designated to be handled by special regulation) and no longer deals with the regulation of so-called light pollution.

◀ TÉMA ▶

**HISTORIE LEGISLATIVY NA OCHRANU OVZDUŠÍ
NA ÚZEMÍ ČR***JUDr. Libor Dvořák, Ph.D.*

V nedávné době, konkrétně 1. září 2012, vstoupil v účinnost nový zákon o ochraně ovzduší. Za posledních více než 20 let se jedná o třetí komplexní právní úpravu na úseku ochrany ovzduší, která v mnohém navazuje na nástroje a instituty zakotvené v právu již dříve. Účelem tohoto článku je informovat o legislativě v oblasti ochrany ovzduší na území ČR, která předcházela dnes platnému zákonu a na něj navazujícím prováděcím předpisům, se zdůrazněním hlavních mezníků vývoje a právem regulovaných nástrojů. Opomenuty nejsou ani předpisy další, které s ochranou ovzduší velmi úzce souvisí.

Ačkoli k rozsáhlejším exhalacím znečišťujících látek do ovzduší začíná docházet již s průmyslovou revolucí, následky spojené se znečišťováním ovzduší se začínaly projevovat až s relativně velkým zpožděním. Stejně tak první právní předpisy v této oblasti byly ve většině zemí přijímány mnohem později, většinou až po 2. světové válce.

Ponecháme-li stranou nástroje soukromého práva, tak první československé veřejnoprávní předpisy vztahující se k ochraně ovzduší mají svůj původ v 50. letech 20. století. Prozatím však šlo o resortní úpravu, a to v oblasti hygienické a protiepidemické péče. Na základě zákonného zmocnění tak vydal ministr zdravotnictví v roce 1954 nařízení o hygienické a protiepidemické ochraně vzduchu (č. 24/1954 Sb.), které zejména uvádělo některá opatření na ochranu vzduchu,¹ zřizovalo pásma hygienické ochrany (jednak kolem zdrojů znečišťování a jednak kolem objektů a míst, jejichž ovzduší má být chráněno) a dále stanovilo povinnost opatřit si v některých případech pokyny a závazné posudky orgánů hygienické a protiepidemické služby. Dalším resortním předpisem byla vyhláška ministerstva financí o opatřeních na ochranu čistoty ovzduší (č. 178/1960 Sb.). Z dnešního pohledu může působit poněkud zvláště, že ač se jednalo o vyhlášku, bylo možno na jejím základě podnikům ukládat sankce.² Jednou ze sankcí bylo i penále, které se uklá-

¹ Opatření byla nicméně poměrně obecně formulována (například provoz závodů musel být zajištěn tak, aby nevznikalo nadměrné znečišťování vzduchu).

² Navíc samotná vyhláška neměla zákonné zmocnění – byla vydána na základě usnesení vlády.

dalo podnikům nedodržujícím předpisy o ochraně čistoty ovzduší. Jeho výše byla odstupňována a výnos byl příjmem rozpočtů národních výborů.

První zákonnou úpravou na našem území byl **zákon č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečišťování ovzduší**, účinný od května 1967. Zákon zejména zavedl povinnost placení ročních poplatků za znečišťování ovzduší s tím, že poplatek se skládal ze základního poplatku a přírážky připočítávané v případě lázeňských území, chráněných území apod. Znečišťovatelům ovzduší mohla být vedle poplatků uložena také pokuta – zejména pokud neprovedli uložená opatření k zamezení nebo zmírnění znečišťování ovzduší. V neposlední řadě zákon zřídil při ministerstvu lesního a vodního hospodářství Státní technickou inspekci ochrany ovzduší. Jednalo se v zásadě o orgán kontrolní a metodický, avšak v porovnání s dnešní Českou inspekcí životního prostředí existoval jeden zásadní rozdíl. Státní technická inspekce ochrany ovzduší mohla kontrolovat zařízení i ukládat opatření k zamezení nebo zmírnění znečišťování ovzduší, avšak nebyla oprávněna ukládat poplatky a pokuty (to náleželo okresním národním výborům).

Zákon o opatřeních proti znečišťování ovzduší platil po celou zbylou éru socialismu a zrušen byl až na počátku 90. let 20. století. Je však třeba konstatovat, že efektivní ochranu ovzduší na našem území tento zákon nezaložil. Poplatky neměly motivační charakter, jejich výše byla nízká a navíc nepodchycovaly všechny polutanty. Připočít je nutno také tehdejší výrazně exploatační přístup státu k přírodním zdrojům, celkové ekonomické poměry s absencí tržních vztahů, neexistenci kontrolních mechanismů apod. Výsledkem tak byl neuspokojivý a v některých oblastech (zejména severní a severozápadní Čechy, severní Morava) až katastrofální stav ovzduší projevující se chronickými onemocněními obyvatelstva,³ rozsáhlým odumíráním pohraničních lesů a dalšími závažnými vlivy na ekosystémy.

První generace legislativy v oblasti ochrany ovzduší (1991 – 2002)

Velmi špatný stav životního prostředí a výrazné zaostávání za zeměmi tehdejšího Evropského hospodářského společenství se na přelomu 80. a 90. let projevilo neobvykle vysokou společenskou i politickou vůlí řešit problémy spojené s ochranou životního prostředí.⁴ Již v lednu 1990 vzniká Ministerstvo životního prostředí jako ústřední orgán státní správy (mj.) pro ochranu ovzduší a v červenci 1991 je na základě samostatného zákona zřízena Česká inspekce životního prostředí jako specializovaný kontrolní orgán na úseku ochrany životního prostředí.⁵ Tím byly

³ V nejpostiženějších částech severních Čech byl dokonce obyvatelům splňujícím podmínku 10 let trvalého pobytu vyplácen příspěvek ve výši 2000 Kč na obyvatele (lidově zvaný pohřebné), a to jako jistá forma kompenzace za nutnost dlouhodobého pobytu v oblasti s velmi špatnou kvalitou ovzduší.

⁴ Protestní demonstrace studentů za opatření zabraňující dalšímu znečišťování ovzduší se v Teplicích konaly 13. listopadu 1989, tj. jen několik dnů před začátkem celospolečenských změn.

⁵ De iure vzniká jako nový orgán, de facto šlo o rozšíření působnosti stávající Státní technické inspekce ochrany ovzduší.

založeny institucionální předpoklady pro změnu přístupu státu v oblasti ochrany životního prostředí.

Z právního hlediska mělo nepochybně svůj význam také zakotvení zásady o šetrném využívání přírodních zdrojů na ústavní úrovni⁶ a také obecný zákon o životním prostředí (zákon č. 17/1992 Sb.), zejména svým vymezením základních pojmů (životní prostředí, přírodní zdroje, ochrana životního prostředí), zásad a povinností při ochraně životního prostředí.

Systémovou změnu přímo pro oblast ochrany ovzduší představoval soubor dvou právních předpisů – na federální úrovni přijatý **zákon o ovzduší (č. 309/1991 Sb.)** a na něj navazující úprava republiková, kterou byl **zákon České národní rady o státní správě ochrany ovzduší a poplatcích za jeho znečišťování (č. 389/1991 Sb.)**. Zákon o ovzduší poprvé dělil zdroje znečišťování na stacionární a mobilní, uváděl katalog povinností provozovatelů zdrojů i ostatních osob a stanovil základní administrativní (zejména souhlasy orgánů ochrany ovzduší), ekonomické (poplatky) i koncepční (koncepce ochrany ovzduší) nástroje. Emisní limity byly spolu s imisními limity, kategorizací zdrojů znečišťování apod. stanoveny opatřením Federálního výboru pro životní prostředí z října 1991. Zásadní bylo rozlišení zdrojů znečišťování na nové a stávající s tím, že poměrně přísné emisní limity musí u nových zdrojů dosahovat hodnoty odpovídající nejlepším dosažitelným prostředkům; u stávajících mohly být dosaženy později, avšak nejdéle do konce roku 1998⁷.

Oproti předchozí úpravě z roku 1967 byly zcela nově konstruovány poplatky za znečišťování ovzduší. Platili je provozovatelé všech stacionárních zdrojů (s výjimkou nepodnikajících fyzických osob provozujících malé zdroje znečišťování o tepelném výkonu do 50 kW) a jejich výše se vypočítávala podle kritérií uvedených v zákoně č. 389/1991 Sb. a jeho příloze. Zákon počítal se stimulací provozovatele ve smyslu pozitivním i negativním – pokud takový provozovatel zahájil investice vedoucí ke snížení emisí, část poplatku mu mohla být odložena, resp. prominuta. Naopak jestliže nedodržel emisní limity, zvyšovala se základní sazba poplatku o polovinu. Zbývá ještě dodat, že poplatky nebyly zavedeny skokově – zákon předpokládal jejich postupné zvyšování s tím, že v plné výši se platily až po několika letech od vstupu zákona v účinnost, konkrétně od roku 1997.

Výraznou novinkou byla také ustanovení o povinnosti státních orgánů a samosprávy informovat veřejnost o kvalitě ovzduší a jeho znečišťování, včetně informací o vyhlášení a odvolávání varovných a regulačních opatření v případech

⁶ V československé ústavě se poprvé objevuje po novele v r. 1990. Zásada byla v upravené podobě převzata do čl. 7 platné ústavy české.

⁷ I přes poměrně dlouhé přechodné období řada provozovatelů (např. výtopny objektů určených pro obranu armády, fakultní nemocnice, školy) z různých důvodů investice neprovedla a emisní limity tak ani po 1. 1. 1999 nesplňovala.

zhoršení stavu ovzduší nebo při možnosti vzniku smogové situace. Těmito ustanoveními bylo mj. realizováno ústavní právo každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů (čl. 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

Zákon č. 389/1991 Sb. založil soustavu orgánů na úseku ochrany ovzduší. Státní správu zde vykonávalo Ministerstvo životního prostředí, Česká inspekce životního prostředí, okresní úřady a orgány obce. Po reformě veřejné správy v letech 2000–2001 mezi tyto orgány náležely rovněž nově vzniklé kraje.

K souboru právních norem na ochranu ovzduší přistoupila také legislativa na úseku ochrany ozónové vrstvy Země. Nejprve šlo o **zákon č. 211/1993 Sb., o zákazu výroby, dovozu a užívání látek poškozujících nebo ohrožujících ozónovou vrstvu Země a výrobků takové látky obsahujících**, který byl v poměrně krátké době nahrazen **zákonem č. 86/1995 Sb., o ochraně ozónové vrstvy Země**. Zákon realizoval mezinárodní závazky plynoucí zejména z Vídeňské úmluvy o ochraně ozónové vrstvy Země a na ni navazujícího Montrealského protokolu a počítal s postupným zákazem výroby, dovozu a vývozu látek a výrobků, které látky obsahují. Ojedinelé používání škodlivých látek bylo vázáno na výjimky uvedené přímo v zákoně a na povolovací režim pro látky dosud nezakázané.

Z nových předpisů přijatých na počátku 90. let majících vztah k problematice ochrany ovzduší je nutno zmínit ještě **zákon ČNR č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí**,⁸ který jako preventivní nástroj ochrany životního prostředí zakotvil povinnost vedení procesu EIA na vybrané záměry se závažnými vlivy na životní prostředí (mezi ně patřily i energetická zařízení, hutě, cementárny, chemičky a další zařízení, která náležela mezi významné zdroje znečišťování ovzduší). V rámci procesu EIA zákon ukládal komplexně popsat a zhodnotit i vlivy na ovzduší a klima. Výsledkem procesu bylo tzv. stanovisko EIA obsahující preventivní, kompenzační a jiná opatření k ochraně životního prostředí, které je nutným předpokladem podání žádosti o vydání příslušného povolení.

Nová legislativa z počátku 90. let podstatnou měrou přispěla k razantnímu poklesu emisí hlavních znečišťujících látek (tuhé látky, oxid siřičitý, oxidy dusíku, oxid uhelnatý, těkavé organické látky, těžké kovy apod.), neboť právě na jejím základě byly v průběhu 90. let realizovány programy snížení emisí.⁹ Radikální pokles emisí měl nicméně svou příčinu také v poklesu průmyslové výroby a restrukturalizaci národního hospodářství, která vedla k omezení či úplnému zastavení některých energeticky náročných výrobních procesů.

⁸ S účinností od 1. ledna 2002 byl nahrazen zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

⁹ Například odstavování, resp. modernizace hnědohelných elektráren společnosti ČEZ v letech 1991–1998.

Předpisy z roku 1991 formovaly ochranu ovzduší jako subsystém práva životního prostředí s velkým množstvím norem na úrovni zákona i prováděcích předpisů a sehrály rozhodující roli pro významné a současně poměrně rychlé zlepšení kvality ovzduší na území ČR. Přesto bylo již po několika letech aplikace těchto předpisů zřejmé, že je třeba připravit novou právní úpravu, a to jak vzhledem k poměrně rychlému vývoji v oboru, tak i z důvodu připravovaného přístupu ČR k Evropské unii (EU).¹⁰ Nehledě na to, že zákony z roku 1991 reflektovaly tehdejší státoprávní uspořádání a v podmínkách samostatné ČR byly poměrně nesystematicky roztržštěné.

Druhá generace legislativy v oblasti ochrany ovzduší (2002 – 2012)

Věcný záměr nového zákona o ochraně ovzduší schválila vláda v květnu 2000, o rok později pak do Poslanecké sněmovny dorazil vládní návrh zákona o ochraně ovzduší a o změně některých zákonů (zákon o ochraně ovzduší). Jeho projednání se v dolní komoře Parlamentu poněkud prodloužilo, a to mj. proto, že před 3. čtením rozhodla Sněmovna o vrácení návrhu do 2. čtení.¹¹ Schválený návrh byl následně vrácen s pozměňovacími návrhy, v nichž Senát zejména odstraňoval výjimky týkající se emisních limitů pro spalovny odpadů doplněné ve Sněmovně (jež byly v rozporu se závazky ČR dohodnutými v rámci přístupových jednání s EU) a též vypouštěl Sněmovnou připojená ustanovení o ochraně ovzduší před tzv. světelným znečištěním. Při opětovném hlasování nicméně Poslanecká sněmovna setrvala na svém dříve schváleném znění.

Hlavním účelem *zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)*, jehož většina ustanovení vstoupila v účinnost dnem 1. června 2002, bylo transponovat požadavky legislativy Evropských společenství (ES) do českého právního řádu. Jednalo se o více než 30 právních předpisů, které výrazným způsobem formovaly novou právní úpravu na tomto úseku, zejména v oblasti imisní. S účinností nového zákona lze tak na úseku ochrany ovzduší již jednoznačně klasifikovat část imisní a emisní.

Imisní legislativa obsahuje nástroje k dosahování požadované kvality ovzduší, které mají z větší části původ v předpisech ES. Zejména šlo o směrnici o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší (96/62/ES) a na ni navazující tzv. dceřinné směrnice upravující limitní hodnoty pro konkrétní znečišťující látky (oxid siřičitý, oxid dusičitý, benzen apod.).

¹⁰ V roce 1996 podal tehdejší předseda vlády Václav Klaus oficiálně přihlášku ČR o vstup do EU, v roce 1998 odstartoval proces harmonizace českého právního řádu s *aquis communautaire*.

¹¹ První čtení proběhlo v květnu 2001 a na (opakovaném) 3. čtení byl návrh zákona schválen až v prosinci 2001. Protože šlo o komplexní pozměňovací návrh, jeho podoba byla v mnohém odlišná od původní vládní předlohy.

Jako nástroj zvláštní (v tomto případě územní) ochrany ovzduší uložil zákon vymezovat tzv. oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší, což jsou území v rámci zóny nebo aglomerace, kde je pro jednu nebo více znečišťujících látek překročena hodnota imisního limitu. Státní správa (krajské a vybrané obecní úřady) musela pro tyto oblasti zajistit zpracování programů ke zlepšení kvality ovzduší, jejichž účelem bylo ve lhůtách stanovených prováděcími předpisy dosáhnout plnění limitních hodnot. Prostředkem k tomu byla konkrétní opatření a projekty, které byly součástí programu a u nichž byl uveden také časový plán implementace.

V rámci ochrany kvality ovzduší upravoval zákon i podmínky a postup vyhlášení smogových situací v případech mimořádně znečištěného ovzduší. Orgán ochrany ovzduší v takových případech vycházel z vydaných regulačních řádů a byl oprávněn výrazným způsobem zasahovat do činnosti soukromých subjektů, neboť mohl nařídit provozovatelům stacionárních zdrojů omezení nebo zastavení provozu zdroje, resp. nařídit provozovatelům mobilních zdrojů znečišťování omezení provozu těchto zdrojů nebo zákaz tyto zdroje používat. Tyto osoby musely podle zákona veškerá opatření dodržovat, a to až do jejich zrušení.

Základem *emisní legislativy* byly emisní limity stanovené pro stacionární zdroje, a to jednak obecné (pro jednotlivé znečišťující látky nebo jejich stanovené skupiny) a jednak specifické (stanoveny u jmenovitě uvedených stacionárních zdrojů). Soubor prováděcích předpisů v podobě několika nařízení vlády a vyhlášek zde navázal na poměrně přísnou úpravu platnou od počátku 90. let a česká právní úprava šla v mnoha aspektech nad rámec požadavků vyplývajících z legislativy ES. Jednalo se například o tzv. ostatní (nespalovací) stacionární zdroje či spalovací stacionární zdroje o celkovém tepelném příkonu od 0,3 do 50 MW. V těchto případech české předpisy stanovovaly podmínky pro provoz, tj. emisní limity a technické podmínky i požadavky na provoz, ačkoli legislativa ES je doposud do své působnosti nezahrnuje.

Dalším souvisejícím zákonem, který se úzce týká této problematiky a jehož požadavky rovněž vycházely z práva ES, byl a dodnes je **zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci**, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2003. Podstatou integrovaného přístupu je (oproti staršímu přístupu složkovému) nový způsob regulace vybraných stacionárních zařízení¹² produkujících emise do životního prostředí – proto se v tzv. integrovaném povolení kromě emisních limitů stanoví i další závazné podmínky provozu vztahené na několik složek životního prostředí, včetně těch, které se týkají nakládání s odpady a opatření pro hospodárné využívání surovin a energie. Integrované povolení navíc nahrazuje jednotlivé správní akty

¹² Do působnosti zákona patří velká energetická zařízení, výroba a zpracování kovů, zpracování nerostů, chemická zařízení, zařízení pro nakládání s odpady a některé další průmyslové a zemědělské činnosti.

vydáváné podle tzv. složkových předpisů – ve smyslu zákona o ochraně ovzduší se jedná zejména o povolení k umístování staveb zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů, povolení staveb zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů a k jejich změnám, a povolení k uvedení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů do zkušebního i trvalého provozu.

Pozdější novelizace zákona

Po svém vstupu v účinnost byl zákon o ochraně ovzduší několikrát novelizován. Byť se jednalo o téměř 30 novelizací, nezasáhly do základní koncepce zákona. Množství změn bylo čistě technického charakteru a vyvolala je nová právní úprava na jiném úseku, často v souvislosti s implementací legislativy EU (např. zákon o volném pohybu služeb).

Z významnějších věcných změn lze zmínit novelu provedenou zákonem č. 92/2004 Sb., která s účinností k 1. květnu 2004 (den vstupu ČR do EU) vložila do zákona právní úpravu obsahu minimálního množství biopaliv v motorových benzinech a motorové naftě. V návaznosti na to několik dalších novel přijatých mezi lety 2005 – 2010 postupně navyšovalo podíl biopaliv v motorových benzinech a motorové naftě a též zakotvilo základní pravidla fungování celého systému aplikace biopaliv (povinnosti výrobců a dovozců pohonných hmot a dalších subjektů, kontrolní a vynucovací pravomoci apod.). Biopaliva byla chápána jako jeden z nástrojů ke snižování emisí skleníkových plynů v sektoru dopravy, event. rovněž jako částečná alternativa ropných produktů. Zhruba od konce první dekády nového tisíciletí lze však v politice EU i na vnitrostátní úrovni pozorovat zřetelnou rezervovanost k dalšímu navyšování podílu biopaliv v pohonných hmotách, a to jak z důvodů environmentálních (výroba a přeprava biopaliv je energeticky velmi náročná a jejich výhody jsou tím poněkud problematizovány), tak zemědělských (zmenšování rozlohy půdy pro klasické zemědělské plodiny pěstované pro produkci potravin apod.). V následujících letech tak další navyšování podílu biopaliv v pohonných hmotách nelze předpokládat.

Od roku 2002 byla do předpisu upravujícího ochranu ovzduší opětovně začleněna oblast ochrany ozónové vrstvy, a to v podobě povinností týkajících se výroby a dovozu tzv. regulovaných látek (komerčně označované jako freony a halony) a zacházení s nimi. Novela účinná od 1. května 2004 zpřísnila opatření týkající se zacházení s použitými regulovanými látkami a při jejich dovozu a vývozu tak, že pro tyto použité látky zavedla stejná kritéria jako pro látky nově vyrobené. O několik let později (s účinností od 1. února 2009) byl v návaznosti na přímo použitelné předpisy EU v zákoně sjednocen režim nakládání se dvěma typy látek poškozujících ozónovou vrstvu země a klimatický systém Země, tj. s regulovanými látkami a tzv. F-plyny (fluorované skleníkové plyny). Důvodem pro toto sjednocení byl jak

obdobný stupeň nebezpečnosti těchto látek pro ozónovou vrstvu země a klimatický systém Země, tak i stejný typ zařízení, kde se tyto látky používají a tudíž velmi obdobný okruh adresátů právních norem.

S koncem roku 2004 vstoupil v účinnost zcela nový právní předpis, který v souvislosti s očekávaným spuštěním systému obchodu s tzv. emisními povolenkami v rámci EU (tzv. EU ETS) založil zcela nový soubor práv a povinností na tomto úseku i v ČR, a to v návaznosti na legislativu EU. Jednalo se o zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů, který též novelizoval zákon o ochraně ovzduší.

Z hlediska provozovatelů jednotlivých zdrojů i státní správy bylo nepochybně významné také přijetí zákona č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů. Tímto předpisem byl s účinností od 12. února 2008 mj. zřízen integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí (ISPOP) jakožto informační systém veřejné správy, a to pro plnění ohlašovacích povinností ve vztahu k registrům obsahujícím údaje o znečišťování životního prostředí (kromě oblasti ovzduší se jedná i o vodu, odpady a obaly). Změnou bylo především to, že údaje ohlašované prostřednictvím ISPOP ve výše zmíněných oblastech se měly napříště již předávat elektronicky, a to v datovém standardu zveřejňovaném v předstihu Ministerstvem životního prostředí.

Poslední významnější novela zákona č. 86/2002 Sb. byla zpracovávána v reakci na opakovaně zhoršenou kvalitu ovzduší v některých regionech ČR, zejména na Ostravsku. Novela nabyla účinnosti 29. října 2011 a s cílem snížit emise jemného polévatého prachu z největších průmyslových závodů a částečně i z dopravy v centru obcí a měst upravovala tři nové nástroje – emisní stropy pro vymezené skupiny zdrojů na územích se zhoršenou kvalitou ovzduší a změny ve způsobu stanovení podmínek provozu zdrojů, a tzv. nízkoemisní zóny, které budou moci vyhlásit obce na svém území v případech překročení některého z imisních limitů (s tím, že do těchto zón mohou vjíždět pouze vozidla označená emisní značkou podle jejich emisních parametrů). Svým obsahem již tato novela do značné míry předznamenávala nástroje zcela nové právní úpravy na úseku ochrany ovzduší, která byla ostatně v době vstupu novely v účinnost již projednávána Parlamentem. Po svém schválení a vstupu v účinnost představuje tak nový **zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší** již třetí generaci legislativy na tomto úseku v ČR.

Použité zdroje:

Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. 2. vydání, Praha, C. H. Beck, 2007

Politika životního prostředí EU (Sedm tematických strategií), Planeta, 10/2006

Životní prostředí v České republice po roce 1989, CENIA, česká informační agentura životního prostředí, 2005

Hospodářství a životní prostředí v České republice po roce 1989, CENIA, česká informační agentura životního prostředí, 2008

www.psp.cz

www.cenia.cz



JUDr. Libor Dvořák, Ph.D.,

*je absolventem Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze,
doktorské studium absolvoval tamtéž na katedře práva životního prostředí.
V současné době působí jako ředitel legislativního odboru Ministerstva životního
prostředí. Kontakt na autora: Tel.: +420 267122889 Libor.Dvorak@mzp.cz*



Abstract

Till the turn of the 80ties and 90ties of the 20th century there was no systematic environmental protection in the Czech Republic, both from the legislative and institutional point of view. Part of air protection was no exception, because the sporadic legal regulation accepted in this area was almost non-functional and could not distinctly contribute to the improvement of the very critical state of the air quality. To the radical change of the approach of the state comes at the beginning of the 90ties, mostly due to the new and also in the European context quite strict legislation. Application of new regulation together with the attenuation of the industrial production has reflected in the distinct improvement of the air quality in a short term.

The accession of the Czech Republic to the EU assumed the harmonization of all national legislative with *aquis communautaire*, which included also the area of air protection. New Act from 2002 therefore next to the existing institutes regulated also another legal institutions, which have the origin in the EU regulation. Some new problems in this area (mostly the still not improving air quality due to the emission of particulate matter) has caused together with the need of transposition of Air Quality Framework Directive from 2008 the need to review the domestic legislation. New now valid Act on the air protection and several related implementing regulations which come into force at the end of 2012.



NOVÝ ZÁKON V OBLASTI OCHRANY OVZDUŠÍ

Mgr. Veronika Tomášková

Úvod

Dne 1. září 2012 nabyl účinnosti nový zákon o ochraně ovzduší (zákon č. 201/2012 Sb.), který po deseti letech zrušil a nahradil předchozí právní úpravu v této oblasti (zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších změn).¹ Legislativní práce na novém zákonu trvaly prakticky pět let. Na zdoluhavém procesu se projevil nejen velké množství projednávaných připomínek,² ale i skutečnost, že v průběhu jeho legislativního zpracování došlo k několika výměnám ve vedení Ministerstva životního prostředí (celkem 8 nových ministrů), což mělo za následek řadu změn, zdržení a odkladů práce na něm.

Zákon o ochraně ovzduší je výsledkem řady kompromisů a ne vše, co bylo v průběhu jeho schvalování navrženo, se podařilo prosadit. Cílem tohoto článku je seznámit čtenáře s celkovým obsahem zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, v podobě, v jaké byl nakonec přijat a schválen.

Nový zákon je z velké části transpozicí příslušných předpisů Evropské unie, upravuje přípustné úrovně znečištění a znečišťování ovzduší, způsob posuzování přípustné úrovně znečištění a znečišťování ovzduší a jejich vyhodnocení, stanoví nástroje ke snižování znečištění a znečišťování ovzduší, a práva a povinnosti osob a působnost orgánů veřejné správy při ochraně ovzduší.

Předmětem nové právní úpravy nadále zůstala i některá práva a povinnosti dodavatelů pohonných hmot a působnost orgánů veřejné správy při sledování a snižování emisí skleníkových plynů z pohonných hmot v dopravě (problematika biopaliv). Z předmětu zákonné úpravy byla zcela odstraněna otázka světelného znečištění, které není považováno za problematiku související s ochranou ovzduší a mělo by být předmětem jiné, samostatné právní úpravy v oblasti životního prostředí nebo ochrany zdraví lidí. Dále byla ze zákona zcela vyjmuta část týkající se ozónové vrstvy Země a klimatického systému Země, jež původně byly upraveny hlavou třetí zákona č. 86/2002 Sb. Ochrana ozónové vrstvy Země a klimatického

¹ Historii právní úpravy v oblasti ochrany ovzduší se věnuje v tomto čísle časopisu samostatný příspěvek JUDr. Libora Dvořáka, PhD.

² V rámci připomínkového řízení bylo zasláno okolo 1200 zásadních připomínek a požadavků. Nejvíce diskutovanými tématy při projednávání zákona byly zejména dvě oblasti, a to poplatky za znečišťování ovzduší a otázka malých spalovacích zdrojů a s tím související znečištění ovzduší pocházející ze sektoru domácností. Tyto dvě otázky způsobily i zdržení při projednávání zákona v Poslanecké sněmovně a následně Senátu ČR.

systému Země před nepříznivými účinky regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů je nadále upravena samostatným zákonem č. 73/2012 Sb.³

Zákon č. 201/2012 Sb. se vztahuje pouze na ovzduší, kterým se rozumí vnější ovzduší v troposféře. Ochranou ovzduší se podle § 1 odst. 1 tohoto zákona rozumí *předcházení znečišťování ovzduší a snižování úrovně znečišťování tak, aby byla omezena rizika pro lidské zdraví způsobená znečištěním ovzduší, snížení zátěže životního prostředí látkami vnášenými do ovzduší a poškozujícími ekosystémy a vytvoření předpokladů pro regeneraci složek životního prostředí postižených v důsledku znečištění ovzduší*. S právní úpravou ochrany ovzduší by tedy neměla být zaměňována ani otázka nakládání s regulovanými látkami a fluorovanými skleníkovými plyny, které se týkají výše položené stratosféry, ani otázka skleníkových plynů obecně. Skleníkové plyny patří do samostatné právní oblasti a jsou předmětem předpisů zabývajících se klimatickým systémem.

Z působnosti zákona č. 201/2012 Sb., je dále vyloučeno vnášení radionuklidů do ovzduší,⁴ zdolávání požárů a práce při odstraňování následků nebezpečných epidemií, živelních pohrom i jiných mimořádných událostí, prováděné podle jiných právních předpisů.⁵ Omezení působnosti zákona se týká i ovzduší ve venkovních pracovištích, do nichž nemá veřejnost volný přístup.⁶

Struktura nového zákona o ochraně ovzduší

Nový zákon je členěn do devíti částí. Jednotlivé části zákona jdou za sebou podle věcné důležitosti z hlediska ochrany ovzduší a paragrafy tvoří logické tematické celky. Je třeba zdůraznit, že do systematiky a logiky právní úpravy tohoto zákona zcela nezapadá otázka biopaliv a pohonných hmot.⁷

První část zákona o ochraně ovzduší zahrnuje úvodní ustanovení. Jedná se o stanovení účelu zákona, předmětu právní úpravy a hlavních použitých definic (viz § 1 a § 2).

Druhou část zákona o ochraně ovzduší tvoří oblast znečištění a znečišťování (míněno vždy ovzduší). V této části je uvedeno, jak jsou vymezeny přípustná

³ Zákon č. 73/2012 Sb., o ochraně ozonové vrstvy, a o fluorovaných skleníkových plynech, nabyl účinnosti rovněž dne 1. září 2012.

⁴ Viz § 1 odst. 3. Tato oblast spadá do působnosti zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Viz § 1 odst. 3. Tyto situace podléhají například zákonu č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákonu č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákonu č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Viz § 3 odst. 2.

⁷ Biopaliva jsou řešena v § 19 až § 21 a v prováděcím právním předpisu č. 351/2012 Sb., o kritériích udržitelnosti biopaliv.

úrovně znečištění (viz § 3) a přípustná úroveň znečišťování (viz § 4), jak se úroveň znečištění a znečišťování posuzuje a vyhodnocuje a kde jsou vedeny údaje o zjištěných úrovních znečištění a znečišťování ovzduší (viz § 4 a 5).

Část třetí zákona o ochraně ovzduší upravuje hlavní koncepční, administrativní a ekonomické nástroje ke snižování úrovní znečištění a znečišťování ovzduší. Mezi koncepční dokumenty patří Národní program snižování emisí (viz § 8) a programy zlepšování kvality ovzduší (viz § 9). Administrativními nástroji jsou regulační řády (viz § 10), závazná stanoviska a povolení orgánů ochrany ovzduší (viz § 11). Základním ekonomickým nástrojem jsou poplatky za znečišťování ovzduší (viz § 15). Součástí této části zákona o ochraně ovzduší je i nový, dosud neaplikovaný nástroj k řešení znečištění způsobené dopravou v podobě tzv. nízkoemisních zón (viz § 14).

Část čtvrtá stanoví obecné a specifické povinnosti osob, a to jak provozovatelů stacionárních zdrojů, tak jiných právnických a fyzických osob, které se výkonem svých činností mohou podílet na znečišťování ovzduší (viz § 16 až § 18). V rámci této části je upravena i otázka biopaliv (viz § 19 až § 21).

Část pátá se zabývá opatřeními k nápravě, přestupky fyzických osob, správními delikty právnických osob a fyzických osob podnikajících na úseku ochrany ovzduší (viz § 22 až § 26).

Část šestá je věnována výkonu státní správy a činnostem na podporu výkonu státní správy. Je zde uvedeno, které orgány státní správy vykonávají správní činnosti na úseku ochrany ovzduší (viz § 27), postup orgánů ochrany ovzduší při provádění kontroly (viz § 28 a § 29), povinné aktivní zpřístupňování informací veřejnosti (viz § 30) a poskytování údajů podle speciálního zákona o základních registrech (viz § 31). V rámci této části zákona je řešena i otázka činností na úseku ochrany ovzduší, které souvisí s podporou výkonu státní správy, a k nimž je potřeba mít autorizaci udělenou Ministerstvem životního prostředí a otázky s tím související (udělování a rušení autorizací, povinnosti autorizovaných osob, které musí dodržet při výkonu autorizované činnosti; viz § 32 až § 34). Samostatné ustanovení dále umožňuje, aby některé činnosti zajišťované podle zákona o ochraně ovzduší Ministerstvem životního prostředí mohly být převedeny na pověřené osoby (viz § 35).

Část sedmá se týká specifické transpozice evropské legislativy ve vztahu k vybraným velkým spalovacím stacionárním zdrojům (tzv. *Large combustion plants*) a stanoví možnost využití přechodných režimů pro plnění nových zpřísněných povinností (viz § 36 až § 39).

Závěrečné části osmá a devátá obsahují společná, přechodná a zrušovací ustanovení, a účinnost jednotlivých ustanovení zákona o ochraně ovzduší (viz § 40 až § 44).

Zákon o ochraně ovzduší dále obsahuje jedenáct příloh, které mimo jiné obsahují imisní limity, výčet vyjmenovaných skupin stacionárních zdrojů, s nimiž jsou vázány specifické povinnosti, seznam zón a aglomerací, ve kterých se řídí kvalita ovzduší, podmínky pro provádění kontinuálního měření, obsah programů ke zlepšení kvality ovzduší, informativní, varovné a regulační prahové hodnoty vybraných znečišťujících látek pro účely vyhlášení smogových situací, obsahové náležitosti žádosti o povolení provozu, výjimky z omezení provozu v nízkemisních zónách, sazby a další mechanismy pro výpočet poplatků za znečišťování ovzduší a emisní parametry pro menší spalovací zdroje.

Znečištění a znečišťování ovzduší

Ochrana ovzduší je definována mimo jiné emisními a imisními limity. Zatímco emisí se rozumí vnášení jedné nebo více znečišťujících látek do ovzduší, imisí je třeba rozumět hmotnostní koncentraci znečišťující látky přítomné v ovzduší. Zákon č. 201/2012 Sb. v tomto smyslu rozlišuje mezi nástroji a omezeními týkajícími se znečišťování (emise) a znečištění (imisí) ovzduší. Emisní a imisní limity mají odlišné adresáty, odlišný způsob jejich zjišťování a další povinnosti s tím spojené.

Znečišťujícími látkami jsou z hlediska ovzduší látky, které svou přítomností v ovzduší mají nebo mohou mít škodlivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí anebo obtěžují zápachem.⁸ Zákon a prováděcí právní předpisy k němu vydané stanoví, které znečišťující látky jsou předmětem regulace, sledování a vyhodnocování z hlediska ochrany ovzduší v České republice.

Přípustná úroveň znečištění v České republice je vyjádřena imisními limity a povolenými počty jejich překročení ve stanovené době uvedené v příloze č. 1 k zákonu č. 201/2012 Sb. (hodinové, denní, roční).⁹ Imisní limity vycházejí z evropské legislativy a jsou vyhlášené pro ochranu zdraví lidí, ekosystémů a vegetace. Mezi znečišťující látky, pro které jsou imisní limity stanoveny, patří oxid siřičitý, oxid dusičitý, oxid uhelnatý, benzen, troposférický ozon, olovo, jemné prachové částice PM10 a PM2,5 a dále arsen, kadmium, nikl a benzo(a)pyren. Stanovení imisních limitů je čistou transpozicí evropského práva a v této oblasti Česká republika nestanovila žádné další zpřísnění nebo rozšíření o jiné znečišťující látky.¹⁰

Je třeba poznamenat, že Česká republika má dlouhodobé problémy s překračováním imisních limitů stanovených pro ochranu zdraví lidí u oxidu siřičitého (v dopravně zatížených oblastech) a dále jemných prachových částic PM10 a PM2,5. V tomto ohledu musela Česká republika opakovaně podávat vysvětle-

⁸ Viz definice uvedená v § 2 písm. b) zákona č. 201/2012 Sb.

⁹ Původně byly imisní limity vymezeny nikoli zákonem, ale prováděcím nařízením vlády.

¹⁰ K otázce stanovení a plnění imisních limitů viz v tomto čísle časopisu samostatný příspěvek Ing. Jiřího Morávky.

ní Evropské komisi, žádat o některé z výjimek a odsunutí termínů stanovených k jejich plnění. Za nesplnění povinnosti nepřekračovat stanovené imisní limity v uplynulých letech již bylo proti České republice zahájeno řízení o porušení práva EU (tzv. infringement; řízení je vedeno již od roku 2006 a nebylo doposud ukončeno).¹¹

Stanovené imisní limity jsou závazné pro orgány ochrany ovzduší při výkonu jejich působnosti podle tohoto zákona (viz § 3 odst. 1). Orgány ochrany ovzduší by měly navrhnout a prosazovat taková opatření, která povedou k dodržování imisních limitů. Kvalita ovzduší musí být zohledňována v rámci politiky územního rozvoje, územního plánování atd. Z povahy imisních limitů vyplývá, že jako takové nejsou přímo závazné pro provozovatele zdrojů znečišťování ovzduší (pro ty jsou závazné zejména emisní limity). Nicméně kvalita ovzduší v území, kde jsou zdroje znečišťování provozovány, ve vztahu k závazným imisním limitům, je pro provozovatele indikativní ukazatel v tom smyslu, že si může udělat představu o tom, jaká opatření na něj mohou být při provozu zdroje kladena. Nový zákon v tomto ohledu zavádí jakýsi individuální přístup ke zdrojům znečišťování. Orgán ochrany ovzduší zohledňuje při ukládání podmínek povolení provozu kvalitu ovzduší v daném místě, což jednoznačně vede k tomu, že stejný zdroj může mít jiné podmínky provozu v území, kde nejsou dlouhodobé problémy s kvalitou ovzduší, a jiné (přísnější) v území, kde dochází k překračování závazných imisních limitů. Tyto podmínky budou moci být dále zpřísněny tam, kde se daný zdroj na znečištění ovzduší podílí.

Úroveň znečištění je zjišťována (sledována a vyhodnocována) Ministerstvem životního prostředí, resp. Českým hydrometeorologickým ústavem, který je touto činností pověřen v rámci řízovací listiny.

Přípustná úroveň znečišťování je novou právní úpravou (podobně jako dle předchozí) vyjádřena emisními limity, emisními stropy a technickými podmínkami provozu stanovenými pro stacionární zdroje znečišťování ovzduší. Emisní limity se dělí na obecné a specifické, emisní stropy lze stanovit k plnění jednomu zdroji nebo skupině zdrojů a technické podmínky provozu mohou doplňovat nebo nahrazovat emisní limity či stropy.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že zákon o ochraně ovzduší stanovil v příloze č. 2 seznam vybraných stacionárních zdrojů (technických jednotek nebo činností), s nimiž celý zákon spojuje řadu specifických povinností. Stacionární zdroje uvedené v příloze č. 2 jsou zdroje, definované určitou kapacitou nebo te-

¹¹ Za nedodržení imisních limitů (pro prachové částice PM10) již byly vyneseny rozsudky nad Portugalskem (ve věci C-34/11), Itálií (ve věci C-68/11), Švédskem (ve věci C-479/10) a Slovinskem (ve věci C-365/10). K uvedené judikatuře viz v tomto čísle časopisu samostatný příspěvek doc. JUDr. Vojtěcha Stejskala, Ph.D.

plným příkonem nad stanovenou hranici, které byly označeny jako významné k regulaci z hlediska ochrany ovzduší.

Tak je v zákoně například stanoveno, že „pouze“ stacionární zdroje znečišťování uvedené v cit. příloze musí mít povolení provozu vydané místně příslušným krajským úřadem, pouze těmto zdrojům mohou být stanoveny k plnění specifické emisní limity, emisní stropy nebo technické podmínky provozu, které jsou stanoveny buď v povolení provozu zdroje nebo v prováděcím právním předpisu. Zdroje neuvedené v příloze č. 2 tyto povinnosti nemají (tedy nemusí mít povolení provozu a nemusí plnit specifické emisní limity, emisní stropy a technické podmínky provozu stanovené orgánem ochrany ovzduší nebo v prováděcím právním předpisu).

Pro stanovení, zda provozovatel provozuje zdroj uvedený v příloze č. 2 či nikoli jsou významná tzv. sčítací pravidla uvedená v § 4 odst. 7 a odst. 8. Podle těchto pravidel se tepelné příkony spalovacích stacionárních zdrojů nebo kapacity jiných zdrojů sčítají v rámci jedné provozovny a teprve po tomto sečtení je jasné, zda bude zdroj zahrnut do cit. přílohy a bude muset plnit povinnosti s tím spojené.¹² Sčítací pravidla mají celkem komplexní charakter a jsou podmíněna řadou podmínek, které jsou uvedeny právě v ustanoveních § 4 odst. 7 a 8. V tomto článku se jimi nebudeme konkrétně zabývat, neboť by si vyžádaly samostatné pojednání a výklad.

Zákon o ochraně ovzduší předpokládá, že zjišťování úrovně znečišťování ovzduší zajišťuje a je povinností provozovatele daného zdroje. Provozovatel je povinen zjišťovat emise těch znečišťujících látek, pro něž má stanovené emisní limity, emisní stropy nebo technické podmínky provozu.¹³ Zjišťování je prováděno měřením nebo výpočtem. Přednostně se provádí měření emisí znečišťujících látek, nicméně v některých případech, s ohledem na charakter zdroje a jím vypouštěných látek, zákon předpokládá emisní výpočet. Měření se provádí jednorázově (v pravidelných intervalech stanovených prováděcím právním předpisem nebo povolením provozu) nebo kontinuálně. Kontinuální měření jsou povinni provádět provozovatelé stacionárních zdrojů výslovně uvedených v příloze č. 4 k zákonu o ochraně ovzduší. Jedná se vesměs o velké zdroje znečišťování s výrazným dopadem na ovzduší (například se jedná o spalovací stacionární zdroje o jmenovitém

¹² Pravidlo pro sčítání v § 4 odst. 7 zní: „pro účely stanovení celkového jmenovitého tepelného příkonu spalovacích stacionárních zdrojů nebo celkové projektované kapacity jiných stacionárních zdrojů se jmenovité tepelné příkony spalovacích stacionárních zdrojů nebo projektované kapacity jiných než spalovacích stacionárních zdrojů sčítají, jestliže se jedná o stacionární zdroje označené stejným kódem podle přílohy č. 2 k tomuto zákonu, které jsou umístěny ve stejné provozovně a u kterých dochází nebo by s ohledem na jejich uspořádání mohlo docházet ke znečišťování společným výduchem nebo komínem bez ohledu na počet komínových průduchů“. Odlišnosti a výjimky ze sčítacích pravidel jsou uvedeny v § 4 odst. 8.

¹³ Za podmínek uvedených v § 6 odst. 1.

tepelném příkonu nad 50 MW, zdroje tepelně zpracovávající odpady nebo zdroje emitující vybrané znečišťující látky nad stanovené množství).

Zjišťování emisí znečišťujících látek jednorázovým měřením provádějí provozovatelé na vlastní náklady ve stanovených intervalech prostřednictvím autorizovaných osob (tedy osob, jimž byla vydána Ministerstvem životního prostředí speciální autorizace podle § 32 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ovzduší).

Měření emisí znečišťujících látek může provádět i Česká inspekce životního prostředí v rámci svých kontrolních pravomocí. Inspekce provádí měření za účelem ověření dodržování emisních limitů stanovených provozovateli stacionárního zdroje k plnění. Kontroluje tak současně, zda údaje vykazované provozovatelem o plnění emisních limitů jsou pravdivé. Provedením kontroly plnění emisních limitů nezbavuje provozovatele povinnosti zjišťovat jím vypouštěné emise, tak jak je mu stanoveno v povolení provozu nebo prováděcím právním předpisem. Neprovedení měření nebo výpočtu a nedodržování emisních limitů je sankcionováno.

Provozovatelé stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší jsou povinni každoročně vykazovat údaje o jimi provozovaných zdrojích, včetně údajů o vypouštěných emisích znečišťujících látek (viz § 17 odst. 3 písm. c)). Všechny zákonem požadované údaje ohlašují provozovatelé stacionárních zdrojů prostřednictvím integrovaného systému ohlašovacích povinností podle zvláštního právního předpisu.¹⁴

Údaje o stacionárních zdrojích znečišťování, množství znečišťujících látek vnášených do ovzduší ze stacionárních a mobilních zdrojů jsou společně s výsledky posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění vedeny v informačním systému kvality ovzduší (tzv. ISKO).

Koncepční nástroje v ochraně ovzduší

Za hlavní koncepční nástroje uvedené v zákoně o ochraně ovzduší lze označit Národní program snižování emisí České republiky (dále jen Národní program) a programy zlepšování kvality ovzduší (dále jen programy).

Nejvýše postaveným programovým dokumentem v oblasti ochrany ovzduší zůstává **Národní program snižování emisí České republiky**. Národní program je zpracován za účelem stanovení komplexních a systémových nástrojů pro snižování emisí znečišťujících látek a snižování úrovně znečištění ovzduší. Hlavním cílem Národního programu je dosažení a plnění národních emisních stropů a snížení celkové úrovně znečištění a znečišťování v ČR (národní stropy pro jednotlivé členské státy vyplývají z evropských právních předpisů). Národní program má ob-

¹⁴ Zákon č. 25/2008 Sb., integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

sahovat analýzu úrovně znečištění a znečišťování, scénáře vývoje emisí znečišťujících látek a úrovně znečištění ovzduší, harmonogram pro realizaci jednotlivých opatření, nositele úkolů odpovědné za realizaci opatření a vyčíslené indikátory pro hodnocení plnění programu.

Stanovených cílů bude dosahováno zejména navržením emisních stropů (pro sektory/kategorie činností). Z pohledu ochrany ovzduší se jedná o zásadní strategický dokument, protože jsou v něm obsaženy nejen emisní prognózy a základní přehled již přijatých nástrojů ke snižování emisí, ale především obsahuje nově navrhované nástroje.

Povinnost zpracování a realizace Národního programu je transpozicí legislativy Evropské unie. Návrh Národního programu zpracovává podle § 8 odst. 1 Ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s příslušnými ústředními správními orgány.¹⁵ Národní program se zpracovává nejméně jednou za 4 roky a schvaluje jej vláda (svým usnesením). V současné době je stále platný národní program schválený v roce 2007 usnesením vlády č. 630.¹⁶ Schválení nového Národního programu je očekáváno v roce 2013.¹⁷

Základním nástrojem, který má sloužit k dosažení stanovených přípustných úrovně znečištění (imisních limitů), jsou **programy zlepšování kvality ovzduší**. Programy se zpracovávají odděleně pro zóny a aglomerace uvedené v příloze č. 3 k zákonu o ochraně ovzduší. Programy jsou zpracovávány pro zóny a aglomerace v případě, že na jejich území došlo k překročení imisní limit stanovený v bodech 1 až 3 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší, nebo v případě, že je v zóně nebo aglomeraci imisní limit stanovený v této příloze v bodu 1 překročen vícekrát, než je zde stanovený maximální počet překročení.

Orgánem odpovědným za zpracování programů zlepšování kvality ovzduší je nově Ministerstvo životního prostředí. Podle předchozí právní úpravy byly programy zpracovávány v rámci jednotlivých krajů. Tato změna, která vyplynula z projednávání věcného záměru, je odůvodněna celou řadou aspektů. Těmi hlavními je to, že problémy s kvalitou ovzduší jsou způsobeny zejména zdroji, které jsou mimo kompetenci krajských úřadů (například doprava, vytápění domácností) a institucí, která může v této věci činit zásadní kroky, by mělo být právě Ministerstvo životního prostředí. Při zpracování bude třeba klást důraz na komunikaci Ministerstva životního prostředí s regionálními a místními orgány ochrany

¹⁵ Bude se jednat zejména o Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo dopravy a Ministerstvo zemědělství.

¹⁶ Aktuálně platný a doposud nezměněný Národní program byl schválen za působení ministra Martina Bursíka.

¹⁷ Nový zákon o ochraně ovzduší předpokládá, že Ministerstvo životního prostředí zpracuje návrh nového Národního programu do jednoho roku od nabytí účinnosti tohoto zákona, tedy do 1.9.2013.

ovzduší, ale i občanskými sdruženími a dotčenými provozovateli stacionárních zdrojů.

Zákon nově stanoví, že programy budou vydávány formou opatření obecné povahy¹⁸ a budou vyhlášeny ve Věstníku Ministerstva životního prostředí. Zákon o ochraně ovzduší stanoví některé procesní odchylky a specifika, jež stanovují speciální právní úpravu oproti obecné uvedené ve správním řádu ve vztahu k opatřením obecné povahy.¹⁹ Jedná se například specifikaci subjektu, který může podat námitku proti návrhu programu (podle zákona je jím provozovatel stacionárního zdroje, u kterého byl při zpracování programu zlepšování kvality ovzduší identifikován významný příspěvek k překročení imisního limitu a tedy se může stát součástí navržených opatření) či stanovení lhůty pro zahájení přezkumného řízení (1 rok ode dne nabytí účinnosti programu zlepšení kvality ovzduší).

Osnova programu zlepšování kvality ovzduší je obsahem přílohy k zákonu.²⁰ Programy zlepšování kvality ovzduší by měly být aktualizovány podle potřeby, nejméně však každé 3 roky.²¹

Ekonomické nástroje

Významným ekonomickým nástrojem v oblasti ochrany ovzduší jsou dlouhodobě poplatky za znečišťování ovzduší. Provozovatelé zdrojů znečišťování platí každoročně poplatky za vypouštěných znečišťujících látek již od 90. let 20. století. S novou právní úpravou se mění rozsah znečišťujících látek, za které se poplatky platí, pravidla pro jejich výpočet a placení, okruh stacionárních zdrojů znečišťování, na které poplatková povinnost dopadá i příslušnost orgánu ochrany ovzduší, který poplatky vyměřuje. Mění se současně určení, kam směřuje výnos z poplatků za znečišťování ovzduší.

Poplatky se až do roku 2012 dotýkaly více než dvaceti znečišťujících látek. Nový zákon o ochraně ovzduší tento rozsah omezil na čtyři látky (tuhé znečišťující látky, oxid siřičitý, oxidy dusíku a těkavé organické látky). Sazby poplatků za znečišťování ve vztahu k celkovému množství vypuštěných znečišťujících látek do ovzduší jsou stanoveny v příloze č. 9 k zákonu. V této souvislosti je zajímavé odkázat na projednávání poplatků v Parlamentu České republiky pro srovnání, jak se vyvíjela představa a především jednotlivé sazby podle původního návrhu Ministerstva životního prostředí, který následně schválila vláda, a návrhů zásadně odlišných, které poslanci a senátoři předložili k projednávání v rámci svých pozměňovacích návrhů. Původní návrh ministerstva obsahoval sazby, které byly

¹⁸ Podle § 171 a násl. správního řádu.

¹⁹ Viz § 9 odst. 4.

²⁰ Viz příloha č. 5.

²¹ Viz § 9 odst. 5.

prakticky dvojnásobně vyšší, zatímco v Poslanecké sněmovně byl přijat návrh, který poplatky zásadním způsobem zredukoval a prakticky navrhoval jejich zrušení. Během projednávání návrhu zákona v Parlamentu ČR dokázala průmyslová lobby změnit celou část nového zákona týkající se tohoto problému – průmysl přednesl námitky, že nové poplatky jsou příliš vysoké a že již na základě nové evropské směrnice o průmyslových emisích (2010/75/EU) a systému obchodování s povolenkami v rámci ETS bude nucen provést značné investice do zdrojů. Z těchto důvodů jsou další platby nejspíše nesitelné. Poslanci na tuto skutečnost slyšeli a poplatkovou část zákona zásadně přepracovali.

Tato skutečnost však byla zvrácena při projednávání v Senátu, kde výsledkem jednání a vzájemných kompromisů je nynější podoba přílohy č. 9, v níž jsou uvedeny sazby za jednotlivé látky a koeficienty, které budou zahrnuty do výpočtu za poplatky od roku 2017 a dále.²²

Výnos z poplatků byl podle původního zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, příjmem Státního fondu životního prostředí. Ten jej využíval (podobně jako výnos z pokut za delikty v oblasti ochrany životního prostředí) k financování environmentálních projektů v ČR a spolufinancování projektů podporovaných z fondů Evropské unie. Podle nového zákona o ochraně ovzduší bude až do roku 2016 výnos z poplatků i nadále příjmem Státního fondu životního prostředí. Od roku 2017 se bude výnos dělit mezi Státní fond (65%), kraje, na jehož území se zdroj znečišťování nachází (25%) a státní rozpočet (10%).²³

Sazby poplatků by měly mít motivační efekt k provedení investic do stacionárních zdrojů. Současně zákon obsahuje řadu úlev od poplatků za znečišťování, které mají provozovatele motivovat ke snižování emisí.

Poplatková povinnost se týká pouze zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší. U každého stacionárního zdroje je ale třeba dále zkoumat, zda je emitovaná znečišťující látka předmětem poplatku za znečišťování. Základním pravidlem je, že zpoplatněny jsou pouze znečišťující látky, u kterých má provozovatel povinnost zjišťovat emise. Dalším pravidlem je to, že od poplatku budou od roku 2013 osvobozeny znečišťující látky, pokud by celková poplatková povinnost za stacionární zdroj nebo zdroje umístěné v jedné provozovně nedosáhla 50 000 Kč. I tento fakt byl odůvodněn snížením administrativní agendy při zachování potenciálně stejných výnosů z poplatků za znečišťování.

²² Pro srovnání jednotlivých návrhů na úpravu poplatků v rámci nového zákona o ochraně ovzduší lze doporučit internetové stránky Poslanecké sněmovny (www.psp.cz), kde jsou všechny návrhy dohledatelné v rámci sněmovního tisku č. 449.

²³ Viz § 15 odst. 14.

Poplatková agenda zůstává s platností nového zákona výlučně na krajských a celních úřadech, které mají rozdělené kompetence ve vyměření a vymáhání.

Vedle poplatků za znečišťování, které mohou představovat represivní ekonomický stimul, fungují v oblasti ochrany ovzduší rovněž pozitivní ekonomické nástroje. Patří mezi ně především Operační program Životní prostředí. Ten je druhým největším operačním programem připraveným pro období let 2007–2013 v České republice. Cílem Operačního programu Životní prostředí je mimo jiné zlepšovat kvalitu ovzduší a snižovat emise znečišťujících látek. Operační program Životní prostředí se dělí na osm prioritních os, která se každá zabývá jinou složkou životního prostředí, resp. jinou problematikou. Ochranou vnějšího ovzduší se zabývá prioritní osa 2 – Zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí. Těsnou vazbu na ochranu ovzduší má i prioritní osa 3 – Udržitelné využívání zdrojů energie. Prioritní osa 2 – Zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí je dále členěna na dvě oblasti podpory: oblast podpory 2.1 – Zlepšení kvality ovzduší a oblast podpory 2.2 – Omezování emisí.²⁴

Administrativní a další nástroje, povinnosti právnických a fyzických osob

Zákon o ochraně ovzduší dělí zdroje znečišťování ovzduší podle jejich charakteru a vlivu a s tím spojuje některé administrativní úkony, povinnosti a nástroje. Zdroje znečišťování ovzduší jsou tak například děleny na stacionární a mobilní, stacionární lze dále dělit na spalovací a jiné (nejčastěji technologické), vyjmenované v příloze č. 2 a zde nevyjmenované. Největší rozsah povinností a správních úkonů je spojen se zdroji stacionárními vyjmenovanými v příloze č. 2.²⁵

Základní povinností provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší uvedených v příloze č. 2 je povinnost mít **povolení provozu** vydané místně příslušným krajským úřadem.²⁶ Pokud před uvedením zdroje do provozu probíhá stavební či jiné řízení týkající se umístění zdroje, stavby nebo změny zdroje, vyžaduje zákon o ochraně ovzduší vydání závazného stanoviska orgánu ochrany ovzduší (místně příslušným krajským úřadem).²⁷

Stacionární zdroje neuvedené v příloze č. 2 jsou vesměs zdroje s menším vlivem a dopadem na ochranu ovzduší. Tyto zdroje nemusí mít speciální povolení provozu podle zákona o ochraně ovzduší. V případě, že je k těmto zdrojům vede-

²⁴ K poskytování státních i evropských dotací a podpor v oblasti ochrany ovzduší viz v tomto čísle časopisu samostatný příspěvek RNDr. Lindy Vonáskové.

²⁵ Nový zákon o ochraně ovzduší upouští od kategorizace zdrojů na malé, střední, velké a zvláště velké, která byla používána podle předchozí právní úpravy.

²⁶ Viz § 17 odst. 3 písm. a) ve spojení s § 12 odst. 4.

²⁷ Viz § 11 odst. 2 písm. b) a c).

no územní nebo stavební řízení, vyžaduje se vydání závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností.²⁸

Zcela novým nástrojem regulace jsou **komenzační opatření**. Tento nástroj se dá považovat za jakési relativizování pomyslného zákazu nepovolovat provoz nových zdrojů tam, kde jsou nepřípustně překračovány závazné imisní limity. Nový zákon o ochraně ovzduší uvádí, u kterých typů stacionárních zdrojů může krajský úřad vydat povolení provozu (v případě, že by provozem tohoto stacionárního zdroje došlo k překročení imisního limitu nebo je imisní limit v místě, kde má být stacionární zdroj provozován, již překročen) pouze za podmínky, že se provozovatel daného zdroje zaváže k uplatnění komenzačních opatření.

Navržená a přijatá komenzační opatření mají předejít zvýšení úrovně znečištění, které by způsobil provoz stacionárního zdroje. Provozovatel musí provést taková komenzační opatření, která odstraní znečištění ovzduší v rozsahu, v jakém jej jím provozovaný zdroj přinese. Podmínka komenzačních opatření se tedy netýká všech zdrojů znečišťování, ale jen těch výslovně uvedených (= emisně významných).²⁹

Komenzační opatření navrhuje žadatel a schvaluje je orgán ochrany ovzduší (místně příslušný krajský úřad) v rámci povolení provozu nového zdroje, resp. rovněž změny povolení zdroje již v lokalitě umístěného, pokud se komenzační opatření provádějí na něm. Bez písemného souhlasu provozovatele tohoto zdroje s návrhem komenzačního opatření jej nelze schválit. Komenzační opatření lze v jednoduchosti rozdělit na dvě základní skupiny: technická a netechnická a jejich základní dvě podskupiny: investiční a neinvestiční. Pod technickými investičními opatřeními si lze představit např. ekologizace stávajících stacionárních zdrojů, pod netechnickými investičními např. výsadba izolační zeleně. Pod technickými neinvestičními opatřeními si lze představit např. intenzivnější odlučování znečišťujících látek z odpadních plynů při využití stávající kapacity odlučovacích zařízení. Mezi netechnická neinvestiční opatření lze zařadit např. intenzivnější čištění komunikací a ploch za účelem snížení resuspenze pevných částic.

Povinnosti fyzických osob a právnických osob, ať už z titulu provozovatele stacionárního zdroje znečišťování nebo nikoli, jsou uvedeny v hlavě čtvrté zákona o ochraně ovzduší. Obecné povinnosti osob jsou uvedeny v § 16 zákona o ochraně ovzduší. Zde je například stanoveno, že na trh mohou být uváděna pouze paliva, která splňují předepsané požadavky,³⁰ že v otevřených ohništích lze spalovat pouze suché rostlinné materiály neznečištěné chemickými látkami,³¹ že odpad může být

²⁸ Viz § 11 odst. 3.

²⁹ Jedná se o stacionární zdroje označené ve sloupci B v příloze č. 2 k zákonu.

³⁰ Viz § 16 odst. 1.

³¹ Viz § 16 odst. 4, pokud není obcí zakázáno i spalování suchého rostlinného materiálu za podmínek uvedených v § 16 odst. 5.

spalován pouze ve zdrojích, která k tomu mají zvláštní povolení k tepelnému zpracování odpadu,³² nebo že osoby jsou u nových staveb nebo při změnách stávajících staveb povinny využít teplo ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo zdroje, který není stacionárním zdrojem.³³

Ustanovení § 17 stanoví povinnosti provozovatelů stacionárních zdrojů. Mezi tyto povinnosti patří mimo jiné povinnost dodržovat emisní limity, přípustnou tmavost kouře, technické podmínky provozu, a další. Pro zdroje vyjmenované v příloze č. 2 jsou uvedeny specifické povinnosti v § 17 odst. 3 (například dodržovat povolení provozu, vést roční evidenci o zdroji, provádět zjišťování vypouštěných emisí, a další).

Za účelem provádění kontrol plnění povinností zákona o ochraně ovzduší jsou provozovatelé povinni umožnit přístup kontrolních orgánů ke zdroji. Tato povinnost je ale výslovně vyloučena, stejně jako v minulosti, v případě zdrojů umístěných v rodinných domech, bytech nebo stavbách pro rodinnou rekreaci, nejedná-li se o prostory užívané pro podnikatelskou činnost.³⁴ U těchto zdrojů bude bez možnosti přímé kontroly provozu zdroje jen velmi obtížné prokázat případné porušování zákonných povinností.

Speciální povinnosti jsou uvedené samostatně pro osoby nakládající s vybranými barvami, laky a výrobky pro opravy nátěru silničních vozidel³⁵ a osoby uvádějící na trh pohonné hmoty.³⁶

Specifickým nástrojem pro velké spalovací stacionární zdroje (s příkonem nad 50 MW) jsou přechodné režimy pro plnění některých povinností uvedené v části sedmé zákona.³⁷

Orgány ochrany ovzduší a jejich kompetence

Úprava kompetencí orgánů ochrany ovzduší zůstává až na výjimky bez zásadních změn oproti předchozímu zákonu o ochraně ovzduší. Hlavními dotčenými orgány státní správy na úseku ochrany ovzduší před jeho znečištěním jsou Ministerstvo životního prostředí, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou

³² Viz § 16 odst. 6.

³³ Viz § 16 odst. 7. Platí, pokud je to technicky možné a ekonomicky přijatelné. Za tímto účelem je v § 16 odst. 8 uvedeno zmocnění pro vydání vyhlášky Ministerstva životního prostředí, která zatím vydána nebyla. Pojem „zdroj, který není stacionárním zdrojem“, je třeba chápat v tom smyslu, že nesplňuje definici stacionárního zdroje uvedeného v § 2 písm. e), tedy že se jedná o zdroj, který neznečišťuje nebo nemůže znečišťovat ovzduší. Takovým zdrojem mohou být solární panely, tepelná čerpadla apod.

³⁴ Viz § 17 odst. 2.

³⁵ Viz § 18.

³⁶ Viz § 19 až § 32.

³⁷ K problematice přechodných režimů viz samostatné příspěvky Bc. Kurta Dědiče a Mgr. Martina Tužinského v tomto čísle časopisu.

působností, obecní úřady a Česká inspekce životního prostředí. Některé kompetence jsou ve vybraných otázkách svěřeny České obchodní inspekci, Ministerstvu zemědělství či Ministerstvu zdravotnictví. V následujícím textu se budeme věnovat těm nejdůležitějším kompetencím.

Ministerstvo životního prostředí vydává stanovisko k politice územního rozvoje a zásadám územního rozvoje v průběhu jejich pořizování (v tomto stanovisku posoudí soulad jednotlivých návrhů na využití území stanovených v politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci s požadavky tohoto zákona, zejména s povinností dodržovat přípustnou úroveň znečištění). Dále pak zcela nově vydává závazné stanovisko k řízením podle stavebního zákona k umístění stavby emisně významné pozemní komunikace v zastavěném území obce o předpokládané intenzitě dopravního proudu 15 tisíc a více vozidel za 24 hodin v návrhovém období nejméně 10 let a parkoviště s kapacitou nad 500 parkovacích stání. V souladu s předchozí právní úpravou vydává rozhodnutí o kvalifikaci typu stacionárního zdroje, využívajícího technologii, která doposud nebyla na území České republiky provozována.

Ministerstvo je dále nově pověřeno zpracováním programů zlepšení kvality ovzduší pro jednotlivé zóny a aglomerace vyjmenované v příloze č. 3 k zákonu.³⁸ Současně i nadále vydává autorizace k vybraným činnostem a vydané autorizace může zároveň zrušit.³⁹

Z hlediska povolování staveb a provozu zdrojů znečišťování ovzduší mají zásadní kompetence **krajské úřady**. Ty podle § 11 odst. 2 vydávají:

- stanovisko k územnímu plánu a regulačnímu plánu obce v průběhu jeho pořizování
- závazné stanovisko k umístění stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k řízením podle jiného právního předpisu (stavební zákon či zákon o hornické činnosti)
- závazné stanovisko ke stavbě a změně stavby stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k řízením podle jiného právního předpisu (stavební zákon či zákon o hornické činnosti)
- povolení provozu stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2.

Změna oproti předchozí právní úpravě obsažené v zákonu č. 86/2002 Sb. je skutečnost, že povolení provozu je vydáváno bez přímé návaznosti na řízení podle stavebního zákona. Jedná se o samostatné správní rozhodnutí, jež je možné samostatně měnit nebo rušit. Povolení provozu vydává krajský úřad podle § 12 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší na dobu časově omezenou, přičemž vychází z obvyklé doby životnosti stacionárního zdroje. Pouze v případě spaloven odpadů

³⁸ Viz § 9 odst. 1.

³⁹ Viz § 32 zákona.

a jiných stacionárních zdrojů, ve kterých je tepelně zpracováván odpad, zákon stanoví konkrétně, že taková doba může být maximálně 25 let.

Povolení provozu stacionárního zdroje obsahuje zejména závazné podmínky provozování stacionárního zdroje, které nejsou stanoveny přímo zákonem a jeho prováděcími právními předpisy.⁴⁰

Obecní úřad obce s rozšířenou působností vydává závazné stanovisko k územnímu a stavebnímu řízení a k řízení o vydání kolaudačního souhlasu z hlediska ochrany ovzduší u stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2 k zákonu. Z kontextu zákona vyplývá, že obecní úřady obcí s rozšířenou působností vykonávají kompetence ve vztahu k umístování, stavby a uvádění do provozu všech zdrojů, které nejsou výslovně vyjmenovány v příloze č. 2 k zákonu, tedy nedosahují uvedených kapacit nebo množství emisí znečišťujících látek, ale jsou zdroji, na které se zákon vztahuje – tedy stacionárními zdroji, které znečišťují ovzduší nebo by mohly znečišťovat. Tato úprava je rozšířením kompetencí obecních úřadů obcí s rozšířenou působností oproti předchozí právní úpravě. Tato kompetence byla směřována především na malé spalovací zdroje.

S kompetencí vydávání závazných stanovisek územnímu a stavebnímu řízení souvisí i kompetence kontrolní a sankční obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Zdroje, které nespádají do přílohy č. 2, ale jsou zdroji znečišťování ovzduší, mohou být kontrolovány z hlediska dodržování zákona o ochraně ovzduší a případně sankcionovány (pokutovány) právě místně příslušnými obecními úřady obcí s rozšířenou působností.⁴¹ Podle zákona o ochraně ovzduší projednávají všechny přestupky fyzických osob podle nového zákona obecní úřady s rozšířenou působností a za přestupky ukládají opatření k nápravě a peněžité sankce. Výše sankcí (pokut) se liší podle závažnosti porušení zákona a je rozdělena do dvou skupin – s horní hranicí 20.000 Kč a 50.000 Kč. Výnos z pokut uložených obecním úřadem obce s rozšířenou působností je příjmem obce s rozšířenou působností, která pokutu uložila.⁴²

Obecní úřady mají kompetenci k možnosti (nikoli povinnosti) vydání vyjádření k řízení o vydání závazného stanoviska k umístění stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2, které vydává krajský úřad.⁴³ Vyjádření může obecní úřad vydat do 15 dnů ode dne doručení podkladů ve věci, pokud se s příslušným kraj-

⁴⁰ Konkrétní požadavky na obsah povolení provozu stanoví zákon v § 12 odst. 4. Obsahem povolení jsou především podmínky provozu dotčených stacionárních zdrojů nebo zdroje, specifické emisní limity stanovené nad rámec prováděcích právních předpisů, provozní řád, kompenzační opatření a další náležitosti.

⁴¹ Sankční kompetence vyplývají z § 22 až § 26 zákona o ochraně ovzduší.

⁴² Podle § 26 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší pak obecní úřady obcí s rozšířenou působností mají sdílenou kompetenci kontrolní a sankční s Českou inspekcí životního prostředí ve vztahu k vybraným správním deliktům právnických osob a fyzických osob podnikajících.

⁴³ Viz § 11 odst. 5.

ským úřadem nedohodne jinak. Toto vyjádření nemá povahu závazného stanoviska, krajský úřad jím tedy není vázán, nicméně se musí s obsahem vyjádření vypořádat.

Obec je dále zákonem zmocněna k regulaci znečištění ovzduší dopravou na svém území. Za tímto účelem jí dává zákon možnost přijetí dvou nástrojů: může vydat obecně závaznou vyhlášku pro účely stanovení a vyhlášení nízkoemisní zóny (při dodržení podmínek a pravidel stanovených zákonem)⁴⁴ a nařízením obce smogový regulační řád.⁴⁵ Oba nástroje mohou být vydány společně, přičemž platí, že regulační řád je jakousi specifickou úpravou a regulací dopravy vůči nízkoemisní zóně (pokud byla vyhlášena). Obec ale může přijmout i jen jeden z obou nástrojů, jejich existence a přijetí není vzájemně podmíněno. V neposlední řadě má obec možnost regulovat vyhláškou spalování suchého rostlinného materiálu v otevřeném ohništi. Pokud toto obec zakáže, má uloženu povinnost umožnit jiný způsob odstranění těchto materiálů.

Česká inspekce životního prostředí nevydává žádná stanoviska, závazná stanoviska ani povolení k umístování, stavbě nebo provozu zdroje znečišťování. Úloha České inspekce životního prostředí je zaměřena především na její funkci kontrolního orgánu, tj. orgánu, který kontroluje dodržování plnění povinností vyplývajících ze zákona o ochraně ovzduší a vydaných povolení provozu. V případě zjištění pochybení ze strany provozovatele může rozhodnout o uložení opatření ke zjednáání nápravy, dále může rozhodnout o zastavení provozu zdroje tam, kde provozovatel ve stanovené lhůtě neprovede opatření k nápravě, k nimž byl vyzván, anebo provozuje zdroj uvedený v příloze č. 2 bez potřebného povolení provozu.⁴⁶ Česká inspekce životního prostředí má kompetenci k vedení řízení o uložení pokuty v případě postihu správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících provozujících zdroje uvedené v příloze č. 2 a dále sdílenou kompetenci s obecním úřadem obce s rozšířenou kompetencí k uložení pokuty a nápravných opatření vůči provozovateli zdroje neuvedeného v příloze č. 2 (s výjimkou zdrojů provozovaných fyzickými osobami – ty se mohou dopustit přestupku, který projednávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností).

Česká inspekce životního prostředí tedy, jak již bylo uvedeno, nebude rozhodovat o umístování, stavbě či povolení provozu zdrojů znečišťování ovzduší, tato kompetence spadá pouze do působnosti krajských úřadů. Nebude tedy nadále ani rozhodovat v pochybnostech o stanovení kategorie zdroje ani schvalovat regulační řády vybraných provozovatelů pro případ vzniku smogových situací, jako tomu bylo podle předchozí právní úpravy. Nový zákon o ochraně ovzduší pouze

⁴⁴ Viz § 14 odst. 1.

⁴⁵ Viz § 10 odst. 4.

⁴⁶ Viz § 22 zákona o ochraně ovzduší.

předpokládá, že inspekce může vydat své odborné vyjádření k řízení o povolení provozu vedené krajským úřadem.

Česká obchodní inspekce, bude provádět, jako v minulosti, kontrolu prodeje výrobků s obsahem těkavých organických látek, a nově kontrolu prodeje malých spalovacích stacionárních zdrojů.

V návaznosti na novou právní úpravu kritérií udržitelnosti biopaliv byly **Ministerstvu zemědělství** dány některé nové kompetence s touto problematikou související (například kontrola přesnosti, úplnosti a pravdivosti údajů uváděných v prohlášeních o shodě s kritérii udržitelnosti vydaným výrobcem, dovozcem nebo prodejcem biopaliva).

Ministerstvo zdravotnictví je podle zákona povinno například předkládat Ministerstvu životního prostředí, na základě zhodnocení zdravotních rizik, návrhy ke zpřísnění imisních limitů či provádět účelová měření úrovně znečištění ve vybraných sídlech z hlediska ochrany zdraví lidí pro potřeby monitorování zdravotního stavu obyvatelstva ve vztahu k životnímu prostředí, hodnocení a řízení zdravotních rizik podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

Posledním dotčeným orgánem podle nového zákona o ochraně ovzduší jsou **celní úřady**. Ty jsou z povahy své činnosti pověřeny správou placení poplatků za znečišťování ovzduší,⁴⁷ vyměřováním pokuty z nedodaného objemu biopaliva⁴⁸ a za porušení vybraných povinností v souvislosti s pohonnými hmotami⁴⁹ a vybíráním a vymáháním pokut uložených za přestupky a správní delikty na úseku ochrany ovzduší.⁵⁰

Legislativní nástroje v boji proti znečištění ovzduší způsobené dopravou

Doprava je jedním z hlavních sektorů, které se významně podílí na znečištění ovzduší v České republice. Nový zákon o ochraně ovzduší zahrnuje některé nové nástroje, které se této oblasti dotýkají a jejichž smyslem je regulovat a případně omezit znečišťování způsobené automobilovou dopravou.

Těmito nástroji jsou nízkoemisní zóny, (smogové) regulační řády, vydávání závazných stanovisek k umístění stavby významných pozemních komunikací a parkovišť a kompenzační opatření.⁵¹

⁴⁷ Viz § 15 odst. 13 zákona.

⁴⁸ Viz § 19 odst. 10 zákona.

⁴⁹ Viz § 26 odst. 6 zákona.

⁵⁰ Viz § 24 odst. 2 a § 26 odst. 7 zákona.

⁵¹ Za nástroj v oblasti znečišťování ovzduší způsobené dopravou nelze považovat otázku biopaliv a povinné přimíchávání biosložek do pohonných hmot. Tato otázka nemá věcně s ochranou ovzduší nic společného a jedná se spíše o opatření související s regulací emisí oxidu uhličitého, jakožto skleníkového plynu, a změnou klimatu.

Z důvodů trvalého překračování imisních limitů v centrech měst způsobených silniční dopravou dává zákon o ochraně ovzduší obcím možnost stanovit na svém území tzv. **nízkoemisní zónu**. Nízkoemisní zónu budou moci obce vyhlásit tam, kde jsou překračovány imisní limity, ve zvláště chráněných územích anebo lázeňských městech. Při stanovení nízkoemisní zóny na průjezdním úseku dálnice nebo silnice musí být splněna podmínka existence objízdne trasy bez omezení po pozemní komunikaci stejné nebo vyšší třídy.

Zákon neukládá obcím povinnost vyhlášovat nízkoemisní zóny, jako nástroje v boji proti znečištění ovzduší v obcích způsobené nejčastěji dopravou. Tato možnost je fakultativní a je pouze na obci, aby posoudila možnosti pro její vyhlášení a smysluplnost jejího zavedení (zda stanovení regulačních opatření, souvisejících s vyhlášením nízkoemisní zóny, mohou mít očekávaný efekt). Zákon pouze stanoví základní pravidla, za nichž lze nízkoemisní zónu vyhlásit. Obec pak ve své vyhlášce stanoví detailní podmínky uplatnění nízkoemisních zón. Ve vyhlášce tak obec například vymezí území, na které se zóna vztahuje, kategorie vozidel, které mají povolen vjezd do zóny, ale rovněž může vymezit působnost zóny ve vztahu k osobám s trvalým pobytem uvnitř zóny. Regulace dopravy a znečištěného ovzduší způsobeného dopravou v rámci nízkoemisních zón (z angl. *Low Emission Zone*) není jednotně upraveno právními předpisy Evropské unie. Tato regulace je ponechána na jednotlivých členských státech. Nicméně nízkoemisní zóny jako jedno z možných opatření v boji se zhoršenou kvalitou ovzduší ve městech zmiňuje i rámcová směrnice o kvalitě ovzduší 2008/50/ES. Nízkoemisní zóny jsou úspěšně uplatňovány v řadě evropských měst již od konce 90. let 20. století (dnes jejich počet přesahuje několik set). Největší zkušenosti mají s tímto nástrojem například Německo, Itálie, Velká Británie, Švédsko či Nizozemí.⁵² Česká republika se inspirovala modelem německých zón, systém plaket a zařazování vozidel do emisních tříd je prakticky totožný s Německem a oba státy budou usilovat o vzájemné uznání zavedených systémů a pravidel. Nízkoemisní zóny jsou jedním z mála účinných opatření, které současně snižuje přímé emise do ovzduší a omezuje resuspenzi (tedy opětovné víření prachových částic) v zastavěném území.⁵³

Regulovat dopravu lze také v případě, že došlo k vyhlášení smogové situace.⁵⁴ Je-li to třeba, má obec pravomoc pro případy vzniku smogové situace vydat re-

⁵² Viz článek v časopise *České právo životního prostředí* č. 26 z roku 2009: Tomášková, V.: *Low emission zones – opatření ke zlepšení kvality ovzduší ve vybraných evropských městech*. ČPŽP 1/2009 (26), s. 39-49.

⁵³ K otázce nízkoemisních zón v České republice se blíže věnuje v tomto čísle časopisu samostatný příspěvek Mgr. Michaly Křečkové.

⁵⁴ Smogovou situací je podle § 10 odst. 1 stav mimořádně znečištěného ovzduší, kdy úroveň znečištění oxidem siřičitým, oxidem dusičitým, částicemi PM10 nebo troposférickým ozonem překročí některou z prahových hodnot uvedených v příloze č. 6 k tomuto zákonu za podmínek uvedených v této příloze. Vznik smogové situace a její ukončení vyhláší Ministerstvo životního prostředí.

gulační řád. Regulační řád obsahuje opatření na omezení provozu silničních motorových vozidel. (Regulační řád vydává obec formou nařízení.) Zatímco charakter nízkoemisní zóny předpokládá stanovení dlouhodobých obecných podmínek pro regulaci dopravy na území obce, zatímco regulační řád stanoví krátkodobá specifická opatření v případě překročení „speciálních“ imisních limitů představující tzv. smogovou situaci (tedy stav mimořádně znečištěného ovzduší). Oba nástroje obec přijímá za účelem dosažení zlepšené kvality ovzduší, u obou nástrojů zákon současně předpokládá, že je obec nebude přijímat tam, kde jejich přijetí nemá smysl a nelze jimi dosáhnout zlepšení stavu.

V případě stavby větších pozemních komunikací a parkovišť zákon zavedl novou kompetenci Ministerstva životního prostředí. To podle § 11 odst. 1 písm. b) vydává závazné stanovisko (k řízením podle zvláštního právního předpisu) k umístění stavby pozemní komunikace v zastavěném území obce o předpokládané intenzitě dopravního proudu 15 tisíc a více vozidel za 24 hodin v návrhovém období nejméně 10 let a umístění stavby parkoviště s kapacitou nad 500 parkovacích stání. V případě, že by vlivem umístění výše uvedeného typu pozemní komunikace došlo v oblasti jejího vlivu na úroveň znečištění k překročení některého z imisních limitů s dobou průměrování 1 kalendářní rok uvedeného v bodech 1 a 3 přílohy č. 1 k tomuto zákonu nebo je v této oblasti již jeho hodnota překročena, lze vydat souhlasné závazné stanovisko ministerstva pouze při současném uložení kompenzačních opatření (tak, jak o nich bylo hovořeno výše).⁵⁵

Problémové vytápění domácností

Jak již bylo uvedeno výše, vytápění domácností malými spalovacími stacionárními zdroji je jeden z největších problémů znečištěného ovzduší v České republice. Je to současně jeden z nejhůře regulovatelných sektorů vůbec. Otázka možných nástrojů a regulací domácích topenišť je diskutována dlouhodobě a byla velmi diskutována i při projednávání nového zákona o ochraně ovzduší v obou komorách Parlamentu ČR. Hlavním problémem České republiky je velké množství malých zdrojů na pevná paliva, která se u nás (historicky) používají. Pálí se uhlí, dřevo, uhelné nebo rostlinné brikety. Tyto zdroje jsou často zastaralé, neudržované, špatně provozované nebo je v nich spalováno nevhodné či nekvalitní palivo (někdy dokonce zakázané odpady). Provoz těchto zdrojů (zejména na pevná paliva) způsobuje významný příspěvek ke znečištěnému ovzduší v ČR, zejména pokud jde o znečištění jemným polévatým prachem. Státní orgány nemají dostatek kompetencí a provoz těchto zdrojů je jen těžko kontrolovatelný. Zákon neumožňuje provádění vynucené přímé kontroly zdrojů umístěných v soukromých

⁵⁵ Viz § 11 odst. 5.

obydlích. Vstup do domácnosti bez svolení majitele je tedy nemožné a jiné prostředky nápravy jsou jen těžko aplikovatelné a vynutitelné.

Otázka možnosti regulace malých spalovacích stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší, umístěných zejména v soukromých nepodnikatelských objektech, by si zasloužila samostatné pojednání a právní analýzu. Při projednávání zákona se vytvořily dva tábory s odlišným a zásadním pohledem na to, zda umožnění vstupu do domácností za účelem zjištění dodržování zákonných povinností je nebo není narušením či ohrožením ústavních práv (zejména ústavní právo na ochranu soukromí podle článku 7 Listiny základních práv a svobod, ochranu soukromého vlastnictví podle článku 11 Listiny či nedotknutelnost obydlí podle článku 12 Listiny). Zatímco jeden tábor apeloval na nedotknutelnost výše uvedených ústavních práv každého jedince, druhý argumentoval nutností ochrany ústavních práv zaručujících ochranu zdraví (článek 12 Listiny) a příznivé životní prostředí (článek 35 Listiny) více jedinců, která jsou ohrožena a narušena nezákonným chováním jednoho subjektu.

Je třeba si uvědomit, že možnost vstupu do soukromých obydlí za účelem kontroly dodržování povinností zákona v oblasti ochrany ovzduší, bezprostředně související s ochranou zdraví osob, jež může být výrazně dotčena nevhodným chováním provozovatele stacionárního zdroje (například tím, že pálí nevhodné nebo dokonce zakázané palivo či jiné materiály) je v okolních moderních demokratických zemích zcela běžná. Práva jedince zahrnující ochranu vlastnictví, nedotknutelnost obydlí či soukromí nemohou bez dalšího převážit nad právem jiného jedince, resp. v těchto případech vícero jedinců na ochranu zdraví a (zdravého, příznivého) životního prostředí. To, že nedotknutelnost obydlí v zákonem daných jasně definovaných případech je možné, uvádělo v rámci legislativního řízení ve svých výstupech opakovaně i Ministerstvo životního prostředí, které zpracovalo svou vlastní právní analýzu v této věci, jež byla potvrzena nezávislými analýzami dalších oslovených odborníků na ústavní právo. Ministr životního prostředí však z politických důvodů, zejména neshody napříč politickým spektrem, návrh na umožnění vstupu do domácností za účelem provádění kontrol dodržování zákona (a za současného striktního definování této možnosti tak, aby byla práva kontrolovaných osob maximálně chráněna) nedokázal prosadit.

S ohledem na nemožnost nalezení konsensu při legislativní úpravě vstupu do domácností, zůstala tedy tato otázka i nadále nevyřešena a do budoucna otevřena. Nový zákon o ochraně ovzduší neumí účinně bojovat s problémovým znečištěním ovzduší způsobeným domácími topeništi.

Důležitým nástrojem v oblasti domácností zůstává nezbytnost obměny zastaralých a nevyhovujících kotlů, zejména na pevná paliva. To je řešeno přes dále uvedené zákonné povinnosti a také prostřednictvím státních dotací směřujících

k modernizaci kotlů a tedy jejich výměně za nové, takové, které splňují nejpřísnější emisní standardy. Jakýmsi kompromisem k možnosti regulace znečištění ovzduší pocházející z domácností jsou v zákoně obsažené některé povinnosti fyzických a právnických osob. Jedná se například o povinnost osob uvádějící na trh v České republice spalovací stacionární zdroj o jmenovitém tepelném příkonu 300 kW a nižším⁵⁶ uvádět od roku 2014 pouze takové zdroje, které splňují emisní požadavky pro tento stacionární zdroj podle přílohy č. 10 k tomuto zákonu.⁵⁷ Emisní parametry se pak zpřísnují v dalším období od roku 2018. Dále platí, že osoba, která již má zakoupený kotel, má zákonem danou povinnost, aby od roku 2022 provozovala pouze takový spalovací stacionární zdroj na pevná paliva o jmenovitém tepelném příkonu od 10 do 300 kW včetně,⁵⁸ který splňuje minimální požadavky uvedené v příloze č. 11 k tomuto zákonu.

Zákon rovněž zavádí povinné pravidelné ověřování technického stavu a provozu spalovacího stacionárního zdroje na pevná paliva o jmenovitém tepelném příkonu od 10 do 300 kW včetně⁵⁹ odborně způsobilou osobou. První povinná kontrola musí být provedena do konce roku 2016.⁶⁰

⁵⁶ „který slouží jako zdroj tepla pro teplovodní soustavu ústředního vytápění.“

⁵⁷ Viz § 16 odst. 2

⁵⁸ Viz poznámka 56.

⁵⁹ Viz poznámka 56.

⁶⁰ Viz § 41 odst. 15

Seznam související literatury a internetových odkazů:

Vládní návrh zákon o ochraně ovzduší, včetně projednávaných poslaneckých a senátních pozměňovacích návrhů (sněmovní tisk 449), dostupný na stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR www.psp.cz

Rozhodnutí Soudního dvoru ve věci Evropská komise vs. Portugalsko (ve věci C-34/11), Evropská komise vs. Itálie (ve věci C-68/11), Evropská komise vs. Švédsko (ve věci C-479/10) a Evropská komise vs. Slovinsko (ve věci C-365/10), <http://curia.europa.eu/>

Tomášková V., Morávek J.: La nuova legislazione sulla protezione dell'aria in Repubblica Ceca, www.flanet.org, Environmental Justice Newsletter FLA – Settembre-Ottobre 2012

Přehled nízkoemisních zón v Evropě na www.lowemissionzones.eu



Mgr. Veronika Tomášková

je absolventkou Západočeské univerzity v Plzni a ročního postgraduálního studia práva životního prostředí na Università degli Studi v Miláně. V současné době působí jako právnická na odboru ochrany ovzduší Ministerstva životního prostředí.



Abstract

The aim of the new Air Protection Act in the Czech Republic is to achieve and to preserve the required air quality expressed with emission limit values and thus to reduce health risks for the population. This new piece of legislation allows the competent authorities treating each source of pollution individually and with necessary flexibility, so that technological, financial and other possibilities of the operators as well as the local air quality could be taken into account adequately when achieving the targets and national and international commitments of the Czech Republic. The new Air Protection Act eliminates unnecessary administrative and financial burdens on the side of operators as well as on the side of public administration. The continuity with the previous legislation is preserved in a maximum possible way. Principles and tools which proved to be useful since 2002 are maintained. Instruments which proved not to be effective were changed or removed. Pollution compensations in relations to new major polluters are introduced as well as new tools for air quality improvement in relation to sectors, which were not regulated effectively, yet – road transport and households. Also the requirements of the new EU legislation and instruments for its implementation were supplemented; it concerns in particular the Directive of the European Parliament and Council 2008/50/EC on ambient air quality and cleaner air for Europe and the Directive of the European Parliament and Council 2010/75/EU on industrial emissions. The article introduces readers to the content and main provisions of the new air protection legislation (Act no. 201/2012 Coll. on Air Protection).



NOVÝ PŘÍSTUP K IMISNÍM LIMITŮM

Ing. Jiří Morávek

Co jsou to přípustné úrovně znečištění ovzduší

Dosažení přípustných úrovní znečištění ovzduší je základní cíl právní úpravy v oblasti ochrany ovzduší. I přesto předchozí právní úprava vedla k tomu, že řada subjektů, které působily na poli ochrany ovzduší, nedokázala přípustné úrovně znečištění správně uchopit. Nový zákon o ochraně ovzduší, zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále také jen jako „zákon o ochraně ovzduší“), se proto snaží vyzdvihnout význam přípustných úrovní znečištění ovzduší a zvýšit obecné povědomí o nich a proto jsou tyto standardy kvality ovzduší definovány přímo přílohou č. 1 k tomuto zákonu (oproti předchozí právní úpravě, kdy byly imisní limity stanoveny prováděcím právním předpisem). Imisní limity jsou stanoveny zvláště pro ochranu lidského zdraví a zvláště pro ochranu ekosystémů a vegetace. Širší spektrum imisních limitů je stanoveno pro ochranu lidského zdraví, kde jsou stanoveny imisní limity nejen pro „klasické znečišťující látky“, jako je oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxid uhelnatý, ale imisní limity jsou rovněž stanoveny pro těžké kovy, konkrétně olovo, arsen, kadmium a nikl, dále pak pro nebezpečné organické látky, konkrétně benzen a benzo(a)pyren a v neposlední řadě pro částice PM₁₀ a částice PM_{2,5}, které představují suspendované částice obsahující blíže nedefinované směsi organických a organických sloučenin.

Přípustné úrovně znečištění ovzduší jsou stanovované za účelem základní ochrany lidského zdraví, vegetace a ekosystémů před důsledky znečištění ovzduší na celém území České republiky. Přípustné úrovně znečištění ovzduší nemohou ale zaručit, že při jejich plnění nebude docházet k žádnému ohrožení lidského zdraví nebo ekosystémů. V některých případech (u některých znečišťujících látek) to ani není objektivně možné, protože některé znečišťující látky mají tzv. bezprahové působení a koncentrace v ovzduší, která by již nepředstavovala žádná rizika, u nich dosud nebyla prokázána. Přípustné úrovně znečištění ovzduší jsou proto určitým společenským kompromisem a představují vždy hodnotu, která zohledňuje nejen vliv znečištění ovzduší na receptory (obyvatelstvo, citlivé ekosystémy nebo obecně vegetaci), ale rovněž potřebu hospodářského a civilizačního rozvoje společnosti. Např. u částic PM_{2,5} byly negativní účinky na lidské zdraví pozorovány i při koncentracích okolo 5 $\mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$ (stávající imisní limit pro roční průměrné koncentrace je ve výši 20 $\mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$), ale dosažení této úrovně znečištění ovzduší by vyžadovalo omezení veškeré lidské činnosti, protože roční průměrné úrovně znečištění ovzduší naměřené v místech mimo dosah znečištění z lidské činnosti se pohybují právě okolo 3-5 $\mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$. Přípustné úrovně znečištění ovzduší stanovené

právními předpisy jsou proto obvykle vyšší, než hodnoty koncentrací znečišťujících látek v ovzduší doporučené Světovou zdravotnickou organizací. Např. u zmiňovaných částic $PM_{2,5}$ je aktuální hodnota doporučená Světovou zdravotnickou organizací pro roční průměrné úrovně znečištění ovzduší $10 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$.

Imisní limity jsou stanoveny jako hodnoty hmotnostních koncentrací zprůměrované za předem stanovené období (s využitím aritmetického průměru). Tímto obdobím je nejčastěji kalendářní rok (pak se někdy hovoří o „dlouhodobých imisních limitech“), a poté rovněž existují imisní limity pro 24hodinové, osmihodinové nebo hodinové průměry (tyto imisní limity jsou někdy nazývány jako „krátkodobé imisní limity“). Imisní limity, jejichž doba průměrování je kratší, než jeden kalendářní rok, mají stanoveny rovněž přípustné četnosti jejich překročení. Teprve v okamžiku, kdy je přípustná četnost překročení vyšší, než stanovená přílohou č. 1 k zákonu č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, je imisní limit považován za překročený. Například pro částice PM_{10} je stanoven imisní limit pro 24hodinové průměrné koncentrace ve výši $50 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$. Maximální počet překročení za jeden kalendářní rok je 35. Z toho vyplývá, že v posuzovaném místě by došlo k překročení imisního limitu pouze v případě, že 36. nejvyšší 24hodinová koncentrace bude vyšší než $50 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$. Při vyhodnocení zda jsou dané konkrétní imisní limity plněny, se u plynných znečišťujících látek vztahují naměřené hodnoty na standardní podmínky, tj. objem odběru vzorků přepočtený na teplotu 293,15 K a normální tlak 101,325 kPa. U částic PM_{10} , $PM_{2,5}$ a znečišťujících látek, které se analyzují v částicích PM_{10} , se objem odběru vzorků vztahuje k vnějším podmínkám v den měření.

Jaké jsou přípustné úrovně znečištění ovzduší

V Evropské unii jsou imisní limity stanoveny jednotně pro všechny členské státy. Legislativa Evropské unie, především směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2004/107/ES ze dne 15. prosince 2004 o obsahu arsenu, kadmia, rtuti, niklu a polycyklických aromatických uhlovodíků ve vnějším ovzduší a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu, pracuje s řadou pojmů pro přípustné úrovně znečištění ovzduší pro jednotlivé znečišťující látky, které se liší svou závazností, ale i způsobem vyhodnocení. Z těch nejzákladnějších lze vybrat ty limity, jejichž plnění se vyžaduje celoplošně a každoročně. V anglickém textu směrnice 2008/50/ES jsou tyto různé limity označeny pojmy „limit value“, „target value“, „critical level“ a „long-term objective“.

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší s ohledem na předchozí nejasnosti v aplikaci přípustných úrovní znečištění ovzduší mění podstatným způsobem přístup k přípustným úrovním znečištění ovzduší tím, že shrnuje všechny přípustné úrovně znečištění ovzduší, které musí být plněny na každé měřicí lokalitě,

do jednoho pojmu „imisní limit“. Rozdíl v závaznosti přípustných úrovní znečištění ovzduší tak již není vyjádřen v definici pojmu (předchozí právní úprava např. definovala cílový imisní limit tak, že bylo třeba ho dosáhnout, pokud je to běžně dostupnými prostředky možné), ale je vyjádřen přímo v celém textu nového zákona o ochraně ovzduší tím, že některé povinnosti či kompetence orgánů ochrany ovzduší (obecně nástroje) se nevztahují na ty znečišťující látky, jejichž limit je stanoven ve směrnici 2008/50/ES mírnější formou a jejichž plnění je vyžadováno „pokud je to možné“, na rozdíl od limitů, jejichž plnění vyžaduje směrnice 2008/50/ES „za každou cenu“. Imisní limity, kde je potřeba přísně postupovat za jejich dodržením jsou stanoveny v bodech 1 a 2 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší. Mírnější režim mají imisní limity stanovené v bodech č. 3 a 4 této přílohy.

Uplatnění imisních limitů

Na překročení imisních limitů uvedených v bodech 1 až 3 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší je navázáno zpracování programů ke zlepšení kvality ovzduší podle § 9 zákona o ochraně ovzduší i možnost vytvoření nízkemisní zóny podle § 14 zákona o ochraně ovzduší. Stejnou skupinou imisních limitů jsou vymezeny i znečišťující látky, pro které se zpracovává rozptylová studie v souladu s ustanovením § 11 odst. 9. Rovněž nově zavedený institut kompenzačních opatření se vyžaduje u znečišťujících látek, které mají imisní limity uvedeny v bodech 1 až 3 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší.

Při vydání stanoviska, závazného stanoviska a povolení provozu podle § 11 odst. 1 a 2 zákona o ochraně ovzduší musí ministerstvo a krajský úřad vycházet, mimo jiné, z úrovně znečištění znečišťujícími látkami, které mají stanoven imisní limit v bodech 1 a 2 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší. V případě znečišťujících látek, které mají stanoven imisní limit v bodech 3 a 4 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší, k úrovním znečištění pouze přihlíží. Cílem těchto rozdílných ustanovení je rozlišit míru závažnosti u těchto dvou různých skupin imisních limitů. V prvním případě musí krajský úřad velmi vážně vyhodnotit a zohlednit aktuální úroveň znečištění ovzduší a např. při dlouhodobém a rozsáhlém překračování imisních limitů nepovolit umístění nového stacionárního zdroje nebo vyžadovat zpřísnění relevantních technických podmínek pro provoz nově umístěného zdroje. Obdobně to platí pro ministerstvo především při vydávání stanoviska k politice územního rozvoje a zásadám územního rozvoje a závazného stanoviska k umístění stavby pozemní komunikace nebo parkoviště definovaných v § 11 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší. V případě druhé skupiny imisních limitů ministerstvo a krajský úřad přihlíží k úrovním znečištění ovzduší, zohlední mírnější režim pro dosažení těchto imisních limitů a vyhodnotí situaci méně přísně. V rozhodování by zásadní roli měl hrát především rozsah překračování imisního limitu v předchozích letech a to jak z pohledu územního, tj. plocha

území, kde dochází k překračování imisního limitu, tak z pohledu dosažených hodnot hmotnostních koncentrací resp. dosaženého počtu překročení imisního limitu. Na straně posuzovaného záměru je nutné zohlednit především příspěvek nově umísťovaného stacionárního zdroje (nebo navyšování výrobní kapacity již umístěného zdroje) k úrovni znečištění ovzduší u dané znečišťující látky, technickou úroveň instalovaných zařízení, možnosti aplikace dodatečných opatření ke snižování emisí apod.

Obdobně to platí pro změny povolení provozu vyvolané skutečností, že při zpracování programu zlepšování kvality ovzduší podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší byl identifikován u stacionárního zdroje významný příspěvek k překročení imisního limitu stanoveného v bodech 1 až 3 přílohy č. 1 zákona o ochraně ovzduší. V tomto případě má krajský úřad možnost zpřísnit nebo stanovit další specifické emisní limity nebo emisní stropy. V případě znečišťujících látek, které mají stanoven imisní limit v bodě 3 přílohy č. 1 zákona o ochraně ovzduší, nemá krajský úřad možnost přistoupit k tomuto zpřísnění podmínek provozu, pokud provoz stacionárního zdroje odpovídá nejlepším dostupným technikám. Dosažení a plnění těchto technik se považuje za dostatečné opatření ze strany provozovatele stacionárního zdroje a krajský úřad ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí musí zvýšenou úroveň znečištění ovzduší řešit jiným opatřením (na jiném zdroji znečišťování ovzduší). V případě, že ale byl u stacionárního zdroje identifikován významný příspěvek k překročení imisního limitu stanoveného v bodech 1 až 2 přílohy č. 1 zákona o ochraně ovzduší, může krajský úřad vymáhat v souladu s § 13 odst. 1 po provozovateli plnění lepších parametrů, než odpovídá nejlepším dostupným technikám.

Pro splnění imisních limitů pro troposférický ozon uvedených v bodu 5 přílohy č. 1 k zákonu o ochraně ovzduší nejsou stanoveny žádné specifické nástroje. Tyto hodnoty představují především dlouhodobé a nikoliv závazné cíle.

Podstatnou skutečností je rovněž to, že imisní limity nejsou přímo závazné ve vztahu k jednotlivým provozovatelům stacionárních či mobilních zdrojů znečišťování ovzduší. Tato vazba a souvislosti mezi vypouštěným znečištěním a překračováním imisních limitů, ačkoliv objektivně existuje, není právně ani prakticky vymahatelná. Imisní limity je potřeba chápat jako hodnoty závazné pro orgány ochrany ovzduší při výkonu jejich působnosti podle zákona o ochraně ovzduší a tyto orgány mají povinnost přijímat opatření k dodržování imisních limitů, tj. snížit úroveň znečištění ovzduší tam, kde jsou imisní limity překračovány a udržet, pokud možno, úroveň znečištění ovzduší pod imisními limity tam, kde překračovány nejsou.

Imisní limity platí obecně pro celé území České republiky, ale podle zákona o ochraně ovzduší se výslovně nevztahují na ovzduší v uzavřených prostorách

a na ovzduší ve venkovních pracovištích, do nichž nemá veřejnost volný přístup. Jedná se o skutečnost, která je dlouhodobě dána právem Evropské unie, konkrétně již směrnicí Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o hodnocení a řízení kvality ovzduší. V této věci se tedy nemění faktická působnost zákona o ochraně ovzduší, nicméně tato otázka je oproti původní právní úpravě jednoznačně vymezena. Na pracovištích, která se nacházejí uvnitř objektů nebo uzavřených areálů, se tedy zákon o ochraně ovzduší nevztahuje a ochrana před negativními důsledky znečištění tohoto ovzduší je upravena jinými právními předpisy, především nařízením vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů. Imisní limity podle zákona o ochraně ovzduší proto nelze uplatňovat a vymáhat např. v uzavřeném prostoru kamenolomu, povrchových lomů, ale i jiných průmyslových areálů v místech, která jsou vymezena jako pracoviště. Výše uvedené pochopitelně neznámá, že vliv provozu stacionárních zdrojů umístěných v těchto průmyslových areálech nebude posuzován za hranicemi těchto areálů a že jsou tyto stacionární zdroje vyjmuty z působnosti zákona o ochraně ovzduší. Tomu tak v žádném případě není a na tyto stacionární zdroje musí být uplatněny stejné regulační mechanismy, jako u ostatních zdrojů. Při hodnocení vlivů těchto stacionárních zdrojů na úroveň znečištění ovzduší se ale nezohledňuje znečištění ovzduší, které se nachází uvnitř areálu na pracovišti.

Použitá literatura

World Health Organisation: Air quality guidelines for particulate matter, ozone, nitrogen dioxide and sulfur dioxide; Global update 2005; Summary of risk assessment

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/107/ES ze dne 15. prosince 2004 o obsahu arsenu, kadmia, rtuti, niklu a polycyklických aromatických uhlovodíků ve vnějším ovzduší



Ing. Jiří Morávek

je absolventem VŠCHT v Praze, v letech 2004 až 2007 pracoval na odboru ochrany ovzduší Ministerstva životního prostředí a od roku 2007 se v soukromé sféře věnuje otázkám ochrany vnějšího ovzduší, klimatu a integrované prevence.



Abstract

The article considers the regulation of the permissible levels of air pollution – air pollution limits founded by the Act No. 201/2012 Sb. on air protection. The article debates, which air pollution limits are set in the air protection area, what is their purpose (whether are set in order to protect the human health or some parts of the environment), how are the air pollution limits expressed and which are the distinctions in terminology of the EU law and Czech law in this area. The prevalent part of the article considers the by law set possibilities of use of the air pollution limits.



SMĚRNICE O PRŮMYSLOVÝCH EMISÍCH V NOVÉM ZÁKONĚ O OCHRANĚ OVZDUŠÍ

Bc. Kurt Dědič

Směrnice o průmyslových emisích nahrazuje několik dosud samostatných právních aktů a její členění na kapitoly více méně odpovídá obsahu dříve platných samostatných směrnic pokrývajících oblast integrované prevence, velkých spalovacích zařízení, spalování a spoluspalování odpadu, těkavých organických látek a výroby oxidu titaničitého. Do zákona o ochraně ovzduší a jeho prováděcí vyhlášky o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší (tzv. emisní vyhláška) je transponována část kapitoly I, celá kapitola III, převážná část kapitoly IV a dále kapitola V a VI. Pro úplnost je nutné doplnit, že i některá ustanovení kapitoly VII, která obsahuje přechodná a závěrečná ustanovení, byla převzata do legislativy ochrany ovzduší.

Vzhledem k tomu, že se jedná o směrnici, je na členských státech, jaký způsob transpozice zvolí. Transpozice sama o sobě není dostatečná z pohledu zajištění souladu s právem EU a proto je potřeba ji chápat i v kontextu navazující implementace. Transpozice evropských směrnic cestou jejich pouhého přepisování do národních právních předpisů sice zajistí formální kompatibilitu s právem EU, ale tím ještě není zajištěna jeho funkční aplikovatelnost ve smyslu předlohy. Proto je i v zákoně o ochraně ovzduší možné nalézt jisté formulační odchylky od oficiální české verze směrnice. Důvodem je jednak to, že řada ustanovení má v zákoně o ochraně ovzduší širší dopad než jaký předpokládá směrnice, neboť se některá ustanovení týkají i zdrojů, které směrnice neřeší, a to vyžaduje specifický přístup, a pak je to také nutnost zajištění srozumitelnosti textu ve vazbě na specifika české právní a aplikační praxe.

Velká spalovací zařízení

Kapitola 3 se týká významné skupiny zdrojů znečišťování – velkých spalovacích zařízení (veřejná a průmyslová energetika). Jejich emise oxidu siřičitého představují přibližně 80 % celkových emisí České republiky, v případě oxidů dusíku téměř 50 % a v případě jemných prachových částic asi 15 %. Oxidy síry a oxidy dusíku jsou prekurzory vzniku prachových částic (prachové částice z nich vznikají díky chemickým procesům v atmosféře) a přepočteme-li je na prach, představuje energetický sektor téměř 50 % celkových emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic v ČR. Jistou výhodou velkých energetických provozů jsou vysoké komíny, díky kterým dochází k emisi ve výškách, které zajišťují dobrý rozptyl znečišťujících látek, čímž se snižuje jejich vliv na kvalitu ovzduší v okolí zdroje.

Tato část doznala výrazných změn oproti dosavadní evropské právní úpravě. Klíčové je razantní zpřísnění emisních limitů v příloze V směrnice, které si při schvalování vyžádalo zásah i do samotných článků směrnice. Musely být doplněny přechodné režimy, které umožní transformaci energetického sektoru na zpřísněné provozní podmínky, aniž by tím došlo k ohrožení bezpečnosti dodávek elektřiny a tepla. To se stalo v rámci českého předsednictví v Radě EU. Jedná se o tzv. Přechodný národní plán (článek 32), přechodný režim pro zdroje s omezenou životností (článek 33) a přechodný režim pro zdroje, které jsou součástí soustavy zásobování tepelnou energií (článek 35). Z pohledu směrnice se jedná o fakultativní ustanovení, která se Česká republika rozhodla využít, a jsou tak součástí zákona o ochraně ovzduší. V české právní úpravě jsou tyto dočasné výjimky z emisních limitů formulovány jako nárokové, tzn. při splnění stanovených podmínek má provozovatel nárok na jejich využití. Tím se sice částečně omezily pravomoci správního orgánu vycházející jak ze správního řádu, tak ze zákona o integrované prevenci, z věcného hlediska to však bylo nutné k zajištění právní jistoty provozovatelů těchto zdrojů, kteří se musí včas rozhodnout k miliardovým investicím (v celém energetickém sektoru se náklady na splnění nových emisních limitů odhadují cca. na 100 mld. Kč). Přechodný národní plán je v zákoně o ochraně ovzduší zakotven v § 37, přechodný režim pro zdroje s omezenou životností v § 38 a přechodný režim pro zdroje, které jsou součástí soustavy zásobování tepelnou energií v § 39.

Z pohledu zákona o ochraně ovzduší jsou oproti dosavadní právní úpravě významné také změny v agregačních pravidlech (článek 29). Jedná se o nástroj, který má zabránit neopodstatněné výstavbě více menších provozních jednotek v rámci provozovny namísto jednoho nebo několika větších, které by měly s ohledem na svou větší kapacitu stanoveny přísnější provozní podmínky. Přitom je samozřejmě nutné brát v potaz provozní charakter zdrojů a jejich uspořádání v rámci provozovny. V ČR se toto „preventivní“ pravidlo dosud uplatňovalo striktněji než v jiných státech EU. Nový zákon o ochraně ovzduší již v § 4 odst. 7 a odst. 8 písm. a) a b) stanovuje v obecné rovině shodná sčítací pravidla jako směrnice o průmyslových emisích. Jistý rozdíl je možné zaznamenat v tom, že nechává veškerou zodpovědnost za aplikaci sčítacích pravidel na kompetentní autoritě, která zdroj povoluje. V české právní úpravě jsou některá rozhodnutí, která vyplývají z technických předpisů, přenesena na úroveň zákona. Jedná se zejména o rozhodnutí, zda je či není technicky možné svést do jednoho komína společně kotel, turbínu a motor. Vzhledem k tomu, že se jedná o konstrukčně odlišné spalovací zdroje, které mají trochu odlišný účel použití a liší se i vlastnostmi spalin, bylo v zákoně o ochraně ovzduší rozhodnuto, že se jejich jmenovité tepelné příkony mezi sebou vzájemně sčítat nebudou. To vyplývá z § 4 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší, který stanovuje povinnost kapacity sečíst pouze v případě, se se jedná o stacionární

zdroje, které jsou v příloze č. 2 k zákonu označeny stejným kódem. Kotle, motory a plynové turbíny mají v této příloze zákona kód odlišný.

Uplatněním sčítacích pravidel lze stanovit celkový jmenovitý tepelný příkon zdrojů, který je rozhodující pro následné stanovení emisních limitů. Jejich plnění vyžaduje směrnice na úrovni komínu, který se však může skládat z několika průduchů. De facto tak nemusí emisní limity plnit každý jednotlivý spalovací zdroj (např. kotel), musí však být plněny v průměru za všechny spalovací zdroje, jejichž jmenovité tepelné příkony se ve vztahu k danému komínu sečetly [článek 30(4)]. V zákoně o ochraně ovzduší musí být emisní limity plněny alespoň na úrovni komínového průduchu (nebo optimálně přímo za každým jednotlivým spalovacím zdrojem), což vyplývá z § 4 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší. Tato právní úprava je o něco přísnější než vyžaduje evropská směrnice, oproti zákonu o ochraně ovzduší se však jedná o zmírnění, neboť podle něj musely být emisní limity plněny za každým jednotlivým spalovacím zdrojem.

Zákon o ochraně ovzduší a směrnice o průmyslových emisích se v některých ustanoveních terminologicky trochu odlišují. To je patrné např. při pohledu na definici spalovacího zařízení dle směrnice a spalovacího stacionárního zdroje dle zákona o ochraně ovzduší v kombinaci se sčítacími pravidly. Zatímco směrnice označuje více jednotlivých spalovacích zařízení po sečtení jejich jmenovitých tepelných příkonů za jedno spalovací zařízení, zákon o ochraně ovzduší tuto zkratku nezavádí. Podle české právní úpravy jsou jednotlivé spalovací stacionární zdroje i po sečtení jejich jmenovitých tepelných příkonů nadále považovány za jednotlivé zdroje (např. kotle), a nikoliv za jeden. Veškeré navazující povinnosti jsou však v souladu se směrnicí aplikovány s ohledem na to, že došlo k sečtení jejich kapacit. Jedná se tedy pouze o odlišnost v nahlížení na tyto zdroje znečišťování, nikoliv však ke změně s faktickým dopadem.

Z pohledu emisních limitů dochází, jak již bylo uvedeno výše, k jejich výraznému zpřísnění oproti dosavadním požadavkům. Částečnou úlevu mají pouze špičkové zdroje (zdroje vyrábějící energii v případě jejího nedostatku v síti, který může být způsoben výpadkem jiného zdroje nebo v případě dočasně zvýšené poptávky. U těchto zdrojů by byly velké finanční prostředky nezbytné pro dosažení standardních emisních limitů neefektivně vynaloženou investicí v porovnání s faktickým dosaženým snížením emisí. Nové emisní limity jsou obsaženy v tabulkách 1 a 2 v části I přílohy č. 2 vyhlášky č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší (tzv. „emisní vyhláška“). V tabulkách 3 a 4 v části I přílohy č. 2 emisní vyhlášky jsou pak uvedeny emisní limity, které vychází z původní směrnice 2001/80/ES a které mají omezenou účinnost ve vztahu ke stávajícím zdrojům pouze do konce roku 2015. V české právní úpravě to vyplývá z přechodných usta-

novení § 29 emisní vyhlášky. Obdobně je tomu v případě tzv. stupňů odsíření, které mohou nahradit povinnost plnit emisní limity pro oxid siřičitý ve zvláštních případech spalování vysokosírného domácího uhlí. Z definice domácího uhlí tak, jak ji uvádí směrnice, není úplně zřejmé, jakými hranicemi je vymezen původ takového uhlí. Směrnice v článku 3(29) pouze uvádí, že se má těžit místně, bez bližší specifikace, co to znamená místně. Vzhledem k tomu, že teplárny a elektrárny jsou vždy konstruovány s ohledem na palivo, které v nich bude spalováno, je za takové uhlí považováno veškeré uhlí těžební v České republice (§ 4 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší).

Plnění emisních limitů se prokazuje výsledky monitorování emisí. To je realizováno buď tzv. jednorázovým měřením emisí, které se provádí v pravidelných intervalech, nebo kontinuálním měřením. Kontinuální měření přesněji vystihuje skutečný vliv zdroje na ovzduší, neboť jeho výsledky vychází z nepřetržitého automatického analyzování odcházejících spalin. Podrobnosti týkající se měření emisí jsou stanoveny v části druhé emisní vyhlášky.

Ostatní ustanovení v zákoně o ochraně ovzduší a v emisní vyhlášce jsou buď shodná s předchozí právní úpravou, nebo doznaly jen méně významných změn, které nemají vazbu na evropskou předlohu.

Tepelné zpracování odpadu

Kapitola 4 směrnice o průmyslových emisích se týká spalování a spoluspalování odpadu. Tato část směrnice o průmyslových emisích obsahuje materii, které byla dosud zakotvena v samostatné směrnici 2000/76/ES. Lze říci, že v této oblasti nedošlo k žádným zásadním změnám. Za zmínku tak stojí pouze zohlednění rozsudků Evropského soudního dvora C-317/07 a C-209/09 v případě Lahti Energia Oy, kterými se upřesnily hranice pro uplatnění podmínek pro spalování a spoluspalování odpadu na plyn vznikající ze zplyňování odpadu. To se samozřejmě projevilo i v zákoně o ochraně ovzduší.

V české právní úpravě je možné i v této oblasti nalézt jisté terminologické odlišnosti. Zatímco český překlad směrnice hovoří o *spalování a spoluspalování odpadů*, zákon o ochraně ovzduší zavedl pojem *tepelné zpracování odpadu* (§ 3 písm. p). Tento pojem pokrývá jak procesy popsané v definici „spalovacího zařízení“ [dle anglického znění směrnice *incineration plant*; článek 3(40) směrnice] tak i ty stejné procesy, popsané v definici spoluspalovacího zařízení [*co-incineration plant*; článek 3(41) směrnice], které se týkají společného spalování odpadu a paliva. Pojem tepelné zpracování odpadu lépe vystihuje podstatu pojmů spalovací a spoluspalovací zařízení, zejména proto, že zahrnuje nejen oxidaci (tedy spalování), ale také pyrolýzu (tepelný rozklad bez přístupu vzduchu), zplyňování, plazmatické procesy (tepelný rozklad za vysokých teplot), příp. i další způsoby

tepelného zpracování odpadu, aniž by bylo nutné ohýbat věcný obsah pojmu spalování. Aby byla zajištěna úplná transpozice vymezení základních pojmů, bylo při definování pojmů *incineration plant* a *co-incineration plant* rovněž důležité zvolit takové české pojmy, které budou pokrývat jak odstraňování odpadu, tak využívání odpadu.

Dále byly zohledněny jazykové nepřesnosti, kdy zatímco směrnice pracuje v případě spalování odpadu s pojmem *incineration plant* a v případě spalování paliv (kapitola 3 směrnice) s pojmem *combustion plant* [článek 3(25) směrnice], české znění pro oba případy zavádí jen pojem „spalovací zařízení“, přestože jsou z pohledu obsahu a navazujících povinností zcela odlišné, což může způsobovat zavádějící výklady. To je v zákoně o ochraně ovzduší eliminováno.

V této souvislosti je vhodné také upozornit na to, že zákon o ochraně ovzduší obsahuje v § 3 písm. o) vymezení pojmu spalovna odpadu, který odpovídá pojmu *incineration plant*. Pojem *co-incineration plant* v sobě skrývá např. cementárny, spalovací zdroje, vysoké pece, cihlářské pece apod., které kromě běžného paliva mohou spoluspalovat také menší množství odpadu. Stále se však jedná o cementárnu, spalovací zdroj, vysokou pec, cihlářskou pec apod., a tyto základní výrobní procesy v nich z hlediska účelu zařízení i nadále převládají nad tepelným zpracováním odpadu, není proto důvod pro ně zavádět další specifický pojem *co-incineration plant*, resp. *spoluspalovací zařízení*. Řádná transpozice je v legislativě ochrany ovzduší dosažena přívlastkem k danému stacionárnímu zdroji (cementárna, spalovací zdroj atd. tepelně zpracovávající odpad) a stanovením specifických provozních podmínek pro spoluspalování odpadu (část pátá a příloha č. 4 k vyhlášce č. 415/2012 Sb.).

Vyhláška č. 415/2012 Sb. obsahuje ještě jednu odlišnost ve vztahu k tepelnému zpracování odpadu. Směrnice o průmyslových emisích umožňuje podle bodu 1. v části 4 přílohy VI směrnice o průmyslových emisích (v části vysvětlující tzv. C_{proc}), aby členské státy stanovily pro tyto účely specifické emisní limity pro vybrané znečišťující látky pro spalování paliv. Tyto hodnoty pak vstupující do výpočtu směšného emisního limitu pro tepelné zpracování odpadu společně s palivem. Výpočet se provádí postupem popsáním v bodu 2.2. části I přílohy č. 4 k vyhlášce č. 415/2012 Sb. podle poměru spalovaného paliva a tepelně zpracovávaného odpadu. Výsledný emisní limit je pak váženým průměrem. Česká republika se, s cílem podpořit spoluspalování odpadu ve spalovacích zdrojích, rozhodla stanovit hodnotu „ C_{proc} “ pro chlorovodík. Jejím stanovením se totiž ovlivní výpočet směšného emisního limitu pro chlór a jeho sloučeniny vyjádřené jako chlorovodík, který bude ve výsledku vyšší, než kdyby tato hodnota nebyla specificky stanovena (výsledek by pak vycházel přísnější a díky obsahu chlóru v uhlí by de facto znemožňoval tepelné zpracování odpadu ve spalovacích zdrojích).

Ostatní ustanovení kapitoly 4 směrnice o průmyslových emisích a jejich transpozice zákonem o ochraně ovzduší zůstaly bez obsahových změn, stejně tak jako v případě kapitoly 5 týkající zařízení a činností používající organická rozpouštědla a kapitoly 6 týkající se zařízení na výrobu oxidu titaničitého.

Literatura

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/76/ES o spalování odpadu

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší

MŽP ČR: Důvodová zpráva k návrhu zákona o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, materiál do vlády ze dne 31. 1. 2011

Vyhláška č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečištění a jejím zjištění a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší

Kužel J., Dědič K., Tomášková V., Achrer J., Sukdlová K.: Nový zákon o ochraně ovzduší, časopis Ochrana ovzduší 6/2012



Bc. Kurt Dědič

pracuje jako zástupce ředitele odboru ochrany ovzduší a vedoucí oddělení spalovacích a technologických zdrojů na Ministerstvu životního prostředí



Abstract

On the 24th November 2010 entered into force the Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council on industrial emissions, which came into effect on the 7th January 2013. This legislation makes for more effective the regulation of major industrial plants. This will be achieved mainly due to the strengthening of the role of reference documents on best available techniques (BREFs), the application will now be enforceable. Concurrently is in process the revision of the BREFs, main result of which will be updating of BREFs, taking into account the latest technical developments, and defining and approval of the Conclusions on best available techniques, which will de facto staking out the space for licensing authorities. Following this, within a specified timeframe, the operational conditions of the facilities will be updated. It will creates the need for investments to reduce the impact of the industrial facilities on the environment and thus to reduce the risks to human health and ecosystems, that are pollution-related.

In the Czech Republic this Directive is transposed into a number of laws and their implementing regulations. It is the Act on integrated prevention, the Air Protection Act, Waste Act and the Act on the Protection of Water. This article concentrates on those parts that are covered by the legislation in the area of air protection.



SMĚRNICE O PRŮMYSLOVÝCH EMISÍCH A JEJÍ TRANSPOZICE V OBLASTI INTEGROVANÉ PREVENCE

Ing. Jan Slavík, Ph.D.

1. Výchozí stav

Principy integrovaná prevence jako pokročilého nástroje regulace vymezených průmyslových činností ve vztahu k životnímu prostředí byly donedávna na celoevropské úrovni ustaveny směrnicí 2008/1/ES o integrované prevenci a omezení znečištění (směrnice o IPPC¹). Od svého přijetí v roce 1996 byla původní směrnice o IPPC 96/61/ES několikrát novelizována, zejména posílením práv veřejnosti směrnicí 2003/35/ES a vyjmutím problematiky skleníkových plynů směrnicí 2003/87/ES. Provedené změny si vynutily vydání kodifikovaného znění pod novým číslem 2008/1/ES, které začátkem roku 2008 nahradilo původní předpis. Do českého právního řádu byla směrnice o IPPC transponována zákonem č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, který je účinný od 1. ledna 2003.

2. Příprava směrnice o průmyslových emisích a výchozí návrh

Povinný reporting ze strany členských států v minulosti signalizoval určité problémy s prováděním směrnice o IPPC – reflektuje je např. sdělení Evropské komise (EK) z roku 2003.² Následující sdělení v roce 2005³ již zmiňuje nutnost úpravy evropské legislativy.

První praktické kroky v revizi předpisu byly EK zahájeny rok poté. EK zadala zpracování řady studií k analýze stávajícího stavu, systému aplikování principů IPPC v členských státech a rozebírajících dopady případných změn. Jako neformální orgán byla vytvořena poradní skupina k revizi směrnice o IPPC (IPPC Review Advisory Group), která sloužila jako diskusní fórum ke zpracovávaným studiím a hlavním identifikovaným problémům. V polovině roku 2007 proběhlo v Bruselu také slyšení zúčastněných stran (stakeholder hearing).

Přípravná fáze byla završena v roce 2007 sdělení EK⁴ a souvisejícím návrhem nová směrnice o průmyslových emisích.⁵

¹ IPPC – Integrated Pollution Prevention and Control.

² COM(2003) final On the Road to Sustainable Production.

³ KOM(2005) 540 v konečném znění Zpráva Komise o provádění směrnice 96/61/ES o integrované prevenci a omezení znečištění.

⁴ KOM(2007)843 v konečném znění Směrem k lepší politice průmyslových emisí.

⁵ KOM(2007)844 v konečném znění Návrh směrnice o průmyslových emisích.

Návrh nebyl zcela novou legislativou nebo běžnou novelou. Pomocí legislativní procedury tzv. přepracováním (recast) revidoval a sjednocoval několik stávajících směrnic v oblasti průmyslových emisí do jediné a zároveň zaváděl několik podstatných změn oproti zjištěnému stavu, které měly odstranit nedostatky předchozí legislativy a také mírně rozšířit rozsah regulovaných průmyslových činností.

Návrh zahrnoval několik existujících právních předpisů, které regulovaly dílčím způsobem určité oblasti průmyslových (a zemědělských) činností, ale docházelo u nich k překryvům se stávajícími směrnici o IPPC, konkrétně se jednalo o:

- Směrnici 1999/13/ES o omezování emisí těkavých organických sloučenin vznikajících při používání organických rozpouštědel při některých činnostech a v některých zařízeních,
- Směrnici 2000/76/ES o spalování odpadů,
- Směrnici 2001/80/ES o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší z velkých spalovacích zařízení,
- Směrnice 78/176/EHS, 82/883/EHS a 92/112/EHS, které se týkají průmyslu oxidu titaničitého.

Text slučovaných směrnic byl v návrhu redukován. Byly odstraněny ty části, které byly duplicitní s obecnějším textem směrnice o IPPC. Nepodařilo se dosáhnout úplného splynutí výše uvedených směrnic, pouze se přetrafovaly do podoby jednotlivých, víceméně samostatně fungujících kapitol. Oproti předchozímu stavu bylo pouze dosaženo jejich větší provázanosti. Např. emisní limity ve směrnici o velkých spalovacích zařízeních nebo spalování odpadu jsou ponechány (a zpřísněny proti stávajícímu stavu v souladu s technickým pokrokem v daných odvětvích) jako tzv. minimální požadavky pro zařízení regulovaná kapitolou odpovídající dřívější směrnici o IPPC. Výše uvedené směrnice budou podle návrhu v letech 2016 (2001/80/ES) a 2014 (ostatní) zrušeny.

3. Projednávání

Projednávání návrhu na evropské úrovni v Radě bylo zahájeno během slovenského předsednictví v roce 2008, pokračovalo v průběhu předsednictví Francie a České republiky, kdy bylo dosaženo politické shody.

Paralelně k projednávání na Radě se zabýval návrhem i Evropský parlament (EP), který v prvním čtení 10. 03. 2009 odhlasoval 85 pozměňovacích návrhů, přičemž podstatná část byla následně členskými státy odmítnuta. Odsouhlasení návrhu v prvním čtení tedy nebylo možné. České předsednictví se tak mohlo plně soustředit na dosažení shody mezi členskými státy a vyjednávání s EP ponechat na následujícím švédském předsednictví.

V rámci druhého čtení bylo na půdě EP podáno celkem 353 pozměňovacích návrhů. Zpravodaj sestavil tzv. kompromisní balíček, který obsahoval pou-

ze 16 pozměňovacích návrhů, přičemž se soustředil na již dříve identifikované hlavní oblasti: minimální požadavky na emisní limity, udělování výjimek velkých spalovacích zařízení a přístup veřejnosti. V návrzích došlo k některým posunům směrem k pozici Rady.

Dne 07. 07. 2010 odhlasovalo plénum EP pozměňovací návrhy, které byly již dříve dohodnuty v rámci dialogů s členskými státy zastoupenými Radou.

Konečný kompromis, který výrazně ustoupil z původních návrhů EP a pouze mírně upravil text, který byl výsledkem politické shody Rady, byl podpořen velkou většinou poslanců napříč politickým spektrem.

08. 11. 2010 byl návrh směrnice o průmyslových emisích v kompromisním znění formálně schválen Radou. 17. 12. 2010 byla směrnice zveřejněna v Úředním věstníku Evropské unie jako Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (dále IED⁶).

4. Hlavní změny v oblasti integrované prevence a jejich transpozice

S ohledem na rozsáhlost úprav se následující text věnuje podrobněji jen 3 hlavním oblastem. Vzhledem ke stavu legislativních prací v době přípravy textu se v popisu národní transpozice vychází z podoby sněmovního tisku 780/0.

4.1 Nejlepší dostupné techniky

V oblasti IPPC, která odpovídá převážně kapitole II IED, je jednou z hlavních změn zpřesnění týkající se nejlepších dostupných technik (BAT⁷). Dotčen je jednak proces výměny informací, který BAT v jednotlivých odvětvích vymezuje (čl. 13), stejně tak je přesně specifikován způsob, jak využívat BAT při stanovování emisních limitů (čl. 15).

Ve směrnici o IPPC je obecně stanoveno, že EK zorganizuje proces výměny informací o BAT. Nejsou definovány výstupy ani žádné jiné detaily celého procesu.

Nově navržený proces výměny informací v čl. 13 IED vychází ze stávající, v evropské legislativě neukotvené, praxe. Výrazně však posiluje roli členských států a tzv. fóra (širší shromáždění odborníků z členských států, nevládních organizací a průmyslu) ve vztahu k EK. Hlavní organizační funkce nadále přísluší EK. V IED je vymezeno, jakých informací se proces týká (emisní charakteristika, monitoring, ekonomické parametry a další). EK se ukládá svolávat fórum, které se vyjadřuje k obecnějším záležitostem (požadavky na zpracovávané údaje apod.), stejně jako ke konkrétnímu návrhu referenčního dokumentu o BAT (BREF⁸). EK zpracovává pokyny k praktickým záležitostem pro výměnu informací, ve kterých zohlední

⁶ IED – Industrial Emissions Directive.

⁷ BAT – Best Available Techniques.

⁸ BREF – Best Available Techniques Reference Document.

stanovisko fóra. Pokyny se pak přijmou hlasováním ve výboru podle čl. 75 IED. EK také zohlední stanovisko fóra ke konkrétnímu BREF. Část BREF, která je klíčová pro vlastní povolování, tzv. závěry o BAT, se také přejímá hlasováním ve výboru podle čl. 75 IED.

Zvláštní ustanovení (čl. 13 odst. 7 IED) řeší situaci, kdy bude již platit IED, nicméně budou k dispozici pro některá dílčí průmyslová odvětví jen „staré“ BREF, které nejsou vypracovány ani schváleny popsanou procedurou podle IED, ale postupy dle směrnice o IPPC. V tom případě lze použít „staré“ BREF v rámci povolování s výjimkou postupu, kdy se ukládá použít hodnoty emisí související s BAT z BREF ve vztahu k ukládaným emisním limitům (čl. 15 odst. 3 a odst. 4).

Vzhledem k tomu, že je primárně upraven postup EK, fóra a výboru, není třeba kompletně ustanovení převádět do právního řádu ČR. Bylo nutné upravit některé pojmy v zákoně o integrované prevenci a bylo přistoupeno k zrušení nařízení vlády č. 63/2003 Sb., o způsobu a rozsahu zabezpečení systému výměny informací o BAT (klíčová ustanovení byla zapracována přímo do zákona, zejména do § 27, § 27a a § 27b).

Použití BAT z BREF při ukládání emisních limitů dostává pevnější rámec a překonává obecný text, který se vyskytuje jak ve směrnici o IPPC, tak v původní podobě zákoně o integrované prevenci. V článku 15 odst. 3 IED je stanoveno, že příslušný orgán má stanovit emisní limity tak, že skutečné emise za běžného provozu ze zařízení odpovídají úrovním emisí spojeným s BAT, jak jsou stanoveny v závěrech o BAT příslušného BREF. To lze provést dvěma způsoby: Přímo převedením těchto hodnot do povolení jako emisních limitů nebo na základě technické analýzy pro konkrétní zařízení stanovit emisní limity jiné, které ovšem zajistí shodu skutečných emisí a úrovní emisí spojených s BAT (to je relevantní například pokud jsou v BREF dlouhodobé průměry a příslušný orgán se rozhodne stanovit průměry krátkodobé). Druhý postup ovšem musí být ovšem doplněn vhodným monitoringem a reportingem, aby bylo kontrolovatelné, že je výše uvedený soulad skutečně plněn.

V odůvodněných případech, popsanych v čl. 15 odst. 4 IED, může příslušný orgán přistoupit k tomu, že stanoví emisní limity, které umožňují překročit úroveň emisí spojené s BAT (z důvodů vymezených v IED, tj.: na základě posouzení nákladů a přínosů ve vztahu k životnímu prostředí). V tomto případě musí být zveřejněno odůvodnění ve formě přílohy k rozhodnutí. Jedním z požadavků v této oblasti je také účast veřejnosti.

Pokud provozovatel zkouší na zařízení technologie nebo postupy, které naplňují definici nově vznikajících technik, lze mu udělit výjimku z emisních limitů v celkové délce 9ti měsíců. Po uplynutí této lhůty je ovšem nutné dosáhnout minimálně úrovně emisí spojené s BAT (čl. 15 odst. 5).

Uvedená ustanovení článku 15 IED byla bez věcných změn převedena do národní legislativy (se zohledněním požadavků národní správní praxe, např. co se týče odůvodnění), zejména doplněním stávajícího § 14 zákona o integrované prevenci. Jako nejnáročnější se ukázalo ošetření problematiky odchylky od úrovně emisí spojené s BAT (čl. 15 odst.4 IED). Přesně specifikovaný postup porovnání nákladů a přínosů pro životní prostředí byl navržen jako jedna z příloh prováděcího předpisu. K zajištění účasti veřejnosti bylo využito stávajícího institutu podstatné změny (procesně upraven v § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci).

Se změnami BAT souvisí také zavedení minimálních požadavků na frekvenci přezkumů integrovaných povolení. IED určuje minimální frekvence přezkumu 4 roky od zveřejnění závěrů o BAT (čl. 21 odst. 3 IED). Z důvodu jednoznačnosti byly také mezi definicemi v čl. 3 IED nově uvedeny pojmy z oblasti BAT (referenční dokumenty o BAT, závěry o BAT a úrovně emisí spojené s BAT). Nové definice stejně jako nový přezkumný důvod bylo nutné doplnit do zákona o integrované prevenci. Definice byly standardně převzaty do § 2 a byla doplněna stávající ustanovení § 18 k důvodům přezkumu.

4.2 Ukončování provozu zařízení

Směrnice o IPPC (čl. 3) mezi základní povinnosti provozovatele řadí povinnost provést po ukončení provozu opatření k zabránění riziku znečištění a místo provozu uvést do uspokojivého stavu. Termín „uspokojivý stav“ není blíže specifikován. Analogicky byla oblast řešena v národní transpozici.

IED nově stanovuje (čl. 22 odst. 2), že pokud provozovatel používá nebezpečné látky, které mohou kontaminovat půdu nebo podzemní vody, má povinnost vypracovat tzv. základní zprávu, ve které je popsán stav místa provozu: u nových zařízení před zahájením provozu a u stávajících k datu vypracování zprávy. Obsah zprávy je ve výše uvedeném článku IED rámcově definován a počítá se s maximálním využitím existujících dat.

Po ukončení provozu se porovná zjištěný stav místa s údaji v základní zprávě. Pokud bude zjištěno významné nové znečištění (ve vazbě na provoz zařízení), musí jej provozovatel odstranit (čl. 22 odst. 3). IED umožňuje určitou flexibilitu co do významnosti znečištění a technické realizovatelnosti sanačních opatření.

Specifická situace může nastat u zařízení, která byla v provozu již předtím, než začne tato povinnost platit. I po odstranění nového znečištění, které přibylo od zpracování základní zprávy, může být místo stále kontaminováno. Na sanaci znečištění z doby před vypracováním základní zprávy se vztahuje povinnost provozovatele uvést místo do takového stavu, aby nepředstavovalo riziko pro lidské zdraví a životní prostředí (čl. 22 odst. 3 IED). Jedná se o podrobnější specifikaci než ve směrnici o IPPC.

Požadavky z IED týkající se povinnosti po ukončení provozu byly převedeny do několika samostatných nových ustanovení zákona o integrované prevenci. Základní informace k základní zprávě a způsob jejího předkládání uvádí § 4a, přičemž podrobný vzor, včetně pokynů k jejímu vyplňování, byl navržen jako samostatná příloha prováděcího předpisu. V odborné části základní zprávy se využívá existující geologická legislativa v oblasti antropogenního znečištění. Důraz je také kladen na maximální využití existujících dat. Vzhledem k náročnosti problematiky musí být základní zpráva zpracovávána odborně způsobilou osobou podle zákona o geologických pracích a provozovatel ji pouze předkládá. Dokument se u nových zařízení předkládá provozovatelem zároveň s žádostí o integrované povolení a u stávajících zařízení s žádostí o první změnu integrovaného povolení po 07. 01. 2014. Vlastním povinností provozovatele v souvislosti s ukončením provozu jsou popsány v § 15a.

4.3 Rozšíření průmyslových činností spadajících do režimu integrované prevence

IED stejně jako směrnice o IPPC definuje regulované činnosti v příloze I. Kromě zpřesnění definic průmyslových činností a jejich drobnějších úprav s limitovaným praktickým dopadem (např. v oblasti potravinářství) rozšiřuje IED rozsah regulovaných činností. V části k energetice je nově zahrnuto zplyňování a zkapalňování paliv v zařízeních, jejichž kapacita přesahuje 20 MW (kategorie 1.4. b), je zásadně přepracována struktura a určitým způsobem rozšířena působnost části k nakládání s odpady (kategorie 5). Zcela nově je do IED zařazena výroba aglomerovaných materiálů, konkrétně desek na bázi dřeva z orientovaných třísek, dřevotřískových a dřevovláknitých desek s kapacitou nad 600 m³ (kategorie 6.1. c), stejně jako konzervace dřeva a výrobků z něj nad 75 m³ (kategorie 6.10.). Posledním významnějším rozšířením je čištění průmyslových odpadních vod (kategorie 6.11.). Aby bylo zabráněno duplicitě se směrnicí 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod, jsou zařízení pokrytá touto legislativou ze znění kategorie vyloučena. Působnost je dále omezena tím, že jsou zahrnuty jen ty odpadní vody, které mají původ v průmyslových činnostech popsaných v rámci přílohy I IED.

V zákoně o integrované prevenci jsou regulované činnosti vymezeny v příloze č. 1. V souvislosti s transpozicí IED byly navrženy takové úpravy, aby bylo dosaženo co největšího věcného i textového souladu mezi národní a evropskou legislativou. Provozovatelé zařízení, která budou nově spadat do režimu integrované prevence mají v souladu s IED povinnost získat integrované povolení do 07.06.2015.

4.4 Ostatní změny

Kromě transpozičních ustanovení přináší navrhovaná novela zákona o integrované prevenci i řadu změn spíše menšího rozsahu, které vychází z analýz stávající správní praxe.

IED doplňuje podmínky povolení podle směrnice o IPPC o nové body, zejména týkající se požadavků na monitoring, povinnosti předkládat příslušnému orgánu výsledky monitoringu minimálně jednou ročně ve stanoveném formátu (čl. 14 odst. 1 písm. d). Na národní úrovni bylo provedeno zejména doplnění § 13 zákona o integrované prevenci.

V souvislosti s posílením ochrany půdy a podzemních vod mají být nově v podmínkách povolení stanovena příslušná preventivní opatření, zejména co se týče pravidelné údržby, dohledu a souvisejícího monitoringu (čl. 14 odst. 1 písm. e). Preventivní opatření (a související monitoring) jsou již v obecnější rovině řešena § 13 odst. 4 písm. d) a i) zákona o integrované prevenci. Nicméně adresně nové podrobněji definované požadavky z IED bylo nutné do tohoto ustanovení doplnit.

Požadavky na inspekci v čl. 23 IED jsou rovněž novým elementem. Vychází z existujícího nezávazného doporučení⁹, které bylo ovšem pro účely začlenění do IED přepracováno.

IED vymezuje pro členské státy základní kontury systému inspekce pro zařízení uvedená v příloze I. Četnost plánovaných prohlídek na místě se odvozuje od posouzení rizik a frekvence je určena minimálně jednou za 1 rok u nejvíce rizikových zařízení a jednou za 3 roky u zařízení z nejmenším rizikem. Základní povinnosti jsou vymezené také ve vztahu k mimořádným inspekcím navázaným na stížnosti, havárie, nedodržení podmínek povolení apod.

V návaznosti na prohlídku v místě, ať již v rámci plánované programu běžných inspekcí či mimořádné inspekce vypracuje příslušný orgán zprávu o plnění podmínek povolení a případné nutnosti dalších opatření. Zpráva je poslána provozovateli do 2 měsíců a následně zveřejněna, a to ve lhůtě 4 měsíců od prohlídky (čl. 23 odst. 6).

Požadavky IED jsou z určité části již nyní pokryty vnitřními postupy České inspekce životního prostředí (ČIŽP), nicméně zejména minimální frekvence kontrol v místě je novým požadavkem. Ustanovení IED v oblasti inspekce byla do národní legislativy přenesena zejména § 20b a 20c zákona o integrované prevenci. Navržený text respektuje i procesní a institucionální nastavení v této oblasti (rozdělení kompetencí mezi ČIŽP a Krajské hygienické stanice).

⁹ Doporučení 2001/331/ES, kterým se stanoví minimální kritéria pro inspekce ochrany životního prostředí v členských státech.

U monitoringu IED ukládá použití BAT, respektive závěrů o BAT, nejen při stanovování emisních limitů, ale i v podmínkách monitoringu (čl. 16 odst. 1). Frekvence monitoringu podzemních vod je požadována minimálně jednou za 5 let a u půdy minimálně jednou za 10 let. Pokud je v dílčím případě provedena analýza rizik, může být doba mezi jednotlivým monitorováním delší (čl. 16 odst. 2). Požadavky byly doplněny v § 15 (odst. 8) zákona o integrované prevenci, kde se popisuje postup povolujícího úřadu při nastavení závazných podmínek provozu.

Informace přístupné veřejnosti jsou oproti směrnici o IPPC (čl. 15) v IED blíže specifikovány v čl. 24, kde je výslovně uvedeno, že vymezené dokumenty z řízení se zveřejňují prostřednictvím internetu.

Zpřístupňování informací veřejnosti je z velké části plněno existujícími požadavky na zveřejňování v rámci zákona o integrované prevenci, respektive podmínkami na odůvodnění dle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Při transpozici IED bylo přistoupeno ke komplexnějšímu řešení problematiky elektronickému zpřístupňování informací na národní úrovni a byl navržen § 5a, kde je vymezen informační systém integrované prevence, včetně jednotlivých zveřejňovaných dokumentů. Bude tak legislativně lépe ukotven stávající informační systém (www.mzp.cz/ippc), který doposud suploval úkoly uložené v zákoně o integrované prevenci portálu veřejné správy.

Závěr

IED přináší do integrovaného povolování větší konkretizaci postupů povolujících orgánů i povinností provozovatelů. Při transpozici do českého právního řádu bylo respektováno pravidlo, aby tato legislativa nezakládala nad rámec IED další povinnosti, nicméně z hlediska funkčního výkonu státní správy a jednoznačného nastavení povinností bylo nutné určité elementy dále rozvést a specifikovat (zejména vzory klíčových dokumentů a detailní postupy správních orgánů). V oblasti týkající se ukončení provozu byla snaha maximálně využít při plnění nových povinností existující geologickou legislativu.

Dodatek

Po projednání v Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky byla novela usnesením Poslanecké sněmovny z 51. schůze 19. února 2013 schválena.

Dne 19. 03. 2013 vyšla novela zákona o integrované prevenci v částce č. 32/2013 Sbírky zákonů jako zákon č. 69/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Zákon nabývá účinnosti dnem vyhlášení.

Z věcného hlediska došlo pouze k jedinému zásahu, který byl výsledkem senátní iniciativy. Jednalo se o úpravu znění kategorie 4.1. h) Výroba organických chemických látek, jako jsou plastické hmoty (polymery, syntetická vlákna a vlákna na bázi celulózy) přílohy I IED. Výsledná podoba textu v příloze č. 1 novelizovaného zákona zní 4.1. h) Výroba organických chemických látek, jako jsou polymery určené jako suroviny k dalšímu zpracování, syntetická vlákna a vlákna na bázi celulózy.

Přehled použitých zdrojů

KOM(2007) 844 v konečném znění Návrh směrnice o průmyslových emisích (integrování prevenci a omezování znečištění) (přepřacování).

KOM(2007) 843 v konečném znění Směrem k lepší politice průmyslových emisí.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrování prevenci a omezování znečištění) (přepřacované znění).

Sněmovní tisk 780/0 Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 76/2002 Sb., o integrování prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrování prevenci), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.



Ing. Jan Slavík, Ph.D.

je absolventem Vysokého učení technického v Brně a Mendelovy univerzity v Brně.

V současné době pracuje na Ministerstvu životního prostředí ČR.



The Industrial Emissions Directive and its transposition**Abstract**

European Commission presented the proposal for the Directive on industrial emissions COM(2007) 844 final at the end of 2007. The proposal merged several directives in the field of industrial emissions, mainly Directive 2008/1/EC concerning integrated pollution prevention and control (IPPC), Directive 2000/76/EC on the incineration of waste, Directive 2001/80/EC on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from large combustion plants, Directive 1999/13/EC on the limitation of emissions of volatile organic compounds due to the use of organic solvents in certain activities and installations and several directives concerning the waste from Titanium Dioxide production. These changes did not only amend the legislation but also removed inconsistencies and duplications in existing directives.

The most important substantive changes were as follows: the status of the Reference documents on Best Available Techniques (BREFs) in relation to emission limits (art. 15), reconsideration and update of permit (art. 21), measures considering site closure and remediation (art. 22), minimum requirements for reporting (art. 24) and inspection (art. 25) the support of emerging techniques (art. 27).

In addition to these changes, the scope of the proposal included more industrial activities covered by annex I and some slight changes in current definitions such as extension of waste management activities, production of wood-based panels, preservation of wood and wood products and off-site treatment of waste water.

After long co-decision process the directive was published in the Office Journal of the EU in 17.12.2010 as the Directive 2010/75/EU on the Industrial Emissions (IED).

National transposition of the IPPC elements of IED (mainly chapter II and related annexes) was done by the amendment of the act No. 76/2002 Coll. on integrated pollution prevention and control, on the integrated pollution register and on amendment to some laws (the Act on integrated prevention). Major changes of national legislation were made without significant changes of the IED text. Certain adaptations were made only to incorporate new IED elements into already existing permitting system. However specimens of key documents (application for BAT derogation according art. 15 (4) of IED, baseline report etc.) are further specified in the form of a decree.



OBLAST TEPLÁRENSTVÍ VE VZTAHU K OCHRANĚ OVZDUŠÍ PO PŘIJETÍ NOVÉHO ZÁKONA

Mgr. Martin Tužinský

Obecně

Skutečnost, že mezi dálkovým vytápěním a ochranou ovzduší existuje ambivalentní vztah, je dobře patrný i ze zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále též jen „ZOO“). A je to celkem logické. Zdroje, které vyrábějí a dodávají tepelnou energii do našich domovů, kanceláří a jiných objektů, jsou z hlediska „ovzdušářské“ optiky především spalovacími zdroji, povětšinou s nemalým instalovaným výkonem, které ve svých kotlích spalují nejčastěji hnědé uhlí a ze svých komínů vypouštějí nepřehlédnutelné množství znečišťujících látek. Na stranu druhou panuje shoda, že je lepší to samé uhlí spálit ve velkém účinném zdroji a emise vypustit vysokým komínem než v malých domácích topeništích a vypouštět si nepříliš vábný kouř navzájem do oken. Skutečnost, že dosažení určité tepelné hodnoty v budovách, ve kterých se vyskytují živí lidé, je nezbytné, je zřejmě nabitelné.

Nemalým důvodem pro jisté vzetí tepláren na milost je možnost jejich kontroly, ukládání podmínek provozu v povolení, povinnost tepláren monitorovat emise, plnit emisní limity a emisní stropy, možnost uložení sankce či nápravného opatření, dohled nad kvalitou používaných paliv. Tedy vše, co i přes jistý posun v nové právní úpravě u domácností zřejmě nikdy nebude možné docílit. Teplárny rovněž umožňují vedle výroby tepla i výrobu a dodávání elektřiny (tzv. kombinovanou výrobu elektřiny a tepla, KVET¹), tedy opět dosažení vyšší účinnosti využití energie paliva než při samotné výrobě tepla. Ze všech výše uvedených důvodů nový zákon zachovává jistou preferenci dálkového vytápění. Pojdme však po pořádku.

Předně k pojmům. Z hlediska zákona o ochraně ovzduší se bavíme zpravidla o spalovacím stacionárním zdroji, tedy stacionárním zdroji, ve kterém se oxidují paliva za účelem využití uvolněného tepla [§ 2 písm. g) ZOO], jenž je zařazen v příloze č. 1 k zákonu pod kódem 1.1. až 1.4. zahrnující oblast „Energetika – spalování paliv“, případně pod kódem 3.1.

Z hlediska energetických předpisů se jedná o zdroj tepelné energie, kterým se podle § 2 odst. 2 písm. c) bod 13 energetického zákona² (dále též jen „EZ“) rozumí zařízení včetně nezbytných pomocných zařízení a stavebních částí, v němž se využíváním paliv nebo jiné formy energie získává tepelná energie, která se předává

¹ Vysokoúčinná kombinovaná výroba elektřiny a tepla je navíc podle nového zákona o podporovaných zdrojích (zák. č. 165/2012 Sb.) předmětem podpory.

² Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

teplonosné látce. Důležitým pojmem definovaným v § 2 odst. 2 písm. c) bod 14 EZ je rovněž soustava zásobování tepelnou energií (dále též jen „SZTE“), jíž se rozumí soustava tvořená vzájemně propojeným zdrojem nebo zdroji tepelné energie a rozvodným tepelným zařízením sloužící pro dodávky tepelné energie pro vytápění, chlazení, ohřev teplé vody a technologické procesy, je-li provozována na základě licence na výrobu tepelné energie a licence na rozvod tepelné energie; soustava zásobování tepelnou energií je zřizována a provozována ve veřejném zájmu. Pojem SZTE nahradil dříve používaný, avšak nepřiliš přesný pojem centrální zásobování teplem (CZT).

Přehled povinností provozovatele stacionárního zdroje obsahuje § 17 ZOO. Není smyslem tohoto článku je zde opakovat, za zmínku stojí především povinnost provozovat teplárnu pouze na základě a v souladu s povolením provozu, které vydává krajský úřad podle § 11 odst. 2 písm. d) ZOO. Na doplnění uvádíme, že výroba a rozvod tepelné energie jsou takzvané licencované činnosti, přičemž licence na činnosti v oblasti energetiky vydává podle energetického zákona Energetický regulační úřad.

Jinou a jednou z nejvýznamnějších povinností z hlediska ochrany ovzduší je povinnost plnit emisní limity a emisní stropy. Jak známo, od počátku roku 2016 budou emisní limity stanoveny výrazně přísněji než v současné době. Jedná se o závazek všech členských států Evropské unie na základě evropské směrnice 2010/75/EU o průmyslových emisích, jejíž část nový zákon o ochraně ovzduší transponuje a na jejímž základě jsou rovněž stanoveny emisní limity tzv. emisní vyhláškou.³ Nově stanovené emisní limity budou odpovídat požadavkům na úrovni nejlepších dostupných technik, které budou pravidelně přezkoumávány členskými státy i Evropskou komisí. Pro dokreslení uvádíme, že pro tuhé znečišťující látky stanovilo dosavadní nařízení vlády č. 352/2002 Sb. hodnotu 100 mg/m³ pro zařízení s jmenovitým tepelným výkonem menším než 500 MW, zatímco směrnice 2010/75/EU požaduje splnění 20 mg/m³ pro zdroje větší než 300 MW.

Přechodné režimy

Pro přizpůsobení se těmto novým požadavkům umožňuje jak směrnice o průmyslových emisích, tak zákon o ochraně ovzduší využít možnost zařazení do jednoho ze tří přechodných režimů.

Jeden z nich, upravený ustanovením § 39 ZOO, se týká výslovně tepláren. Konkrétně však pouze těch, jejichž celkový jmenovitý tepelný příkon je od 50 MW do 200 MW včetně. Další omezení spočívá v době uvedení do provozu zařízení, konkrétně se jedná jen o zdroje, kterým bylo vydáno první povolení provozu před

³ Vyhláška č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší.

27. listopadem 2002 nebo jejichž provozovatelé si před tímto datem zažádali o povolení a zdroje byly uvedeny do provozu nejpozději 27. listopadu 2003. Přejícné období pro tyto zdroje trvá od začátku roku 2016 do konce roku 2022 a spočívá v tom, že namísto nově stanovených specifických emisních limitů pro oxidy dusíku, tuhé znečišťující látky a oxid siřičitý (nebo technické podmínky nahrazující limit pro oxid siřičitý) bude nadále plnit emisní limity a emisní stropy stanovené v povolení provozu platném k poslednímu dni roku 2015. Zdroje využívající tento přechodný režim musí dodávat alespoň poloviční množství využitelného vyrobeného tepla v podobě páry nebo horké vody do soustavy zásobování tepelnou energií, přičemž se pro vyhodnocení množství dodaného tepla vychází z klouzavého průměru za období pěti let. Pokud si provozovatel teplárny splňující uvedené podmínky zažádá do 30. června 2015 o zařazení do přechodného režimu, provede krajský úřad odpovídající změnu povolení provozu.

Teplárny se však mohou samozřejmě zúčastnit i zbývajících dvou přechodných režimů, které zákon o ochraně ovzduší obsahuje. Jedná se o Přechodný národní plán (dále též jen „PNP“) a přechodný režim pro spalovací stacionární zdroje s omezenou životností upravených v § 37 a 38 ZOO.

Přechodný národní plán obsahově vykazuje určité shodné prvky s přechodným režimem pro teplárenské zdroje. Podstatný rozdíl spočívá zejména v tom, že se jej mohou zúčastnit jakékoli spalovací zdroje s celkovým jmenovitým instalovaným výkonem od 50 MW výše se stejným omezením doby uvedení do provozu jako u tepláren. Toto přechodné období trvá rovněž jinak dlouho, a sice opět od 1. ledna 2016, ovšem pouze do 30. června 2020. Shodný je rozsah emisních limitů a znečišťujících látek, kterých se oba přechodné režimy týkají. Přechodný národní plán se nevztahuje na plnění emisních limitů pro oxidy dusíku u novějších zdrojů nad 500 MW výkonu spalující pevná paliva a na rafinérie s určitými kritérii. U plynových turbín se přechodný režim vztahuje pouze na emise oxidu dusíku.

Stejně jako u přechodného režimu pro teplárny má provozovatel povinnost během přechodného období plnit emisní limity stanovené v povolení provozu platném ke konci roku 2015. Pro provozovatele zařazené do PNP však tento plán stanoví závazné emisní stropy. Emisní stropy se přitom stanoví postupem přijatým prováděcím rozhodnutím Evropské komise⁴. Pokud by však tímto způsobem stanovený emisní strop byl pro provozovatele výhodnější než emisní strop, který je mu stanoven v povolení provozu platném ke konci roku 2015, je povinen řídit se přísnějším emisním stropem stanoveným povolením provozu. Osoba, která provozuje dva nebo více zdrojů, plní namísto jednotlivých emisních stropů emisní

⁴ Prováděcí rozhodnutí Evropské komise 2012/115/EU, kterým se stanoví pravidla týkající se přechodných národních plánů uvedených ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích.

stropy, jež jsou součty jednotlivých emisních stropů pro jednotlivé zdroje v rámci jednotlivých znečišťujících látek.

Zpracovatelem Přechodného národního plánu je Ministerstvo životního prostředí (dále též jen „MŽP“), ovšem před jeho vyhlášením ve Věstníku MŽP jeho návrh zasílá ke schválení Evropské komisi. Zákon o ochraně ovzduší proces zpracování návrhu PNP neupravuje, pouze stanoví datum, do kterého MŽP zasílá návrh Evropské komisi, a sice do 1. ledna 2013. V současné době již je valná část práce na návrhu hotova, MŽP oslovilo dotčené zpracovatele, kteří podle jeho pokynů zaslali žádost o zařazení do PNP spolu s potřebnými podklady a MŽP následně zpracovalo návrh PNP s předepsanými náležitostmi. Těmi jsou seznam provozovatelů, emisní stropy pro znečišťující látky, na které se u jednotlivých provozovatelů PNP vztahuje (někteří mohou využít přechodný režim jen pro některé znečišťující látky), opatření plánovaná k zajištění plnění emisních limitů stanovených *emisní vyhláškou* nejpozději od okamžiku, který nastane po skončení přechodného režimu, způsob monitorování a podávání zpráv o jeho plnění.

Po vyhlášení PNP ve věstníku MŽP uvedou krajské úřady do souladu s tím příslušná povolení provozu. I po zařazení do PNP může provozovatel být zařazen do jiného přechodného režimu, v takovém případě (stejně tak pokud provozovatel o to zažádá z jiného důvodu), jej MŽP z PNP vyřadí a plán upraví, ohlásí tuto skutečnost Evropské komisi a vydá aktualizovanou verzi PNP ve svém věstníku. Poté opět krajský úřad upraví povolení provozu tak, aby bylo v souladu s touto aktualizací.

V některých případech se může provozovatel spalovacího stacionárního zdroje rozhodnout, že investice do jeho zdroje nutná k přizpůsobení novým požadavkům již nepřinese požadovaný environmentální ani ekonomický přínos. Pak si může zvolit třetí přechodný režim určený pro zdroje s omezenou životností. V takovém případě může svůj zdroj provozovat 17500 hodin v období od počátku roku 2016 do konce roku 2023. Po vyčerpání tohoto počtu provozních hodin nebo po začátku roku 2024 již nemůže být takový zdroj provozován, platnost jeho povolení provozu končí. I v případě tohoto přechodného režimu se jej mohou zúčastnit zdroje s výkonem od 50 MW výše a týká se opět specifických emisních limitů pro oxidy dusíku, tuhé znečišťující látky a oxid siřičitý (nebo technické podmínky nahrazující limit pro oxid siřičitý). I zde musí provozovatel plnit emisní limity a emisní stropy podle povolení provozu platného ke konci roku 2015. V případě zájmu o využití tohoto přechodného režimu musí provozovatel do 1. ledna 2014 ohlásit využití nejvýše povoleného počtu hodin krajskému úřadu, který na tomto základě upraví povolení provozu. Novější zdroje s výkonem nad 500 MW spalující pevná paliva však musí přesto plnit nové emisní limity stanovené pro oxidy dusíku.

Povinnosti stavebníka domu ohledně jeho vytápění

Tolik tedy o přechodných režimech umožňujících spalovacím zdrojům včetně tepláren připravit se na zpřísněné požadavky na ochranu ovzduší. Velmi významným ustanovením zákona o ochraně ovzduší, které se bezprostředně vztahuje k oblasti dálkového vytápění, je § 16 odst. 7 ZOO. Jedná se o povinnost jak právnických tak fyzických osob při výstavbě nebo rekonstrukci domů využít pro jejich vytápění teplo ze soustavy zásobování tepelnou energií nebo z jiného než spalovacího zdroje. Tato povinnost se uplatní pouze, pokud je to pro povinnou osobu technicky možné a ekonomicky přijatelné.

Toto ustanovení je víceméně převzato z předchozí právní úpravy. Nově však zákon o ochraně ovzduší obsahuje rovněž zmocnění pro MŽP k vydání vyhlášky, která stanoví pravidla pro stanovení ekonomické přijatelnosti využití tepla ze SZTE nebo jiného než spalovacího zdroje. Jedná se o poměrně významné ustanovení, ze kterého vyplývá jasná preference dálkového vytápění oproti lokálnímu. Důvody této přednosti jsme uváděli na počátku článku. Samozřejmě, že tato povinnost nemůže z osob stavících nebo rekonstruujících své domy dělat zajatce tepláren, zejména v případě výrazných cenových rozdílů mezi dálkovým teplem a jinými způsoby vytápění. Je však velmi důležité, aby byla přijata vyhláška, která co nejvíce komplexně umožní porovnat náklady na teplo ze SZTE a jiných zdrojů, kterými jsou v podmínkách ČR zejména vytápění plynem, elektřinou, kotli či kamny na uhlí nebo dřevo. Tyto náklady zahrnují jak cenu na pořízení zdroje (kotel), přípojky, komodity (plyn, elektřina, uhlí, dřevo), tak náklady na jejich údržbu, tedy opravy, pravidelné kontroly. Důležité je rovněž vzít v potaz délku životnosti zdrojů tepla a tedy i potřebu obnovy po jejím skončení. Bude zajímavé sledovat, jak se s tímto nelehkým úkolem MŽP vyrovná, zejména v situaci, kdy nelze predikovat ceny komodit a výrobků do daleké budoucnosti. Podle našich informací se za účelem zpracování vyhlášky vytváří pod patronátem MŽP pracovní skupina.

Jsou tu však i další okolnosti, kvůli kterým je uplatnění této povinnosti v praxi poněkud problematické. Ačkoli se jedná o povinnost, není předmětem sankce. Porušení této povinnosti zkrátka ve výčtu přestupků a správních deliktů v § 23 a 25 ZOO chybí, a tudíž lze hovořit o imperfektní normě. Jelikož se jedná o povinnost spojenou s prováděním stavby (i změna stavby je stavbou), dochází k jejímu uplatnění v rámci řízení podle stavebního zákona, typicky v územním nebo stavebním řízení. Jelikož se v případě § 16 odst. 7 ZOO jedná o zákonnou povinnost, je jí stavební úřad vázán při svém rozhodování a musí zkoumat její naplnění ze strany stavebníka⁵.

⁵ Jak vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu 1 As 16/2006-54.

Zároveň je však potřeba zdůraznit, že to jsou orgány ochrany ovzduší, které hájí zájmy ochrany ovzduší a rovněž dohlíží na dodržování požadavků stanovených zákonem o ochraně ovzduší. Je to zejména obecní úřad obce s rozšířenou působností, který vydává závazné stanovisko k územnímu a stavebnímu řízení a k řízení o vydání kolaudačního souhlasu z hlediska ochrany ovzduší u spalovacích stacionárních zdrojů s výkonem menším než 300 KW, což je typicky případ budov s vlastním zdrojem vytápění. V případě, že by se jednalo o větší spalovací kotel, je dotčeným orgánem vydávajícím závazné stanovisko k řízením podle stavebního zákona krajský úřad. Je tedy primárně na těchto orgánech ochrany ovzduší, aby posoudily plnění povinnosti obsažené v § 16 odst. 7 ZOO a prostřednictvím závazného stanoviska stanovily mantinely stavebnímu úřadu v příslušném správním řízení.

Jak je patrné, upravuje ustanovení § 16 odst. 7 ZOO případ, kdy se buduje nová nebo upravuje již existující stavba. Případy, kdy je stavba používána a dálkově vytápěna a její vlastník má záměr změnit způsob jejího vytápění, je nutné postupovat v souladu s § 77 odst. 5 energetického zákona. Tuto úpravu pro úplnost rovněž zmíníme, protože s uvedenou problematikou úzce souvisí. Podle ustanovení § 77 odst. 5 EZ lze změnu způsobu dodávky nebo změny způsobu vytápění provést jen na základě stavebního řízení se souhlasem orgánů ochrany životního prostředí a v souladu s územní energetickou koncepcí, přičemž náklady vyvolané a spojené s touto změnou včetně nákladů na odpojení od rozvodného tepelného zařízení hradí ten, kdo změnu požaduje. Jak je patrné, jedná se o jakousi nepřímou novelu stavebního zákona, kdy se stanoví, v jakém případě se vede vždy stavební řízení, ovšem při určení konkrétního typu stavebního řízení, účastenství v něm apod. se postupuje již primárně podle stavebního zákona.

Důležitou souvislostí s ochranou ovzduší je nezbytnost souhlasu orgánů ochrany životního prostředí v tomto procesu. Tento souhlas lze vykládat zřejmě pouze jako závazné stanovisko dotčených orgánů, kterými jsou z logiky věci především orgány ochrany ovzduší. Tuto logiku spočívající v souvztažnosti teplotnosti a ochrany ovzduší jsme popsali již výše, nebudeme se jí tudíž dále zabývat.

Typickým případem, o který se podle ustanovení § 77 odst. 5 EZ jedná, je bytový dům, který je napojen na soustavu zásobování tepelnou energií, od které se chce odpojit a pořídit jiný způsob vytápění budovy, kupříkladu plynový kotel. Z předpisů stavebního práva vyplývá, že budova určená k bydlení musí být vytápěna, proto pokud se vede stavební řízení o odpojení od soustavy zásobování tepelnou energií, je spojeno rovněž typicky s řízením o povolení výstavby nového zdroje vytápění. Orgán ochrany ovzduší se tudíž vyjadřuje – vydává závazné stanovisko – podle § 77 odst. 5 EZ i podle § 16 odst. 7 ZOO prakticky ve stejných případech, neboť se jedná o změnu stavby, jak vyplývá z úpravy obsažené v zákoně o ochraně ovzduší.

Působnost orgánů ochrany ovzduší se tedy posuzuje stejně v obou případech, s tím, že ve většině případů závazné stanovisko bude opět a ze stejných důvodů vydávat obecní úřad obce s rozšířenou působností. I v případě vydání závazného stanoviska podle § 77 odst. 5 EZ uplatní orgán ochrany životního prostředí stejné argumenty jako v případě uplatnění své působnosti podle ZOO v souvislosti s § 16 odst. 7. Vzato z perspektivy stavebníka, tedy typicky vlastníka budovy nebo společenství vlastníků bytových jednotek, má i v případě snahy o odpojení podle EZ povinnost splnit podmínku, že odpojit se nelze v případě, že vlastník neprokáže ekonomickou nepřijatelnost vytápění ze SZTE. Technická možnost tohoto vytápění je v tomto případě dána sama sebou. Existence vyhlášky provádějící § 16 odst. 7 ZOO má tudíž vliv i na průběh řízení podle § 77 odst. 5 EZ.



Mgr. Martin Tužinský

je absolventem Právnické fakulty v Praze, v letech 2002 až 2011 pracoval na legislativním odboru Ministerstva životního prostředí, od roku 2011 pracuje jako právník v Teplárenském sdružení ČR



The area of central heating in relation with protection of air after the adoption of the new act**Abstract**

The article deals with relation between energetic and environmental law, specifically area of central heating and protection of air after the adoption of the new air protection act. On one hand, facilities, which produce heating are sources pollution, on the other hand, central heating is more efficient and environmental friendly system of producing heat than for example burning of coal in boiler in household. From these reasons there is priority of using of central heating in new and reconstructed buildings. The other specifics is the ability of central heating facilities to take part in temporary programs, which allow to adapt sources to the new conditions.



NÍZKOEMISNÍ ZÓNY JAKO NOVÝ NÁSTROJ ZLEPŠENÍ KVALITY OVZDUŠÍ

Mgr. Ing. Michala Křečková

Regulace dopravy v zákoně o ochraně ovzduší

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen zákon), přinesl obcím nový nástroj pro zlepšování kvality ovzduší a životního prostředí, kterým jsou nízkoemisní zóny (dále jen NEZ). NEZ jsou oblasti, do kterých je celoročně omezen vjezd vozidel se špatnými emisními parametry. Vyhlášení NEZ přispěje ke snížení znečištění ovzduší zejména v lokalitách, kde jsou lidé škodlivinami v ovzduší nejvíce ohroženi a kde je nutné o to důrazněji zlepšovat celkovou kvalitu života. Zavádění NEZ rovněž stimuluje majitele starších vozidel s častější jízdkou do center měst k jejich obměně za modernější vozidla lepších emisních parametrů, což dále přispívá ke snížení množství emitovaných látek.

Obdobný systém funguje již řadu let v Německu, kde jsou NEZ vyhlášeny již ve 43 obcích, při přípravě české národní úpravy tohoto nástroje byla snaha o maximální kompatibilitu s německým systémem. Otázka nízkoemisních zón totiž není v Evropské unii řešena jednotně. Každý stát, kde je tento nástroj zaveden, má nastaven specifická pravidla, která musí být respektována i zahraničními vozidly. Tato pravidla se liší, nejsou navzájem kompatibilní a orientace v nich je složitá. Česká republika je první evropskou zemí, která zavedla systém nízkoemisních zón vycházející ze systému již existujícího v jiném evropském státě s cílem pravidla sjednotit a minimalizovat tak vzájemné bariéry.

Tento nástroj se jeví jako účinný vzhledem k absenci efektivních nástrojů pro omezení znečištění ovzduší regulací dopravního toku. Zákony o ochraně ovzduší č. 309/1991 Sb. (účinný od 1. 10. 1991 do 31. 5. 2002) a č. 86/2002 Sb. (účinný od 1. 6. 2002 do 31. 8. 2012) umožňovaly v případě možnosti vniku či výskytu smogové situace krajům a obcím regulovat dopravu prostřednictvím regulačních řádů. Orgán ochrany ovzduší mohl nařídit provozovatelům mobilních zdrojů znečišťování omezit provoz těchto zdrojů nebo zakázat tyto zdroje používat.

Dle § 10 odst. 4 nového zákona o ochraně ovzduší lze také v případě vyhlášení smogové situace prostřednictvím regulačního řádu obce omezit dopravu, tento nástroj tedy zůstal zachován i nadále, ale zároveň byly hledány další cesty, jak vliv dopravy na životní prostředí dále snižovat nejen během smogových situací.

Regulace mobilních zdrojů znečišťování ovzduší byla realizována během smogové situace v roce 1996 na území hlavního města Prahy a výsledkem tohoto kroku byl dopravní kolaps, protože objízdne trasy kapacitně nepostačovaly k odvedení dopravy a vznikaly kongesce na příjezdových komunikacích do města.

Ve výsledku pak nepřispěla regulace dopravy ke zlepšení kvality ovzduší, účinek byl spíše opačný. Toto opatření může být účinné, pokud je dostatečně podrobně zpracována analýza dopravy, zhodnoceny kapacity objízdných tras a dostatečně informováno obyvatelstvo. Regulace dopravy v případě smogové situace je pro občany náhlou změnou, na kterou nejsou předem připraveni, což může v dopravě způsobit problémy. Oproti tomu, bude-li vyhlášena v obci NEZ, budou občané provozující vozidla v tomto území o tomto kroku informováni minimálně rok dopředu (v souladu s § 14 odst. 3 zákona).

Stanovení pravidel fungování NEZ

Podmínky pro zavedení NEZ jsou stanoveny zákonem, konkrétně v ustanovení odst. 1 a 2 § 14 zákona. NEZ lze vyhlásit:

- **ve zvláště chráněných územích** (území definovaná v § 14 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) nebo
- **v lázeňských místech** (území definovaná v § 28 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích minerálních vody, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech, tzv. lázeňský zákon) nebo
- **v území, kde došlo k překročení některého z imisních limitů** (pro libovolnou znečišťující látku). Splnění této podmínky lze doložit na základě výsledků imisního monitoringu, na základě zařazení obce na seznam obcí se zhoršenou kvalitou ovzduší, který podle zákona č. 86/2002 Sb. každoročně vydávalo ve svém Věstníku MŽP či podle map znečištění ovzduší, které každoročně publikuje ČHMÚ.

Zároveň musí existovat objízdná trasa stejné nebo vyšší třídy (která se nachází mimo NEZ a zároveň nevede přes území této nebo sousední obce). Tento požadavek vyplývá z § 14 odst. 2, který stanovuje, že NEZ lze vyhlásit na průjezdném úseku dálnice nebo silnice pouze v případě, že lze využít objízdnou trasu, po které je možné zajistit obdobné dopravní spojení. Je-li objízdná trasa vedena po tzv. městském okruhu, nebo obchvatu obce, je téměř vždy dostatečná. Pouze v případě větších měst, kde jsou vytvořeny tzv. malý městský okruh (kolem centra města) a velký městský okruh, může nastat problém s kapacitou komunikace tvořící malý městský okruh a docházet k tvorbě kongescí. V takovém případě je vhodné rozšířit NEZ za hranice malého městského okruhu a jako objízdnou trasu využívat velký městský okruh.

Při navrhování NEZ je důležité zohlednit i plánované komunikace, které významně ovlivní organizaci dopravy, dosahované dopravní intenzity a množství tranzitní dopravy odvedené mimo zastavěné území obce. Plánovaným zavedením NEZ je možné zvýšit tlak na dobudování rozestavěných, částečně dokončených nebo plánovaných klíčových staveb dopravní infrastruktury. Z výsledků analý-

zy dopravy může také vzniknout požadavek na úpravu nebo doplnění dopravní infrastruktury. Může se jednat například o propojovací komunikace, přeložky, okružní křižovatky, apod.

Jako podklad pro analýzu plánovaných komunikací je možné použít mimo jiné koncepci dopravního rozvoje kraje, územně plánovací dokumentaci (zásady územního rozvoje, územní plán obce, atd.) a další strategické dokumenty.

Určení tvaru a velikosti NEZ je zcela v pravomoci místní samosprávy, zákon nestanovuje žádná konkrétní pravidla. Při výběru oblastí je pouze nutné dodržet podmínky v § 14 odst. 1 a odst. 2 zákona. V zemích, kde již systém NEZ několik let funguje, jsou NEZ zpravidla vymezeny v centru obce či zahrnují památkové zóny. V centrech měst, památkových zónách i v lázeňských místech bývá obvykle zaveden i soubor dalších dopravních omezení, například zákaz vjezdu motorových vozidel s výjimkou příjezdu a odjezdu lázeňských hostů či vozidel taxislužby.

Účinnost zóny je v souladu se zákonem možné stanovit nejdříve po 12 měsících od jejího vyhlášení, aby motoristé měli dostatek času se seznámit se stanovenými pravidly a přizpůsobit se jim. S ohledem na ekonomickou situaci, kupní sílu obyvatel a rychlost obměny vozového parku je vhodné NEZ realizovat ve více etapách, kdy by mělo dojít k postupnému omezování horších emisních kategorií vozidel. Zpočátku je vhodné zakázat vjezd do NEZ pouze vozidlům, která nebudou mít nárok na žádnou plaketu (tj. vozidla spadající do emisní kategorie 1), za rok či za dva roky následně podmínky zpřísnit na vjezd se žlutou a zelenou plaketou a po nějaké době už provozovat NEZ v nejpřísnějším režimu, kdy je umožněn vjezd pouze vozidlům označeným zelenou plaketou. Jedná se pouze o doporučení pro obec, konkrétní podobu pravidel stanoví vždy sama obec, která musí zvážit veškeré přínosy či možná rizika.

Případné postupné zpřísnění bude definováno v obecní vyhlášce (společně s konkrétními termíny zpřísnění podmínek), tak aby se motoristé, kteří do NEZ vjíždí, mohli těmto podmínkám přizpůsobit a dopředu s případným zpřísněním počítali.

Je také možné, aby NEZ byla rozčleněna na zóny s více a méně přísnými pravidly vjezdu. Např. do památkové zóny v centru města lze umožnit vjezd pouze vozidlům se zelenou plaketou, do širšího okolí této jádrové oblasti pak vozidlům se zelenou, žlutou a červenou plaketou. Stanovení pravidel NEZ je plně v kompetenci obce, musí však být dodrženy zákonné požadavky (zejména s ohledem na existenci objížděných tras).

Dle § 14 odst. 2 může také obec stanovit zvláštní podmínky provozu v NEZ po dobu trvání smogové situace (zpřísněním se myslí zejména zpřísnění emisních kategorií, které mohou do NEZ vjíždět). Systém může být například nastaven tak, že za běžného provozu mohou do NEZ vjíždět i vozidla s červenou plaketou, v pří-

padě vyhlášení smogové situace pak lze povolit vjezd pouze vozidlům se zelenou plaketou, případně úplně zakázat vjezd všem motorovým vozidlům.

O skutečnosti, že platí přísnější režim z důvodu smogové situace, musí být obyvatelstvo dostatečně informované (informační tabule u vjezdu do NEZ, na příjezdových komunikacích do města apod.), aby nedocházelo k nedorozuměním při případných kontrolách dodržování podmínek vjezdu do NEZ.

System výjimek z provozu v NEZ

V příloze č. 8 zákona jsou uvedené výjimky, které jsou „automatické“ (výjimka přísluší např. vozidlům integrovaného záchranného systému, vozidlům Armády ČR, historickým vozidlům apod.) a platí plošně ve všech NEZ vyhlášených v České republice. Vozidla spadající pod vyjmenované kategorie nemusí být označena žádnou emisní plaketou.

V § 14, v odst. 5 a 6 jsou pak uvedené další individuální výjimky, které obec může na základě žádosti provozovatele vozidla udělit, a to dočasně či trvale. Jedná se o vozidla

- se speciálním vybavením, například nákladní dopravníky, zábavní zařízení, vozidla užívaná jako pracoviště,
- vozidla určená k přepravě věcí na kulturní a společenské akce, včetně akcí rekreačních, vzdělávacích a výchovných, například dětské tábory nebo
- vozidla určená k přepravě tuhých, tekutých a plyných paliv pro zajištění provozu nemocnic, sociálních ústavů a školských zařízení.

Dále může obec na základě žádosti povolit dočasnou nebo trvalou individuální výjimku z důvodu

- nemoci, bezmoci nebo jiného postižení osoby,
- pracovní doby žadatele o výjimku neumožňující přepravovat se hromadnou dopravou nebo
- zásadního významu pro podnikání, kde by omezení provozu v NEZ mohlo výrazně ohrozit nebo znemožnit podnikání.

Uvedený výčet výjimek stanovuje mantinely pro obce tak, aby pravidla fungování jednotlivých NEZ nebyla úplně volná a aby v praxi nedocházelo k tomu, že systém výjimek bude nepřehledný či nesmyslný.

Konkrétní výčet výjimek je vhodné uvést ve vyhláše obce, kterou bude NEZ zřízena. Zároveň musí být uvedeno, za jakých podmínek se výjimka vydává, na jak dlouho, jaké doklady musí žadatel o výjimku doložit apod. Obecně je doporučováno, aby počet výjimek byl co nejnižší, protože jinak se snižuje pozitivní efekt NEZ na kvalitu ovzduší.

Obec rovněž může dále v souladu s § 14 odst. 2 zákona obecně závaznou vyhláškou stanovit, že se omezení vjezdu do NEZ nevztahuje na osoby s trvalým

pobytem na území NEZ. Musí však zvážit, zda má potom smysl NEZ vůbec vyhlášovat a zda není vhodné realizovat jiný typ dopravního omezení (např. zákaz vjezdu vozidlům nad stanovenou hmotnost). Pokud dostanou občané s trvalým pobytem na území NEZ výjimku, bude efekt zlepšení kvality ovzduší významně snížen, a to zejména ve větších městech.

Dopravní značení NEZ

Po vyhlášení NEZ je třeba provést dopravní značení na objízdných trasách a místech vjezdu do NEZ a výjezdu z NEZ.

Podle § 14 odst. 4 zákona je začátek a konec NEZ označen svislou dopravní značkou podle jiného právního předpisu (zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů). V horní části značky bude uvedena značka B 11 „Zákaz vjezdu všech motorových vozidel“ a ve spodní části značky nápis např. „Neplatí pro“ s vyobrazením příslušných symbolů emisních plaket (dle uvážení obce to může být zobrazení červené, žluté a zelené plakety či pouze zelené plakety apod.).

Kromě samotného vjezdu a výjezdu by mělo být provedeno značení i v blízkosti vjezdu do zóny, aby motorista byl s předstihem upozorněn na dopravní omezení. Je-li udělena výjimka pro některou komunikaci uvnitř NEZ, např. příjezd k parkovišti, nákupnímu centru apod., doplní se značení o dodatkovou tabulkou E 12 „Text“ se stručným a výstižným slovním popisem výjimky (např. „Vjezd na parkoviště povolen“).

Emisní plakety

Emisními plaketami se prokazuje příslušnost k emisní kategorii, jedná se o samolepku, která se umístí na čelní sklo vozidla. Pro získání emisní plakety je provozovatel vozidla povinen dle § 14 odst. 7 předložit technický průkaz vozidla (osvědčení o registraci vozidla, část II.).

Motorová silniční vozidla jsou rozdělena do čtyř emisních kategorií dle emisních parametrů, příp. dle data první registrace vozidla, pokud nejsou údaje o emisních parametrech dostupné. Vozidlu je na základě těchto údajů přidělena emisní plaketa červené (2. emisní kategorie), žluté (3. emisní kategorie) nebo zelené barvy (4. emisní kategorie). Vozidlům s nejhorsími emisními parametry (1. kategorie) není vydána plaketa žádná a nemůže tak vjet do žádné NEZ. Emisní plaketa platí neomezenou dobu (po dobu životnosti vozidla) ve všech českých NEZ, není třeba si ji opatřovat opakovaně při každém vjezdu do NEZ.

Emisní plakety bude možné zakoupit na distribučních místech vyjmenovaných v § 14 odst. 4 zákona (tj. na úřadech obcí s rozšířenou působností), dále pak u osob, které touto činností pověřil ministerstvo životního prostředí. Jejich cena je

nařízením vlády č. 56/2013 Sb., o stanovení pravidel pro zařazení silničních motorových vozidel do emisních kategorií a o emisních plaketách, stanovena na 80 Kč. Polovina z příjmu emisní plakety připadne Státnímu fondu životního prostředí, který je zodpovědný za zajištění jejich výroby, druhá polovina pak subjektu, který emisní plakety distribuuje.

Závěrem

V prostředí velkých měst má sektor dopravy významný podíl na znečištění ovzduší. I v Zelené knize – na cestě k nové kultuře městské mobility zdrazňuje Evropská komise negativní vliv dopravy nejen na kvalitu ovzduší, ale také na hlukovou zátěž. Jedním z nástrojů řešení, které Zelená kniha navrhuje, je i systematické omezování dopravy v centrech měst. NEZ mohou být jedním z možných řešení regulace dopravy v imisně zatížených oblastech či v lokalitách, kde je jiný důvod pro zklidnění dopravy v centru obce (lázeňská místa apod.). Nejedná se o opatření, které by vyřešilo všechny negativní jevy spojené s dopravou, ale je třeba hledat opatření ke zlepšení kvality ovzduší na různých typech zdrojů. NEZ jsou jedním z řady nástrojů, který napomůže minimalizovat negativní dopad dopravy ve městech a tím snížit expozici městského obyvatelstva znečištěnému ovzduší.

Související literatura a zdroje informací

Zelená kniha – na cestě k nové kultuře městské mobility¹

Německý zákon o ochraně před imisemi (Bundes-Immissionsschutzgesetz, § 40) a jeho prováděcí předpis – nařízení o značení (35. spolkové nařízení k provedení zákona o ochraně před imisemi)

Studie proveditelnosti nízkoemisních zón v Moravskoslezském kraji²

Internetový portál Low Emissions Zones in Europe (<http://www.lowemissionzones.eu/>)



Michala Křečková

vystudovala fyzickou geografii a geoekologii na Univerzitě Karlově a regionální environmentální správu na České zemědělské univerzitě. Podrobněji se věnovala problematice environmentálního modelování a v současné době pracuje jako odborný referent v oddělení kvality ovzduší na Ministerstvu životního prostředí.



¹ Ke stažení na http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/doc/2007_09_25_gp_urban_mobility_cs.pdf.

² Ke stažení na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zprava_reseni_nevhone_situace/\\$FILE/000-Zprava_NEZ_MSK_FINAL-20120827.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zprava_reseni_nevhone_situace/$FILE/000-Zprava_NEZ_MSK_FINAL-20120827.pdf).

The area of central heating in relation with protection of air after the adoption of the new act**Abstract**

There was accepted into the Czech legal order new institute by the Act No. 201/2012 Sb., in order to decrease the negative impact of the road transport on the environment of the inhabited areas, which allows the municipals to declare in their territory an low-emission zone. Current institutions on restriction of the road transport leading to an improvement of the air quality seem to be insufficiently effective, therefore the Czech Republic has inspired itself by the system of low-emission zones (furthermore as LEZ) working in Germany, where the studies confirm the positive influence of declaration of the low-emission zones on the air quality on one hand and on the acceleration of change of rolling-stock on the other. The article then in detail solves the problematic of transport regulation in town, states basic rules for working of the low-emission zones and more details connected to their declaration and further service.



DOTACE V OBLASTI OCHRANY OVZDUŠÍ

RNDr. Linda Vonásková

Úvod

V devadesátých letech dvacátého století došlo v ČR k významnému poklesu řady látek, které znečišťují ovzduší (oxidy síry, dusíku, prachové částice). I přes určitou stagnaci v následujících letech byly od počátku roku 2000 investovány do této oblasti nemalé finanční prostředky. Došlo zejména k financování projektů, které pomáhaly snížit emisní zátěž a zlepšit kvalitu ovzduší. Institucí v ČR, která je specificky zaměřena na financování ochrany a zlepšení stavu životního prostředí, je Státní fond životního prostředí ČR (dále jen SFŽP). Přes SFŽP se administruje a administrovala většina dotačních titulů, které přispívají svými prostředky na celkové zlepšení kvality ovzduší.

1. Historie dotací do oblasti ochrany ovzduší

Od doby existence SFŽP (r. 1992) došlo k podpoře mnoha složek životního prostředí a k celkovému snížení jejich znečištění. V oblasti ochrany ovzduší bylo v letech 1992–2000 dosaženo celkového snížení hlavních znečišťujících látek o 527 416 t. V roce 2000 snížení činilo 88 637 t (a to je o 46 542 t více než v roce 1999).¹

V tomto období byla podpora do ochrany ovzduší zaměřena hlavně na opatření jako plynofikace kotelen nebo jejich rekonstrukce, plynofikace celých objektů či plynofikace obcí a měst (2.4. Program rozvoje infrastruktury malých obcí). Dále byly programy zaměřeny na snížení emisí látek znečišťujících ovzduší, využívání kogeneračních jednotek, snížení emisí těkavých organických látek, ochranu ozónové vrstvy Země nebo snížení emisí u malých a středních zdrojů za účelem provozování veřejně prospěšných činností.

• OP Infrastruktura (2004 – 2006)

Operační program Infrastruktura byl vyhlášen pro roky 2004–2006 a projekty z něj financované byly dokončeny do konce roku 2008.

Globálním cílem tohoto operačního programu byla ochrana a zlepšování stavu životního prostředí a rozvoj a zkvalitňování dopravní infrastruktury. Program byl zaměřen na investiční projekty, jejichž cílem bylo kromě jiného zlepšení jednotlivých složek životního prostředí (také ovzduší) a cíle respektovaly nastavení národních strategických dokumentů té doby.

Program byl rozdělen na 2 části (doprava a životní prostředí). V rámci sektoru životního prostředí, bylo jako jedno z důležitých opatření podporováno

¹ Výroční zpráva SFŽP za rok 2000, vydal SFŽP ČR, Praha, červenec 2001

Zlepšování infrastruktury ochrany ovzduší. Opatření směřovala ke zlepšení kvality ovzduší podle požadavků tehdy platných evropských směrnic (96/62/ES a jejích dceřiných směrnic, 2001/81/ES o emisních stropech, 2001/80/ES o omezení emisí některých znečišťujících látek z velkých spalovacích zařízení do ovzduší, 2000/76/ES o spalování odpadů, 1999/13/ES o omezování emisí těkavých organických látek z používání rozpouštědel, 2001/77/ES o propagaci elektřiny získané z obnovitelných zdrojů na vnitřním trhu s elektřinou a snížení emisí skleníkových plynů vyplývající ze závazků Kjótského protokolu). Docházelo k podpoře především ve veřejném a neziskovém sektoru, obcí a provozovatelů veřejných služeb.

Konkrétně byla tato oblast podpory zaměřena převážně na využívání šetrných technologií při spalování (u spaloven nebezpečného odpadu, u velkých a středních spalovacích zdrojů), snižování emisí těkavých organických látek (technologie a zřízení uplatňující nízkoemisní techniky a progresivní nátěrové hmoty a jejich aplikace) a využívání obnovitelných zdrojů energie (rekonstrukce a stavba elektráren na biomasu či jiné obnovitelné zdroje, změna ze stávajících systémů na obnovitelné zdroje – např. tepelná čerpadla, využití obnovitelných zdrojů pro dodávky tepla z obecních kotelen a výstavba kombinovaných zdrojů elektrické a tepelné energie využívající biomasu a bioplyn). Jako operační cíle těchto opatření bylo dáno snížení množství vypouštěných znečišťujících látek, zlepšení imisní situace dotčených lokalit, zlepšení zdravotního stavu obyvatel a stavu vegetace a snížení emisí skleníkových plynů.

Na výše uvedené aktivity bylo k dispozici v letech 2004–2006 celkem přes 30 milionů EUR veřejných zdrojů. Jednalo se o finanční prostředky Evropského fondu pro regionální rozvoj (dále jen EFRR) a národní spolufinancování (státní rozpočet, rozpočty krajů, obcí a ostatní fondy).²

- **Zelená úsporám (2009 – 2012)**

Program byl zaměřen na podporu instalací zdrojů na vytápění s využitím obnovitelných zdrojů energie, ale také investic do energetických úspor při rekonstrukcích, a to i v novostavbách. Z pohledu ovzduší se jeví jako nejdůležitější možnost podpory kvalitního zateplení rodinného domu (či bytového domu) a náhrada neekologického tepelného zdroje za nízkoemisní (na biomasu, tepelná čerpadla).

Finanční prostředky na tento program byly získány z prodeje tzv. emisních kreditů Kjótského protokolu o snižování emisí skleníkových plynů. O dotaci se mohlo žádat jak před realizací opatření, tak po ní, avšak nesměly být ještě práce dokončeny před vyhlášením Programu.

² Programový dokument Operačního programu Infrastruktura – schválená verze (prosinec 2003) a Programový dodatek Operačního programu Infrastruktura – aktualizovaná verze (prosinec 2006)

Cílem celého programu bylo hlavně snížení emisí CO₂, snížení znečištění prachovými částicemi a zvýšení výroby tepla z obnovitelných zdrojů, ale také úspora tepla na vytápění, úspora nákladů domácností na vytápění, tvorba nových pracovních míst či zlepšení podmínek bydlení.³

Obecně byl o Program Zelená úsporám mezi obyvateli velký zájem a to možná právě proto, že způsobilými žadateli v tomto programu byly také fyzické osoby (ať podnikající nebo nepodnikající) či společenství vlastníků bytových jednotek.

Dle informací SFŽP došlo do konce října 2012 k proplacení přes 71 tisíc žádostí o celkovém objemu více než 18,2 miliardy korun. Celkem bylo v programu k dispozici 20,894 miliardy a tudíž zbývá proplatit jen velmi malá část zbývajících prostředků. Program by měl být ukončen v roce 2012 a navazovat by na něj měl nový program Nová zelená úsporám (viz dále).

2. Současnost

• OPŽP (2007 – 2013)

Operační program Životní prostředí (dále jen OPŽP) byl vypracován Ministerstvem životního prostředí (dále jen MŽP) na roky 2007–2013. Jeho prostřednictvím je implementována priorita „Ochrana a zlepšení kvality životního prostředí“ Národního strategického referenčního rámce ČR 2007–2013. Globálním cílem OPŽP je ochrana a zlepšování kvality životního prostředí jako jednoho ze základních principů udržitelného rozvoje a strategickým cílem je kromě výše uvedeného také zaměření na plnění požadavků právních předpisů ES v oblasti životního prostředí a požadavků vyplývajících z dalších mezinárodních závazků ČR. OPŽP je financován ze strukturálních fondů (EFRR) a Fondu soudržnosti (dále jen FS), a také jejich hlavním cílem je zlepšit stav jednotlivých složek životního prostředí a podpořit udržitelný rozvoj, konkurenceschopnost a zaměstnanost.

Operační program je rozdělen do sedmi odborných prioritních os a jedné osy zaměřené na technickou pomoc. Jednotlivé osy jsou zaměřeny na různé složky životního prostředí (vodu, ovzduší, klima, odpady, průmyslové znečištění, přírodu a krajinu nebo environmentální vzdělávání) a každá měla na počátku přidělenou jinou finanční alokaci.

Na oblast **zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí** je zaměřena druhá prioritní osa (dále jen PO2). Tato je rozdělena do 2 podoblastí, které umožňují podporu následujících opatření:

³ Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 9/2009 o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí České republiky v rámci Programu Zelená úsporám (aktuální znění, včetně všech příloh)

2.1 Zlepšení kvality ovzduší

- Podpora výměny zdrojů vytápění za nízkoemisní (do 5 MW) a možné současné zateplení budovy.
- Výstavba nových nebo rekonstrukce stávajících centrálních zdrojů tepla (do 5 MW) s možností rekonstrukce či pořízení rozvodů za účelem připojení nových zákazníků (a náhradou jejich současného vytápění) nebo možné rozšíření stávající středotlaké sítě při současném zajištění přechodu na spalování plyných paliv u jednotlivých zdrojů.
- Výsadba regenerační zeleně ke snížení prašnosti z plošných zdrojů nebo pořízení strojů na úklid cest či dalších technických zařízení ke snížení prašnosti z plošných zdrojů.
- Výstavba a obnova systémů sledování a modelování kvality ovzduší, vybavení monitorovacích systémů, aktualizace databází a digitálních mapových podkladů v oblasti ochrany kvality ovzduší.

2.2 Omezování emisí

- Rekonstrukce spalovacích zdrojů (výkon větší než 5 MW) za účelem snížení emisí (NO_x, SO₂ a prachových částic) – a také jejich úprava za účelem spoluspalování odpadu.
- Rekonstrukce nespalovacích zdrojů nebo instalace dodatečných zařízení pro záchyt emisí za účelem snížení emisí znečišťujících látek – a také jejich úprava za účelem spoluspalování odpadu.
- Záměna technologií a technická opatření na zdrojích vedoucí k odstranění či snížení emisí VOC do ovzduší.
- Technická opatření na zdrojích vedoucí k odstranění či snížení emisí NH₃ do ovzduší.^{4,5,6}

Kromě fyzických osob jsou možnými příjemci podpory v této oblasti téměř všechny instituce od obcí, měst, krajů a státních organizací po příspěvkové organizace, občanská sdružení a obchodní společnosti, družstva či vysoké školy. Přesný výčet příjemců k jednotlivým oblastem je uveden v Implementačním dokumentu OPŽP (ke stažení na webových stránkách OPŽP:

<http://www.opzp.cz/ke-stazeni/392/13892/detail/implementacni-dokument/>).

Také jsou zde uvedeny specifická kritéria přijatelnosti projektů, způsobilé výdaje a možnosti využití veřejné podpory.

⁴ Programový dokument OPŽP pro období 2007-2013 – verze 2 (únor 2012).

⁵ Implementační dokument OPŽP (verze k 25. 6. 2012).

⁶ Zpráva o průběhu realizace OP Životní prostředí ke dni 30. 9. 2012.

Přestože byla finanční alokace na PO2 746 mil. EUR, nebyla tato osa od počátku programu zcela vhodně uvedena a čerpána. Proto muselo být v průběhu programu odstraněno velké množství bariér, které bránily správnému čerpání těchto finančních prostředků. Jednalo se jak o konzultace se žadateli, nastavení veřejné podpory či způsob vyhlašování výzev, tak o menší informovanost o této oblasti podpory či nižší atraktivitu pro potenciální žadatele. Od roku 2011 došlo ke značným změnám a k vyššímu čerpání, které pokračovalo až do roku 2012. Nyní již je čerpání srovnatelné s ostatními prioritními osami a také není zdaleka jasné, zdali bude dostatek finančních prostředků pro vyhlášení další výzvy v roce 2013.

Na posledním Monitorovacím výboru OPŽP došlo k rozšíření PO2 o novou oblast podpory – alternativní dopravu. Na tuto by měla být vyhrazena cca 1 miliarda Kč a výzva by měla být vyhlášena během roku 2013. Podpora bude směřována do regionů, které mají největší problémy s dopravou a to na záměnu autobusů MHD na autobusy využívající CNG (compressed natural gas – stlačený zemní plyn). Dále bude jistá finanční částka směřovat na výstavbu infrastruktury potřebné pro provoz těchto vozidel (CNG plnicí stanice).

Do dnešního dne však zatím nebyl oficiálně uzavřen žádný projekt, takže není možné zcela zhodnotit plnění indikátorů, které byly pro tuto osu vytvořeny. Celkové zhodnocení bude provedeno až po ukončení programu na konci roku 2013. Bylo však již vyhodnoceno velké množství projektů (přes 1000) a předpokládá se, že bude alokace zcela vyčerpána. Záleží na situaci v podnicích, které mohou od žádosti kdykoliv odstoupit, pokud se u nich například změní finanční podmínky, apod.

Posílení v čerpání v PO2 zároveň vede ke snížení emisí a následně také ke zlepšení kvality ovzduší.

- Národní programy – „Kotlíková dotace“ (2012) a „Fond ohrožených dětí“ (2010 – 2012)
 - o ***Společný program Moravskoslezského kraje (dále jen MSK) a MŽP na podporu výměny stávajících ručně plněných kotlů na tuhá paliva za nové nízkoemisní automatické kotle na uhlí, biomasu nebo uhlí a biomasu v MSK***

Tento program zaměřený na výměnu nevhodných kotlů v domácnostech byl vytvořen za spolupráce MŽP, MSK a SFŽP. Administruje ho jak SFŽP tak MSK. Cílem programu je snížení znečištění ovzduší z malých spalovacích zdrojů do tepelného výkonu 50 kW, tzv. lokálních topenišť využívajících tuhá paliva (mnohdy také odpady). V programu je definováno, co je považováno za alternativní náhradu, tedy nízkoemisní kotel (na uhlí, biomasu nebo uhlí a biomasu). Jedná se o kotle, které splňují mezní emisní úroveň a minimální účinnost dle ČSN 303-5,

emisní třídu 3 (s max. výkonem do 50 kW) a mají plně automatické přikládání, které neumožňuje bez úprav ruční přikládání (zamezí tedy i přikládání případného odpadu).

V rámci programu je tedy možné vyměnit stávající zdroj tepla v rodinném domě za účinnější automatický emisní kotel (viz definice výše). Žadatelem mohou být vlastníci nemovitostí určených k bydlení nebo spoluvlastníci či manžel/-ka (společné jmění manželů).

Jak napovídá název programu, může se podpora realizovat pouze na území MSK. Maximální výše dotace na jeden kotel je stanovena na 40 tisíc Kč a projekt musí být realizován nejpozději do 9 měsíců od odeslání vyrozumění o rozhodnutí orgánů kraje nebo ministra životního prostředí.⁷

o **Podpora ozdravných pobytů dětí z oblastí se zhoršenou kvalitou ovzduší**

Cílem tohoto programu je zlepšení zdravotního stavu a posílení environmentálního vědomí u dětí školního věku z oblastí se zhoršenou kvalitou ovzduší.

Program podporuje realizaci ozdravných pobytů pro žáky 1. stupně základních škol z oblastí se zhoršenou kvalitou ovzduší, tj. tam, kde koncentrace suspendovaných částic PM₁₀ překročily alespoň 1x v období 2005-2009 roční imisní limit.

Jsou podporovány pobyty v rozsahu 10-15 dní se zaměřením na environmentální výchovu v rekreačních střediscích či střediscích ekologické výchovy, apod. Podpora byla poskytována prozatím na pobyty realizované do března 2012, avšak je pravděpodobné prodloužení i do dalších let.

Dotace může dosáhnout maximálně 300 Kč na žáka a den a pro první výzvu bylo alokováno až 5 milionů Kč. Do fondu pro úhradu těchto pobytů se skládají z 50 % také hlavní znečišťovatelé z jednotlivých postižených krajů.⁸

Budoucnost

• **Další programové období (tzv. OPŽP II.)**

V současné době je již nejvyšší čas připravit se na další programové období roku 2014–2020. V tomto finančním rámci by dle posledních informací EK měl být více využíván nový přístup k využívání fondů a očekává se významné přízřpů-

⁷ Přílohy XII ke Směrnici MŽP o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí ČR v rámci Společného programu MSK a MŽP na podporu výměny stávajících ručně plněných kotlů na tuhá paliva za nové nízkoemisní automatické kotle na uhlí, biomasu nebo uhlí a biomasu v MSK, účinné od 15. června 2012.

⁸ Přílohy XI ke Směrnici MŽP o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí ČR v rámci Programu podpory ozdravných pobytů dětí z oblastí se zhoršenou kvalitou ovzduší, účinné od 1. 12. 2010.

sobení prioritám politiky strategie Evropa 2020. Jedná se o přístup zdůrazňující potřebu důsledného stanovování priorit a výsledků.⁹

Pro nové programové období byl EK limitován počet operačních programů a byla dána také úzká struktura národních priorit. Také byl komisí předložen poměrně složitý a provázaný detailní seznam podmínek a představ o fungování a výsledcích intervencí fondů společného strategického rámce (dále jen SSR). Budoucí implementace programů musí být hlavně skvěle koordinovaná, jednotná a efektivní.

Dosud bylo v rámci Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen MMR) pouze uvedeno indikativní stanovení, které musí být v rámci jednotlivých programů rozpracováno zodpovědnými resorty. Konkrétní celkový objem finančních prostředků pro ČR zatím nebyl stanoven. Důraz je kladen také na poučení z implementace minulého a stávajícího programového období a je nutné u věcného nastavení i implementace systému pro nové programové období reflektovat problémové aspekty z období minulých.

Byly určeny národní rozvojové priority, mezi které patří:

- o zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky,
- o rozvoj páteřní infrastruktury,
- o zvyšování kvality a efektivity veřejné správy,
- o podpora sociálního začleňování, boje s chudobou a systému péče o zdraví,
- o integrovaný rozvoj území.

V rámci zpracování Dohody o partnerství byly také dány tematické okruhy (trh práce a vzdělávání; konkurenceschopné podniky; mobilita, dostupnost, sítě, energie, efektivní správa a instituce; integrovaný rozvoj území; boj s chudobou, sociální začleňování a zdraví; životní prostředí) spolu s danými zaměřeními a tematickými cíli jednotlivých okruhů.

Na základě dostupných analytických a strategických podkladů byly navrženy operační programy (dále jen OP) pro realizaci budoucí politiky soudržnosti pro programové období 2014-2020. Návrh je v souladu s potřebami ČR, strategií Evropa 2020 a jejím národním pojetím, s návrhy nařízení EU včetně tematických cílů a návrhů zaměření investičních priorit vyplývajících ze specifických nařízení k jednotlivým fondům (ESF – Evropský sociální fond, FS, EFRR) a závěry a doporučeními z předchozích let.

Při vymezení jednotlivých OP kladlo MMR důraz na zohlednění regionálního rozměru intervencí. Byly tedy navrženy níže uvedené OP, z nichž jeden by měl být opět zaměřen samostatně na životní prostředí:

⁹ Stanovisko útvarů Komise k vývoji v oblasti Dohody o partnerství a programů v ČESKÉ REPUBLICCE pro období 2014-2020 (pouze informativní dokument).

- OP Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost
- OP Výzkum, vývoj a vzdělávání
- OP Doprava
- **OP Životní prostředí**
- OP Zaměstnanost
- Integrovaný regionální OP
- OP Praha – pól růstu ČR
- OP Technická pomoc

Operační program Životní prostředí, který bude financován z EFRR a FS má za cíl zajištění řešení hlavních nedostatků infrastruktur životního prostředí na národní úrovni. Bude podporována environmentální infrastruktura (protipovodňová opatření, odpady, ovzduší). Klíčovým zaměřením tohoto programu má být právě zlepšení kvality ovzduší, podpora udržitelnosti nakládání a spotřeby zdrojů (podzemních a povrchových vod), podpora nakládání s odpady, změny klimatu a v neposlední řadě také podpora oblasti ochrany biodiverzity, krajiny a půdy.

V ochraně ovzduší by měla být opatření cílena na snižování emisí se zaměřením na náhradu spalovacích zdrojů ve stávajících objektech a k podpoře energetických úspor a úsporného vytápění ve veřejných budovách. Dle požadavků EK by měla být také zvláštní pozornost věnována investicím zaměřeným na zlepšení systému veřejné dopravy a jeho ekologičnost a alternativní formy dopravy či snižování emisí systému dálkového vytápění.

Veškeré výše uvedené informace jsou zatím pouze informativní a přesný rámec oblastí podpory a finančních prostředků bude znám až v průběhu roku 2013.¹⁰

• **Nová zelená úsporám**

S končícím programem Zelená úsporám byl představen nový dotační program *Nová zelená úsporám*, ze kterého mají být podporovány jak soukromé domy, tak veřejné budovy.

Program bude zaměřen na investice do energetických úspor při rekonstrukcích i v novostavbách. Bude podporováno například komplexní zateplování rodinných a bytových domů a veřejných budov, ale také výstavba v pasivním energetickém standardu.

Přesné podmínky tohoto nového programu by měly být vyhlášeny na počátku roku 2013 a již v březnu by mohla být vyhlášena první výzva (s příjmem žádostí od srpna). Výzva pro veřejné budovy bude pravděpodobně vyhlášena až

¹⁰ Podklad pro přípravu Dohody o partnerství pro programové období 2014-2020 – Vymezení programů a další postup při přípravě České republiky pro efektivní čerpání fondů Společného strategického rámce.

v roce 2014. Předpokládá se, že budou platit obdobné povinnosti, jako u předešlého programu.

V příštím roce 2013 se zároveň předpokládá pokračování výše uvedených Národních programů. Jejich podmínky je možno sledovat na adrese SFŽP:

<https://www.sfzp.cz/sekce/163/strucne-o-narodnich-programech/>.

Závěr

Z výše uvedeného shrnutí jednotlivých minulých, současných či budoucích dotačních programů do zlepšení kvality ovzduší je zřejmé, že již byly vynaloženy nemalé finanční prostředky pro pokrok v oblasti kvalitnějšího a zdravějšího ovzduší pro obyvatele i pro vegetaci. Také nadále se předpokládá cílení finančních prostředků (evropských, národních) do oblasti ochrany kvality ovzduší a proto můžeme očekávat v dalších letech příznivý výsledek, i když kvalita ovzduší není zcela závislá pouze na investovaných prostředcích do infrastruktury, ale také na okolnostech, které nemůžeme ovlivnit (klimatické podmínky).

Zdroje, literatura:

Implementační dokument Operačního programu Životní prostředí (<http://www.opzp.cz/ke-stazeni/392/13892/detail/implementacni-dokument/>)

Programový dokument Operačního programu Životní prostředí (<http://www.opzp.cz/ke-stazeni/392/12802/detail/programovy-dokument-opzp-pro-obdobi-2007-2013---verze-2/>)

www stránky Státního fondu životního prostředí ČR (www.sfzp.cz)

Programový dokument Operačního programu Infrastruktura – schválená verze (prosinec 2003)

Podmínky národních programů na stránkách SFŽP ČR (<https://www.sfzp.cz/sekce/163/strucne-o-narodnich-programech/>)



RNDr. Linda Vonásková

je absolventkou Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze a v současné době pracuje na odboru ochrany ovzduší Ministerstva životního prostředí ČR. Do její pracovní náplně spadá financování zlepšení kvality ovzduší a to převážně z Evropských fondů, ale i z národních programů ČR či další možnosti programového financování. Zároveň je studentkou doktorského studijního programu na Českém vysokém učení technickém v Praze, Fakultě stavební, kde se zabývá výzkumem vlivu působení znečištěného ovzduší na degradaci historických objektů.



Abstract

This article summarizes the development of air quality in the Czech Republic mostly dealing with financing of this area of the environment. It summarizes funds invested in the air protection in the past years as well as current and planned European subsidies and other forms of support regarding the air protection. The text is dealing not only with finances from the European funds but also with potential subsidies from national resources. In the conclusion the author evaluates funds invested in this area and progress of improvement of air quality or emission reduction. Moreover, the author evaluates the short-term perspective of the future of air quality financing.



NOVÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA ZACHYTÁVÁNÍ, PŘEPRAVY A UKLÁDÁNÍ OXIDU UHLIČITÉHO

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Úvodem

Dne 19. dubna 2012 nabyl účinnosti zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých zákonů. Důvodem přijetí tohoto zákona bylo zajištění transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/31/ES ze dne 23. dubna 2009 o geologickém ukládání oxidu uhličitého a o změně směrnice Rady 85/337/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a 2008/1/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006 (dále jen „směrnice CCS“)¹ do vnitrostátní právní úpravy České republiky.

Zákon o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur novelizoval i některé další související zákony. Kromě novelizace související geologicko-báňské legislativy, tj. změny horního zákona² a zákona o geologických pracích,³ došlo též k novelizaci některých dalších zákonů z oblasti ochrany životního prostředí. Konkrétně byly přijaty dílčí změny zákona o posuzování vlivů na životní prostředí,⁴ vodního zákona,⁵ zákona o odpadech,⁶ zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů,⁷ zákona o integrované

¹ Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 114. Blíže srov. VÍCHA, Ondřej: *K právním nástrojům zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého*. In: DIENSTBIER, Filip (ed.): *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva*. Sborník z mezinárodní vědecké konference. Právnická fakulta Univerzity Palackého, Olomouc, 2011, str. 87-93.

² Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

³ Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Zákon 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů. K příslušné změně tohoto zákona srov. VÍCHA, Ondřej: *Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí v souvislosti s technologií CCS*. Zpravodaj EIA-IPPC-SEA č. 3/2012, str. 18-19.

⁵ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ Zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (s účinností k 1. lednu 2013 byl tento zákon, včetně jeho části osmé, zrušen a nahrazen novým zákonem č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů).

prevenci⁸ a zákona o předcházení ekologické újmy a o její nápravě.⁹ Transpozice směrnice CCS byla v České republice dokončena v souvislosti s přijetím zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, který s účinností ke dni 1. září 2012 upravuje mimo jiné též podmínky zachytávání oxidu uhličitého ze spalovacích stacionárních zdrojů o jmenovitém elektrickém výkonu 300 MW a vyšším.

Směrnice CCS byla přijata Evropským parlamentem a Radou EU v roce 2009 v rámci tzv. energeticko-klimatického balíčku. V roce 2011 vydala Evropská komise rozhodnutí 2011/92/EU, kterým se zavádí dotazník pro první zprávu o provádění směrnice CCS, a dále čtyři metodické dokumenty za účelem správné implementace této směrnice v právních rádech členských států EU.

Pravidla zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého obsažená v CCS směrnici představují – vedle systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (EU ETS),¹⁰ se kterým jsou vzájemně propojena – další opatření Evropské unie z oblasti ochrany klimatického systému Země. Cílem této směrnice je vytvoření právního rámce pro rozvoj technologie geologického ukládání oxidu uhličitého v členských státech EU¹¹ a posílení předpokladů pro dosažení dlouhodobého globálního cíle, jenž představuje emisní redukce k roku 2050 o 50 % v porovnání s rokem 1990. Podle směrnice CCS je účelem bezpečného geologického ukládání oxidu uhličitého z hlediska životního prostředí jeho trvalé zadržení takovým způsobem, kterým se předejde nepříznivým vlivům na životní prostředí a lidské zdraví a veškerým rizikům pro ně, nebo pokud to není možné, dosáhne jejich co největšího omezení.¹²

Technologie související se zachytáváním a skladováním emisí oxidu uhličitého (*Carbon Capture and Storage, CCS*) se v posledních letech stávají vyhledávaným způsobem k omezení objemu emisí oxidu uhličitého do atmosféry, který by měl přispět ke zmírnění změny klimatu. Technologie CCS spočívá v zachytávání oxidu uhličitého z průmyslových zařízení, jeho přepravě na úložiště a jeho injek-

⁸ Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. K tomuto zákonu blíže srov. STEJSKAL, Vojtěch, VÍCHA, Ondřej: *Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti*. Leges Praha, 2009.

¹⁰ Srov. směrnice EP a Rady 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (ve znění směrnic Evropského parlamentu a Rady č. 2004/101/ES, 2008/101/ES a 2009/29/ES). K této problematice blíže např. CAJTHAMLOVÁ, Anna: *Systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství*. České právo životního prostředí č. 3/2008 (24), str. 3-68.

¹¹ Čl. 1 odst. 1 směrnice CCS.

¹² Čl. 1 odst. 2 směrnice CCS.

táží do vhodných podzemních horninových struktur za účelem trvalého uložení.¹³ Z ekonomických důvodů je pravděpodobné, že se technologie CCS uplatní nejprve v energetickém odvětví. Evropská komise očekává, že tato technologie bude patřit mezi nízkouhlíkové technologie a opatření k dosažení energetické účinnosti, která přispívají k postupné eliminaci uhlíku z daného odvětví do roku 2050.¹⁴ Očekává se, že po roce 2030 bude následovat rozsáhlé komerční využití CCS u emisí z průmyslových zařízení, jako jsou ocelárny nebo cementárny.

Jako takové se CCS technologie staly též předmětem úpravy mezinárodního práva.¹⁵ Jedná se zejména o zařazení technologií CCS do existujícího mezinárodněprávního rámce mechanismů čistého rozvoje (CDM) v rámci Kjótského protokolu¹⁶ k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu¹⁷, k němuž došlo v roce 2010. Dále bylo umožněno používat technologie CCS v mořském prostředí v rámci změn dvou mezinárodních smluv z oblasti regionální ochrany moří. Technologie CCS byly doplněny mezi tzv. akceptovatelné formy znečištění (v rámci změny přílohy I k Londýnskému protokolu k Úmluvě o předcházení znečišťování moří ukládáním odpadu a jiných látek, která byla přijata v roce 2006¹⁸) a mezi tzv. akceptovatelné materiály, které je možné za stanovených podmínek ukládat do moře (v rámci změny příloh II a III k Úmluvě o ochraně mořského prostředí severovýchodního Atlantiku, OSPAR, přijatých v roce 2007¹⁹).

Zachytávání oxidu uhličitého

V současnosti existují dva základní typy technologií na zachytávání emisí oxidu uhličitého, které jsou používány v tepelných elektrárnách (*Post-Combustion Capture*, *Pre-Combustion Capture*).²⁰ Právní úprava ČR týkající se zachytávání oxidu uhličitého ze spalovacích stacionárních zdrojů je obsažena v zákoně č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů. Příslušná usta-

¹³ Další informace k technologii CCS lze najít např. na <http://www.co2geonet.eu> (Evropská síť excellence v oboru geologického ukládání CO₂) nebo na <http://www.cgseurope.net> (Celoevropská koordináční akce v oboru geologického ukládání CO₂).

¹⁴ KOM (2011) 112: Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství do roku 2050 (8. března 2011).

¹⁵ Blíže srov. HANDRLICA, Jakub: *Právní rámec pro projekty zachycování a skladování oxidu uhličitého (Carbon Capture and Storage, CCS)*. České právo životního prostředí č. 1/2008 (22), str. 14-22.

¹⁶ Vyhlášený pod č. 81/2005 Sb.m.s.

¹⁷ Vyhlášená pod č. 80/2005 Sb.m.s.

¹⁸ Čl. 4 Protokolu stanoví, že smluvní strany „zakážou ukládání veškerých odpadů nebo jiných látek s výjimkou těch, které jsou uvedeny v příloze 1.“ Blíže srov. <http://www.imo.org>.

¹⁹ Cílem úmluvy OSPAR je předcházet a zamezit znečišťování a chránit mořskou oblast před nepříznivými účinky lidských činností. Úmluva OSPAR vstoupila v platnost dne 25. března 1998 a Evropské společenství je její smluvní stranou na základě rozhodnutí Rady 98/249/ES ze dne 7. října 1997 (Úř. věst. C 104, 3.4.1998, s. 1). Blíže též <http://www.ospar.org>.

²⁰ Blíže srov. HANDRLICA, Jakub, op. cit. 14, str. 6-7.

novení tohoto zákona týkající se zachytávání oxidu uhličitého (§ 11 odst. 10, § 12 odst. 5 a § 41 odst. 10) nabyla účinnosti ke dni 1. září 2012 (obdobně jako převážná většina ostatních ustanovení zákona o ochraně ovzduší).

Žadatel o vydání závazného stanoviska k umístění stacionárního zdroje o jmenovitém elektrickém výkonu 300 MW a vyšším, je povinen spolu se žádostí o vydání závazného stanoviska přiložit tzv. odůvodněné posouzení splnění zákonem stanovených podmínek (dostupnost vhodných úložišť oxidu uhličitého a technická a ekonomická proveditelnost stavby přepravního zařízení a dodatečného vybavení zařízením pro zachytávání oxidu uhličitého).²¹ Závazné stanovisko vydávané krajským úřadem (příslušným orgánem ochrany ovzduší) podle § 11 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně ovzduší je podkladem pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby podle § 79 stavebního zákona. Pokud z tohoto odůvodněného posouzení vyplýne, že výše uvedené podmínky stanovené v § 11 odst. 10 jsou splněny, krajský úřad stanoví v závazném stanovisku podmínku, na základě které bude postupem podle stavebního zákona v místě stacionárního zdroje vyhrazen vhodný prostor pro umístění zařízení nezbytného pro zachytávání a stlačování oxidu uhličitého.²²

Zákon o ochraně ovzduší v rámci svých přechodných ustanovení vztahuje povinnost týkající se zachytávání oxidu uhličitého taktéž na stávající stacionární zdroje, které byly uvedeny do provozu již před nabytím účinnosti tohoto zákona. Provozovatel spalovacího stacionárního zdroje o jmenovitém elektrickém výkonu 300 MW a vyšším, pro který bylo vydáno první povolení provozu v období od 25. června 2009 do nabytí účinnosti tohoto zákona (tj. do 1. září 2012), je povinen předložit krajskému úřadu odůvodněné posouzení splnění podmínek podle § 11 odst. 10 do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Jsou-li podmínky uvedené v § 11 odst. 10 splněny, zajistí krajský úřad v dohodě s orgánem územního plánování nebo stavebním úřadem, aby byl v místě stacionárního zdroje postupem podle stavebního zákona vyhrazen vhodný prostor pro umístění zařízení nezbytného pro zachytávání a stlačování oxidu uhličitého.²³

Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí přijatá v souvislosti se zákonem č. 85/2012 Sb. zahrnuje záměry související se zachytáváním oxidu uhličitého do procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA).²⁴ V rámci záměrů kategorie I (vždy podléhajících posouzení) došlo mimo jiné k doplnění nového bodu 11.2. (*Zařízení k zachytávání oxidu uhličitého za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur, a to ze zařízení, která vždy podléhají posouzení podle*

²¹ § 11 odst. 10 zákona č. 201/2012 Sb.

²² § 12 odst. 5 zákona č. 201/2012 Sb.

²³ § 41 odst. 10 zákona č. 201/2012 Sb.

²⁴ Viz poznámka pod čarou č. 4.

tohoto zákona, nebo ze zařízení o celkové roční kapacitě zachyceného oxidu uhličitého 1,5 megatuny nebo vyšší). V rámci záměrů kategorie II (vyžadujících zjišťovací řízení) došlo mimo jiné k doplnění nového bodu 3.10. (Zařízení k zachytávání oxidu uhličitého za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur ze zařízení, která nepřísluší do kategorie I.).

Novela zákona o odpadech provedená v souvislosti s přijetím zákona č. 85/2012 Sb.²⁵ nově upravila výjimku z působnosti zákona o odpadech tak, aby se tento zákon nevztahoval na oxid uhličitý zachytávaný za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur. Zákon o odpadech se nově nevztahuje mimo jiné na nezachycené emise látek znečišťujících ovzduší, oxidu uhličitého zachyceného za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur a uloženého v těchto strukturách v souladu s jiným právním předpisem (tj. zákonem č. 85/2012 Sb.) nebo oxidu uhličitého zachyceného za účelem výzkumu, vývoje nebo zkoušení nových výrobků a postupů a uloženého v úložišti s kapacitou nižší než 100 kilotun.²⁶

Na základě novely zákona o integrované prevenci²⁷ byla zařízení na zachytávání oxidu uhličitého doplněna mezi průmyslové činnosti, pro které se vydává integrované povolení postupem podle tohoto zákona. Integrované povolení stanoví závazné podmínky provozu zařízení na zachytávání oxidu uhličitého a nahrazuje vybrané správní akty, které by jinak byly vydány podle složkových právních předpisů.²⁸

Přeprava oxidu uhličitého

Po zachycení oxidu uhličitého u stacionárního zdroje znečišťování je třeba, aby byl oxid uhličitý přepraven do místa jeho trvalého uskladnění. Oxid uhličitý lze přepravovat zejména potrubím (produktovody), popř. nákladní či vlakovou dopravou nebo tankery (obdobně jako je tomu u přepravy zkapalněného zemního plynu). Zákon č. 85/2012 Sb. upravuje kritéria a postup pro přijímání oxidu uhličitého, včetně požadovaných vlastností přepravovaného oxidu uhličitého, přístup k přepravním sítím oxidu uhličitého a stanoví působnost ústředního správního úřadu v oblasti přepravy oxidu uhličitého, kterou vykonává Ministerstvo životního prostředí.²⁹

Přepravní sítě oxidu uhličitého se rozumí sítě produktovodů určených k přepravě oxidu uhličitého na úložiště oxidu uhličitého, včetně připojených kompresních

²⁵ § 29 zákona č. 85/2012 Sb.

²⁶ § 2 odst. 1 písm. f) zákona č. 185/2001 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

²⁷ § 31 zákona č. 85/2012 Sb.

²⁸ Blíže srov. *Integrovaná prevence a omezování znečištění*. Stručný průvodce. 2. aktualizované vydání. Ministerstvo životního prostředí. Praha, 2008.

²⁹ § 20 odst. 2 písm. a) zákona č. 85/2012 Sb.

stanic.³⁰ Platná právní úprava ČR nicméně neupravuje specifické podmínky pro výstavbu produktovodů pro přepravu oxidu uhličitého.³¹ Ze zákona č. 85/2012 Sb. pouze vyplývá, že provozovatelé zařízení na zachytávání a přepravu oxidu uhličitého mají právo na přístup k existujícím přepravním sítím oxidu uhličitého. Právo přístupu k existujícím přepravním sítím není neomezené. Může být omezeno, pokud to neumožňuje kapacita přepravní sítě, která je k dispozici nebo může být přiměřeně zajištěna, vylučuje-li to neslučitelnost technických specifikací, kterou nelze odstranit, vylučují-li to odůvodněné potřeby vlastníka nebo provozovatele přepravní sítě a zájmy dalších uživatelů přepravní sítě nebo dotčených zpracovatelů či manipulačních zařízení, nebo z důvodu narušení plnění mezinárodních závazků České republiky v oblasti snižování emisí oxidu uhličitého (tj. závazků vyplývajících pro Českou republiku z Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a z Kjótského protokolu).³² Zákon č. 85/2012 Sb. stanoví provozovatelům přepravní sítě povinnost zajistit přístup k této přepravní síti. Provozovatel přepravní sítě může jiným osobám přístup odmítnout z důvodu nedostatečné kapacity přepravní sítě. V takovém případě je však povinen dané odmítnutí řádně odůvodnit.³³ Provozovatel přepravní sítě, který odmítl přístup z důvodu nedostatečné kapacity nebo nedostatečného připojení, je povinen provést veškerá nezbytná zdokonalení, jsou-li hospodárná nebo je-li za ně potenciální zákazník ochoten zaplatit, za předpokladu, že to nebude mít nepříznivý vliv na bezpečnost přepravy a ukládání oxidu uhličitého pro životní prostředí.³⁴

V souladu se zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí³⁵ podléhají záměry související s výstavbou přepravní sítě oxidu uhličitého procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Dálkové produktovody pro přepravu oxidu uhličitého (delší než 20 km a o průměru nad 800 mm) za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur a připojené kompresní stanice jsou uvede-

³⁰ § 2 písm. j) zákona č. 85/2012 Sb.

³¹ Energetický zákon (zákon č. 458/2000 Sb.) stanoví podmínky podnikání v oblasti energetických odvětvích, kterými jsou plynárenství, elektroenergetika a teplárenství. Mezi tyto podmínky patří také podmínky výstavby plynovodů, za které se v souladu s § 2 odst. 2 písm. b) bod 10 energetického zákona považují „zařízení k potrubní dopravě plynu přepravní nebo distribuční soustavou a přímé a těžební plynovody“. Platný energetický zákon pod bodem 9 téhož ustanovení obsahuje zákonnou definici pojmu „plyn“, která však nezahrnuje oxid uhličitý (plynem se rozumí „zemní plyn, svítíplyn, koksárenský plyn čistý, degazační a generátorový plyn, bioplyn, propan, butan a jejich směsi, pokud nejsou používány pro pohon motorových vozidel“). S ohledem na tuto definici tedy zřejmě nelze použít právní úpravu obsaženou v energetickém zákoně na výstavbu produktovodů pro přepravu oxidu uhličitého.

³² § 19 odst. 1 zákona č. 85/2012 Sb.

³³ § 19 odst. 2 zákona č. 85/2012 Sb.

³⁴ § 19 odst. 3 zákona č. 85/2012 Sb.

³⁵ Viz poznámka pod čarou č. 4.

ny v kategorii I bod 3.7. přílohy č. 1 k tomuto zákonu a podléhají vždy celému procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Příslušným úřadem je v daném případě Ministerstvo životního prostředí. Produktovody k přepravě oxidu uhličitého za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur, které nepřísluší do kategorie I. (tj. kratší než 20 km a o průměru do 800 mm), jsou uvedeny v kategorii II. pod bodem 3.7. a jako takové vyžadují provedení tzv. zjišťovací řízení. Příslušným orgánem, který má v daném případě zajišťovat zjišťovací řízení, je krajský úřad.

Pokud jde o požadavky na kvalitu přepravovaného oxidu uhličitého, zákon č. 85/2012 Sb. stanoví zákaz přidávat do přepravovaného oxidu uhličitého odpad nebo jiné látky za účelem jejich odstranění. Přepravovaný tok oxidu uhličitého dále nesmí obsahovat příměsi ve významném množství. Koncentrace všech náhodných a přidaných látek musí být nižší než hodnoty, které by nepříznivě ovlivnily neporušenost úložiště nebo přepravní infrastruktury, představovaly závažné riziko pro životní prostředí nebo lidské zdraví, nebo byly v rozporu s jinými právními předpisy (např. se zákonem o integrované prevenci či zákonem o ochraně ovzduší).³⁶

Vyhledávání a průzkum úložišť oxidu uhličitého

Nová právní úprava týkající se vyhledávání a průzkumu úložišť oxidu uhličitého v přírodních horninových strukturách je obsažena v zákoně o geologických pracích. Na základě novely tohoto zákona³⁷ byl rozšířen pojem „*geologické práce*“ a doplněn nový typ geologických prací spočívající v „*zjišťování a ověřování geologických a hydrogeologických podmínek pro zřízení, provoz a likvidaci zařízení pro ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur.*“³⁸ Do zákona o geologických pracích byla dále doplněna zvláštní ustanovení pro vyhledávání a průzkum úložišť oxidu uhličitého v přírodních horninových strukturách. Účelem vyhledávání a průzkumu pro umístění úložiště oxidu uhličitého je poskytnout údaje pro popis a posouzení vhodnosti plánovaného úložného komplexu z hlediska možného ukládání oxidu uhličitého.³⁹ Nová příloha k zákonu č. 62/1988 Sb. stanoví kritéria pro popis a posuzování plánovaného úložného komplexu a okolní oblasti, která jsou nezbytná pro zpracování závěrečné zprávy o výsledcích průzkumu úložiště oxidu uhličitého a úložného komplexu. Zákon č. 62/1988 Sb. dále stanoví, že během doby platnosti rozhodnutí o stanovení průzkumného území nelze povolit využití plánovaného komplexu, které by bylo v rozporu s účelem zákona č. 85/2012 Sb., tj. zejména takové, které by mohlo vést k úniku oxidu uh-

³⁶ § 8 odst. 1 a 2 zákona č. 85/2012 Sb.

³⁷ § 26 zákona č. 85/2012 Sb.

³⁸ § 2 odst. 1 písm. h) zákona č. 62/1988 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

³⁹ § 4g odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

ličitěho z případného budoucího úložiště nebo k narušení jeho bezpečnosti. Mezi náležitosti žádosti o stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum úložišť oxidu uhličitého byl vedle obecných náležitostí žádosti doplněn též návrh monitorování vtláčecích zkoušek.

Pokud tato zvláštní ustanovení obsažená v § 4g zákona o geologických pracích nestanoví jinak, budou se na stanovení průzkumného území pro vyhledávání a průzkum úložišť oxidu uhličitého vztahovat obecná ustanovení zákona o geologických pracích týkající se stanovení průzkumného území pro ložiskový průzkum (§ 4 až 4a zákona č. 62/1988 Sb.).⁴⁰ Stejně tak se na vyhledávání a průzkum úložišť oxidu uhličitého vztahují veškeré povinnosti související s projektováním, prováděním a vyhodnocováním geologických prací vyplývající ze zákona o geologických pracích (např. povinnost projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce prostřednictvím tzv. odpovědného řešitele geologických prací, evidovat geologické práce u České geologické služby, vést geologickou dokumentaci a odevzdávat ji po skončení geologických prací do České geologické služby). Novela zákona o geologických pracích dále rozšířila důvody, pro které lze omezit vlastnické právo za účelem strpění geologických prací, a to o vyhledávání a průzkum geologických struktur vhodných pro ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur.⁴¹

Ukládání oxidu uhličité do přírodních horninových struktur

Stěžejní část zákona č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur, upravuje podmínky pro ukládání oxidu uhličitého. Tento zákon je ve vztahu k ukládání oxidu uhličitého založen na povolovacím režimu. Ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur představuje tzv. zvláštní zásah do zemské kůry,⁴² který je hornickou činností,⁴³ a jako takový jej povolují obvodní báňské úřady.⁴⁴ Úložiště oxidu uhličitého lze provozovat pouze na základě tohoto povolení. Provoz úložiště oxidu uhličitého a jeho změny povolují orgány státní báňské správy, kterými jsou obvodní báňské úřady a Český báňský úřad.⁴⁵ V rámci řízení o povolení provozu úložiště bude prováděn přezkum žádosti Evropskou komisí, která může vydat tzv. nezávazné stanovisko.⁴⁶ Přílohu

⁴⁰ Blíže srov. ŠPONAR, Petr, VÍCHA, Ondřej: *Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. 1. vyd., Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2005, str. 25-37.

⁴¹ § 14 odst. 2 písm. f) zákona č. 62/1988 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

⁴² § 34 odst. 1 písm. d) zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

⁴³ § 2 písm. f) zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ § 11 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., § 3 odst. 1 zákona č. 85/2012 Sb.

⁴⁵ § 38 zákona č. 61/1988 Sb.

⁴⁶ § 5 odst. 3 zákona č. 85/2012 Sb. Dne 28. 2. 2012 vydala Evropská komise v souladu s čl. 10 odst. 1

povolení provozu úložiště tvoří plán monitorování, plán nápravných opatření a předběžný plán činnosti po uzavření úložiště. Významné omezení aplikace ustanovení zákona č. 85/2012 Sb. souvisejících s ukládáním oxidu uhličitého však vyplývá ze společných ustanovení k tomuto zákonu, podle něhož nelze do 1. ledna 2020 povolit ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur na území České republiky.⁴⁷

Zákon č. 85/2012 Sb. zajišťuje účast veřejnosti při povolování provozu úložiště oxidu uhličitého. Vedle provozovatele (žadatele), obce, v jejímž územním obvodu má být úložiště oxidu uhličitého zřízeno, a osob, jejichž práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být povolením dotčeny, jsou účastníkem řízení o povolení provozu úložiště oxidu uhličitého též osoby (občanská sdružení) splňující podmínky podle jiných právních předpisů (např. podle § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí,⁴⁸ popř. podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny).

Předpokladem pro vydání povolení provozu úložiště oxidu uhličitého je posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí postupem podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Výstavba úložiště oxidu uhličitého spadá mezi záměry kategorie I dle přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí⁴⁹ a jako taková tedy vždy podléhá celému procesu posuzování vlivů na životní prostředí.

Určitá omezení pro ukládání oxidu uhličitého vyplývají též z novelizace vodního a horního zákona. Novela vodního zákona⁵⁰ vyžaduje souhlas vodoprávního úřadu k vtlačení oxidu uhličitého za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur. Novela vodního zákona dále v chráněných ložiskových územích zakázala ukládat oxid uhličitý do hydrogeologických struktur s využitelnými nebo využívanými zásobami podzemních vod.⁵¹ Vodní zákon dále zakazuje ukládat oxid uhličitý do hydrogeologických struktur s významnými zásobami kvalitních podzemních vod určených především pro zásobování obyvatelstva pitnou vodou⁵² nebo do povrchových vod.⁵³ Novela horního zákona⁵⁴ zakázala ukládat oxid uhli-

směrnice CCS své první stanovisko ve věci ukládání oxidu uhličitého v bloku části P18-4 nizozemského kontinentálního šelfu.

⁴⁷ § 24 zákona č. 85/2012 Sb.

⁴⁸ K tomu srov. ADAMEOVÁ, Zuzana: *Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky*. České právo životního prostředí č. 2/2011 (30), str. 7-16.

⁴⁹ Bod 11.1. kategorie I, přílohy č. 1 k zákonu č. 100/2001 Sb.; dále viz poznámka pod čarou č. 4.

⁵⁰ § 30 zákona č. 85/2012 Sb.

⁵¹ § 28 odst. 2 písm. h) zákona č. 254/2001 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

⁵² § 29 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

⁵³ § 39 odst. 12 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

⁵⁴ § 25 zákona č. 85/2012 Sb.

čítý do výhradních ložisek nerostů nebo do předpokládaných ložisek vyhrazených nerostů, s výjimkou ložisek ropy a hořlavého zemního plynu, do nichž lze povolit ukládání oxidu uhličitého ve spojení se zvyšováním jejich celkové výtěžnosti.⁵⁵ Vtláčení oxidu uhličitého pouze s cílem zvýšení celkové výtěžnosti ložisek ropy a hořlavého zemního plynu nebo s cílem vytěsňování slojového metanu z uhlíkových ložisek však není považováno za ukládání oxidu uhličitého ve smyslu zákona č. 85/2012 Sb.⁵⁶

Zákon č. 85/2012 Sb. dále stanoví provozovatelům úložiště oxidu uhličitého řadu povinností souvisejících s provozem tohoto úložiště (např. povinnost vést evidenci množství a vlastností dodaného a vtláčeného oxidu uhličitého,⁵⁷ provádět monitorování vtláčecího zařízení, úložného komplexu a okolního životního prostředí,⁵⁸ předkládat obvodnímu báňskému úřadu zprávy⁵⁹ nebo provádět nezbytná nápravná opatření v případě úniků oxidu uhličitého nebo závažných nesrovnalostí⁶⁰).

Na základě novely zákona o předcházení ekologické újmy a o její nápravě⁶¹ bylo provozování úložiště oxidu uhličitého podléhající povolení podle zákona č. 85/2012 Sb. doplněno mezi provozní činnosti vyjmenované v příloze č. 1 zákona č. 167/2008 Sb. Na provozování úložiště oxidu uhličitého se tedy vztahuje právní režim objektivní odpovědnosti za ekologickou újmu na chráněných druzích, přírodních stanovištích, vodách či půdě. Provozovatel úložiště oxidu uhličitého je tedy povinen přijímat preventivní (v případě bezprostřední hrozby ekologické újmy) nebo nápravná opatření (v případě vzniku či zjištění ekologické újmy) postupem podle zákona č. 167/2008 Sb.⁶²

Další povinnosti provozovatelů se týkají uzavírání úložiště (povinnost trvale utěsnit úložiště a demontovat vtláčecí zařízení⁶³) a období po jeho uzavření (povinnost monitorovat uzavřené úložiště a jeho okolí, podávat zprávy, provádět nápravná opatření v případě úniků či závažných nesrovnalostí, vyřazovat povolenky v případě úniků oxidu uhličitého podle zákona č. 383/2012 Sb. nebo přijímat preventivní či nápravná opatření postupem podle zákona č. 167/2008 Sb.). Dřívější provozovatel úložiště je povinen plnit tyto povinnosti nejméně 20 let od ukončení provozu tohoto úložiště. Poté tyto povinnosti přecházejí na obvodní báňský úřad,

⁵⁵ § 30 odst. 8 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

⁵⁶ § 30 odst. 9 zákona č. 44/1988 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb.

⁵⁷ § 8 odst. 5 zákona č. 85/2012 Sb.

⁵⁸ § 9 odst. 1 zákona č. 85/2012 Sb.

⁵⁹ § 10 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶⁰ § 11 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶¹ § 33 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶² Viz poznámka pod čarou č. 9.

⁶³ § 12 odst. 3 zákona č. 85/2012 Sb.

kteřý vydal povolení provozu úložiště, a to za splnění zákonem stanovených podmínek (uložený oxid uhličitý je a zůstane trvale zadrženo, uplynula doba od uzavření úložiště, která nesmí být kratší než 20 let, došlo k uložení finančního příspěvku na zvláštní vázaný bankovní účet Českého báňského úřadu, úložiště bylo utěsněno a vtláčecí zařízení byla demontována nebo jinak odstraněna).⁶⁴ Orgány státní báňské správy (obvodní báňské úřady, popř. Český báňský úřad) též zajišťují kontrolu plnění povinností souvisejících s ukládáním oxidu uhličitého a plní další úkoly vyplývající ze zákona č. 85/2012 Sb. (např. povinnosti související s uzavřením úložiště oxidu uhličitého, obdobím po jeho uzavření nebo v souvislosti s přechodem povinností).

V neposlední řadě zákon č. 85/2012 Sb. upravuje několik ekonomických nástrojů, mezi které patří poplatek za ukládání oxidu uhličitého,⁶⁵ finanční zabezpečení rizik,⁶⁶ finanční rezerva⁶⁷ a finanční příspěvek.⁶⁸ Za ekonomický nástroj lze považovat také zahrnutí technologií zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého do systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů podle zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Novela zákona o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (zákon č. 695/2004 Sb.) přijatá v souvislosti se zákonem č. 85/2012 Sb. doplnila zachytávání, přepravu a ukládání oxidu uhličitého v přírodních horninových strukturách mezi činnosti uvedené v příloze č. 1, na které se vztahuje systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Zákon č. 695/2004 Sb. byl s účinností ke dni 1. ledna 2013 nahrazen novým zákonem č. 383/2012 Sb. Základní vazby mezi systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (EU ETS) a zachytáváním, přepravou a ukládáním oxidu uhličitého (CCS) zůstaly nicméně nezměněny.

Zákon o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů stanoví provozovatelům zařízení na zachytávání, přepravu nebo ukládání oxidu uhličitého povinnost zjišťovat, vykazovat a ověřovat emise skleníkových plynů uložených a uvolněných při daných činnostech, a to stejným způsobem jako je tomu u ostatních provozovatelů zařízení emitujících skleníkové plyny nebo letadel.⁶⁹ Základní

⁶⁴ § 13 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶⁵ § 14 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶⁶ § 16 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶⁷ § 17 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶⁸ § 18 zákona č. 85/2012 Sb.

⁶⁹ Srov. § 7 odst. 5 zákona č. 695/2004 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb., resp. § 15 zákona č. 383/2012 Sb. Podrobnosti monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů stanovila vyhláška MŽP č. 12/2009 Sb., o stanovení postupu zjišťování, vykazování a ověřování množství emisí skleníkových plynů a formuláře žádosti o vydání povolení k emisím skleníkových plynů, která transponovala do vnitrostátního právního řádu ČR rozhodnutí Komise 2007/589/ES ze dne

součástí systému zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého je zásada, že povinnost vyřadit povolenky nevzniká ve vztahu k emisím, u nichž bylo ověřeno a vykááno, že byly zachyceny, přepraveny a trvale uloženy do zařízení na ukládání oxidu uhličitého s platným povolením vydaným podle zákona č. 85/2012 Sb. nebo podle platné právní úpravy jiného členského státu Evropské unie.⁷⁰ Emise oxidu uhličitého, které byly zachyceny a trvale uloženy, nejsou součástí systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Není tedy nutné za tyto emise žádné povolenky vyřazovat, protože nedošlo k jejich uvolnění do klimatického systému Země. Zařízení na zachytávání, přepravu a ukládání oxidu uhličitého by neměly být přidělovány bezplatné povolenky⁷¹, neboť hlavní dlouhodobá pobídka pro toto opatření spočívá právě v povolenkách, které s ohledem na uložené emise nemusí být vyřazeny.

Seznam související literatury

A Policy Strategy for Carbon Capture and Storage. OECD/IEA, 2012.

ADAMEOVÁ, Z.: *Účast veřejnosti v procesu EIA – případ České republiky.* České právo životního prostředí č. 2/2011 (30), str. 7-16.

CAJTHAMLOVÁ, Anna: *Systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství.* České právo životního prostředí č. 3/2008 (24), str. 3-68.

Carbon Capture and Storage and the London Protocol – Options for Enabling Transboundary CO2 Transfer. OECD/IEA, 2011.

Carbon Capture and Storage Legal and Regulatory Review. 3rd Edition. OECD/IEA, 2012.

GARRET, J. – McCOY, S.: *4th IEA International CCS Regulatory Network Meeting.* OECD/IEA, 2012.

18. července 2007, kterým se stanoví pokyny pro monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES (Úř. věst. L 229, 31. 8. 2007, s. 1). Pokud jde o zahrnutí pokynů pro monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů ze zachytávání, přepravy a geologického ukládání oxidu uhličitého, bylo toto rozhodnutí změněno na základě rozhodnutí Komise 2010/345/EU ze dne 8. června 2010 (Úř. věst. L 155, 22. 6. 2010, s. 34). Od třetího obchodovacího období, které začalo dnem 1. ledna 2013, se při zjišťování a vykazování množství emisí postupuje podle přímo použitelného nařízení Komise (EU) č. 601/2012 ze dne 21. června 2012 o monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů podle směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 181, 12.7.2012, s. 30).

⁷⁰ Srov. § 12 odst. 5 zákona č. 695/2004 Sb., ve znění zákona č. 85/2012 Sb., resp. § 9 odst. 4 zákona č. 383/2012 Sb. (účinný od 1. ledna 2013).

⁷¹ Čl. 10a odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, ve znění směrnice 2009/29/ES, resp. § 10 odst. 1 zákona č. 383/2012 Sb.

HANDRLICA, J.: *Právní rámec pro projekty zachycování a skladování oxidu uhličitého (Carbon Capture and Storage, CCS)*. České právo životního prostředí č. 1/2008 (22), str. 3-32.

Integrovaná prevence a omezování znečištění. Stručný průvodce. 2. aktualizované vydání. Ministerstvo životního prostředí. Praha, 2008.

KERR, T.: *Legal and Regulatory Developments: The Path Forward to Advance Carbon Dioxide Capture and Storage as a Climate Change Solution*. International Energy Law and Taxation Review, issues 11&12, November & December 2007, str. 232-240.

PURDY, R.: *The Legal Implication of Carbon Capture and Storage under the Seas*. Sustainable Development Law and Policy, Nr. VII-1, September 2006, str. 22-26.

PURDY, R. – HAVERCROFT, I.: *Carbon Capture and Storage: Developments under European Union and International Law*. Journal for European Environmental and Planning Law, Volume 4, No. 5, 2007, str. 353-366.

STEJSKAL, V. – VÍCHA, O.: *Zákon o předcházení ekologické újmy a o její nápravě s komentářem, souvisejícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti*. Praha : Nakladatelství Leges, 2009.

ŠPONAR, P. – VÍCHA, O.: *Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem*. 1. vyd., Praha, ABF – nakladatelství ARCH, 2005.

VÍCHA, O.: *K právním nástrojům zachytávání, přepravy a ukládání oxidu uhličitého*. In: DIENSTBIER, F. (ed.): *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva*. Sborník z mezinárodní vědecké konference. Právnická fakulta Univerzity Palackého, Olomouc, 2011, str. 87-93.

VÍCHA, O.: *Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí v souvislosti s technologií CCS*. Zpravodaj EIA-IPPC-SEA č. 3/2012, str. 18-19.

Seznam souvisejících internetových stránek

Evropská komise – Generální ředitelství pro klima (DG Clima)

<http://ec.europa.eu/clima/policies/lowcarbon/ccs>

Evropská síť excelence v oboru geologického ukládání CO₂ (*European Network of Excellence on the Geological Storage of CO₂ – CO2GEONET*)

<http://www.co2geonet.eu>

Celoevropská koordinační akce v oboru geologického ukládání CO₂ (*Pan-European coordination action on CO₂ Geological Storage – CGS EUROPE*)

<http://www.cgseurope.net>

Partnerství Projekt zachytávání CO₂

<http://www.co2captureproject.com>

Vedoucí fórum pro zachytávání uhlíku (*Carbon Sequestration Leadership Forum – CSLF*)

<http://www.cslforum.org/>

Společné výzkumné centrum pro technologie skleníkových plynů (*Cooperative Research Centre for Greenhouse Gas Technologies – CO2CRC*)

<http://www.co2crc.com.au/>

Program Mezinárodní energetické agentury o skleníkových plynech (*IEA Greenhouse Gas R&D Programme – IEAGHG*)

<http://www.ieaghg.org/>

Mezinárodní energetická agentura (*International Energy Agency – IEA*)

<http://www.iea.org/>

Mezinárodní námořní organizace (*International Maritime Organization – IMO*)

<http://www.imo.org>

Úmluva o ochraně životního prostředí v severovýchodním Atlantiku (OSPAR)

<http://www.ospar.org>

Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPPC)

<http://www.ipcc.ch/>



JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

*Autor je odborným asistentem na katedře správního práva a správní vědy
Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci.*

*V letech 1999 až 2012 působil na Ministerstvu životního prostředí ČR
jako právník na odboru legislativním. Zabývá se zejména právem
životního prostředí, horním a energetickým právem.*



The new legal regulation relating capture, transport and storage of carbon dioxide**Abstract**

Carbon capture and storage (CCS) is a technique for trapping carbon dioxide as it is emitted from large point sources, compressing it, and transporting it to a suitable storage site where it is injected into the ground. It is one of the most promising options how to mitigate global warming and the connected climate change. On 19 April 2012 came into force the Act No. 85/2012 Coll., on the Storage of Carbon Dioxide into Natural Rock Structures (the CCS Act). The new CCS act implements the Directive of the European Parliament and the Council 2009/31/EC on Geological Storage of Carbon Dioxide (the CCS Directive) into the Czech law. Other related acts (the Mining Act, the Act on Geological Work, the Act on Environmental Impact Assessment, the Act on Integrated Prevention, the Waste Act, the Water Act, the Act on Regulation of Conductions for the Trading of the Greenhouse Gas Emission Allowances and the Act on Prevention and Remedying of Environmental Damage) have been revised by the CCS Act. The Act on the Storage of Carbon Dioxide into Natural Rock Structures should be applied to the capture and transport of CO₂ streams for the purposes of geological storage. It should also apply to storage sites pursuant to this act. The transposition of the CCS Directive within the Czech law has been completed with the adoption of the new Act No. 201/2012 Coll., on Protection of the Air.



ZAMYŠLENÍ NAD FUNGOVÁNÍM EVROPSKÉHO SYSTÉMU EMISNÍHO OBCHODOVÁNÍ NA POČÁTKU TŘETÍHO OBCHODOVACÍHO OBDOBÍ

Mgr. Pavla Bejčková

1. Úvod

Evropský systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (*European Union Emissions Trading Scheme* – dále jen „EU ETS“) se na konci druhého obchodovacího období nachází komplikované situaci. Dosavadní nastavení jeho fungování spolu s důsledky ekonomické krize vedly k zaplavení trhu emisními povolenkami a rapidnímu poklesu ceny uhlíku. Za tohoto stavu lze pochybovat, zda systém nadále plní a zda v budoucnu bude plnit svou primární funkci – účinné snižování emisí skleníkových plynů při co nejnižších nákladech. Dne 1. ledna 2013 se sice systém posouvá do své další fáze, která s sebou přináší zásadní strukturální změny, avšak je zřejmé, že tyto změny ke snížení přebytku povolenek v systému v nejbližších letech nepovedou.

V tomto článku krátce shrnuji podstatu EU ETS, jeho dosavadní fungování a změny od roku 2013, zaměřím se na současné problémy fungování systému a jejich důvody a nastíním Evropskou komisí navržené způsoby jejich řešení.

2. Úmluva o změně klimatu, Kjótský protokol a z něj vyplývající závazky EU

EU ETS je hlavním nástrojem k plnění cílů Evropské unie v oblasti ochrany klimatu. Tyto cíle odpovídají závazkům Evropské unie, vyplývajícím z Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (dále jen „Rámcová úmluva“)¹ a především z tzv. Kjótského protokolu² k Rámcové úmluvě. Tyto mezinárodněprávní instrumenty reagují na vědecké poznatky, dle kterých dochází k tzv. globální změně klimatu způsobené z velké části vypouštěním skleníkových plynů vznikajících při lidských činnostech do atmosféry.

Rámcová úmluva byla podepsána na konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiru v roce 1992. Jejím hlavním cílem je dle čl. 2 Rámcové úmluvy „...stabilizace emisí skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům interakce lidstva a klimatického systému“. Konkrétní závazky na snižování emisí skleníkových plynů nejsou stanoveny v Rámcové úmluvě, nýbrž v tzv. Kjótském protokolu přijatém v roce 1997. Kjótský protokol stanoví diferencované závazky ke snížení emisí skleníkových plynů v období mezi léty 2008 až 2012 ve srovnání s rokem 1990 pro 37 vyspělých států světa

¹ Vyhlášena pod č. 80/2005 Sb.m.s.

² Vyhlášený pod č. 81/2005 Sb.m.s.

a pro Evropskou unii. Tyto závazky představují celkové snížení emisí o 5% (čl. 3 Kjótského protokolu).

Členské státy mají svých závazků ke snížení emisí skleníkových plynů dosáhnout především zavedením příslušných vnitrostátních opatření. Kjótský protokol však upravuje i tzv. flexibilní mechanismy, které mají umožnit dosáhnout závazků ve snížení emisí s co nejmenšími náklady tím, že poskytují povinným subjektům volbu mezi snižováním emisí formou investic do lepších technologií a nákupem emisních povolenek na druhé straně. Flexibilními mechanismy Kjótského protokolu jsou a) obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (čl. 17 Kjótského protokolu), b) projekty společné realizace (*Joint Implementation* – dále jen „JI“, čl. 6 Kjótského protokolu) a c) projekty mechanismu čistého rozvoje (*Clean Development Mechanism* – dále jen „CDM“, čl. 12 Kjótského protokolu).

Prostřednictvím obchodování s povolenkami může stát, pro který by bylo příliš nákladné dosáhnout svého závazku ve snížení emisí vnitrostátními opatřeními, nakoupit od jiného státu povolenky a fakticky tak vypustit větší množství emisí, než k jakému se zavázal, při současném neporušení svého závazku. Naopak stát, který sníží své emise více, než se zavázal, může případně přebytečné emisní povolenky prodat státu jinému.

JI a CDM umožňuje investovat do projektů snižujících emise v rozvinutých, v případě CDM v rozvojových zemích, které jsou smluvními stranami Protokolu, a započítat si toto snížení do své závazku podle Kjótského protokolu, což je opět výhodnější (tj. levnější) než činit nákladná vnitrostátní opatření na snižování emisí. Za tyto projekty se získávají emisní kredity CER (certifikované snížení emisí – *Certified Emission Unit* v případě CDM) a ERU (jednotky snížení emisí – *Emission Reduction Unit* v případě JI). Mechanismy JI a CDM mohou využít jak státy, tak soukromí investoři.

Evropská unie se Kjótským protokolem zavázala snížit v období 2008 – 2012 emise skleníkových plynů o 8% vzhledem k úrovni z roku 1990.³ V souladu s tzv. principem „bubliny“⁴ platí tento závazek pro EU jako celek, přičemž povinnost snížení emisí byla dále nerovnoměrně rozdělena mezi jednotlivé členské státy EU na základě rozhodnutí Rady 2002/358/ES.⁵ Česká republika se podobně jako většina zemí střední a východní Evropy zavázala ke snížení emisí o 8% oproti roku 1990.

V roce 2008 se Evropská unie v reakci na aktuální vědecké poznatky o změně klimatu rozhodla snížit emise skleníkových plynů v EU do roku 2020 alespoň

³ Jednotlivé procentní závazky států a EU jsou stanoveny v příloze B Kjótského protokolu.

⁴ Umožňuje ho čl. 4 odst. 1 Kjótského protokolu.

⁵ Rozhodnutí Rady č. 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících. Úřední věstník L 130, 15. 5. 2002, str. 1 – 3.

o 20% ve srovnání s rokem 1990, respektive až o 30%, pokud se v rámci nové mezinárodní dohody o ochraně klimatu zavážou ke srovnatelnému snižování i další rozvinuté státy.⁶ K tomu však dosud na mezinárodní úrovni nedošlo.

3. Podstata evropského systému obchodování s emisními povolenkami a jeho vývoj

3.1 Podstata EU ETS

EU ETS, hlavní nástroj Evropské unie k dosažení cílů v oblasti snižování emisí skleníkových plynů, byl zaveden směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (dále jen „směrnice 2003/87/ES“)⁷ a začal fungovat od roku 2005.⁸

EU ETS je ekonomickým nástrojem, jehož cílem je snižovat emise skleníkových plynů s co nejnižšími společenskými náklady a zároveň co nejvyššími účinky. Systém je založen na principu „stropu a obchodování“ („*cap and trade principle*“). Zavádí se obchodovatelné právo vypouštět emise skleníkových plynů. Strop („*cap*“) představuje horní limit v podobě nejvyššího celkového množství emisí skleníkových plynů, které mohou provozovatelé zahrnutí do systému EU ETS vypustit do ovzduší. Emisní povolenka je oprávněním vypustit 1 tunu ekvivalentu oxidu uhličitého během stanoveného období.⁹ Celkové množství povolenek vydané členskými státy jednotlivým provozovatelům odpovídá v součtu celkovému stanovenému stropu emisí. Provozovatelé mohou s emisními povolenkami v rámci EU obchodovat.

Do 30. dubna každého roku musí provozovatel vyřadit z obchodování tolik povolenek, kolik vyprodukoval emisí skleníkových plynů.¹⁰ Veškeré své emise musí tedy pokrýt emisními povolenkami – v případě, že vypustil více emisí, než kolik mu bylo přiděleno povolenek, musí deficit doplnit nákupem dalších emisních povolenek. V případě, že sníží své emise, může si přebývající emisní povolenky ponechat do budoucna, případně je prodat provozovateli, který má povolenek nedostatek. Tento mechanismus má zajistit, že emise jsou snižovány economic-

⁶ Závěry předsednictví, Evropská rada 8. – 9. března 2007, 7224/1/07, čl. 31.

⁷ Úřední věstník L 275, 25. 10. 2003, str. 32-46.

⁸ Směrnice 2003/87/ES a její změny byly v České republice transponovány do zákona č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, a jeho novel. Veškeré emisní povolenky byly během prvního a druhého obchodovacího období v České republice přidělovány zdarma na základě národního alokačního plánu.

⁹ Čl. 3 písm. a) směrnice 2003/87/ES.

¹⁰ Čl. 12 směrnice 2003/87/ES.

ky co neefektivnějším způsobem. Hodnotu povolenky zajišťuje jejich omezené množství dostupné na trhu – tedy stanovený strop.¹¹

Obchodování s emisními povolenkami probíhá v tzv. obchodovacích obdobích, první „zkušební“ období probíhalo v letech 2005 – 2007, druhé v letech 2008 – 2012, třetí období začne 1. ledna 2013 a má skončit na konci roku 2020.

3.2 Pravidla EU ETS v prvním a druhém obchodovacím období

Účastníky EU ETS jsou všechny členské státy EU, od roku 2008 i Island, Lichtenštejnsko a Norsko. Do systému EU ETS jsou zahrnuti provozovatelé zařízení, kde dochází k činnostem vyjmenovaným v Příloze I směrnice 2003/87/ES. Jedná se o zařízení s vysokými emisemi a energetickou náročností, tj. zejména zařízení na výrobu elektřiny a tepla, spalovací zařízení, ropné rafinerie, výroba železa, oceli, cementu, vápna, skla, cihel, papíru a celulózy. EU ETS se v prvním období vztahoval pouze na emise oxidu uhličitého, v druhém obchodovacím období byly zahrnuty i emise oxidu dusného z výroby kyseliny dusičné.

V prvním a druhém obchodovacím období byl strop pro celkové množství emisních povolenek v systému určen tzv. Národními alokačními plány (*National Allocation Plan* – dále jen „NAP“) přijímanými na úrovni jednotlivých členských států. NAP stanovil množství přidělených povolenek zařízením v členských státech, neměl převyšovat předpokládaný počet povolenek, které zařízení potřebovala, měl zohlednit potenciál zařízení své emise snižovat a především měl odrážet cíl členského státu stanovený Kjótským protokolem. NAP předkládaly členské státy ke schválení Komisi, která je mohla odmítnout či upravit.¹²

Naprostá většina emisních povolenek byla členskými státy v prvním a druhém období přidělována zadarmo. Způsob bezplatné alokace byl založen na metodě „*grandfatheringu*“, tzn., že emisní povolenky byly přidělovány ve výši emisí ze zařízení v předchozích letech.¹³

Změnou směrnice 2003/87/ES provedenou směrnicí 2004/101/ES¹⁴ (tzv. „*linking directive*“) byl systém evropského emisního obchodování propojen s flexibilními mechanismy Kjótského protokolu. Provozovatelé zařízení do EU ETS mo-

¹¹ Dienstbier, F.: Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní, disertační práce, 2006, str. 47-48.

¹² Sdělení Komise „Další pokyny k alokačním plánům systému EU pro obchodování s emisemi na období 2008 až 2012“, KOM (2005) 703.

¹³ Winter, G.: The Climate is No Commodity: Taking Stock of Emissions Trading System, *Journal of Environmental Law* 22:1, 2010, str. 4.

¹⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/101/ES ze dne 27. října 2004, kterou se s ohledem na projektové mechanismy Kjótského protokolu mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství. Úřední věstník L 338, 13. 11. 2004, str. 18-23.

hou část svých emisí pokrýt nákupem kreditů ERU a CER vzniklými z projektů JI a CDM. Kredity ERU a CER jsou na základě směrnice 2004/101/ES rovnocenné emisním povolenkám (1 povolenka = 1 CER = 1 ERU) a v rámci EU ETS obchodovatelné. Cílem tohoto propojení je umožnit provozovatelům v EU ETS omezovat své emise s nižšími náklady.

Problémem prvního a druhého obchodovacího období jednoznačně bylo, že strop, tj. maximální množství emisních povolenek v systému EU ETS prakticky zohledňovalo spíše výsledky politických jednání mezi členskými státy než samotný potenciál zařízení v členských státech snižovat emise. Použití *grandfatheringu* jako metody pro stanovení množství povolenek pro jednotlivá zařízení, spolu s principem bezplatné alokace také nelze považovat za příliš motivující pro provozovatele investovat do nových technologií ke snižování emisí, protože vede k tomu, že provozovatelé, kteří v minulosti vyráběli méně efektivně a produkovali více emisí, získají více bezplatných povolenek než ti, kteří investovali do snižování emisí. Výsledkem spojení několika faktorů, zejména ekonomické krize, která od roku 2008 naplno v EU propukla, přílivu kreditů CER a ERU a nastavení fungování EU ETS je na konci druhého obchodovacího období v systému EU ETS výrazný přebytek emisních povolenek, který narušuje celé jeho fungování.

3.3 Pravidla EU ETS pro třetí obchodovací období

Podmínky fungování EU ETS ve třetím obchodovacím období (2013 – 2020) se v návaznosti na změnu směrnice 2003/87/ES provedenou v rámci tzv. klimaticko-energetického balíčku směrnicí 2009/29/ES¹⁵ zásadně mění.¹⁶

Na třetí obchodovací období je především stanoven jednotný strop na úrovni EU, který nahradí Národní akční plány a jimi stanovené národní stropy. Tento strop se bude do roku 2020 snižovat ročně o 1,74%, což odpovídá snížení emisí na úrovni EU o 21% do roku 2020 ve srovnání s rokem 2005.¹⁷ EU ETS zahrnuje od roku 2013 i další průmyslová odvětví (např. petrochemický průmysl a výroba amoniaku a hliníku) a pokrývá i emise dalších skleníkových plynů (oxid dusný, fluorované skleníkové plyny).¹⁸

EU ETS má v třetím obchodovacím období postupně přejít od bezplatného přidělování emisních povolenek k systému prodeje povolenek v dražbách, přičemž podíl povolenek prodávaných pomocí dražby bude do roku 2020 postupně

¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství. Úřední věstník L 140, 5. 6. 2009, s. 63.

¹⁶ V České republice byla pravidla fungování EU ETS ve třetím obchodovacím období transponována do zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

¹⁷ Čl. 1 odst. 9 směrnice 2009/29/ES.

¹⁸ Příloha č. I směrnice 2009/29/ES.

navyšován. V roce 2013 bude draženo 20% povolenek a v roce 2020 až 70%, přičemž cílem je dosáhnout dražby 100% povolenek do roku 2027.¹⁹ Dražby povolenek budou pořádány jednotlivými členskými státy podle jednotných pravidel obsažených v nařízení Komise (EU) č. 1031/2010.²⁰ Výjimka je stanovena pro odvětví ohrožená tzv. únikem uhlíku („*carbon leakage*“).²¹ Tato odvětví, budou získávat 100% povolenek bezplatně. Jedná se o energeticky náročná odvětví (např. výroba vápna, cementu, železa a oceli a chemický průmysl²²), jejichž konkurenceschopnost by byla nákupem povolenek ohrožena. Pravidla pro bezplatné přidělování povolenek jsou stanovena jednotně pro celou EU a jsou založena na principu „*benchmarkingu*“, tzn. množství přidělených bezplatných povolenek odvíjející se od množství emisí vyprodukovaných zařízeními při použití nejlepších dostupných technik.²³

Pro výrobce elektřiny platí pravidlo, že 100% povolenek bude draženo již od roku 2013. Dočasnou výjimku z tohoto pravidla umožňuje čl. 10c směrnice (tzv. *derogace*), když stanoví, že za splnění stanovených podmínek bude možné přidělit část povolenek stávajícím výrobcům elektřiny zdarma a tím podpořit investice do modernizace výroby elektřiny. Provozovatelé elektráren či tepláren vyrábějících elektřinu tak získají v roce 2013 až 70% povolenek zdarma. Množství zdarma přidělovaných povolenek bude od roku 2013 postupně klesat až na 0% v roce 2020. Využití této výjimky je podmíněno splněním řady náležitostí, zejména musel členský stát, který chce výjimku využít, do konce září roku 2011 předložit Evropské komisi žádost o výjimku doplněnou plánem investic odpovídajících svou hodnotou povolenkám, které budou bezplatně přidělovány. Tento plán podléhá schválení Evropskou komisí a bezplatné povolenky bude možné přidělit pouze v hodnotě skutečně provedených investic.²⁴

¹⁹ Čl. 1 odst. 10 směrnice 2009/29/ES.

²⁰ Nařízení Komise (EU) č. 1031/2010 ze dne 12. listopadu 2010 o harmonogramu, správě a jiných aspektech dražeb povolenek na emise skleníkových plynů v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství. Úřední věstník L 302, 18. 11. 2010.

²¹ Únik uhlíku znamená, že vyšší ceny uhlíku pro provozovatele v EU ETS vedou k přesunu výroby v těchto odvětvích do zemí, kde není vypouštění oxidu uhličitého zpoplatněno, a tím k odlivu kapitálu z EU.

²² Seznam ohrožených odvětví je uveden v rozhodnutí Komise 2010/2/EU ze dne 24. prosince 2009, kterým se podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES sestavuje seznam odvětví a pododvětví, u nichž se má za to, že jim hrozí značné riziko úniku uhlíku.

²³ Rozhodnutí Komise 2011/278/EU ze dne 27. dubna 2011, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii podle článku 10a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES. Úřední věstník L 130, 17. 5. 2011, str. 1-45.

²⁴ Tuto výjimku má nárok využít 10 členských států včetně České republiky. Žádost České republiky o výjimku byla Komisí schválena 6. 7. 2012.

Do EU ETS jsou od roku 2013 zahrnuti provozovatelé letadel, včetně leteckých společností, které nemají sídlo na území EU. Provozovatelé letadel musí své emise vyprodukované při letech v rámci EU, z území i na území EU, pokrýt emisními povolenkami.²⁵ Většina emisních povolenek (82 %) jim však až do roku 2020 bude přidělována bezplatně.

4. Aktuální problémy fungování EU ETS

Ekonomická krize v EU, vedla od roku 2008 k radikálnímu snížení výroby a tím i snížení emisí oxidu uhličitého (až o 17,5% ve srovnání s rokem 1990).²⁶ Ačkoli faktické emise oxidu uhličitého od roku 2008 klesaly, provozovatelům byly každoročně bezplatně přidělovány povolenky v množství stanoveném v národních alokačních plánech schválených před započítáním krize. Množství povolenek v oběhu v EU ETS (a také množství mezinárodních kreditů) tak od roku 2008 narůstalo natolik, že do roku 2012 byl v systému naakumulován přebytek téměř 955 milionů povolenek.²⁷ Tento přebytek nabídky povolenek nad poptávkou po nich způsobil radikální pád ceny 1 povolenky z téměř 30 € v roce 2008 na 7 € v roce 2012.²⁸

Vzhledem k pravidlu tzv. *bankingu*, mohou provozovatelé nevyužité povolenky i nespotřebované mezinárodní kredity z druhého obchodovacího období přenášet do období třetího. Navíc vzhledem nastavení pravidel pro třetí obchodovací období bude opět velké množství povolenek přidělováno zdarma (povolenky přidělované sektorům ohroženým únikem uhlíku a povolenky přidělované v rámci tzv. *derogací* – viz 3.3). Nahromaděný přebytek tak budou moci provozovatelé využít i v pozdějších letech, kdy výroba a tím i emise opět porostou, a provozovatelé tak nebudou motivováni k investicím do nízkouhlíkových technologií. Přebytek povolenek na trhu podřívá fungování celého systému a brání dosažení hlavního cíle EU ETS, tzn. snižování emisí skleníkových plynů při co nejnižších společenských nákladech.

Komise ve své zprávě o stavu evropského trhu s uhlíkem v roce 2012 navrhuje krátkodobá a dlouhodobá opatření, jak tento stav řešit.²⁹ Krátkodobým navrženým opatřením je tzv. *back-loading*, odložení dražby 900 milionů povolenek, které

²⁵ Letečtí provozovatelé byli do EU ETS zahrnuti již změnou směrnice 2003/87/ES provedenou směrnicí 2008/101/EC.

²⁶ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o stavu evropského trhu s uhlíkem v roce 2012, Brusel, 14. 11. 2012, COM (2012) 652 final.

²⁷ Pro ilustraci – v roce 2011 vykazali provozovatelé v EU ETS 1886 milionů tun emisí, tzn. že přebytek 955 milionů povolenek nahromaděný k roku 2012 by představoval více než polovinu celkové poptávky po povolenkách v roce 2011.

²⁸ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o stavu evropského trhu s uhlíkem v roce 2012, Brusel, 14. 11. 2012, COM (2012) 652 final.

²⁹ Tamtéž.

měly být vydraženy v letech 2013 až 2015 až na léta 2019 až 2020. Toto opatření však bude vyžadovat změnu nařízení o dražbách povolenek (nařízení Komise (EU) č. 1031/2010).

Komise dále navrhuje dlouhodobá vzájemně provázaná opatření, která by zvýšila poptávku po emisních povolenkách, resp. snížila jejich nabídku:

1. Zvýšení cíle na snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020 z 20% na 30%.
2. Stažení určitého množství povolenek z trhu v třetím období.
3. Každoroční snižování stanoveného celkového emisního stropu rychlejším tempem, tj. více než o 1,74% ročně.
4. Zahrnutí dalších sektorů do EU ETS.
5. Omezení možnosti použití mezinárodních kreditů.
6. Stanovení minimální ceny emisní povolenky.³⁰

Tato opatření by nejen vyžadovala výraznější zásahy do právní úpravy EU ETS (zejména změnu směrnice 2003/87/ES), navíc lze pochybovat o jejich politické průchodnosti v jednotlivých členských státech. Bez přijetí těchto či obdobných opatření se však z EU ETS stane nic než nákladný a neefektivní mechanismus.

5. Závěr

Evropský systém emisního obchodování je založen na obchodovatelných povolenkách k vypouštění emisí skleníkových plynů. Subjekty obchodování se mohou rozhodnout, zda je pro ně výhodnější snížit množství svých emisí skleníkových plynů na stanovenou úroveň investicemi do účinnějších technologií nebo nakoupit povolenky od provozovatelů, kterým v důsledku snížení emisí povolenky přebývají. Tento mechanismus má vést k nákladově co nejefektivnějšímu snižování emisí skleníkových plynů a podporovat tak investice do nízkouhlíkových technologií.

Hodnota emisních povolenek je zajištěna jejich omezenou nabídkou na trhu, přičemž omezenost této nabídky je podstatná pro zajištění efektivního fungování systému. Za současné situace, kdy je na trhu zejména v důsledku ekonomické krize značný přebytek nabídky emisních povolenek nad poptávkou po nich, se systém stává neefektivním a v podstatě nefunkčním. Změny, ke kterým v systému dochází od 1. ledna 2013 na základě směrnice 2009/29/ES, zřejmě zlepšení fungování systému nepomohou a bude proto třeba dalších opatření na evropské úrovni.

³⁰ Tamtéž.

Literatura a další prameny

Dienstbier, F.: Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní, disertační práce, 2006.

DG Climate Action, http://ec.europa.eu/clima/news/index_en.htm

United Nations Climate Change Convention, www.unfccc.int

Winter, G.: The Climate is No Commodity: Taking Stock of Emissions Trading System, *Journal of Environmental Law* 22:1, 2010.

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o stavu evropského trhu s uhlíkem v roce 2012, Brusel, 14. 11. 2012, COM(2012) 652 final.



Mgr. Pavla Bejčková

*je studentkou doktorského studia Právnické fakulty UK v Praze
a zaměstnankyní Ministerstva životního prostředí.*



Abstract

European Emissions Trading System („EU ETS“) is about to come into its third trading period (2013 – 2020). The framework for the EU ETS in the third trading period is provided by the Directive 2009/29/EC which amended the Directive 2003/87/EC. From 2013 on fundamental changes of the EU ETS will apply – above all an EU-wide cap on emission allowances (as opposed to individual Member State caps) decreasing annually by 1.74%, auctioning as a main system of allocation (with several exceptions where free allocation will apply) and harmonised rules for free allocation. However, the rules of the EU ETS in the first and second trading period together with economic crisis resulted in 2012 in a surplus of 955 million allowances. Such surplus undermines the main goal of the EU ETS – promote reductions of greenhouse gas emissions in a cost-effective and economically efficient way. This article sketches out the international law background of the EU ETS and the rules of EU ETS in the first and second trading period, outlines the changes in the third period and illustrates their likely lack of success and the need for action on the EU level in order to rescue the EU ETS as a whole.



25 LET MONTREALSKÉHO PROTOKOLU O LÁTKÁCH, KTERÉ POŠKOZUJÍ OZONOVOU VRSTVU

Mgr. Jana Borská

V roce 2012 uplynulo již čtvrtstoletí od podpisu mezinárodní smlouvy v oblasti ochrany životního prostředí, Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu. Za dvacet pět let jeho existence se podařilo téměř nemožné. Všechny státy světa se zavázaly postupně snížit výrobu a spotřebu látek, jejichž emise způsobují zeslabování životně důležité ozonové vrstvy Země. Montrealský protokol je jedinou skutečně globální smlouvou v oblasti životního prostředí a stanovené závazky se opravdu daří plnit.

Co je to ozonová vrstva

Ve výškách kolem 25-35 km nad zemským povrchem ve stratosféře se vyskytuje největší koncentrace molekul ozonu, které tvoří tři atomy kyslíku. Tato zóna se někdy nazývá také ozonosférou. O₃ vzniká působením elektrických výbojů nebo krátkovlnného ultrafialového záření na molekuly kyslíku. Pokud by se veškerý ozon stlačil na úroveň hladiny oceánu, pak by tvořil vrstvu tenkou pouhé 3 mm. Ozonová vrstva obklopuje celou zeměkouli jako jeden souvislý ochranný obal velkého významu, jelikož chrání Zemi před ultrafialovým zářením (UV), které má negativní vliv na zdraví a růst živých organismů. U lidí především ve formě poškození kůže (narušení imunity, rakovina) a zraku (šedý zákal, slepota).

Látky poškozující ozonovou vrstvu

V 70. letech 20. století vědci prokázali, že vlivem vypouštění některých látek do atmosféry dochází k ubývání ozonu a tím pádem k zeslabování ochranného štítu Země proti škodlivému UV záření, ozonové vrstvy. Za tento objev byla v r. 1995 udělena Nobelova cena panu Mario Molinovi a Sherwoodu Rolandovi v oblasti chemie. Zjistilo se také, že se zvýšeným množstvím vypuštěných látek, které poškozují ozonovou vrstvu výrazně přibýlo onemocnění rakovinou kůže.

Látek, které mají negativní vliv na ozonovou vrstvu a molekuly ozonu ničí, je celá řada. Mezi ty nejškodlivější patří sloučeniny s obsahem chloru a bromu známé také pod názvem halony a freony (CFC – chlorfluoruhlodíky, tvrdé freony; HCFC – hydrochlorfluoruhlodíky, měkké freony), methylbromid, tetrachlormethan (CTC) a další. Navíc mají některé z těchto látek dlouhou životnost v atmosféře, kde přetrvávají až 100 let.

Ve velkém rozsahu se začaly tyto látky používat ve druhé polovině minulého století v souvislosti s rozvojem chladiřenského průmyslu (ledničky, mrazničky v domácnostech, ale především v obchodech a skladech) a nárůstem množství vy-

ráběných klimatizací. To jsou také hlavní oblasti využití látek poškozujících ozonovou vrstvu. Sloužili také v protipožární ochraně, v zemědělství proti škůdcům a chorobám, v nátěrových hmotách jako rozpouštědla, ve zdravotnictví jako hnací plyn inhalátorů apod.

Nebezpečí látek pro ozonovou vrstvu se posuzuje podle tzv. „potenciálu poškozování ozonu“ (*Ozone-Depleting Potential*, ODP). Z tohoto pohledu jsou nejnebezpečnějšími látkami halony, jejichž molekuly obsahují kromě chloru a fluoru také brom. V rozvinutých státech světa jsou zakázány již od roku 1994. Nadále se však používají pro tzv. kritická použití, která zahrnují požární ochranu v letectví a vojenské technice.

Látky poškozující ozonovou vrstvu se často nazývají jako „regulované látky“. V angličtině se pro ně často používá zkratka „ODS“ z anglického „*Ozone Depleting Substance*“.

Zdravotní rizika

Sluneční záření je životodárná síla. Na jeho přítomnosti závisí současná forma života ať již přímo či nepřímo. Infračervená část slunečního záření dodává zejména tepelnou energii, viditelné záření je energetickým zdrojem pro fotosyntézu zelených rostlin, které tak obnovují zásobu kyslíku v atmosféře a zároveň nám umožňuje orientaci v prostředí, jelikož naším hlavním smyslem je zrak. Součástí slunečního záření je však také ultrafialové záření (UV), které má nejkratší vlnové délky, je energeticky nejbohatší a může mít tak na kůži a oči nejsilnější nežádoucí vliv. Nadměrná expozice ultrafialovému záření vyvolává zánět kůže (zarudnutí, někdy otok nebo až puchýře) a zapojuje také obranný mechanismus–pigmentaci. To bylo možná jednou z příčin vývoje lidských ras, např. černochů v rovníkové Africe. Dlouhodobá expozice UV pak vede k narušení funkcí imunitního systému, poškození funkce i struktury kožních buněk vyvolá soubor změn a nakonec dojde i na nejhorší–nádorové bujení kožních buněk (fotokarcinogeneze). Na druhou stranu určitá expozice kůže UV záření je nutná pro přirozenou přeměnu vitamínu D v jeho biologicky aktivní formu.

Z vědeckých studií vyplývá, že neustále dochází k nárůstu případů rakoviny kůže. Tento trend se předpokládá až do poloviny 21. století. Jelikož má kůže „paměť“, množství UV záření absorbované v průběhu celého života se kumuluje.

Trend nárůstu výskytu rakoviny kůže v ČR potvrzuje předpoklad Světové meteorologické organizace. Důsledky přílišného vystavení lidské kůže UV záření s negativními dopady ve formě jejího spálení se s věkem kumulují a stále častěji se především u starších lidí vyskytují zhoubné nádory kůže. V roce 2009 bylo v ČR zaznamenáno 2088 případů zhoubného melanomu kůže a počet nově zjištěných případů každoročně stoupá. Vědci a lékaři i v nadcházejících letech předpokládají

pokračování zvyšování výskytu rakoviny kůže. Léčba jednoho pacienta v ČR se pohybuje v rozpětí 2 – 3 mil. Kč.

Ozonová díra

Značné zeslabení ozonové vrstvy nad Antarktidou známé pod označením „ozonová díra“ je pozorované od 80. let minulého století v souvislosti se zvýšeným množstvím vypuštěných látek s molekulami chloru a bromu do atmosféry. Tento jev se vyskytuje v důsledku speciálních atmosférických a chemických podmínek, které existují pouze v okolí jižního pólu.

Ozonová díra se tvoří každoročně na přelomu zimy a jara jižní polokoule (srpen – listopad) a k jejímu největšímu rozšíření dochází v říjnu. Koncem roku v antarktickém létě ozonová díra postupně zaniká. Ozonová díra se vymezuje linií, na které byla naměřena hodnota 220 dobsonových jednotek. V několika posledních letech se její velikost ustálila na rozloze cca 25 mil. km², což odpovídá více jak dvojnásobku rozlohy celé Evropy.

Obdobný jev jako ozonová díra jižní polokoule se objevuje také na severní polokouli v Arktidě a to na přelomu zimy a jara (leden – březen). Důvod vzniku je stejný jako v případě Antarktické ozonové díry, její zeslabení je ale naštěstí mnohem menší než na opačném pólu Země a její vytvoření a rozsah se rok od roku liší. K poslednímu výraznému zeslabení ozonové vrstvy severní polokoule došlo na jaře roku 2011.

Vídeňská úmluva a Montrealský protokol

V důsledku vzniku ozonové díry nad Antarktidou na počátku 80. let minulého století byla na mezvládní konferenci pořádané Programem OSN pro životní prostředí (UNEP) ve Vídni v roce 1985 přijata tzv. Vídeňská úmluva na ochranu ozonové vrstvy. Úmluva stvrdila nutnost mezinárodní spolupráce v oblasti výzkumu a monitorování vrstvy a vyjmenovala v té době známé látky s destruktivním vlivem na ozonovou vrstvu. Nestanovila však ještě žádné konkrétní cíle ani závazky pro snižování výroby a spotřeby látek, které způsobují poškozování ozonové vrstvy. Celosvětová politická situace na to tenkrát ještě nebyla zralá. Výzkum a monitoring ozonové vrstvy, které probíhají na základě Vídeňské úmluvy, jsou mimořádně významnými podklady pro přijímání politických rozhodnutí – dávají odpovědi na otázky typu: které látky mají největší vliv na poškozování vrstvy nejvíce; dochází ke zlepšení stavu ozonové vrstvy; kde a proč jen v některých oblastech; proč nedochází k rychlejší obnově; proč i když se v poslední době ozonová vrstva pomalu obnovuje dochází v některých obdobích k jejímu výraznému zeslabení apod. Bez výzkumu by činnost světa v této oblasti stagnovala.

Nutnost zastavit poškozování ozonové vrstvy vedlo před 25 lety k přijetí Montrealského protokolu, který smluvní stany zavazuje ke konkrétním termínům

a cílům snížení výroby a spotřeby téměř stovky regulovaných látek. Díky plnění závazků stanovených v protokolu se v roce 2010 podařilo snížit spotřebu a výrobu látek poškozujících ozonovou vrstvu (freonů, halonů, methylbromidu, tetrachlorometanu) od roku 1987 o 98%. I přes úsilí všech států světa však bude cesta k obnově ozonové vrstvy ještě dlouhá. Ještě před několika málo lety se předpokládalo, že k jejímu návratu na úroveň před rokem 1980 dojde v letech 2050-2075 za podmínky, že závazky plynoucí z protokolu budou striktně dodržovány. Poslední výzkumy však předpokládají, že s ohledem na globální změny v atmosféře k obnově ozonové vrstvy do stavu před rokem 1980 nedojde.

Smlouva byla podepsána dne 16. září 1987. Každoročně je proto 16. září připomínáno jako Mezinárodní den ochrany ozonové vrstvy. Společný, tzv. „Ozonový“ sekretariát Vídeňské úmluvy a Montrealského protokolu má sídlo v keňském Nairobi (http://ozone.unep.org/new_site/en/index.php).

Montrealský protokol (a jeho pozdější dodatky – Londýnský 1990, Kodaňský 1992, Montrealský 1997 a Pekingský 1999) dosáhl zatím jako jediná mnohostranná smlouva v oblasti životního prostředí univerzální ratifikace, tzn. jsou jí vázány všechny státy světa.

Díky Montrealskému protokolu dochází na celém světě k postupnému útlumu až zákazu používání látek, které poškozují ozonovou vrstvu. V Evropské unii platí pravidla dokonce ještě přísnější a smí se tak používat už jen minimální množství, pro které zatím nebyly nalezeny náhrady.

Svou významnou roli hraje Montrealský protokol také v oblasti ochrany klimatu, jelikož látky poškozující ozonovou vrstvu mají zároveň velmi vysoký potenciál globálního oteplování. Jejich jedna molekula má až tisícinásobně vyšší potenciál než jedna molekula nejrozšířenějšího skleníkového plynu CO₂. A tak přes veškerá snažení dosáhl zatím Montrealský protokol většího úspěchu v oblasti snižování emisí skleníkových plynů než Kjótský protokol, jež pokrývá skleníkové plyny.

Kterak dosáhnout snížení používání látek poškozujících ozonovou vrstvu

Úspěch Montrealského protokolu tkví jednak ve skutečně globálním tématu, které se týká všech zemí světa, ale především v nastavených mechanismech. Hlavní cíl protokolu, vyloučení výroby a spotřeby látek poškozujících ozonovou vrstvu, je shodný pro všechny státy světa, avšak pro hospodářsky rozvinuté země platí jiný scénář než pro státy rozvojové, označované také jako státy článku 5. Vyspělé státy začaly s omezováním výroby a spotřeby regulovaných látek dříve, jelikož ekonomická situace a dostupnost náhrad a nových technologií je pro ně dostupnější. Uplatněn je koncept společné, ale diferencované odpovědnosti.

Rok 2010 byl v plnění závazků významným mezníkem pro obě skupiny států. V rozvojových zemích došlo k zákazu použití nových tvrdých freonů (CFC),

kteřé jsou v rozvinutých zemích zakázané již od roku 1996. Pro rozvinuté státy platí od počátku roku 2010 výrazné omezení spotřeby a výroby měkkých freonů (HCFC), v EU je toto ještě zpřísněno evropskou legislativou.

V rámci protokolu fungují také regionální sítě, které sdružují rozvojové státy podle geografických celků do 9 skupin. Rozvinuté státy v tomto případě zastávají funkci bilaterálních partnerů. Česká republika společně s Polskem, Maďarskem a EU podporuje a pomáhá regionu východní Evropy a Střední Asie (tzv. ECA Network, <http://www.unep.org/ozonaction/ecanetwork/>). Pomoc spočívá především v předávání zkušeností s implementací Protokolu.

Protokol je pružný a díky tomu mohlo být přijato několik změn, kterými se doplnila např. řada látek, která v původním znění dokumentu vůbec nebyla zahrnuta, jelikož účinky látek v době podpisu Protokolu vůbec nebyly známé. Jako prevence před nelegálním obchodem byl zaveden také systém licencí, které se udělují pro dovoz a vývoz látek. Různý režim pro rozvinuté a rozvojové země umožňuje také různá použití regulovaných látek. Zatímco v rozvojové zemi je použití skupiny látek CFC stále ještě v omezené míře možné, v rozvinutých zemích je skupina chlorfluoruhlodíků (CFC) zakázána. Výjimky existují pouze pro velmi specifická použití (např. v laboratořích).

Mnohostranný fond

Klíčovým mechanismem Protokolu je Mnohostranný fond pro implementaci Montrealského protokolu (<http://www.multilateralfund.org/default.aspx>), který byl stanoven zasedáním smluvních stran Protokolu s cílem umožnit rozvojovým zemím dosáhnout v požadované míře a ve stanoveném období určené snížení výroby a spotřeby látek poškozujících ozonovou vrstvu.

Finanční zdroje poskytují do fondu rozvinuté země (49). O jeho doplnění se rozhoduje každé tři roky. Naposledy se o výši příspěvků rozhodlo v roce 2011, kdy bylo schváleno doplnění financí ve výši 450 mil. USD pro období 2012 – 2014. Česká republika platí každoročně od r. 2012 příspěvek ve výši 10,5 mil. Kč, což je nejvíce ze všech mezinárodních smluv v oblasti životního prostředí.

O využití financí rozhoduje výkonný výbor, jehož členy jsou všechny státy světa, avšak samotných zasedání se účastní zástupci jednotlivých regionů, vždy po 7 rozvinutých a rozvojových státech. Na pravidelných zasedáních, která se dosud konají třikrát do roka (nyní se plánuje snížení na 2 setkání ročně počínaje rokem 2014) se schvaluje přidělení financí rozvojovým zemím na základě předložených projektů. Ty jsou připraveny ve spolupráci daného státu s implementačními agenturami. Všichni mají možnost se k návrhům vyjádřit a na základě poskytnutých informací je buď projekt schválen nebo nikoliv. Tzv. „HPMP“ (*HCFC phase-out management plans*) byly hlavními dokumenty posledních let. Jedná

se o národní plány na snížení a vyloučení výroby a spotřeby látek označovaných HCFC (hydrochlorfluoruhlodíky) v rozvojových státech.

K počátku roku 2012 Mnohostranný fond podpořil více než 6800 projektů s celkovou alokací více než 2,8 miliard USD ve 145 rozvojových státech a to včetně zavření či přebudování továren, které vyráběly a používaly látky poškozující ozonovou vrstvu.

ČR také aktivně působila několik let jako člen výkonného výboru, naposledy v roce 2011. Poté z ekonomických důvodů odmítla svou účast.

Implementační výbor

Důležitý je také desetičlenný Implementační výbor, který dohlíží na dodržování závazků. Jeho členy jsou státy, které reprezentují 5 geografických regionů OSN. Povinností všech smluvních stran je předat data za výrobu, dovoz, vývoz a zneškodnění látek poškozujících ozonovou vrstvu. Reportovaná data pak prověřuje Implementační výbor. Pokud se některé ze smluvních stran nedaří dostat omezení v používání regulovaných látek, ke kterému se zavázaly, výbor se snaží společně s dotčeným státem tuto situaci řešit a najít vhodný postup k vyřešení problému. Celý proces je založen spíše na úrovni podpory a snahy o řešení než na bázi kárání a postihování. Tento přístup motivuje všechny státy na hranici plnění závazků k aktivnímu přístupu a hledání pomoci k řešení v rámci Implementačního výboru.

Podpora z řad odborníků

Pravidelná zasedání Montrealského protokolu se konají jedenkrát ročně, zpravidla v listopadu. Na tomto zasedání jsou přijímána rozhodnutí, jejichž cílem je neustálé zlepšování situace v oblasti nakládání s regulovanými látkami. Poslední zasedání se uskutečnilo v Ženevě ve dnech 12. – 16. listopadu 2012. Veškeré dokumenty jsou k dispozici na webové stránce sekretariátu (<http://conf.montreal-protocol.org/default.aspx>). Většina návrhů rozhodnutí se připravuje během setkání na otevřené pracovní skupině konané 4 – 5 měsíců před zasedáním smluvních stran Protokolu (MOP, z anglického *Meeting of Parties*).

Přijetí rozhodnutí se opírá o tři základní pomocné orgány, které se k dané problematice vyjadřují. Součástí Protokolu je Panel pro technické a ekonomické vyhodnocování (TEAP, *Technical and Economical Assessment Panel*), který se sestává z jednotlivých výborů zaměřených na konkrétní oblasti. ČR má svého zástupce v technickém výboru pro chlazení (RTOC). Dalším podpůrným orgánem je Vědecký hodnotící panel (SAP, *Scientific assessment Panel*) a Panel pro zhodnocení dopadu na životní prostředí (EEAP, *Environmental Effects Assessment Panel*).

Kromě vyjádření ke konkrétním návrhům vydávají všechny panely každé čtyři roky rozsáhlé hodnotící zprávy, které jsou nápomocné smluvním stranám při

jejich rozhodování vedoucí k ochraně ozonové vrstvy. Členy panelů jsou přední světoví vědci a specialisté ve svých oborech. Poslední hodnotící zprávy byly vydané v roce 2010. Všechny publikace jsou elektronicky dostupné na stránkách ozonového sekretariátu.

Zapojení ČR

Československo přistoupilo k Úmluvě a Protokolu v roce 1990. Pro samostatnou Českou republiku platí obě smlouvy od 1. 1. 1993 (č. 108/2008 Sb.m.s. až 113/2008 Sb.m.s.). V České republice zodpovídá za plnění závazků Ministerstvo životního prostředí, kontaktním místem je odbor ochrany ovzduší.

V minulosti byly v ČR za účelem plnění závazků vybírány poplatky za dovoz a výrobu látek poškozujících ozonovou vrstvu, jež byly příjmem Státního fondu životního prostředí. Tyto prostředky slouží k financování projektů spojených s potřebou ochrany ozonové vrstvy. Např. v roce 2004 byla otevřena Halonová banka České republiky v Chebu, kde se použité halony čistí a skladují pro povolená tzv. kritická použití (např. hasební látky v letectví). Projekt byl financován ze Státního fondu životního prostředí. SFŽP v současnosti podporuje náhradu halonů stabilního hasicího zařízení na Žižkovské věži, které jsou postupně v letech 2011-2013 nahrazeny bezpečným inertním plynem. Podpořena je také činnost českých vědců a to jak monitoring stavu ozonu nad Českou republikou, tak mezinárodně velmi ceněný a uznávaný projekt monitoringu v Antarktidě.

Česká republika své závazky plynoucí z Montrealského protokolu plní a pomáhá dalším státům, zejména zemím východní Evropy, střední Asie a Afriky. Experti Solární a ozonové observatoře ČHMÚ pomáhali s instalací a kalibrací Dobsonových spektrofotometrů např. v Keni, Egyptě, Jihoafrické republice či Botswaně. V únoru 2011 uspořádali s podporou MŽP, UNEP a WMO (*World Meteorological Organization*, Světová meteorologická organizace) v Hradci Králové seminář zaměřený na systematické pozorování atmosférického ozonu.

Právě Solární a Ozonová observatoř ČHMÚ v Hradci Králové existovala a prováděla pravidelná měření stavu ozonové vrstvy a slunečního záření nad územím České republiky ještě dávno před vznikem Montrealského protokolu. Monitoring probíhá nepřetržitě již od roku 1962 a řada dat z Hradce Králové je díky tomu druhá nejstarší na světě. Díky své ucelenosti jsou hradecká data velmi důležitá v celosvětovém měřítku, umožňují srovnání, která jinde nejsou možná. V roce 2011 zde byla naměřena druhá nejvyšší roční dávka UV záření od roku 1964! Květen 2012 byl nejbohatší na UV záření za posledních 48 let! Ačkoliv trend posledních několika let naznačoval vývoj vedoucí k obnově ozonové vrstvy, v důsledku řady faktorů a aktuálního dění v atmosféře je i nadále nutné počítat s obdobnými výkyvy a extrémy.

Od roku 2010 ČHMÚ zkoumá ozonovou vrstvu přímo v centru dění, na Antarktickém poloostrově. Brewerův spektrofotometr našel své místo na argentinské stanici Marambio. Projekt dosáhl poměrně záhy velké mezinárodní pozornosti a uznání, jelikož se českým vědcům podařilo dosáhnout několika prvenství. Každý přístroj vyžaduje svou údržbu – kalibraci, která se provádí vždy po roce. Jelikož se jedná o přístroj citlivý, češi se rozhodli tuto kalibraci provést přímo na místě. Do té doby se všechny přístroje převáželi do specializovaných center, což mělo ale několik nevýhod. Jednak byla přerušena řada zjišťovaných dat a při návratu stačilo tvrdší přistání a přístroj se mohl kalibrovat znovu. Letos na počátku roku skupinka vědců z ČHMÚ a ČVUT zavítá na základnu Marambio již potřetí. Naměřená data jsou dostupná okamžitě na webových stránkách projektu (<http://www.antarktida-ozon.cz/>).

O zkušenosti s provozem Halonové banky v Chebu se Česká republika dělila s experty z východní Evropy a Asie (Chorvatska, Rumunsko, Gruzie, Turkmenistán, Kyrgyzstán a Vietnam). Projekt Halonové banky byl za přispění Státního fondu životního prostředí realizován v letech 2004–2009 a rozšířen o recyklaci, regeneraci a ekologické zneškodňování halonů, mezinárodní spolupráci v oblasti halonů a ochrany klimatického systému Země, centrum monitorování dosavadních uživatelů halonů a monitorování množství a druhů halonových alternativ na území ČR. Halonová banka je v podstatě rezervoárem halonů, které jsou zde bezpečně uloženy pro případy kritických použití, které Montrealský protokol povoluje, jelikož zatím neexistují vhodné a dostupné alternativy za tuto skupinu látek s vysokým potenciálem poškozování ozonové vrstvy.

Důležitým styčným bodem veškerých aktivit je ministerstvo životního prostředí, především odbor ochrany ovzduší a odbor mezinárodních organizací a mnohostranných smluv, které spolupracují s výše zmíněnými institucemi a jehož zástupci se účastní mezinárodních jednání, kde zastávají významné posty. V 90. letech 20. století se podařilo pro ČR získat z Globálního fondu životního prostředí získat příspěvek ve výši 2,3 mil. USD na podporu podnikatelského sektoru při ukončení výroby regulovaných látek a při budování kapacit pro vyloučení používání freonů a zavedení alternativ v odvětvích, kde se v té době široce používaly látky poškozující ozonovou vrstvu. ČR přispěla částkou 1,9 mil. USD.

ČR také hostila 16. zasedání smluvních stran Montrealského protokolu v roce 2004 v Praze, kterého se zúčastnilo na 700 delegátů z celého světa.

Díky působení Protokolu došlo v České republice k ukončení výroby a dovozu látek poškozujících ozonovou vrstvu pro nejrozšířenější odvětví, kterým bylo použití v chladičích, klimatizacích, požární ochraně, jako rozpouštědel, v zemědělství apod. České firmy přispěly k plnění závazků nabídkou zařízení a technologií, které pomáhají zavádět náhrady za škodlivé látky a správně s nimi nakládat.

Některé úspěšně expandovaly na zahraniční trhy. Těží z toho, že oblast je globálně transparentně regulována protokolem, na jehož plnění jsou alokovány i významné mezinárodní finanční zdroje.

Další kroky

Výrobu a spotřebu látek poškozujících ozonovou vrstvu se oproti referenčnímu období podařilo snížit o více než 98%. Zní to slibně a téměř jako vyřešená věc, ale... Spousta regulovaných látek má v atmosféře dlouhou životnost a i když jsou jejich emise ve srovnání se stavem před 25 lety minimální, množství látek v atmosféře, které jsou stále schopné ozonovou vrstvu ničit je značné. Z výsledků vědeckých studií vyplývá, že nejvíce emitovanou antropogenní látkou poškozující ozonovou vrstvu v současné době je oxid dusný (N_2O), který není na seznamu látek poškozujících ozonovou vrstvu. Pokud nebudou přijata žádná opatření, bude tomu tak i nadále. N_2O je tedy nejen skleníkovým plynem, ale má také potenciál poškozování ozonové vrstvy srovnatelný s některými hydrochlorfluoruhlovodíky (HCFC) omezenými Montrealským protokolem (např. HCFC-123, HCFC-124).

Nabízí se velmi prostá otázka. Co s nimi? Jak naložit s vyřazenými zařízeními, která obsahují látky poškozující ozonovou vrstvu? Jak bezpečně tyto látky ze starých zařízení odčerpat, jak je zneškodnit a především jak zajistit, že vyřazené zařízení neskončí na skládce, nebo ještě hůře volně pohozené? Odpověď bude velmi pravděpodobně úzce spjatá s financováním, protože bezpečné a zaručené zneškodnění vyřazených zařízení a odsátí v nich obsažených regulovaných látek se týká především rozvojových zemí. Tedy smluvních stran, které potřebují k takovým krokům finanční asistenci. Nejvíce ze všeho „rozvojová“ Čína.

Rozvojové státy, které tvoří $\frac{3}{4}$ smluvních stran Protokolu nyní řeší postupné snižování výroby a spotřeby chlorfluoruhlovodíků (CFC látek) a nově též hydrochlorfluoruhlovodíků (HCFC) se mohou poučit od rozvinutých zemí, které tuto kapitolu mají již dávno za sebou, ve výběru vhodných alternativ. Jenomže u alternativ, které kdysi začaly hojně využívat rozvinuté státy se postupně zjistily negativní účinky ať už k ozonové vrstvě, klimatu nebo další. Snahou rozvinutých zemí je proto v současné době přesvědčit a podpořit rozvojové země o vynechání postupných kroků přes řadu CFC – HCFC – HFC (chlorfluoruhlovodíky, hydrochlorfluoruhlovodíky a fluorované skleníkové plyny) od CFC rovnou k nejnovějším dostupným alternativám. A to vyžaduje také značné investice.

Fluorované skleníkové plyny, označované jako HFC, nebo F-plyny, se začaly hojně používat jako náhrady za freony (CFC a HCFC) postupně zakázané Montrealským protokolem. Logicky tak vzrostly jejich globální emise. F-plyny sice nemají přímý vliv na ničení ozonové vrstvy, ale mají velký potenciál globálního oteplování. Znamená to, že jedna molekula F-plynu je až několika tisíci ná-

sobně silnější skleníkový plyn než jedna molekula CO₂. V atmosféře však dochází k interakci ozonu a klimatu. V důsledku zvyšování skleníkových plynů vědci předpokládají, že dojde k obnově ozonové vrstvy nerovnoměrným postupem a v některých oblastech ve vyšší míře, než jaký byl stav ozonu na počátku 80. let minulého století. Naopak, vznik ozonové díry nad Antarktidou ovlivnil letní cirkulaci vzduchových hmot jižní polokoule, s čímž souvisí také oceánská cirkulace, změny povrchových teplot, množství a rozložení srážek a výskyt extratropických bouří.

Řada smluvních stran cítí odpovědnost za rostoucí emise F-plynů a proto byl již čtyřikrát předložen návrh ze strany Severoamerických států (USA, CAN, MEX) a Federativní republikou Mikronésie na zařazení možnosti kontroly HFC látek pod Montrealský protokol i přesto, že věcně tyto látky spadají pod Kjótský protokol. U příležitosti 25 let od podpisu Protokolu byl v listopadu 2012 před zasedáním smluvních stran uspořádán seminář, na kterém vystoupila také paní Connie Hedegaard, Evropská Komisařka pro klimatické otázky (Climate Action). Konstatovala, že Montrealský protokol udělal dosud pro klima 4-5x více než Kjótský protokol a vyzvala k akci v případě fluorovaných skleníkových plynů (HFC).

Každoročně předkládané návrhy však vyvolávají velkou diskuzi o adekvátnosti takového opatření a značnou nevoli klíčových rozvojových zemí (Indie, Čína, Brazílie, Argentina). I přes snahu nespočtu neformálních diskuzí a oslovení ze stran rozvinutých států se situace zatím nevyvíjí ke zdárnému konci a je tedy otázkou do budoucna, která k tomuto tématu přistoupit a jak nalézt řešení.

Jak to vypadá v EU?

Legislativa platná v EU vychází ze závazků stanovených Montrealským protokolem a je dokonce ještě přísnější. Současně platné nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1005/2009 nahradilo od 1. ledna 2010 původní právní předpis (ES) č. 2037/2000. Základním kamenem nařízení je zákaz výroby, používání a uvádění na trh všech regulovaných látek, nebo výrobků a zařízení, která jsou na těchto látkách závislá.

Zároveň určuje výjimky, při kterých je možné i nadále látky poškozující ozonovou vrstvu používat a uvádět na trh. Jedná se např. o základní laboratorní a analytická použití (podrobně se problematice věnuje nařízení Komise (EU) č. 291/2011), technologická činidla a vstupní suroviny. Umožněna je také výjimka pro halony a jejich tzv. kritické použití. Konkrétně je způsob použití a termín do kdy lze halony pro daný účel použít stanoveno v nařízení (ES) č. 744/2010. Zaveden je systém repotingu, který se vztahuje na všechny výrobce, dovozce, vývozce a společnosti, které regulované látky zneškodňují. V případě použití halonů, methylbromidu a zjištěného nelegálního obchodu tyto skutečnosti Komisi ohlašuje každý členský stát EU.

Ačkoliv se nová zařízení s obsahem regulovaných látek nesmí uvádět na trh od 1. ledna 2010, stále v celé EU funguje mnoho zařízení, které obsahují v náplni zejména HCFC látky. Takové zařízení je možné provozovat i nadále, avšak podmínky na jeho případnou opravu, kdy dojde k úniku chladícího média, jsou omezené. Od 1. ledna 2015 tato zařízení nebude dovolené opravovat vůbec. Každé zařízení s obsahem alespoň 3 kg regulovaných látek v náplni musí být pravidelně kontrolováno. Četnost kontrol závisí na množství látek poškozujících ozonovou vrstvu. Povinnou kontrolu a případnou opravu těchto zařízení smí provádět pouze oprávněná osoba. Pokud je nyní do zařízení doplněna regulovaná látka a zařízení ještě není opatřeno štítkem, na kterém jsou uvedeny informace vztahující k obsahu látek poškozujících ozonovou vrstvu, je potřeba takový štítek na zařízení doplnit. Vlastník zařízení je povinen vést evidenci o všech provedených kontrolách a zásazích na zařízení. V ČR se tyto záznamy provádějí do evidenční knihy zařízení s obsahem regulované látky.

Na konci životnosti zařízení a před jeho konečnou likvidací musí být odčerpány veškeré látky poškozující ozonovou vrstvu a s ohledem na povahu látky mohou být tyto uskladněny pro další použití (např. v halonové bance), nebo předány ke zneškodnění.

Jelikož se jako náhrady za látky poškozující ozonovou vrstvu v EU výrazně používají fluorované skleníkové plyny, jejichž emise mají negativní vliv na klima, bylo zavedeno nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 842/2006 a následně celá řada jeho prováděcích nařízení. Jejich cílem je snížení emisí F-plynů. Základní povinnosti jsou shodné s ustanoveními nařízení (ES) č. 1005/2009. Zavádí se povinná kontrola těsnosti zařízení s obsahem alespoň 3 kg, zásah na zařízení smí provádět pouze oprávněná osoba (certifikovaná osoba) a o každé opravě či zásahu na zařízení se musí provést záznam. Zákaz se vztahuje pouze na některá použití fluoridu sírového (SF₆), který má potenciál globálního oteplování nejvyšší, GWP = 22 000.

V roce 2012 se začalo s revizí nařízení a ke konci roku byl vydán návrh nového znění nařízení, jehož cílem je výrazné snížení emisí F-plynů v EU. V roce 2013 se o tomto návrhu bude diskutovat.

Veškerá evropská legislativa je k dispozici na webové stránce MŽP: http://www.mzp.cz/cz/narodni_mezinarodni_legislativa.

A co v České republice?

Současně se svým vstupem do EU musela ČR sladit svou legislativu s evropskou. Právní úprava se vztahem k ozonové vrstvě a klimatu byla součástí dnes již neplatného zákona o ochraně ovzduší č. 86/2002 Sb. Dne 1. září 2012 vstoupil v platnost nový zákon č. 73/2012 Sb. o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu

a o fluorovaných skleníkových plynech, který se tak odloučil od zákona o ochraně ovzduší. Oproti původnímu znění se však příliš nezměnilo. Většina ustanovení se týká regulovaných látek, sjednocení povinností pro látky poškozující ozonovou vrstvu a fluorované skleníkové plyny. Povinnost certifikace je taktéž spojena pro práci s oběma skupinami látek a zákon vymezuje také kategorie certifikátů k dalším činnostem (např. zneškodnění látek). Značná část zákona se věnuje správním deliktům a možné výši udělené pokuty za nedodržení stanov evropských předpisů a zákona č. 73/2012 Sb. K zákonu byla vydána vyhláška č. 257/2012 Sb.

Kde najít další užitečné informace

http://ozone.unep.org/new_site/en/index.php

stránka sekretariátu Vídeňské úmluvy a Montrealského protokolu

<http://www.multilateralfund.org/default.aspx>

stránka Mnohostranného fondu pro plnění Montrealského protokolu

<http://hqweb.unep.org/ozonaction/ecanetwork/> regionální síť pro Evropu a Střední Asii

<http://www.ozzyozone.org/> stránka UNEP o ozonové vrstvě pro děti

http://www.mzp.cz/cz/regulovane_latky_plyny_ozon stránka ministerstva životního prostředí

http://ec.europa.eu/clima/policies/ozone/index_en.htm stránky Evropské komise k ozonové problematice

<http://old.chmi.cz/meteo/ozon/hk.html> Solární a ozonová observatoř ČHMÚ, Hradec Králové

<http://www.antarktida-ozon.cz/> Monitorování stavu ozonové vrstvy v Antarktidě (český projekt)

http://www.chmi.cz/portal/dt?menu=JSPTabContainer/P10_0_Aktualni_situace/P10_1_Pocasi/P10_1_1_Cesko/P10_1_1_11_Ozon_a_UV&last=false

ozonové zpravodajství ČHMÚ

<http://www.wmo.int/pages/prog/arep/gaw/ozone/index.html>

Světová meteorologická organizace – výzkum stratosférického ozonu

<http://www.woudc.org/> Světové centrum dat o ozonu a UV záření

<http://www.esrl.noaa.gov/gmd/ozwv/dobson/> NOAA – informace o projektech monitorování ozonu

<http://ozonewatch.gsfc.nasa.gov/> NASA, informace o ozonové vrstvě, aktuální modely ozonové díry jižní polokoule





Mgr. Jana Borská

se dlouhodobě zabývá problematikou ochrany ozonové vrstvy Země na národní i mezinárodní úrovni. Jako národní kontaktní osoba Montrealského protokolu a Vídeňské úmluvy pravidelně reprezentovala Českou republiku na vrcholných mezinárodních zasedáních a účastnila se setkání zemí regionu východní Evropy a Střední Asie (tzv. ECA Network), jehož je ČR bilaterálním partnerem a pomáhá s implementací Protokolu.

Vystudovala Přírodovědeckou fakultu Univerzy Karlovy v Praze, obor fyzické geografie. Do roku 2012 pracovala na odboru ochrany ovzduší Ministerstva životního prostředí a od roku 2013 působí jako konzultant při OSN pro životní prostředí (UNEP) v otázkách pro ozonovou problematiku (OzonAction).



Abstract

In 2012, 25 years already passed since the Montreal Protocol on substance that deplete the ozone layer was signed. This international treaty is the only one which has been signed and ratified by all countries around the world.

In 1970s the scientists discovered negative effect of some chemicals containing chlorine or bromine atom to the ozone layer. These chemicals are known with names halons, CFC (chlorofluorocarbons), HCFC (hydrochlorofluorocarbons), methylbromide etc. These substances were and still are in some areas used mainly as refrigerants (cooling and air-condition sector), in fire extinguishers, in agriculture for quarantine pre-shipment, in medicine for metered-dosed inhalers for asthmatics.

Ozone depleting substances destroy ozone layer, which protects the Earth and all alive organisms against harmful UV (ultraviolet) radiation. The depletion of ozone layer means real threat for us, plants and animals, because UV radiation causes skin cancer and eye cataracts.

In 1980s a large ozone hole appeared above the Antarctic. It was the initiative to start regular monitoring of the ozone layer and therefore the Vienna Convention to protect the ozone layer was signed in 1985. Later, in 1987, the Montreal Protocol on substances that deplete the ozone layer born with concrete goals and targets for all member states.

In the beginning, Protocol covered only 8 ozone depleting substances. Later, Montreal Protocol has been added and changed four times and other chemicals were added on the list. Now, almost 100 substances are regulated and in step-by-step manner ozone depleting substances are phased-down and phased-out. In 2010, 98% of harmful substances production and consumption were phased-out.

Main tools and functions of Montreal Protocol are described in this article. The Czech Republic is very active in this issue, supports region of Eastern European and Central Asian countries, our scientists and stakeholders help around the world to install and calibrate devices to monitor the ozone layer and to implement the Montreal Protocol.

Rules set up by the Protocol are even stricter in the EU and in the Czech Republic, related legislation is summarized in the article.



JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EU**Rozhodování Soudního dvora EU ve věci překračování mezních hodnot koncentrací PM10 ve vnějším ovzduší**

Klíčová slova: „Nesplnění povinnosti státem – Životní prostředí – Směrnice 1999/30/ES o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší – Kontrola znečišťování – Mezní hodnoty pro koncentrace PM10 ve vnějším ovzduší – Směrnice 2008/50/ES o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu“

V letech 2011 až 2012 se Komise intenzivně věnovala kontrole dodržování závazků členských států EU vyplývajících ze směrnice 1999/30/ES o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší. Následující čtyři případy skončily podáním žaloby pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU a následnými rozhodnutími Soudního dvora EU.

Případ Itálie

Svou žalobou ve věci C-68/11 Komise proti Itálii se Evropská komise domáhala toho, aby Soudní dvůr EU určil, že Italská republika tím, že několik po sobě jdoucích let nezajistila, aby v četných zónách a aglomeracích nacházejících se na italském území nepřekračovaly koncentrace PM₁₀ ve vnějším ovzduší mezní hodnoty stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999 o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší (Úř. věst. L 163, s. 41; Zvl. vyd. 15/04, s. 164), později po změně čl. 13 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (Úř. věst. L 152, s. 1), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného článku 5.

Než se budeme zabývat případem dále, je třeba úvodem vysvětlit, že pro účely posuzování koncentrací částice PM₁₀ je třeba rozlišovat mezi „zónou“ a „aglomerací“. Podle čl. 2 bodu 8 směrnice 1999/30 se pod pojmem „zóna“ rozumí „členskými státy vymezená část jejich území“. Článek 2 bod 9 této směrnice vymezuje pojem „aglomerace“ jako „území s více než 250 000 obyvateli nebo, pokud na tomto území bydlí 250 000 nebo méně obyvatel, s hustotou obyvatel na čtvereční kilometr, která podle pojetí členských států opravňuje k posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší“.

Připomeňme, že členské státy EU mají předkládat Komisi v souladu s článkem 11 směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší (Úř. věst. L 296, s. 55; Zvl. vyd. 15/03, s. 95) výroční zprávy o dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} . Směrnice 1999/30 o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší v čl. 2 bodu 11 definuje PM_{10} jako částice, které projdou selektivním vstupním filtrem s odlučovací účinností 50 % pro aerodynamický průměr 10 μm . Podle čl. 5 odst. 4 směrnice 1999/30 „překračují-li koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší mezní hodnoty PM_{10} stanovené v příloze III oddílu I v důsledku přírodních událostí vedoucích ke koncentracím, které výrazně převyšují běžné požadované koncentrace z přirozených zdrojů, uvedomí členské státy Komisi podle čl. 11 odst. 1 směrnice 96/62/ES a uvedou nezbytné odůvodnění, aby prokázaly, že tato překročení mají původ v přírodních událostech. V těchto případech jsou členské státy povinny provádět akční plány podle čl. 8 odst. 3 směrnice 96/62/ES, pouze pokud překročení mezních hodnot stanovených v příloze III oddílu I má jiné příčiny než přírodní události.“ K zajištění ochrany lidského zdraví stanoví příloha III uvedené směrnice dva druhy mezních hodnot pro částice PM_{10} , přičemž rozlišuje dvě fáze, které se dále dělí na dvě období. V obdobích fáze 1, a sice od 1. ledna 2005 do 31. prosince 2009, nesměla být překročena 24-hodinová mezní hodnota ve výši 50 $\mu g/m^3$ častěji než 35krát za kalendářní rok a roční mezní hodnota nesměla překročit 40 $\mu g/m^3$. V obdobích fáze 2, tj. od 1. ledna 2010, byla 24-hodinová mezní hodnota, která nesmí být překročena častěji než 7krát za kalendářní rok, stanovena ve výši 50 $\mu g/m^3$ a roční mezní hodnota byla stanovena ve výši 20 $\mu g/m^3$.

Směrnice 2008/50, která vstoupila v platnost dne 11. června 2008, zrušila článkem 31 směrnice 96/62 a 1999/30 s účinností od 11. června 2010, aniž byly dotčeny povinnosti členských států týkající se lhůt pro jejich provedení ve vnitrostátním právu a použitelnost. Článek 13 směrnice 2008/50, nazvaný „Mezní hodnoty a varovné prahové hodnoty pro ochranu lidského zdraví“, ve svém odstavci 1 stanoví: „Členské státy zajistí, aby úroveň oxidu siřičitého, PM_{10} , olova a oxidu uhelnatého ve vnějším ovzduší nepřekračovaly v žádné části jejich zón a aglomerací mezní hodnoty stanovené v příloze XI.“ Je třeba konstatovat, že příloha XI směrnice 2008/50 nezměnila mezní hodnoty stanovené pro PM_{10} v příloze III směrnice 1999/30 pro fázi 1. Směrnice 2008/50 naopak ve svém článku 22 stanoví zvláštní pravidla ohledně prodloužení lhůt pro dosažení mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} , zejména podmínky pro zproštění povinnosti uplatňovat tyto mezní hodnoty.

Podle čl. 22 směrnice 2008/50, „...1. pokud v dané zóně nebo aglomeraci nelze splnit mezní hodnoty pro oxid dusičitý nebo benzen v rámci lhůt stanovených v příloze XI, může členský stát tyto lhůty pro konkrétní zónu nebo aglomeraci prodlou-

žit nejvýše o pět let, a to za podmínky, že pro zónu nebo aglomeraci, na niž by se prodloužení vztahovalo, se v souladu s článkem 23 vypracuje plán kvality ovzduší; tento plán kvality ovzduší se doplní informacemi uvedenými v oddíle B přílohy XV v souvislosti s danými znečišťujícími látkami a ukazuje, jak bude dosaženo cíle dodržování mezních hodnot před uplynutím nové lhůty.

2. Pokud v dané zóně nebo aglomeraci nelze mezní hodnoty pro PM_{10} uvedené v příloze XI dodržet v důsledku specifických rozptylových vlastností lokality, nepříznivých klimatických podmínek nebo přeshraničního příspěvku, je členský stát zproštěn povinnosti uplatňovat tyto mezní hodnoty do 11. června 2011, pokud jsou splněny podmínky stanovené v odstavci 1 a pokud členský stát prokáže, že na celostátní, regionální a místní úrovni byla přijata veškerá náležitá opatření nutná k dodržení lhůt.

[...]

4. Členské státy oznámí Komisi, kde lze podle jejich názoru použít odstavec 1 nebo 2, a oznámí plán kvality ovzduší uvedený v odstavci 1 včetně všech příslušných informací nezbytných k tomu, aby Komise mohla posoudit, zda jsou či nejsou splněny příslušné podmínky. V rámci posuzování Komise zohlední odhadované účinky opatření, která byla přijata členskými státy, na kvalitu vnějšího ovzduší v členských státech v současnosti i v budoucnosti, jakož i odhadované účinky stávajících i plánovaných opatření na úrovni Společenství, která Komise navrhne, na kvalitu vnějšího ovzduší.

Pokud do devíti měsíců od obdržení tohoto oznámení Komise nevznese žádné námitky, považují se příslušné podmínky pro použití odstavce 1 nebo 2 za splněné.

Pokud jsou námitky vzneseny, může Komise členské státy požádat, aby plány kvality ovzduší upravily nebo předložily nové.“

Skutečnosti předcházející sporu a postup před zahájením soudního řízení

Na základě článku 11 směrnice 96/62 Italská republika předložila Komisi zprávy o dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší za roky 2005 až 2007. Na základě analýzy uvedených zpráv Komise konstatovala dlouhodobé překračování mezních hodnot stanovených v bodě I přílohy III směrnice 1999/30 v četných zónách italského území. Dopisem ze dne 30. června 2008 Komise informovala Italskou republiku o svém záměru zahájit řízení podle článku 226 ES v případě, že nejpozději dne 31. října 2008 neobdrží žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50. Dopisy ze dne 3. a 16. října 2008 Italská republika informovala Komisi o opatřeních naplánovaných či schválených čtrnácti regiony a dvěma autonomními provinciemi s cílem zabránit překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v příslušných zónách. Komise neobdržela

od tohoto členského státu ke dni 14. ledna 2009 žádnou žádost o výjimku, takže učinila závěr, že se článek 22 směrnice 2008/50 nepoužije.

Komise měla za to, že Italská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30, a zaslala dne 2. února 2009 tomuto členskému státu výzvu dopisem. K výzvě dopisem připojila seznam 55 italských zón a aglomerací, kde byly v letech 2006 a 2007 překročeny denní nebo roční mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} . Dopisy ze dne 1. a 30. dubna, 22. října a 11. listopadu 2009 Italská republika odpověděla Komisi, že jí dne 27. ledna a 5. května 2009 zaslala dvě žádosti o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50, které se týkaly jednak 67 zón nacházejících se ve 12 regionech a 2 autonomních provinciích, a jednak 12 zón nacházejících se v dalších 3 regionech.

Na základě analýzy uvedených žádostí o výjimku Komise dne 28. září 2009 a 1. února 2010 přijala dvě rozhodnutí ohledně uvedených žádostí. V rozhodnutí ze dne 28. září 2009 Komise vyslovila námitky proti žádosti podané Italskou republikou dne 27. ledna 2009 ohledně 62 ze 67 zón určených Italskou republikou nacházejících se v regionech Emilia-Romagna, Furlánsko-Julské Benátsko, Lazio, Ligurie, Lombardie, Marka, Umbrie, Piemont, Toskánsko a Benátsko, jakož i v autonomní provincii Trident. V rozhodnutí ze dne 1. února 2010 Komise vyslovila námitky proti žádosti podané Italskou republikou dne 5. května 2009 ohledně jedenácti z dvanácti zón určených Italskou republikou a nacházejících se v regionech Kampánie, Apulie a Sicílie. Je třeba uvést, že Itálie následně nepředložila žádnou novou žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50.

Vzhledem k tomu, že Italská republika překračovala mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší v četných zónách italského území několik po sobě jdoucích let, vydala Komise dne 7. května 2010 odůvodněné stanovisko, v němž dospěla k závěru, že Italská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30. Komise proto vyzvala uvedený členský stát k přijetí opatření nezbytných ke splnění jeho povinností ve lhůtě dvou měsíců od obdržení odůvodněného stanoviska.

Vzhledem k tomu že do konce roku 2010 Komise následně nebyla informována o přijetí vnitrostátních opatření a neobdržela ani posouzení dopadů v dotčených zónách a aglomeracích, ani novou žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50, podala žalobu k Soudnímu dvoru EU.

Argumentace účastníků řízení k podané žalobě

V žalobě Komise tvrdí, že zprávy předložené Italskou republikou na základě článku 11 směrnice 96/62 za rok 2005 a následující roky prokazují dlouhodobé překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší v četných zónách italského území. Mimoto podle informací předaných uvedeným členským

státem za rok 2009 přetrvávalo překračování mezních hodnot v 70 zónách nacházejících se v regionech Kampánie, Emilia-Romagna, Furlánsko-Julské Benátsko, Lazio, Ligurie, Lombardie, Marka, Umbrie, Piemont, Apulie, Sicílie a Benátsko, jakož i v autonomní provincii Trident. Italská republika přitom nepřijala opatření nezbytná k zajištění dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ani nepředložila novou žádost o výjimku na základě článku 22 směrnice 2008/50.

Naproti tomu Itálie na svou obhajobu uvedla, že emise PM_{10} vznikají jak v důsledku lidské činnosti, například topení, a činnosti přírodních zdrojů, například sopek, tak v důsledku chemických reakcí, k nimž dochází v atmosféře mezi znečišťujícími látkami zvanými „prekurzory“. Koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší jsou v důsledku toho silně ovlivněny meteorologickými podmínkami a rozsahem zvíření částic usazených na zemi. Vzhledem k tomu, že překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} bylo konstatováno od roku 2001, přijaly italské regiony plány uvedené v článku 8 směrnice 96/62 s cílem snížit emise uvedených částic. Dotčené plány se týkaly převážně odvětví dopravy. Dále byla od roku 2006 postupně přijímána opatření v civilním odvětví, v odvětví zemědělství a chovu dobytka. Na státní úrovni rovněž příslušné orgány přijaly opatření v civilním odvětví, v odvětví průmyslu, zemědělství a dopravy, s cílem snížit koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší.

Soubor těchto opatření vedl ke zlepšení kvality ovzduší mezi rokem 1990 a rokem 2009 a ke snížení počtu dnů překročení denních mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} . Nicméně toto zlepšení nebylo dostatečné k zajištění dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} ve stanovených lhůtách. Podle Italské republiky totiž nebylo možné tohoto cíle dosáhnout. K tomu by bylo třeba přijmout drastická hospodářská a společenská opatření a porušit základní práva a svobody, jako je volný pohyb zboží a osob, výkon soukromé hospodářské činnosti a právo občanů na veřejné služby.

Shrme-li argumentaci žalované strany, Itálie měla za to, že existuje přinejmenším pět důvodů, proč nebyly mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} dodrženy ve stanovených lhůtách, a sice

- 1) složitost jevu tvorby částic PM_{10} ,
- 2) meteorologické vlivy na atmosférické koncentrace PM_{10} ,
- 3) nedostatečné technické znalosti jevu tvorby částic PM_{10} , jež vedly ke stanovení příliš krátkých lhůt pro dodržení daných mezních hodnot,
- 4) skutečnost, že jednotlivé politiky Evropské unie usilující o snížení prekurzorů PM_{10} nepřinesly očekávané výsledky, a
- 5) neexistence vazby zejména mezi politikou Unie týkající se kvality ovzduší a politikou Unie týkající se snížení emisí skleníkových plynů.

V replice Komise uvedla, že v rámci směrnic 96/62, 1999/30 a 2008/50 může kontrolu dodržování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} založit pouze na údajích předložených dotčeným členským státem, který určí zóny pro měření koncentrací PM_{10} a zajišťuje měření. Za těchto podmínek si byla Italská republika plně vědoma skutečnosti, že uvedené mezní hodnoty byly v četných zónách překračovány několik po sobě jdoucích let.

Pokud jde o argument vycházející z existence obecných důvodů, z nichž Italská republika nemohla dodržet mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} ve stanovených lhůtách, Komise připomíná, že článek 22 směrnice 2008/50 stanoví za určitých podmínek výjimku z povinnosti uplatnit uvedené mezní hodnoty. Italská republika přitom poté, co Komise vyslovila námitky v rozhodnutích ze dne 28. září 2009 a 1. února 2010, žádnou novou žádost o výjimku nepředložila.

Mimoto v rozhodnutí ze dne 28. září 2009 Komise uvedla, že argument vycházející z emisí PM_{10} ve světovém a kontinentálním měřítku lze zohlednit pouze v určitých specifických situacích, a nikoli obecně. Ohledně povodí Pádu Komise zdůraznila, že „*odhadované přeshraniční znečištění v povodí Pádu nelze považovat za reprezentativní z důvodu specifické zeměpisné situace daného regionu, který je obklopen horami a mořem. Komise konstatuje, že přeshraniční znečištění má v této zóně každopádně omezený význam.*“

Stejně tak v rozhodnutích ze dne 28. září 2009 a 1. února 2010 Komise uvedla, že Italská republika nepředložila dostatek informací na základě článku 20 směrnice 2008/50 týkajících se toho, jak přírodní zdroje přispívají k překračování mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v dotčených zónách. Mimoto, i když Italská republika předložila Komisi několik regionálních plánů, stále jí nepředložila celostátní plán pro kvalitu ovzduší.

Ohledně argumentu vycházejícího z nutnosti přijmout drastická hospodářská a společenská opatření a porušit základní práva Komise uvádí, že žádný členský stát nepodal žalobu usilující o zrušení směrnic 1999/30 a 2008/50.

Komise dodává, že Italská republika v žalobní odpovědi uznala, že mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} stále nejsou dodržovány a že tato situace nebude v krátkodobém ani střednědobém horizontu vyřešena. Komise z toho vyvodila, že situace překračování uvedených mezních hodnot je trvalé a systémové povahy. Pokud by se Soudní dvůr za těchto podmínek omezil na konstatování nesplnění povinnosti v letech 2005 až 2007, neměl by takový rozsudek žádný užitečný účinek. Vzhledem k tomu, že nesplnění povinnosti pokračuje, byla by Komise nucena podat další žalobu za roky 2008 až 2010 a tak dále. Komise tedy navrhl, aby Soudní dvůr rozhodl rovněž o současné situaci, neboť žaloba se týká trvalého dodržování směrnic 1999/30 a 2008/50.

Závěry Soudního dvora EU a komentář k důvodům rozhodnutí

Nejprve je třeba uvést, že Soudní dvůr rozhodl dne 19. prosince 2012 takto:

1) *Italská republika tím, že v letech 2006 a 2007 nezajistila, aby v 55 italských zónách a aglomeracích uvedených ve výzvě dopisem, zaslané Evropskou komisí dne 2. února 2009, koncentrace PM₁₀ ve vnějším ovzduší nepřekračovaly mezní hodnoty stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice Rady 1999/30/ES ze dne 22. dubna 1999 o mezních hodnotách pro oxid siřičitý, oxid dusičitý a oxidy dusíku, částice a olovo ve vnějším ovzduší, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného ustanovení.*

2) *Ve zbývajících částech žaloba odmítá.*

Nyní je třeba vysvětlit, z jakých důvodů Komise uspěla v žalobě jen částečně. Podle Soudního dvora v projednávané věci Komise neupřesnila ani v návrhových žádáních své žaloby, ani v jejím odůvodnění, za které roky je nesplnění povinnosti vytýkáno. Omezila se totiž na uvedení toho, že Italská republika překročila mezní hodnoty pro koncentrace PM₁₀ „několik po sobě jdoucích let“. Uvedla, že se jedná o současné nesplnění povinnosti a že se rozhodnutí Soudního dvora musí týkat současnosti, nikoliv minulosti, bez upřesnění příslušného období. Za těchto podmínek Soudní dvůr konstatoval, že neuvedení takového zásadního údaje pro obsah návrhu na zahájení řízení, jakým je období, během kterého Italská republika podle tvrzení Komise porušovala unijní právo, nesplňuje požadavky souvislosti, jasnosti a přesnosti. Kromě toho Komise v žalobě neuvedla přesné období, kterého se týká vytýkané nesplnění povinnosti, ani neposkytuje relevantní důkazy; zdůraznila jen lakonicky, že v této věci nemá právní zájem na tom, aby Soudní dvůr rozhodl o minulých skutečnostech, neboť rozsudek týkající se minulé situace by pro ni neměl žádný přínos. Tento orgán nejenže zjevně nesplňuje povinnosti, které pro něj, jakož i pro Soudní dvůr vyplývají z judikatury, ale navíc neumožňuje Soudnímu dvoru provést přezkum této žaloby pro nesplnění povinnosti. Pokud jde tedy o rok 2005 a období po roce 2007, musela být žaloba Komise odmítnuta jako nepřijatelná.

Naopak, Soudní dvůr dal Komisi za pravdu v části žaloby, která se týkala nesplnění povinností Itálie v letech 2006-2007. Z analýzy výročních zpráv z let 2005 až 2007 předložených Italskou republikou vyplynulo, že mezní hodnoty pro koncentrace PM₁₀ byly překročeny v několika zónách a aglomeracích. Na základě těchto zpráv Komise dospěla k závěru, že Italská republika nesplnila povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30, neboť v 55 italských zónách a aglomeracích, uvedených v seznamu v příloze k výzvě dopisem, byly v letech 2006 a 2007 překročeny denní nebo roční mezní hodnoty pro koncentrace PM₁₀. Soudní dvůr z těchto údajů odvodil, že nesplnění povinností stanovených v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30 se v každém případě týká let 2006 a 2007 a vztahuje se na 55 italských

zón a aglomerací. Za těchto podmínek lze tuto žalobu pro nesplnění povinnosti v takto definovaných mezích prohlásit za přípustnou. Itálie ve svých vyjádřeních připustila, že v letech 2006-2007 došlo k překročení mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v rozsahu konstatovaném Komisí v žalobě. Itálie nepožádala o uplatnění čl. 5 odst. 4 směrnice 1999/30, který se týká situace, kdy jsou mezní hodnoty pro koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší překročeny v důsledku přírodních událostí vedoucích ke koncentracím, které výrazně převyšují běžné pozadové koncentrace z přirozených zdrojů.

Soudní dvůr konstatoval, že řízení podle článku 258 SFEU je přitom založeno na objektivním zjištění nedodržení povinností členským státem, které mu ukládá SEU nebo akt sekundárního práva. Jestliže toto zjištění bylo, jak tomu je v projednávané věci, prokázáno, není relevantní, zda nesplnění povinnosti vyplývá z vůle členského státu, kterému je přiřítelné, z jeho nedbalosti nebo třeba technických obtíží, se kterými se tento členský stát setkal. V každém případě členský stát, který se potýká s momentálně nepřekonatelnými obtížemi, které mu brání splnit povinnosti vyplývající z unijního práva, se může dovolávat případu vyšší moci pouze v období, které je nezbytné k nápravě uvedených obtíží. Nicméně v projednávané věci jsou argumenty předložené Italskou republikou příliš obecné a nepřesné, aby mohly prokázat případ vyšší moci, jenž by odůvodnil nedodržení mezních hodnot pro koncentrace PM_{10} v 55 italských zónách a aglomeracích uvedených Komisí. Vzhledem k výše uvedenému je třeba konstatovat, že Italská republika tím, že v letech 2006 a 2007 nezajistila, aby v 55 italských zónách a aglomeracích uvedených ve výzvě dopisem, zaslané Komisí dne 2. února 2009, koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší nepřekračovaly mezní hodnoty stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného ustanovení.

Jiné případy řešené Soudním dvorem

Podobný případ byl ukončen **rozhodnutím Soudního dvora EU ze dne 15. listopadu 2012 ve věci C-34/11, žaloba Komise na Portugalsko.**

Svou žalobou se Evropská komise domáhala toho, aby Soudní dvůr určil, že Portugalská republika tím, že nezajistila, aby koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší nepřekračovaly mezní hodnoty stanovené v článku 13 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu (Úř. věst. L 152, s. 1), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného článku 13, pokud jde o zóny a aglomerace Braga, Porto Litoral, Área Metropolitana de Lisboa Norte a Área Metropolitana de Lisboa Sul.

Opět jako v předchozím případě se Soudní dvůr EU zabýval nejprve otázkou, zda jsou splněny podmínky stanovené v článku 258 SFEU pro podání žaloby pro

nesplnění povinnosti. Z tohoto úhlu pohledu je třeba zkoumat, zda odůvodněné stanovisko a žaloba uvádí výtky souvisle a přesně, aby Soudní dvůr mohl přesně pochopit rozsah vytýkaného porušení unijního práva, což je podmínka nezbytná k tomu, aby Soudní dvůr mohl ověřit existenci tvrzeného porušení povinnosti. Z článku 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora a judikatury týkající se tohoto ustanovení zejména vyplývá, že každý návrh na zahájení řízení musí uvádět předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů a tyto údaje musí být natolik jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si obhajobu a Soudnímu dvoru vykonávat přezkum. Z toho vyplývá, že hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat z textu samotné žaloby a že návrhová žádání žaloby musí být formulována jasně, aby se předešlo tomu, že Soudní dvůr rozhodne nad rámec návrhových žádání nebo opomene rozhodnout o některém z žalobních důvodů.

Soudní dvůr konstatoval, že v projednávané věci „z návrhových žádání Komise vyplývá, že její žaloba se týká pouze zón a aglomerací Braga, Porto Litoral, Área Metropolitana de Lisboa Norte a Área Metropolitana de Lisboa Sul. Pokud jde o otázku, které druhy mezních hodnot pro PM_{10} byly překročeny, Komise ve své replice jasně uvedla, že předmětem její žaloby jsou pouze 24-hodinové mezní hodnoty PM_{10} “. Podobně jako u výše uvedeného „italského“ případu i zde Soudní dvůr dospěl k názoru, že Komise neupřesnila ani v návrhových žádáních své žaloby, ani v jejím odůvodnění, za které roky je nesplnění povinnosti vytýkáno. Nicméně tím, že se odvolává pouze na směrnici 2008/50, uvádí, že se jedná o současné nesplnění povinnosti a že se rozhodnutí Soudního dvora musí týkat současnosti, nikoliv minulosti, bez upřesnění dotčeného období. Podle Soudního dvora neuvedení takového zásadního údaje pro obsah návrhu na zahájení řízení, jakým je období, během kterého Portugalská republika podle Komise porušovala unijní právo, nespĺňuje požadavky souvislosti, jasnosti a přesnosti. „Vzhledem k tomu, že Komise neuvádí přesné období, kterého se týká vytýkané nesplnění povinnosti, a navíc neposkytuje relevantní důkazy – přičemž lakonicky zdůrazňuje, že v této věci nemá právní zájem na tom, aby Soudní dvůr rozhodl o minulých skutečnostech, neboť rozsudek týkající se minulé situace, by pro ni neměl žádný přínos – tento orgán nejen že zjevně nespĺňuje povinnosti, které pro něj, jakož i pro Soudní dvůr vyplývají z judikatury citované v bodech 43 a 44 tohoto rozsudku, ale navíc neumožňuje Soudnímu dvoru provést přezkum této žaloby pro nesplnění povinnosti.“

Soudní dvůr nakonec určil, že v rozsahu, v němž se žaloba týká období po roku 2007, neodpovídá požadavkům jasnosti a přesnosti z důvodů uvedených v bodech 47 a 48 tohoto rozsudku, a v důsledku toho musí být odmítnuta jako nepřípustná. Na rozdíl od toho, co Komise podle všeho tvrdí v návrhových žádáních své žaloby, není tudíž třeba zohlednit směrnici 2008/50. Tato směrnice se totiž

neuplatní na skutečnosti vytýkané dotčenému členskému státu, které předcházejí dni 11. června 2008, což je den jejího zveřejnění a vstupu v platnost.

Naopak pro období let 2005 – 2007 dal Soudní dvůr žalobě Komise za pravdu. Z výročních zpráv z let 2005, 2006 a 2007, které Portugalská republika předložila Komisi, vyplynulo, že 24-hodinové mezní hodnoty PM_{10} byly překročeny v několika zónách a aglomeracích. Na základě těchto zpráv uvedený orgán zaslal Portugalské republice výzvu, ve které uvádí, že tento členský stát nesplnil povinnosti stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30. Komise závěrem na jednání připustila, že důkazy, o něž opírá svoji žalobu, jsou tvořeny údaji plynoucími z výročních zpráv z let 2005, 2006 a 2007 a že se nejedná o systematický problém, neboť nedošlo k obecnému a trvajícimu porušování uvedených povinností. Portugalská republika ve svých vyjádřeních připouští, že došlo k překročení 24-hodinových mezních hodnot koncentrací PM_{10} ve vnějším ovzduší v mezích konstatovaných v bodě 50 tohoto rozsudku.

Z těchto přesvědčivých informací lze vyvodit, že nesplnění povinností stanovených v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30 se v každém případě týká překročení 24-hodinových mezních hodnot PM_{10} ve vnějším ovzduší a zahrnuje období v letech 2005 až 2007 v zónách a aglomeracích Braga, Porto Litoral, Área Metropolitana de Lisboa Norte a Área Metropolitana de Lisboa Sul. Soudní dvůr tedy konstatoval, že Portugalská republika tím, že v letech 2005 až 2007 nezajistila, aby koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší nepřekračovaly mezní hodnoty stanovené v čl. 5 odst. 1 směrnice 1999/30 v zónách a aglomeracích Braga, Porto Litoral, Área Metropolitana de Lisboa Norte a Área Metropolitana de Lisboa Sul, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného ustanovení.

Problémem překročení hodnot koncentrací PM_{10} ve vnějším ovzduší v určitých zónách se Soudní dvůr zabýval ale i dříve, viz např. **Rozsudek Soudního dvora C-479/10 Komise v. Švédsko ze dne 10. května 2011** nebo **Rozsudek Soudního dvora C-365/10 Komise v. Slovinsko ze dne 24. března 2011**. Je zajímavé, že v těchto dvou (časově dřívějších případech) Komise byla schopna zformulovat žaloby tak, že splňovaly požadavky souvislosti, jasnosti a přesnosti. V obou dvou případech soud Komisi vyhověl v plném rozsahu. V obou dvou případech konstatoval, že státy v letech 2005 až 2007 překročily v určitých zónách mezní hodnoty použitelné na denní a roční koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší.

A co Česká republika?

Ani v České republice není problém s překračováním koncentrace PM_{10} ve vnějším ovzduší neznámý. Mezní (roční a denní) hodnoty pro PM_{10} vstoupily v platnost dne 1. ledna 2005 na základě směrnice 1999/30/ES a zůstaly v platnosti beze změny po vstupu v platnost směrnice 2008/50/ES. Komise systematicky po-

suzovala zprávy ČR o dodržování těchto mezních hodnot PM₁₀, a to jak podle směrnice 1999/30/ES, tak podle směrnice 2008/50/ES.

Výroční zprávy předložené Českou republikou o kvalitě ovzduší z roku 2005 do roku 2011 včetně ukázaly za každý rok, počínaje rokem 2005, nedodržení těchto mezních hodnot PM₁₀ v několika oblastech a aglomeracích. Komise v roce 2012 uvedla, že podle poskytnutých údajů, které předložila Česká republika v roce 2011, od roku 2005 existuje 10 oblastí a aglomerací, které stále nedodrží **denní** mezní hodnoty, a že tato situace je beze změny již od roku 2005 v CZ010 Praha, CZ020 Středočeský kraj, CZ042 Ústecký kraj, CZ051 Liberecký kraj (kromě roku 2008), CZ052 Královéhradecký kraj (kromě roku 2008 a 2009), CZ053 Pardubický kraj (kromě roku 2008 a 2009), CZ0642 (dříve jako CZ0622) Brno, CZ071 Olomoucký kraj, CZ072 Zlínský kraj a CZ080 Moravskoslezský kraj.

Kromě toho Komise tvrdí, že Česká republika nezajistila dodržování **ročních** mezních hodnot podle přílohy XI směrnice 2008/50/ES od roku 2005 v oblasti: CZ080 Moravskoslezský kraj.

V této věci je vedeno proti ČR řízení podle čl.258 SoFEU. Evropská komise postupně vydala formální výzvu zaslou dle dne 29. ledna 2010 (SG(2010) D/905) a odůvodněné stanovisko vydané dne 1. října 2010 (SG(2010) D/14957). V průběhu let 2011-2012 pokračovala jednání s vládou ČR o předmětné problematice, dosud však trvá hrozba podání žaloby ze strany Komise, a to i přes dílčí opatření, která mezitím ČR přijala, včetně nové legislativy týkající se ochrany ovzduší. Uvidíme, jak se bude situace dále vyvíjet v roce 2013. Na stránkách našeho časopisu se jistě k této problematice ještě vrátíme.



doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Autor vystudoval Právnickou fakultu UK v Praze. Od roku 2002 na této vysoké škole pracuje v rámci katedry práva životního prostředí.



Abstract

This article examines the four decisions of the EU Court of Justice on infringement procedures (failure of a Member State to fulfil obligations). It concerns the infringement of Article 5(1) of Council Directive 1999/30/EC of 22 April 1999 relating to limit values for sulphur dioxide, nitrogen dioxide and oxides of nitrogen, particulate matter and lead in ambient air (OJ 1999 L 163, p. 41; now Article 13 of Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe, OJ 2008 L 152, p. 1). In the first Judgment of the Court the Italy has failed to fulfil its obligations relating to limit values for PM 10 particles in ambient air exceeded from 2005. In addition, the Court declared the same breach of the Directive in the three other cases by Sweden, Slovenia and Portugal. In the final part of this article the author described the letter of formal notice and reasoned opinion from European Commission relating to failure of a Czech Republic to fulfil its obligations from Directive 1999/30/EC.



Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA**ODPOVĚDNOST V PRÁVU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ***Mgr. Veronika Solisová*

Dne 26. září 2012 se v prostorách Právnické fakulty Masarykovy univerzity uskutečnila konference na téma Odpovědnost v právu životního prostředí. Zúčastnili se jí studenti, akademičtí pracovníci i odborníci, kteří se zaměřují na právo životního prostředí v rámci své pracovní činnosti.

Po milých úvodních slovech doc. JUDr. Ilony Jančářové Ph.D. a doc. JUDr. Ing. Milana Pekárka, CSc. otevřela první blok konference dvojice doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. a Mgr. et Mgr. Lenka Bahýlová se svým příspěvkem na téma K prevenci vzniku environmentálních újem. Bahýlová se zabývala zásadou prevence v podobě předcházení poškození životního prostředí jakožto environmentální odpovědnosti. Bahýlová hovořila o vzniku ekologické újmy v důsledku provozní činnosti provozovatele.

Průchová se zaměřila na prevenci ekologické újmy z pohledu soukromého práva, kde analyzovala právní odpovědnost na několika ustanoveních, především na článku 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (LZPS), článku 35 odst. 3 LZPS, článku 41 odst. 1 a závěrem i §415 stávajícího občanského zákoníku. Zmínila diskuzi, která se vedla ohledně opodstatněnosti zařazení objektu životního prostředí a přírody do OZ. Konstatovala, že průniky mezi veřejným a soukromým právem jsou značné, neboť například i právní porucha ve vztahu majetkovém může mít další vliv na nemajetkové právní újmy a naopak. S podivem v ustanovení nového občanského zákoníku dle §2900 není výslovně uveden jako objekt životní prostředí. Ono vypuštění tak důležitého pojmu vnímá Průchová jako negativum a oslabení apelu zákonodárce na to vést občany k environmentálně orientovaným výkonům práv. Toto nedocenění významu soukromoprávní regulace pro ochranu životního prostředí pak uzavírá apelem na návaznost a provázanost postupů při ukládání preventivních opatření v řízení na místě a navazujících na výkon dozoru.

JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D z advokátní kanceláře Amruz & Dark/Deloitte Legal hovořil o soukromoprávní odpovědnosti za škody na životním prostředí. Pozastavil se nad ustanoveními nového občanského zákoníku, kde se hovoří o právu na to žít v příznivém životním prostředí a porovnal určité odlišnosti se stávajícím občanským zákoníkem. V odkazu na § 2894, 2956, 2924, 2925, 3079

a 2895 spatřuje, že nový občanský zákoník (NOZ) nezahrnuje pod osobnost člověka i právo na to žít v příznivém životním prostředí, neobsahuje prevenční ustanovení ve vztahu k životnímu prostředí a ani nepočítá s náhradou nemajetkové újmy. Uplatňování soukromého práva jde nezávisle na uplatňování práva veřejného (§ 1).

Mgr. Hana Adamová vystoupila s příspěvkem nesoucím název Odpovědnost za škodu způsobenou provozní činností dle stávajícího a nového občanského zákoníku. Dle Adamové bylo upuštěno od výčtu dopadu činností. Odpovědnost za škodu dle § 432 občanského zákoníku je dle Adamové aplikovatelná pouze, je-li v kauzálním nexu k provozu, který má charakter kvalifikované zvláštní nebezpečnosti – uvádí příklady lomu nebo silniční. Domnívá se, že z pohledu zájmu o ochranu poškozeného provozem možnosti liberace provozovatele vynaložením tzv. „veškeré rozumné péče“, bude případná neznalost subjektů poměrů v daném oboru značně ztěžovat odhad, zda došlo k jeho naplnění či nikoliv.

Doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. navázala na Adamovou a pojednala také o provozu zvláště nebezpečném ve svém příspěvku Odpovědnost za škodu způsobenou provozem zvláště nebezpečným v environmentálních souvislostech. Zdůraznila, že ne každý provoz je rizikový z hlediska životního prostředí, některé spadají více do režimu běžné provozní činnosti. Vyjadřuje své přání, aby tuto možnost akceptovaly i soudy a uvedla, že to budou především soudy, které v prvním stupni budou rozhodovat ohledně škod na lesních porostech – tj. zda je provoz, který se s nimi pojí, zvláště nebezpečný či nikoliv. Průchová následně stočila svůj projev na princip evropského deliktního práva a jeho významu pro výklad pojmu provozu zvláště nebezpečného. V závěru prvního bloku, který Průchová uzavřela, se nad tematikou zvláště nebezpečného provozu rozpoutala živá diskuze.

JUDr. Michal Sobotka, Ph.D. z katedry práva životního prostředí Právnické fakulty UK v Praze vystoupil s příspěvkem o problémech souběhu deliktní odpovědnosti a odpovědnosti za ekologickou újmu. O znečišťování jakožto nadlimitním znečišťování, kdy lze hovořit o ekologické újmě, mluvil v souvislosti s případy nepovoleného nakládání s odpady, nepovolených terénních úprav. Zmínil, že problémem bývají často vysoké náklady na zjištění rozsahu/následku protiprávního jednání (postih za správní delikt omezuje prostředky pro realizaci nápravných opatření, hrozba výkonu rozhodnutí). Zmínil časový aspekt deliktní odpovědnosti – prekluzivní lhůty, vhodnost realizace nápravného opatření. Sobotka se pozastavil nad možností upuštění od uložení sankce – toto ustanovení nalezl pouze u vodního zákona (§ 125l odst. 3) a u zákona o IPPC (§ 38 odst. 3). V závěru pojednal o možnosti upuštění od uložení nápravného opatření v případech vyloučení hrozby vzniku ekologické újmy.

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D. z Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci přidal pár slov k právním aspektům hodnocení rizik ekologické újmy. Začal deskripcí specifik zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě, dále nařízení vlády č. 295/2011 Sb., o způsobu hodnocení rizik EU a bližších podmínkách finančního zajištění. Konstatoval, že členské státy přijímají opatření k podpoře rozvoje nástrojů finančního zajištění, včetně finančních mechanismů platební neschopnosti. Hovořil o povinnosti provést hodnocení rizik jednotlivých provozních činností, průběžně jej aktualizovat. Na závěr se zmínil o aspektu obtížného vymezení „místa provozní činnosti“ u některých provozních činností.

JUDr. Petra Humlíčková, Ph.D. z Právnické fakulty UK v Praze pojednala o odpovědnosti v životním prostředí – proč (ne)funguje. Svou kreativní prezentací oživila zájem posluchačů, když na konceptu odpovědnosti za životní prostředí, které pro ni v prezentaci představoval dům – tj. zájmy které jsme za něj ochotni vynaložit, demonstrovala určité přehlížené aspekty, od „objednávky“, kterou zadávají politické strany, kdy je na právnících, aby pro ně dodali „materiál“, tj. kvalitní informace, to vše za rozumné náklady, role odpovědnosti k životnímu prostředí ad. Uvedla, že se nevyplatí vždy regulovat všechno nebo se o to snažit. Existuje určitý rozsah činností, které se rozhodneme, že budeme upravovat a regulovat – pak vzniká otázka, jestli ony hranice mezi neregulovanou a regulovanou oblastí jsou pevné a jestli stále platí správnost hranice, od které si zákonodárce řekl, že se bude či nebude daná oblast regulovat.

Mgr. Jitka Bělohradová ve svých poznámkách k účasti veřejnosti v sankčních řízeních týkajících se životního prostředí vznesla otázku aplikovatelnosti § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivu na životní prostředí. Zmínila, že navazující řízení na sankční řízení nelze aplikovat. Blíže rozvedla řízení o uložení nápravných opatření dle zákona o ekologické újme, jeho zahájení, okruh účastníků včetně dotčených orgánů.

Doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc. rozvedl svou řeč na téma správně právní odpovědnosti v ochraně životního prostředí. Od teorie odpovědnosti jak právnických tak fyzických osob přešel ke konkrétním ustanovením, kde viděl nevymezení, zda se jedná o přestupek, jehož se může dopustit jak fyzická tak právní osoba, a přestupek, kde se hovoří pouze o jedné z nich (správní delikty v oblasti rybářství). Konstatoval nedostatečnou úpravu v tom smyslu, že k tomu, aby byla naplněna skutková podstata přestupku, musí být za přestupek označena a toto označení ve velké části řady zákonů na ochranu životního prostředí chybí. Posteskl si nad nepřiměřeně krátkou jednoletou lhůtou pro pravomocné skončení přestupkového řízení.

JUDr. Michal Maslen z Právnické fakulty Trnavské univerzity na Slovensku načal odpolední blok ústavními zásadami trestání při ochraně přírody a krajiny.

Zaujala jej souvislost systémů administrativně právního a trestněprávního postihu – s ohledem na ústavu zmínil článek 50 ústavy Slovenska, administrativně právní postihy dle čl. 1 odst. 2 a čl. 13 ústavy, dále pak čl. 39 listiny. Mezi hlavní možnosti projevu porušení povinností patří dle Maslena jednostranné dokazování, dále nezkoumání následků jednání, znepřístupnění důkazů a absence odůvodnění rozhodnutí.

Doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. poznamenala, že existují úvahy o reformě správního trestání, rozebíhají se práce na připomínkování věcného záměru zákona o správním trestání. Základem by měl být jeden zákon na přestupky a jiné správní delikty. Existuje spousta problémů ohledně tlaku na skutečnost, že ve vztahu k jiným správním deliktům se mělo ustupovat od objektivní odpovědnosti a spíše zvětšovat tlak na odpovědnost subjektivní po vzoru zákona o trestní odpovědnosti právnických osob.

Milým zpestřením konference byl náhled odborníka na krajinnou ekologii ohledně odpovědnosti ve vztahu k dřevinám, jímž byl JUDr. Jaroslav Knotek, Ph.D., jehož barevná prezentace přinutila posluchače zamyslet se nad často demagogicky pojatou tezí, že ořez dřeviny znamená její devastaci. Na názorných příkladech Knotek demonstroval, že poškození „nepéčí“, tedy nezasahováním ořezem do života a rozvoje rostliny je druhdy daleko větší než její usměrnění ořezem. Knotek hovořil o různých polohách významu dřevin – ekologický, meliorační, izolační, kulturní, estetický, naučný, rekreační či produkční.

JUDr. Jana Dudová, Ph.D. svůj příspěvek orientovala na judikaturu soudů. Zaměřila se na odpovědnost za hlukovou zátěž v rozhodovací praxi a vybrané problémy. Pojednala především o nálezu Ústavního soudu České republiky ze dne 11. 1. 2012 ÚS 451/11, který řešil otázku, kdo nese odpovědnost za imise hluku z provozu pozemní komunikace. Případ se týkal obtěžování imisemi hluku z provozu pražské magistrály na ulici 5. května Praha. Ústavní soud zrušil rozsudky městského soudu v Praze a Nejvyššího soudu v České republice, jimiž bylo na základě § 127 odst. 1 občanského zákona hl. městu Praha uloženo, aby se zdrželo rušení hlukem pocházejícím z provozu na pražské magistrále. Závěry soudu prvního stupně byly přitom takové, že Praha nemůže regulovat nebo omezovat provoz na komunikaci nebo není jejím faktickým provozovatelem a s ohledem na skutečnost, že se nechová pasivně a připravuje dlouhodobá a technicky a finančně náročná řešení, nezbude žalobcům než imise hluku trpět do doby než tato řešení budou realizována. Obecné soudy nedostatečně zohlednily specifika obecného užívání místní pozemní komunikace a zasáhly do práv komunikace.

Mgr. Vojtěch Vomáčka po diskuzi pohovořil o odpovědnosti za porušení unijního práva z pohledu práva životního prostředí, a to nejprve z pohledu adresáta právní normy, který se cítí být dotčen porušením právního předpisu EU. U po-

rušení práva se zmínil o odpovědnosti samotné EU za porušení vlastního práva. Přiblížil nařízení EP a Rady ES č. 1367/2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně vztahující se na orgány i subjekty společenství a podpořil je rozsudky č. T338/08 a T396/09 ze dne 14. 6. 2012, kterými byla zrušena rozhodnutí Komise v přezkumném řízení. Závěrem konstatoval, že postup Evropské komise při vydávání nařízení, kterým se mění /doplňuje/ nařízení jiné, je projevem výkonné moci (materiální pojetí). Odpovědnost EU za porušení unijního práva vychází ze stejných zásad jako odpovědnost členských států (Brasserie, C46/93 a C 48/93)

Mgr. Jakub Hanák si jako téma svého příspěvku na konferenci zvolil téma deliktů odpovědnosti obce při nakládání s odpady. Hovořil o povinnosti obce určit místa k odkládání komunálního odpadu, o dalších povinnostech (shromažďovat odpady dle druhu, zabezpečit je před znehodnocením, odcizením či únikem, atp.), a dále o problémech obcí všem výše uvedeným povinnostem řádně dostát.

Mgr. Helena Doležalová se zabývala správněprávní odpovědností související s podporou využívání obnovitelných zdrojů energie, zejména zákony, které mají za účel v zájmu ochrany klimatu a životního prostředí přispět k šetrnému využívání přírodních zdrojů a udržitelnému rozvoji společnosti. Šíře pojednala o zákonu č. 180/2005 Sb., který bude od 1. 1. 2013 zcela nahrazen zákonem č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, který je v případě některých ustanovení již účinný.

Mgr. Ján Bahýľ seznámil poutavým způsobem účastníky konference s odpovědností za škodu u tzv. autorizovaných osob podle zákona č. 100/2001 Sb. pořizovatele koncepce podle stavebního zákona a Ministerstva životního prostředí v případě nedostatku dokumentace SEA. Jeho klíčovým řetězcem byla skutečnost, že stanovisko SEA, vydané správním orgánem, se nelíbilo správnímu soudu a postižen tím byl pořizovatel koncepce a otázka, která se nabízela, byla, po kom chtít náhradu škody.

Zákonné rozhodnutí o nesprávném úředním postupu ukládá, že pokud se pořizovatel dozví od soudu, že pochybil někdo jiný, nemá žádný prostředek k tomu, aby ten, kdo pochybil, mohl žádat náhradu škody.

Na závěr vystoupila s příspěvkem Textil v kontextu odpovědnosti k životnímu prostředí Mgr. Veronika Solisová. Představila životní cyklus oděvů jako klíčový způsob vnímání problematiku textilu a jeho přístupu k němu při zkoumání, jak by právo životního prostředí mělo chránit životní prostředí. Různé materiály kladou různé požadavky na životní prostředí a jednotlivé složkové zákony by měly tuto skutečnost reflektovat ve své právní úpravě.

Konference vnesla účastníkům nové obzory v otázce zejména zákona o předcházení ekologické újmě. Zazněly zde tóny hledání nesrovnalostí a mezer v současných právních předpisech i předpisech nových a jejich srovnání, zejména co se týče nového občanského zákoníku. Celkově konference přispěla nejen k tomu, aby si zúčastnění navzájem předali informace o vývoji jejich současného výzkumu, ale také, aby měli možnost seznámit se s výsledky zkoumání ostatních kolegů, což se podařilo a, alespoň v mém případě, je motivovalo k hlubšímu zamyšlení se nad momenty, na které poukázali.

Abstract

This Article reports about the conference „Liability in the field of Environmental Law“, which took place in the end of September 2012 at the Faculty of law, Masaryk University, Brno. Representatives of the Faculties of Law from Prague, Brno and Olomouc (from all of the Czech Republic) and Trnava (Slovakia) participated on the conference as well as members of scientific institutions and experts from practice. The main topic of the conference was the actual development of the environmental liability. The fundamental topics of the conference were: environmental liability in administrative law, environmental criminal law, liability for environmental damage in civil law.



☛ PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY ☚**Sbírka zákonů červen – prosinec 2012****Částka 68**

199/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví a vinařství), ve znění pozdějších předpisů.

Částka 69

201/2012 Sb. Zákon o ochraně ovzduší.

Částka 72

207/2012 Sb. Vyhláška o profesionálních zařízeních pro aplikaci přípravků a o změně vyhlášky č. 384/2011 Sb., o technických zařízeních a o označování dřevěného obalového materiálu a o změně vyhlášky č. 334/2004 Sb., o mechanizačních prostředcích na ochranu rostlin.

206/2012 Sb. Vyhláška o odborné způsobilosti pro nakládání s přípravky.

205/2012 Sb. Vyhláška o obecných zásadách integrované ochrany rostlin.

204/2012 Sb. Vyhláška o technických požadavcích pro pověření referenční laboratoře.

Částka 73

208/2012 Sb. Nařízení vlády o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu.

Částka 77

216/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 46/2010 Sb., o příslušnosti správ národních parků a správ chráněných krajinných oblastí k výkonu státní správy ve správních obvodech tvořených národními přírodními rezervacemi, národními přírodními památkami a jejich ochrannými pásmy.

220/2012 Sb. Nález Ústavního soudu ze dne 15. května 2012 sp. zn. Pl. ÚS 17/11 ve věci návrhu na zrušení § 7a až 7i, části § 8 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie

a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, článku II bodu 2 přechodných ustanovení zákona č. 402/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, některých ustanovení zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a článku II bodu 2 zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Částka 82

237/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 85

249/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady), ve znění pozdějších předpisů.

Částka 86

255/2012 Sb. Zákon o kontrole (kontrolní řád).

Částka 87

257/2012 Sb. Vyhláška o předcházení emisím látek, které poškozují ozonovou vrstvu, a fluorovaných skleníkových plynů.

Částka 89

263/2012 Sb. Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření, ve znění pozdějších předpisů.

262/2012 Sb. Nařízení vlády o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu.

Částka 102

291/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 94/2010 Sb., o některých veterinárních a hygienických požadavcích na přepravu a zpracování vedlejších živočišných produktů.

Částka 106

303/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 502/2005 Sb., o stanovení způsobu vykazování množství elektřiny při společném spalování biomasy a neobnovitelného zdroje.

Částka 108

305/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 323/2004 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o vinohradnictví a vinařství, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 113

312/2012 Sb. Vyhláška o stanovení požadavků na kvalitu paliv používaných pro vnitrozemská a námořní plavidla z hlediska ochrany ovzduší.

Částka 114

313/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 343/2011 Sb., o seznamu účinných látek k zákonu o biocidech.

Částka 117

319/2012 Sb. Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu, kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů, přijatému Parlamentem dne 19. července 2012 a vrácenému prezidentem republiky dne 9. srpna 2012.

318/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 119

328/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 328/2004 Sb., o evidenci výskytu a hubení škodlivých organismů ve skladech rostlinných produktů a o způsobech zjišťování a regulace jejich výskytu v zemědělských veřejných skladech a skladech Státního zemědělského intervenčního fondu, ve znění vyhlášky č. 380/2011 Sb.

327/2012 Sb. Vyhláška o ochraně včel, zvěře, vodních organismů a dalších necílových organismů při použití přípravků na ochranu rostlin.

326/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 32/2012 Sb., o přípravcích a dalších prostředcích na ochranu rostlin.

Částka 121

330/2012 Sb. Vyhláška o způsobu posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění, rozsahu informování veřejnosti o úrovni znečištění a při smogových situacích.

Částka 126

342/2012 Sb. Vyhláška o zdraví zvířat a jeho ochraně, o přemísťování a přepravě zvířat a o oprávnění a odborné způsobilosti k výkonu některých odborných veterinárních činností.

Částka 129

348/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 140/2009 Sb., o způsobu regulace cen v energetických odvětvích a postupech pro regulaci cen, ve znění pozdějších předpisů.

347/2012 Sb. Vyhláška, kterou se stanoví technicko-ekonomické parametry obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny a doba životnosti výroben elektřiny z podporovaných zdrojů.

346/2012 Sb. Vyhláška, o termínech a postupech výběru formy podpory, postupech registrace podpor u operátora trhu, termínech a postupech výběru a změn režimů zeleného bonusu na elektřinu a termínu nabídnutí elektřiny povinně vykupujícímu (registrační vyhláška).

Částka 130

350/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.

Částka 131

351/2012 Sb. Nařízení vlády o kritériích udržitelnosti biopaliv.

Částka 133

355/2012 Sb. Nařízení vlády o stanovení limitu prostředků státního rozpočtu pro poskytnutí dotace na úhradu vícenákladů spojených s podporou elektřiny z obnovitelných zdrojů pro rok 2013.

Částka 134

359/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.

částka 141

382/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 435/1992 Sb., o důlně měřické dokumentaci při hornické činnosti a některých činnostech prováděných hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů.

- 381/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška Českého báňského úřadu č. 75/2002 Sb., o bezpečnosti provozu elektrických technických zařízení používaných při hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem.
- 380/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 15/1995 Sb., o oprávnění k hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, jakož i k projektování objektů a zařízení, které jsou součástí těchto činností, ve znění vyhlášky č. 298/2005 Sb. _
- 379/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 447/2001 Sb., o báňské záchranné službě, ve znění vyhlášky č. 87/2006 Sb.
- 378/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 298/2005 Sb., o požadavcích na odbornou kvalifikaci a odbornou způsobilost při hornické činnosti nebo činnosti prováděné hornickým způsobem a o změně některých právních předpisů, ve znění vyhlášky č. 240/2006 Sb.

Částka 142

- 383/2012 Sb. Zákon o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

Částka 143

- 389/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška Státního úřadu pro jadernou bezpečnost č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně, ve znění vyhlášky č. 499/2005 Sb.
- 388/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 79/2010 Sb., o dispečerském řízení elektrizační soustavy a o předávání údajů pro dispečerské řízení.
- 387/2012 Sb. Vyhláška o státní autorizaci na výstavbu výroby elektřiny.

Částka 144

- 393/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 148

- 405/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb.

Částka 150

411/2012 Sb. Vyhláška o stanovení ochranného pásma I. stupně přírodního léčivého zdroje minerální vody jímaného vrtem BV 341 (pramen VIOLA) v katastrálním území Luhačovice.

Částka 151

415/2012 Sb. Vyhláška o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší.

Částka 152

416/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 382/2003 Sb., o veterinárních požadavcích na obchodování se zvířaty a o veterinárních podmínkách jejich dovozu ze třetích zemí, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 153

419/2012 Sb. Vyhláška o ochraně pokusných zvířat.

418/2012 Sb. Vyhláška o ochraně zvířat při usmrcování.

Částka 157

431/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 162

441/2012 Sb. Vyhláška o stanovení minimální účinnosti užití energie při výrobě elektřiny a tepelné energie.

440/2012 Sb. Vyhláška o zárukách původu elektřiny z obnovitelných zdrojů energie.

Částka 171

459/2012 Sb. Vyhláška o požadavcích na biometan, způsob měření biometanu a kvality biometanu dodávaného do přepravní soustavy, distribuční soustavy nebo podzemních zásobníků plynu.

458/2012 Sb. Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

Částka 173

462/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Částka 180

478/2012 Sb. Vyhláška o vykazování a evidenci elektřiny a tepla z podporovaných zdrojů a biometanu, množství a kvality skutečně nabytých

a využitých zdrojů a k provedení některých dalších ustanovení zákona o podporovaných zdrojích energie.

477/2012 Sb. Vyhláška o stanovení druhů a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu a o stanovení a uchovávání dokumentů.

Částka 182

480/2012 Sb. Vyhláška o energetickém auditu a energetickém posudku.

Částka 183

481/2012 Sb. Nařízení vlády o omezení používání některých nebezpečných látek v elektrických a elektronických zařízeních.

Částka 186

499/2012 Sb. Usnesení Poslanecké sněmovny k zákonu, kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, přijatému Parlamentem dne 4. listopadu 2012 a vrácenému prezidentem republiky dne 19. listopadu 2012.

498/2012 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Částka 188

503/2012 Sb. Zákon o Státním pozemkovém úřadu a o změně některých souvisejících zákonů.

Sbírka mezinárodních smluv

Částka 47

Sdělení č. 89/2012 Sb.m.s. Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Mezinárodní dohody o tropickém dřevě z roku 2006.

Částka 34

Sdělení č. 64/2012 Sb.m.s. Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Českou republikou změn a doplňků přiložených Předpisů Evropské dohody o mezinárodní přepravě nebezpečných věcí po vnitrozemských vodních cestách (ADN).



Zásady recenzního řízení v rámci časopisu České právo životního prostředí

Časopis České právo životního prostředí (dále jen „časopis“) vydávaný Českou společností pro právo životního prostředí, členkou Rady vědeckých společností Akademie věd ČR, je odborným vědeckým recenzovaným periodikem zaměřeným na oblast práva životního prostředí a environmentální politiky a oborů společenských věd s těmito problematikami souvisejícími. Časopis obsahující pravidelné rubriky vychází od roku 2001. Od roku 2010 bylo zavedeno anonymní odborné recenzní řízení.

1. Předmět recenzního řízení

Anonymnímu recenznímu řízení zpravidla podléhají odborné příspěvky určené pro klíčovou rubriku časopisu „Téma“, tedy původní autorské příspěvky představující výsledky či dílčí výsledky původního výzkumu, zaměřené obvykle na monotematický problém, dosud nepublikované v jiném tištěném periodiku či na internetu. Příspěvky do ostatních pravidelných rubrik časopisu si může redakční rada vyhradit k anonymnímu recenznímu řízení.

2. Postup před zahájením recenzního řízení

- 2.1 Šéfredaktor přijímá nabídky příspěvků na otištění v časopise.
- 2.2 Redakční rada má právo kdykoli si vyžádat k nahlédnutí, případně posouzení, rukopisy nabídnuté redakci, včetně těch, které obvykle nejsou určeny k recenznímu řízení.
- 2.3 Šéfredaktor má právo odmítnout nabídnutý příspěvek, pokud se domnívá, že nespĺňuje základní požadavky kladené na odborný text nebo výrazně vybočuje z oblasti práva životního prostředí a příbuzných oborů. Toto své rozhodnutí musí zdůvodnit před redakční radou časopisu, pokud si to redakční rada vyžádá.
- 2.4 Šéfredaktor může autorovi doporučit provedení jazykových, formálních i obsahových úprav ještě před tím, než nabídnutý rukopis postoupí do anonymního recenzního řízení. V případě, že autor odmítne navrhované změny provést, šéfredaktor jeho nabídnutý příspěvek, tak jak jej autor odevzdal, postoupí do anonymního recenzního řízení.

3. Průběh recenzního řízení

- 3.2 V anonymním recenzním řízení je příspěvek posuzován dvěma recenzenty vybranými z členů redakční rady nebo okruhu odborníků doporučeného re-

dakční radou. K posouzení příspěvku vybírá šéfredaktor zpravidla odborníka na problematiku, jíž se text zabývá.

- 3.3** Na základě vyjádření recenzentů šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) zamítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text zamítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.4** V případě autorova nesouhlasu se stanoviskem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží redakční radě. O konečném výsledku anonymního recenzního řízení pak v tomto případě rozhoduje redakční rada.
- 3.5** Výsledek anonymního recenzního řízení je závazný pro autora příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzenta, není-li stanoveno v bodě 3.4 jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.6** Za recenzní posudek se považuje i oponentský posudek, pokud jde o publikaci kvalifikační práce či její podstatné části obhájené na vysoké škole. Recenzní posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek proslouvených před vědeckou radou příslušné vysoké školy či její fakulty v rámci habilitačního nebo jmenovacího řízení.

4. Podrobnosti o posuzování nabídnutých rukopisů recenzenty

- 4.1** Autor a recenzenti zůstanou navzájem anonymní. Autor – recenzent není zaměstnancem stejného pracoviště jako autor či jeden ze spoluautorů a není ani jakýmkoliv jiným způsobem v konfliktu zájmů ohledně recenzovaného článku.
- 4.2** Recenzent, který přijal posuzování nabídnutého rukopisu, posoudí text obvykle ve lhůtě 4 týdnů a vypracuje odborný recenzní posudek. V jeho závěru bude doporučení, zda má redakce příspěvek přijmout k otištění a) bez úprav, b) s úpravami, c) přepracovat, nebo odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.

5. Doba recenzního řízení

Standardní doba recenzního řízení je 4 až 6 týdnů, počítá se od doby, kdy byla redakci doručena konečná verze článku nabízená k otištění v časopise.

6. Redakční rada

Redakční rada se sestává z významných odborníků na problematiku práva životního prostředí a ostatních souvisejících oborů. Členy redakční rady jmenuje představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí. Redakční rada se usnává nadpoloviční většinou hlasů svých členů.

7. Závěrečné ustanovení

Tyto zásady schvaluje na základě čl. 12 svých stanov představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí.

