

Připomínky a podněty neziskových organizací k Opatření pro posílení konkurenceschopnosti a rozvoje podnikání v České republice eliminací nadbytečných požadavků environmentální legislativy

zastoupených Asociací neziskových organizací Zelený kruh

12. duben 2010

Ministerstvo průmyslu a obchodu předložilo materiál nazvaný „Opatření k posílení konkurenceschopnosti a rozvoje podnikání v České republice eliminací nadbytečných požadavků environmentální legislativy“ (dále jen

„Opatření“). Tento materiál navazuje na usnesení vlády ČR ze dne 8. února 2010 č. 120, kterým vláda schválila krátkodobá opatření pro východiska z krize a řešení jejích důsledků předložená Radou hospodářské a sociální dohody ČR, jedním z úkolů navržených opatření je pokračovat v identifikaci problémových oblastí vybraných právních předpisů k ochraně životního prostředí.

Zelený kruh, asociace environmentálních neziskových organizací, považuje některá navržená opatření za potenciálně velmi přínosná, některá naopak za hluboce znepokojující. Také české environmentální organizace volají po projektu, který by **konceptně a s nadhledem posoudil české ekologické právo.** Současná legislativa je totiž přespříliš komplikovaná, nesrozumitelná a hlavně neustále (a mnohdy nekonceptně) měněná. Tento stav je nepříznivý pro občany, podnikatele, ale i samotné životní prostředí – účinnost a vynutitelnost právních norem určených k ochraně životního prostředí je snížena. Mnohé z bodů navržených v opatření proto podporujeme. Jejich bližší výčet s odůvodněním uvádíme níže.

Některé z navržených opatření ale považujeme za znepokojující a potenciálně velmi nebezpečné. Za závažné považujeme především:

1. Netransparentní a uzavřený proces zpracování, do kterého byla zahrnuta pouze jedna skupina subjektů
2. Otázku legitimacy vytváření dokumentu, který ovlivní stav podnikatelského i životního prostředí na několik let dopředu, vládou s omezeným politickým mandátem, několik týdnů před řádnými volbami
3. Nekvalitní zpracování materiálu, navrhované změny nejsou řádně zdůvodněné, pochybnosti vzbuzuje i způsob výpočtu úspor
4. Souvislost některých návrhů s posilováním konkurence schopnosti je diskutabilní
5. Sporná jsou i základní myšlenková východiska opatření:
 - a) není možné srovnávat českou legislativu pouze s požadavky unijního práva (správné je srovnání českého a německého, francouzského nebo polského právního řádu, v souladu s moderní komparatistickou právní vědou, která se soustředí na praktický způsob řešení otázek)
 - b) je nesprávné a již dávno překonané nahlížet ekonomické a environmentální zájmy jako vzájemně protikladné a neslučitelné. Moderní směry a aktuální výzkumy dokazují pravý opak.

Ad 1) Proces zpracování Opatření

Způsob vzniku Opatření je bohužel pro českou scénu typický. Na jeho vzniku se (jak uvádí sám materiál) podíleli pouze zástupci průmyslových svazů, asociací a jejich hospodářských a sociálních partnerů (příkladem Hospodářská komora, Svaz průmyslu a dopravy, Unie malých a středních podniků ČR).

Tento přístup je špatný a dlouhodobě neudržitelný ze dvou důvodů. Jsou-li z diskuze na samém jejím počátku vyloučeny subjekty, které se zabývají ochranou životního prostředí, je diskuse značně nevyvážená. Pokud se na vzniku koncepce podílí od začátku pouze jedna ze zainteresovaných stran, zpracovatel se předem připravuje o znalosti a zkušenosti řady dalších potenciálních partnerů, a výsledná koncepce tak nemůže být kvalitně zpracována. Zpětné zapracovávání připomínek do již vzniklého materiálu je vždy náročnější a méně efektivní než široká diskuze o problému od samého počátku.

Skupina subjektů, která se na přípravě podílela, je navíc shodná se skupinou regulovaných subjektů. Demokratický právní stát samozřejmě potřebuje zpětnou vazbu a podněty ke zlepšování stávající legislativy. Na druhou stranu je to stát, který zůstává regulátorem a stará se o vyvažování všech práv a zájmů. Není tedy možné, aby vybraná skupina subjektů státu „vnucovala“ svůj pohled na regulaci a stát tento pohled nekriticky přebíral. Stát – regulátor – totiž musí zohlednit i například právo na příznivé životní prostředí svých občanů. Způsob přípravy materiálu naznačuje selhání státu v této

Ad 2) Legitimita přijetí Opatření

V připomínkovaném dokumentu jsou navrhovány změny několika desítek předpisů, které ovlivní podobu podnikatelského i životního prostředí minimálně po dobu několika let. Domníváme se, že přijímání takovýchto koncepčních změn několik týdnů před řádnými volbami vládním kabinetem s omezeným mandátem je v příkrém rozporu s původně přijatým prohlášením vlády nepřijímat žádné koncepční změny. Současná vláda podle našeho názoru nemůže takovéto změny legitimně činit.

Navíc, i pokud pomineme diskuzi o úspěšnosti a prospěšnosti zmiňovaného EKOAUDITU (usnesení vlády č. 1401/2005) byl tento projekt předchozí vládou zrušen. Nevidíme proto žádný důvod se k této koncepci vracet, popřípadě na ni v připomínkovaném materiálu odkazovat.

Sporná je také schopnost některých navrhovaných bodů ovlivnit pozitivně průběh ekonomické krize nebo konkurenceschopnost českého průmyslu. Evidentní je to například v případě bodu 73, který navrhuje zmírnit podmínky pro pohyb v národních parcích. Některá navrhovaná opatření (odpadové plány, posuzování vlivů, účast veřejnosti) jsou podle našeho názoru problematická díky aplikační praxi jednotlivých státních orgánů a nikoliv chybné legislativní úpravě. Selhání jednotlivých úřadů by podle našeho názoru měla být řešena v rámci jejich kontroly a metodického vedení a nikoliv legislativními změnami.

Ad 3) Kvalita zpracování Opatření a informací obsažených v materiálu

Takto zásadní koncepční dokument byl přijímán ve velmi omezeném časovém horizontu a ve spolupráci s pouze omezeným okruhem odborníků. To se bohužel negativně projeвило na jeho kvalitě.

Příkladem může být kapitola 7 věnující se zákonu o předcházení ekologické újmy. Například nechápeme, jakým způsobem by měla být „vyjasněna dikce zákona vůči starým ekologickým zátěžím“. Zákon jasně stanoví, že se vztahuje pouze na škody vzniklé po účinnosti zákona (tj. není účinný retroaktivně) přesně v souladu s požadavky směrnice. Jaké zpřesnění je navrhováno? Vyloučení všech škod, které vznikly z činnosti vykonávané před rokem 1989, tj. v rozporu se směrnicí? Navíc situaci v České republice v rámci 27 členů Evropské unie, z nichž 12 bylo součástí východního bloku, lze těžko označit za specifickou.

Dále je zarážející, že analýza vůbec nebere v úvahu výsledky už několik let probíhajícího projektu lepšího řešení legislativy, který organizuje neformální sdružení evropských ekologických úřadů IMPEL (IMPEL Better Legislation Project) a na které česká exekutiva vynakládá nemalé prostředky.

Ad 4) Diskutabilní metodika výpočtu úspor

Celý dokument i jeho důvodová zpráva operuje s množstvím čísel, ať již ve formě úspor, hrozících ztrát nebo výše zátěže investic do životního prostředí. Argumentaci číselnými, statistickými údaji chápeme, podporujeme a sami využíváme. Na druhou stranu veškeré údaje musí být vždy zasazeny do kontextu (ad výdaje na ochranu životního prostředí zmiňované v důvodové zprávě), popřípadě podloženy výpočty či přinejmenším odůvodněnými odhady. Na základě jakých skutečností byla vypočítána úspora 3 miliard Kč u bodu 7 (IRZ), která tvoří téměř třetinu všech předpokládaných úspor? V době zavádění integrovaného registru znečištění byly **celkové** odhadované vícenáklady ze strany svazu chemického průmyslu ve výši 2 mld. Opravdu byly tyto vícenáklady před několika lety natolik podhodnoceny, že nyní můžeme uvažovat o 3 mld úspor, a to nikoliv v celku, ale pouze v provozech nespajících do E-PRTR?

Obdobné pochyby se ukrádají např. u bodu 10 (vratné zálohované obaly) a 17 (odpadový hospodář). Jak je možné vypočítat úspory na existenci odpadových hospodářů, když není stanoven limit od kterého by bylo

povinné odpadového hospodáře mít? A jaká byla metodika a vstupní údaje pro výpočet úspor při zrušení systému vratných zálohovaných obalů, který zatím nezačal v praxi fungovat?

Ad 5a) Nesprávné komparované objekty

Celková koncepce materiálu je poněkud problematická. Klíčovým přístupem je totiž srovnání mezi českou a unijní úpravou. Tento postup je ale chybný a v rozporu s moderními trendy v právní komparatistice. Ta se totiž již několik desítek let nezabývá mechanickým porovnáváním ustanovení v právních předpisech, ale hodnotí řešení vybrané situace v jednotlivých právních řádech. Správně by proto podkladem měla být například analýza finanční a časové náročnosti otevření lakovny o určité velikosti mimo zástavbu i chráněné území. Až na základě takovýchto kvalitně zpracovaných analýz by bylo možné mluvit o znevýhodňujícím právním prostředí pro podnikání.

Navíc žádný ze členských států se neřídí pouze unijním právem, každý stát unijní úpravu dále implementuje. Smysl má tedy srovnávat naši úpravu s úpravou německou, rakouskou nebo slovenskou (která je například v bodě 69 mnohem přísnější než naše současná úprava, jsou přitom navrhována další změkčení).

Problematickostí celého přístupu ukazuje například bod 7 (rušení IRZ). Kromě závazků z unijního práva je Česká republika vázána také právem mezinárodním, konkrétně Stockholmskou úmluvou a na jejím základě schváleným Národním implementačním plánem. Podle něj mělo Ministerstvo životního prostředí do konce roku 2007 IRZ upravit tak, aby lépe vyhovoval potřebám Stockholmské úmluvy a poskytl více informací - tím se myslí především informace o obsahu těchto látek v odpadech, ale také o jejich produkci ze všech průmyslových zdrojů (Usnesení vlády ČR č. 1572 ze dne 7. prosince 2005). Navržená změna jde zcela opačným směrem - ztrácí informace o obsahu látek v odpadech a tím porušuje i naše mezinárodní závazky.

Ad 5b) Ekologické neznamená neekonomické

Připomínkový dokument, jak naznačuje již jeho název, vychází a priori z předpokladu, že jakékoliv nadstandardní environmentální požadavky snižují konkurenceschopnost domácího průmyslu. Tato úvaha je však chybná. Rovnítko mezi vyššími ekologickými standardy a nižší konkurenceschopností ekonomiky má vážné analytické nedostatky a především: empirická data z ekonomické literatury ukazují, že neplatí. Vztah těchto dvou faktorů je podstatně komplikovanější. V řadě případů přísnější legislativa naopak motivuje k inovacím, podporuje modernizaci i efektivnější technologie a v důsledku posiluje konkurenceschopnost.

Příkladem může být v dokumentu kritizovaný IRZ. I díky registru zavedla Spolchemie v Ústí nad Labem technologii získávání rtuti z odpadů a ušetřila tak surovinu, za kterou by jinak musela platit. Další podniky na základě IRZ zlepšily své technologie, aniž by je k tomu někdo nutil a získaly tak výhodu na trhu - mají vylepšené technologické postupy.

Opatření se navíc zabývá náklady a nehodnotí přínosy. Přitom ekologická legislativa má nesporně významná společenská i ekonomická pozitiva. Chrání zdraví a zajišťuje kvalitnější prostředí k životu. Snižuje náklady například na zdravotní péči. Evidentní je to například v případě situace znečištěného ovzduší na Ostravsku, které má prokazatelný vliv na lidské zdraví a průmyslovou kapacitu. Ekologické limity navíc mohou prospívat ekonomice, protože podporují modernizaci, nové technologie a inovace. Nutné je proto srovnání plusů s mínusy, nikoli jen sčítání mínusů.

Komentáře k vybraným bodům návrhu

1. Integrace procesu EIA do dalších řízení - **souhlas**

Česká koncepce samostatného procesu EIA, zakončeného nezávazným Stanoviskem, je poměrně neobvyklá a přináší s sebou mnoho problémů. Zelený kruh se proto nebrání integraci procesu do řízení o povolení záměru, jak je tomu například v nizozemské, švédské, německé, rakouské, maďarské či estonské úpravě. Tato integrace ale musí být kvalitní, příkladem nekvalitního kompromisního řešení je například stávající úprava v § 91 stavebního zákona, která není v praxi vůbec používána.

Za nejpodstatnější slabinu platné úpravy je podle našeho názoru nutno považovat nedostatečné zohledňování výsledků procesu EIA v řízeních o povolení záměru. Tento nedostatek se týká jak Stanovisek a v nich navržených podmínek, tak podrobných informací o záměru a jeho vlivech na životní prostředí, obsažených v Dokumentaci a Posudku.

Za další nedostatky existující koncepce vztahu procesu a Stanoviska EIA a navazujícího rozhodování o povolení záměru lze označit

- časovou náročnost a s ní spojenou nákladnost samostatných řízení (především na straně investora)
- nedostatečnou odpovědnost příslušných orgánů EIA za výsledek tohoto procesu, jestliže ten nemá povahu závazného rozhodnutí o povolení či nepovolení záměru, ani závazného podkladu pro takovéto rozhodnutí
- omezené možnosti dotčené veřejnosti, pokud jde o prosazení pozitivních výsledků procesu EIA v navazujících řízeních, nebo naopak možnost domáhat se nápravy případných nedostatků procesu EIA

Především z těchto důvodů se domníváme, že celková koncepce procesu EIA by měla být upravena tak, aby bylo zajištěno důslednější zohlednění jeho výsledků v navazujících řízeních o povolení záměru. Současně by tato koncepční změna měla zajistit důslednější transpozici a aplikaci požadavků směrnice EIA (zejména ve vztahu k rozhodování o povolení záměru). Měla by rovněž vést ke snížení finanční a časové zátěže pro všechny zúčastněné subjekty (především pro investory) a k větší efektivitě zapojování veřejnosti.

Integrace procesu EIA by měla zaručit, že kromě snížení administrativní, časové a finanční zátěže pro všechny zúčastněné, nepovede ke snížení současného standardu ochrany životního prostředí, ale pokud možno naopak k jeho posílení. Dosažení tohoto cíle by měly podle našeho názoru zajistit především následující principy a podmínky, které by při integraci procesu EIA a „povolovacích řízeních“ měly být v každém případě dodrženy:

- zachování kompetencí orgánů ochrany životního prostředí jako příslušných úřadů a garantů kvality a objektivitu hodnocení vlivů záměrů,
- zachování současné úrovně možností účasti veřejnosti v procesu hodnocení vlivů záměru na životní prostředí při současném posílení vazby mezi touto účastí a možností ovlivnit konečné rozhodnutí o povolení záměru,
- udržení, resp. pokud možno posílení aspektu srovnání alternativ posuzovaného záměru (pokud reálně existují, zejména u územně rozsáhlých záměrů) a výběru (doporučení) varianty nejméně zatěžující životní prostředí (při zohlednění její ekonomické a technické náročnosti),
- zohlednění všech podstatných informací a podkladů vzniklých v průběhu posuzování vlivů záměru (současnou terminologií především Dokumentace, Posudek, vyjádření dotčených orgánů a veřejnosti) přímo v souvislosti s rozhodnutím o povolení záměru,
- zajištění efektivního soudního přezkumu rozhodnutí o povolení záměru po stránce věcné i procesní, zahrnujícího i přezkum postupu při posuzování vlivů záměru na životní prostředí a jeho výstupů; přímo a včas přezkoumatelné by dále mělo být i „screeningové“ rozhodnutí (v dnešní terminologii závěr zjišťovacího řízení).

Zároveň by „integrováný model“ neměl znamenat ztížení možnosti neformálních diskusí a vyjednávání mezi zúčastněnými subjekty, ale měl by naopak tuto možnost podpořit (například garancí převzetí dohodnutých podmínek, budou-li v souladu se zákonem, do rozhodnutí o povolení záměru).

Konkrétní formy možné integrace vnímáme dvojí: řízení, jehož součástí je EIA jako jediné nebo „hlavní“ řízení o povolení záměru a nebo řízení, jehož součástí je EIA jako řízení o vydání „podkladového“ rozhodnutí pro konečné povolení. Oba způsoby mají své výhody a nevýhody. Velmi rádi se zúčastníme jakékoliv koncepční diskuze o jejich konkrétní úpravě. Pro takovouto debatu máme již nyní rozpracované podkladové materiály.

2. § 4 odst. 1 písmeno b) a c) zákona EIA - **nesouhlas**

Toto posuzování vyžaduje směrnice a není proto možné ho vynechat.

3. § 4, odst. 1, písm. d) a e) - **nesouhlas**

Tato ustanovení byla do zákona doplněna právě na nátlak orgánů EU na základě faktu, že česká praxe neodpovídala přesně smyslu a cílům směrnic EU pro EIA, tzn. že zcela ignorovala možné synergické a kumulativní škodlivé účinky některých činností, technologií či látek vypouštěných do prostředí s již existující zátěží. Formálně tak bylo z hlediska limitních hodnot stanovených v příloze I zákona pro posuzování záměrů vyhověno, ale z hodnocení tak mohly unikat záměry, které ač limitních hodnot nedosahovaly, fakticky přesto mohly působit značné a nevratné škody na prostředí i lidském zdraví. Přitom rozhodnout o tom, zda se jedná o takový případ, záleží na příslušném orgánu ochrany prostředí a neznámá automaticky, že musí proběhnout celé zjišťovací řízení podle §7 a tím méně celé komplexní posouzení podle §§ 8 - 10 zákona. Ze smyslu ustanovení tedy vyplývá, že se uplatní především v oblastech se zhoršeným životním prostředím a v oblastech zvýšeného zájmu na ochraně prostředí, jako je např. sousedství chráněných území přírody a krajiny, nikoliv paušálně. Vzhledem k oné „podlimitnosti“ záměru by to měla být jen menšina záměrů a její tíhu ponесou většinou a především orgány ochrany prostředí, nikoliv oznamovatelé záměrů.

4. Vypustit z Přílohy 1 kategorie I bod 2.2. Těžba černého uhlí - nový dobývací prostor a ponechat pouze v kategorii II bod 2.1. Těžba uhlí nad 100 000 t - **nesouhlas**

Stanovení nového dobývacího prostoru je výrazný správní akt, měnící výrazně právní podmínky v majetkových vztazích, možnostech užívání území, ve funkčním využití území a v právech vlastníků i uživatelů nemovitostí, obyvatelů, v rozhodujících vztazích a prioritách v území. Cíle posouzení zde jsou jiné, než posuzování přesné geologické skladby a podmínek uložení těžných surovin, které uvádí navrhovatelé. Orgán ochrany prostředí zde nemůže vyžadovat stejně podrobné podklady pro posouzení vlastního provozu a jeho vlivů v bezprostředním okolí, ale měl by ošetřit ostatní vlivy na ovzduší, půdu, vody, na přírodu a krajinu, na osídlení, lidské zdraví, na kulturní dědictví, na stavby, dopravní a technickou infrastrukturu a další důsledky v širším kontextu, než je bezprostřední okolí. Na toto posouzení by bylo v rámci již vyhlášeného, takovým posouzením nekorigovaně vymezeného DP teprve s projednáváním POPD naopak už příliš pozdě a případné žádoucí omezující podmínky by již byly obtížně vymahatelné.

5. Vypustit z Přílohy 1 kategorie II mezi vyjmenovanými produktovody plynovody, parovody, vodovody a potrubní vedení pro přepravu dalších bezpečných, přírodu a krajinu ani lidské zdraví neohrožujících látek a ponechat tam pouze ropovody, produktovody pro další ropné produkty a jiné nebezpečné látky - **nesouhlas**

Předmětem zjišťovacího řízení (nikoliv nutně komplexního posuzování - viz zařazení do kategorie II) tyto liniové stavby nejsou jen kvůli potencionální nebezpečnosti dopravovaného média při výbuchu nebo úniku, ale i proto, že při podzemním vedení představují zábor půdy, ovlivňují (omezují) funkční využití území ochranného pásma nebo manipulačního pásu pro související kontrolu, dopravu a údržbu, mohou měnit drenážním efektem hydrologické a odtokové poměry, mohou narušit chráněné prvky přírody a krajiny, archeologická naleziště ap., při nadzemním vedení vytvářejí

k fragmentaci krajiny a představují vážnou bariéru pohybu v území pro lidi i migraci, zejména velkých savců. V obou případech ovlivňují životní prostředí v průběhu stavby výrazně dopravou, výkopovými pracemi ap. V konkrétních případech, kdy to není faktický problém, může orgán ochrany prostředí komplexní posouzení v závěru zjišťovacího řízení nenařídít. Pokud jsou komplexní posouzení i v takových případech nařizována, není problém v legislativním předpisu, ale v nekompetentnosti úřadů.

6. § 3 odst. 1 písm c) zákona o integrovaném registru znečištění – **nesouhlas**

Navrhovaným opatřením by došlo ke ztrátě informací o emisích chemických látek do vody a do ovzduší z některých provozů, které nejsou vyjmenované mezi sledovanými odvětvími anebo bude jejich zařazení do těchto odvětví diskutabilní. Příkladem může být redukce informací o velkých znečišťovatelných karcinogenními látkami. Tím, že by povinnosti ohlašovat do registru data byly zbaveny například provozy vyrábějící či upravující plasty (včetně laminátoven), strojírenské provozy, nábytkářský či elektrotechnický průmysl, ztratí se data o velkých znečišťovatelných karcinogenními a potenciálně karcinogenními látkami. Nejlépe to lze dokumentovat na příkladu žebříčků sestavených z dat obsažených v IRZ z posledního hlášení. Tabulky níže demonstrují příklad Zlínského kraje (tabulky 1 a 2) a poté příklad pro styren (tabulky 3 a 4).

Tabulka č. 1: Pořadí provozoven ve Zlínském kraji podle množství látek či jejich sloučenin klasifikovaných [IARC](#) (Mezinárodní agenturou pro výzkum rakoviny) jako karcinogenní (1), pravděpodobně (2A) a možná (2B) karcinogenní pro člověka obsažených v celkových únicích do ovzduší, vody a půdy podle dat zveřejněných v Integrovaném registru znečišťování za rok 2005 (<http://www.irz.cz>).

Pořadí	Organizace/firma	Provozovna	Lokalita	Celkové množství látek v kg/rok
1.	DEZA, a.s.	DEZA, a.s., Valašské Meziříčí	Valašské Meziříčí	65.590,6
2.	Kurt O. John, s.r.o.	Kurt O. John, s.r.o.	Březůvky	23.141,0
3.	Komponenty, a.s. ZLÍN	Komponenty, a.s., ZLÍN	Zlín	9.120,0
4.	Form, s.r.o.	Laminovna Střelná	Horní Lideč	9.100,0
5.	Galvamet, s.r.o.	Galvanická dílna Jablůnka	Jablůnka	7.804,0
6.	Epuz, s.r.o.	Epuz, s.r.o. - laminovna	Otrokovice	7.028,8
7.	TEiKO, s.r.o.	TEiKO, s.r.o.	Spytihněv	6.668,0
8.	Hobas CZ, s.r.o.	Hobas CZ, s.r.o.	Uherské Hradiště	6.537,0
9.	Stim zet, a.s.	Stim zet, a.s.	Vsetín	4.736,0
10.	TES Vsetín, s.r.o.	TES Vsetín, s.r.o.	Vsetín	4.620,0

Tabulka č. 2: Shodná tabulka po aplikaci navrhovaného zákona. Ve Zlínském kraji nevznikne ohlašovací povinnost pro dvě třetiny provozoven produkujících látky klasifikované [IARC](#) jako karcinogenní (1), pravděpodobně (2A) a možná (2B) karcinogenní pro člověka.

Pořadí	Organizace/firma	Provozovna	Lokalita	Celkové množství látek v kg/rok
1.	DEZA, a.s.	DEZA, a.s., Valašské Meziříčí	Valašské Meziříčí	65.590,6

Pořadí	Organizace/firma	Provozovna	Lokalita	Celkové množství látek v kg/rok
5.	Galvamet, s.r.o.	Galvanická dílna Jablůnka	Jablůnka	7.804,0

Tabulka č. 3. Pořadí provozoven podle množství styrenu v celkových únicích do ovzduší podle dat zveřejněných v IRZ za rok 2005 (<http://www.irz.cz>).

Pořadí	Organizace/firma	Provozovna (lokalita)	Celkové množství látek v kg/rok
1.	FORM, s.r.o.	FORM, s.r.o., Laminována Střelná, Horní Lideč	9.100
2.	EPUZ, s.r.o.	EPUZ, s.r.o., laminována, Otrokovice	7.029
3.	TEiKO, s.r.o.	TEiKO, s.r.o., Spytihněv	6.668
4.	HOBAS CZ, s.r.o.	HOBAS CZ, s.r.o., Uherské Hradiště	6.537
5.	TES Vsetín, s.r.o.	TES Vsetín, s.r.o., Vsetín	4.620
6.	ACO Industries, k.s.	ACO Industrie, k.s., Přebyslav	4.030
7.	SKZ – lamino, s.r.o.	SKZ – lamino, s.r.o., Újezd u Brna	3.716
8.	L.A.S.T., s.r.o.	L.A.S.T., s.r.o., Tečovice	3.695
9.	Kaučuk, a.s.	Kaučuk, a.s., Kralupy nad Vltavou	3.160
10.	RIHO CZ, a.s.	RIHO CZ, a.s., Suchý	2.700

Tabulka č. 4. Předchozí tabulka po aplikaci navrhovaného zákona ochuzená o data (informace o styrenu vypouštěném konkrétními provozy do ovzduší), která podle navrženého zákona do IRZ nebudou muset být hlášena.

Pořadí	Organizace/firma	Provozovna (lokalita)	Celkové množství látek v kg/rok
6.	ACO Industries, k.s.	ACO Industrie, k.s., Přebyslav	4.030

hospodářství, kde jsou rezervy, kde se plýtvá a kde je nutné dát věci do souladu s POH kraje a POH ČR. Pokud by se mělo toto nahradit, pak pouze jiným ustanovením, které zajistí stejný efekt. V opačném případě ztrácí smysl také příprava POH ČR a POH krajů.

21. § 16 - nesouhlas

Při přípravě nového zákona o odpadech se naopak ukázala nutnost živnostníky více kontrolovat, neboť se ukazuje, že se svých odpadů často nelegálně zbavují na úkor obcí či životního prostředí (černé skládky). Je možné nahradit toto ustanovení jiným, které povede ke kontrole nakládání s odpady u živnostníků. Je možné, že existuje lepší způsob než vedení evidence odpadů. Pokud se však takové nenajde je potřeba evidenci zachovat.

24. § 39 – souhlas

Jedná se skutečně o zbytečnou duplicitní povinnost, která je pouze zbytečnou administrativní zátěží pro podnikatele a na ochranu životního prostředí nemá žádný vliv.

31. pojem „druhotná surovina“ – nesouhlas

Definice pojmu druhotná surovina je předmětem připravovaného zákon o odpadech a je řešena i v unijních předpisech. Odhadnutá úspora je opět sporná, protože definice pojmu zatím neexistuje a není možné jeho obsah předem předvídat.

43. § 17/5 zákona o ovzduší - nesouhlas

V případě aglomerací bývají i střední zdroje znečišťování umístovány v území, které je buď již nadlimitně zatěžováno anebo kde se stav znečištění limitům přibližuje — i střední zdroj tak v synergii s ostatními zdroji může mít významný vliv na životní prostředí a zdraví obyvatel. K zjištění toho, jaký tento vliv bude a jako podklad pro případná opatření k umenšení tohoto vlivu slouží právě rozptylová studie.

Nemocnost způsobená špatným ovzduším je stále velmi vysoká a i náklady na léčení a ztráty způsobené v důsledku poškozování zdraví jsou znatelně vyšší, než jaká je úhrnná cena rozptylových studií, které by se "ušetřily" v důsledku navrhované novely. Ostatně, prosté porovnání těchto nákladů (a závěr, že ušetření na studiích by bylo o něco vyšší, než náklady na léčení) je nepřijatelné. Případná argumentace, že za uplynulých 20 let došlo ke zlepšení stavu ovzduší je lichá — ke zlepšení došlo právě i v důsledku využívání rozptylových studií při rozhodování a proto omezování tohoto nástroje by vedlo ke zhoršování stavu ovzduší.

47. kategorizace zdrojů znečištění – nesouhlas

Skutečnost, že unijní právo nezná kategorii "zvláště velký zdroj" není důvodem, aby česká národní legislativa neobsahovala podrobnější členění zdrojů — skutečnost, že nějaký zdroj je označen určitým názvem a ne jiným názvem nezpůsobuje provozovateli žádnou komplikaci a nezvyšuje administrativní náročnost. Naopak, tímto jemnějším členěním je průmyslu ulehčeno — na provozovatele "jen" velkých zdrojů totiž nedopadají ty povinnosti, které mají navíc provozovatelé zvláště velkých zdrojů. V případě, že by byla zrušena kategorie zvláště velkých zdrojů, zvýšily by se tak zákonné požadavky kladené na provozovatele dosavadních "jen" velkých zdrojů. Navrhované opatření má tedy na konkurenceschopnost českého průmyslu spíše negativní dopad.

49. akční plány – nesouhlas

Účelem akčních plánů je snížit aktuálně se vyskytující vysoké úrovně znečištění ovzduší, které představují zvýšená zdravotní rizika, zejména pro citlivé skupiny osob — tím se liší od programů ke zlepšení kvality ovzduší, které obsahují dlouhodobější nástroje a reagují tak s větším zpožděním (i jejich přijímání je časově odsunuto od období, kdy došlo k překračování imisních limitů). Akční plány tak jsou jiným nástrojem než

programy a mají své opodstatnění z důvodu možné rychlé reakce na aktuální překračování znečišťování ovzduší.

54. § 17 odst. 9 emisní stropy - **nesouhlas**

Je nutné zdůraznit, že univerzálně a plošně nastavené emisní limity neřeší problémy se znečištěným ovzduším v oblastech s vysokou koncentrací průmyslu, jako je např. Ostravsko-Karvinsko, kde podíl znečištění průmyslovými stacionárními zdroji jako jsou hutě atd. tvoří minimálně jednu třetinu celkového znečištění (ne tedy 12%, jak uvádí návrh), v oblastech sousedících přímo s těmito zdroji pak dokonce ještě větší. Emisní stropy je nutné zachovat jako účinný regulační nástroj pro snížení znečištěného ovzduší, neboť například na Ostravsku nelze spoléhat pouze na dodržování emisních limitů.

Způsobem, jak odstranit "diskriminační ustanovení" není zrušení emisních stropů pro určité zdroje, ale zavést je pro zdroje všechny (velké); v případě emisí z dopravy je pak obdobným nástrojem nízkemisní zóna, jak je navrhována v novém zákonu o ochraně ovzduší.

58. alternativní paliva - **nesouhlas**

Požadavek je nekonkrétní — avšak skrývá se za ním umožnění v podstatě volného spalování odpadů (přejmenovaných na "alternativní palivo") v jakémkoli spalovacím zařízení — tato změna by vedla k výraznému nárůstu dovozu odpadů do ČR za účelem jejich spalování; zásadně nesouhlasíme s návrhem, který by z ČR dělal spalovnu Evropy

59. limit SO₂ – **nesouhlas**

Není nijak odůvodněno, proč by měl být rušen limit pro SO₂ v emisích. Návrh nijak nevyčísluje, k jakému nárůstu emisí by v důsledku zrušení limitu došlo — možná úmyslně, neboť zrušení limitu by mohlo vést k závažnému znečišťování ovzduší a tím i ničení životního prostředí a poškozování lidského zdraví.

67. § 6 odst. 1 ZOPK – **nesouhlas**

Zelený kruh obecně prosazuje rozšiřování účasti dotčené veřejnosti v řízení. U tohoto bodu nám ale není jasná návaznost na posilování konkurenceschopnosti českého průmyslu, ani na jeho úspory.

68. § 6 odst. 4 ZOPK – **nesouhlas**

Tento návrh není opět nijak odůvodněn, nejsou zřejmé ani výhody plynoucí z něj pro průmysl ani dosažení navrhovaných úspor. Navíc navrhovaná formulace nového zákona není z legislativně-technického hlediska šťastná a je zapotřebí ji zpřesnit.

69. § 8 ZOPK – **nesouhlas**

Předmětem návrhu je rozšíření případů, kdy ke kácení dřevin rostoucích mimo les není třeba povolení státní správy - orgánu ochrany přírody. V současnosti je právní úprava založena na principu, že ke kácení starších dřevin (určeno velikostí kmene v obvodu) je třeba povolení vydané ve správní řízení po prokázání důvodnosti kácení; u mladších dřevin neexistují v zásadě žádné administrativní omezení pro vlastníka, který se rozhodne kácet. Obdobně v případech kácení dřevin v havarijním stavu (např. při odstraňování živelných pohrom) je administrativní zatížení minimální. Důvodem současné úpravy, kdy je chráněna dřevina určité velikosti (a věku) je to, že dřeviny plní rozmanité ekologické funkce: zejména snižují hluk, zachycují prach, zvlhčují vzduch, formují krajinný ráz a jsou biotopem mnoha organismů. Se stářím stromů a rozlohou keřů, bez ohledu na to kdo je jejich vlastníkem, význam dřevin roste.

Návrh na změnu zákona v § 8 odst. 3 navrhuje zrušit jakoukoliv ochranu dřevin na pozemcích právnických osob, které „provazují činnost dle podmínek stanovených zvláštním nřednise

zákon)“. Vzhledem k obecnosti dané formulace by realizace změny zákona prakticky znamenala zrušení ochrany dřevin na pozemcích právnických osob (nejčastěji se dnes dřeviny kácí na silničních pozemcích, kde správci hospodaří na základě zákona o pozemních komunikacích a na stavebních pozemcích, kde probíhá činnost podle stavebního zákona). To by znamenalo neodůvodněný úbytek zeleně, která má klíčový význam pro kvalitu života obyvatel, zejména ve městech.

Komise pro životní prostředí Akademie věd ČR v roce 2009 varovala před zhoršením zdraví populace, které může způsobit neuvážené kácení městské zeleně a následné zvýšení znečištění ovzduší. Stejně tak Světová zdravotnická organizace upozorňuje na důležitost zeleně v městském prostředí, když letošní rok věnovala Světový den zdraví dopadům urbanizace a podpoře veřejných aktivit vedoucích k ochraně zeleně měst. Také v praxi se prokazuje, že zeleň zvyšuje atraktivitu měst a obcí a také hodnotu nemovitostí. Cena bytů s výhledem do zeleně může být až o desítky procent vyšší, než je obvyklá cena v příslušné lokalitě. Jakákoliv zeleň zvyšují oblibu příslušných čtvrtí k bydlení.

Návrh proto v konečném důsledku nesystematicky a bez ohledu na ekologická kritéria zvýhodňuje jedny vlastníky (určitou skupinu podnikatelů) oproti jiným právnickým a fyzickým osobám (ty může dokonce ekonomicky - snížením ceny nemovitosti v sousedství původní zeleně - znevýhodňovat). Neplatí v daném případě ani důvod pro zrušení administrativních omezení kácení kvůli větší konkurenceschopnosti podnikatelů v evropském soutěžním prostoru, neboť i právní řády okolních zemí vyžadují ke kácení dřevin povolení (jen namátkou např. sousední Slovensko vyžaduje povolení i u stromů mnohem menší velikosti, Rakousko vždy).

72. § 9 ZOPK – nesouhlas

Klasický příklad „ekologického dumpingu“, podle kterého by investor nemusel nijak hradit hodnoty poškozené jeho využitím území. Takovýto přístup by jistě konkurenceschopnost českého průmyslu posílil, stejně jako další změny v předpisech, díky nimž by investor nemusel platit za pozemek, na kterém staví, vodu, kterou odebírá, nebo za znečištění vzduchu. Až doposud jsme se domnívali, že se jedná o pohled na svět překonaný již v předminulém století. Dřeviny (i když u nich to není na první pohled tak zřejmé jako u stroje nebo elektrické energie) jsou určitou hodnotou a pokud jsou činností člověka poškozeny či zničeny, musí být nahrazeny. Zelený kruh se naopak domnívá, že česká úprava náhradní výsadby a odvodů je nedostatečně efektivní a měla by být dále dopracována tak, aby byly v co nejvyšší možné míře internalizovány externality negativně ovlivňující fungování trhu.

75. § 66 ZOPK – nesouhlas

Jedná se o naprosté nepochopení smyslu celého ustanovení. § 66 dává České inspekci životního prostředí pravomoc zakročit proti nepovolené i povolené (!) činnosti, pokud aktuálně závažně poškozuje životní prostředí (není tedy možné podmínky stanovit a priori v rozhodnutí, jak je navrhováno v připomínkovaném dokumentu). Jedná se o jeden z mála případů, kdy je ochrana životního prostředí výslovně postavena nad ekonomické zájmy investorů. Tato výjimka je založena na specifičnosti práva životního prostředí založeného na principech nejvyšší hodnoty (zdravé životní prostředí jako hodnota prioritizovaná nad některými ostatními zájmy), principu prevence (vždy je levnější a i pro životní prostředí výhodnější ztrátám na životním prostředí předcházet než je ex post napravovat) nebo nepředvídatelnosti všech následků lidské činnosti na životní prostředí. Pravomoc Inspekce omezit lidskou činnost proto považujeme za opodstatněnou a nevidíme důvod ji řešit na legislativní úrovni (naopak jednotlivé excesivní selhání úřadů je možné řešit v rámci jejich vnitřní kontroly a metodického vedení).

76. § 70 ZOPK – nesouhlas

Takovéto návrhy na vyloučení veřejnosti z rozhodování o jejich prostředí se v České republice objevují zcela pravidelně několikrát do roka. Plynou z naprostého nepochopení role veřejnosti jako partnera výhodného pro práci úřadů i investory – zkvalitňují rozhodování, přinášejí svoje znalosti, jsou významným prostředkem v boji pro korupci a netransparentnosti veřejné správy. Namísto toho je veřejnost obviňována ze ztrát v řádu několika desítek miliard korun bez předložení jediného důkazu. Navíc není jasná souvislost mezi konkurenceschopností a ekonomikou rozsahem oprávnění veřejnosti. Z pohledu na okolní evropské státy se zdá být spíše opačná než je v připomínkovaném dokumentu navrhováno (státy s vyspělou ekonomikou mají většinou velmi vysoké demokratické standardy včetně širokých oprávnění pro veřejnost). Pokud je účastenství veřejnosti zneužíváno nebo nezvládáno ve správních řízeních příslušnými úředníky, není chyba v předpisech, ale v jejich nekompetentnosti a neschopnosti oddělit racionální a konstruktivní příspěvky, vyjádření či námítky od těch neodůvodněných nebo nepravdivých.

95. nařízení vlády – **nesouhlas**

Navrhovaná úprava je kritizována v úvodní části připomínek. Pokud dané ukazatele nejsou upraveny unijním právem, neznamená to, že nejsou upraveny v právních rádech jednotlivých států. Nevidíme důvod proč, bez jakéhokoliv bližšího zdůvodnění rušit čtyři ze šesti sledovaných hodnot.

KONTAKT:

JUDr. Petra Humlíčková, petra.humlickova@zelenykruh.cz, 732 685 835