

Novelizace zákona o prevenci závažných havárií

Miroslav Dítě, TLP spol. s r. o., miroslav.dite@tlp-emergency.com

Souhrn

Příspěvek popisuje novelu a důvod novelizace zákona č. 224/2015 Sb. Ten spočívá v nápravě některých nedostatků a praktického výkladu zejména v oblasti územního plánování.

Úvod

Zákon č. 224/2015 Sb. (dále jen „zákon“) zpracovává příslušný předpis Evropské unie (Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2012/18/EU ze dne 4. července 2012 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek a o změně a následném zrušení směrnice Rady 96/82/ES) a stanovuje systém prevence závažných havárií pro objekty, ve kterých je umístěna nebezpečná látka, s cílem snížit pravděpodobnost vzniku a omezit následky závažných havárií na životy a zdraví lidí a zvířat, životní prostředí a majetek v těchto objektech a v jejich okolí.

Zákon stanovuje v § 49 odst. 4) určité úkoly místně příslušným KÚ, ale neobsahuje stanovení jejich dostatečných pravomocí ke splnění daných úkolů a navíc dle znění odst. 2 je dotčeným orgánem na úseku prevence závažných havárií při projednávání územně plánovací dokumentace, v územním řízení, popřípadě ve stavebním řízení a v řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona, pokud je jeho předmětem objekt zařazovaný do skupiny A nebo do skupiny B. Nemá tedy pravomoc účastnit se územního řízení či stavebního řízení v okolí těchto objektů. Zákon tedy, z hlediska územního plánování a stavebního řízení, reguluje výhradně výstavbu nových objektů s nebezpečnými chemickými látkami (viz § 31).

Za současné situace je tak v oblasti provozu stávajících objektů a při výstavbě nových objektů s nebezpečnými chemickými látkami zákonná úprava dostatečná a zcela v souladu s principy příslušné Směrnice EU, ale zcela nedostatečná při regulaci rozvojových aktivit v okolí těchto objektů. Tím dochází ke zvyšování rizika závažné havárie. Vzhledem k tomu, že právní úprava ČR obsahuje i limitní hodnoty pro přijatelnost rizika scénářů havárie provozovatele objektu, dochází již k tomu, že díky výstavbě v okolí některých objektů je riziko nepřijatelné. Dle ustanovení zákona pak musí provozovatel přijmout opatření pro jeho snížení, což však v některých případech již může být technicky nemožné, či ekonomicky likvidační.

Z výše uvedených důvodů byla v rámci SCHP ustanovena pracovní skupina, která připravila a projednala s MŽP a MMR novelu zákona o PZH.

Princip novelizace

Návrh novelizace zpřesňuje zákon o PZH v oblasti územního plánování. Základem prevence havárií je územní plánování, protože chyby v územním plánování v okolí objektů lze jen obtížně a s vynaložením značných nákladů napravit dodatečnými opatřeními provozovatele či stavebníka. Základním principem novelizace je umožnění realizace požadavku Směrnice EU a její implementace zákonem o PZH v jeho § 49 odst. 2 a 4 písm. c) a tím, že dává KÚ patřičné pravomoci v souladu s požadavky Směrnice EU.

Dále novelizace napravljuje technickou chybu v příloze č. 1 zákona a určení lhůty pro posuzovatele v § 31.

Poslanecký návrh novely

Návrh úplného znění vybraných pasáží zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií, po zapracování navrhovaných úprav

Původní text

~~Text ke zrušení~~

Nový text (navrhovaný k doplnění)

§ 49

Krajské úřady

(1) Krajské úřady zasílají ministerstvu návrhy a jiné dokumenty předkládané jim provozovatelem podle tohoto zákona, včetně svých rozhodnutí týkajících se těchto návrhů a jiných dokumentů, a informace zpracovávané pro objekty zařazené do skupiny A nebo do skupiny B podle § 35 odst. 1.

(2) Krajský úřad je dotčeným orgánem na úseku prevence závažných havárií při projednávání územně plánovací dokumentace, v územním řízení, ve stavebním řízení, *popřípadě ve společném územním a stavebním řízení* a v řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona¹⁶⁾, pokud je jeho předmětem objekt zařazený do skupiny A nebo do skupiny B. *Krajský úřad je rovněž dotčeným orgánem na úseku prevence závažných havárií při projednávání územně plánovací dokumentace, v územním řízení, ve stavebním řízení, popřípadě ve společném územním a stavebním řízení či v řízení o změně v účelu užívání stavby podle stavebního zákona¹⁶⁾, pokud realizace nového stavebního záměru situovaného v dosahu havarijních projevů, které jsou specifikované v příslušném posouzení rizika závažné havárie objektu zařazeného do skupiny A nebo objektu do skupiny B, mohou způsobit nebo zvýšit riziko závažné havárie nebo zhoršit její následky.*

(3) Krajský úřad vydá na základě posouzení rizik závažné havárie a jeho posudku závazné stanovisko, které je podkladem pro vydání rozhodnutí v územním řízení nebo ve stavebním řízení, v řízení o odstranění stavby anebo v řízení o dodatečném povolení stavby podle stavebního zákona¹⁶⁾ v případě, že územní rozhodnutí nebylo vydáno, v němž stanoví podmínky pro umístění nového objektu nebo jeho uvedení do zkušebního provozu nebo užívání v případě, že se zkušební provoz neprovádí. *Krajský úřad rovněž vydává závazné stanovisko, které je podkladem pro vydání rozhodnutí v územním řízení, popřípadě ve stavebním řízení, popřípadě ve společném územním a stavebním řízení či v řízení o změně v účelu užívání stavby podle stavebního zákona¹⁶⁾, pokud realizace nového stavebního záměru situovaného v dosahu havarijních projevů, které jsou specifikované v příslušném posouzení rizika závažné havárie objektu zařazeného do skupiny A nebo objektu do skupiny B, mohou způsobit nebo zvýšit riziko závažné havárie nebo zhoršit její následky; v tomto závazném stanovisku krajský úřad stanoví podmínky pro umístění a provedení příslušného stavebního záměru, jakož i pro jeho uvedení do zkušebního provozu nebo užívání v případě, že se zkušební provoz neprovádí.*

(4) Krajský úřad zajišťuje, aby se braly v úvahu cíle prevence závažných havárií a omezení jejich následků při

- a) umístění nových objektů,
- b) provádění změn existujících objektů,
- c) udržování vzájemných odstupů mezi objekty a obytnými oblastmi, budovami a oblastmi navštěvovanými veřejností, hlavními dopravními trasami, rekreačními oblastmi a územími chráněnými podle jiných právních předpisů²²⁾, a to při územním plánování a územním řízení podle stavebního zákona¹⁶⁾; a
- d) při umístování a realizaci nových stavebních záměrů situovaných v dosahu havarijních projevů, které jsou specifikované v příslušném posouzení rizika závažné havárie objektu zařazeného do skupiny A nebo objektu do skupiny B.*

(5) U existujících objektů zajišťuje krajský úřad v případě potřeby přijetí dodatečných opatření souvisejících s cílem snižovat riziko vzniku závažné havárie.

(6) Krajský úřad rozhodne o zákazu užívání objektu nebo jeho částí, pokud opatření přijatá provozovatelem k prevenci závažných havárií a omezení jejich následků na životy a zdraví lidí a zvířat, životní prostředí nebo majetek, včetně opatření k nápravě uložených provozovateli podle § 42 odst. 1,

mají vážné nedostatky. Krajský úřad rozhodne o zákazu užívání objektu nebo jeho částí, pokud provozovatel prokazatelně neplní povinnosti stanovené tímto zákonem nebo na jeho základě ve stanovených lhůtách a na požadované odborné úrovni a pokud v důsledku toho hrozí závažné poškození nebo ohrožení života a zdraví lidí a zvířat, životního prostředí nebo škoda na majetku nebo k nim již došlo.

§ 18

Posudek návrhu bezpečnostní dokumentace

(1) Zpracovatel posudku zpracuje posudek návrhu bezpečnostní dokumentace (dále jen „posudek“) na základě návrhu bezpečnostní dokumentace a prověření v něm uvedených údajů provedeného u provozovatele objektu zařazeného do skupiny A nebo do skupiny B.

(2) Zpracovatel posudku provede v posudku hodnocení návrhu bezpečnostní dokumentace, zejména hodnocení posouzení rizik závažné havárie a přijatých preventivních bezpečnostních opatření.

Zpracovatel posudku může v posudku uvést doporučení k doplnění návrhu bezpečnostní dokumentace.

~~(3) Lhůta pro zpracování posudku nesmí být delší než 60 dnů ode dne doručení návrhu bezpečnostní dokumentace zpracovateli posudku. Tato lhůta může být v odůvodněných, zejména složitých případech prodloužena, nejdéle však o dalších 30 dnů.~~

Krajský úřad stanoví zpracovateli posudku přiměřenou lhůtu pro zpracování posudku. Lhůta stanovená pro zpracování posudku se nezapočítává do lhůty stanovené pro vydání rozhodnutí krajského úřadu o schválení bezpečnostní dokumentace podle § 20 odst. 1.

(4) Zpracovatel posudku zašle posudek krajskému úřadu ve stanoveném termínu, formě a počtu výtisků. V případě, že posudek nesplňuje požadavky tohoto zákona a právního předpisu vydaného k jeho provedení, krajský úřad jej do 10 pracovních dnů ode dne jeho doručení vrátí zpracovateli posudku k doplnění nebo přepracování. Krajský úřad stanoví zpracovateli posudku lhůtu pro doplnění nebo přepracování posudku. Tato lhůta nesmí být delší než 30 dnů. Lhůta stanovená pro doplnění nebo přepracování posudku se nezapočítává do lhůty stanovené pro vydání rozhodnutí krajského úřadu o schválení bezpečnostní dokumentace podle § 20 odst. 1.

(5) Prováděcí právní předpis stanoví kritéria hodnocení návrhu bezpečnostní dokumentace a náležitosti obsahu posudku.

§ 19

Práva a povinnosti zpracovatele posudku

~~(1) Zpracovatel posudku posoudí návrh bezpečnostní dokumentace objektivně a v plném rozsahu. Zpracovatel posudku nesmí posuzovaný návrh bezpečnostní dokumentace přepracovávat ani jej doplňovat.~~

(2) Zpracovatel posudku si může vyžádat dílčí podklady k ověření údajů uvedených v návrhu bezpečnostní dokumentace od jiných odborníků. Tuto skutečnost je zpracovatel posudku povinen v posudku uvést. Ten, kdo se podílel na zpracování návrhu bezpečnostní dokumentace, se nesmí podílet na zpracování posudku.

(3) Zpracovatel posudku je za účelem prověření údajů uvedených v návrhu bezpečnostní dokumentace oprávněn požadovat

- a) vstup do objektu,
- b) podklady použité pro zpracování návrhu bezpečnostní dokumentace, nebo
- c) další informace a dokumenty potřebné pro posouzení návrhu bezpečnostní dokumentace.

(4) Provozovatel objektu je povinen poskytnout zpracovateli posudku součinnost potřebnou pro výkon jeho oprávnění uvedených v odstavci 3.

(5) Zpracovatel posudku je povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se v souvislosti se zpracováváním posudku dozvěděl. To neplatí, pokud si informace o těchto skutečnostech vyžádá orgán provádějící kontrolu podle § 39.

(6) Prováděcí právní předpis stanoví povahu a okruh informací a dokumentů, které je zpracovatel posudku oprávněn požadovat pro účely posouzení návrhu bezpečnostní dokumentace.

Hlava V

Nové objekty

§ 31

(1) Provozovatel, který bude zřizovat nový objekt nebo jeho část výstavbou nebo změnou užívání dokončené stavby (dále jen „nový objekt“), zpracuje za podmínek stanovených v § 5 odst. 1 a 2 návrh na zařazení a posouzení rizik závažné havárie a předloží je krajskému úřadu souběžně s podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění nového objektu, popřípadě žádosti o vydání stavebního povolení nebo žádosti o dodatečné povolení stavby v případě, že se územní rozhodnutí nevydává, stavebnímu úřadu podle stavebního zákona¹⁶⁾. Pro zpracování návrhu na zařazení a posouzení rizik závažné havárie se použijí § 5 odst. 4 a 5 a § 9 odst. 1 a 2 obdobně.

(2) Krajský úřad posoudí návrh na zařazení předložený provozovatelem podle odstavce 1 a rozhodne o zařazení objektu do skupiny A nebo do skupiny B. Pro zařazení do skupiny A nebo do skupiny B se § 6 odst. 3 použije obdobně.

(3) Krajský úřad zajistí zpracování posudku k posouzení rizik závažné havárie předloženého provozovatelem podle odstavce 1 pověřenou právníčkou osobou. Při zpracování posudku k posouzení rizik závažné havárie se postupuje podle § 18 a 19 obdobně, lhůta pro zpracování posudku však nesmí být delší než 20 dnů; v odůvodněných, zejména složitých případech může být tato lhůta prodloužena, nejdéle však o dalších 20 dnů.

Příloha č. 1 k zákonu č. 224/2015 Sb.

Minimální množství nebezpečných látek, která jsou určující pro zařazení objektu do skupiny A nebo skupiny B a pro sčítání poměrného množství nebezpečných látek

.....
7. V případě, že je nebezpečná látka umístěna na více místech objektu, provede se součet všech dílčích množství jednoho druhu nebezpečné látky, která jsou v objektu umístěna. Tento součet je výchozím množstvím nebezpečné látky, podle kterého se objekt zařadí do skupiny A nebo B. ~~Pro použití pravidla sčítání se však použijí nejnižší kvalifikační množství pro každou skupinu kategorií v písmenech a), b) a c) odpovídající příslušné kvalifikaci.~~

8. Vzorec pro sčítání poměrného množství nebezpečných látek

U objektů, ve kterých není přítomna žádná jednotlivá látka nebo směs v množství přesahujícím nebo rovnajícím se příslušným kvalifikačním množstvím, se používá následující pravidlo pro zjištění, zda se na objekt vztahují povinnosti provozovatele podle tohoto zákona:

$$N = \sum_{i=1}^n \frac{q_i}{Q_i}$$

kde:

q_i = množství nebezpečné látky i umístěné v objektu,

Q_i = příslušné množství nebezpečné látky i uváděné v sloupci 2 (při posuzování objektu k zařazení do skupiny A) nebo sloupci 3 (při posuzování objektu k zařazení do skupiny B) tabulky I nebo tabulky II,

n = počet nebezpečných látek,

N = ukazatel vyjadřující součet poměrů q_i ku Q_i .

Toto pravidlo se používá při posuzování nebezpečnosti pro zdraví, fyzikální nebezpečnosti a nebezpečnosti pro životní prostředí. Musí se proto použít třikrát:

a) k sečtení **jmenovitě vybraných** nebezpečných látek uvedených v tabulce **II**, které spadají do třídy akutní toxicita, kategorií 1, 2 nebo 3 (inhalační cesta expozice) nebo toxicita pro specifické cílové orgány - jednorázová expozice kategorie 1, s nebezpečnými látkami spadajícími do oddílu H tříd H1 až H3 **podle tabulky I**;

b) k sečtení **jmenovitě vybraných** nebezpečných látek uvedených v tabulce **II**, které jsou výbušniny, hořlavé plyny, hořlavé aerosoly, oxidující plyny, hořlavé kapaliny, samovolně reagující látky a směsi, organické peroxidy, samozápalné kapaliny a tuhé látky, oxidující kapaliny a tuhé látky, s nebezpečnými látkami spadajícími do oddílu P tříd P1 až P8 **podle tabulky I**;

c) k sečtení **jmenovitě vybraných** nebezpečných látek uvedených v tabulce **II**, které spadají mezi nebezpečné pro vodní prostředí, akutně kategorie 1, chronicky kategorie 1 nebo chronicky kategorie 2, s nebezpečnými látkami spadajícími do oddílu E tříd E1 a E2 **podle tabulky I**.

Pro použití pravidla sčítání se použijí příslušná kvalifikační množství pro každou kategorii v písmenech a), b) a c) odpovídající příslušné kvalifikaci, pro jmenovitě vybranou nebezpečnou látku se vždy použije kvalifikační množství uvedené v tabulce II.

Příslušná ustanovení tohoto zákona se použijí, jestliže kterýkoliv ze součtů získaný pro výpočet a), b) nebo c) je větší než nebo roven 1.

Provozovatel zařadí objekt do

a) skupiny A, jestliže je výsledek N roven nebo je větší než 1, při použití množství Q uvedeného v sloupci 2 tabulky I nebo tabulky II,

b) skupiny B, jestliže je výsledek N roven nebo je větší než 1, při použití množství Q uvedeného v sloupci 3 tabulky I nebo tabulky II.

Komentář

K § 49 odst. (2 až 4)

Jsou doplněna ustanovení, které odpovídá požadavkům směrnice EU. Tímto doplněním dostávají KÚ oprávnění k naplnění základních požadavků příslušné směrnice EU i tohoto zákona, kterým je zajištění bezpečnosti již na úrovni územního plánování. Pokud se nedodrží dostatečné odstupové vzdálenosti mezi objekty a okolní zástavbou, jsou případná následná opatření technicky i finančně náročná, někdy může být i nemožné dosáhnout přijatelnosti rizika.

Dosud mohli KÚ regulovat pouze výstavbu a rozšiřování objektů, nemohly však pravomocně zasahovat do výstavby v jejich okolí. Tu mohli regulovat stavební úřady, ale v praxi tak nekonaly.

K § 18 odst. (3)

Stanovení přiměřené lhůty vzhledem ke složitosti a rozsahu posuzované dokumentace je logickou změnou proti pevné lhůtě nezohledňující rozsah a složitost posuzované dokumentace.

K § 19 odst. (1)

Na základě praktických zkušeností s posuzováním je původně uvedený požadavek nevhodný. Například v případě chyb v určení zdrojů rizika závažné havárie nemá smysl dále posuzovat provedení analýzy zdrojů rizika závažné havárie, když byla špatně provedena jejich identifikace a výběr pro další analýzu. Totéž se pak i týká technického popisu těchto zdrojů a jejich zabezpečení.

K § 31 odst. (3)

Lhůta by měla být stanovena přiměřeně ke složitosti předložené dokumentace – viz komentář k § 18.

Ke změně přílohy č. 1

Novela upravuje číslování tabulek nebezpečných chemických látek, které je ve stávajícím znění chybné.