

Zkušenosti „zpracovatele posudku“ z posuzování bezpečnostní dokumentace podle zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií

**Ing. Martina Pražáková¹, Ing. Lenka Frišhansová¹, Ing. Emanuel Dušek¹, Ing. Veronika Mikošková¹, Ing. Vilém Sluka¹, RNDr. Mária Skřínská, Ph.D.¹, Ing. Jan Skřínský, Ph.D.¹
Mgr. Linda Vachudová¹**

¹ Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v.v.i., Jeruzalémská 9, 116 52 Praha 1,
prazakova@vubp-praha.cz, frishansova@vubp-praha.cz, dusek@vubp-praha.cz,
mikoskova@vubp-praha.cz, sluka@vubp-praha.cz, skrinska@vubp-praha.cz, skrinsky@vubp-
praha.cz, vachudova@vubp-praha.cz

Abstrakt

ČR přijala v říjnu 2015 nový zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií, který je implementací směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU z července 2012, tzv. směrnice SEVESO III. Přesto, že nový zákon neznamenal koncepčně zcela novou právní úpravu, změny se dotkly řady ustanovení a přinesly provozovatelům objektů s nebezpečnými látkami nebo směsmi nové povinnosti. Výzkumný ústav bezpečnosti práce, v.v.i., Odborné pracoviště pro prevenci závažných havárií, byl pověřen zpracováním posudků bezpečnostních dokumentací dle zákona o PZH. Příspěvek se věnuje zkušenostem s plněním zákonných povinností provozovatelů, které zpracovatel posudku získal během roku 2016 při posuzování první části bezpečnostních dokumentů

Abstract

Czech Republic adopted in October 2015 a new Major Accidents Prevention Act no. 224/2015 Coll. In October 2015. This Act reflects changes in the Directive of the European Parliament and Council Directive 2012/18 / EU of July 2012, so-called. Seveso III. Nevertheless, the new law meant conceptually new legislation, changes affected a number of provisions operators and brought objects with hazardous substances or mixtures with new obligations. Occupational Safety Research Institute, v.v.i., Professional workplace accident prevention was entrusted with the processing of assessments of safety documentation according to the Law of the Major Accidents Prevention. This article deals with the experience gained with the fulfilment of statutory obligations of operators, which obtain the author of the assessment with the first part of documents.

Klíčová slova: systém prevence závažných havárií, bezpečnostní dokumentace, zpracovatel posudku, popisné a datové informační části, posouzení rizika, systém řízení bezpečnosti

Keywords: system of prevention of major accidents, safety documentation, author of the report, descriptive data and information part of the risk assessment, safety management system

Úvod do problematiky

Prevence závažných havárií v Evropské unii se nyní řídí již třetí směrnici vztahující se k této oblasti s označením 2012/18/EU (Seveso III) [1], která platí od 1. 6. 2015. Česká republika provedla její transpozici zákonem o prevenci závažných havárií č. 224/2015 Sb., s platností od 1. 10. 2015 [2] (dále jen „zákon“). Tento právní předpis nebyl pro oblast prevence závažných havárií (dále jen „PZH“) žádnou novinkou, jelikož tato oblast byla u nás upravena od roku 1999 implementací směrnice Seveso II a následně jejím dodatkem v roce 2006. Kvůli rozsahu změn, které směrnice SEVESO III přinesla, byl vytvořen nový zákon. Provedení určitých změn si zároveň vyžádaly i zkušenosti z předchozích let. Změny by měly přispět k lepší propracovanosti a efektivnosti systému PZH v objektech s výskytem vybraných nebezpečných chemických látek nebo chemických směsí [3]. K tomuto zákonu bylo vydáno 5 prováděcích vyhlášek [4 – 8].

Provozovatelům nakládajícím s nebezpečnými chemickými látkami a směsmi je mimo jiné uložena povinnost zpracovávat příslušnou bezpečnostní dokumentaci. Objekty mohou být zařazeny do jedné ze dvou skupin A nebo B podle kvalifikačního množství příslušných kategorií nebezpečnosti nebo kvalifikačního množství přímo vyjmenovaných jednotlivých nebezpečných látek nebo jejich skupin. Objekt zařazený do skupiny A zpracovává bezpečnostní program a objekt zařazený do skupiny B zpracovává bezpečnostní zprávu [2].

Náležitosti obsahu bezpečnostního programu a bezpečnostní zprávy (souhrnně nazývané bezpečnostní dokumentace) a jejich strukturu upravuje vyhláška č. 227/2015 Sb. [6]. Struktura a obsah jednotlivých částí dokumentů, včetně struktury dokumentů sloužících k jejich pravidelnému přezkumu, jsou dány přílohami č. 1 až 6 této vyhlášky (Tabulka 1).

Tabulka 1: Struktura bezpečnostní dokumentace

Bezpečnostní dokument musí obsahovat tyto části	Bezpečnostní program	Bezpečnostní zpráva
Základní informace o objektu	Ano	Ano
Popisné, informační a datové části (technický popis objektu, informace o složkách ŽP v okolí objektu)	Ne	Ano
Posouzení rizik závažné havárie	Ano	Ano
Popis zásad, cílů a politiky prevence závažných havárií	Ano	Ano
Popis systému řízení bezpečnosti	Ano	Ano
Popis preventivních bezpečnostních opatření	Ne	Ano
Závěrečné shrnutí	Ano	Ano

V procesu schvalování bezpečnostních dokumentů nastaly dvě významné změny:

- nová úloha zpracovatele posudku,
- zpoplatnění žádosti o schválení dokumentu.

Ministerstvo životního prostředí, formou rozhodnutí ministra životního prostředí [9] v souladu s § 44 odst. 1 písm. d) zákona, pověřilo právnickou osobu zřízenou Ministerstvem práce a sociálních věcí, která plní úkoly odborného pracoviště pro prevenci závažných havárií, (dále jen „OPPZH“) zpracováním posudků návrhu bezpečnostní dokumentace a posudků k posouzení rizik závažné havárie.

OPPZH bylo tedy s platností od 1. října 2015 pověřeno zpracováním posudků podle §§ 18 a 19 zákona o PZH.

Schválení bezpečnostní dokumentace rozhodnutím, vypracovaným na základě zpracovaného posudku, vyjádření dotčených orgánů, dotčených obcí a veřejnosti (v některých případech vydáním závazného stanoviska pro účely územních a stavebních řízení) je v kompetenci krajských úřadů (dále jen „KÚ“), které zde plní funkci dotčeného orgánu veřejné správy.

Přechodná ustanovení nového zákona rozdělila provozovatele a uživatele objektů do několika skupin, pro které platí odlišné lhůty plnění povinností. Ovšem na podstatnou část provozovatelů se vztahovala lhůta pro předložení aktualizací bezpečnostních dokumentací se žádostí o posouzení do 1. června 2016. U menšího počtu provozovatelů se očekává předložení aktualizované dokumentace do 1. října 2017.

Aktuální stav a nastalé problémy

Úvodem je možné konstatovat, že proces posuzování bezpečnostních dokumentací vstoupil s novým zákonem do zcela nové etapy.

V souvislosti s provedenými změnami v procesu posuzování a schvalování bezpečnostních dokumentací bylo nezbytné nejprve nastavit postupy spolupráce OPPZH s KÚ. Současné postupy

nejsou jednotné, ale jsou funkční, a spolupráce probíhá bez větších problémů. Složitější otázky jsou řešeny s KÚ individuálně a operativně. Praxe naznačuje, že některé dílčí kroky nejsou novým zákonem jednoznačně popsány. Především úhrada nákladů spojených se zpracováním posudků vyvolala značnou diskuzi a řadu rozdílných názorů. Vodítkem k řešení jednotlivých otázek je stanovisko MŽP rozeslané v závěru roku 2015 všem krajským úřadům.

Zásadní problémy v procesu posuzování ovšem způsobil značný počet dokumentů, předložený v krátkém časovém úseku. K tomu je nezbytné poznamenat, že ve větším předstihu před uplynutím lhůty 1. 6. 2016 bylo předloženo pouze 11 dokumentů, další dokumenty pak až zcela v závěru lhůty. To způsobilo, že např. jen v průběhu června a července 2016 bylo na OPPZH doručeno 90 dokumentů. Část provozovatelů po dohodě s krajskými úřady předloží dokumenty později, některým provozovatelům byl dokument pro různá pochybení vrácen zpět s novou lhůtou.

I přesto bylo v roce 2016 předloženo odbornému pracovišti celkem 160 dokumentů. Situaci se nepodařilo výrazně zlepšit ani využitím možnosti prodloužení lhůt (v souladu s odstavcem 3 § 18 zákona o PZH) [2]. Žádosti OPPZH o prodloužení některých lhůt byly příslušným KÚ zaslány a KÚ zpětně potvrzeny. Ale ani tak nebylo možné plnit tyto prodloužené lhůty. K této kritické situaci byl v začátku měsíce října 2016 zaslán od OPPZH všem krajským úřadům vysvětlující materiál.

Obdobný stav dále pokračuje. Provozovatelé předkládají další dokumenty. Ke konci února 2017 OPPZH eviduje přes 190 dokumentů, ovšem cca ve 30 případech se již jedná o opravené verze dokumentů. Situaci dále zhoršuje i fakt, že posuzování probíhá pomalejším tempem, než se původně očekávalo. Především se často nejedná o provedenou aktualizaci dokumentu, ale došlo k jejímu celkovému přepracování, posuzovatelé vlastně pracují se zcela novými dokumenty. Dokumenty jsou až na výjimky posuzovány v pořadí, v jakém byly na OPPZH přijaty a zaevidovány. Výjimky nastávají např. v případě dokumentů několika objektů jednoho provozovatele, které jsou posuzovány najednou ve skupině, což je situace výhodnější pro provozovatele i pro posuzovatele. Vhodným způsobem koordinovat rozdílné případy posuzování (první verze, opravené verze, případy podle § 31 ve zkrácených lhůtách [2]) není jednoduché.

Z výše uvedených důvodů nastala situace, kdy OPPZH, ani s maximálním zapojením všech kapacit, není schopno zajišťovat zpracování výsledných posudků v požadovaných termínech. Interní posuzovatelé pracují pod značným časovým tlakem. Navíc výběr volných zkušených externích posuzovatelů není příliš široký. Je snaha s KÚ odhadovat reálné termíny, aby se maximálně eliminovaly důsledky této situace. Vhodným přístupem je nastalou situaci vysvětlovat také provozovatelům a v maximální možné míře optimalizovat termínové požadavky ve smyslu jejich rozložení do delšího časového úseku. OPPZH komplikované případy individuálně a postupně řeší.

Provozovatelé na tuto situaci reagují rozdílně, při překročení termínů odevzdání posudků zjišťují u KÚ, proč dosud neobdrželi posudek na bezpečnostní dokumentaci jejich objektů, někteří z nich si na tuto situaci stěžují. Tím vzniká i nepřímý tlak na zpracovatele posudků. Další očekávají výsledky bez zjevné zpětné vazby, zřejmě proto, že oddálení schválení aktualizace dokumentu jim nebrání v provozování jejich objektů.

KÚ řeší výše popisovanou nepříznivou situaci rovněž různými způsoby tak, aby nebyly kritizovány pro nečinnost. Některé KÚ správní řízení přerušují usneseními, až do doby obdržení konečného posudku od OPPZH, jiné zasílají žádosti o urychlené zaslání posudků bez ohledu na reálný stav. Další KÚ požádaly o odhad nových termínů, případně poukazují v komunikaci na překročení zákonných lhůt, a upozorňují na komplikace, které z tohoto pro ně plynou.

I ekonomická otázka celé této situace je velmi komplikovaná. KÚ hradí náklady na posuzování ve výši příslušných správních poplatků, ne však skutečné náklady. Předmětem každého případu/správního řízení, podle pokynů MŽP, je posouzení dokumentu i jeho následná kontrola posuzovatelem po odstranění vytýkaných nedostatků. Je předpoklad, že v mnoha případech se nebude jednat pouze o rychlou kontrolu, ale o další náročné posuzování, jehož rozsah bude záviset na množství vznesených připomínek.

Zpracovateli posudku nebyly v roce 2016 asi v 60% případů uhrazeny náklady na posuzování okamžitě po odevzdání posudku s tím, že úhrada může být provedena až po první kontrole. Tato

kontrola může být reálně provedena až v okamžiku, kdy provozovatel předloží opravený dokument. Tomu však předchází proces odstraňování nedostatků ve stanovené lhůtě. Tato lhůta je dána krajským úřadem, který nemůže stanovit provozovateli nepřiměřeně krátkou lhůtu na doplnění dokumentace, což by bylo v řadě případů kontraproduktivní a mohlo by to vést k dalšímu opakování a přetrvání nedostatků. Provozovatel by měl mít k dispozici dostatečný časový prostor pro kvalitní opravu dokumentu. Tím se ovšem neúměrně prodlužuje lhůta úhrady celého posudku zpracovateli a to představuje následně významný problém v účetnictví veřejné výzkumné instituce. Řešením by proto např. bylo, provést úhradu formou zálohy po odevzdání základního posudku, např. ve výši 70% celkové částky, a doplacení zbytku po odevzdání prvního kontrolního posudku.

Vedle toho také není zcela vyjasněn další postup při přetrvávajících zásadních nedostatcích v bezpečnostních dokumentacích (zjištěných při následné kontrole) a tento postup bude pravděpodobně krajskými úřady různě interpretován a řešen.

Tlak na OPPZH je prohlubovaný i tím, že za daných ekonomických podmínek se nedaří získat potřebný počet externích odborníků k plnému zajištění termínových požadavků zákona [2] v očekávané odborné kvalitě. Spolupráce s externími posuzovateli tedy není optimální.

Do celého procesu je zapojena i další nemalá část subjektů, a to jsou zpracovatelé, kteří mají uhrazení prostředků za zpracování dokumentů, v rámci smluvních vztahů provozovatel – zpracovatel, často podmíněno schválením dokumentu.

Závažné problémy se tedy dotýkají mnoha subjektů/účastníků zapojených do tohoto systému.

Přesný ekonomický rozbor úvodní etapy posuzování bezpečnostních dokumentací nebylo možné v současné době provést, opírá se pouze o hrubé odhady. Až po kompletním posouzení, zakončeném rozhodnutími KÚ o schválení dokumentů, bude možné učinit závěry.

Kvalita bezpečnostních dokumentací a zkušenosti s posuzováním jednotlivých částí

Jak již bylo naznačeno výše, ukazuje se, že provozovatelé svoje dokumenty v řadě případů zcela přepracovali (což v některých případech nemělo plné opodstatnění). Původní předpoklad, že aktualizace nebudou rozsáhlé a budou se týkat především změn, provedených v nových právních předpisech, se nenaplnil. Z těchto důvodů se skutečně může hovořit o tom, že nastala nová etapa posuzování. Vedle toho byly předloženy i dokumenty, které řadu let předkládány nebyly a přetrvaly v nich některé dnes již nedoporučované postupy. Ukazují se i některé nové odborné problémy, které vyvolaly potřebu doplnění dokumentů (např. je možné jmenovat problém, který vyvstal v souvislosti s podklady z ČHMÚ). Posuzování dokumentů se tedy ukázalo jako daleko náročnější, než byl původní předpoklad.

Následující informace vycházejí ze zkušeností, získaných v první etapě posuzování v roce 2016 a jsou členěny podle jednotlivých částí dokumentů.

Nejedná se o kompletní výčet, ale vybrané příklady hlavních nedostatků, které se v dokumentech často opakují.

Základní informace o objektu

Tato část v požadavcích na zpracování bezpečnostní dokumentace zahrnuje kapitoly, týkající se identifikačních údajů o provozovateli a objektu, o právnické nebo fyzické osobě podílející se na vypracování bezpečnostní dokumentace a údajů o činnostech a zaměstnancích.

K těmto kapitolám zpravidla nebývají zásadní připomínky.

U bezpečnostního programu (BP) je situace poněkud odlišná, protože je v této části nově doplněna ještě kapitola „Popis objektu“, která požaduje informace o lokalizaci objektu, jeho okolí, základním členění, technologii, způsobu nakládání s nebezpečnými látkami, činnostech s vlivem na bezpečnost, případně meteorologické charakteristiky. Jedná se o stručnou obdobu základních informací z popisných částí bezpečnostní zprávy (BZ). V předložených informacích bývají u některých BP i obdobné nesrovnalosti jako v následující části „Popisné, informační a datové části o objektu“. Je tedy potřeba

dbát na to, aby informace byly dobře čitelné, úplné, přehledné, jednoznačné, v souladu s dalšími částmi dokumentu.

Popisné, informační a datové části o objektu

Tato část se nachází pouze v (BZ). Zahrnuje kapitoly, týkající se technického popisu objektu a informací o okolí objektu a složkách životního prostředí.

Technický popis objektu

Součástí této kapitoly jsou požadované mapové podklady. Vizualizace je důležitá pro čtenáře dokumentu kvůli získání orientace v objektu a jeho zařízeních. Některé dodané mapové podklady jsou však špatně čitelné, chybí potřebné měřítko a legendy popisující zobrazované prvky. Mnohdy chybí i vyznačení dalších požadovaných informací (číselné označení staveb, zařízení a následný popis, není zřejmé, o jaký prostor/zařízení se jedná, jaké jsou únikové cesty z objektu a od zařízení, apod.).

Dochází k nesrovnalostem i v materiálové bilanci uvedené v přehledech a množstvích umístěných nebezpečných chemických látek a směsí (dále jen „nebezpečné látky“) a na dalších místech dokumentu. Přitom jednoznačně uvedené množství nebezpečných látek patří k zásadním informacím. Je třeba dát pozor na to, jak zákon o PZH definuje, co jsou pro tyto účely nebezpečné látky.

Informace o okolí objektu a složkách životního prostředí

Informace nebývají uvedeny v požadovaném rozsahu, nebo nejsou poskytnuty vůbec. V této kapitole je totiž uveden nový požadavek, který klade větší důraz na popis životního prostředí. Tento požadavek nebyl takto podrobně požadován v popisných částech podle zákona č. 59/2006 Sb. Často je možné tyto informace vyčíst až z části „Posouzení rizik“. V kapitole „Informace o okolí objektu a složkách životního prostředí“ by měl být poskytnut popis životního prostředí v okolí objektu se zaměřením na cenné složky životního prostředí a v části „Posouzení rizik“ by pak měly být uvedeny bližší informace k hodnocení dopadů na životní prostředí v případě konkrétních zdrojů rizik.

V této části dokumentu bývají v různé míře bez odůvodnění vynechávány požadované položky, není zřejmé, zda jsou vynechány záměrně, nebo opomenuty.

Posouzení rizika

Tato část je samozřejmě požadována v bezpečnostních dokumentacích obou typů. Požadavky na strukturu a obsahovou náplň jsou zpracovány v příloze č. 1 k vyhlášce č. 227/2015 Sb. [6] Je členěna na kapitoly: identifikace zdrojů rizik, analýza rizik, hodnocení rizik a seznam informačních zdrojů a veřejně publikovaných i nepublikovaných metodik použitých při analýze rizik a jejich popis.

Identifikace zdrojů rizik

V této kapitole bývají nejčastější chyby v části věnované nebezpečným látkám v objektu, kde dochází k nesrovnalostem v materiálových bilancích nebezpečných látek v různých částech bezpečnostního dokumentu, jak již bylo uvedeno dříve. Při identifikaci a výběru zdrojů rizik pro podrobnou analýzu rizik chybějí popisy použitých metod a odkazy na jejich literární zdroje. Dále chybějí informace o provedené aplikaci výběrové metody (výběr zdrojů rizik nelze zkontrolovat), nebo je třeba pracně dohledávat informace o zařízeních v jiných částech bezpečnostního dokumentu. Často dokonce nebývá výběr zdrojů rizik pro podrobnou analýzu rizik vůbec proveden a není respektováno doporučení, že pokud není proveden výběr, pak se podrobně analyzují všechny identifikované zdroje rizika. Místo toho je proveden výběr dle vlastního uvážení zpracovatele analytika; tento výběr v řadě případů není odůvodněn. Dále nebývají uvedeny ani zobrazeny vzdálenosti některých citlivých lokalit/objektů od vybraných zdrojů rizika v závislosti na způsobu ohrožení a příjemci rizika.

Analýza rizik

Při identifikaci možných situací a příčin (podmínek) v objektu, které mohou vést k iniciačním událostem a možným scénářům rozvoje závažné havárie, jsou použity často nevhodné nebo nekorigované generické seznamy situací/příčin bez jejich prověření v předmětném objektu. Také často nejsou uvedeny možné nebezpečné chemické reakce. Dalším nedostatkem jsou chybějící nebo

nedostatečné popisy iniciačních událostí a scénářů. Při odhadech následků identifikovaných scénářů dochází k nepochopení významu volby a uvedení kritérií a limitních hodnot pro tuto činnost – místo toho jsou uváděna například množství nebezpečných látek, která se používají do výpočtů. Nejsou dále uváděny dostatečné informace o vstupních datech do výpočetních programů, takže nelze výpočty zkontrolovat. Dochází k „rozmělnění“ scénářů do řady nepodstatných scénářů a v některých případech nejsou okomentovány výsledky. Také se zanedbává hodnocení následků pro uvedené příjemce a neuvádí se postupy ocenění zranitelnosti životního prostředí. Dosahy zvolených limitních hodnot účinků identifikovaných scénářů závažné havárie nebývají mnohdy graficky zobrazeny, jsou uvedeny pouze jen výseky bez dosahů do citlivých oblastí. V některých případech mají grafické podklady malé měřítko. Při zobrazení popsáných scénářů pomocí stromu událostí nebývají zobrazeny aktuální scénáře a bývají použity nekorektní stromy událostí z literatury. Při určování koncových stavů výsledných scénářů a jejich frekvencí chybějí relevantní zdroje dat, často jsou uváděny sporné informace. V rámci stanovení míry skupinového rizika identifikovaných scénářů dochází k nepochopení, co je „míra rizika“. V kapitole věnované výsledkům a postupu posouzení vlivu (spolehlivosti a chybování) lidského činitele jsou identifikovány jako kritické pracovní pozice i takové pozice, které nemají přímo vliv na možnost vzniku nežádoucí události. Chybějí, nebo nejsou doloženy, analýzy úkolů a činností vykonávaných zaměstnanci na kritických pracovních pozicích. Při stanovení příčin selhání lidského činitele nebývají stanoveny relevantní příčiny selhání a uvádějí se spíše obecnější příčiny bez uvážení situace na konkrétním místě (pracovišti). Chybí údaje o realizovaných a plánovaných preventivních opatřeních při eliminaci chybování lidského činitele.

Hodnocení rizik

Při hodnocení rizik nebývají správně zahrnuty některé podmíněné pravděpodobnosti do stanovení výsledné frekvence analyzovaných scénářů. Dále dochází k nepochopení, co je vlastně obsahem „celkového“ hodnocení rizika pro daný objekt.

V některých případech dochází k pouhému „překlopení“ textu z dřívější struktury „Analýzy a hodnocení rizik“ do současného „Posouzení rizik“ bez aktualizace dříve uvedených údajů. Také není reflektován současný stav poznání v této oblasti.

Seznam informačních zdrojů a veřejně publikovaných i nepublikovaných metodik použitých při analýze rizik a jejich popis

V této kapitole bývá někdy uvedena metodika, jejíž použití v dokumentu ale není zřejmé.

Popis zásad, cílů a politiky prevence závažných havárií [10]

Tato část je samozřejmě také požadována v BP i BZ. Požadavky na strukturu a obsahovou náplň jsou zpracovány v příloze č. 3 část III k vyhlášce č. 227/2015 Sb. [6].

Při uvedení cílů a úkolů PZH pro všechny tematické oblasti podle § 4 vyhlášky často nejsou uvedeny aktuální přijaté úkoly vztahující se k danému objektu, personální zajištění, realizační termíny jednotlivých úkolů, popřípadě informace, že žádné aktuální úkoly nebyly z konkrétních důvodů vyhlášeny.

Systém řízení bezpečnosti [10]

Stejně tak i tato část je samozřejmě také požadována v BP i BZ. Požadovaná struktura je samostatně zpracovaná v příloze č. 2 k vyhlášce č. 227/2015 Sb. [6].

Z hlediska úrovně zpracování bylo vybráno 6 nejvíce se opakujících nedostatků.

V Oddílu I Náležitosti charakteristiky systému řízení bezpečnosti

U položky „Struktura a přehled vnitřních předpisů souvisejících se systémem řízení bezpečnosti“:

Neúplný přehled vnitřních dokumentů souvisejících se systémem řízení bezpečnosti.

U položky „Organizační zajištění klíčových prvků systému řízení bezpečnosti, uvedení příslušných vnitřních předpisů“:

Nedostatečný popis klíčových prvků systému řízení bezpečnosti (chybějící identifikace souvisejících předpisů popisujících klíčový prvek, uvedení odpovědnosti, termínů, příp. četnosti provádění).

V Oddílu II Struktura popisu tematických oblastí systému řízení bezpečnosti

U položky „Organizační schéma a funkční schéma se zvýrazněním pracovních pozic zaměstnanců s vlivem na omezování rizik nebo s vlivem na vznik závažných havárií“:

Neúplné organizační/funkční schéma (absence některých důležitých pracovních pozic, nižší kvalita zobrazení, a tím ztížená čitelnost), nebo absence funkčního schématu.

U položky „Informace k vnitřnímu předpisu, kterým se zavádí povinnost posuzovat provozní činnosti z hlediska možnosti vzniku závažné havárie, včetně uvedení stručné charakteristiky tohoto vnitřního předpisu“:

Absence odkazu na vnitřní předpis, který stanovuje povinnost posuzovat provozní činnosti z hlediska možnosti vzniku závažné havárie. Často uváděny informace, které nesouvisí s požadavkem vyhlášky.

U položky „Informace k vnitřnímu předpisu, kterým se zavádí povinnost zpracovat a zavést bezpečné postupy pro identifikované rizikové činnosti, včetně uvedení stručné charakteristiky tohoto předpisu“:

Absence odkazu na vnitřní předpis, který stanovuje povinnost zpracovat a zavést bezpečné postupy pro identifikované rizikové činnosti, a zároveň jednoznačné stanovení odpovědné pracovní pozice.

U položky „Informace o stanovených postupech a pravidlech zpracování opatření pro ochranu a zásah k omezení následků závažné havárie“:

Nedostatečný popis organizačního zajištění zpracování havarijní dokumentace.

V čísle elektronického časopisu JOSRA (Journal of Safety Research and Applications), které vyšlo v lednu 2017, byl publikován článek s názvem „Naplnění zákona č. 224/2015 Sb. o prevenci závažných havárií – informace z praxe, 1. díl: Zkušenosti s posuzováním částí věnovaných popisu systému řízení PZH“ [10]. V tomto článku jsou výše uvedené nedostatky rozšířeny o podrobnější vysvětlení každého požadavku, jeho úroveň zpracování a doplňující komentář.

Popis preventivních bezpečnostních opatření

Tato kapitola navazuje na výsledek posouzení rizik. Pokud jsou nalezeny zásadní nedostatky v „Posouzení rizik“, je nutné po jejím doplnění či přepracování, znovu vyhodnotit přiměřenost preventivních bezpečnostních opatření, popřípadě tuto část doplnit o další relevantní informace.

Závěrečné shrnutí

Tato část dokumentu ne vždy shrnuje zásadní informace o zajištění prevence závažné havárie v předmětném objektu, rizicích a opatřeních k jejich omezení, a to způsobem srozumitelným i pro neodborníka.

Dochází rovněž k tomu, že zpracovatel po odstranění nedostatků, které mu byly v dokumentaci vytýkány, nezpracuje do „Závěrečného shrnutí“ doplněné zásadní informace.

Nedostatky zásadní a formální

Za závažné nedostatky v bezpečnostní dokumentaci je především považováno nenaplnění požadavků v klíčových částech dokumentů, kterými jsou „Posouzení rizik závažné havárie“, „Popis zásad, cílů a politiky prevence závažných havárií“ a „Popis systému řízení bezpečnosti“. Neméně důležitý je samozřejmě i dobře zpracovaný technický popis objektu, popis okolí objektu a složek životního prostředí a kompletní základní informace.

Při úvodním screeningu předložených dokumentů, nastaly v úvodní etapě posuzování případy, kdy byla zjištěna vyšší četnost výskytu zásadních nedostatků, které neumožnily efektivně provést kvalifikované a objektivní podrobné posouzení veškerých částí (jednotlivé části musí logicky navazovat) v plném rozsahu. Takový dokument byl pak vrácen krajskému úřadu a následně provozovateli s příslušným odůvodněním tohoto postupu.

Vedle výše popsaných nedostatků, týkajících se především obsahové náplně bezpečnostních dokumentací, jsou často zjištěny i nedostatky formální. Nejčastějšími nedostatky z formálního hlediska je nedodržování požadované struktury dle vyhlášky č. 227/2015 Sb. [6]. Pokud jsou v dokumentaci nenaplněny některé požadavky, není často zřejmé, zda zpracovatel informace záměrně vynechává, protože jsou pro objekt irelevantní, nebo je opomněl uvést. Posuzovatel po odborné stránce může odhadnout, že se některé položky objektu zjevně netýkají, ale ne vždy, příp. dalším čtenářům, musí být tato skutečnost zřejmá. Místy dochází ke slučování informací z několika kapitol do jedné. V těchto případech pak nastávají nesrovnalosti v číslování kapitolách, a tím se stává orientace v textu nepřehlednou. Pokud by si čtenář chtěl v takovém textu najít pouze některé konkrétní informace podle číslování ve vyhlášce, bude je nucen složitě vyhledávat. Často chybí odkazy na přiložené soubory nebo přílohy.

Závěr

Cílem posuzovatelů v této nové etapě je důkladné posouzení nových verzí bezpečnostních dokumentací. Kontrolována je především obsahová náplň a naplnění nových požadavků. Posouzení rizika je odborně hodnoceno z pohledu nových požadavků a s ohledem na nové technické poznatky týkající se otázek bezpečnosti nebo aktuálních přístupů k hodnocení zdrojů rizik. V popisech systémů řízení prevence závažných havárií je důraz kladen na kontrolu jednoznačného definování a zdokumentování nastavených postupů a pravidel, a na stanovení odpovědností, lhůt a ukazatelů plnění.

Kontrolován je ovšem i soulad struktury s požadavky nové vyhlášky č. 227/2015 Sb. a formální stránka.

Důraz je tak kladen na komplexní zvyšování úrovně zpracování dokumentů. V této nové etapě je očekáván výrazný kvalitativní posun. Zpracovatelé k tomu přispějí nastudováním dostupných podpůrných materiálů [11], které napomáhají zpracování bezpečnostních dokumentací v odpovídající kvalitě.

Nepříznivé je, že dodržení lhůt odevzdání posudků není v současné době a v nastaveném systému reálně v silách zpracovatele posudku.

Situace se jeví velmi komplikovanou a obtížně řešitelnou v krátkém časovém horizontu, a tím rozhodně nepřispívá k optimálnímu průběhu a výsledkům posuzování bezpečnostních dokumentací.

Seznam literatury

[1] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. 7. 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES. *Úřední věstník Evropské unie* [online], L197/1, 24. 7. 2012 [cit. 2015-08-27]. Dostupné z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:197:0001:0037:CS:PDF>>.

[2] Česká republika. Parlament ČR. Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií). *Sbírka zákonů Česká republika*, ročník 2015, částka 93.

[3] DUŠEK, Emanuel; FRIŠHANSOVÁ, Lenka. Systém řízení bezpečnosti podle nového zákona o prevenci závažných havárií. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online], 2016, roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. Dostupný z WWW: <<http://www.bozpinfo.cz/josra/josra-zavazne-havarie/rozeni-bezpecnosti-zakon-o-pzh.html>>. ISSN 1803-3687.

[4] Česká republika. Ministerstvo průmyslu a obchodu. Vyhláška č. 225/2015 Sb., o stanovení rozsahu bezpečnostních opatření fyzické ochrany objektu zařazeného do skupiny A nebo skupiny B. *Sbírka zákonů Česká republika*, ročník 2015, částka 93, s. 2802-2803. Dostupné také z WWW: <http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/2015/sb0093-2015.pdf>.

- [5] Česká republika. Ministerstvo vnitra. Vyhláška č. 226/2015 Sb., o zásadách pro vymezení zóny havarijního plánování a postupu při jejím vymezení a o náležitostech obsahu vnějšího havarijního plánu a jeho struktury. *Sbírka zákonů Česká republika*, ročník 2015, částka 93, s. 2804-2835. Dostupné také z WWW: <http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/2015/sb0093-2015.pdf>.
- [6] Česká republika. Ministerstvo životního prostředí. Vyhláška č. 227/2015 Sb., o náležitostech bezpečnosti dokumentace a rozsahu informací poskytovaných zpracovateli posudku. *Sbírka zákonů Česká republika*, ročník 2015, částka 94, s. 2842-2871. Dostupné také z WWW: <http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/2015/sb0094-2015.pdf>.
- [7] Česká republika. Ministerstvo životního prostředí. Vyhláška č. 228/2015 Sb., o rozsahu zpracování informace veřejnosti, hlášení o vzniku závažné havárie a konečné zprávy o vzniku a dopadech závažné havárie. *Sbírka zákonů Česká republika*, ročník 2015, částka 94, s. 2872-2892. Dostupné také z WWW: <http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/2015/sb0094-2015.pdf>.
- [8] Česká republika. Ministerstvo životního prostředí. Vyhláška č. 229/2015 Sb., o způsobu zpracování návrhu ročního plánu kontrol a náležitostech obsahu informace o výsledku kontroly a zprávy o kontrole. *Sbírka zákonů Česká republika*, ročník 2015, částka 94, s. 2893-2898. Dostupné také z WWW: <http://www.epravo.cz/_dataPublic/sbirky/2015/sb0094-2015.pdf>.
- [9] BRABEC, Richard. *Rozhodnutí: č.j. 67431/ENV/15* [interní dokument]. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 1. října 2015.
- [10] VACHUDOVÁ, Linda; DUŠEK, Emanuel. Naplňování zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií: informace z praxe: 1. díl: zkušenosti s posuzováním částí věnovaných popisu systému řízení prevence závažných havárií. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online]. 2016, roč. 9, č. 4. Dostupný z: <http://www.bozpinfo.cz/josra/naplnovani-zakona-c-2242015-sb-o-prevenci-zavaznych-havarii-informace-z-praxe-1-dil-zkusenosti>. ISSN 1803-3687.
- [11] SLUKA, Vilém; SKŘÍNSKÝ, Jan. Vzdělávací materiály pro oblast prevence závažných havárií. *Časopis výzkumu a aplikací v profesionální bezpečnosti* [online], 2016, roč. 9, speciální č. Prevence závažných havárií. Dostupný z WWW: <<http://www.bozpinfo.cz/josra/josra-zavazne-havarie/vzdelavaci-materialy-pzh.html>>. ISSN 1803-3687