

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

**k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší a o změně
některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů**



Ministerstvo životního prostředí

2024

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY Z RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo životního prostředí	Předpokládaný termín nabytí účinnosti: 01/2025 1/2026 – odložená účinnost pro ohlašování jednorázového měření prostřednictvím ISPOP, pro převedení povinnosti ohlašovat výsledky jednorázového měření z provozovatele na autorizovanou osobu 1/2028 – odložená účinnost pro změny související s kontinuálním měření emisí
Implementace práva EU: Ano <ul style="list-style-type: none"> • Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu – jedná se o úpravu transpozice po výtkách EK v rámci EU Pilotů a infringementových řízení • Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění) • Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2193 ze dne 25. listopadu 2015 o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší ze středních spalovacích zařízení • Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů • Směrnice Rady (EU) 2015/652 ze dne 20. dubna 2015, kterou se stanoví metody výpočtu a požadavky na podávání zpráv podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/70/ES o jakosti benzínu a motorové nafty • Prováděcí nařízení Komise (EU) 2022/996 ze dne 14. června 2022 o pravidlech pro ověřování kritérií udržitelnosti a úspor emisí skleníkových plynů a kritérií nízkého rizika nepřímé změny ve využívání půdy 	
2. Cíl návrhu zákona	
Hlavním cílem novely je realizace opatření uložených MŽP v Národním programu snižování emisí v jeho verzi z roku 2019. Touto realizací by mělo být dosaženo snížení úrovně znečištění a úrovně znečišťování ovzduší a také zvýšení funkčnosti, efektivnosti a flexibility státní správy v oblasti ochrany ovzduší. Dále cílí novela na naplňování Programového prohlášení vlády, konkrétně části týkající se oblasti ochrany životního prostředí. Dalším cílem je náprava nedostatků legislativy v oblasti ochrany ovzduší, které byly zjištěny při aplikaci předmětné legislativy v praxi správních orgánů. V neposlední řadě je dílčí součástí novelizace též re-transponování některých evropských právních předpisů, u kterých byly ze strany Evropské komise v minulosti identifikovány nedostatky v transpozici.	

3. Agregované dopady návrhu zákona

3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: *Ano*

Zařazování stacionárních zdrojů (§ 4a)

- jednorázové navýšení administrativní zátěže ČIŽP o 1,9 mil. Kč z důvodu uvádění kategorizace zdrojů jako povinného údaje do povolení k provozu (viz. kap. 2.3.2.)

Ohlašování termínu provedení jednorázového měření emisí a výsledků tohoto měření prostřednictvím ISPOP (§ 6 odst. 4 a 7)

- jednorázové navýšení nákladů MŽP o cca 2 mil. Kč na tvorbu a testování nových formulářů ISPOP (pokrytí nákladů se předpokládá v rámci předem schváleného rozpočtu na ISPOP2)
- navýšení administrativní zátěže v souvislosti se vznikem nových formulářů v ISPOP – CENIA – cca 150 tis. Kč a MŽP – cca 12 tis. Kč (viz kap. 4.3.2.)

Kontinuální měření emisí (§ 6 odst. 4 a 5)

- vytvoření nového informačního systému obdobného jako systém pro sledování imisí vedeného ČHMÚ
- jednorázové náklady na vývoj tohoto systému – cca 33–55 mil. Kč (pokrytí nákladů se předpokládá z OPŽP z "opatření 1.6.9. pořízení a modernizace systémů pro posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění ovzduší a souvisejících meteorologických aspektů a pořízení a modernizace systémů pro archivaci a zpracování údajů o znečišťování ovzduší")
- provozní náklady – cca 1,5–8,3 mil. Kč/rok
- náklady na další vývoj – cca 2–5 mil. Kč/rok dle rozsahu dalších úprav (viz kap. 5.3.2.)

Programy zlepšování kvality ovzduší (§ 9)

- navýšení administrativní zátěže některých ústředních orgánů státní správy (např. MD a MPO) při spolupráci na tvorbě PZKO – cca 8–20 tis. Kč (viz kap. 6.3.2.)

Smogová situace (§ 10 a příloha č. 6)

- KÚ tvorba přehledu všech stanovených zvláštních podmínek provozu pro smogové situace u stacionárních zdrojů, kterým jsou stanoveny v povolení provozu
- jednorázové navýšení administrativní zátěže u 4 krajů (Moravskoslezský, Jihomoravský, Středočeský a Ústecký), které mají na svém území větší množství zdrojů se stanovenými zvláštními podmínkami provozu cca o 160 tis. Kč celkem (viz kap. 7.3.2.)

Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch (§ 12a)

- mírné navýšení administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší při zohledňování minimálních vzdáleností při vydávání stanovisek k územně plánovací dokumentaci a závazných stanovisek k povolování záměrů obsahujících vyjmenované stacionární zdroje

- mírné navýšení administrativní zátěže orgánu ochrany ovzduší (na úrovni KÚ) z důvodu možnosti stanovení dodatečných opatření na omezení zápachu nebo prašnosti do povolení provozu u stávajících problematických stacionárních zdrojů, u nichž nejsou dodrženy nově stanovované minimální vzdálenost od obytné zástavby
- mírné navýšení administrativní zátěže krajských úřadů a ČHMÚ v důsledku aplikace a sledování výjimek z minimálních vzdáleností (viz. kap. 8.3.2.)

Změny v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování (§§ 12 – 13)

- uvádění nových povinných údajů do povolení provozu, a to kategorie zdroje dle přílohy č. 2, povolené celkové kapacity, povoleného celkového výkonu nebo povoleného celkového jmenovitého tepelného příkonu stacionárního zdroje, skutečnosti, zda se jedná o záložní zdroj energie, způsobu, podmínek průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru podle § 6 odst. 4
- jednorázová administrativní zátěž KÚ (po dobu cca 2 let) vyplývající z nutnosti provedení změn ve stávajících povolení provozu stacionárních zdrojů – cca 96,5 mil. Kč (zhruba 3,5 místa/KÚ po dobu 2 let) (částečné pokrytí nákladů z výnosu správních poplatků cca 60 mil. Kč – bod níže) (viz kap. 16.1.)

Zavedení správních poplatků za administrativní úkony v oblasti ochrany ovzduší

- příjem ze správních poplatků za změny v povolení provozu stacionárních zdrojů vyvolané novelou – cca 60 mil. Kč (viz kap. 16.1.)

Vyhodnocování zkušebního provozu stacionárního zdroje (§ 12b)

- navýšení administrativní zátěže KÚ v souvislosti s vyhodnocováním zkušebního provozu, prostudováním výsledné zprávy o průběhu a vyhodnocení zkušebního provozu a případné změny podmínek v povolení provozu – cca 4–12 tis. Kč/zdroj (viz kap. 9.3.2.)

Nízko-emisní zóny (§ 14 až § 14h)

- vytvoření nového systému elektronické evidence nízkoemisních zón pro ověřování oprávnění k vjezdu vozidel do NEZ
- jednorázové náklady MŽP na zřízení systému – cca 2,5 mil. Kč (předpokládané pokrytí nákladů ze státního rozpočtu z kapitoly MŽP - 315) (viz kap. 10.3.2.)

Databáze odborně způsobilých osob (§ 17a odst. 1)

- doplňování údajů ze strany MŽP do Databáze odborně způsobilých osob v případě, že výrobce spalovacího stacionárního zdroje nevloží do databáze údaje o udělení oprávnění k instalaci, provozu a údržbě stacionárního spalovacího zdroje nebo změny těchto údajů
- mírné zvýšení administrativní zátěže MŽP – v rámci stávajících personálních kapacit
- snížení administrativní zátěže ORP při komunikaci s výrobcí při prokazování (ne)dostupnosti odborně způsobilých osob pro kontroly domácích zdrojů vytápění – úspora cca 500 – 1 000 Kč na vyřizování 1 případu (viz kap. 13.3.2.)

Databáze EU a dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a)

- MŽP a MZe dohled nad činností certifikačních orgánů provádějících audit kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů - administrativní zátěž cca 160 tis. Kč/rok (80 tis. Kč/rok/ ministerstvo - v rámci stávajících personálních kapacit (viz kap. 14.3.2.)

Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)

- navýšení sazby poplatku za znečišťování tak, aby byla do této výše zohledněna míra inflace od roku 2021 a změna rozpočtového určení - navýšení příjmu státního rozpočtu kapitoly MŽP o cca 76 mil. Kč a SFŽP o cca 18 mil. Kč oproti roku 2021 (viz kap. 15.3.2.)

Výše uvedené navýšení administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší bude pokryto v rámci stávajících personálních kapacit a nebude žádáno o navýšení příspěvku pro územní samosprávné celky na výkon státní správy v přenesené působnosti (na základě usnesení vlády č. 731 ze dne 13. července 2020 o Metodice stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti). Předpokládá se, že orgány ochrany ovzduší optimalizují rozložení jednotlivých schvalovacích procesů k povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování dle svých časových a personálních možností.

3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne

3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano

Zařazování stacionárních zdrojů (§ 4a)

- v případě změny zařazení některých stacionárních zdrojů do jiného kódu může dojít k navýšení nákladů provozovatelů zdrojů (změny a s tím související náklady se budou týkat desítek zdrojů). Náklady se budou lišit podle povinností a opatření, která budou muset provozovatelé plnit v souvislosti s danou kategorií (např. na vedení provozní evidence, plnění specifických emisních limitů, zjišťování úrovně znečišťování apod.), od několika tisíc až po nízké statisíce Kč/zdroj. Dále jde o administrativní zátěž cca 1,35 mil. Kč v souvislosti se změnou povolení, a dále cca 13 mil. Kč za správní poplatky za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu stacionárních zdrojů za všechny stacionární zdroje (viz kap. 2.3.2.)

Zjišťování úrovně znečišťování výpočtem a stanovování výjimek z této povinnosti (§ 6 odst. 2)

- zúžení výjimek z měření emisí, tzn. zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje bude prováděno především měřením emisí nikoli výpočtem
- možnost povolit výjimku ze zjišťování úrovně znečišťování úplně v případě objektivní nemožnosti provést jak měření, tak výpočet – snížení finančních dopadů
- vyšší náklady provozovatelů stacionárních zdrojů na měření úrovně znečišťování – cca 10–20 tis. Kč/zdroj v závislosti na rozsahu měřených látek (v případě, že měli doposud udělenou výjimku)
- jednorázové navýšení administrativní zátěže o celkem 800 tis.–1,6 mil. Kč v souvislosti s podáním žádosti o změnu povolení provozu z důvodu přezkoumání výjimky z měření

emisí, tzn. zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje, a dále cca 7,6 mil. Kč za správní poplatky na žádost o změnu povolení (viz kap. 3.3.2.)

Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí (§ 6 odst. 4)

- jednorázové náklady provozovatelů – celkem cca 385 mil. Kč (pořízení přístrojů na měření např. tlakové ztráty nebo průtoku s nepřetržitým záznamem včetně nákladů na instalaci – cca 50 tis. Kč/provozovatele) (viz kap. 4.3.2.)

Ohlašování jednorázového měření emisí (§ 6 odst. 4 a 7)

- ohlašování výsledků jednorázového měření emisí přímo autorizovanými osobami provádějícími měření
- úspora administrativní zátěže provozovatelů stacionárních zdrojů – celkem cca 3,26 – 6,5 mil. Kč/rok
- navýšení administrativní zátěže osob autorizovaných k jednorázovému měření emisí – celkem cca o 1,63 mil. Kč/rok a jednorázové navýšení administrativní zátěže v souvislosti se zřízením přístupů do ISPOP – celkem cca 32–65 tis. Kč (viz kap. 4.3.2.)

Rozšíření okruhu stacionárních zdrojů s kontinuálním měření emisí (§ 6 odst. 5 a příloha č. 4)

- rozšíření okruhu stacionárních zdrojů, u nichž by mělo být nově vyžadováno kontinuální měření emisí o další zdroje uvedené v rámci přílohy č. 4 - cca 10 zdrojů
- náklady na vybudování kontinuálního měření emisí (nákup zařízení na kontinuální měření emisí, resp. na potřebné technologie a vybavení) se pohybují v řádu jednotek milionů Kč/zdroj
- jednorázové navýšení administrativní zátěže provozovatelů celkem o cca 118 000 Kč v souvislosti se změnami povolení provozu a navýšení nákladů na správní poplatky za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu celkem o cca 1,08 mil. Kč (viz kap. 5.3.2.)

Ohlašování výsledků kontinuálního měření prostřednictvím nového informačního systému (§ 6 odst. 5)

- jednorázové náklady provozovatelů na úpravu softwarů zajišťujících odesílání výsledků ve stanoveném datovém formátu a četnosti – celkem 14 – 28 mil. Kč (lze čerpat z OPŽP z opatření 1.6.10 pořízení a náhrada monitorovacích systémů pro kontinuální měření emisí znečišťujících látek včetně pořízení on-line systémů k jejich prezentaci, alokace 100 mil. Kč)

navýšení administrativní zátěže provozovatelů zhruba o 22 – 43 mil. Kč/rok z důvodu ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí a nutnosti ověřování ohlašovaných výsledků a jejich zpětné kontroly (viz kap. 5.3.2.)

Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch sloužící k ochraně ovzduší (§ 12a)

- dopad na projektanty/developery nové obytné zástavby nebo nových stacionárních zdrojů znečištění, neboť u nově vymezených ploch v rámci územního plánování bude zohledněna minimální vzdálenost mezi stacionárními zdroji a obytnou zástavbou (viz kap. 8.3.2.)

Změny v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování (§§ 12 – 13b)

- uvádění nových povinných údajů do povolení provozu, a to kategorie zdroje dle přílohy č. 2, povolené celkové kapacity, povoleného celkového výkonu nebo povoleného celkového jmenovitého tepelného příkonu stacionárního zdroje, skutečnosti, zda se jedná o záložní zdroj energie, způsobu, podmínek průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru podle § 6 odst. 4
- doplnění přílohy č. 2 – vymezení nových tzv. vyjmenovaných stacionárních zdrojů
- jednorázové navýšení administrativní zátěže provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování na podání žádosti o vydání povolení provozu nebo o změnu povolení provozu – celkem cca 50 mil. Kč
- správní poplatky za žádosti o vydání povolení provozu nebo o změnu povolení provozu – celkem cca 60,1 mil. Kč (viz kap. 16.3.)

Zhotovitelé staveb – protiprašná opatření (§ 16 odst. 7 a příloha č. 10)

- realizace opatření k omezování prašnosti a jejího šíření při provádění nebo odstraňování stavby nebo při terénních úpravách v řádu desítek tisíc až statisíců Kč v závislosti na velikosti stavebního záměru a rozsahu stavebních činností
- v některých případech jde spíše o změny některých zaběhlých postupů a organizaci prací na stavbách než o změny, které generují významné náklady pro stavební společnosti (viz kap. 11.3.2.)

Databáze EU a dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a)

- Certifikační orgány povinnost oznamovat prováděné audity kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů ministerstvu a zasílat roční souhrnnou zprávu o provedených auditech - mírné navýšení administrativních nákladů
- povinnosti hospodářských subjektů obchodujících s kapalnými a plynými meziprodukty určenými k výrobě biopaliv, samotných biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického původu vkládat informace o jednotlivých transakcích do evropské databáze, kterou v současné době vytváří Evropská komise - administrativní náklady v řádech nižších desítek tisíc korun/subjekt a rok (viz kap. 14.3.2.)

Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)

- navýšení sazeb poplatku za znečišťování tak, aby byla do jejich výše zohledněna míra inflace od roku 2021 – navýšení poplatků celkem o cca 113 mil. Kč/rok (viz kap. 15.3.2.)

3.4 Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky: Ano

Smogová situace (§ 10 a příloha č. 6)

- možnost obce vydat pro případy vzniku smogové situace pro své území nebo jeho část regulační řád s krátkodobými opatřeními přispívajícími ke snížení znečištění vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím ke zmírnění průběhu smogové situace, kdy bude možné regulovat i jiné sektory, než jen silniční dopravu – rozšíření možností obcí regulovat činností mající negativní vliv na kvalitu ovzduší a stav ŽP v dané obci

- v případě, že obec chce vydat regulační řád, jeho vypracování představuje administrativní zátěž řádově několik desítek hodin až několik týdnů v závislosti na velikosti obce a na množství opatření, která mají být v regulačním řádu obsažena, v případě využití externí zakázky (u rozsáhlejšího systému opatření pro zpracování studie proveditelnosti a pro přípravu nastavení opatření) jednorázový výdaj řádově několik set tisíc Kč (viz kap. 7.3.2.)

Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch sloužící k ochraně ovzduší

- Dodržování minimální vzdálenosti pozitivně ovlivní rozvoj obcí, neboť nebude docházet v návaznosti na špatnou praxi v územním plánování k nevhodnému umisťování stacionárních zdrojů v blízkosti vymezených ploch (obytná zástavba, vybrané občanské vybavení) (viz kap. 8.3.2.)

Nízkoemisní zóny (§ 14 až § 14h)

- úprava podmínek pro vyhlášení NEZ (odstranění povinnosti existence objízdné komunikace, odstranění plošné výjimky pro rezidenty, umožnění vjezdu do NEZ po zaplacení nízkoemisního poplatku a možnost vytvoření NEZ s odstupňovanou regulací dle potřeby konkrétní obce)
- odhad nákladů obce na vyhlášení NEZ nelze předjímat, závisí na konkrétním případě vyhlášené NEZ a přístupu dané obce (administrativní zátěž v souvislosti s vyhlášením NEZ, v případě zavedení nízkoemisního poplatku náklady s jeho administrací a kontrolou, avšak výnos z úhrad může být použit na pokrytí nákladů souvisejících s vyhlášením a provozem NEZ) (viz kap. 10.3.2.)

Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)

- navýšení sazby poplatku za znečišťování tak, aby byla do této výše zohledněna míra inflace od roku 2021 - navýšení příjmu krajů celkem o cca 19 mil. Kč (viz kap. 15.3.2.)

3.5 Sociální dopady: *Ne*

3.6 Dopady na rodiny: *Ne*

3.7 Dopady na spotřebitele: *Ne*

3.8 Dopady na životní prostředí: *Ano*

Pozitivní dopad novely zákona na kvalitu ovzduší lze očekávat na základě následujících legislativních opatření:

1. Zařazování stacionárních zdrojů (viz kap. 2.3.2.)

- zařazování stacionárních zdrojů do kódů přílohy č. 2 povede k efektivnější ochraně ovzduší a snižování úrovně znečišťování ze zdrojů vzhledem k tomu, že bude zacílenější čili efektivnější regulace odpovídající danému typu zdroje
- 2. Povinnost nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí (viz kap. 4.3.2.)**
 - kontrola řádného provozu zařízení ke snižování emisí po celou dobu provozu stacionárních zdrojů zajistí vyšší míru ochrany ovzduší
 - 3. Stanovení kontinuálního měření emisí znečišťujících látek u širšího okruhu stacionárních zdrojů znečišťování (viz kap. 5.3.2.)**
 - na základě získání včasných a ucelených dat o úrovni znečišťování prostřednictvím kontinuálního měření emisí je možné efektivně reagovat z pozice orgánů státní správy a přijmout relevantní opatření ke snižování znečišťování ovzduší
 - 4. Změny v PZKO a závaznost opatření z nich vyplývajících (viz kap. 6.3.2.)**
 - povinnost provádění opatření obsažených v programech tak, aby bylo imisního limitu nebo cíle snížení úrovně znečištění na přípustnou úroveň v zónách a aglomeracích, kde došlo k překročení hodnot imisních limitů dosaženo co nejdříve
 - 5. Možnost vydání regulačních řádů obcí (viz kap. 7.3.2.)**
 - možnost zavedení efektivních krátkodobých opatření po dobu trvání smogových situací, která budou směřovat i do dalších sektorů než pouze do dopravy
 - pozitivní dopad na snížení znečištění ovzduší vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím i efektivnější zmírnění průběhu smogových situací
 - 6. Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch sloužících k ochraně ovzduší (viz kap. 8.3.2.)**
 - V rámci územního plánování bude při umístění nového stacionárního zdroje muset být zohledněna minimální vzdálenost od obytné zástavby, totéž platí při umístění nových ploch pro bydlení, rekreaci nebo občanskou vybavenost v blízkosti stacionárního zdroje.
 - pozitivní dopad na snížení míry znečištění ovzduší v dané lokalitě a na obyvatele a nebude negativně ovlivňováno jejich zdraví
 - 7. Zlepšení podmínek pro zavádění nízkoemisních zón a zvýšení jejich efektivity (viz kap. 10.3.2.)**
 - zavedením NEZ lze snížit negativní dopady silniční dopravy na znečištění ovzduší v dané obci, a zvýšit tak kvalitu života občanů, žijících v této obci
 - 8. Stanovení závazných opatření pro omezování prašnosti při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách (viz kap. 11.3.2.)**
 - dodržování protiprašných opatření může významně přispět k omezení znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech
 - pozitivní dopad na zdraví osob žijících v blízkosti probíhajících staveb (únosná úroveň zatížení ovzduší dané lokality prachovými částicemi)

9. Důslednější dodržování stanovených zákazů spalování nevhodných paliv u zdrojů vytápění v domácnostech (viz kap. 13.3.2.)

- lokální zlepšení kvality ovzduší v obcích s pozitivním dopadem na zdraví obyvatel

10. Databáze EU a dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a) (viz kap. 14.3.2.)

- provádění dohledu nad certifikačními orgány minimalizuje riziko nedodržování kritérií udržitelnosti, kterými hospodářské subjekty deklarují environmentální přínosy jimi nabízených produktů (biomasa, biopaliva, recyklovaná paliva a obnovitelná paliva nebiologického původu)

3.9 Dopady ve vztahu k zakazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: *Ne*

3.10 Dopady na výkon státní statistické služby: *Ano*

Novela zákona zakládá povinnost vytvoření 1 nového informačního systému, podstatné rozšíření funkcionalit již existujícího informačního systému a zpracování informačního seznamu vybraných stacionárních zdrojů, kdy data vedená v těchto systémech a seznamu mohou být potenciálně využitelná pro potřeby státní statistické služby:

1. informační systém kvality ovzduší

- výsledky budou vyžívány především pro kontrolní činnost dozorových orgánů
- data mohou být použita také pro zpřesnění přehledů vypouštěných emisí z významných zdrojů znečišťování

2. informační seznam – ucelený seznam vyjmenovaných zdrojů se zvláštními podmínkami provozu při smogové situaci vedený KÚ

3. informační systém nízkoemisních zón

- pro ověřování oprávnění k vjezdu vozidel do NEZ
- údaje o registrační značce vozidla, jemu náležící emisní normě (pro určení emisní kategorie) a další doprovodné informace uvedené v § 14h (např. udělení individuální výjimky pro vjezd do NEZ, informace o sazbách nízkoemisního poplatku, vymezení NEZ včetně grafického znázornění aj.)
- vznik do 1 roku ode dne vzniku 1. NEZ v ČR
- data mohou být použita také pro rozšíření statistických přehledů o vozidlech a jimi vypouštěných emisích (zejména pokud jde o zahraniční vozidla)

3.11 Korupční rizika: *Ano*

Korupční riziko vyplývá ze správního řízení ke změnám povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování. Správní řízení, kdy má žadatel zájem na schválení povolení v určité podobě, může představovat korupční riziko spojené s administrací a rozhodováním. Obdobně jako u ostatních podmínek provozu, musí být i nově požadované údaje v povolení provozu náležitě odůvodněny,

jinak proti nim lze úspěšně použít opravné prostředky. Korupční riziko je tedy vyhodnoceno jako minimální.

3.12 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: *Ne*

Obsah

Shrnutí Závěrečné zprávy z RIA.....	1
1 Důvod předložení a cíle	19
1.1 Název.....	19
1.2 Definice problému.....	19
1.2.1 Kvalita ovzduší v ČR	21
1.2.2 Hodnocení zdravotních dopadů znečištěného ovzduší	51
1.2.3 Kvalita ovzduší z pohledu veřejnosti	63
1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	67
1.4 Identifikace dotčených subjektů	72
1.4.1 Dotčené subjekty z okruhu státní a veřejné správy	72
1.4.2 Dotčené subjekty z podnikatelského prostředí	75
1.4.3 Dotčené subjekty z oblasti územních samosprávních celků	77
1.4.4 Dotčené subjekty v oblasti spotřebitelů, soukromých osob a obyvatel	78
1.5 Popis cílového stavu	79
1.6 Zhodnocení rizika	81
2 Zařazování stacionárních zdrojů (§ 4a)	82
2.1 Důvod předložení a cíle	82
2.1.1 Definice problému.....	82
2.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	83
2.1.3 Identifikace dotčených subjektů	83
2.1.4 Popis cílového stavu	84
2.1.5 Zhodnocení rizika	85
2.2 Návrh variant.....	85
2.2.1 Varianta 0	85
2.2.2 Varianta 1	85
2.3 Identifikace nákladů a přínosů variant	86
2.3.1 Varianta 0	86
2.3.2 Varianta 1	87
2.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant.....	91
2.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	92
3 Zjišťování úrovně znečišťování výpočtem a stanovování výjimek z této povinnosti (§ 6 odst. 2)	93
3.1 Důvod předložení a cíle	93
3.1.1 Definice problému.....	93
3.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	94

3.1.3	Identifikace dotčených subjektů	95
3.1.4	Popis cílového stavu	95
3.1.5	Zhodnocení rizika	96
3.2	Návrh variant.....	96
3.2.1	Varianta 0	96
3.2.2	Varianta 1	96
3.3	Identifikace nákladů a přínosů variant.....	97
3.3.1	Varianta 0	97
3.3.2	Varianta 1	98
3.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant.....	101
3.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	103
4	Jednorázové měření a sledování provozního parametru (§ 6 odst. 4 a 7)	103
4.1	Důvod předložení a cíle	103
4.1.1	Definice problému.....	103
4.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	106
4.1.3	Identifikace dotčených subjektů	106
4.1.4	Popis cílového stavu	107
4.1.5	Zhodnocení rizika	108
4.2	Návrh variant.....	108
4.2.1	Varianta 0	108
4.2.2	Varianta 1	108
4.2.3	Varianta 2 – vyřazená	109
4.3	Identifikace nákladů a přínosů variant.....	109
4.3.1	Varianta 0	109
4.3.2	Varianta 1	112
4.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant.....	117
4.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	118
5	Kontinuální měření emisí (§ 6 odst. 4 a 5).....	119
5.1	Důvod předložení a cíle	119
5.1.1	Definice problému.....	119
5.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	120
5.1.3	Identifikace dotčených subjektů	121
5.1.4	Popis cílového stavu	121
5.1.5	Zhodnocení rizika	122
5.2	Návrh variant.....	122
5.2.1	Varianta 0	122

5.2.2	Varianta 1	122
5.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	123
5.3.1	Varianta 0	123
5.3.2	Varianta 1	125
5.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	132
5.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	134
6	Programy zlepšování kvality ovzduší (§ 9)	135
6.1	Důvod předložení a cíle	135
6.1.1	Definice problému	135
6.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	136
6.1.3	Identifikace dotčených subjektů	137
6.1.4	Popis cílového stavu	138
6.1.5	Zhodnocení rizika	138
6.2	Návrh variant	138
6.2.1	Varianta 0	138
6.2.2	Varianta 1	139
6.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	140
6.3.1	Varianta 0	140
6.3.2	Varianta 1	143
6.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	149
6.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	151
7	Smogová situace (§ 10 a příloha č. 6)	151
7.1	Důvod předložení a cíle	151
7.1.1	Definice problému	151
7.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	152
7.1.3	Identifikace dotčených subjektů	152
7.1.4	Popis cílového stavu	153
7.1.5	Zhodnocení rizika	153
7.2	Návrh variant	154
7.2.1	Varianta 0	154
7.2.2	Varianta 1	154
7.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	154
7.3.1	Varianta 0	154
7.3.2	Varianta 1	156
7.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	160
7.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	161

8	Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch (§ 12a)	161
8.1	Důvod předložení a cíle	161
8.1.1	Definice problému	161
8.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	165
8.1.3	Identifikace dotčených subjektů	167
8.1.4	Popis cílového stavu	169
8.1.5	Zhodnocení rizika	169
8.2	Návrh variant	170
8.2.1	Varianta 0	170
8.2.2	Varianta 1	170
8.2.3	Varianta 2	171
8.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	171
8.3.1	Varianta 0	171
8.3.2	Varianta 1	174
8.3.3	Varianta 2	178
8.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	181
8.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	184
9	Povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování (§§ 12–13 a příloha č. 2)	185
9.1	Důvod předložení a cíle	185
9.1.1	Definice problému	185
9.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	186
9.1.3	Identifikace dotčených subjektů	187
9.1.4	Popis cílového stavu	187
9.1.5	Zhodnocení rizika	187
9.2	Návrh variant	187
9.2.1	Varianta 0	187
9.2.2	Varianta 1	188
9.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	188
9.3.1	Varianta 0	188
9.3.2	Varianta 1	189
9.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	194
9.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	196
10	Nízkoemisní zóny (§ 14a až 14h)	196
10.1	Důvod předložení a cíle	196
10.1.1	Definice problému	196
10.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	205

10.1.3	Identifikace dotčených subjektů	206
10.1.4	Popis cílového stavu	206
10.1.5	Zhodnocení rizika	206
10.2	Návrh variant.....	206
10.2.1	Varianta 0	206
10.2.2	Varianta 1	207
10.3	Identifikace nákladů a přínosů variant.....	207
10.3.1	Varianta 0	207
10.3.2	Varianta 1	208
10.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant.....	217
10.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	218
11	Zhotovitelé staveb – protiprašná opatření (§ 16 odst. 10 a příloha č. 10)	219
11.1	Důvod předložení a cíle	219
11.1.1	Definice problému.....	219
11.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	219
11.1.3	Identifikace dotčených subjektů	220
11.1.4	Popis cílového stavu	220
11.1.5	Zhodnocení rizika	221
11.2	Návrh variant.....	221
11.2.1	Varianta 0	221
11.2.2	Varianta 1	221
11.2.3	Varianta 2	221
11.3	Identifikace nákladů a přínosů variant.....	222
11.3.1	Varianta 0	222
11.3.2	Varianta 1	222
11.3.3	Varianta 2	223
11.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant.....	225
11.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	227
12	Zákaz prodeje spalovacích stacionárních zdrojů na uhlí (§ 16 odst. 2)	228
12.1	Důvod předložení a cíle	228
12.1.1	Definice problému.....	228
12.1.2	Popis existujícího právního stavu	229
12.1.3	Identifikace dotčených subjektů	230
12.1.4	Popis cílového stavu	230
12.1.5	Zhodnocení rizika	230
12.2	Návrh variant.....	230

12.2.1	Varianta 0	230
12.2.2	Varianta 1	230
12.2.3	Varianta 2	230
12.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	231
12.3.1	Varianta 0	231
12.3.2	Varianta 1	231
12.3.3	Varianta 2	235
12.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	236
12.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	238
13	Povinnosti provozovatele spalovacího stacionárního zdroje (požadavky na používaná paliva a revize kotlů - § 17 odst. 1)	239
13.1	Důvod předložení a cíle	239
13.1.1	Definice problému	239
13.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	242
13.1.3	Identifikace dotčených subjektů	242
13.1.4	Popis cílového stavu	243
13.1.5	Zhodnocení rizika	243
13.2	Návrh variant	243
13.2.1	Varianta 0	243
13.2.2	Varianta 1	244
13.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	244
13.3.1	Varianta 0	244
13.3.2	Varianta 1	246
13.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	247
13.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	250
14	Databáze EU a dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a)	250
14.1	Důvod předložení a cíle	250
14.1.1	Definice problému	250
14.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	251
14.1.3	Identifikace dotčených subjektů	252
14.1.4	Popis cílového stavu	252
14.1.5	Zhodnocení rizika	253
14.2	Návrh variant	253
14.2.1	Varianta 0	253
14.2.2	Varianta 1	253

14.3	Identifikace nákladů a přínosů variant	253
14.3.1	Varianta 0	253
14.3.2	Varianta 1	254
14.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	256
14.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	257
15	Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)	258
15.1	Důvod předložení a cíle	258
15.1.1	Definice problému	258
15.1.2	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti	259
15.1.3	Identifikace dotčených subjektů	259
15.1.4	Popis cílového stavu	260
15.1.5	Zhodnocení rizika	260
15.2	Návrh variant	260
15.2.1	Varianta 0	260
15.2.2	Varianta 1	260
15.2.3	Varianta 2	260
15.3	Identifikace nákladů a přínosů	261
15.3.1	Varianta 0	261
15.3.2	Varianta 1 podvarianta a (pevná sazba od roku 2025 bez inflační doložky) ..	265
15.3.3	Varianta 1 podvarianta b (inflační doložka)	268
15.3.4	Varianta 2	269
15.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant	273
15.5	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení	274
16	Souhrn dopadů novely zákona	275
16.1	Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty	275
16.2	Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR	283
16.3	Dopady na podnikatelské prostředí	283
16.4	Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky	287
16.5	Dopady sociální	288
16.6	Dopady na rodiny	288
16.7	Dopady na spotřebitele	288
16.8	Dopady na občany	288
16.9	Dopady na životní prostředí	291
16.10	Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů ...	292
16.11	Dopady na výkon státní statistické služby	293
16.12	Korupční rizika	293

16.13	Dopady na bezpečnost nebo obranu státu	293
17	Implementace doporučené varianty a vynucování	293
18	Přezkum účinnosti regulace	294
19	Konzultace a zdroje dat	296
20	Seznam použitých zkratk	299
21	Seznam obrázků.....	301
22	Seznam grafů	301
23	Seznam tabulek	303
24	Kontakt na zpracovatele RIA.....	306

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší

1.2 Definice problému

Novela zákona o ochraně ovzduší je předkládána na základě úkolu vyplývajícího z bodu 5 usnesení vlády č. 917 ze dne 16. prosince 2019 o aktualizaci Národního programu snižování emisí České republiky z roku 2019. V popisu předmětného opatření ED4 je uvedeno, že by se mělo jednat o komplexní novelu zákona o ochraně ovzduší s cílem zefektivnění výkonu státní správy a nástrojů k ochraně ovzduší, přičemž mají být navrženy úpravy stávajících ustanovení a nové nástroje. Důraz by měl být kladen na snižování administrativní zátěže, zkvalitňování podkladů pro rozhodování orgánů ochrany ovzduší a digitalizaci.

Pozornost by dle zadání karty opatření ED4 měla být věnována zejména následujícím oblastem:

- Rozsah a obsah přílohy č. 2 zákona (Vyjmenované stacionární zdroje).
- Rozsah vydávání závazných stanovisek ORP a možnost uložení opatření na stacionární zdroje neuvedené v příloze č. 2 zákona přímo právními předpisy.
- Podmínky provozu zdrojů neuvedených v příloze č. 2 zákona (vč. lokálních topenišť v domácnostech se zohledněním závěrů analýzy provedené dle opatření DB10 NPSE 2015) a vybraných zdrojů uvedených v příloze č. 2 zákona (např. kogenerační jednotky).
- Rozšíření povinnosti měření emisí znečišťujících látek ze stacionárních zdrojů (kontinuální měření, měření emisí VOC apod.).
- Podmínky provádění autorizovaných činností.
- Kategorizace zdrojů v případě pochybností nebo sporů.
- Aktualizace právní úpravy nízkoemisních zón za účelem jejich zefektivnění (včetně posouzení možnosti zahrnutí lodní dopravy).
- Nastavení smogového varovného a regulačního systému.

Současný právní stav neodpovídá splnění zadání uloženého opatřením ED4, dále nereflektuje získané poznatky z praxe, neobsahuje efektivní regulaci výše označených oblastí, které byly identifikovány jako problematické, a je příčinou neefektivní státní správy v oblasti ochrany ovzduší, zároveň je současný právní stav zatížen neúměrnou a neopodstatněnou administrativní zátěží.

Mezi hlavními nedostatky stávajícího znění zákona o ochraně ovzduší byly identifikovány:

- 1. Nedostatečně účinné nástroje ke snižování znečištění z lokálního vytápění domácností**
 - Obcházení technických norem a postupů při umisťování spalovacích zdrojů na trh

- Nedodržování technických norem a postupů při instalaci zdrojů (chybějící akumulární nádoby, chybné nastavení zdroje)
- Nedodržování pokynů výrobců zdrojů při jejich provozu (nedostatečná informovanost, nedostatečná kontrola)
- Nedostatečné kapacity obecních úřadů obcí s rozšířenou působností pro provádění kontrol lokálních spalovacích zdrojů na pevná paliva (chybí informace o zdrojích, velké počty zdrojů na počet úředníků)
- Omezená efektivita kontrol plnění obecně závazné vyhlášky obce omezující spalování vybraných druhů pevných paliv (obce nemají možnost fyzické kontroly v domácnosti)
- Není zavedena možnost měření emisí u lokálních spalovacích zdrojů vytápění na pevná paliva

2. Nedostatečně účinné nástroje ke snižování znečištění z dopravy

- Nelze účinně omezovat množství vozidel v obydlených oblastech
- Nelze zavádět zpoplatnění vjezdu do měst (mýto)
- Nedostatečná omezení pro vozidla s vysokými emisemi a nevyužívání stávajících regulačních nástrojů
- Nedostatečný rozvoj alternativních pohonů

3. Nedostatečné kontrolní mechanismy znečišťování ovzduší z vybraných druhů činností v oblasti průmyslu a energetiky

- Nedostatečná efektivita jednorázového měření emisí, nedostatečná aplikace kontinuálního monitoringu a nemožnost jeho uložení nad rámec přílohy č. 4 zákona
- Nízká úroveň digitalizace způsobující opožděnou a omezenou dostupnost a použitelnost dat a jejich kontrolu
- Nedostatečně účinné nástroje k omezování fugitivních emisí
- Neefektivní řešení přemístitelných zdrojů znečišťování
- Nefunkční institut obecných emisních limitů
- Nejednotná praxe při zařazování stacionárních zdrojů do přílohy č. 2 k zákonu
- Nejasné rozhodování v pochybnostech o zařazení stacionárního zdroje
- Nedostatečné personální kapacity kontrolních orgánů (ČIŽP, OÚ ORP)
- Přibližování obytné zástavby ke stávajícím stacionárním zdrojům, nebo umisťování stacionárních zdrojů v blízkosti stávající obytné zástavby
- Problematická flexibilní reakce na změny okolností rozhodných pro stanovování provozních podmínek stacionárních zdrojů

4. Nedostatečně účinné nástroje ke snižování znečištění ze stavební činnosti

- Chybějící konkrétní obecně platné povinnosti k omezování znečištění ze stavební činnosti

5. Nedostatečně účinné programy zlepšování kvality ovzduší

- Chybějící závaznost pro orgány státní správy mimo orgány ochrany ovzduší (a stavební správu)
- Nepřesná transpozice evropské legislativy a neefektivní příprava programů
- Neefektivní pravidelné aktualizace
- Neefektivní systém monitorování plnění opatření

6. Nedostatečná kvalita podpůrných činností výkonu státní správy (autorizované činnosti)

- Nízká úroveň digitalizace způsobující omezenou dostupnost a použitelnost výstupů autorizovaných činností
- Neexistence datového standardu pro výstupy autorizovaných činností
- Nedostatečná úprava povinností autorizovaných osob a vymahatelnosti jejich plnění
- Nedostatečná možnost kontroly kvality provádění a výstupů autorizovaných činností v důsledku neexistence centrální databáze a omezených personálních kapacit kontrolního orgánu (ČIŽP)

7. Nedostatečná syntéza dostupných informací o zdrojích znečišťování ovzduší

- Chybí propojení dostupných informací o zdrojích a území (izolované informační systémy na různých úrovních státní správy)
- Nekompatibilní datové standardy neumožňující analytickou a syntetickou práci s daty
- Neexistence jednotného informačního systému o povoleních provozu a řízeních o jejich vydání
- Nedostatečná účast veřejnosti na správních procesech v oblasti ochrany ovzduší

1.2.1 Kvalita ovzduší v ČR

Zákon o ochraně ovzduší stanovuje imisní limity pro vybrané znečišťující látky v příloze č. 1. Těmito látkami jsou oxid siřičitý, oxid dusičitý, oxid uhelnatý, benzen, částice PM₁₀ a PM_{2,5}, olovo, arzen, kadmium, nikl a benzo[a]pyren. Podrobnosti posuzování a hodnocení kvality ovzduší dále specifikuje vyhláška č. 330/2012 Sb., o způsobu posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění, rozsahu informování veřejnosti o úrovni znečištění a při smogových situacích, ve znění pozdějších předpisů.

Dle Informace o vyhodnocení výsledků imisního monitoringu v roce 2022 **znečištění vnějšího ovzduší benzo[a]pyrenem, suspendovanými částicemi frakce PM₁₀ a PM_{2,5} a přízemním ozonem (O₃) představuje hlavní problémy v oblasti kvality ovzduší ČR.**

Suspendované částice v atmosféře jsou komplikovaný fenomén a jejich aktuální hmotnostní koncentrace je jen zčásti dána příspěvkem lokálních emisí primárních částic. Další příspěvek k aktuální koncentraci je dán resuspenzí a zbývající část tvoří sekundární anorganické i organické částice vzniklé chemickou transformací plyných složek jak antropogenního

původu (SO_2 , NO_x a NH_3 a VOC), tak původu přírodního. Vysoké koncentrace suspendovaných částic v evropských městech je nutné řešit jak spoluprací napříč Evropskou unií (zejména přeshraniční přenos znečištění), tak na místní či regionální úrovni, zejména opatřeními na snížení znečištění pocházejícího z lokálního vytápění a snižováním emisí spojených s dopravou včetně zlepšování úklidu komunikací.

Relativně vysoký podíl sekundárních částic ukazuje, že poměrně významného snížení koncentrací PM_{10} bude možné dosáhnout dalším snižováním emisí látek způsobujících vznik sekundárních částic (NO_x , SO_2 , NH_3 a VOC). Další snižování emisí, zejména oxidů dusíku a těkavých organických látek ve velkoplošném měřítku, je také jedinou z cest možného snižování zátěže nadměrnými koncentracemi přízemního ozonu.

Závažným problémem kvality ovzduší v ČR je i překračování imisního limitu karcinogenního benzo[a]pyrenu. Nejvyšších koncentrací je dosahováno v lokalitách průmyslových, nadlimitní koncentrace se však vyskytují i na stanicích městských a předměstských. Nadlimitní hodnoty lze však očekávat i v dalších obcích s vyšším podílem vytápění domácností pevnými palivy, které je hlavním zdrojem emisí benzo[a]pyrenu v ČR.

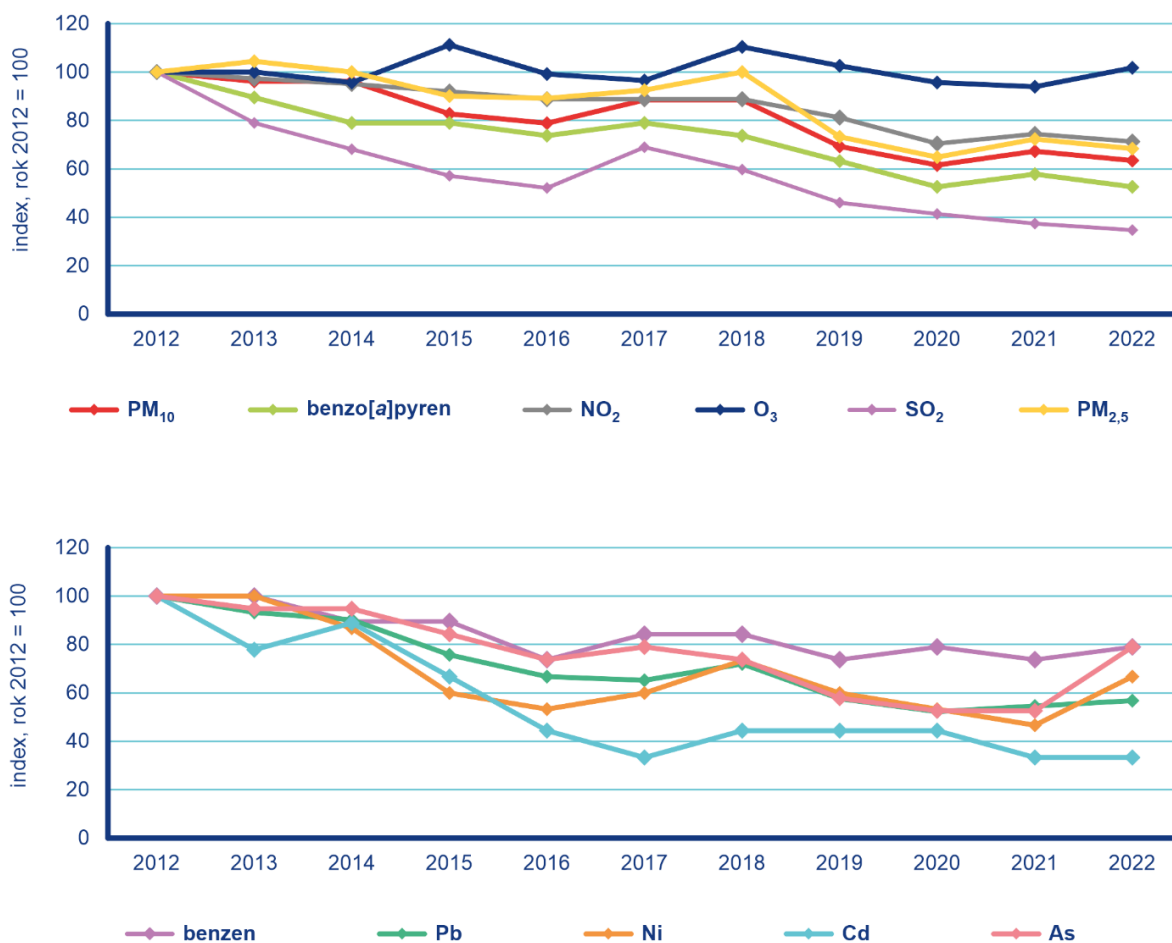
Znečištění ovzduší přízemním ozonem (O_3), zejména v teplejším období roku, představuje další problém kvality ovzduší z hlediska negativního působení na lidské zdraví, zemědělské plodiny, lesní ekosystémy i různé materiály. Nutno poznamenat, že O_3 není primárně antropogenního původu, ale vzniká při chemických reakcích ve volném prostředí samovolně v závislosti na meteorologických podmínkách. Koncentrace přízemního ozonu nevykazují výrazný vývoj a jejich úroveň v jednotlivých letech je závislá zejména na meteorologických podmínkách daného roku.

Hodnocení kvality vnějšího ovzduší se opírá zejména o výsledky měření imisí. Podle odborného odhadu a na základě výsledků v poslední době publikovaných prací¹ však lze s vysokou pravděpodobností očekávat, že zvýšené až nadlimitní koncentrace řady látek se vyskytují i v malých obcích, ve kterých u nás žije poměrně značná část populace. Jedná se zejména o koncentrace suspendovaných částic a polycyklických aromatických uhlovodíků (např. benzo(a)pyren). Zásadní roli na znečištění ovzduší hraje geomorfologie území, meteorologické podmínky, dopravní zátěž a způsob vytápění.

Rok 2022 byl z hlediska kvality ovzduší příznivý, podobně jako předešlé roky 2020 a 2021, nicméně koncentrace některých znečišťujících látek se závažnými dopady na lidské zdraví stále překračují stanovené imisní limity na řadě lokalit ČR. Oblasti s překročením imisních limitů bez zahrnutí přízemního ozonu v roce 2022 představovaly 1,7 % území ČR, kde žije přibližně 11,7 % obyvatel. Vymezení těchto oblastí je v naprosté většině zapříčiněno překročením ročního imisního limitu pro benzo[a]pyren, jehož hlavním zdrojem je lokální vytápění domácností pevnými palivy, lokálně také průmyslové zdroje. Po zahrnutí přízemního ozonu bylo oblastí s překročením alespoň jednoho imisního limitu v roce 2022 vymezeno 1,9 % území ČR, kde žije přibližně 11,8 % obyvatel.

¹ Např. výstupy výzkumných projektů ČHMÚ (mj. v rámci projektu Aramis – <https://www.projekt-aramis.cz/>)

Graf 1 Vývoj imisních charakteristik vybraných znečišťujících látek, 2012–2022 (vyjádřeno jako relativní změna průměrné koncentrace pro všechny stanice oproti roku 2012)



PM_{2.5}, NO₂, benzo[a]pyren, Pb, Ni, Cd, As, benzen – vše roční průměrná koncentrace; PM₁₀ – 36. nejvyšší 24hod. průměrná koncentrace; O₃ – 26. nejvyšší max. denní 8hod. koncentrace; SO₂ – 4. nejvyšší 24hod. průměrná koncentrace.

Zdroj: Znečištění ovzduší na území České republiky v roce 2022, ČHMÚ²

Dle Znečištění ovzduší na území České republiky v roce 2022 se na zlepšování kvality ovzduší dlouhodobě podílí průběžně realizovaná opatření pro zlepšení kvality ovzduší (výměna kotlů v domácnostech, opatření na významných zdrojích a obnova vozového parku).

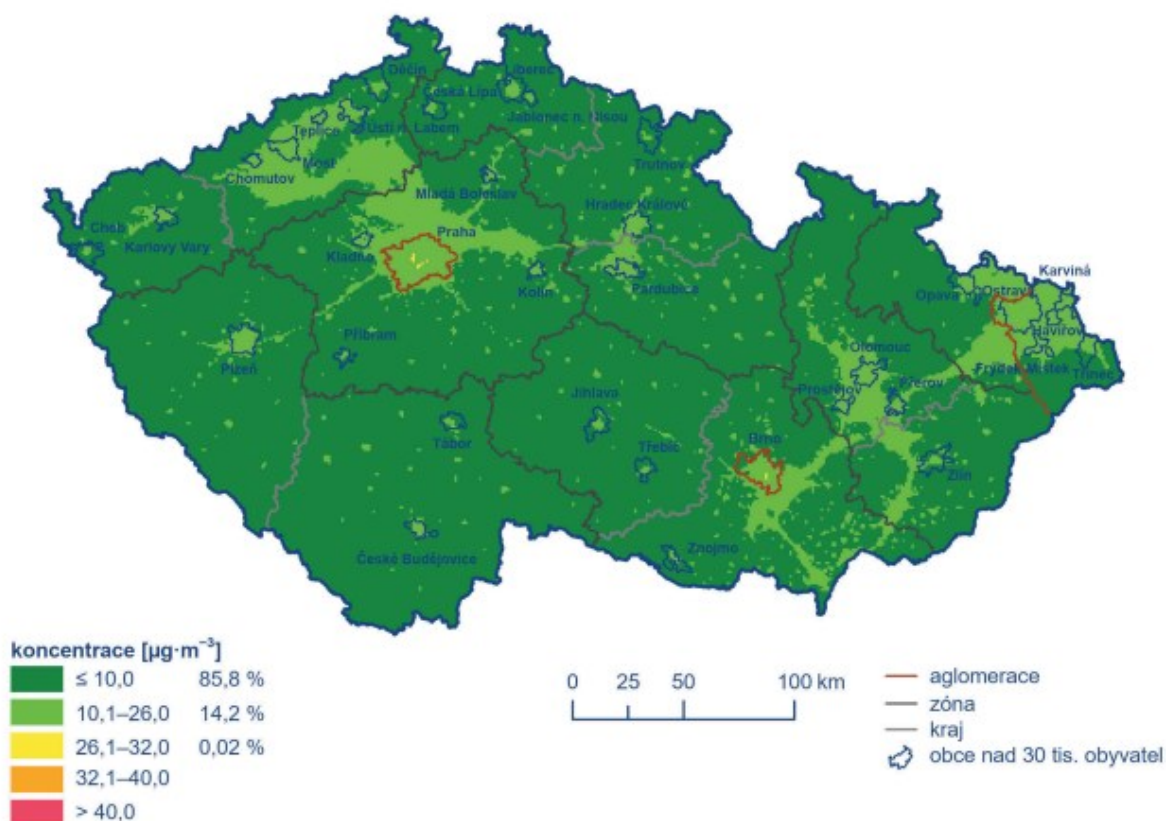
Oxidy dusíku (NO_x)

Jako oxidy dusíku (NO_x) jsou označovány oxid dusnatý (NO) a oxid dusičitý (NO₂). Více než 90 % antropogenních emisí NO_x představují emise NO. Hlavním antropogenním zdrojem NO_x v ČR je silniční doprava a veřejná energetika a výroba tepla. V městských lokalitách bez přímého vlivu dopravy, průmyslu nebo velkých energetických zdrojů nejsou oxidy dusíku primárním zdrojem zdravotních rizik. Z hlediska vlivu na lidské zdraví lze za nejvýznamnější formu považovat NO₂. NO₂ postihuje především dýchací systém. Hlavním efektem krátkodobého působení vysokých koncentrací NO₂ je nárůst reaktivity dýchacích cest a z toho

² https://www.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/isko/grafroc/22groc/gr22cz/UKO_Rocenka_2022_v3.pdf

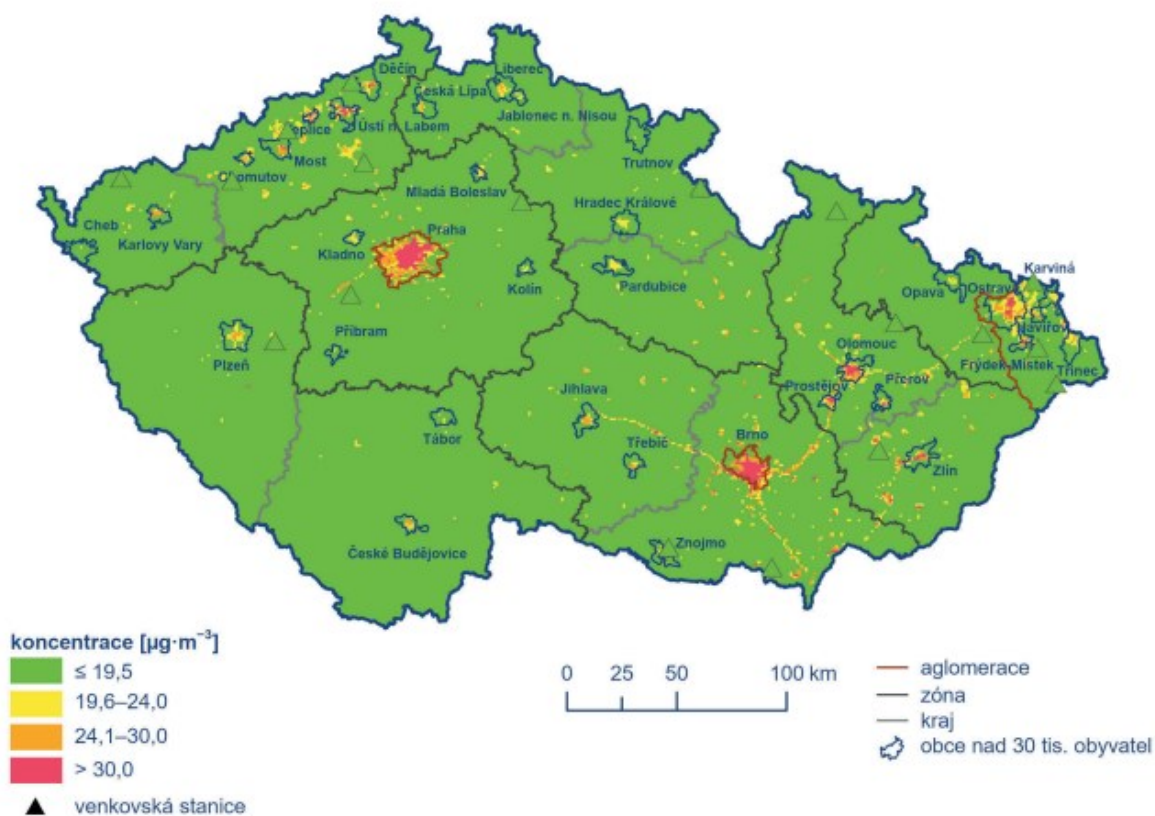
vyplývající nárůst obtíží astmatiků. Expozice NO_2 snižuje plicní funkce a zvyšuje u dětí riziko respiračních onemocnění v důsledku snížené obranyschopnosti vůči infekci. Působení NO_2 je spojováno také se zvýšením celkové, kardiovaskulární a respirační úmrtnosti, ale je obtížné oddělit účinky dalších, současně působících látek, zejména aerosolu, uhlovodíků, ozonu a dalších. NO_x přispívají k acidifikaci a eutrofizaci půd a vod. Vysoké koncentrace NO_x mohou poškodit rostliny. NO_x jsou prekurzory přízemního ozonu a částic.

Dlouhodobý pokles emisí NO_x související s postupnou modernizací emisních zdrojů (velké zdroje, obnova vozového parku) se projevuje poklesem koncentrací NO_2 i NO_x v ovzduší. Nicméně průběh meziročních koncentrací NO_2 i NO_x , ale i dalších znečišťujících látek, je významně ovlivňován působením meteorologických a rozptylových podmínek v jednotlivých letech. V roce 2022 nebyl roční imisní limit ($40 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$) pro oxid dusičitý (NO_2) potřetí v řadě překročen na žádné stanici ČR.



Obrázek 1 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací NO_2 v letech 2018–2022

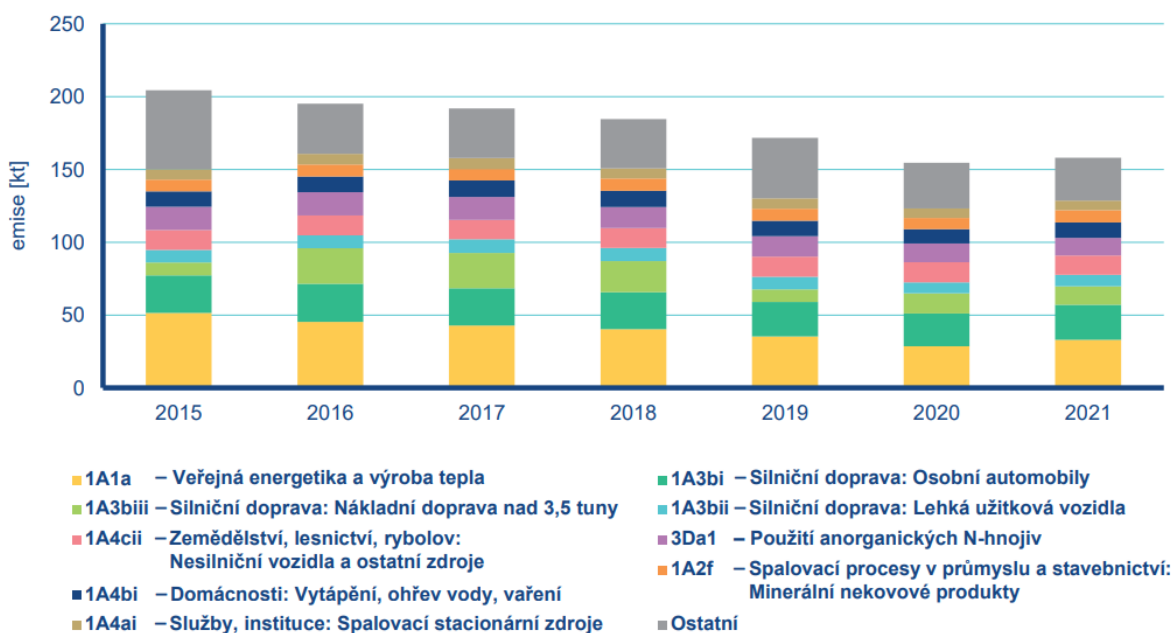
Zdroj: ČHMÚ, Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ



Obrázek 2 Pole roční průměrné koncentrace NO_x v roce 2022

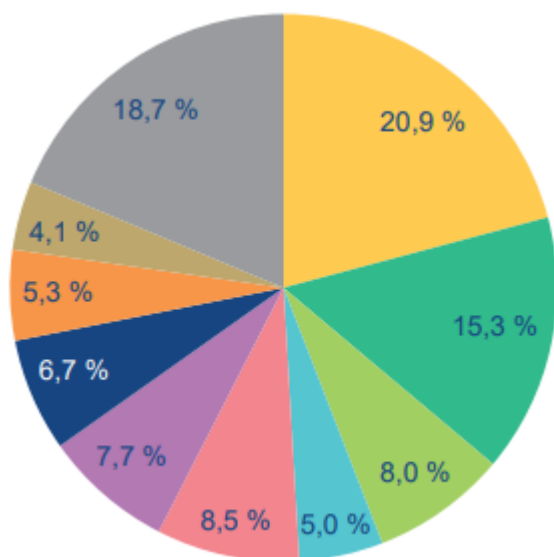
Zdroj: ČHMÚ, Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 2 Celkové emise NO_x v letech 2011–2021



Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 3 Podíl sektorů NFR na celkových emisích NO_x v roce 2021



Popisky viz graf výše

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Největší množství emisí NO_x pochází z mobilních zdrojů. Mobilní zdroje se v roce 2021 na celkových emisích NO_x podílely 36,8 %. Sektor 1A3bi – Silniční doprava: Osobní automobily se podílel 15,3 %, sektor 1A4cii – Zemědělství, lesnictví, rybolov: Nesilniční vozidla a ostatní stroje se podílel 8,5 %, 1A3biii – Silniční doprava: Nákladní doprava nad 3,5 t a 1A3bii – Silniční doprava: Lehká užitková vozidla a se na celorepublikových emisích NO_x v roce 2021 podílely 8 % a 5 %. Ze sektoru 1A1a – Veřejná energetika a výroba tepla bylo do ovzduší vneseno 20,9 % emisí NO_x, ze sektoru 3Da1 – Použití anorganických N-hnojiv 7,7 %, a ze sektoru 1A4bi – Domácnosti: Vytápění, ohřev vody, vaření 6,7 %.

V roce 2022 hodnota průměrné roční koncentrace přírodního pozadí v ČR nepřekročila 5 µg/m³. V obydlených oblastech se hodnota ročního průměru pohybovala, v závislosti na složení okolních spolupůsobících zdrojů od 10 až po 39 µg/m³ na dopravní Hot-spot stanici v Praze 2 v Legerově ulici. Maximální 1hodinové koncentrace ani v extrémně zatížených lokalitách nepřekročily 200 µg/m³ (doporučená hodnota WHO pro 1hodinovou koncentraci NO₂). Roční imisní limit nebyl překročen, situace se, zvláště ve velkých městských aglomeracích, meziročně mírně zlepšila v řádu jednotek mikrogramů ročního průměru.

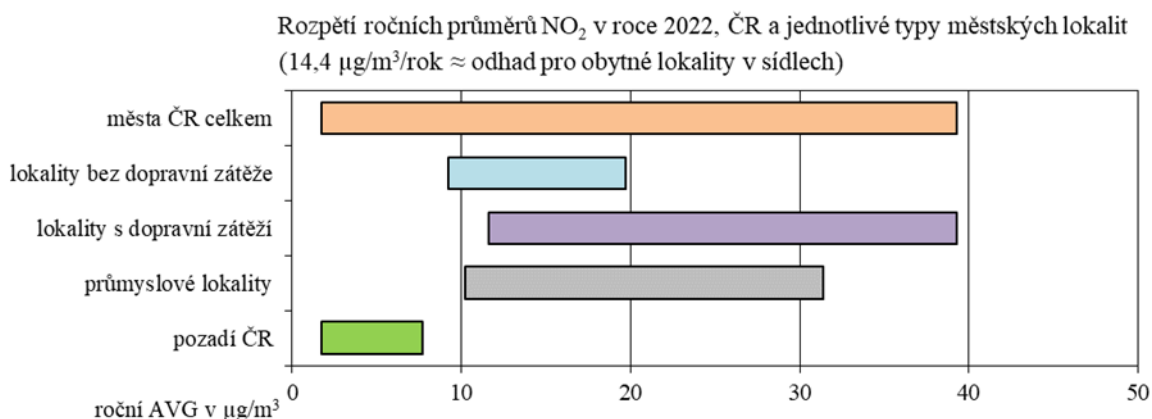
Doporučené cílové hodnoty AQG pro NO₂ dle Globálních pokynů WHO (2021) pro kvalitu ovzduší v Evropě:

- nebyla překročena na žádné stanici v roce 2022 cílová hodnota AQG 200 µg/m³/hod;
- alespoň jednou byla překročena denní cílová hodnota (AQG - 25 µg/m³) na 61 z 64 městských stanic (tzn. u 97 %). Nejvyšší počet překročení denní cílové hodnoty byl naměřen na stanici Praha 2 - Legerova – 292 (82 %);
- v roce 2021 byla překročena roční cílová hodnota AQG - 10 µg/m³ na 54 z 63 městských stanic (přibližně 86 %).

Z hodnot zjištěných ročních průměrů vyplývá, že u obyvatel v dopravou zatížených oblastech, např. v pražské nebo brněnské aglomeraci, lze očekávat snížení plicních funkcí, zvýšení

výskytu respiračních onemocnění, zvýšený výskyt astmatických obtíží a alergií, a to u dětí i dospělých.

Graf 4 Rozpětí ročních průměrů NO₂ v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit



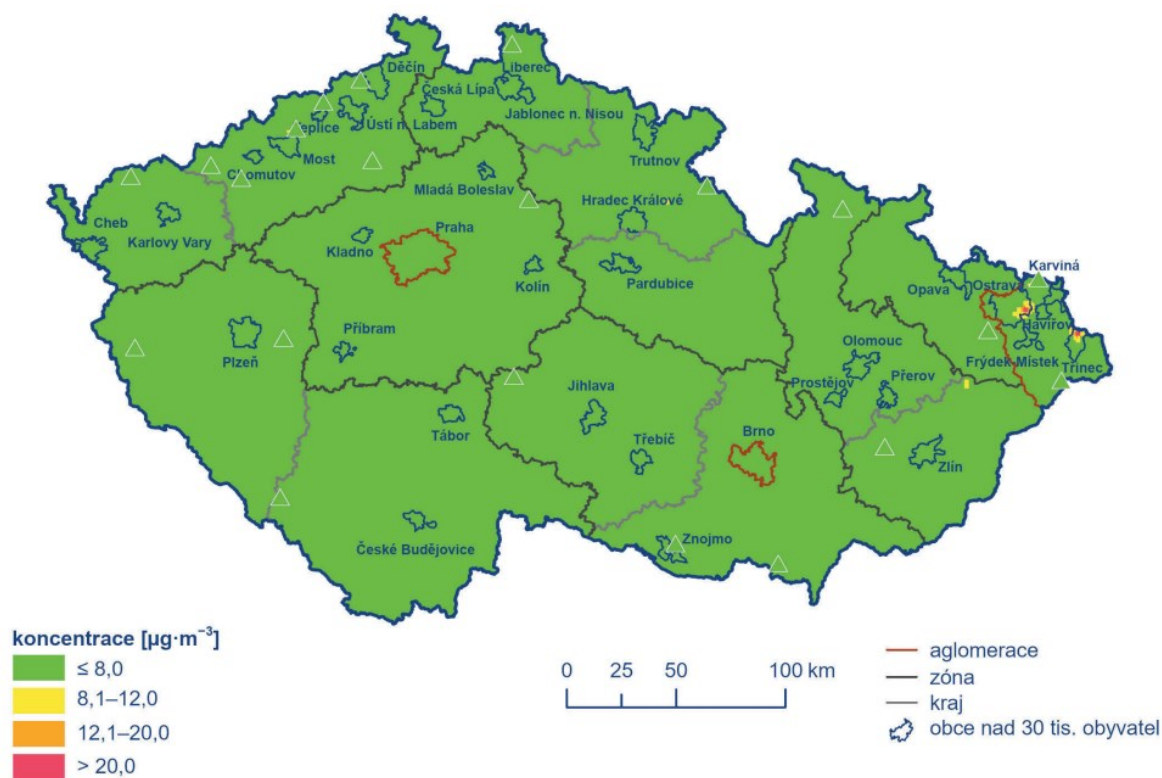
Zdroj: Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

Grafické znázornění rozpětí ročních koncentrací ukazuje, že nejvíce jsou expozici NO₂ vystaveni obyvatelé velkých městských aglomerací významně ovlivněných dopravou, méně v průmyslových lokalitách. **V místech bezprostředního ovlivnění intenzivní dopravou (nad 10 000 vozidel) lze v důsledku expozice zvýšeným okamžitým koncentracím oxidu dusičitého očekávat zvýšené riziko respiračních onemocnění v důsledku snížené obranyschopnosti vůči infekci snížení plicních funkcí, zvýšený výskyt astmatických obtíží a alergií u dětské i dospělé populace. V městských lokalitách bez přímého vlivu dopravy, průmyslu nebo velkých energetických zdrojů není oxid dusičitý zdrojem zdravotních rizik.**

Oxid siřičitý (SO₂)

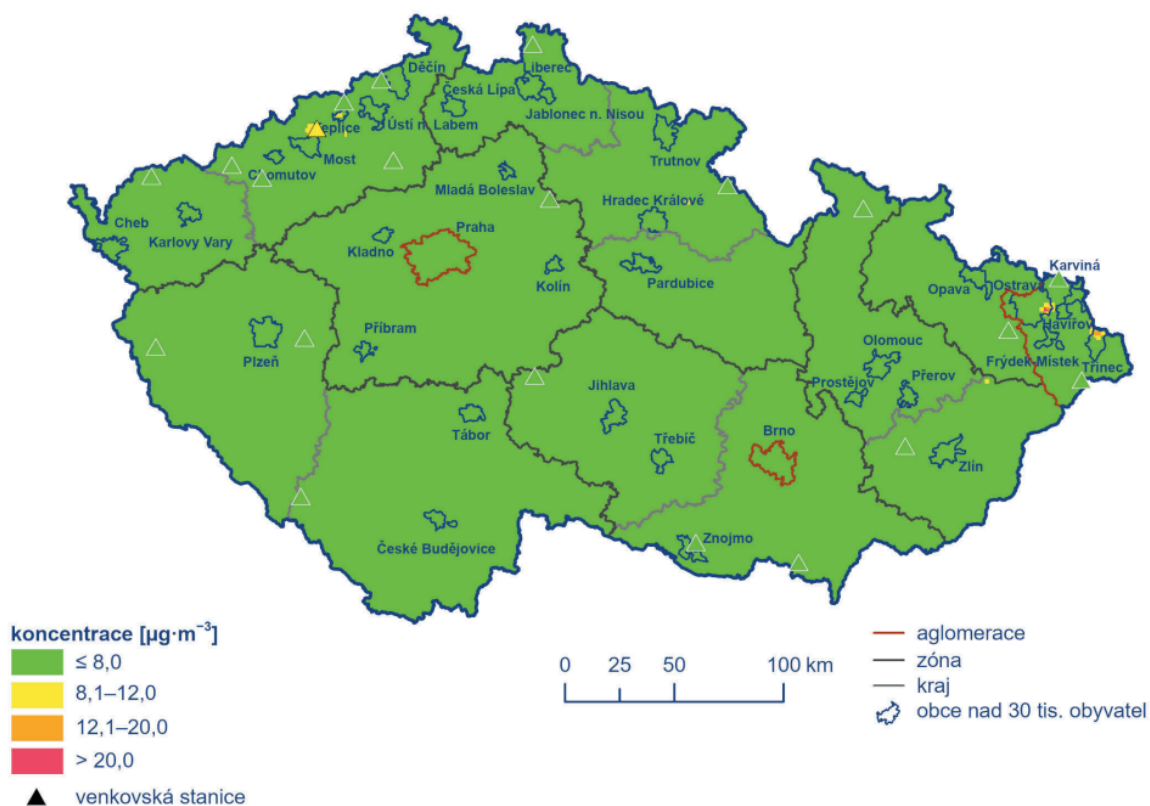
Oxid siřičitý (SO₂) je emitován do ovzduší při spalování paliv s obsahem síry. Má dráždivé účinky na oči a dýchací soustavu. Vysoké koncentrace SO₂ mohou způsobit respirační potíže. Zánět dýchacích cest způsobuje kašel, vylučování hlenu, zhoršení astmatu a chronické bronchitidy a zvyšuje náchylnost k infekcím dýchacích cest. Lidé trpící astmatem a chronickým onemocněním plic jsou k působení SO₂ zvláště citliví. SO₂ také přispívá i ke vzniku sekundárních suspendovaných částic, u kterých je prokázán negativní dopad na lidské zdraví. Z hlediska životního prostředí SO₂ také přispívá k acidifikaci prostředí.

V roce 2021 se pokles projevil téměř u všech typů stanic i celkově v průměru na všech stanicích, v roce 2022 byl pokles patrný u venkovských a regionálních stanic, naopak mírný vzestup koncentrací SO₂ byl zřetelný na dopravních stanicích. V roce 2022 však nebyl v ČR překročen hodinový ani 24hodinový imisní limit pro oxid siřičitý (SO₂) na žádné měřicí stanici, takže oba imisní limity byly splněny.



Obrázek 3 Pole roční průměrné koncentrace SO_2 v roce 2022

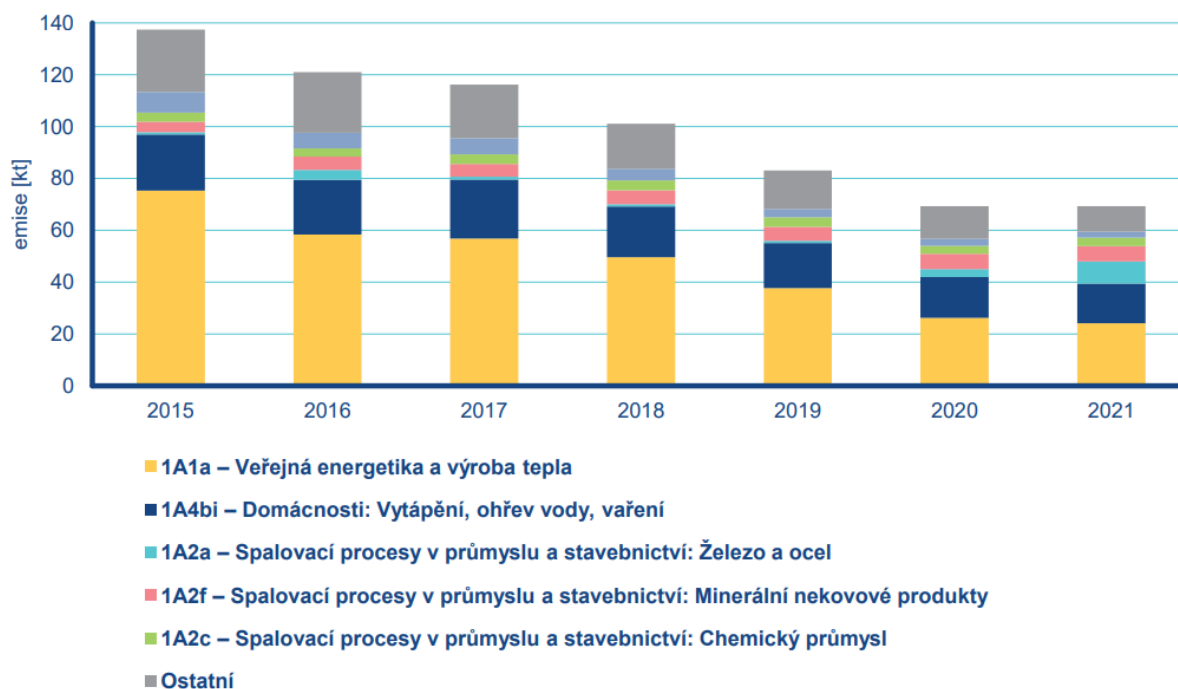
Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ



Obrázek 4 Pole průměrné koncentrace SO_2 v zimním období 2022/2023

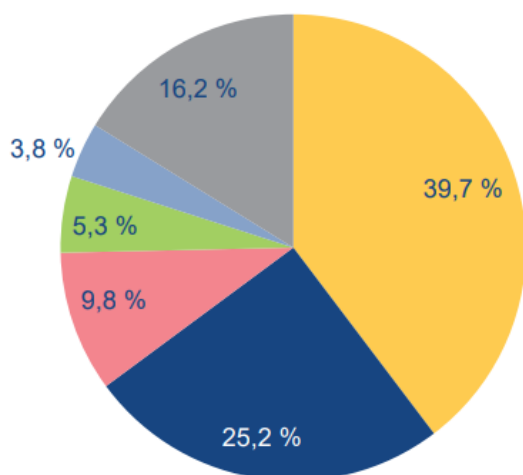
Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 5 Celkové emise SO_x v letech 2015–2021



Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 6 Podíl sektorů NFR na celkových emisích SO_x v roce 2021



Popisky viz graf výše

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Zdrojem emisí oxidů síry je především spalování pevných fosilních paliv, která síru obsahují. V roce 2021 pocházelo v celorepublikovém měřítku ze sektoru 1A1a – Veřejná energetika a výroba tepla 39,7 % emisí SO_x a ze sektoru 1A4bi – Domácnosti: Vytápění, ohřev vody, vaření 25,2 %. Mezi další významnější sektory patří spalovací procesy v průmyslu (zpracování nerostných surovin, chemický průmysl, zpracování pevných paliv nebo výroba potravin), nebo sektor 2B10a – Chemický průmysl, ostatní, který mj. zahrnuje velmi proměnlivé emise

z provozu flér v rafinériích. K poklesu emisí SO_x v období 2010–2020 došlo po roce 2012 v důsledku přípravy zdrojů na plnění přísnějších emisních limitů.

Dle Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022, znečištění oxidem siřičitým nepředstavuje v měřených městech zdravotní riziko, a to i když v případě oxidu siřičitého práh účinku pro 24hod koncentraci nebyl epidemiologickými studiemi dosud zjištěn. V roce 2022 bylo na stanicích v ČR naměřeno sedm 24hodinových koncentrací SO_2 nad $40 \mu\text{g}/\text{m}^3/24$ hodin (z toho 3 na stanici Lom u Mostu); $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ přitom představuje cílovou hodnotu doporučenou WHO, stanovenou s vysokou mírou předběžné opatrnosti.

Suspendované částice (PM_{10} a $\text{PM}_{2,5}$)

Znečištění ovzduší suspendovanými částicemi frakcí PM_{10} a $\text{PM}_{2,5}$ zůstává jedním z hlavních problémů, které je třeba řešit při zajišťování kvality ovzduší ČR. Překračování imisních limitů PM_{10} a $\text{PM}_{2,5}$ se stále podílí na vymezování oblastí s nadlimitním znečištěním ovzduší.

Imisní limit pro průměrnou 24hodinovou koncentraci PM_{10} byl v roce 2022 překročen na 0,02 % území ČR s cca 0,03 % obyvatel. Za posledních pět let (0,1 % v roce 2021, 0,001 % území v roce 2020, 0,3 % v roce 2019, 3,2 % v roce 2018) došlo v roce 2022 k překročení imisního limitu na druhé nejmenší ploše, což odpovídá nízkému počtu překročení imisního limitu na měřicích stanicích. Velká část území ČR (více než 95 %) byla v roce 2022 vystavena koncentraci do $35 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$, tedy koncentraci pod horní mezí pro posuzování stanovené vyhláškou č. 330/2012 Sb.

Imisní limit pro průměrnou roční koncentraci $\text{PM}_{2,5}$ byl v roce 2022 překročen na 0,03 % území s cca 0,1 % obyvatel. V roce 2021 se jednalo o 0,3 % území ČR, v roce 2020 o 0,04 % území ČR, v roce 2019 o 0,04 % a v roce 2018 o 1,2 %.

Dlouhodobě zvýšené koncentrace suspendovaných částic mohou mít za následek snížení plicních funkcí u dětí i dospělých, zvýšení nemocnosti na onemocnění dýchacího ústrojí, chronický zánět průdušek a zkrácení délky života z důvodu vyšší úmrtnosti na choroby srdce a cév (zejména u starších nemocných osob) a pravděpodobně i rakovinu plic. Mezinárodní agentura pro výzkum rakoviny IARC zařadila z hlediska klasifikace karcinogenity suspendované částice mezi prokázané lidské karcinogeny.

Nejvýznamnějším zdravotním dopadem dlouhodobé expozice jemnými aerosolovými částicemi v ovzduší je předčasná úmrtnost a snižování naděje dožití. Podle odhadů činí podíl předčasných úmrtí v ČR v důsledku expozice suspendovaným částicím 4 % všech úmrtí (95% CI 0 – 12,6 %). Počet ztracených let života v důsledku znečištění ovzduší aerosolovými částicemi je v ČR odhadován na 95 600 let (CI 95% 33 300 – 166 200 let). Expozice suspendovanými částicemi $\text{PM}_{2,5}$ zapříčinila v západní, střední a východní Evropě cca 430 000 předčasných úmrtí. Podle údajů Evropské agentury pro životní prostředí (EEA) v roce 2015 žilo 13 % městské populace Evropské unie v oblastech s nedodrženým denním imisním limitem pro suspendované částice PM_{10} .

Aerosolové částice PM samostatně, stejně jako celá směs látek působících znečištění vnějšího ovzduší, jsou zařazeny od roku 2013 Mezinárodní Agenturou pro výzkum rakoviny (IARC) Světové zdravotnické organizace (WHO), mezi prokázané lidské karcinogeny skupiny 1, přispívající ke vzniku rakoviny plic. Tento fakt se prozatím nijak neodrazil v doporučeních pro kvantitativní komplexní hodnocení vlivu znečištěného ovzduší.

Krátkodobá expozice zvýšeným koncentracím aerosolových částic se podílí na nárůstu celkové nemocnosti i úmrtnosti, zejména na onemocnění srdečně-cévní a dýchací a na zvýšení počtu osob hospitalizovaných pro tato onemocnění, zvýšení kojenecké úmrtnosti, zvýšení výskytu respiračních symptomů jako je kašel a ztížené dýchání – zejména u astmatiků a na změnách plicních funkcí při spirometrickém vyšetření.

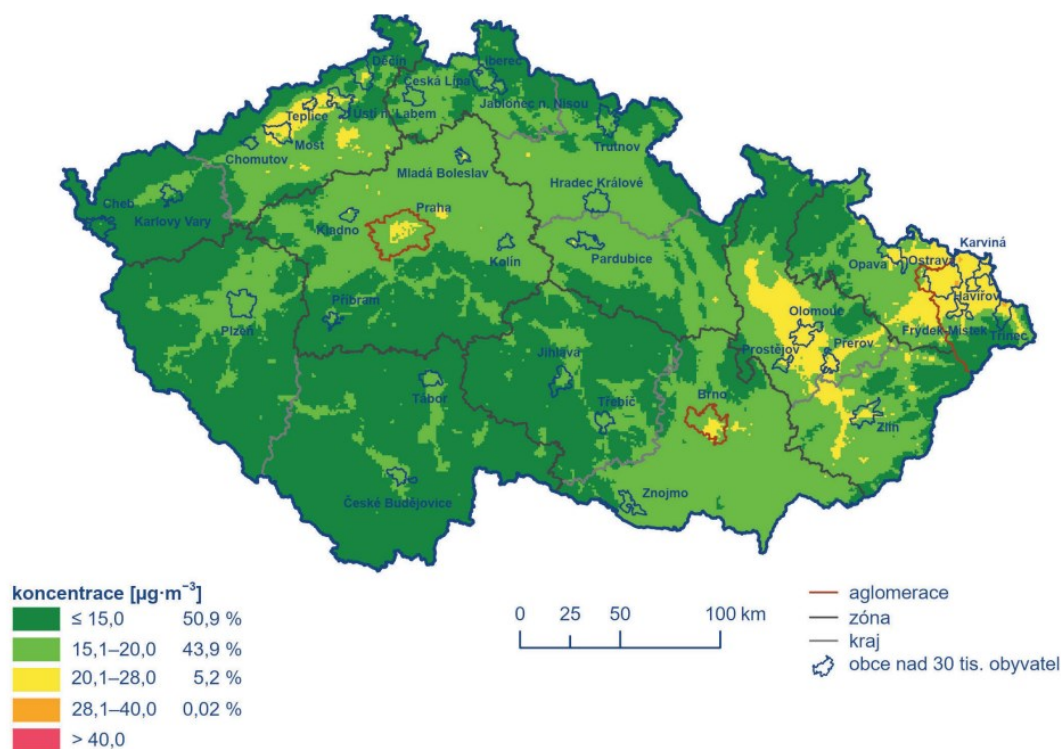
Dlouhodobá expozice ovzduší znečištěnému aerosolem má za následek vyšší úmrtnost na choroby srdečně-cévní a respirační, včetně rakoviny plic, a s tím související zkrácení délky života, zvýšení nemocnosti na onemocnění dýchacího ústrojí a výskytu symptomů chronického zánětu průdušek a snížení plicních funkcí u dětí i dospělých. Přibývá důkazů o vlivu expozice částicím na vznik diabetu II. typu, na neurologický vývoj u dětí a neurologické poruchy u dospělých.

Pro působení aerosolových částic v ovzduší nebyla zatím zjištěna bezpečná prahová koncentrace. Podle nedávného hodnocení epidemiologických studií nebylo možné nalézt žádnou takovou mez a zvýšená úmrtnost byla spojena i s velmi nízkými koncentracemi $PM_{2,5}$, např. $8,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Předpokládá se, že citlivost jedinců v populaci má tak velkou variabilitu, že ti nejcitlivější jsou v riziku účinků i při velmi nízkých koncentracích. Při chronické expozici suspendovaným částicím frakce $PM_{2,5}$ se redukce očekávané délky života začíná projevovat již od průměrných ročních koncentrací $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Což je koncentrace, která je v aktualizované Směrnici pro kvalitu ovzduší v Evropě 2021 uvedena jako cílová směrná hodnota.

Podle WHO nárůst průměrné roční koncentrace frakce suspendovaných částic $PM_{2,5}$ o $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ zvyšuje celkovou úmrtnost exponované populace o 8 %. U PM_{10} podle WHO navýšení roční koncentrace frakce PM_{10} o $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ zvyšuje celkovou úmrtnost exponované populace o 4,1 %.

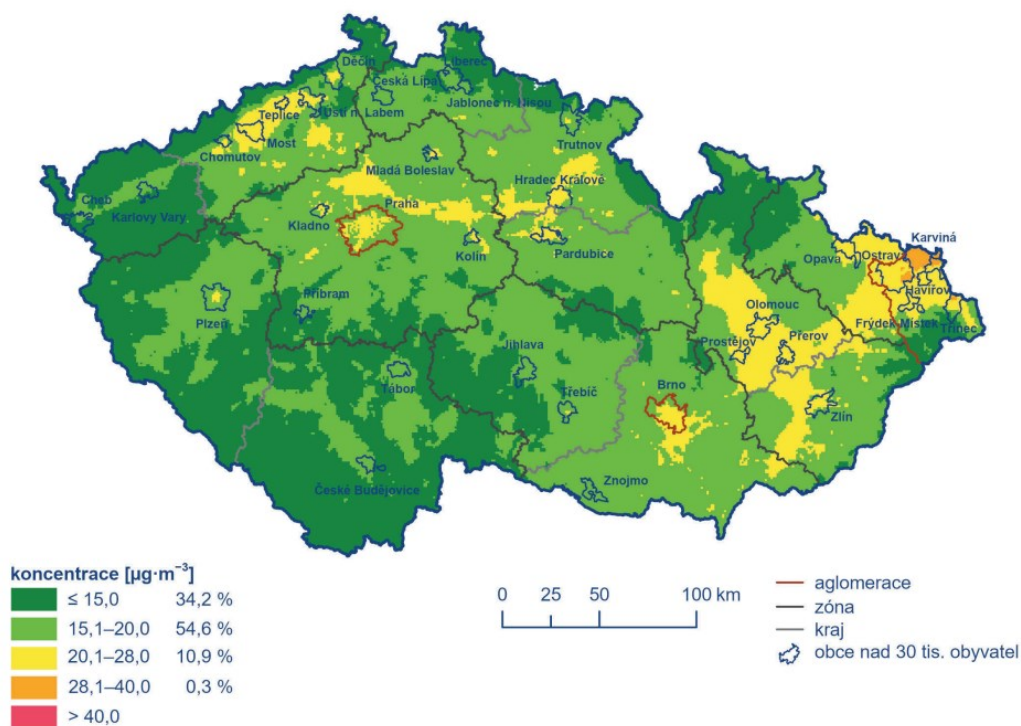
Roční imisní charakteristiky suspendovaných částic frakce PM_{10} a $PM_{2,5}$ nejenom v průmyslem zatížených oblastech, ale i v městských dopravně exponovaných lokalitách, překračují jak doporučené hodnoty WHO, tak i imisní limity.

Roční průměrné koncentrace PM_{10} (v průměru ze všech stanic, pro které je k dispozici měření za celé hodnocené období) byly v roce 2022 na druhé nejnižší úrovni po roce 2020, který byl z hlediska kvality ovzduší mimořádně příznivý. Oproti desetiletému průměru koncentrací ze všech stanic ($23,5 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$ za období 2012–2021) poklesla roční průměrná koncentrace PM_{10} v roce 2022 ($19,0 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$) o 19 %.



Obrázek 5 Pole roční průměrné koncentrace PM_{10} v roce 2022

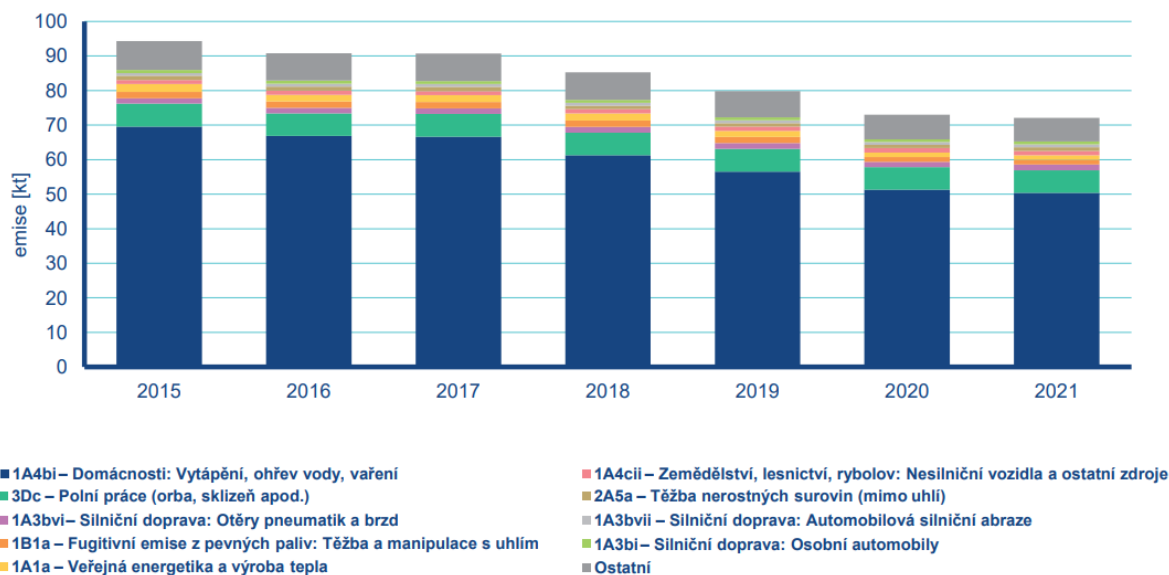
Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ



Obrázek 6 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací PM_{10} v letech 2018–2022

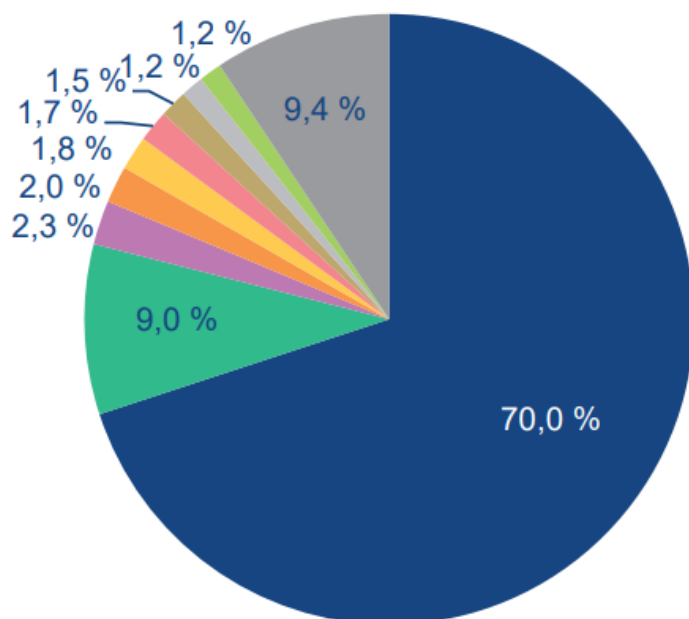
Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 7 Celkové emise částic PM₁₀ v letech 2015 až 2021



Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 8 Podíl sektorů NFR na celkových emisích částic PM₁₀



Popisky viz graf výše

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Mezi hlavní zdroje emisí částic PM₁₀ v roce 2021 patřil sektor 1A4bi – Domácnosti: Vytápění, ohřev vody, vaření, který se podílel na znečišťování ovzduší v celorepublikovém měřítku látkami 70 %. Mezi další významné zdroje patřil sektor 3Dc – Polní práce, kde tyto emise vznikají při zpracování půdy, sklizni a čištění zemědělských plodin. Tento sektor představoval 9,0 % emisí PM₁₀. Z hlediska účinku na lidské zdraví jsou velkým rizikem emise částic pocházející z dopravy, především ze spalování paliv ve vznětových motorech, které produkují

částice o velikosti jednotek až stovek nanometrů. Mobilní zdroje se na emisích PM₁₀ v roce 2021 podílely 4,7 % (sektor 1A3).

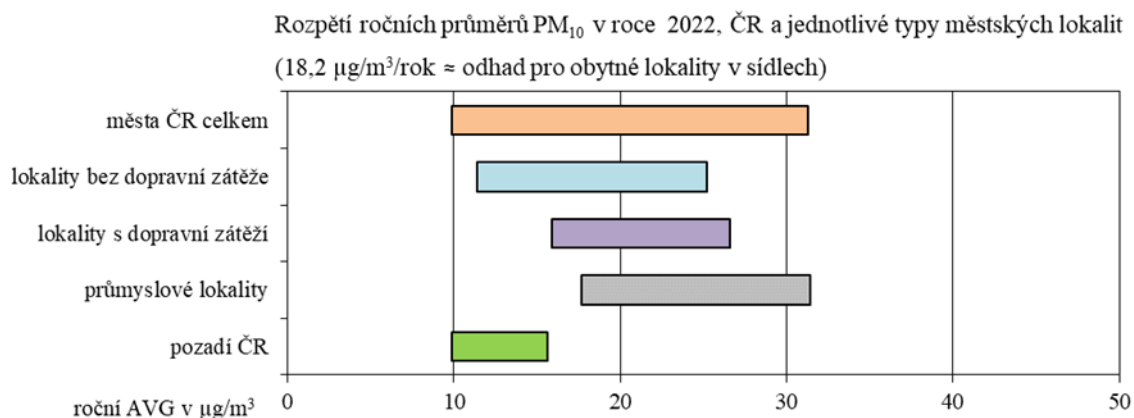
U **frakce PM₁₀** se v roce 2022 hodnoty přírodního pozadí průměrných ročních koncentrací v ČR pohybovaly od 10 do 13 µg/m³. Roční koncentrace frakce PM₁₀ na stanicích ve městech, resp. v obydlených oblastech byly mezi 11,4 až 31,3 µg/m³. Proti roku 2021 se jedná u frakce PM₁₀ o mírné zhoršení. Maximální 1hodinové koncentrace ale mohly v extrémně zatížených lokalitách v období nepříznivých rozptylových podmínek dosáhnout až několika set µg/m³.

Tabulka 1 Rozpětí ročních průměrů PM₁₀ a odhadu předčasné úmrtnosti v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit

Roční aritmetické průměry rok 2022	PM ₁₀ (µg/m ³)		Odhad navýšení předčasné úmrtnosti (%)	
	Min	Max	Min	Max
ČR	9,9	31,3	0	6,68
Města celkem	11,4	31,3	0	6,68
Lokality bez dopravní zátěže	11,4	25,2	0	4,18
Lokality s dopravní zátěží	15,9	26,6	0,4	4,76
Průmyslové lokality	17,7	31,3	1,11	6,68

Zdroj: Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

Graf 9 Rozpětí ročních průměrů PM₁₀ v roce 2022 v ČR a v typech městských lokalit



Zdroj: Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

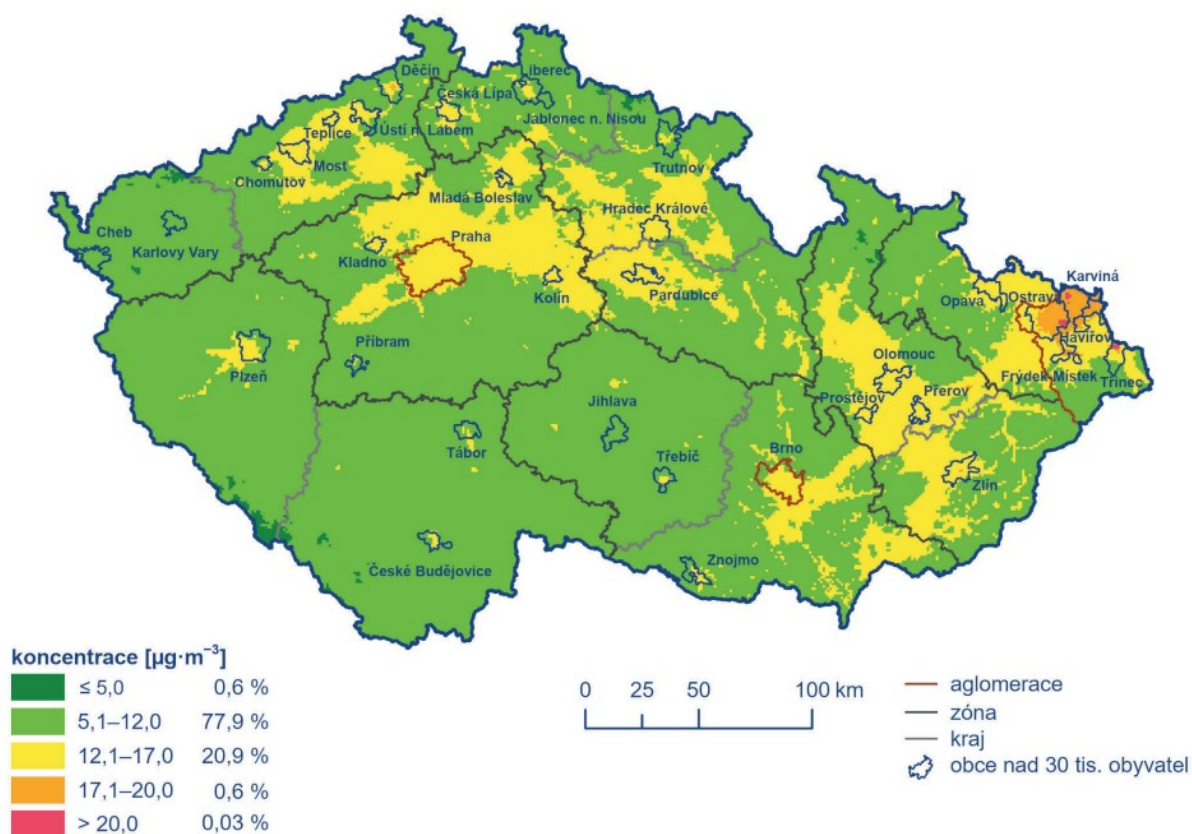
Na základě odhadu průměrné koncentrace suspendovaných částic frakce PM₁₀ v roce 2022 v městském extenzivně nezatíženém prostředí mimo MSK (17,7 µg/m³), lze zhruba odhadnout, že v důsledku znečištění ovzduší touto škodlivinou byla celková úmrtnost navýšena o přibližně 1,1 % proti úmrtnosti při ročním průměru 15 µg.m⁻³, pro kterou použitý výpočetní model dává hodnotu předčasné úmrtnosti na úrovni nula (při zohlednění průměrného 75 % zastoupení frakce PM_{2,5} ve frakci PM₁₀).

Tabulka 2 Odhad počtu ztracených let života (tzv. YOLLS, Years of Life Lost)

rok	rozsah	spodní hranice odhadu	střed	horní hranice odhadu
2012	ČR	28 500	84 600	143 200
2013	ČR	30 900	94 600	155 100
2014	ČR	29 400	84 500	147 400
2015	ČR	23 800	70 000	120 900
2016	ČR	24 400	62 100	109 100
2017	ČR	25 700	74 200	130 000
2018	ČR	27 900	80 600	141 00
2019	ČR	18 100	54 300	71 400

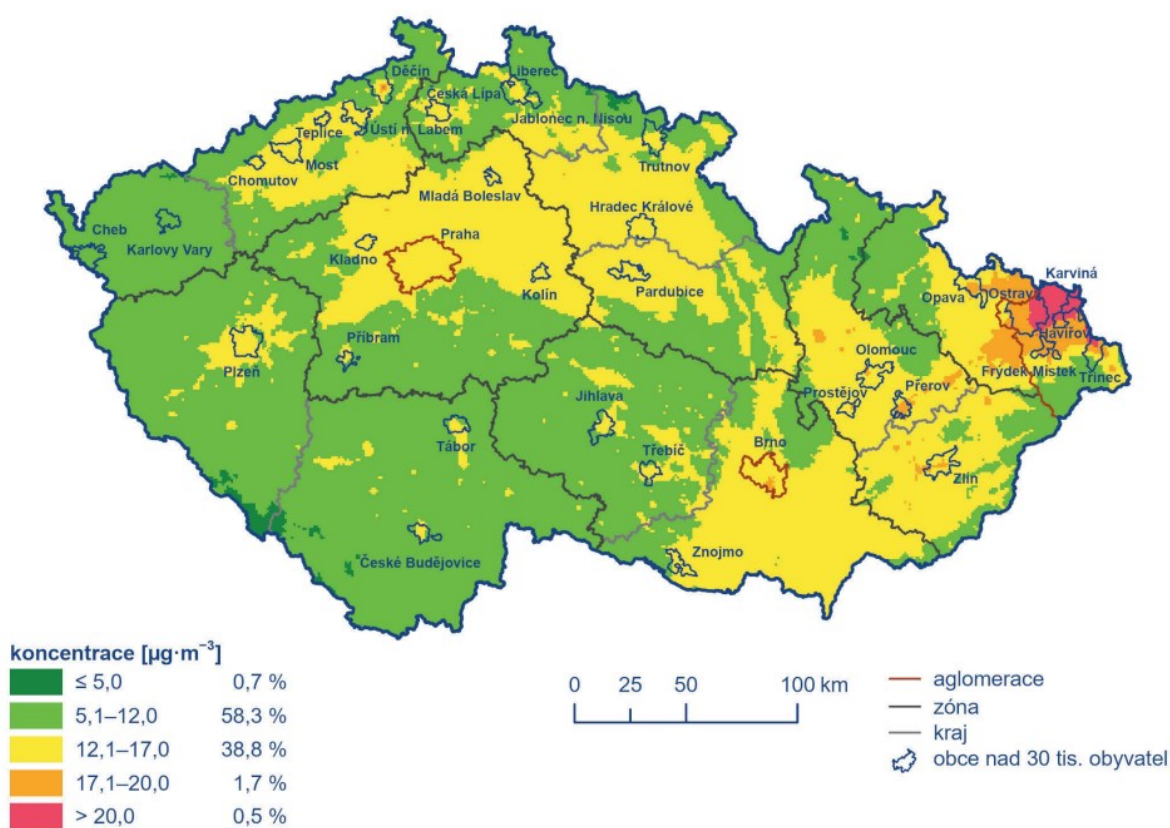
Pozn.: Odhad pro rok 2021 ale nelze pro významné ovlivnění demografických dat epidemií Covid-19 provést.

Zdroj: Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022



Obrázek 7 Pole roční průměrné koncentrace PM_{10} v roce 2022

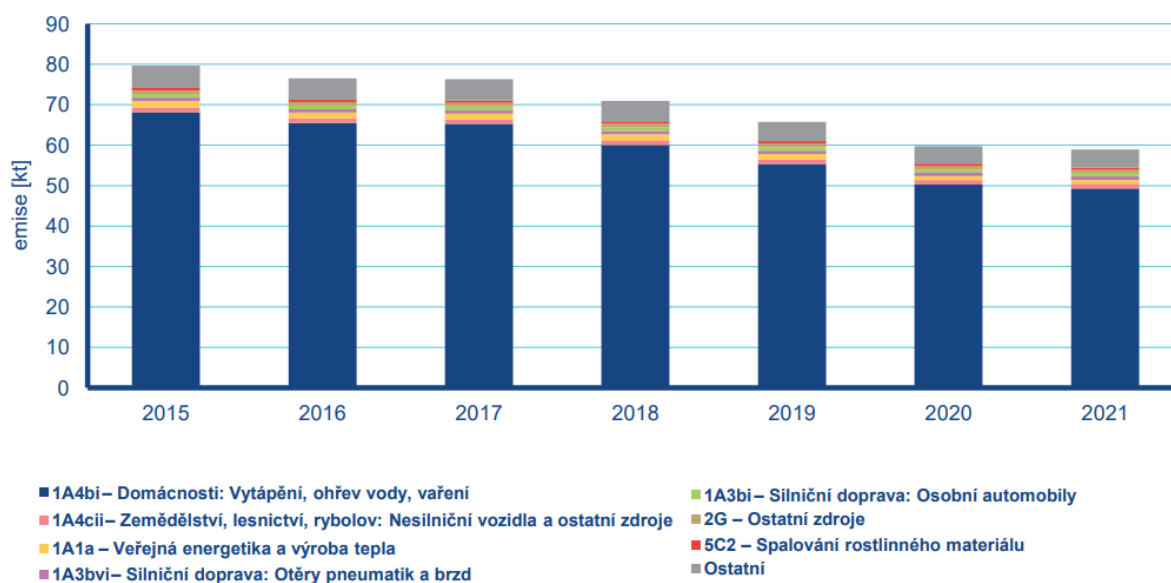
Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ



Obrázek 8 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací $\text{PM}_{2,5}$ v letech 2018–2022

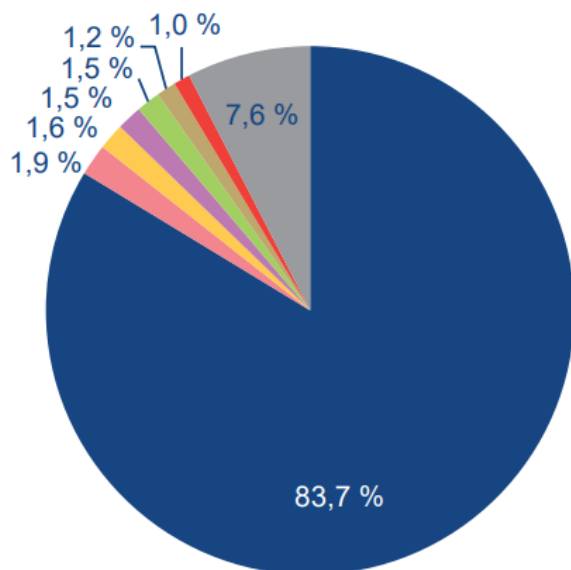
Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 10 Celkové emise částic $\text{PM}_{2,5}$ v letech 2015 až 2021



Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 11 Podíl sektorů NFR na celkových emisích částic PM_{2,5}



Popisky viz graf výše

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Mezi hlavní zdroje emisí částic PM_{2,5} v roce 2021 patřil sektor 1A4bi – Domácnosti: Vytápění, ohřev vody, vaření, který se podílel na znečišťování ovzduší v celorepublikovém měřítku 83,7 %. Z hlediska účinku na lidské zdraví jsou velkým rizikem emise částic pocházející z dopravy, především ze spalování paliv ve vznětových motorech, které produkují částice o velikosti jednotek až stovek nanometrů. Mobilní zdroje se na emisích PM_{2,5} v roce 2021 podílely 3,0 % (sektor 1A3).

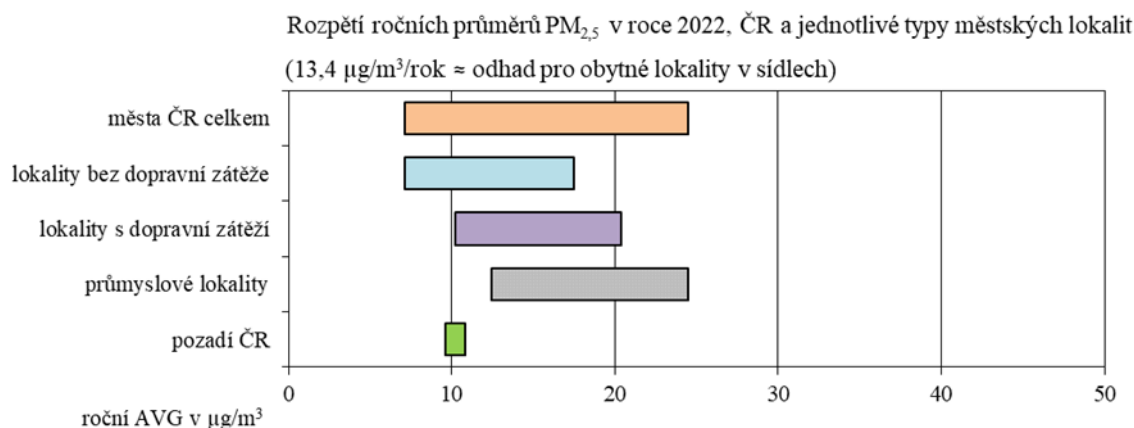
Spotřebu pevných paliv v domácnostech, která se významnou měrou podílí na vývoji emisí, lze v období 2015–2021 charakterizovat rostoucím trendem, souvisejícím pravděpodobně s ekonomickou situací. Nicméně proti tomuto vlivu působila přirozená obnova vozového parku, snížení zemědělské produkce, a především aplikace nejlepších dostupných technik pro snižování emisí TZL (tkaninové filtry) v energetice a průmyslu. Celkové emise PM₁₀ a PM_{2,5} mají proto téměř v celém období 2015–2021 klesající trend.

Tabulka 3 Rozpětí ročních průměrů PM_{2,5} a odhadu předčasné úmrtnosti v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit

Lokalita	PM _{2,5} (µg/m ³)		odhad navýšení celkové úmrtnosti v %	
	Min	Max	Min	Max
ČR	7,1	24,5	1,70	15,6
města celkem	7,1	24,5	1,70	15,6
lokality bez dopravní zátěže	7,1	17,5	1,70	10,0
lokality s dopravní zátěží	10,2	20,4	4,16	12,3
průmyslové lokality	12,4	24,5	5,92	15,6

Zdroj: Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

Graf 12 Rozpětí ročních průměrů PM_{2,5} v roce 2022 v ČR a v typech městských lokalit



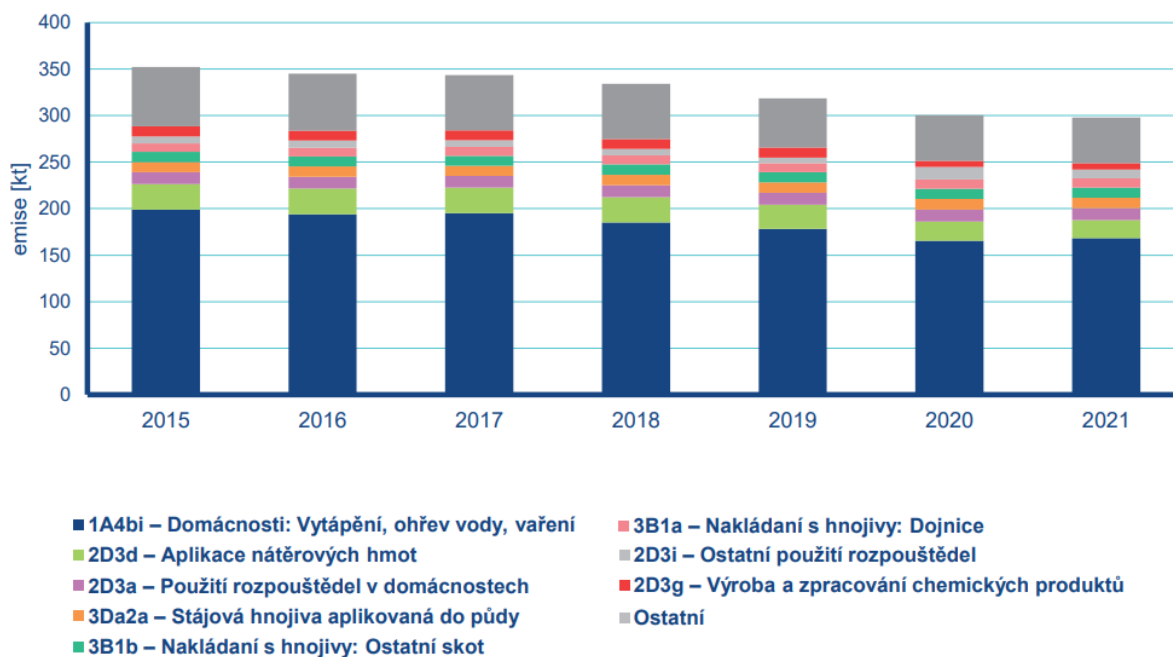
Zdroj: Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

Odhad navýšení celkové předčasné úmrtnosti, ke kterému přispěla expozice suspendovaným částicím frakce PM_{2,5}, se v roce 2022, podle míry zátěže konkrétní lokality, pohyboval od 1,7 % v čistých městských lokalitách až po 15,6 % v oblastech zvláště intenzivně zatížených dopravou a průmyslem, případně dálkovým transportem. Střední hodnota 17,4 µg/m³ v městských dopravou a průmyslem nezatížených oblastech pak odpovídá 10 % navýšení celkové předčasné úmrtnosti.

Těkavé organické látky (VOC)

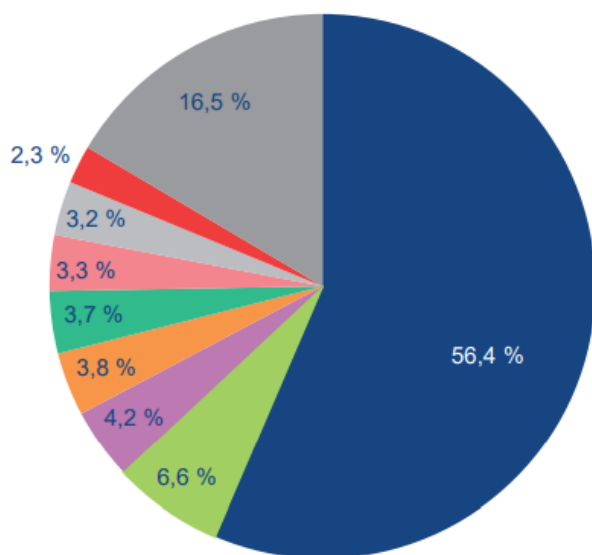
Těkavou organickou látkou je, podle zákona o ochraně ovzduší, jakákoli organická sloučenina nebo směs organických sloučenin, s výjimkou metanu, která má při 20 °C tlak par 0,01 kPa nebo více, nebo má odpovídající těkavost za konkrétních podmínek jejího použití. Těkavé organické látky (VOC) hrají důležitou úlohu v chemii ovzduší, a tedy i v oxidační síle atmosféry, což ovlivňuje stav a kvalitu ovzduší. Spolu s oxidy dusíku se VOC významně podílí na procesu tvorby přízemního ozonu a dalších fotooxidačních znečišťujících látek. Přeměny a odbourávání VOC zpravidla začínají reakcí s hydroxylovým radikálem. Vzhledem k rozsahu různě dlouhé reaktivity jednotlivých VOC a k jejich množství nebyl u těchto látek stanoven imisní limit.

Graf 13 Vývoj celkových emisí VOC v letech 2015–2021



Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 14 Podíl sektorů NFR na celkových emisích VOC v roce 2021



Popisky viz graf výše

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Největší množství emisí VOC vzniklo v roce 2021 v sektoru 1A4bi – Domácnosti: Vytápění, ohřev vody, vaření (56,4 %). Podíl dopravy včetně odparů z palivového systému vozidel činil 4,26 %. Významné zdroje emisí VOC v ČR se nacházejí v sektoru užití a aplikace organických rozpouštědel (NFR 2D3), který se na znečišťování ovzduší těmito látkami podílel 18,6 %.

Do tohoto sektoru spadají činnosti 2D3d – Aplikace nátěrových hmot (6,6 %), 2D3a – Použití rozpouštědel v domácnostech (4,2 %), 2D3i – Ostatní použití rozpouštědel (3,2 %) a 2D3g – Výroba a zpracování chemických produktů (2,3 %). Část těchto emisí je do ovzduší vnášena řízeně, ale velká část jich uniká do ovzduší ve formě fugitivních emisí, jejichž omezování je obtížné. Dalším významným sektorem produkujícím emise NMVOC je zemědělství s celkovým podílem 10,8 %. Mezi ostatními sektory mají významnější zastoupení např. emise ze spalovacích procesů při výrobě elektrické energie.

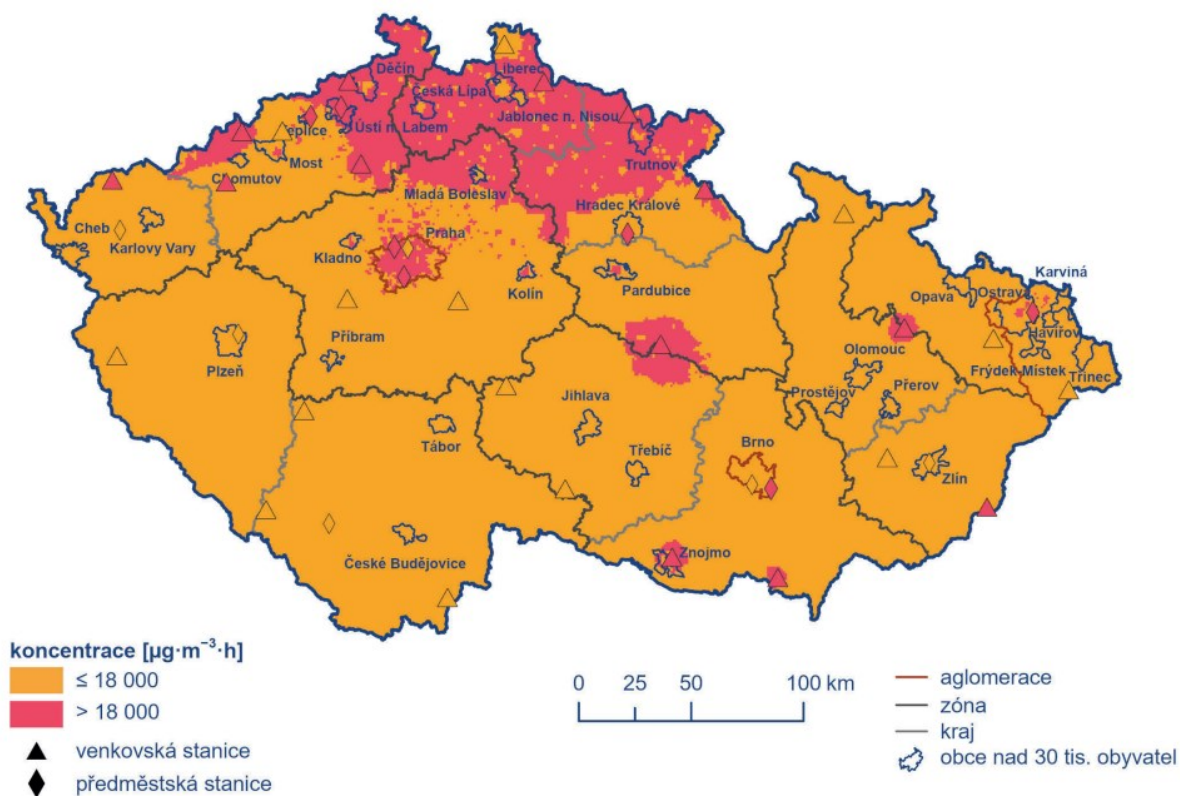
Přízemní ozón (O₃)

Ozon (O₃) je sekundární znečišťující látka bez vlastního emisního zdroje, vzniká jako součást fotochemického smogu. Vzniká za účinku slunečního záření soustavou reakcí zejména mezi NO_x, VOC a kyslíkem. Ozon může být transportován na velké vzdálenosti, kumulovat se a dosáhnout vysokých koncentrací daleko od míst svého vzniku. K překročení imisního limitu O₃ došlo ve tříletém období 2020–2022 na pouhých 0,2 % území ČR s 0,02 % obyvatel. K překročení imisního limitu O₃ došlo na stejně velkém území jako v předchozím tříletém období. V minulosti se jednalo o 62 % území za období 2018–2020, 71 % území za období 2017–2019 a 80 % území za období 2016–2018. Meziroční změny v rozsahu plochy s překročením imisního limitu pro přízemní ozón nemají jednoznačný trend vzhledem k významné závislosti koncentrací přízemního ozónu na meteorologických podmínkách v daném roce.

Hlavní účinek ozonu na lidský organizmus je dráždivý. Dráždí oční spojivky, nosní sliznice a průdušky. Krátkodobé studie ukazují, že koncentrace O₃ mohou mít nepříznivé účinky na funkci plic vedoucí k jejich zánětu a respiračním problémům. Ve vyšších koncentracích dojde drážděním dýchacích cest k jejich zúžení a ztíženému dýchání. Zvýšeně citlivé vůči ozonu jsou osoby s chronickými obstrukčními onemocněními plic a astmatem. Vyšší koncentrace ozonu jsou spojovány se zvýšením denní úmrtnosti. Z hlediska dopadů na životní prostředí O₃ poškozuje vegetaci, ovlivňuje rostlinný růst a zapříčiňuje ztrátu výnosů zemědělských plodin, jeho působením může dojít k poškození lesních ekosystémů a snížení biodiverzity.

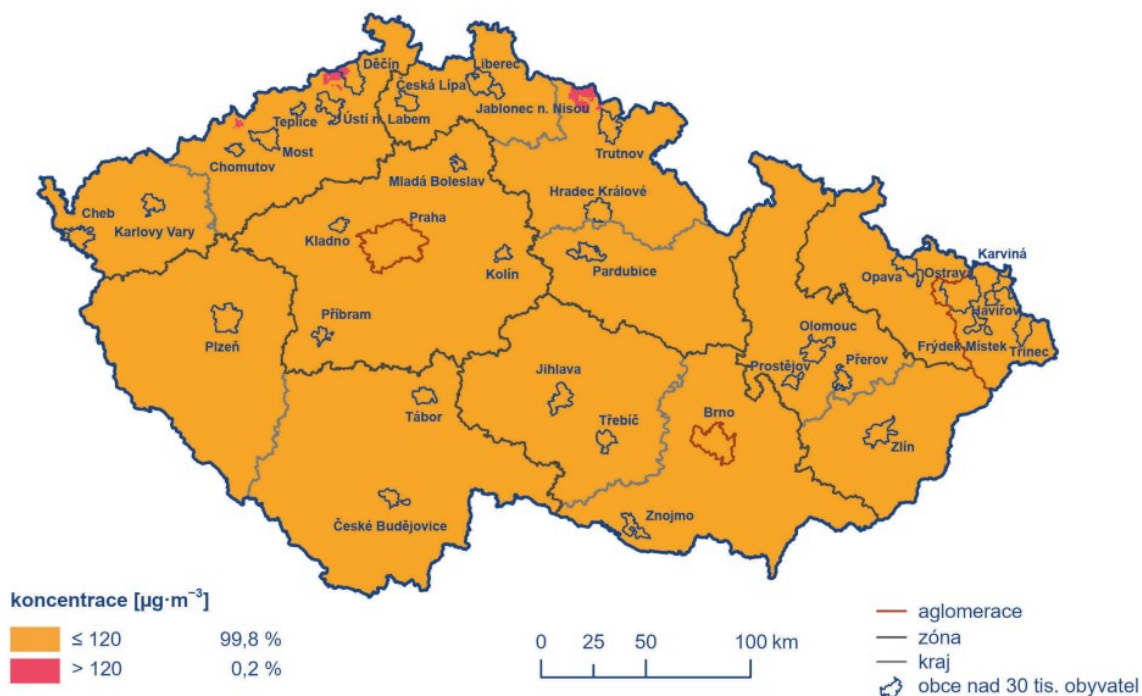
Imisní limit přízemního O₃ pro ochranu vegetace 18 000 µg·m⁻³·h (průměr za pět let) byl překročen na 20 stanicích (50 %) z celkového počtu 40 venkovských a předměstských stanic, pro které byl podle legislativy relevantní výpočet expozičního indexu AOT40³. Roční hodnoty indexu AOT40 dlouhodobě překračují hodnotu dlouhodobého imisního limitu (6 000 µg·m⁻³·h) na všech venkovských a předměstských stanicích (stejný soubor stanic pro posledních pět let). V rámci hodnoceného pětiletí byly roční hodnoty indexu AOT40 v roce 2022 na většině stanicích druhé nebo třetí nejvyšší.

³ AOT40 znamená součet rozdílů mezi hodinovou koncentrací větší než 80 µg·m⁻³ (= 40 ppb) a hodnotou 80 µg·m⁻³ v dané periodě užitím pouze hodinových hodnot změřených každý den mezi 8:00 a 20:00 SEČ.



Obrázek 9 Pole hodnot expozičního indexu AOT40, průměr za 5 let, 2018–2022

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ



Obrázek 10 Nejvyšší maximální denní 8hod klouzavý průměr koncentrace přízemního ozonu v průměru za 3 roky v letech 2020–2022

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Nejnižší hodnoty koncentrací přízemního O_3 jsou měřeny na dopravně zatížených lokalitách, kde je přízemní O_3 odbouráván chemickou reakcí s NO (NO je součástí NO_x). Lze předpokládat, že koncentrace O_3 jsou nižší až podlimitní i v dalších dopravně zatíženějších oblastech, ve kterých však z důvodu absence měření nelze pomocí stávající metodiky tvorby map toto pravděpodobné snížení dokladovat. Hodnoty koncentrací přízemního O_3 na venkovských, předměstských a městských stanicích dosahují podobných úrovní a jsou v porovnání s koncentracemi na dopravních stanicích vyšší.

Chronická expozice ozónu zvyšuje četnost hospitalizací pro zhoršení astmatu u dětí a pro akutní zhoršení kardiovaskulárních a respiračních onemocnění u starších osob. Krátkodobá i dlouhodobá expozice ozónu ovlivňuje respirační nemocnost a úmrtnost.

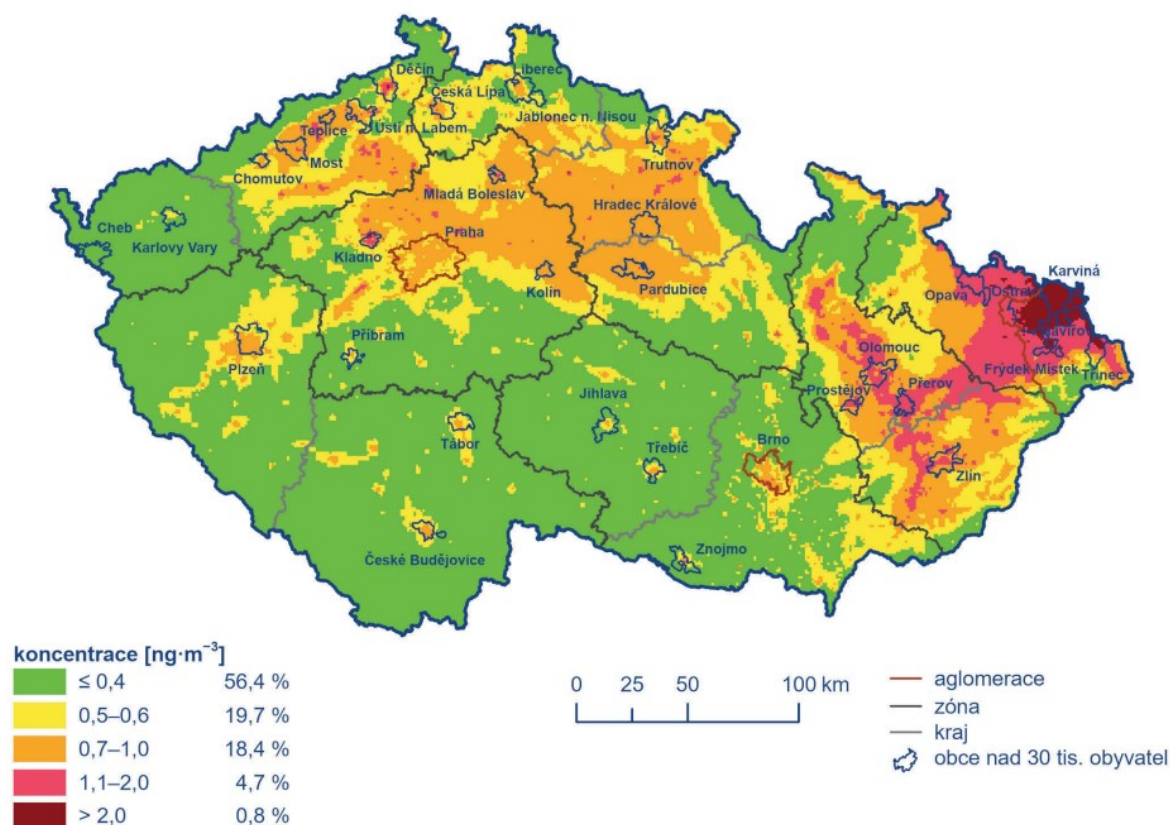
Pro odhad dopadů O_3 na úmrtnost na respirační onemocnění u osob starších 30 let se používá koeficient relativního rizika $RR = 1,014$ (95 % CI = 1,005, 1,024), který vyjadřuje zvýšení této úmrtnosti o 1,4 % na každých 10 $\mu g/m^3$ průměrné hodnoty maximálních denních 8 hodinových klouzavých průměrů O_3 za období měsíců duben až září.

Benzo(a)pyren

Polycyklické aromatické uhlovodíky (PAU) mají schopnost přetrvávat v prostředí, kumulují se v jeho složkách a v živých organismech (bioakumulace) a řada z nich vykazuje toxické, mutagenní (přímo reagují s řetězcí DNA) a karcinogenní vlastnosti. Působí imunosupresivně, ovlivňují průběh těhotenství, porodní váhu a růst plodu. Působí neurotoxicky. Jsou podezřelé z iniciace Alzheimerovy choroby. Mají negativní vliv na kardiovaskulární choroby a diabetes 2. typu. Ve vysokých koncentracích mohou mít dráždivé účinky. V praxi je vzhledem k nákladnosti měření jednotlivých PAU nejvíce používaným zástupcem polycyklických aromatických uhlovodíků benzo(a)pyren. Benzo(a)pyren, který se v ovzduší vyskytuje převážně navázan na částice, je vhodným markerem znečištění ovzduší PAH. Důvodem je jeho stabilita a relativně konstantní příspěvek ke karcinogenní aktivitě směsi PAH vázaných na částicích. Mezi hlavní zdroje benzo(a)pyrenu v ČR patří vytápění domácností.

Plocha s nadlimitními koncentracemi benzo[a]pyrenu byla v roce 2022 vymezena na 1,7 % plochy území ČR, kde žije přibližně cca 12 % obyvatel ČR. Nejvíce zatíženými oblastmi s nejvyššími hodnotami koncentrací benzo[a]pyrenu z dlouhodobého hlediska zůstávají kraje Moravskoslezský, Zlínský a Olomoucký. Nicméně k překračování ročního imisního limitu benzo[a]pyrenu ve spojitosti s lokálním vytápěním dochází i v řadě měst a obcí mimo zmíněné nejzatíženější kraje

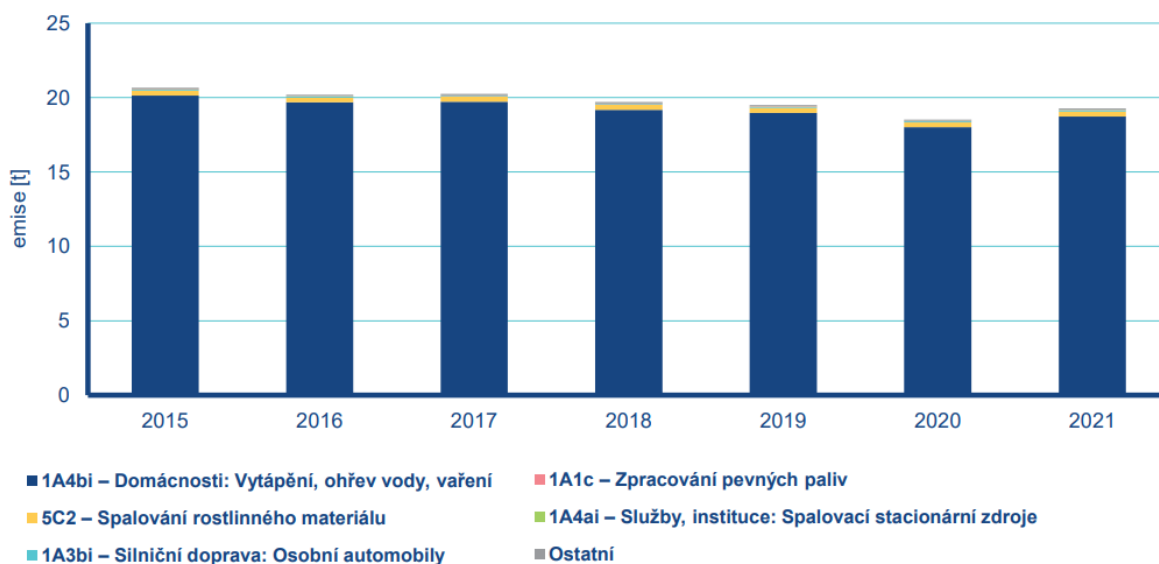
PAH představují skupinu látek, z nichž řada má toxické, mutagenní či karcinogenní vlastnosti, patří mezi endokrinní disruptory (látky poškozující funkci žláz s vnitřní sekrecí) a působí imunosupresivně. Ovlivňují růst plodu; prenatální expozice PAH souvisí s výrazně nižší porodní váhou a pravděpodobně také s negativním ovlivněním kognitivního vývoje malých dětí. PAH mají schopnost bioakumulace, mohou přecházet do potravního řetězce. Samotný benzo(a)pyren je klasifikován jako prokázaný lidský karcinogen.



Obrázek 11 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací benzo(a)pyrenu v letech 2018–2022

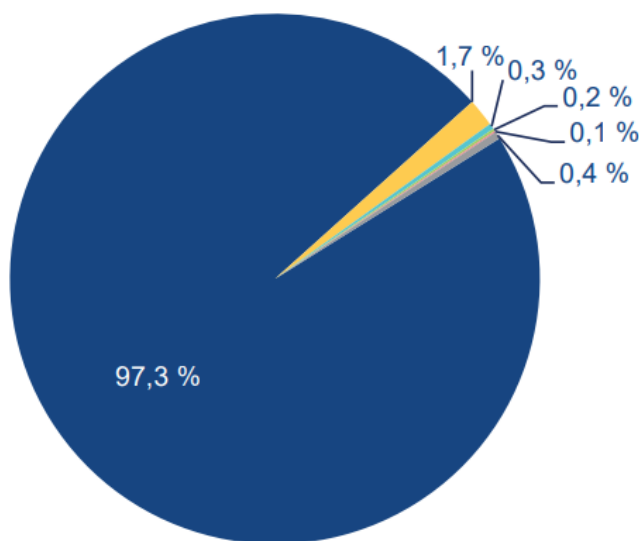
Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 15 Celkové emise benzo[a]pyrenu v letech 2015–2021



Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Graf 16 Podíl sektorů NFR na celkových emisích benzo[a]pyrenu v roce 2021



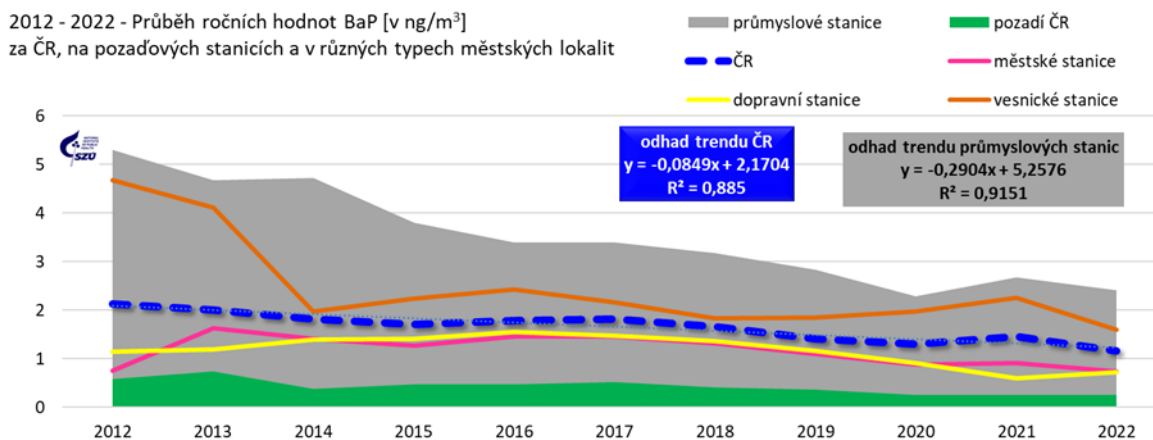
Popisky viz graf výše

Zdroj: Znečištění ovzduší na území ČR v roce 2022, ČHMÚ

Benzo[a]pyren je produktem nedokonalého spalování při teplotách 300 až 600 °C. Mezi jeho nejvýznamnější zdroje se proto řadí spalování pevných paliv v kotlích nižších výkonů, především v domácích topeništích (sektor 1A4bi – Domácnosti: Vytápění, ohřev vody, vaření), které se podílely v roce 2021 na celkových emisích 97 %.

Dle Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022 **mohly další vybrané hodnocené látky s karcinogenním působením (arsen, nikl, kadmium, benzen a PAU) v roce 2022 v podmínkách ČR zvýšit riziko vzniku nádorového onemocnění při 70leté (celoživotní) expozici, podle typu/kategorie lokality, o 1 až 6 případů na 10 tisíc obyvatel. Situace byla srovnatelná s roky 2017 až 2021.**

Graf 17 Průběh ročních středních hodnot v ČR v letech 2012 až 2022, na pozadových stanicích a v jednotlivých typech městských lokalit



Zdroj: Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

Trend roční střední hodnoty za ČR lze hodnotit jako „neklesající“. Nejvýraznější víceméně setrvalý pokles je zde zřejmý u průmyslových stanic. U vesnických stanic došlo k výraznému poklesu v roce 2014, důvodem může být snížení emisí malých zdrojů v důsledku „kotlíkových dotací“. Naopak u městských stanic má odhad lineárního trendu BaP v městech ČR za posledních 10 let charakter neklesajícího lineárního trendu. Interpretovat to lze jako dlouhodobě stabilní zátěž danou zastoupením spolupůsobících zdrojů, jejíž aktuální úroveň nejvíce ovlivňují meteorologické jevy, případně režim provozu malých energetických zdrojů. Meziročně nedošlo na většině městských stanic k poklesu.

Individuální karcinogenní riziko odhadované na základě potenciální expozice koncentracím PAU zastoupených BaP se v městských lokalitách pohybuje v rozmezí od cca 2 případů na 100 tisíc obyvatel do šesti případů na deset tisíc obyvatel za 70 let. Populační riziko BaP spočtené na základě odhadu střední hodnoty v sídlech v roce 2022 (0,84 ng/m³) představuje na deset a půl miliónu obyvatel ČR přibližně 11 přídatných případů na rok.

Plnění Guidelines WHO⁴

Z naměřených hodnot hmotnostních koncentrací sledovaných a hodnotitelných škodlivin vyplývá, pro:

- oxid siřičitý - SO₂ - denní cílová hodnota AQG WHO 40 µg/m³ /24 hodin byla v roce 2022 7x překročena, (z toho 3 na stanici Lom u Mostu);
- oxid dusičitý - NO₂ - na žádné stanici nebyla v roce 2022 překročena cílová hodnota AQG 200 µg/m³ /hod; - denní cílová hodnota AQG - 25 µg/m³ byla alespoň jednou překročena na 61 (97 %) z 64 městských stanic. Nejvyšší počet překročení denní cílové hodnoty byl naměřen na stanici Praha 2 - Legerova – 292 (82 %); - roční cílová hodnota AQG - 10 µg/m³ byla v roce 2021 překročena na 54 z 63 městských stanic (≈ 86 %);
- ozón - O₃ - na 96 % stanic byla v roce 2022 alespoň jednou překročena hodnota 120 µg/m³ u denního 8hodinového klouzavého průměru
- oxid uhelnatý - CO - v roce 2022 pouze na jedné stanici překročila hodnota ročního průměru 400 µg/m³ (478 µg/m³ na stanici v Praze – Legerova). 24 hodinové hodnoty překračující 1 000 µg/m³ byly výjimečné – pouze čtyři za rok a pouze na dopravně extrémně zatížených stanicích – dopravních „hot-spotech“
- suspendované částice frakce PM₁₀ - roční cílová hodnota AQG WHO – 15 µg/m³ byla v roce 2022 překročena na 94 městských stanicích (≈ 76 %).
- suspendované částice frakce PM_{2,5} - roční cílová hodnota AQG WHO – 5 µg/m³ byla v roce 2022 překročena na všech městských stanicích; na 12 z nich nebylo překročeno 10 µg/m³ ročního průměru (tj. dvojnásobek teoretické nejnižší rizikové expozice AQG podle WHO).

⁴ Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022; dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/kvalita_ovzdusi/\\$FILE/000- Informace_kvalita_ovzdusi_2022-20240206.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/kvalita_ovzdusi/$FILE/000- Informace_kvalita_ovzdusi_2022-20240206.pdf)

Národní plán snižování emisí a jeho plnění

Národní program snižování emisí ČR je strategický dokument připravovaný Ministerstvem životního prostředí, jehož hlavním účelem je snížit celkovou úroveň znečišťování a znečištění ovzduší v České republice. Je definován, včetně obsahu a periody jeho aktualizace, zákonem o ochraně ovzduší. Jeho příprava je i důsledkem povinnosti stanovené směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2284 ze dne 14. prosince 2016 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší (dále jen „směrnice (EU) 2016/2284“), plní roli směrnici požadovaného národního programu omezování znečištění ovzduší. Mezi hlavní specifické cíle jmenovaného dokumentu patří zajištění plnění národních závazků ke snížení emisí stanovených v souladu se směrnicí (EU) 2016/2284.

Hodnoty národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 a 2030 jsou stanoveny evropskou legislativou jako jejich procentuální snížení k výchozímu roku, kterým je rok 2005 a jsou uvedeny v tabulce 4.

Tabulka 4 Hodnoty národních závazků ke snížení emisí pro roky 2020, 2025 a 2030 (kt)

	NO _x	NM VOC	SO ₂	NH ₃	PM _{2,5}
Emise v referenčním roce 2005 (kt) ⁵	300 (283)*	378 (343)*	208	74	74
Emise v roce 2020 (kt)	154 (135)*	301 (263)*	67	67	60
Emise v roce 2021 (kt)	158 (140)*	298 (261)*	61	67	59
Závazek snížení emisí r. 2020 (% oproti r. 2005)	35 %	18 %	45 %	7 %	17 %
Závazek snížení emisí r. 2025 (% oproti r. 2005)	49 %	34 %	55 %	14 %	38 %
Závazek snížení emisí r. 2030 (% oproti r. 2005)	64 %	50 %	66 %	22 %	60 %

Zdroj: Aktualizace Národního programu snižování emisí 2023

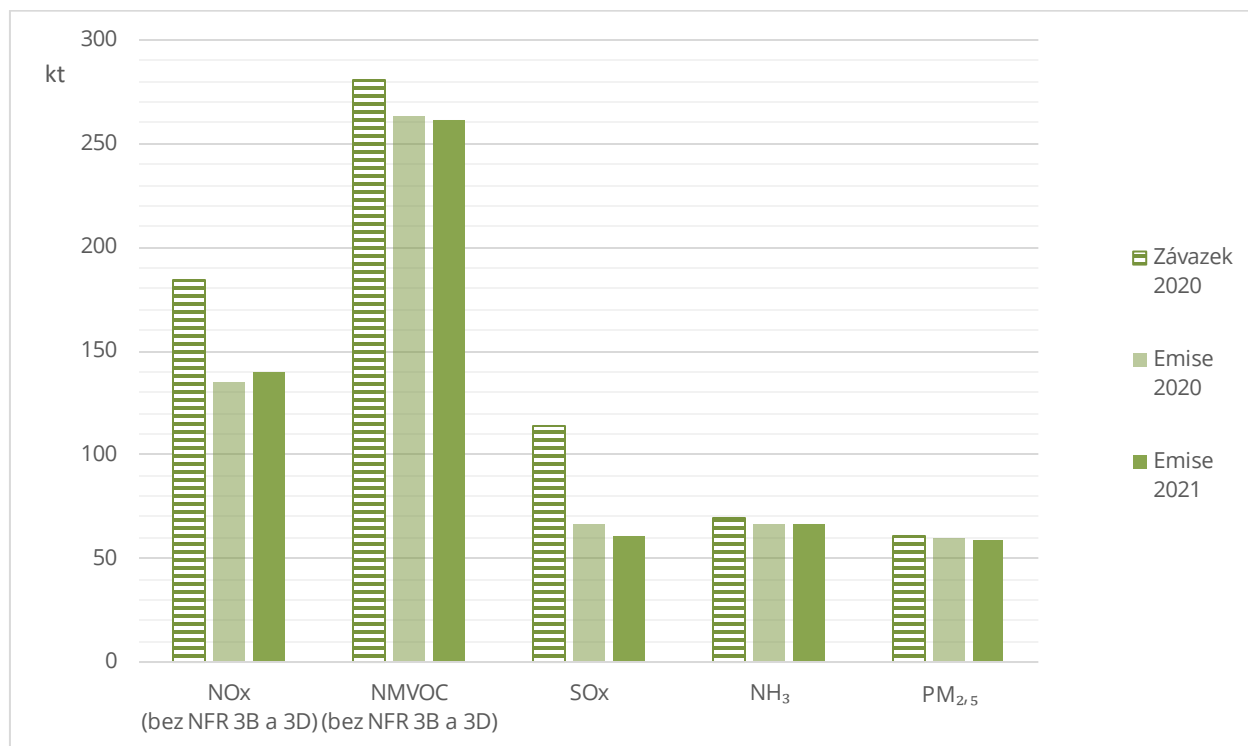
*V souladu s článkem 3 písm. d) směrnice (EU) 2016/2284 se pro plnění národních závazků nezohledňují emise NO_x a NM VOC ze sektorů NFR 3B a 3D (zemědělství). V závorce je tedy uvedena celková emise znečišťující látky bez NFR 3B a NFR 3D.

Podle emisní inventury zpracované a ohlášené evropským a mezinárodním institucím v roce 2023⁶ lze konstatovat, že národní závazky ke snížení emisí NO_x, NM VOC, SO₂, NH₃ a PM_{2,5} stanovené pro rok 2020 byly, jak je i znázorněno na následujícím grafu, splněny.

⁵ Data dle národní emisní inventury ke dni 20. září 2023, https://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/nec_revised/inventories/

⁶ https://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/nec_revised/inventories/envzqqyng/

Graf 18 Národní závazky ke snížení emisí 2020, plnění



Zdroj: Aktualizace Národního programu snižování emisí 2023

Pro účely posouzení, jakým způsobem se budou vyvíjet emise vybraných znečišťujících látek je zpracována a ve dvouletých intervalech aktualizována národní emisí projekce. Z výsledků poslední národní emisí projekce ohlášené Evropské komisi k 20. září 2023⁷ vyplývá, že Česká republika splní k roku 2025 i k roku 2030 své národní závazky ke snížení emisí. I když národní emisí projekce neindikuje nedodržení národních emisních závazků, pro znečišťující látku NH₃ je výsledek projekce a výše závazku téměř identická. Klíčovým předpokladem pro splnění národních závazků je úspěšná implementace opatření stanovených Národním programem snižování emisí. Blíže viz Vyhodnocení plnění Národního programu snižování emisí České republiky⁸

V rámci konkrétního opatření Národního programu snižování emisí BA1 „Podpora prioritní realizace opatření ke snižování emisí ze stacionárních zdrojů v sektoru energetika, průmysl a zemědělství“ jsou emise z průmyslových a zemědělských stacionárních zdrojů snižovány pomocí dotací z OPŽP, PRV a OPPIK. V rámci programového období 2014–2020 OPŽP bylo na tyto účely alokováno cca 5,1 mld. Kč. Díky těmto dotacím se předpokládá snížení emisí TZL o cca 3,1 kt ročně, emisí PM₁₀ o cca 1,7 kt ročně, emisí PM_{2,5} o cca 715 tun ročně, emisí NO_x o cca 477 tun ročně, emisí SO₂ o cca 3,6 kt ročně, emisí VOC o cca 71 tun ročně a emisí NH₃ o cca 68 tun ročně na cca 400 stacionárních zdrojích. Při hodnocení projektů byly zvýhodněny projekty na stacionárních zdrojích, u který byl v PZKO identifikován významný příspěvek k překročení emisního limitu. V programovém období 2021–2027 se na tato opatření počítá s alokací cca 2,5 mld. Kč. Hlavním účelem je snížení emisí primárních částic PM_{2,5} a emisí prekurzorů sekundárních částic PM_{2,5} (NO_x, SO₂, NH₃ a VOC). Díky této podpoře by

⁷ https://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/nec_revised/projected/envzoswkg/

⁸ Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/strategicke_dokumenty#narodni_program

mělo dojít ke snížení emisí EPS PM_{2,5} (součet emisí primárních částic PM_{2,5} a emisí prekurzorů sekundárních částic PM_{2,5} násobených potenciálem pro tvorbu sekundárních částic) o cca 400 tun ročně. Prioritně se počítá s podporou projektů na stacionárních zdrojích, které byly v rámci PZKO identifikovány jako imisně významné.

Podpora poskytovaná prostřednictvím dotačních programů je významná a nezbytná pro plnění dalšího stanoveného opatření, a sice DA1 „Obměna zdrojů tepla v sektoru lokálního vytápění domácností“. K roku 2023 bylo v rámci OPŽP 2014-2020 vyhodnoceno přes 100 tisíc projektů – výměn nevyhovujících kotlů na pevná paliva a další projekty jsou ještě očekávány. Poskytování podpory na výměnu nevyhovujících kotlů pokračuje i v programovém období 2021-2027. Opět jsou dotovány výměny nevyhovujících kotlů na pevná paliva za kotle na biomasu a tepelná čerpadla, ale způsobilými příjemci podpory z OPŽP jsou pouze nízkopříjmové domácnosti. Domácnosti, které nemohou žádat o financování výměny zdroje z OPŽP, mohou podávat žádosti v rámci programu Nová zelená úsporám. Zde již není rozhodující výše příjmu a žádat může každý dle podmínek programu. V rámci programu Nová zelená úsporám jsou podporovány i výměny kamen a starých plynových kotlů.

Emisní projekce⁹

V rámci Národního programu snižování emisí a analytických prací byl posouzen budoucí vývoj emisí sledovaných znečišťujících látek. K roku 2030 národní emisní projekce indikuje dodržení všech stanovených národních závazků ke snížení emisí, nicméně pro amoniak, je předpokládaná výše emisí v roce 2030 velmi blízká hodnotě národního závazku:

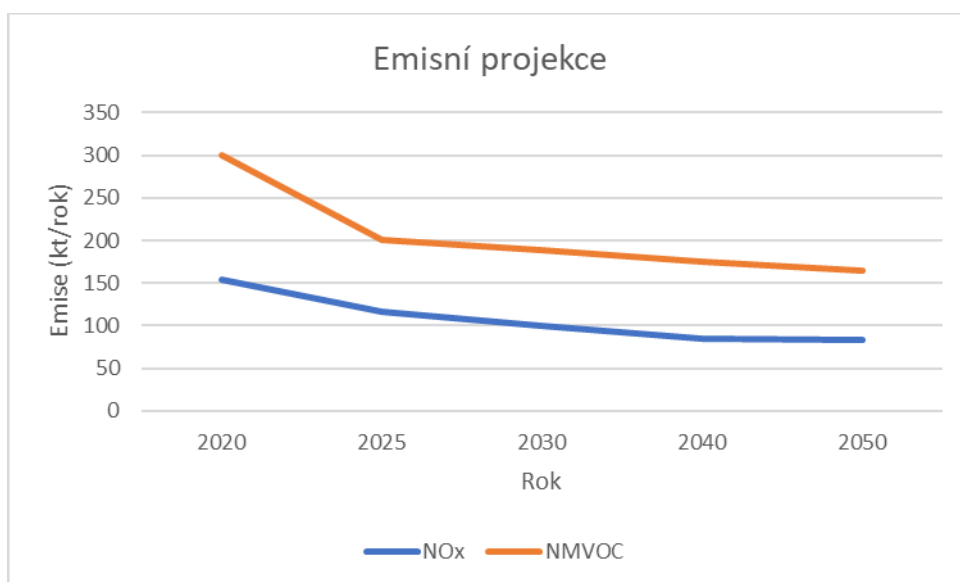
- Národní závazky ke snížení emisí SO₂, NO_x a NMVOC by měly být splněny s výraznou rezervou. K jejich dosažení významně přispívají nově přijatá opatření a intervence vyplývající z Evropské politiky k ochraně klimatu, konkrétně balíček „Fit for 55“. Útlum spotřeby fosilních paliv a přechod na využití energie z obnovitelných zdrojů a bezemisních zdrojů redukuje produkci emisí ze sektoru „Veřejná energetika a výroba tepla“ a rovněž ze sektoru „Doprava“.
- Národní závazky pro snížení emisí suspendovaných částic PM_{2,5} by měly být splněny s dostatečnou rezervou. Nicméně sektor „lokální vytápění“, který je jejich majoritním producentem, je stále prioritní oblastí zájmu, ve které je třeba dále intenzivně intervenovat.
- Emisní projekce pro NH₃ indikuje, že národní závazek ke snížení emisí bude splněn s minimální rezervou, což představuje významné riziko. Opatření ke snižování emisí amoniaku musí být intenzivně plněna, případně dále posílena. V projekci nebyly zohledněny změny, které přinese připravovaná revize směrnice 2010/75/EU, která se významně dotkne sektoru „Zemědělství“ a v jejímž důsledku by mohlo dojít k dodatečné úspoře emisí NH₃.

Z hlediska sektorů podléhajících se na celkových národních emisích znečišťujících látek s potenciálem ke snížení:

⁹ [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strategicke_dokumenty/\\$FILE/000-Aktualizace_NPSE_2023-20240118.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strategicke_dokumenty/$FILE/000-Aktualizace_NPSE_2023-20240118.pdf)

- Vzhledem k podílu na celkových národních emisích prioritních znečišťujících látek (NMVOC, primární částice PM₁₀ a PM_{2,5}, benzo[a]pyren) a k vysokému využitelnému potenciálu snížení emisí, mezi nejvýznamnější sektor „Lokální vytápění domácností“.
- V případě troposférického ozonu je nejvýznamnějším sektorem z hlediska emisí jeho prekurzorů doprava.
- V případě amoniaku je jediným významným sektorem, ze kterého pochází většina emisí NH₃, sektor „Zemědělství“. Význam sektoru „Veřejná energetika“, který je také zdrojem zejména emisí SO₂ a NO_x a rovněž druhým nejvýznamnějším sektorem z hlediska EPS (PM_{2,5}) (prekurzorů sekundárních aerosolů), byl významně snížen vzhledem k implementaci opatření a intervencí vyplývajících z Evropské politiky k ochraně klimatu.
- Sektor doprava má výrazný potenciál ke snížení emisí zejména obnovou vozového parku, který výrazně zaostává za průměrem EU, a to především za nízkoemisní a bezemisní vozidla a v přesunu přepravních výkonů ze silniční dopravy na železnici s elektrickou vozbou, v případě individuální automobilové dopravy také do systémů bezemisní veřejné hromadné dopravy.
- Sektor lokálního vytápění domácností má potenciál snížení emisí zejména ve vyšším využití nespalovacích a nízkoemisních zdrojů tepla na úkor spalování pevných paliv (především uhlí), specificky v oblasti modernizace a náhrady lokálních topidel za nízkoemisní nebo bezemisní zdroje tepla a dále v oblasti energetických úspor.
- Sektor zemědělství má největší potenciál v oblasti skladování a aplikace statkových a minerálních hnojiv a dále v oblasti chovů hospodářských zvířat, kde lze využít emisně příznivější způsoby chovů a technologie ke snižování emisí za podpory vhodné nastavených investičních dotací.

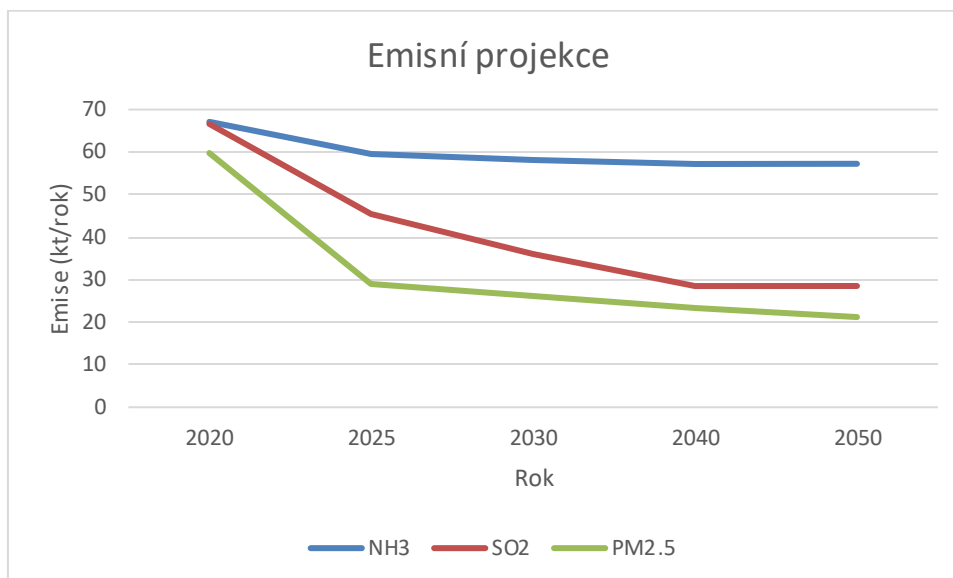
Graf 19 Emisní projekce pro NO_x a těkavé organické látky



Zdroj: https://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/nec_revised/projected/¹⁰

¹⁰ Směrnice o národních závazcích ke snížení emisí (NECD 2016/2284/EU) - Předpokládané emise

Graf 20 Emisní projekce pro NH₃, SO₂ a PM_{2,5}



Zdroj: https://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/nec_revised/projected/¹¹

¹¹ Směrnice o národních závazcích ke snížení emisí (NECD 2016/2284/EU) - Předpokládané emise

1.2.2 Hodnocení zdravotních dopadů znečištěného ovzduší

Dopady znečištěného ovzduší na zdraví lidí (předčasnou úmrtnost a zvýšenou nemocnost) pomocí VOLY v ČR v porovnání s ostatními státy EU ukazují následující 2 tabulky.

Tabulka 5 Zdravotní dopady (úmrtí a nemocnost) podle základního plánu CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně. Dopady vypočtené v celém koncentračním rozsahu a mortalita hodnocená pomocí VOLY

	2005	2020	2025	2030	2040	2050
Austria	17,226	10,194	8,799	6,743	5,072	4,683
Belgium	31,691	17,334	17,051	13,196	9,539	8,448
Bulgaria	25,502	13,203	9,117	6,925	4,680	3,785
Croatia	12,758	6,720	4,580	3,191	2,301	1,865
Cyprus	1,039	871	1,020	996	964	930
Czech Republic	25,167	15,211	11,093	8,342	5,834	5,009
Denmark	9,190	5,076	4,384	3,657	2,767	2,433
Estonia	1,863	1,117	871	699	465	408
Finland	5,336	3,393	2,870	2,315	1,880	1,722
France	132,556	73,494	70,861	54,221	40,491	36,708
Germany	185,742	103,995	88,712	67,851	49,288	43,542
Greece	45,560	18,910	14,258	11,643	9,022	7,967
Hungary	31,546	19,434	13,203	10,599	7,025	5,770
Ireland	4,724	2,970	2,612	2,120	1,810	1,822
Italy	181,892	103,940	86,035	63,293	48,804	43,099
Latvia	5,925	2,620	1,897	1,353	824	637
Lithuania	6,743	3,573	2,399	1,782	1,164	947
Luxembourg	1,064	650	640	499	379	351
Malta	779	631	670	694	738	768
Netherlands	46,131	25,393	21,111	17,290	12,959	11,343
Poland	100,306	67,005	44,587	28,617	19,465	16,481
Portugal	19,845	9,612	9,637	8,088	6,414	5,711
Romania	69,015	37,879	24,442	16,594	12,189	9,879
Slovakia	14,250	7,658	5,164	4,061	2,941	2,444
Slovenia	5,670	3,361	3,342	2,572	1,610	1,167
Spain	112,492	58,246	48,658	37,803	29,985	28,744
Sweden	8,836	6,033	5,239	4,468	3,922	3,760
Totals	1,102,850	618,523	503,252	379,614	282,531	250,420

Pozn.: VOLY poskytuje odhad nákladů na škody na základě ztráty očekávané délky života (vyjádřené jako potenciální ztracené roky života). Toto měřítko zohledňuje věk, ve kterém nastává smrt tím, že větší váhu přikládá úmrtím v mladším věku a nižší váhu úmrtím ve vyšším věku.

Zdroj: Support to the development of the third Clean Air Outlook¹²

¹² <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/04023caa-ee e9-4ec3-9200-b9e9b40183ce/details>

Tabulka 6 Zdravotní dopady (úmrtnost a nemocnost) podle základního plánu CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně. Dopady vypočtené pro expozici nad rámec pokynů WHO a úmrtnost hodnocená pomocí VOLY

	2005	2020	2025	2030	2040	2050
Austria	11,856	4,586	2,927	1,313	479	407
Belgium	24,396	9,175	7,607	4,274	1,748	1,250
Bulgaria	19,336	7,655	4,828	2,962	1,401	1,016
Croatia	9,663	4,047	2,479	1,268	622	361
Cyprus	648	442	480	457	435	414
Czech Republic	17,223	7,254	4,090	1,781	408	236
Denmark	5,344	1,434	842	292	71	60
Estonia	846	297	201	117	10	8
Finland	1,965	502	319	147	97	91
France	92,911	32,724	26,750	13,921	6,583	5,826
Germany	125,629	44,992	28,847	12,516	4,231	3,206
Greece	38,619	12,247	8,274	5,882	3,688	3,075
Hungary	22,797	11,606	7,036	4,765	1,815	909
Ireland	2,154	318	175	67	55	61
Italy	144,181	65,360	48,901	28,240	16,994	13,547
Latvia	4,112	1,204	641	271	60	25
Lithuania	3,882	1,342	705	280	53	30
Luxembourg	749	243	178	69	10	11
Malta	526	310	324	334	363	385
Netherlands	35,129	13,435	9,420	5,880	2,601	1,763
Poland	70,710	38,530	21,626	7,461	1,916	1,141
Portugal	12,917	3,288	2,625	1,709	1,073	933
Romania	51,732	22,951	13,401	6,368	3,603	2,427
Slovakia	10,023	3,811	1,982	1,064	369	176
Slovenia	4,326	2,043	1,947	1,265	487	174
Spain	85,430	28,782	20,333	11,023	6,190	6,355
Sweden	3,464	950	541	278	221	215
Totals	800,565	319,526	217,478	114,004	55,584	44,100

Zdroj: Support to the development of the third Clean Air Outlook

Dopady znečištěného ovzduší a vyčíslená hodnota škod na materiálech, úrodě a ekosystémech v ČR v porovnání s ostatními státy EU ukazují následující 4 tabulky.

Tabulka 7 Hodnota škod na materiálech podle základní linie CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně

	2005	2020	2025	2030	2040	2050
Austria	60.89	30.84	23.57	16.56	12.72	14.15
Belgium	131.58	35.36	33.85	29.17	23.78	25.74
Bulgaria	237.94	32.45	25.18	20.58	12.76	11.37
Croatia	27.85	7.20	5.92	4.46	3.48	3.10
Cyprus	15.30	5.09	1.26	1.07	0.92	0.94
Czech Republic	189.67	74.23	49.18	36.91	22.26	20.04
Denmark	28.82	12.72	11.31	9.66	6.66	5.72
Estonia	11.50	2.06	1.59	1.31	0.74	0.69
Finland	22.61	12.77	10.94	7.69	5.32	4.88
France	293.32	107.82	92.84	67.48	48.50	46.89
Germany	499.10	253.28	199.22	146.08	105.64	98.59
Greece	97.90	16.37	11.51	8.75	6.77	5.96
Hungary	70.26	36.25	27.19	23.13	17.56	17.06
Ireland	14.80	5.48	4.29	3.22	2.56	2.52
Italy	173.25	55.65	45.49	34.61	28.18	25.95
Latvia	4.45	2.95	2.72	2.24	1.48	1.32
Lithuania	13.37	7.29	6.89	5.70	3.85	3.46
Luxembourg	9.61	3.73	2.48	1.84	1.53	1.35
Malta	5.27	0.37	0.51	0.48	0.36	0.34
Netherlands	85.02	32.57	26.87	20.78	15.49	14.10
Poland	954.13	308.28	251.54	152.55	87.51	80.98
Portugal	12.64	3.07	2.77	2.26	1.63	1.48
Romania	368.70	58.14	50.74	43.67	34.03	30.42
Slovakia	81.65	22.86	19.21	16.06	13.84	13.47
Slovenia	27.02	6.32	5.43	4.22	2.03	1.85
Spain	105.56	19.61	16.39	13.01	9.53	9.02
Sweden	9.34	4.24	3.61	3.00	2.34	2.20
Totals	3,552	1,157	932	676	471	444

Zdroj: Support to the development of the third Clean Air Outlook

Tabulka 8 Hodnota škod na úrodě podle základní linie CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně

	2005	2020	2025	2030	2040	2050
Austria	156	120	112	104	98	97
Belgium	277	229	223	216	210	208
Bulgaria	204	159	154	147	139	137
Croatia	86	66	63	59	56	55
Cyprus	5	4	4	4	4	4
Czech Republic	225	177	167	156	146	144
Denmark	183	151	147	141	134	131
Estonia	27	23	22	21	20	20
Finland	41	35	34	32	31	30
France	2,158	1,690	1,625	1,537	1,480	1,474
Germany	1,213	974	928	879	832	820
Greece	875	692	675	656	642	639
Hungary	362	282	270	255	240	236
Ireland	13	11	10	10	10	10
Italy	2,559	1,944	1,873	1,779	1,727	1,714
Latvia	71	60	59	56	53	52
Lithuania	160	135	131	126	119	117
Luxembourg	4	3	3	3	2	2
Malta	2	2	2	2	2	2
Netherlands	326	275	268	261	254	253
Poland	725	592	567	537	506	498
Portugal	201	169	167	164	164	166
Romania	677	532	519	495	472	464
Slovakia	110	85	81	76	71	70
Slovenia	25	19	18	16	15	15
Spain	1,360	1,106	1,079	1,047	1,033	1,036
Sweden	93	78	75	72	68	66
Totals	12,139	9,613	9,277	8,853	8,530	8,461

Zdroj: Support to the development of the third Clean Air Outlook

Tabulka 9 Dolní mez odhadu hodnoty škod na ekosystémech podle základní úrovně CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně

	2005	2020	2025	2030	2040	2050
Austria	116	88	75	58	38	35
Belgium	42	39	38	35	29	28
Bulgaria	248	212	201	191	180	171
Croatia	146	119	117	111	109	106
Cyprus	4	4	4	4	4	4
Czech Republic	87	73	64	53	38	30
Denmark	18	18	18	18	18	18
Estonia	39	27	27	25	24	22
Finland	52	30	19	8	4	2
France	952	761	709	636	544	494
Germany	224	190	181	165	143	131
Greece	237	237	237	237	237	237
Hungary	124	100	94	88	86	85
Ireland	-	-	-	-	-	-
Italy	322	212	194	172	155	143
Latvia	52	46	45	41	35	32
Lithuania	57	56	56	55	53	52
Luxembourg	4	4	4	4	4	4
Malta	0	0	0	0	0	0
Netherlands	27	23	23	22	20	18
Poland	443	370	342	303	236	209
Portugal	79	65	64	63	63	62
Romania	347	324	322	316	302	294
Slovakia	110	99	96	92	87	84
Slovenia	53	37	34	29	26	24
Spain	906	839	820	793	766	736
Sweden	84	74	71	69	62	55
Totals	4,772	4,047	3,853	3,587	3,262	3,076

Zdroj: Support to the development of the third Clean Air Outlook

Tabulka 10 Horní mez odhadu hodnoty škod na ekosystémech podle základní úrovně CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně

	2005	2020	2025	2030	2040	2050
Austria	349	264	224	173	115	106
Belgium	126	116	114	105	88	84
Bulgaria	744	635	603	573	539	513
Croatia	438	358	351	332	326	318
Cyprus	12	12	12	12	12	12
Czech Republic	260	219	192	159	114	89
Denmark	53	53	53	53	53	53
Estonia	118	82	80	74	71	67
Finland	155	91	57	25	11	6
France	2,855	2,284	2,126	1,907	1,631	1,481
Germany	673	571	542	496	429	393
Greece	711	711	711	710	710	710
Hungary	371	299	283	264	258	255
Ireland	-	-	-	-	-	-
Italy	967	637	583	515	466	428
Latvia	155	139	134	122	104	96
Lithuania	170	168	168	166	160	156
Luxembourg	13	13	13	13	12	12
Malta	0	0	0	0	0	0
Netherlands	80	69	68	65	59	55
Poland	1,328	1,110	1,027	908	709	627
Portugal	238	196	193	190	188	186
Romania	1,040	971	967	948	907	883
Slovakia	330	297	287	275	261	251
Slovenia	159	110	103	88	78	71
Spain	2,719	2,517	2,459	2,378	2,299	2,209
Sweden	253	221	213	208	186	166
Totals	14,317	12,142	11,560	10,761	9,786	9,228

Zdroj: Support to the development of the third Clean Air Outlook

Následující tabulka ukazuje odhadované ztráty kvality života způsobené znečištěním ovzduší (emisemi PM_{2,5} a přízemním ozónem O₃) v roce 2017 v ČR v porovnání s ostatními státy EU.

Tabulka 11 Odhadované ztráty kvality života způsobené znečištěním ovzduší (PM_{2,5} a přízemním ozónem), 2017

Stát	Celkové náklady		Předčasná úmrtnost		Ztráta kvality života		Náklady na zdravotní péči		Ztráty produktivity	
	mld. EUR	% HDP	mld. EUR	% HDP	mld. EUR	% HDP	mld. EUR	% HDP	mld. EUR	% HDP
EU27 celkem	601,45	4,92	527,20	4,32	48,26	0,40	14,85	0,12	11,14	0,09
Belgie	20,15	4,84	17,70	4,24	1,62	0,39	0,50	0,12	0,37	0,09
Bulharsko	6,01	13,16	5,30	11,54	0,48	1,06	0,15	0,32	0,11	0,24
Česká republika	11,87	7,05	10,40	6,18	0,95	0,57	0,29	0,17	0,22	0,13
Dánsko	12,45	4,56	10,90	4,00	1,00	0,37	0,31	0,11	0,23	0,08
Estonsko	0,86	4,16	0,80	3,65	0,07	0,33	0,02	0,10	0,02	0,08
Finsko	4,79	2,26	4,20	1,99	0,38	0,18	0,12	0,06	0,09	0,04
Francie	71,86	3,27	63,00	2,87	5,77	0,26	1,77	0,08	1,33	0,06
Chorvatsko	4,21	9,44	3,70	8,27	0,34	0,76	0,10	0,23	0,08	0,17
Irsko	6,11	2,33	5,40	2,04	0,49	0,19	0,15	0,06	0,11	0,04
Irsko	0,29	1,85	0,25	1,62	0,02	0,15	0,01	0,05	0,01	0,03
Itálie	95,14	5,75	83,40	5,04	7,63	0,46	2,35	0,14	1,76	0,11
Kypr	0,94	5,28	0,80	4,63	0,08	0,42	0,02	0,13	0,02	0,10
Litva	3,17	8,49	2,80	7,44	0,25	0,68	0,08	0,21	0,06	0,16
Lotyšsko	2,24	9,18	2,00	8,04	0,18	0,74	0,06	0,23	0,04	0,17
Lucembursko	1,44	2,76	1,30	2,42	0,12	0,22	0,04	0,07	0,03	0,05
Maďarsko	11,08	9,88	9,70	8,66	0,89	0,79	0,27	0,24	0,21	0,18
Malta	0,54	5,61	0,50	4,92	0,04	0,45	0,01	0,14	0,01	0,10
Německo	168,15	5,55	147,40	4,86	13,49	0,45	4,15	0,14	3,11	0,10
Nizozemí	29,18	4,23	25,60	3,71	2,34	0,34	0,72	0,10	0,54	0,08
Norsko	7,82	2,25	6,90	1,97	0,63	0,18	0,19	0,06	0,14	0,04
Polsko	33,61	7,81	29,50	6,85	2,70	0,63	0,83	0,19	0,62	0,14
Portugalsko	9,04	5,03	7,90	4,41	0,73	0,40	0,22	0,12	0,17	0,09
Rakousko	14,98	4,35	13,10	3,81	1,20	0,35	0,37	0,11	0,28	0,08
Rumunsko	14,89	9,29	13,00	8,14	1,19	0,75	0,37	0,23	0,28	0,17
Řecko	13,68	7,72	12,00	6,76	1,10	0,62	0,34	0,19	0,25	0,14
Slovensko	5,42	6,79	4,70	5,96	0,43	0,55	0,13	0,17	0,10	0,13
Slovinsko	1,98	5,09	1,70	4,46	0,16	0,41	0,05	0,13	0,04	0,09
Španělsko	46,46	4,31	40,70	3,78	3,73	0,35	1,15	0,11	0,86	0,08
Švédsko	11,20	2,46	9,80	2,16	0,90	0,20	0,28	0,06	0,21	0,05
Švýcarsko	17,77	2,90	15,60	2,54	1,43	0,23	0,44	0,07	0,33	0,05
Velká Británie	109,61	4,15	96,10	3,64	8,80	0,33	2,71	0,10	2,03	0,08

Zdroj: Health at a Glance: Europe 2020 : State of Health in the EU Cycle, OECD¹³

¹³ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en>

Expozice emisemi aerosolovými částicemi PM_{2,5} a přízemním ozónem O₃ způsobila v roce 2017 ztráty ve výši 10,4 mld. EUR z důvodu předčasné úmrtnosti, ztráty ve výši 0,95 mld. EUR z důvodu ztráty kvality života, ztráty ve výši 0,22 mld. EUR z důvodu ztráty produktivity a zvýšené náklady ve výši 0,29 mld. EUR za zdravotní péči v důsledku znečištění ovzduší. **Celkové odhadované náklady za ztrátu kvality života v důsledku znečištění ovzduší emisemi PM_{2,5} a přízemním ozónem jsou ve výši 11,87 mld. EUR/rok, což odpovídá 7,1 % HDP.**

Následující tabulky ukazují počet předčasně zemřelých a ztracené roky života v roce 2021 pro emise NO₂, O₃ a PM_{2,5} dle různých scénářů EEA dle různých studií.

Tabulka 12 Porovnání EEA scénářů počtu předčasně zemřelých a ztracené roky života pro emise NO₂ podle různých studií

Scénář	WHO 2005 HRAPIE Scen Base		WHO 2021 AQG Scen Base		WHO 2021 AQG Scen Sensitivity 2	
	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života
ČR celkem	50	514	932	9 471	3 409	34 691
Převážně neobydlené oblasti	0	0	0	4	64	656
Rozptýlené venkovské oblasti	0	0	13	150	473	4 818
Vesnice	0	0	82	836	526	5 332
Předměstí	0	0	78	795	331	3 359
Města	1	7	262	2 641	896	9 127
Městská centra	49	507	497	5 045	1 119	11 399

Zdroj: Discomap.eea.europa.eu¹⁴

¹⁴ https://discomap.eea.europa.eu/App/AQViewer/index.html?fq=Airquality_Dissemination.hra.countries_sel

Tabulka 13 Porovnání EEA scénářů počtu předčasně zemřelých a ztracené roky života pro emise O₃ podle různých studií

Scénář	WHO 2005 HRAPIE Scen Base		WHO 2021 AQG Scen Base		WHO 2021 AQG Scen Sensitivity 2	
	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života
ČR celkem	388	4 057	576	6 014	2 826	29 496
Převážně neobydlené oblasti	15	158	20	237	107	1 125
Rozptýlené venkovské oblasti	90	926	133	1 371	631	6 565
Vesnice	64	685	96	1 015	479	5 001
Předměstí	37	384	56	571	270	2 814
Města	90	958	136	1 420	681	7 113
Městská centra	92	946	135	1 400	658	6 878

Zdroj: Discomap.eea.europa.eu⁷

Tabulka 14 Porovnání EEA scénářů počtu předčasně zemřelých a ztracené roky života pro emise PM_{2,5} podle různých studií

Scénář	WHO 2005 HRAPIE Scen Base		WHO 2021 AQG Scen Base		WHO 2021 AQG Scen Sensitivity 2	
	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života	Předčasná úmrtnost	Ztracené roky života
ČR celkem	10 454	106 238	8 482	86 260	13 215	134 347
Převážně neobydlené oblasti	296	2 993	206	2 082	372	3 791
Rozptýlené venkovské oblasti	2 013	20 470	1 545	15 732	2 547	25 910
Vesnice	1 745	17 745	1 398	14 209	2 208	22 446
Předměstí	1 069	10 862	893	9 083	1 352	13 729
Města	2 599	26 412	2 124	21 615	3 286	33 397
Městská centra	2 732	27 756	2 316	23 539	3 450	35 074

Zdroj: Discomap.eea.europa.eu⁷

Následující tabulka ukazuje celkové ztráty způsobené znečištěním ovzduší na zdraví obyvatel ve vybraných městech ČR dle emisí NO₂, O₃ a suspendovaných aerosolových částic PM_{2,5} a PM₁₀ v roce 2018.

Tabulka 15 Dopady znečištění ovzduší na zdraví obyvatel ve vybraných městech ČR

City	Total annual damage	Per capita damage	Damage as % of GDP	PM2.5 2018 (µg/m ³ /year)	PM10 2018 (µg/m ³ /year)	NO2 2018 (µg/m ³ /year)	O3 2018 (µg/m ³ /year)	Population (in year)	GDP per capita (PPP)
Brno	€ 485.3 mln	€ 1,281	5.1%	19.86	25.04	14.43	18.53	378965 (2011)	€ 25,000
Ceské Budejovice	€ 101.9 mln	€ 1,088	4.2%	15.98	19.81	14.87	17.18	93620 (2011)	€ 26,000
Hradec Králové	€ 120.3 mln	€ 1,287	5.0%	18.12	23.12	21.98	21.79	93490 (2011)	€ 26,000
Jihlava	€ 61.3 mln	€ 1,210	4.7%	18.66	21.75	12.40	18.77	50669 (2011)	€ 26,000
Karviná	€ 113.4 mln	€ 1,927	7.4%	30.09	39.05	20.32	17.38	58833 (2011)	€ 26,000
Kladno	€ 89.5 mln	€ 1,304	5.0%	18.98	27.45	15.90	20.35	68682 (2011)	€ 26,000
Liberec	€ 122.8 mln	€ 1,203	4.6%	18.36	21.79	14.86	18.89	102005 (2011)	€ 26,000
Most	€ 97.9 mln	€ 1,460	5.6%	21.65	31.28	21.53	18.39	67058 (2011)	€ 26,000
Ostrava	€ 420.9 mln	€ 1,405	6.7%	25.49	34.12	19.63	19.12	299622 (2011)	€ 21,000
Pardubice	€ 112.5 mln	€ 1,256	4.8%	18.30	24.63	15.92	17.26	89552 (2011)	€ 26,000
Plzeň	€ 176.8 mln	€ 1,057	4.4%	16.34	21.30	15.21	13.83	167302 (2011)	€ 24,000
Praha	€ 2253.1 mln	€ 1,815	4.8%	19.15	25.58	21.15	17.92	1241664 (2011)	€ 38,000
Ústí nad Labem	€ 118 mln	€ 1,252	4.8%	18.19	24.41	22.77	19.54	94258 (2011)	€ 26,000
Zlín	€ 107.1 mln	€ 1,416	5.4%	21.63	25.97	13.66	17.89	75660 (2011)	€ 26,000

Pozn. Pro HDP města byly použity data z Eurostat Urban Audit. Pokud by tyto údaje nebyly k dispozici, byly použity průměry dané země. Proto je HDP na obyvatele (PPP) pouze přibližný.

Zdroj: Health costs of air pollution in European cities and the linkage with transport¹⁵

¹⁵ https://cedelft.eu/wp-content/uploads/sites/2/2021/03/CE_Delft_190272_Health_costs_of_air_pollution_in_European_cities_and_the_linkage_with_transport_Def.pdf

Vliv a působení pachově postižitelných látek na lidské zdraví

Často diskutovanou otázkou je, zda přítomnost pachových látek v ovzduší je problémem, který se dotýká zdraví, nebo zda jde jen o určitý diskomfort.

„Pachové látky“ jsou chemicky značně různorodé a pachový vjem, třebaže obtěžující, nemusí být v žádné korelaci s dopadem látky na lidské zdraví (především fyzické). Jsou látky velmi jedovaté, které nejsou nijak pachově postižitelné, ale i látky pachově výrazné, které ale jsou vzhledem ke zdraví neškodné, přinejmenším v koncentracích svého běžného výskytu, který ale často obtěžuje zápachem již značně. Obtěžování zápachem se dá pokládat za vliv na psychické zdraví, obecně se souhrnně mluví o možném vlivu nepříznivých faktorů na zdraví a pohodu obyvatel.

Síla čichového podnětu je dána koncentrací látky ve vdechovaném vzduchu. Výsledná velikost čichového vjemu závisí na velikosti stimulace, přičemž tato závislost je popisována logaritmickým vztahem, obdobně jako vnímání zvuku. To znamená, že pro nízké koncentrace je lidský čich velmi citlivý a také zde více vnímá změnu koncentrace. Z toho také vyplývá, že **významné snížení působící koncentrace nemá za následek stejně významné snížení pachového vjemu.**

Míra negativního působení pachu na jednotlivé osoby závisí na subjektivních dispozicích jedinců na četnosti výskytu zápachu, jeho intenzitě, délce jeho trvání a na tom, zda je pach vnímán jako příjemný nebo nepříjemný. Vnímání zápachu je mimo jiné ovlivňováno vlhkostí vzduchu a teplotou vzduchu i teplotou nosní sliznice. Dále je ovlivněno životními zkušenostmi, kulturním prostředím a zvyklostmi a také, a to významně, vztahem ke zdroji zápachu.

Po delší expozici může dojít ke snížení vnímání pachových látek jednak adaptací – přizpůsobením, tedy snížením citlivosti na úrovni periferní, kdy dochází ke zvýšení prahu pro vznik akčního potenciálu v čichových buňkách a jednak habituací – návykem, to jest snížením vjemu na úrovni centrální. V praxi to znamená, že konstantní podnět vyvolává po určité době působení podstatně nižší, v některých případech až nulový vjem. Podobně nejen další stimulace, ale i stimulace příliš intenzivním podnětem vede k vymizení čichového vjemu, na základě určité obrany organismu proti zahlcení, přesycení podnětem.

Expozice zápachu je spojena se zdravotními problémy, které ovlivňují jak fyziologický, tak psychosociální stav¹⁶. Protože v atmosféře dochází k ředění všech emisí, pachy se často dostávají k populaci v koncentracích hluboko pod prahovými hodnotami toxicity, takže přímé toxikologické mechanismy pravděpodobně nevysvětlují souvislost mezi expozicemi a symptomy¹⁷. Epidemiologické studie například ukázaly nepřímé mechanismy, ve kterých psychosociální reakce (tj. obtěžování zápachem) zprostředkovávají hlášení fyzických

¹⁶ Sucker, K., Both, K., et al., 2009. Review of adverse health effects of odours in field studies. Water Sci. Technol. 59, 1281–1289

¹⁷ Schiffman SS, Williams CM. Science of odor as a potential health issue. J Environ Qual 2005; 34: 129–138.

symptomů¹⁸. Proto bylo obtěžování zápachem identifikováno jako jeden z nejdůležitějších účinků v důsledku expozice zápachu¹⁹.

Směrnice pro kvalitu ovzduší v Evropě (Air Quality Guidelines WHO)²⁰ uvádí, že ačkoliv obtěžování zápachem neznamená přímé poškozování zdraví v úzkém slova smyslu, ovlivňuje kvalitu života, a proto je nutno brát v praxi tento fakt v úvahu. Z řady studií zabývajících se pachovými látkami vyplývá nesporný fakt, že přítomnost zapáchajících látek v ovzduší ovlivňuje člověka. Jde o ovlivnění nespecifické, dané vnímáním pachu. Toto ovlivnění zahrnuje řadu přímých i zprostředkovaných změn. Patří sem:

- změny fyziologických funkcí - změna hloubky dýchání, poruchy spánku, změny na EEG záznamu (záznam elektrických aktivit mozku);
- zdravotní potíže - podle typu a intenzity zápachu - nauzea, zvracení, bolesti hlavy, dráždění očí;
- změny psychické – emoce vyvolané obtěžováním a rušením, nechutenství;
- změny v oblasti sociální - alterace vztahů a chování, omezení pobytu ve venkovním prostředí, omezení větrání a tím zhoršení kvality vnitřního prostředí v budovách.

Zápach je příčinou zhoršené pohody obyvatel takto postižené oblasti a častým důvodem stížností. Problém neurčitého vztahu mezi pachovou postižitelností a ohrožením zdraví a obtížnost dospět k jasnému a široce akceptovatelnému závěru vede k tomu, že se problematikou zápachu a jeho účinků na zdraví zabývá řada odborníků.

Historicky byl nepříjemný zápach pokládán za varovný signál nebo indikátor potenciální zdravotní újmy, nikoli však nutně za spouštěč zdravotních účinků. Poslední doba však pro veřejné zdravotnictví přinesla stále častější obavy, zda vnímání pachů, které slouží jako varování před potenciálním nebezpečím pro zdraví, nevyvolává samo o sobě zdravotní příznaky. Páchnoucí emise z továrních komínů, úpraven vody nebo velkých živočišných výrobních zařízení vyvolávají několikanásobně vyšší počet stížností občanů než nepáchnoucí znečištění jako NO₂. To je dáno jednak ofensivními účinky zápachů samotných, jednak tím, že postižení spojují zápachy s příznaky svých zdravotních potíží²¹. Retrospektivní studie zjistily několikanásobně vyšší výskyt příznaků, jako jsou např. bolesti hlavy, u respondentů v případě páchnoucího znečištění okolí než při srovnatelném znečištění bez zápachu. Zápachy také exacerbují chronické respirační problémy. Vzhledem k rostoucí pozornosti zaměřené na znečištění ovzduší pachovými látkami, US EPA spolu s NIDCD podpořily v r. 1998 konání workshopu pro zhodnocení současných znalostí o zdravotních účincích zápachů prostředí, kde byla zavedena klasifikace pro pachovou expozici.

¹⁸ Blanes-Vidal, V.: Air pollution from biodegradable wastes and non-specific health symptoms among residents: Direct or annoyance-mediated associations? *Chemosphere*, Volume 120, February 2015, Pages 371-377, <https://doi.org/10.1016/j.chemosphere.2014.07.089>

¹⁹ Shusterman, D., 1992. Critical-review—the health significance of environmental odor pollution. *Arch. Environ. Health* 47, 76–87.

²⁰ *Směrnice pro kvalitu ovzduší v Evropě: Air quality guidelines for Europe*. Přeložil Jiří KAŠPAR, přeložil Václav VACEK. Praha: Ministerstvo životního prostředí České republiky, 1996. ISBN 80-7212-000-X.

²¹ Schiffman, S., Williams, C.: Science of Odor as a Potential Health Issue, *J. Environ. Qual.* 34:129-138 (2005)

1.2.3 Kvalita ovzduší z pohledu veřejnosti

V roce 2021 proběhla veřejná konzultace formou on-line dotazníku k novele zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, do níž byla zapojena odborná i laická veřejnost. Konzultace se zúčastnilo celkem 665 respondentů ze všech 14 krajů, s odlišnou specializací i postoji vůči současnému stavu ochrany ovzduší v České republice. Vzhledem k tomu, že toto vyhodnocení bylo realizováno na základě došlých odpovědí bez dalšího socioekonomického rozboru, nedává komplexní představu o celkovém smýšlení české společnosti v rámci problematiky týkající se ochrany ovzduší.

Ze získaných odpovědí je zřejmé, že **respondenti jsou se stavem kvality ovzduší převážně spokojeni, avšak v některých oblastech doporučují změny**. Aktuálním problémem jsou podle zaznamenaných podnětů emise z lokálních topenišť následované silniční dopravou ve velkých městech.

V oblasti **znečištění z lokálních topenišť** bylo často apelováno na zpřísnění požadavků na kvalitu pevných paliv a stanovení povinnosti pravidelného měření emisí u kotlů na pevná paliva.

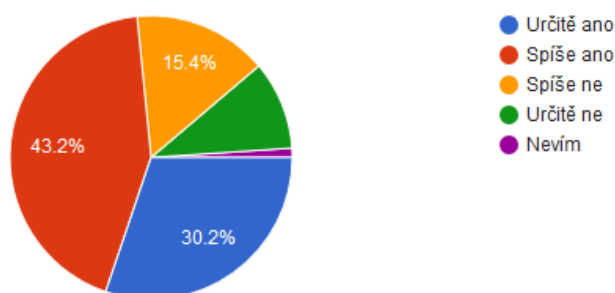
Omezování **znečištění ze silniční dopravy** se zdá více než polovině respondentů jako nedostatečně řešené především v největších městech jako je Praha a Brno. Opakovaně uváděným doporučením bylo rychlé dokončení obchvatů měst a vyvedení tranzitní dopravy mimo města. Dotázaní rovněž navrhovali do zákona o ochraně ovzduší zahrnout povinnost omezit silniční dopravu při smogové situaci ve prospěch hromadné dopravy.

V případě **znečištění emisemi z průmyslových podniků** se naprostá většina shoduje na jejich negativním vlivu na kvalitu ovzduší, jejich odpovědi se ale rozcházejí v nástrojích, jak situaci řešit. Část respondentů si myslí, že kvůli dosažení co nejlepší kvality ovzduší je potřeba emisní limity zpřísnit. Jiní se obávají, že zavedení nových ekologičtějších technologií a zpřísnění těchto limitů může vést k ekonomické zátěži provozovatelů a negativně ovlivní jejich konkurenceschopnost.

Byly zaznamenány návrhy směrem k samosprávám, konkrétně být obezřetnější při územním plánování na úrovni kraje i obce, pokud jde o vymezování ploch pro nové zdroje znečišťování. Mezi připomínkami pro krajské úřady se nejvíce objevoval návrh k nepovolování výjimek ze zákonných požadavků.

Dále jsou uvedeny některé otázky z dotazníku s grafickým vyhodnocením odpovědí a dalším komentářem.

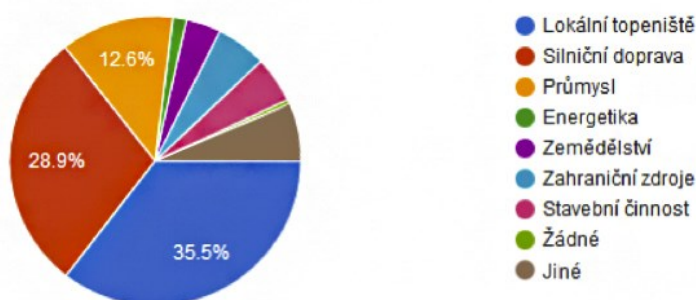
Graf 21 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jak jste spokojeni s kvalitou ovzduší v místě Vašeho bydliště?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Téměř 74 % všech respondentů uvedlo spokojenost s kvalitou ovzduší v místě svého bydliště. Nejpozitivněji ho hodnotí obyvatelé Prahy, Královéhradeckého a Libereckého kraje, kde celých 100 % z nich uvedlo kladnou odpověď. Nejméně spokojení jsou naopak respondenti ze Středočeského (46 %) a Moravskoslezského (51 %) kraje.

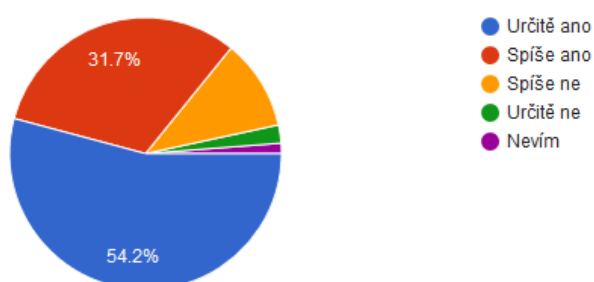
Graf 22 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jaké zdroje podle Vás nejvíce znečišťují ovzduší v místě Vašeho bydliště?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

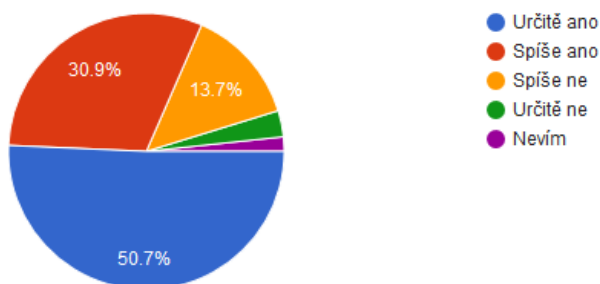
Nejvíce dotázaných je toho názoru, že hlavním zdrojem znečištění v místě jejich bydliště jsou lokální topeniště (35,5 %), následované silniční dopravou (28,9 %) a průmyslem (12,6 %). Při porovnání odpovědí na základě krajů, vyšlo najevo, že problematika lokálních topenišť je vnímána jako nejzávažnější obyvateli ve všech krajích kromě hlavního města Prahy. V odpovědích respondentů z Prahy významně převažovala nespokojenost se znečištěním ze silniční dopravy (uvedeno 53 % pražskými respondenty). Velmi malý podíl odpovědí se objevil u zbylých možností (energetiky, zemědělství, zahraničních zdrojů a stavební činnosti).

Graf 23 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Má podle Vašeho názoru průmysl významný vliv na kvalitu ovzduší?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Graf 24 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Má podle Vašeho názoru energetika významný vliv na kvalitu ovzduší?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Vyhodnocení výstupů těchto dvou otázek jsme spojili dohromady nejen proto, že otázky jsou na podobné bázi, ale i proto, že jejich odpovědi se v určitých částech velmi přibližují. Zároveň je zajímavé výsledky vzájemně porovnat a vidět, jak se liší odpovědi respondentů na problematiku kvality ovzduší z hlediska znečištění z průmyslu a znečištění z energetiky.

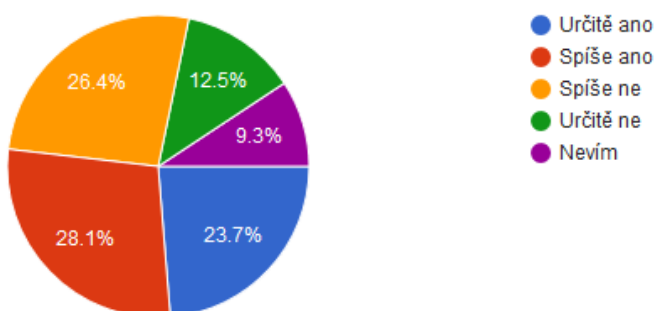
U obou otázek jasně převládal názor, že jak průmysl, tak energetika mají velmi významný vliv na kvalitu našeho ovzduší. Jedinou výjimkou byl Pardubický kraj, kde se odpovědi (v případě průmyslu i energetiky) rozcházel. V ostatních krajích panovala jasná shoda s názorem, že se obě odvětví velkou měrou na znečištění ovzduší podílejí.

V případě průmyslu se všech 100 % respondentů z Vysočiny shodlo na jeho zásadním vlivu. Následováni byli účastníky z Plzeňského (93 %), Středočeského (90 %) a Olomouckého (90 %) kraje.

Přestože v Olomouckém kraji byl velký podíl respondentů, kteří si myslí, že průmysl hraje významnou roli v znečištění ovzduší, byl to zároveň jediný kraj, kde se domnívají, že energetika má větší vliv na ovzduší než průmysl. Pro energetiku zde hlasovalo 92 % respondentů oproti 90 %, kteří uvedli průmysl. Vysoké podíly hlasujících pro zásadní roli energetiky byly zaznamenány v krajích Vysočina (87 %), Plzeňském (87 %) a Libereckém kraji (87 %).

Přestože energetika byla pro účastníky konzultace zřejmým zdrojem znečištění ve většině krajích, byly její procentuální podíly ve většině případů o něco nižší než v případě průmyslu. Ten je podle získaných odpovědí zásadnějším problémem pro ovzduší v České republice.

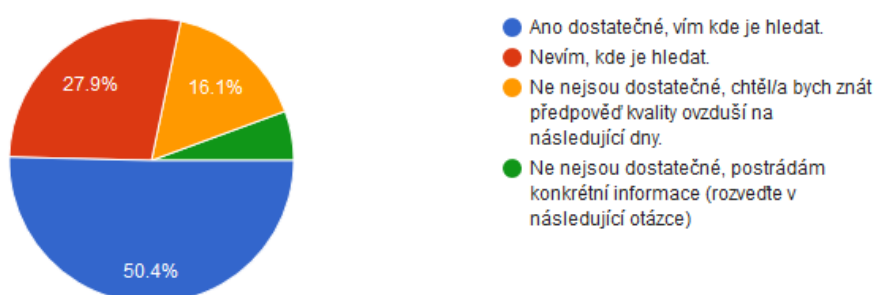
Graf 25 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Jsou podle Vás stávající nástroje zákona o ochraně ovzduší dostatečné?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Nástroje zákona vidí nejpozitivněji respondenti z řad soukromých osob, konkrétně 51 % z nich. Více než oni jsou se stávající situací spokojeni zástupci provozovatelů zdrojů znečišťování ovzduší (77 %). Pohled na nástroje o ochraně ovzduší pochopitelně nejkritičtěji vnímají zástupci NGO zastupující zájmy ochrany životního prostředí (60 % nespokojených). V případě zástupců orgánů ochrany ovzduší se skupina rozdělila na dva tábory, jejichž pohled se diametrálně lišil. Z hlediska krajů bylo nejvíce kladných reakcí zaznamenáno v Královéhradeckém (100 %), Jihočeském (70 %), Ústeckém (65 %), Libereckém (62 %) a Plzeňském (62 %) kraji. V ostatních se odpovědi názorově spíše rozcházely.

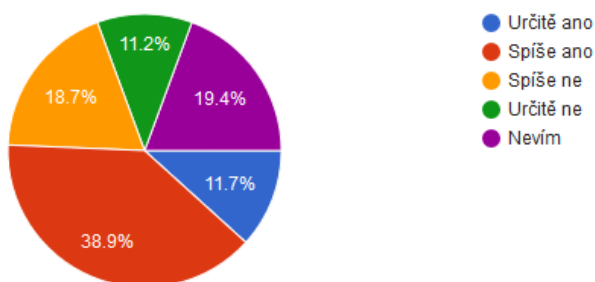
Graf 26 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Jsou podle Vás informace na základě zákona o ochraně ovzduší o kvalitě ovzduší dostatečné?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

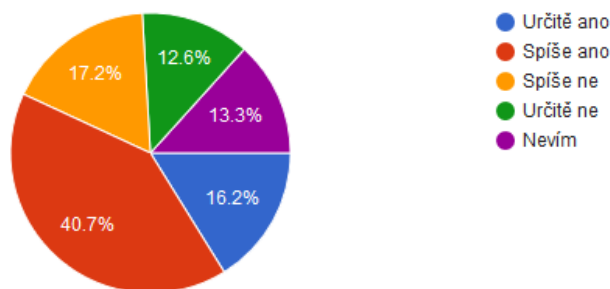
Z došlých odpovědí vyplývá, že polovina respondentů je s úrovní informací o kvalitě ovzduší spokojena. Z podnětů zbylých respondentů je patrné, že více než nespokojenost je problémem neznalost, kde informace hledat. Z návrhů vyplývá, že účastníci by navíc uvítali informace o kvalitě ovzduší v reálném čase dostupné on-line, popřípadě informace zjednodušit a více přiblížit laické veřejnosti. Podle některých neexistuje dostatečně hustá síť stanic kontrolujících ovzduší, sledování prachových částic PM_{2,5} či hotspotů u silnic.

Graf 27 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jak jste spokojeni s kroky Vašeho kraje jako samosprávy v oblasti ochrany ovzduší?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Graf 28 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jak jste spokojeni s kroky Vaší obce v oblasti ochrany ovzduší?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Tyto otázky byly zhodnoceny dohromady, aby mohly být porovnány rozdíly ve spokojenosti respondentů s kroky samosprávy na úrovni kraje a obce.

Nejvíce spokojeni s kroky svých krajů jsou účastníci z Vysočiny (66 %), Královéhradeckého (62 %), Plzeňského (62 %) a Moravskoslezského (60 %) kraje. I když odpověď „ano“ převládá ve všech krajích, nejméně ji uváděli obyvatelé v krajích Jihomoravském (35 %), Zlínském (41 %), Ústeckém (43 %) a také v hlavním městě Praze (43 %). Dle zohlednění velikosti obcí a měst jsme zjistili, že nejvíce spokojeni s kroky svého kraje byli respondenti z obcí s 5 000 – 99 999 obyvateli (57 %), nejméně pozitivní ti z větších měst se 100 000 a více obyvateli (38 %).

V případě spokojenosti s kroky obcí je patrná klesající tendence. Čím menší obec, tím větší je spokojenost respondentů s činností její samosprávy. V obcích do 5 000 obyvatel je s kroky obce spokojeno 56 % dotázaných, ve městech s více než 100 000 obyvateli spokojenost našich respondentů klesla na 38 % (stejný podíl odpovědí jako u spokojenosti s kroky kraje).

Souhrnně tedy můžeme říci, že velikost obcí a měst je v tomto případě rozhodující. Obyvatelé menších obcí vnímají svou samosprávu pozitivněji než ti z velkých měst.

Některé další výsledky konzultací jsou uvedeny dále v RIA u jednotlivých kapitol, s nimiž souvisí.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Právní úprava na úrovni EU

Právní předpisy EU pokrývají pouze část problematiky ochrany ovzduší, zbývající otázky (např. regulace spalovacích zdrojů s tepelným příkonem nižším než 1 MW a technologických zdrojů nespadaající pod IPPC, aplikace ekonomických nástrojů, institucionální uspořádání) jsou ponechány na národní úpravě jednotlivých členských států).

Z hlediska posuzování kvality ovzduší je nejvýznamnějším právním předpisem **Směrnice Evropského parlamentu a rady č. 2008/50/ES ze dne 21. května 2008** o kvalitě venkovního ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu, doplněná **Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2004/107/ES ze dne 15. prosince 2004** k arsenu, kadmiu, rtuti, niklu a polycyklickým aromatickým uhlovodíkům ve vnějším ovzduší. Od roku 2022 až do roku 2024 probíhá jejich revize.

Dalšími právními předpisy k omezování emisí je **Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2284 ze dne 14. prosince 2016 o snižování národních emisí některých látek**

znečišťujících ovzduší pro některé látky znečišťující ovzduší a **Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění)**, která se vztahuje na významné stacionární zdroje (velké spalovací > 50 MW_t, spalovny odpadů, zařízení pro výrobu TiO₂, zařízení užívající organická rozpouštědla a všechna ostatní zařízení regulovaná předchozí směrnici 2008/1/ES k IPPC). K provedení směrnice jsou vydávány závazné závěry BAT k nejlepším dostupným technikám pro jednotlivé skupiny průmyslových a zemědělských aktivit a další dokumenty formou „prováděcích rozhodnutí Komise“. Průběžně jsou také aktualizovány referenční dokumenty k nejlepším dostupným technikám.

Omezování emisí VOC se kromě směrnice 2010/75/EU týká Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/42/ES o omezování emisí těkavých organických sloučenin vznikajících při používání organických rozpouštědel v některých barvách a lacích a výrobcích pro opravy nátěru vozidel a o změně směrnice 1999/13/ES a dále Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/63/ES o omezování emisí těkavých organických sloučenin (VOC) vznikajících při skladování benzinu a při jeho distribuci od terminálů k čerpacím stanicím a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/126/ES o etapě II rekuperace benzinových par při čerpání pohonných hmot do motorových vozidel na čerpacích stanicích.

Kvalita pohonných hmot a problematika biopaliv je upravena Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/70/ES o jakosti benzinu a motorové nafty, směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a souvisejícími právními předpisy.

Problematika **omezování emisí znečišťujících látek ze silničních motorových vozidel** je upravena nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 ze dne 20. června 2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6) a z hlediska přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidla, v platném znění a nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 595/2009 ze dne 18. června 2009 o schvalování typu motorových vozidel a motorů z hlediska emisí z těžkých nákladních vozidel (Euro VI) a o přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidel, o změně nařízení (ES) č. 715/2007 a směrnice 2007/46/ES a o zrušení směrnic 80/1269/EHS, 2005/55/ES a 2005/78/ES, v platném znění.

Problematika **omezování emisí skleníkových plynů ze silničních motorových vozidel** je upravena nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/631 ze dne 17. dubna 2019, kterým se stanoví výkonnostní normy pro emise CO₂ pro nové osobní automobily a pro nová lehká užitková vozidla a kterým se zrušují nařízení (ES) č. 443/2009 a (EU) č. 510/2011. Od roku 2019 je platné nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1242 ze dne 20. června 2019, kterým se stanoví výkonnostní normy pro emise CO₂ pro nová těžká vozidla a kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 595/2009 a (EU) 2018/956 a směrnice Rady 96/53/ES.

Problematika **omezování emisí z nesilničních vozidel** je upravena Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 167/2013 ze dne 5. února 2013 o schvalování zemědělských a lesnických vozidel a doзору nad trhem s těmito vozidly a dále Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1628 ze dne 14. září 2016 o požadavcích na mezní hodnoty emisí plyných a tuhých znečišťujících látek a schválení typu spalovacích motorů v nesilničních mobilních strojích, o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 a (EU) č. 167/2013 a o změně a zrušení směrnice 97/68/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES z 21. října 2009 vytvářející rámec pro stanovení požadavků na výrobky spojené se spotřebou energie stanovující požadavky na ekodesign. Dne 13. 10. 2014 byly regulačním výborem pro ekodesign přijaty požadavky na ekodesign pro kotle na tuhá paliva (účinné od 1. 1. 2020) a lokální topidla na tuhá paliva (účinné od 1. 1. 2022).

Mezi další relevantní evropské právní normy patří:

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1369 ze dne 4. července 2017, kterým se stanoví rámec pro označování energetickými štítky a zrušuje směrnice 2010/30/EU,
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/852 ze dne 17. května 2017 o rtuti a o zrušení nařízení (ES) č. 1102/2008,
- Nařízení Komise (EU) 2015/1189 ze dne 28. dubna 2015, kterým se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES, pokud jde o požadavky na ekodesign kotlů na tuhá paliva,
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1293/2013 ze dne 11. prosince 2013 o zřízení programu pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE) a o zrušení nařízení (ES) č. 614/2007,
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 ze dne 21. května 2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací na úrovni členských států a Unie vztahujících se ke změně klimatu a o zrušení rozhodnutí č. 280/2004/ES,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/802 ze dne 11. května 2016 o snižování obsahu síry v některých kapalných palivech,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2193 ze dne 25. listopadu 2015 o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší ze středních spalovacích zařízení.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2002 ze dne 11. prosince 2018, kterou se mění směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti,
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatření v oblasti klimatu.

Právní úprava v ČR

Základní právní rámec je tvořen aktuální právní úpravou ochrany ovzduší v České republice – zákonem č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, v platném znění, a prováděcími právními předpisy - která transponuje všechny relevantní právní předpisy Evropské unie. Dalšími právními předpisy, dotýkajícími se ochrany ovzduší, je právní úprava procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA, SEA), v jejímž rámci lze navrhnout podmínky provozu nově budovaného nebo významně rekonstruovaného zdroje znečišťování ovzduší, či lze významně ovlivnit výslednou podobu koncepcí stanovením podmínek a požadavků a právní úprava

integrované prevence a omezování znečištění (IPPC), která v rámci integrovaného povolení umožňuje uložit specifická opatření k omezování emisí.

V sektoru energetiky jsou nejvýznamnějšími zákony zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ukládající povinnosti v oblasti úspor energie a zvyšování účinnosti její výroby a využívání, zákon č. 458/2000 Sb. energetický zákon, a dále zákon č. 165/2012 Sb. o podporovaných zdrojích energie.

V sektoru dopravy je právním předpisem nejvíce významným z hlediska kvality ovzduší zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, který upravuje emisní standardy vozidel a povinnost měření emisí.

V sektoru zemědělství je nejvýznamnějším předpisem zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech.

Významná z hlediska znečištění ovzduší zejména v osídlených lokalitách je dále právní úprava stavebního zákona.

Právní rámec aktuální právní úpravy ochrany ovzduší v České republice tvoří zároveň také právní předpisy upravující odpovědnostní vztahy ve spojitosti s ochranou ovzduší. Ve vazbě na soukromoprávní odpovědnost se jedná zejména o zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Ve vazbě na správněprávní odpovědnost je problematika řešena v jednotlivých složkových či průřezových zákonech, které jsou uvedeny výše, v rámci hmotněprávní úpravy přestupků. Ve vazbě na trestněprávní odpovědnost je právní úprava obsažena v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, v rámci Hlavy VIII.

Novelou zákona dochází k retranspozici následujících předpisů EU:

- 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 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění),
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2015/2193/EU ze dne 25. listopadu 2015 o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší ze středních spalovacích zařízení,
- směrnice Rady (EU) 2015/652 ze dne 20. dubna 2015, kterou se stanoví metody výpočtu a požadavky na podávání zpráv podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/70/ES o jakosti benzinu a motorové nafty.

Návrh dále reaguje na další novější, resp. dosud ne plně implementované předpisy EU v gesci jiných resortů (Ministerstvo průmyslu a obchodu), konkrétně:

- směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů - doplnění možností, kterými je možné splnit povinnost dodavatelů snižovat emise skleníkových plynů
- prováděcí nařízení Komise (EU) 2022/996 ze dne 14. června 2022 o pravidlech pro ověřování kritérií udržitelnosti a úspor emisí skleníkových plynů a kritérií nízkého rizika nepřímé změny ve využívání půdy.

Této oblasti se dále týkají tyto směrnice EU:

- 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,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/42/ES ze dne 21. dubna 2004 o omezování emisí těkavých organických sloučenin vznikajících při používání organických rozpouštědel v některých barvách a lacích a výrobcích pro opravy nátěru vozidel a o změně směrnice 1999/13/ES,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/30/ES ze dne 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 98/70/ES, pokud jde o specifikaci benzínu, motorové nafty a plynových olejů, zavedení mechanismu pro sledování a snížení emisí skleníkových plynů, a směrnice Rady 1999/32/ES, pokud jde o specifikaci paliva používaného plavidly vnitrozemské plavby, a kterou se ruší směrnice 93/12/EHS,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1513 ze dne 9. září 2015, kterou se mění směrnice 98/70/ES o jakosti benzínu a motorové nafty a směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/2284 ze dne 14. prosince 2016 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší, o změně směrnice 2003/35/ES a o zrušení směrnice 2001/81/ES.

Návrhu novely zákona se rovněž dotýkají následující nařízení:

- nařízení Komise (EU) č. 813/2013 ze dne 2. srpna 2013, kterým se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES, pokud jde o požadavky na ekodesign ohříváčů pro vytápění vnitřních prostorů a kombinovaných ohříváčů,
- nařízení Komise (EU) č. 814/2013 ze dne 2. srpna 2013, kterým se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES, pokud jde o požadavky na ekodesign ohříváčů vody a zásobníků teplé vody,
- nařízení Komise (EU) 2015/1185 ze dne 24. dubna 2015, kterým se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES, pokud jde o požadavky na ekodesign lokálních topidel na tuhá paliva,
- nařízení Komise (EU) 2015/1188 ze dne 28. dubna 2015, kterým se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES, pokud jde o požadavky na ekodesign lokálních topidel,
- nařízení Komise (EU) 2015/1189 ze dne 28. dubna 2015, kterým se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/125/ES, pokud jde o požadavky na ekodesign kotlů na tuhá paliva.

Návrh také reaguje na řízení o porušení smlouvy č. 2021/2029 ke směrnici 2010/75/EU a na zastavené řízení o porušení smlouvy č. 2018/2262 ke směrnici 2008/50/ES.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

1.4.1 Dotčené subjekty z okruhu státní a veřejné správy

Ministerstvo životního prostředí:

- přístup do informačního systému kvality ovzduší pro hlášení výsledků kontinuálního měření emisí ze strany provozovatelů stacionárních zdrojů - přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a aktuálních emisích znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě
- vytvoření nového formuláře na výstupy autorizované činnosti jednorázového měření emisí
- vydávání stanovisek a vyjádření dle § 11
- správce informačního systému NEZ
- správce Databáze odborně způsobilých osob výrobců spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva (dle § 17a)
- možnost dohledu nad správnou činností certifikačního orgánu provádějící audity kritérií udržitelnosti biopaliv na území České republiky, a to přímo při provádění auditu, a možnost posouzení správného vyhodnocení auditu
- vydávání programu zlepšování kvality ovzduší (PZKO), odpovědnost za monitoring PZKO, promítnutí opatření do svých strategických nástrojů či provádění opatření a vyčlenění adekvátních finančních prostředků k jeho realizaci
- příjemce části výnosu z poplatků za znečišťování (resp. vázáno pro ČHMÚ)

Ministerstvo zemědělství:

- spolu s MŽP kontrola certifikačních orgánů provádějící audity kritérií udržitelnosti biopaliv na území České republiky
- promítnutí opatření PZKO do svých strategických nástrojů či provádění opatření (adresát opatření ke snížení znečištění ze zemědělství, koncepce v oblasti zemědělství)

Ministerstvo dopravy:

- promítnutí opatření PZKO do svých strategických nástrojů či provádění opatření (adresát opatření týkajících se klíčových dopravních staveb, národní dopravní strategie, dopravní dotační politika a plány jejich provádění)

Ministerstvo průmyslu a obchodu:

- promítnutí opatření PZKO do svých strategických nástrojů či provádění opatření (adresát opatření týkajících se energetiky a spalování paliv, dotační politika v této oblasti)

Ministerstvo pro místní rozvoj:

- promítnutí opatření PZKO do svých strategických nástrojů či provádění opatření (adresát opatření týkajících se územního plánování, dotační politika na regionální úrovni)

Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP):

- kontrola ověřování správnosti zařazení stacionárního zdroje do kódů dle nové kategorizace a kontrola plnění podmínek provozu v případě nového zařazení zdroje
- usnadnění kontroly, zda je dodržováno současné stanovování výjimek z emitování definovaným výduchem v povolení provozu
- usnadnění kontrol díky digitalizaci ohlášení termínu a výsledků jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP
- usnadnění kontrol díky digitalizaci ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí prostřednictvím nového informačního systému
- snížení počtu kontrol dodržování podmínek provozu u stávajících stacionárních zdrojů díky snížení počtu podávaných stížností obyvatel na zápach a prašnost z těchto zdrojů
- Vzhledem k rozsáhlým výjimkám z minimálních vzdáleností lze očekávat určitý dopad, neboť výjimky bude nutno sledovat i v územně analytických podkladech
- usnadnění kontrolní činnosti z důvodu jasně stanovených pravidel a opatření zabraňujících zvýšené prašnosti při stavebních činnostech v obcích
- kontrola spalovacích stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2, tedy zdrojů pod 300 kW, v rámci kontrol provozovatelů stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 zákona nebo na základě podnětů

Česká informační agentura životního prostředí (CENIA):

- vytvořením nového formuláře na výstupy autorizované činnosti jednorázového měření emisí
- vzhledem k rozsáhlým výjimkám z minimálních vzdáleností lze očekávat určitý dopad, neboť výjimky bude nutno sledovat i v územně analytických podkladech.

Český hydrometeorologický ústav (ČHMÚ):

- správce nového informačního systému obdobného jako systém pro sledování imisí vedený ČHMÚ pro hlášení výsledků kontinuálního měření emisí provozovateli stacionárních zdrojů
- příjemce části výnosu z poplatků za znečišťování (prostřednictvím kapitoly MŽP)

Státní fond životního prostředí ČR (SFŽP):

- příjemce části výnosu z poplatků za znečišťování

Krajské úřady:

- administrativní zátěž v souvislosti s doplněním nových údajů do již vydaných povolení provozu a se změnami povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování:
 - nové zařazení zdrojů do kategorií
 - omezení výjimky ze zjišťování úrovně znečišťování měření
 - doplnění povinnosti sledování provozního parametru u zdrojů s jednorázovým měřením, případně provozního řádu
 - možnost doplnění dodatečných opatření u problematických zdrojů z důvodu omezení zápachu a prašnosti v případě nedodržení minimální vzdálenosti od obytné zástavby
- stanovují zvláštní podmínky provozu pro významné stacionární zdroje, podle nichž se postupuje v případě vyhlášení smogové situace, které budou zveřejněny ve formě informačního seznamu
- adresáti opatření PZKO, v jejichž gesci je regulace vyjmenovaných stacionárních zdrojů též i dle jiných právních předpisů než jen dle zákona o ochraně ovzduší, PZKO stanovuje typ opatření a způsob realizace, přičemž gestor opatření obvykle opatření zahrne do své regionální a lokální strategie či rovnou přistoupí k jejich provádění a vyčlení pro jeho realizaci adekvátní prostředky nebo opatření promítá do své rozhodovací praxe při volbě míry právní regulace

Obce s rozšířenou působností (ORP):

- možnost provádění kontrol zdrojů lokálního vytápění v domácnostech v obcích, které vydaly obecně závaznou vyhlášku na omezení spalování některých pevných paliv
- snížení administrativní zátěže při komunikaci s výrobcí spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva při prokazování (ne)dostupnosti odborně způsobilých osob provádějících kontroly
- adresáti opatření PZKO, v jejichž gesci je regulace těchto zdrojů též i dle jiných právních předpisů než jen dle zákona o ochraně ovzduší, PZKO stanovuje typ opatření a způsob realizace, přičemž gestor opatření obvykle opatření zahrne do své regionální a lokální strategie či rovnou přistoupí k jejich provádění a vyčlení pro jeho realizaci adekvátní prostředky nebo opatření promítá do své rozhodovací praxe při volbě míry právní regulace
- kontrola plnění protiprašných opatření, usnadnění kontrolní činnosti z důvodu jasné stanovených pravidel a opatření zabraňujících zvýšené prašnosti

Stavební úřady:

- adresáti opatření PZKO, v jejichž gesci je regulace těchto zdrojů též i dle jiných právních předpisů než jen dle zákona o ochraně ovzduší, PZKO stanovuje typ opatření a způsob realizace, přičemž gestor opatření obvykle opatření zahrne do své regionální a lokální strategie či rovnou přistoupí k jejich provádění a vyčlení pro jeho realizaci

adekvátní prostředky nebo opatření promítá do své rozhodovací praxe při volbě míry právní regulace

- možnost kontroly protiprašných opatření, pokud jsou stanoveny na úrovni správního rozhodnutí, která stavební úřad vydává

Soudy:

- kontrola souladu PZKO se zákonnými požadavky v případě sporů (např. iniciovaných veřejností), vázaní platnou legislativou a při svém rozhodování mohou vycházet též z doprovodných materiálů (důvodová zpráva), související judikatury, vývoje legislativy apod.

Policie ČR a městská policie:

- nutnost kontrol oprávněnosti vjezdu vozidel do NEZ (v případě vyhlášení NEZ v nějaké obci v ČR)

1.4.2 Dotčené subjekty z podnikatelského prostředí

Provozovatelé stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší

- přesnější kategorizace zdrojů a v návaznosti na jednotlivé kódy stanovení pravidel a podmínek provozu pro stacionární zdroje (v případě změny kategorizace zdroje náklady související s novými povinnostmi)
- rozšíření povinnosti zjišťovat úroveň znečištění měření u některých zdrojů, které doposud měly udělenou výjimku z měření emisí a stanovovaly úroveň znečišťování výpočtem – náklady na měření emisí
- u zdrojů s jednorázovým měřením emisí nově uložena povinnost nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr, který zajistí kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí - elektronický záznam stanoveného provozního parametru
- provozovatelé zdrojů s jednorázovým měřením emisí nebudou ohlašovat výsledky jednorázového měření emisí
- provozovatelům určitých typů stacionárních zdrojů bude nově uložena povinnost kontinuálního měření emisí (rozšíření požadavku pro provozovatele stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 4 nebo pokud povinnost kontinuálního měření bude stanovena v povolení k provozu) – náklady na zavedení kontinuálního měření
- adresáti programů zlepšování kvality ovzduší (PZKO) - budou se jich týkat opatření PZKO; jsou vázání vydanými správními rozhodnutími, jejich obsah může být opatřeními PZKO ovlivněn (např. realizace modernizačního opatření na průmyslovém zdroji dle změny povolení provozu vydaného krajským úřadem); změny v povolení provozu a s tím související náklady na zajištění stanovených povinností
- plátcí poplatku za znečišťování

Výrobci spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva (kotlů, kamen, krbových vložek apod.):

- povinnost aktualizovat v Databázi odborně způsobilých osob údaje o odborně způsobilých osobách, a dále udělení oprávnění k instalaci, provozu a údržbě spalovacího stacionárního zdroje

Autorizované osoby:

- **ke zpracování odborných posudků** – závazná pravidla pro zařazování stacionárních zdrojů do přílohy č. 2
- **k měření úrovně znečišťování** – ohlašování výsledků provedeného jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP (navýšení administrativní zátěže)

Projektanti/investoři stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší:

- povinnost zohlednit minimální vzdálenosti od stávající obytné zástavby, pokud již není tato plocha zanesena v současném územním plánu

Projektanti/ investoři obytné zástavby:

- povinnost zohlednit minimální vzdálenosti od stávajícího stacionárního zdroje znečišťování, pokud již není tato plocha zanesena v současném územním plánu

Zhotovitelé staveb (stavební firmy i soukromé osoby provádějící stavební práce svépomocí):

- realizace opatření k omezování prašnosti při provádění staveb v obcích nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách (změna stavebních postupů, možné vyšší finanční náklady na realizaci některých opatření)

Výrobci biopaliv:

- Hospodářské subjekty vyrábějící případně obchodující s kapalnými a plynými meziprodukty určenými k výrobě biopaliv, samotných biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického původu - zavedení povinnosti vkládat informace o jednotlivých transakcích a informace popisující obchodované palivo do evropské databáze, kterou v současné době vytváří Evropská komise

Dodavatelé motorového benzínu nebo motorové nafty:

- využívající kapalně a plynné meziprodukty určené k výrobě biopaliv, samotných biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického původu - splnění požadavků obsažených v § 19f, § 19g a § 20

Certifikační orgány provádějící audity plnění kritérií udržitelnosti biopaliv:

- Certifikační orgány provádějící audity plnění kritérií udržitelnosti biopaliv a dalších paliv zohlednitelných do cíle minimálního podílu energie z obnovitelného zdroje a snížení emisí skleníkových plynů v evropské databázi zřízené Evropskou komisí v rámci dobrovolných systémů oznamování plánovaných prováděných auditů MŽP
- po skončení zasílání závěrů provedených auditů
- zasílání souhrnné zprávy o provedených auditech v předchozím kalendářním roce, včetně jejich vyhodnocení

V případě vyhlášení nízkoemisní zóny (NEZ):

- Silniční doprava projíždějící danou obcí s NEZ – možnost zpoplatnění, změna v organizaci dopravy
- Podnikatelé s provozovny v místě NEZ

V případě vyhlášení smogové situace:

- podnikatelé omezení některých činností (zvyšujících znečištění ovzduší) při smogové situaci
- provozovatelé stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší – omezení provozu

1.4.3 Dotčené subjekty z oblastí územních samosprávních celků

Kraje:

- plnění opatření v rámci PZKO - adresáti opatření, v jejichž gesci je regulace zdrojů též i dle jiných právních předpisů než jen dle zákona o ochraně ovzduší, PZKO stanovuje typ opatření a způsob realizace, přičemž gestor opatření obvykle opatření zahrne do své regionální a lokální strategie či rovnou přistoupí k jejich provádění a vyčlení pro jeho realizaci adekvátní prostředky nebo opatření promítá do své rozhodovací praxe při volbě míry právní regulace

Obce:

- mohou vydat regulační řád obsahující opatření pro zmírnění smogové situace
- zpracování územních plánů, v nichž se budou zohledňovat minimální vzdálenosti od stacionárních zdrojů pro plochy určené k obytné zástavbě a opačně
- změna podmínek pro možné vyhlášení NEZ
- plnění opatření v rámci PZKO - adresáti opatření týkajících se stacionárních nebo mobilních zdrojů, v jejichž gesci je regulace těchto zdrojů též i dle jiných právních předpisů než jen dle zákona o ochraně ovzduší, PZKO stanovuje typ opatření a způsob realizace, přičemž gestor opatření obvykle opatření zahrne do své regionální a lokální strategie či rovnou přistoupí k jejich provádění a vyčlení pro jeho realizaci adekvátní

prostředky nebo opatření promítá do své rozhodovací praxe při volbě míry právní regulace

1.4.4 Dotčené subjekty v oblasti spotřebitelů, soukromých osob a obyvatel

Obyvatelé ČR

- pozitivní dopad na zdraví lidí v souvislosti se zaváděním opatření vedoucích ke snižování emisí znečišťujících látek

Obyvatelé ČR jakožto dotčená veřejnost:

- účast na procesu přijímání a aktualizace PZKO
- realizace opatření se přímo dotýká (nejen) občanů, kteří zajišťují veřejnou kontrolu v širším smyslu jejich realizace, způsobu jejich realizace a případně se domáhají jejich realizace v případě nečinnosti apod.

Obyvatelé ČR při smogových situacích:

- zákaz/omezení některých činností
- rychlé zmírnění či ukončení smogových situací má pozitivní dopad na zdraví lidí

Obyvatelé žijící v obci s vyhlášenou NEZ:

- pozitivní dopad na zdraví obyvatel žijících v NEZ
- omezení využití osobních vozidel v souvislosti s vyhlášenou NEZ
- možnost změn v organizaci dopravy města z důvodu zavedení NEZ
- možnost zpoplatnění vjezdu do NEZ

Obyvatelé při stavebních pracích:

- v těsné blízkosti místa, kde probíhají stavební či bourací práce či terénní úpravy dojde ke snížení expozice zbytnou prašností, pozitivní dopad na zdraví lidí z důvodu zavedení přísnějších opatření ke snížení prašnosti při provádění staveb

Obyvatelé žijící v lokalitách se znečištěným ovzduším z lokálních zdrojů vytápění využívajících uhlí jako palivo:

- snížení expozice emisemi z lokálních topenišť, pozitivní dopad na zdraví lidí v souvislosti se zaváděním opatření vedoucích ke snižování emisí znečišťujících látek

1.5 Popis cílového stavu

Hlavním cílem zákona je snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší ze stacionárních i mobilních zdrojů znečišťování, a tím splnění cílů stanovených v Národním programu snižování emisí ČR²² ve znění aktualizace 2019 a dodržení národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030 v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU), částečně také snížení dopadu těchto znečišťujících látek na kvalitu ovzduší určenou stanovenými imisními limity. Dále cílí novela na naplňování Programového prohlášení vlády, konkrétně části týkající se oblasti ochrany životního prostředí. Dalším cílem je náprava nedostatků legislativy v oblasti ochrany ovzduší, které byly zjištěny při aplikaci předmětné legislativy v praxi správních orgánů.

Konkrétními cíli novely je:

- sjednotit podmínky pro zjišťování a vyhodnocení úrovně znečišťování emitovanými látkami ze stacionárních zdrojů znečištění ovzduší
- při povolování provozu stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší zajistit konkrétní a závazné stanovení zařazení stacionárního zdroje, stanovení jeho maximální kapacity, která bude závazná a případně i vynutitelná a nastavit závazné podmínky pro provoz tak, aby tyto podmínky odpovídaly realitě jejich skutečného provozu, zjednodušila se kontrola ze strany kontrolních orgánů ohledně dodržování podmínek a zvýšila se jejich vymahatelnost
- vyšší míra kontroly provozu stacionárních zdrojů a jimi produkováných skutečných emisí
- podchytit efektivněji všechny emisně významné znečišťovatele ovzduší a zajistit u těchto stacionárních zdrojů znečišťování měření emisí, aby množství vykazovaných emisí korespondovalo s reálným množstvím emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány
- stanovení jednotných pravidel tzv. kategorizace zdrojů neboli jejich rozřazování v návaznosti na jednotlivé kódy, a tím stanovení jednotných pravidel a podmínek provozu pro všechny stacionární zdroje
- monitoring stacionárních zdrojů, u kterých se na základě proměnlivé skladby surovinové základny nebo jiných změnách na technologii vyskytuje kolísání míry emisí
- zajištění správné funkce technologie a opatření ke snižování emisí, a umožnění kontroly řádného provozování zařízení po celou dobu provozu a realizování jiných opatření ke snižování emisí, a to z důvodu podchycení emisně významných stacionárních zdrojů nebo stacionárních zdrojů, u kterých existuje riziko obtěžování zápachem
- zvýšení dostupnosti výsledků zjišťování a vyhodnocování úrovně znečišťování prostřednictvím kontinuálního měření emisí u jednotlivých stacionárních zdrojů v reálném čase, a to z důvodu včasného a efektivního zásahu ze strany kontrolních a dozorových orgánů např. při nadlimitních únicích a zabránění haváriím či snížení

²² Národní program snižování emisí včetně aktualizace k dispozici zde: https://www.mzp.cz/cz/strategicke_dokumenty#narodni_program

dopadů těchto úniků na kvalitu ovzduší a životní prostředí a zvýšení ochrany zdraví obyvatel

- zavedení efektivního nástroje k dosažení imisních limitů a všech standardů kvality ovzduší dle legislativy ochrany ovzduší formou nově koncipovaných programů zlepšování kvality ovzduší (mezích a cílových hodnot dle směrnice 2008/50/ES a 2004/107/ES, cílů snížení expozice dle směrnice 2008/50/ES) v čase co nejkratším, trvale udržitelnou formou (zamezení překračování limitů i do budoucna), a dosažením předepsané kvality ovzduší omezit dopady znečištěného ovzduší na lidské zdraví a ekosystémy
- v případě vzniku smogové situace umožnit co nejefektivněji provádět krátkodobá opatření, která mohou přispět ke snížení úrovně znečištění vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím přispět ke zmírnění průběhu smogové situace a zajistit co nejrychlejší ukončení tohoto stavu mimořádného znečištění ovzduší, který má výrazně negativní dopad na zdraví lidí
- snížení obtěžování obyvatel v obytné zástavbě emisemi pachových látek a prachem ze stacionárních zdrojů znečišťování a minimalizace dopadů znečišťujících látek ze stacionárních zdrojů na zdraví lidí, kteří bydlí v blízkosti těchto zdrojů
- předcházení situacím, kdy obtěžování nadměrnou prašností nebo pachově postižitelnými znečišťujícími látkami emitovanými ze stacionárního zdroje lze zamezit pouze dodatečnými opatřeními, a to dostatečnou vzdáleností mezi stacionárním zdrojem a obytnou zástavbou
- zvýšení efektivity NEZ, které mohou být účinným nástrojem ke snížení znečištění ovzduší způsobeného dopravou, a to i s ohledem na revizi směrnice 2008/50/ES a mohou přispět ke snížení negativních dopadů na zdraví obyvatel žijících v dopravou zatížených oblastech
- odstranit některé stávající překážky v zavádění NEZ a rozšířit možnosti pro jejich zavádění obcemi
- minimalizovat prašnost ze stavební činnosti, zejména v zastavěném území sídel a v oblastech s překračovanými imisními limity s důrazem na zdraví obyvatel
- omezení emisí znečišťujících látek ze spalování pevných fosilních paliv v lokálních zdrojích vytápění
- zvýšení vymahatelnosti zákazu spalování určitých druhů paliv stanovených obecně závaznou vyhláškou obce jako nástroje k omezování znečištění ovzduší pocházejícího z lokálních topenišť v dané obci, a zvýšení kvality života občanů žijících v dané lokalitě
- nastavit pravidla pro dohled nad certifikačními orgány provádějícími audity plnění kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolného systému a uzákonění povinnosti evidování transakcí s biopalivy a dalšími palivy zohlednitelnými do cíle minimálního podílu energie z obnovitelného zdroje a snížení emisí skleníkových plynů v evropské databázi zřízené Evropskou komisí
- upravit sazby poplatků tak, aby nedocházelo k pozvolnému oslabování tohoto ekonomického nástroje vlivem inflace

1.6 Zhodnocení rizika

V případě ponechání současného znění zákona o ochraně ovzduší jsou identifikována následující rizika:

- zachování nevyhovující úrovně znečištění ovzduší, a tím ohrožení životního prostředí a zdraví obyvatelstva,
- nedostatečná ochrana obyvatel před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší z různých zdrojů znečišťování (stacionární zdroje znečišťování, doprava, stavební činnost, lokální zdroje vytápění aj.),
- možné sankce uložené v rámci případných infringementových řízení při nesplnění požadavků vyplývajících z evropské legislativy v oblasti ochrany ovzduší,
- nesplnění úkolů vyplývajících z Národního programu snižování emisí uložených ministru životního prostředí usnesením vlády,
- zachování neúměrně vysoké administrativní zátěže státní správy v oblasti ochrany ovzduší,
- zachování neúměrně vysoké byrokratické zátěže provozovatelů stacionárních zdrojů,
- omezování efektivního výkonu státní správy v oblasti ochrany ovzduší (zejména z důvodu nedostupnosti informací ohledně měření emisí) - nesoulad s uplatňováním základních zásad v oblasti práva životního prostředí, zde zejména se zásadou vysoké úrovně ochrany a principem nejvyšší hodnoty, principem předběžné opatrnosti a principem prevence,
- nejasnosti při výkladu a aplikaci zákona s ohledem na plnění některých povinností,
- nemožnost splnění některých požadavků zákona z objektivních důvodů, zpomalení procesu digitalizace státní správy,
- pozvolné oslabování motivačního charakteru poplatků za znečišťování v průběhu času, neboť nezohledňují vývoj inflace a ztrácejí na reálné hodnotě.

Z hlediska rizik souvisejících s nezajištěním implementace evropských předpisů obecně platí, že pokud není včas přijat předpis, který by adaptoval právní řád na nařízení, může Evropská Komise (Komise) zahájit řízení o porušení povinnosti (tzv. infringementové řízení), které ve svém důsledku může vést až k uložení citelných finančních sankcí, příp. omezení financování z unijních finančních zdrojů. Řízení o porušení povinnosti má dvě fáze. První fází je řízení před Komisí, tzv. prejudiciální, které má dvě stadia – zaslání tzv. formálního upozornění Komise a vydání odůvodněného stanoviska Komise.

Druhou fází je pak samotné řízení před Soudním dvorem EU, které má také dvě stadia – prvním rozsudkem Soudní dvůr určí, že členský stát porušil povinnosti, které mu vyplývají z členství v Evropské unii. Následně má členský stát vymezen čas ke sjednání nápravy. Shledá-li Soudní dvůr EU, že dotýčný členský stát nesplnil včas povinnosti plynoucí pro něj z evropského práva, může ve svém druhém rozsudku tomuto státu uložit zaplacení paušální pokuty i penále. Výše těchto sankcí reflektuje zejména závažnost porušení povinností a dobu, po kterou členský stát své povinnosti neplnil. Minimální výše paušální pokuty je v případě ČR 1 736 000 €. Minimální výše penále pro ČR je 2 500 € denně do té doby, než ČR zjedná nápravu stavu věci. S ohledem na soudní praxi lze reálně očekávat, že se výše paušální

pokuty i penále na svých dolních hranicích pohybovat nebudou, tj. v případě ČR by se mohlo jednat o cca 10 000 € denně, až do doby, kdy ČR sjedná nápravu) a 2 miliony € jednorázově.

V případě přijetí novely zákona o ochraně ovzduší jsou identifikována následující rizika:

- u některých kódů může u velmi netypických technologických konfigurací teoreticky dojít k zařazení do přílohy č. 2 i velmi malé výroby, a tím i zvýšení nákladů provozovatelů těchto zdrojů. Je to však riziko spíše nadbytečné administrativní zátěže v extrémních případech. Riziko zbytečných investic do technologického vybavení je velmi malé, neboť se většinou nejedná o stacionární zdroje, kterým by prováděcí předpis stanovoval emisní limity a jejich podmínky provozu jsou formulovány široce tak, aby byl ponechán prostor povolujícímu KÚ k uvážení míry realizace opatření k omezení emisí prachu a zápachu.
- korupční riziko, které vyplývá ze správního řízení ke změnám povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování. Správní řízení, kdy má žadatel zájem na schválení povolení v určité podobě, může představovat korupční riziko spojené s administrací a rozhodováním. Obdobně jako u ostatních podmínek provozu, musí být i nově požadované údaje v povolení provozu náležitě odůvodněny, jinak proti nim lze úspěšně použít opravné prostředky. Korupční riziko je tedy vyhodnoceno jako nízké.

2 Zařazování stacionárních zdrojů (§ 4a)

2.1 Důvod předložení a cíle

2.1.1 Definice problému

Příloha č. 2 obsahuje v současnosti celou řadu činností a kódů, do nichž se mají stacionární zdroje zařazovat, ovšem současná verze zákona toto nijak podrobně neupravuje a ponechává otázku zařazování na metodickém vedení a na individuálním přístupu krajských úřadů, provozovatelů a ČIŽP. Provozovatelé stacionárních zdrojů zde uvedených jsou pak nositeli celé řady povinností, včetně vedení provozní evidence, získání povolení provozu, plnění specifických emisních limitů, zjišťování úrovně znečišťování apod. Zákon jasně stanovuje kritéria zařazování stacionárních zdrojů do kódů přílohy č. 2, kterými jsou vymezený typ činnosti (např. koksování, výroba amoniaku, zpracování magnezitu a další), typ stacionární technické jednotky (např. pánvové pece, ohřívače větru při výrobě železa, čerpací stanice a další), nebo projektované parametry (např. celková projektovaná kapacita, celkový jmenovitý tepelný příkon, celková projektovaná roční emise, celková projektovaná spotřeba organických rozpouštědel a další), jsou-li v příloze č. 2 k zákonu uvedeny. V jednotlivých případech se pro zařazení použije ten kód, který je specifičtější ve vztahu k danému typu činnosti, resp. danému stacionárnímu zdroji tedy ten, který je nepřiléhavější. Příloha č. 2 je konstruována tak, že některé typy technologií mohou být podřazeny pod více kódů. Toto je zejména případ různých „sběrných kódů“ jako je např. kód 6.5 nebo kódy 11.1-11.9, do nichž se stacionární zdroje mohou zařadit, i když např. nedosahují prahové kapacity uvedené pod jiným kódem, kam typově rovněž spadají. Za účelem zařazování do přílohy č. 2 a jejich kódů existují také tzv. sčítací pravidla. Stacionární zdroje, které nelze zařadit pod žádný z kódů z přílohy č. 2,

jsou pak považovány za stacionární zdroje v příloze č. 2 neuvedené (tzv. „nevyjmenované“) a zákon jim stanovuje pouze základní povinnosti. V současné právní úpravě také existuje institut „nové technologie“, a sice § 11 odst. 1 písm. c), kdy má MŽP rozhodnutím stanovit povinnosti stacionárního zdroje odchylně od legislativy v případech, kdy se jedná o technologii dosud neprovozovanou na území ČR. Tento institut se ukazuje jako nevhodný, neboť byl doposud využíván provozovateli téměř výhradně k pokusům o obejití právní úpravy v oblasti tepelného zpracování odpadu.

2.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Dle § 2 písm. e) je stacionárním zdrojem ucelená technicky dále nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, které znečišťují nebo by mohly znečišťovat, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů.

Kategorizace stacionárních zdrojů je určována podle typu činnosti a podle velikosti zdroje (množství určitých emitovaných látek ze stacionárního zdroje). Zdroje se dělí na vyjmenované (zdroje uvedené v seznamu v příloze č. 2) a „zdroje nevyjmenované“ (zdroje neuvedené v příloze č. 2).

Příloha č. 2 obsahuje činnosti a kódy, do nichž se stacionární zdroje zařazují. Provozovatelé vyjmenovaných stacionárních zdrojů jsou pak nositeli zákonem stanovených povinností, včetně vedení provozní evidence, získání povolení provozu, plnění specifických emisních limitů, zjišťování úrovně znečišťování apod.

Stacionární zdroje, které nelze zařadit pod žádný z kódů z přílohy č. 2, jsou považovány za stacionární zdroje v příloze č. 2 neuvedené (tzv. „nevyjmenované“) a zákon jim stanovuje pouze základní povinnosti.

Zařazování stacionárních zdrojů do kódů v příloze č. 2 však v aktuálním znění zákona není podrobně upraveno a celá řada postupů se dovozuje „z logiky věci“. Aplikační praxe u zařazování stacionárních zdrojů do jednotlivých kódů je překlenována častými výklady, přičemž zákon ani odůvodnění k němu žádné postupy nenabízí, tudíž je to záležitost čistě metodická.

Nevýhodou této situace je, že na území jednotlivých krajů jsou v aplikační praxi značné rozdíly a opakují se dotazy na správný postup zařazování stacionárních zdrojů do jednotlivých kódů.

2.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Provozovatelé stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší – přímý dopad – přesnější kategorizace zdrojů a v návaznosti na jednotlivé kódy stanovení pravidel a podmínek provozu pro stacionární zdroje (v případě změny kategorizace zdroje náklady související s novými povinnostmi)
- b) Krajské úřady – přímý dopad – nově zařazování zdroje do kategorií a uvedení údaje v povolení provozu, doplnění údajů do již vydaných povolení provozu (jednorázová administrativní zátěž)
- c) Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP) – přímý dopad - kontrola ověření správnosti zařazení stacionárního zdroje a kontrola plnění podmínek provozu

- d) autorizované osoby ke zpracování odborných posudků (pravidla pro zařazování stacionárních zdrojů do přílohy č. 2 budou závazná a postup již nebude otázkou libovůle autorizované osoby)
- e) Obyvatelé ČR – nepřímý dopad – pozitivní dopad na zdraví lidí v souvislosti se zaváděním opatření vedoucích ke snižování emisí znečišťujících látek

2.1.4 Popis cílového stavu

Obecně je cílem závazné stanovení pravidel tzv. kategorizace zdrojů neboli jejich rozřazování v návaznosti na jednotlivé kódy, a tím stanovení jednotných pravidel a podmínek provozu pro všechny stacionární zdroje. Úprava si klade za cíl sjednocení a nápravu aplikační praxe, kdy za současného stavu nejsou pravidla zařazování stacionárních zdrojů pod jednotlivé kódy přílohy č. 2 k zákonu stanovena závazně, taktéž není explicitně stanoveno, že zařazení stacionárního zdroje navrhuje provozovatel (je to jeho povinnost), a že k zařazení dochází v rámci procesu povolování provozu onoho zdroje a toto zařazení je závazné a musí být dodržováno. V současné praxi se postupy zařazování do přílohy č. 2 aplikují nesprávně, nejednotně, pravidla jsou autorizovanými osobami úmyslně obcházena a některé stacionární zdroje se tak ocitají zcela mimo regulaci nebo v rámci regulace naprosto nevyhovující danému typu stacionárního zdroje. Cílem je také odstranit nežádoucí stav, kdy někteří provozovatelé odmítají aplikovat sčítací pravidlo s odkazem na zástupné důvody.

Smyslem je dále přesně popsat postup u stacionárních zdrojů, které jsou propojené návaznými materiálovými toky, neboť tyto se z logiky věci sčítat nemají. Smyslem je, aby nebylo aplikováno sčítací pravidlo na jednotlivé části výrob, které na sebe navazují, a vždy se počítala kapacita celku. Sčítají se kapacity technologií, které jsou schematicky paralelně, a nikoliv kapacity technologických částí, které jsou za sebou zařazeny v sérii. Obecným smyslem sčítacího pravidla je, aby vždy postihlo kapacitu celé výroby jako celku, to znamená, že surovina, která vstupuje do procesu a postupuje přes jednotlivé zpracovatelské operace, se v každém technologickém uzlu nepočítá znovu.

Dalším cílem je zavést povinné sčítání v celé provozovně u kódů 2.1, 2.2, 2.3 a 7.1 až 7.8 bez ohledu na technologickou konfiguraci. U kódů 2.1 až 2.3 je toto sčítání navrženo jednak proto, že kódy jsou již v textu přílohy vymezeny jako technologické celky a také proto, že skládky a kompostárny jsou plošné zdroje, u nichž není smysluplné uvažovat možnost odvádět emise jedním výduchem. Kódy 7.1 až 7.8 jsou stacionárními zdroji ze zpracovatelských odvětví, u nichž je kapacita výroby uvažována opět vždy v celku a výjimka ze sčítacího pravidla u nich není technologicky smysluplná. Kódy nejsou vymezeny jako technologické linky (jako je tomu např. v kódech 7.11 a 7.12), ale jako celé výroby. Z textace zákona je zřejmé, že záměrem je sečíst veškeré výrobní kapacity jednotlivých výrobních linek nebo jejich částí, např. pražírny kávy. Dále je cílem odstranit stav, kdy u některých výrob z těchto kódů není sčítací pravidlo aplikováno a zákon je obcházen.

Dalším cílem této části je dosáhnout stavu, kdy je jasně stanoven výpočet ročních emisí u zdrojů, jež mají být zařazeny do kódu 11.1. až 11.9. přílohy č. 2 k zákonu. Ustanovení zakotvuje na úrovni zákona již současnou praxi, která se řídí vysvětlivkou v příloze č. 2 a která je podrobně popsána v metodickém pokynu ke zpracování odborných posudků. Jelikož však vysvětlivky nejsou právně závazné, je k tomuto postupu navržen normativní text. Nutno podotknout, že praxe v tomto ohledu je nezměněna v posledních 20 letech, tj. od počátku

platnosti zákona č. 86/2002 Sb., který byl v roce 2012 nahrazen zákonem č. 201/2012 Sb. Cílem tedy je zachovat dosavadní praxi a zejména ji zakotvit na legislativní úrovni.

2.1.5 Zhodnocení rizika

V případě ponechání současného stavu bude i nadále docházet k nejednotnosti při zařazování zdrojů dle povolujícího krajského úřadu, a tím i k rozdílným podmínkám provozu a povinnostem z nich vyplývajících mezi jednotlivými provozovateli spalovacích stacionárních zdrojů. Nejednotnost zařazování stacionárních zdrojů vede mj. k tomu, že některé stacionární zdroje se ocitají zcela mimo regulaci. Jiné jsou regulovány zcela nevhodně, což může vést např. i ke zvýšení emisí znečišťujících látek, obtěžování okolí zápachem, případně prašností. Jedná se mj. i o výroby, které jsou předmětem stížností na zápach, přičemž nesprávné určení kódu stacionárního zdroje má za následek omezení možnosti stacionární zdroj regulovat a uložit mu dodatečná opatření k omezení zápachu (včetně těch jednoduchých, technicko-organizačních). Nemožnost uložit opatření ke snížení emisí má za následek vyšší emise znečišťujících látek, nárůst zdravotních rizik, ale také právě stížnosti na provoz ze strany obyvatel.

U návrhu novely naopak hrozí riziko, že u kódů 2.1, 2.2, 2.3 a 7.1 až 7.8 může teoreticky u velmi netypických technologických konfigurací dojít k zařazení do přílohy č. 2 i velmi malé výroby. Je to však riziko spíše nadbytečné administrativní zátěže v extrémních případech, kde máme např. velmi malou ČOV provozovanou v jedné provozovně s velkou ČOV. Riziko zbytečných investic do technologického vybavení je velmi malé, neboť se většinou nejedná o stacionární zdroje, kterým by prováděcí předpis stanovoval emisní limity a jejich podmínky provozu jsou formulovány široce tak, aby byl ponechán prostor povolujícímu KÚ k uvážení míry realizace opatření k omezení emisí prachu a zápachu. Jediný emisní limit, který je zde třeba zvážit, je emisní limit 30 mg/m³ TZL, který je stanoven pro kód 7.7. Vzhledem k tomu, že tento kód bude nově sčítán v celé provozovně, lze předejít riziku zbytečných investic (např. instalace cyklonu na velmi malé řemeslné truhlárně) stanovením kapacitního prahu pro uplatnění tohoto limitu od 150 m³ ročně v jednotlivém provozu, nikoliv jako kapacitní práh vyjádřený v celkové projektované kapacitě. Toto řešení by mělo být součástí prováděcího právního předpisu.

2.2 Návrh variant

2.2.1 Varianta 0

Nulová varianta spočívá v ponechání postupů při zařazování do kódů v příloze č. 2 bez právní úpravy. Znamená zachování současného stavu se všemi odlišnostmi v postupech napříč KÚ, se všemi nejasnostmi a s obcházením zákona v některých výrobních odvětvích.

2.2.2 Varianta 1

Varianta 1 spočívá v ustanovení postupů pro zařazování stacionárních zdrojů do přílohy č. 2 způsobem, který odpovídá aktuálnímu metodickému vedení. Kategorizace zdrojů se bude povinně uvádět v povolení k provozu a v návaznosti na tyto kategorie budou mít provozovatelé zákonem stanovené povinnosti. Zařazení stacionárního zdroje do příslušného kódu navrhuje provozovatel (příloha č. 7 návrh na zařazení) a rozhoduje o něm krajský úřad v povolení provozu, nebo při jeho změně, na základě poskytnutých údajů.

2.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

2.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V současnosti se v povolení provozu neuvádí povinné zařazení stacionárního zdroje do kategorie (kódu uvedeného v příloze č. 2), což v některých případech způsobuje nejasnosti ohledně toho, jakým způsobem je stacionární zdroj regulován. V takových případech se pak vychází např. z návrhu kategorizace uvedeného v odborném posudku, jež byl přiložen k žádosti o vydání povolení provozu, nebo z návrhu kategorizace přímo v žádosti, byl-li v ní uveden. Navíc pokud není kategorizace stanovena správním orgánem vykonávajícím státní správu v oblasti ochrany ovzduší, nelze kontrolovat a vymáhat plnění předepsaných povinností, které plynou provozovateli daného stacionárního zdroje. Absence institutu rozhodování v pochybnostech v důsledku znamená, že žádosti jsou adresovány chaoticky MŽP, inspekci, krajským úřadům apod. a neexistuje systematicky jednotné místo pro řešení těchto otázek.

Dále pak zařazování stacionárních zdrojů do jednotlivých kódů v příloze č. 2 se objevují značné rozdíly v aplikační praxi na území jednotlivých krajů. Tato varianta znamená, že případné nejasnosti při zařazování stacionárních zdrojů do kódů v příloze č. 2 budou nadále řešeny formou dotazů na MŽP nebo v případných odvolacích řízeních k rozhodnutím o pokutách v případě nesprávného postupu provozovatelů. Dopady tohoto stavu na veřejné rozpočty jsou negativní z toho důvodu, že spory, které se díky tomu vedou, jsou zdoluhavé, zahrnují obvykle opakovanou aplikaci opravných prostředků a administrativně jsou značně zatěžující, čímž dochází ke snižování kvality výkonu státní správy z nedostatku personálních kapacit, času a též finančních prostředků pro vedení komplikovaných správních a soudních řízení, namísto jejich využití do kapacit personálu vykonávajícího státní správu v oblasti ochrany ovzduší a např. jejich průběžného vzdělávání, využívání moderních technologií apod.

Co se týče ČIŽP, tak samostatné kontroly zařazování stacionárních zdrojů pod určitý kód uvedený v příloze č. 2 k zákonu inspekce neprovádí. Předmětem plánování kontrolní činnosti inspekce jsou stacionární zdroje uvedené v příloze č. 2 k zákonu a stacionární zdroje neuvedené v příloze č. 2 k zákonu (rozložení je cca 5 % nevyjmenované, 95 % vyjmenované – kontroly dle zákona o ochraně ovzduší na zdrojích bez IP). Kontroly jsou dále prováděny na zařízeních s integrovaným povolením. Další dopředu neplánované kontroly vychází především v daném roce z doručených podnětů. V rámci těchto kontrol může dojít k pochybnosti v určitém zařazení konkrétního stacionárního zdroje pod příslušný kód, případně nezařazení stacionárního zdroje pod kód i přesto, že by měl být zařazen. V současné době neexistuje přehled, není vedena evidenci o počtu kontrol, které by obsahovaly kontrolní zjištění o určité pochybnosti v zařazení. Přehled je pouze o počtu kontrol stacionárních zdrojů uvedených/neuvedených v příloze č. 2 k zákonu a o počtu kontrol provedených na zařízeních s integrovaným povolením. Počet nesprávně zařazených stacionárních zdrojů nelze z objektivních důvodů ani zjistit – např. neexistuje centrální, ani krajské, evidence povolení provozu. Jelikož není určena jednotná linie postupu – kterou může být právě nastavení pravidel přímo v legislativě na úrovni zákona, pak je zřejmé že neexistují jednotná data o počtu sporných případů a teoretické množství úmyslných či neúmyslných omylů není z čeho extrapolovat. Může se jednat o desítky, ale taky stovky případů. Důsledky pro kvalitu ovzduší plynou především z absence regulace a opatření, a to jak z pohledu prašnosti, tak z pohledu emisí zapáchajících znečišťujících látek.

Dopady na podnikatelské prostředí

Negativním dopadem nulové varianty je absence právní jistoty provozovatelů stacionárních zdrojů ohledně správného zařazení stacionárního zdroje pod příslušný kód, kdy by stacionární zdroj mohl být postihován za nedodržení podmínek, pokud není zařazení zdroje pevně zakotveno v příslušném správním aktu a mohl by být v důsledku odlišného názoru jiných orgánů státní správy považován za zdroj spadající pod jiný kód s jinými podmínkami provozu. Pokud ČIŽP při kontrole určí, že stacionární zdroj by měl být zařazen do jiného kódu, než provozovatel uvádí, a tím provozovatel stacionárního zdroje neplní povinnosti, které mu vyplývají ze zákona pro daný kód (např. vedení provozní evidence, plnění specifických emisních limitů, zjišťování úrovně znečišťování apod.), může být rozhodnuto o pokutě.

Dopady na životní prostředí

Lze očekávat větší množství nesprávně zařazených stacionárních zdrojů a větší počet zdrojů bez povolení provozu v případech, kdy správné zařazení do přílohy č. 2 není zcela jasné nebo kde dochází k obcházení sčítacích pravidel. Spolu s tím může dojít k nedodržování některých opatření k omezení emisí nebo k omezení zápachu bez možnosti tyto podmínky ze strany kontrolních orgánů vymáhat a může docházet k větší míře znečišťování ovzduší znečišťujícími látkami ze stacionárních zdrojů znečišťování a poškozování životního prostředí. Důsledky pro kvalitu ovzduší kvantifikovatelné nejsou, neboť se jedná o důsledky pro místní kvalitu ovzduší, která není zcela totožná s imisními mapami, které vznikají z modelu. Tyto nežádoucí jevy se mohou projevit (a také se projevují) zejména viditelnými emisemi, senzorickými vjemy a z nich plynoucími stížnostmi obyvatel.

Korupční rizika

Korupční rizika mohou vzniknout v souvislosti s kompetencí rozhodovat o zařazení stacionárního zdroje do kódu v příloze č. 2.

2.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Varianta 1 stanovuje závazný postup při zařazování tzv. vyjmenovaných stacionárních zdrojů do kódů uvedených v příloze č. 2 k zákonu a kritéria pro kategorizaci (typ činnosti, typ stacionární technické jednotky, projektované parametry). Kategorizace zdrojů se bude povinně uvádět v povolení k provozu a v návaznosti na tyto kategorie budou mít provozovatelé zákonem stanovené povinnosti. Zařazení stacionárního zdroje do příslušného kódu navrhuje provozovatel (příloha č. 7 návrh na zařazení) a rozhoduje o něm krajský úřad v povolení provozu, nebo při jeho změně, na základě poskytnutých údajů. Návrhem žadatele není krajský úřad vázán (je pouze podkladem podléhajícím zásadě volného hodnocení podkladů správním orgánem) a může dojít v rámci svého správního uvážení k jinému závěru, jak má být stacionární zdroj kategorizován. Zároveň je možné změnu kategorizace provést též v rámci řízení o změně povolení provozu, jsou-li k tomu relevantní důvody. Stanovení pravidel kategorizace na úrovni zákona zajistí jednotu správní praxe na legislativní úrovni při rozhodování o povolení provozu vyjmenovaných stacionárních zdrojů.

V souvislosti s uváděním kategorizace zdrojů jako povinného údaje do povolení k provozu dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže KÚ na doplnění tohoto údaje do již vydaných povolení provozu. Z konzultací vyplynulo, že celková administrativní zátěž KÚ s tím související by měla být 13 mil. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 16 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze zařazování stacionárních zdrojů do příslušných kódů uvedených v příloze č. 2 a doplnění tohoto údaje do povolení provozu

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na doplnění tohoto údaje do 1 povolení	8 hod
Odhadovaný počet stávajících povolení, u nichž je třeba doplnit údaj o zařazení zdroje do kódu	230 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	1 840 hod, tj. 230 dnů
Výpočet administrativní zátěže ²³	
Administrativní zátěž/1 KÚ	930 000 Kč *
Celková administrativní zátěž všech KÚ	13 020 000 Kč **

* Jedná se o průměrný údaj za všechny KÚ, ovšem z konzultací vyplynulo, že některé krajské úřady uvádí kategorizaci zdrojů včetně uvedeného kódu do povolení provozu již nyní, a tudíž pro tyto KÚ nebude tato kompetence znamenat navýšení administrativní zátěže

** Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shmuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.

Stacionární zdroje uvedené v příloze č. 2 k zákonu podléhají povolovacímu procesu krajským úřadem, často na základě odborného posudku a s podporou vyjádření inspekce. Nesprávné zařazení stacionárního zdroje by tedy mělo být při povolování zjištěno a adekvátně vyřešeno. Zároveň to omezí případy, kdy stacionární zdroje jsou provozovány jako zdroje neuvedené v příloze č. 2, i přesto, že odpovídají nějakému kódu z přílohy č. 2, například je evidentní a prokazatelné, že zdroj dosáhl určité kódem vymezené kapacity. V případě kontroly ČIŽP je ověření správnosti zařazení zdroje složité, a to především z důvodu opatření relevantních podkladů.

Většina kontrol stacionárních zdrojů se skládá z kontroly na místě a dalších úkonů spočívajících v získání relevantních podkladů za účelem sepsání konečného protokolu s konkrétními závěry. Po sepsání a doručení protokolu může kontrolovaná osoba uplatnit námitky, které musí být vypořádány, buď v rámci kontroly, nebo následně v rámci přestupkového řízení, o čemž musí být kontrolovaná osoba adekvátně informována.

Kontrola stacionárních zdrojů dle tohoto zákona trvá nejčastěji jeden pracovní den v místě kontroly za účasti dvou inspektorů. Lze předpokládat že, pokud by byl v rámci kontroly na místě odhalen stacionární zdroj, u něhož bude pochybnost ohledně správnosti zařazení, že se kontrola na místě neprotáhne na více dnů, jen se prodlouží doba strávená na místě v daném dnu, a dále dojde k navýšení počtu následných kontrolních úkonů, a tím i časové náročnosti.

²³ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

Zároveň v těchto případech lze očekávat, že kontrovaná osoba (provozovatel zdroje) využije právo na podání námitek proti protokolu, což opět navýší časovou náročnost z důvodu jejich vypořádání.

Tabulka 17 Odhad administrativní zátěže ČIŽP v souvislosti s kontrolami stacionárních zdrojů, u nichž bude doplněn údaj o zařazení zdroje do kódu

Administrativní zátěž ČIŽP - odhad	
Průměrná časová náročnost 1 kontroly (odhad)	16 hod (1 den, 2 inspektoři)
Odhadovaný počet stávajících povolení, u nichž je třeba doplnit údaj o zařazení zdroje do kódu	230 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	3 680 hod
Celková administrativní zátěž ČIŽP	1 858 000 Kč

Pozn. Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

Dopady na podnikatelské prostředí

Novela navrhuje stanovení kritérií zařazování stacionárních zdrojů do kódů přílohy č. 2, kterými jsou typ činnosti (např. koksování, výroba amoniaku, zpracování magnezitu a další), typ stacionární technické jednotky (např. pánvové pece, ohřivače větru při výrobě železa, čerpací stanice a další), nebo projektované parametry (např. celková projektovaná kapacita, celkový jmenovitý tepelný příkon, celková projektovaná roční emise, celková projektovaná spotřeba organických rozpouštědel a další), pokud jsou uvedeny v příloze č. 2 k zákonu. V jednotlivých případech se pro zařazení použije ten kód, který je specifitější ve vztahu k danému typu činnosti. Zařazení stacionárního zdroje do příslušného kódu navrhuje provozovatel, avšak je pouze podkladem podléhajícím následnému hodnocení krajským úřadem. Kategorizace zdrojů v návaznosti na jednotlivé kódy uvedené v příloze č. 2 tohoto zákona se bude povinně uvádět v povolení k provozu.

Tato varianta bude znamenat pro provozovatele stacionárních zařízení vyšší právní jistotu oproti variantě 0, neboť bude zařazení zdroje pevně zakotveno v příslušném správním aktu a jakákoliv změna bude podléhat správnímu řízení. Současně se tak zabráni možným excesům, kdy by stacionární zdroj měl být postihován za nedodržení podmínek pod jiným kódem v důsledku odlišného názoru jiných orgánů státní správy.

V souvislosti s podáním žádosti o zařazení stacionárního zdroje do příslušného kódu dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže provozovatelů. Časovou náročnost na podání žádosti odhadujeme na cca 1 hod, což představuje administrativní zátěž cca 420 Kč/provozovatele. Celková administrativní zátěž při počtu 3 200 žádostí (dle odhadu učiněného na základě konzultací s KÚ) je odhadována na cca 1 350 000 Kč²⁴.

²⁴ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor vychází z průměrné mzdy roku

Novela zákona navrhuje zavést správní poplatky za určité úkony v oblasti ochrany ovzduší, a to 5 tis. Kč za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší (tzv. vyjmenovaných zdrojů) a 3 tis. Kč u stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší (tzv. nevyjmenovaných zdrojů). Nelze přesně určit kolik zdrojů z které skupiny bude žádat o změnu povolení, ale hrubý odhad náklad provozovatelů v souvislosti se správními poplatky je cca 13 mil. Kč.

Pozn.: Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže podnikatelů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.

Pro některé provozovatele může změna kódu znamenat nové náklady na splnění povinností v souvislosti s danou kategorií. Např. budou muset vést provozní evidenci, plnit specifické emisní limity, zjišťovat úroveň znečišťování apod. Předpokládáme, že se změny a s tím související náklady budou týkat desítek zdrojů. Náklady se budou lišit podle nových povinností od několika tisíc až po nízké statisíce Kč v závislosti na povinnostech a opatřeních, která budou muset provozovatelé nově splnit. Náklady nelze blíže kvantifikovat, neboť budou záviset na každém jednotlivém řízení, jež bude zahájeno, na zvolené technologii, na časovém vytížení úředníka, na „angažovanosti“ příslušného OI ČIŽP, na „zelenosti“ provozovatele, na dostupnosti technologií atd. Mohou se také snižovat v čase, jak bude „bohatší“ rozhodovací praxe a tím se bude zmenšovat nutnost dokazování a bude postačovat odkazování na ustálenou rozhodovací praxi.

Současně je ale třeba konkretizovat, že se de facto bude ve většině případů jednat o odstranění protiprávního stavu, kde je z důvodu nejednoznačnosti zákona obtížné zajistit vymahatelnost. Jak bylo uvedeno výše, absence institutu rozhodování v pochybnostech znamená, že o reálném počtu pochybností nejsou žádná data. Náklady tedy nelze spočítat celkem, výše uvedený odhad 13 mil. Kč je skutečně zcela orientační.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Žádné. Jedná se o legislativní uchopení stávajícího stavu tak, jak funguje v praxi a o sjednocení postupů při zařazování stacionárních zdrojů do přílohy č. 2.

Dopady na životní prostředí

Předvídatelnější zařazování stacionárních zdrojů do kódů přílohy č. 2 bude mít pozitivní dopad na životní prostředí, neboť povede k efektivnější ochraně ovzduší a snižování úrovně znečišťování ze zdrojů vzhledem k tomu, že bude zacílenější čili efektivnější regulace odpovídající danému typu zdroje. V praxi to znamená, že pro stacionární zdroje, u kterých doposud docházelo např. k obcházení sčítacího pravidla nebo adekvátního zařazení do kódu v příloze č. 2, budou stanovena jasná a vymahatelná pravidla regulace, kdy výsledek aplikace těchto pravidel bude explicitně propsán do povolení provozu. Jedná se o zcela konkrétní případy, kdy se aplikace sčítacího pravidla opakovaně domáhají i stěžovatelé. Efektivnější regulace může spočívat například v uložení jednoduchých technicko-organizačních opatření (zavírání vrat haly jako prevence úniku fugitivních emisí), v uložení emisních limitů, které si vyžadají instalaci alespoň základních odlučovačů.

2020 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 423 Kč/hod.

Zároveň lze čekat mírné snížení emisí ze stacionárních zdrojů, jejichž provozovatelé doposud obcházelí některá ustanovení, zejména sčítací pravidla.

Korupční rizika

Korupční rizika mohou vzniknout v souvislosti s kompetencí rozhodovat o zařazení stacionárního zdroje do kódu v příloze č. 2.

2.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 18 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
			Nejasnosti při zařazování stac. zdrojů do kódů, řešení dotazů - navyšování administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší, nejednotná praxe. S nejednoznačností je spojen vysoký počet písemných dotazů a jiné korespondence, odvolací řízení apod., což představuje administrativní zátěž.	***
	Podnikatelské prostředí			
			Provozovatelé stac. zdrojů - nižší právní jistota a pokuty při špatném zařazení zdroje, rovněž administrativní zátěž spojená se zjišťováním správného postupu.	***
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Životní prostředí			
			Při nesprávném zařazení stac. zdroje do kódů - absence některých opatření k omezení emisí nebo k omezení zápachu	*
Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			

	Jednotná správní praxe při rozhodování o povolení provozu vyjmenovaných stacionárních zdrojů	***	Kategorizace zdrojů se uvádí v povolení k provozu – jednorázové navýšení administrativní zátěží povolených orgánů (KÚ)	Celkem 13 mil. Kč
	Podnikatelské prostředí			
	Kategorizace zdrojů se uvádí v povolení k provozu - vyšší právní jistota provozovatelů stac. zdrojů	***	Provozovatelé – administrativní zátěž a poplatek souvislosti s podáním žádosti o změnu povolení provozu z důvodu uvedení kategorie zdroje. Vzhledem ke kodifikaci postupu zařazení přímo v §§ části, se však žádostí očekává relativně nízký počet (jednotky ročně)	Celkem 1,35 mil. Kč + 13 mil.Kč na správní poplatky
			Pro některé provozovatele změna kódu, a tím i nové povinnosti v souvislosti s danou kategorií	Řádově cca tisíce až statisíce Kč dle nových povinností
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Životní prostředí			
	Mírné snížení emisí ze stacionárních zdrojů, jejichž provozovatelé doposud obcházel některá ustanovení, zejména sčítací pravidla	*		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu () po velmi vysoký (*****).*

2.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1
2. Varianta 0

Doporučujeme přijmout variantu 1, která upřesní a sjednotí podmínky při zařazování spalovacích stacionárních zdrojů do jednotlivých kódů dle přílohy č. 2, a tím zároveň sjednotí

na legislativní úrovni podmínky provozu a povinnosti z nich vyplývající mezi jednotlivými provozovateli zdrojů v celé ČR. Tato varianta znamená pro provozovatele stacionárních zařízení vyšší právní jistotu, avšak v případě přearažení zdroje do jiné kategorie budou mít někteří provozovatelé nové povinnosti, a s tím související náklady.

Vodítkem pro volbu této varianty byly opakované konzultace s krajskými úřady, včetně sběru námětů od krajských úřadů a úřadů ORP, který proběhl v průběhu let 2018 a 2019. Institut rozhodování v pochybnostech o kategorizaci má zaveden např. Slovenská republika (§ 20 odst. 14 zákona č. 146/2023 Z. z. o ochraně ovzdušia). Stejně tak má Slovenská republika stanoven podrobný postup zařazování stacionárních zdrojů. K určitému právnímu vakuu v této otázce došlo v roce 2012 přijetím nového zákona o ochraně ovzduší, kdy byl odstraněn institut rozhodování v pochybnostech ze zákona a podrobnosti kategorizace z vyhlášky, a to navzdory námitkám prakticky veškeré odborné veřejnosti. Tento dlouhodobě nevyhovující stav by měl být předloženou novelou odstraněn (varianta 1). Varianty jsou z tohoto důvodu pouze dvě – upravit tuto problematiku nejlepším možným způsobem nebo ji ponechat bez úpravy. Další varianty proto nebyly uvažovány.

3 Zjišťování úrovně znečišťování výpočtem a stanovování výjimek z této povinnosti (§ 6 odst. 2)

3.1 Důvod předložení a cíle

3.1.1 Definice problému

V aktuální povolovací praxi je často opomíjena povinnost odvádět znečišťující látky definovaným výduchem nebo komínem (podle § 17 odst. 3. písm. d) zákona), nejedná-li se o specifický případ výjimky dané zákonem, nebo pokud v povolení provozu pro stacionární zdroj není uvedeno zjišťování úrovně znečišťování výpočtem namísto měření. Odvádění znečišťujících látek definovaným výduchem nebo komínem je spjato s povinností zjišťovat úroveň znečišťování měření. V současnosti je v povolení provozu často udělována výjimka z měření z důvodu rozdílného a nejednoznačného výkladu zákona, tudíž podmínky nejsou pro provozovatele stacionárních zdrojů znečišťování jednotné, kontrolovatelné a vymahatelné.

V praxi tak dochází k oddělení logické návaznosti stanovené zákonem, tedy že v případě, kdy nejsou objektivní důvody pro stanovení výjimky z povinnosti emitovat znečišťující látky definovaným výduchem nebo komínem, nejsou také důvody (mimo zákonem předvídané specifické situace) pro nahrazení základního způsobu zjišťování úrovně znečišťování, měření, náhradním způsobem, výpočtem. Tyto dvě výjimky jsou spolu funkčně spojeny a též v praxi musí docházet k jejich aplikaci v povolovací praxi společně. To se však neděje. V praxi tak dochází k povolování zjišťování úrovně znečišťování výpočtem bez toho, aniž by byla současně povolena výjimka z povinnosti emitovat pouze definovaným výduchem nebo komínem. Této povinnosti může provozovatele zprostit pouze krajský úřad, nicméně v praxi se to neděje vůbec nebo velmi zřídka. Logicky by tedy výjimky z měření s odkazem na absenci výduchu měly být udělovány pouze tam, kde je udělena výjimka pro samotnou absenci výduchu, kdy absence výduchu je zapříčiněna např. technickou nemožností realizace výduchu apod. Důsledkem tohoto stavu je, že většina KÚ tyto dva instituty v povolovací praxi neřeší

dohromady, jako funkčně spojené části, a řeší je zcela separátně a tyto emise pak nejsou nijak nebo zcela nevyhovujícím způsobem regulovány.

Zdroje, které nemají definovaný výdech, případně „plošné zdroje“ měřit nemohou, neboť neexistuje řízený tok odpadního plynu, který by bylo možné měřit. Důvodů pro náhradu měření výpočtem může být i více, nicméně náhrada měření výpočtem by měla být možná pouze tam, kde je splněna podmínka § 17 odst. 3 písm. d), tedy pouze pokud KÚ udělil výjimku z povinnosti odvádět znečišťující látky definovaným výduchem.

U celé řady zdrojů a povolení provozu je však často ignorován požadavek § 17 odst. 3 písm. d) a stacionárním zdrojům je pouze uložen výpočet namísto měření. K výpočtům jsou používány emisní faktory z Věstníku MŽP, nicméně tyto pokrývají především zdroje, u nichž je měření nahrazeno výpočtem na základě § 3 odst. 6 vyhlášky č. 415/2012 Sb. (viz níže). Další stacionární zdroje však emisní faktory ve Věstníku nemají, a tudíž objektivně neexistuje způsob, jak u těchto zdrojů stanovit úroveň znečištění výpočtem. Tento problém přetrvává od roku 2012.

3.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Vyhláška č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší v § 3 odst. 6 definuje stacionární zdroje, které mají výjimku z měření emisí a u nichž se pro zjištění úrovně znečišťování použije výpočet. Patří sem:

- spalovací stacionární zdroje podle § 13 spalující plyná a/nebo kapalná paliva do celkového jmenovitého tepelného příkonu 1 MW,
- chemické čištění (kód 9.7. přílohy č. 2 k zákonu)
- sanační zařízení (odstraňování ropných a chlorovaných uhlovodíků z kontaminovaných zemín) s celkovým projektovaným ročním výkonem vyšším než 1 t VOC včetně (kód 2.5. přílohy č. 2 k zákonu)
- rozmrazovny s přímým procesním ohřevem (kód 3.2. přílohy č. 2 k zákonu)
- svařování kovových materiálů s celkovým elektrickým příkonem 1000 kW nebo vyšším (kód 4.14. dle přílohy č. 2 zákona)
- regenerace a aktivace katalyzátorů pro katalytické štěpení ve fluidní vrstvě (kód 7.17. dle přílohy č. 2 zákona)
- chemické leštění skla (kód 5.6. dle přílohy č. 2 zákona) s roční projektovanou kapacitou do 50 tun hotových výrobků včetně
- Dále následující stacionární zdroje, pokud nejsou vybaveny zařízením ke snižování emisí:
 - Slévárny železných kovů (slitin železa) - Doprava a manipulace se vsázkou nebo produktem (kód 4.6.1. přílohy č. 2 k zákonu)
 - Výroba nebo tavení neželezných kovů, včetně slévání slitin a přetavování produktů, rafinace a výroby odlitků – Doprava a manipulace se vsázkou nebo produktem (kód 4.8.1. dle přílohy č. 2 zákona)

- Broušení kovů a plastů s celkovým elektrickým příkonem vyšším než 100 kW (kód 4.13. dle přílohy č. 2 zákona)
- Výroba chloru (kód 6.11. dle přílohy č. 2 zákona)

U těchto zdrojů se podle § 12 této vyhlášky použije ke zjištění úrovně znečišťování jeden z následujících způsobů výpočtu:

- bilance technologického procesu – jako rozdíl mezi hmotností znečišťující látky do procesu vstupující a hmotností znečišťující látky z procesu vystupující jinými cestami než emisí do vnějšího ovzduší
- součin emisního faktoru uvedeného pro odpovídající skupinu stacionárních zdrojů ve Věstníku Ministerstva životního prostředí a počtu jednotek příslušné vztažné veličiny na stacionárním zdroji v požadovaném časovém úseku
- součin měrné výrobní emise stanovené jednorázovým autorizovaným měřením a příslušné vztažné veličiny, pokud je tak stanoveno v povolení provozu

Aktuální situace je taková, že výjimka podle § 6 odst. 2 zákona je aplikována především na stacionární zdroje, které nejsou opatřeny definovaným výduchem, a nelze tedy provést jednorázové měření emisí. U celé řady zdrojů a povolení provozu je však často ignorován požadavek § 17 odst. 3 písm. d) a stacionárním zdrojům je pouze uložen výpočet namísto měření. K výpočtům jsou používány emisní faktory z Věstníku MŽP, nicméně tyto pokrývají především zdroje, u nichž je měření nahrazeno výpočtem na základě § 3 odst. 6 vyhlášky č. 415/2012 Sb. (viz výše). Další stacionární zdroje však emisní faktory ve Věstníku nemají, a tudíž objektivně neexistuje způsob, jak u těchto zdrojů stanovit úroveň znečištění výpočtem.

3.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Provozovatelé stacionárních zdrojů – přímý dopad u stacionárních zdrojů znečišťování, které doposud měly udělenou výjimku z měření emisí a stanovovaly úroveň znečišťování výpočtem a nyní budou mít uloženu povinnost zjišťovat úroveň znečištění měřením – náklady na měření emisí
- b) Krajské úřady (KÚ) – přímý dopad – změna povolení provozu u stacionárních zdrojů znečišťování, kteří nebudou mít podle nové právní úpravy nadále výjimku ze zjišťování úrovně znečišťování emisí měřením – administrativní zátěž
- c) Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP) – přímý dopad - umožní kontrolovat, zda je dodržováno současné stanovování výjimek z emitování výduchem v povolení provozu
- d) Obyvatelé ČR – nepřímý dopad – pozitivní dopad na zdraví lidí v souvislosti se zaváděním opatření vedoucích ke snižování emisí znečišťujících látek

3.1.4 Popis cílového stavu

Cílem je podchytit všechny emisně významné znečišťovatele ovzduší a zajistit u těchto stacionárních zdrojů znečišťování měření emisí, aby množství vykazovaných emisí více odpovídalo reálnému množství emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány. Cílem je také snížení emisí ze stacionárních zdrojů, jejichž provozovatelé doposud obcházel některá ustanovení tohoto zákona, a tím i vyšší míra kontroly emisí.

Cílem je dále sjednotit podmínky pro zjišťování a vyhodnocení úrovně znečišťování emitovanými látkami ze stacionárních zdrojů znečištění ovzduší.

3.1.5 Zhodnocení rizika

V případě ponechání současné právní úpravy bude docházet i nadále k nejasnostem při výkladu a aplikaci zákona s ohledem na plnění povinnosti měření znečišťujících látek. Aktuálním rizikem právního vakua u stacionárních zdrojů bez emisních faktorů je nemožnost splnění požadavků zákona o ochraně ovzduší z objektivních důvodů. Opomíjení § 17 odst. 3 písm. d) pak vede k tomu, že znečišťující látky jsou emitovány fugitivně i tam, kde je realizace odsávání a definovaného výduchu technicky možná. Ruku v ruce s opomíjením tohoto ustanovení jdou fugitivní emise z výrobních hal, které nejsou nijak řešeny. Emise, které unikají z těchto emisních zdrojů jsou nezaznamatelné a nevyhodnotitelné a mohou významně negativně ovlivňovat lidské zdraví v závislosti na druhu emitované znečišťující látky.

S přijetím navrhované úpravy nebyla identifikována žádná rizika, neboť úmyslem současné právní úpravy bylo, aby byl § 17 odst. 3 písm. d) aplikován konzistentně na všechny zdroje uvedené v příloze č. 2. Smyslem návrhu je přispět k tomu, aby tomu tak skutečně bylo a legislativa byla naplňována zamýšleným způsobem, bez neodůvodněného obcházení regulace.

3.2 Návrh variant

3.2.1 Varianta 0

Provozovatelé stacionárních zdrojů znečištění mají povinnost zjišťovat úroveň znečišťování emitovanými látkami pomocí měření emisí, popř. výpočtem v případě, že se jedná o specifické případy výjimek definované zákonem, kdy znečišťující látky nejsou odváděny definovaným výduchem nebo komínem (podle § 17 odst. 3. písm. d) zákona) nebo pokud je zjišťování úrovně znečišťování výpočtem namísto měření uvedeno v povolení provozu pro konkrétní stacionární zdroj.

3.2.2 Varianta 1

- upřesnění zákona tak, aby se zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje provádělo především měření emisí (nikoli výpočtem)
- nahrazení výpočtem pouze tam, kde měření nelze reprodukovatelně a v souladu s postupy dle platných technických norem provést
- upřesňuje se výjimka z povinnosti měření emisí v případech, kdy měření nelze z technických důvodů provést (absence definovaného výduchu), avšak lze aplikovat pouze, je-li splněna podmínka § 17 odst. 3 písm. d)
- výjimka z povinnosti zjišťovat emise v případech absence způsobu výpočtu nebo emisního faktoru pro daný stacionární zdroj

3.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

3.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Současná legislativa generuje v praxi problémy, kdy dochází k nejasnostem při výkladu a aplikaci zákona s ohledem na plnění povinnosti měření znečišťujících látek. KÚ rozhoduje o zjišťování úrovně znečištění výpočtem nebo měřením emisí, avšak neexistuje žádná metodika nebo emisní faktor pro danou technologii.

Kontroly ze strany ČIZP probíhají vždy, pokud je měření nahrazeno výpočtem (na základě povolení, příslušné legislativy). Stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 zákona, u nichž je měření nahrazeno výpočtem, je méně ve srovnání s případy, u nichž je stanoveno jednorázové měření emisí. Není však vedena přesná evidence a počty zdrojů, u nichž je měření stanovováno výpočtem a u nichž je stanovováno měřením emisí, jelikož v rámci jedné kontroly provozovny mohou být kontrolovány stacionární zdroje, jak s povinností zjišťovat úroveň znečišťování výpočtem, tak stacionární zdroje s povinností zjišťovat úroveň znečišťování měřením, a případně i stacionární zdroje bez této povinnosti.

Dopady na podnikatelské prostředí

Provozovatelé stacionárních zdrojů znečištění mají povinnost zjišťovat úroveň znečišťování emitovanými látkami pomocí měření emisí, popř. výpočtem v případě, že se jedná o specifické případy výjimek definované zákonem, kdy znečišťující látky nejsou odváděny definovaným výduchem nebo komínem (podle § 17 odst. 3. písm. d) zákona) nebo pokud je zjišťování úrovně znečišťování výpočtem namísto měření uvedeno v povolení provozu pro konkrétní stacionární zdroj.

V aktuální povolovací praxi je však často opomíjena primární povinnost odvádět znečišťující látky definovaným výduchem nebo komínem, s čímž je právě spojena povinnost zjišťovat úroveň znečišťování měřením. U celé řady zdrojů a povolení provozu je často ignorován požadavek § 17 odst. 3 písm. d) a stacionárním zdrojům je pouze uložen výpočet namísto měření. K výpočtům jsou používány emisní faktory z Věstníku MŽP, nicméně tyto pokrývají především plošné zdroje a zdroje, u nichž je měření nahrazeno výpočtem na základě § 3 odst. 6 vyhlášky č. 415/2012 Sb. V praxi se však objevují situace, kdy pro daný případ nejsou k dispozici žádná dostupná relevantní data pro možnost realizace výpočtu, neboť neexistuje žádný spolehlivý datový zdroj, a to ani ve Věstníku MŽP, ani ve veřejně dostupných věrohodných zdrojích, např. emisní faktory EMEP/EEA nebo US EPA. Z toho důvodu objektivně neexistuje způsob, jak splnit požadavky § 12 vyhlášky č. 415/2012 Sb. Tyto situace představují problém a absenci právní jistoty z hlediska povinnosti zjišťovat emise znečišťujících látek. V tomto trvajícím vakuu orgány státní správy různě improvizují a povinnost zjišťovat emise je tak pro podnikatelské prostředí nečitelná. Provozovatelé stacionárních zdrojů, u nichž je měření emisí nahrazeno výpočtem pak mohou být sankcionováni za nedodržení povinnosti zjišťovat úroveň znečišťování měřením, případně za nedodržování stanovených emisních limitů.

Dopady na životní prostředí

U stacionárních zdrojů, u nichž je zjišťování úrovně znečištění prováděno výpočtem namísto měření emisí (přestože lze provádět měření emisí), nemusí množství vykazovaných emisí odpovídat reálnému množství emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány.

Opomíjení § 17 odst. 3 písm. d) pak vede k tomu, že znečišťující látky jsou emitovány fugitivně i tam, kde je realizace odsávání a definovaného výduchu technicky možná. Problémem u této varianty jsou také fugitivní emise z výrobních hal, které nejsou nijak řešeny.

Korupční rizika

Korupční rizika generuje právní vakuum v případech, kdy KÚ rozhodne o zjišťování úrovně znečištění výpočtem namísto měření emisí, přičemž neexistuje žádná metodika nebo emisní faktor pro danou technologii. Současně je ignorován § 17 odst. 3 písm. d), a to jak provozovateli, tak orgány ochrany ovzduší.

3.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Tato varianta upřesňuje znění zákona tak, aby se zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje provádělo především měření emisí (nikoli výpočtem). Zjišťování úrovně znečišťování měření by mělo být nahrazeno výpočtem pouze tam, kde měření nelze reprodukovatelně a v souladu s postupy dle platných technických norem provést, tzn. pokud chybí definovaný výduch či komín, kterým jsou odváděny znečišťující látky ze stacionárního zdroje do ovzduší (např. kamenolomy, podtlakové technologie).

V případě propojení výjimky z provádění měření s povinností v § 17 odst. 3 písm. d) je cílem podchytit veškeré stacionární zdroje, tzn., aby v případě povolené výjimky podle § 12 (pokud nejsou znečišťující látky odváděny definovaným výduchem) byla tato výjimka v povolení provozu řádně zdůvodněna, neboť zjišťování a vyhodnocení úrovně znečišťování výpočtem namísto měření dává smysl téměř výhradně u stacionárních zdrojů, které nemají definovaný výduch.

Smyslem je, aby státní správa měla realistické údaje o emisích u zdrojů, kterých se to týká. Tedy, aby tato výjimka nebyla zneužívána a bylo zde skutečně pravidlo, že pro to, aby z objektivních důvodů mohl provozovatel počítat a ne měřit, musí mít současně povolenou výjimku z povinnosti emitovat komínem nebo výduchem. Tím bude tedy eliminováno, že výjimku budou využívat i zdroje, jež na ni správně nemají nárok. Zpřesní se tak údaje o emisích, protože po úpravě povolení budou muset měřit ne pouze počítat.

V souvislosti s povolováním výjimek, že provozovatel není povinen pro danou znečišťující látku zjišťovat úroveň znečišťování (dle § 6 odst. 2), dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže krajských úřadů, které budou na základě žádosti provozovatele rozhodovat o stanovení této výjimky v povolení provozu. Z konzultací vyplynulo, že celková administrativní zátěž KÚ s tím související by měla být cca 9,5 mil. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 19 Administrativní zátěž KÚ vyplývající z povolování výjimek ze zjišťování úrovně znečišťování emisí měřením či výpočtem v povolení provozu

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na stanovení výjimky z měření a výpočtu do 1 povolení	10 hod
Odhadovaný počet stávajících povolení, u nichž se bude stanovovat výjimka z měření a výpočtu	134 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	1 340 hod, tj. 168 dnů
Výpočet administrativní zátěže	
Administrativní zátěž/1 KÚ	677 000 Kč
Celková administrativní zátěž všech KÚ	9 474 000 Kč*

Pozn.: Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

** Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.*

Dopady na podnikatelské prostředí

Tato varianta by měla odstranit situace, kdy je současně udělena výjimka z měření z důvodu absence výduchu a současně není plněn § 17 odst. 3 písm. d) Toto se netýká druhé souběžné výjimky, která je určena pro stacionární zdroje používající organická rozpouštědla.

V případě zdrojů uvedených v prováděcím právním předpisu emitujících těkavé organické látky se ukládá výpočet namísto měření i u stacionárních zdrojů, které emitují definovaným výduchem, tudíž zde tato podmínka není relevantní.

Zúžení výjimek z měření bude znamenat vyšší náklady provozovatelů stacionárních zdrojů na měření úrovně znečišťování, tedy těch, kteří doposud měli v povolení provozu udělenou výjimku, avšak nesplňovali podmínky definice této výjimky. Náklady na měření emisí se pohybují řádově okolo 10–20 tis. Kč v závislosti na rozsahu měřených látek (jednodušší měření plyných znečišťujících látek se pohybuje okolo cca 10 tis. Kč, měření plyných a tuhých znečišťujících látek se pohybuje okolo cca 15 tis. Kč, rozsáhlé jednorázové měření emisí plyných i tuhých znečišťujících látek (TZL, POP's, HCl, těžké kovy, atp.) stojí až cca 50 tis. Kč, avšak v případě měření emisí POP's, HCl a těžkých kovů se zjišťování úrovně znečišťování výpočtem nepředpokládá).

Nově je naopak upravena možnost povolit výjimku ze zjišťování úrovně znečišťování, a to jak měřením, tak výpočtem, v situaci, kdy nelze provádět stacionární měření emisí a zároveň nejsou k dispozici žádná dostupná relevantní data pro možnost realizace výpočtu (např. u nových technologií aj.). Jsou tedy řešeny případy skupiny zdrojů, pro které sice existují emisní faktory v metodikách EMEP/EEA nebo US EPA, ale pro daný zdroj nebyl vydán emisní faktor ve Věstníku MŽP. Tato výjimka bude dostupná pouze tam, kdy měření nelze reprodukovatelně a v souladu s postupy dle platných technických norem provést, tedy chybí

definovaný výdech. Úspora nákladů v souvislosti s možností zcela upustit od zjišťování emisí na straně podnikatelského prostředí je tedy spíše teoretická.

Co se týče vazby výjimky z měření a povinnosti emitovat definovaným výdechem, ustanovení § 17 odst. 3 písm. d) zákona tuto povinnost totiž stanovuje plošně. Vazba na výjimku z měření emisí, která vychází z podobných předpokladů, v podstatě neznamená žádnou povinnost navíc. Současně po provedení související úpravy § 12 vyhlášky, kdy bude zavedena možnost výpočtu emisí způsobem, který stanoví KÚ, dojde k odstranění nežádoucího stavu, kdy možné podle platné právní úpravy spočítat emise, jejichž zjišťování je povinné. Protože vyhláška stanovuje v některých případech specifický emisní limit i pro zdroje, které mohou mít konstrukční variantu technického řešení neumožňující měření. Pozitivní dopad spočívá ve zvýšení právní jistoty provozovatele, kterou poskytne možnost stanovení způsobu výpočtu v povolení provozu i v případech, kdy emisní faktory MŽP nejsou k dispozici.

U provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování s udělenou výjimkou ze zjišťování znečišťování emisí měřením dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže v souvislosti s podáním žádosti o změnu povolení provozu z důvodu přezkoumání této výjimky, resp. v souvislosti s udělením výjimky dle § 17 odst. 3 písm. d). Nicméně tito provozovatelé by správně měli mít výjimku z § 17 odst. 3 písm. d) již za současného právního stavu. Předpokládáme, že administrativní zátěž provozovatelů v souvislosti s podáním žádosti je cca 1–2 hodiny, tzn. cca 420–850 Kč/provozovatele, což činí při předpokládaném počtu 1 900 zdrojů (údaj vychází z odhadu KÚ dle dotazníkového šetření viz tab. 3) celkovou administrativní zátěž provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování 800 tis.–1,6 mil. Kč²⁵.

Novela zákona navrhuje zavést správní poplatky za určité úkony v oblasti ochrany ovzduší, a to 5 tis. Kč za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší (tzv. vyjmenovaných zdrojů) a 3 tis. Kč u stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší (tzv. nevyjmenovaných zdrojů). Při předpokládaném počtu 1 900 zdrojů jsou celkové náklady za správní poplatky na žádost o změnu povolení odhadovány cca ve výši cca 7,6 mil. Kč.

Dopady na životní prostředí

Stanovením jasnějších pravidel pro udělování výjimky ze zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje stacionárním měřením emisí bude více zdrojů provádět jednorázové měření emisí a množství vykazovaných emisí tak bude více odpovídat reálnému množství emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány.

Nepředpokládáme, že dojde ke změnám konstrukce stacionárních zdrojů kvůli vazbě na § 17 odst. 3 písm. d), nicméně pokud ano, bude se jednat o úsporu maximálně desítek tun emisí a význam takové změny bude čistě lokální.

Tímto opatřením proto lze očekávat mírné snížení emisí ze stacionárních zdrojů, jejichž provozovatelé doposud obcházeli některá ustanovení tohoto zákona, nicméně spíše dojde k narovnání podmínek napříč jednotlivými kraji.

²⁵ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor vychází z průměrné mzdy roku 2020 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 423 Kč/hod.

Korupční rizika

Správní řízení, kdy má žadatel zájem na schválení povolení v určité podobě, může představovat korupční riziko spojené s administrací a rozhodováním. Zákon upřesňuje znění tak, aby se zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje provádělo především měřeními emisí. Vzhledem k tomu, že v povolení provozu byla často udělována výjimka z měření z důvodu rozdílného a nejednoznačného výkladu zákona, byly podmínky nejednotné a nekontrolovatelné a poskytovaly prostor pro korupční riziko. Upřesněním postupu při udělování povolení provozu, by mělo dojít ke snížení množství výjimek ze zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje stacionárním měřeními emisí, a tím by mělo dojít ke snížení korupčního rizika spojeného s možností udělování těchto výjimek.

3.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 20 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
			V praxi nejasnosti při výkladu a aplikaci zákona s ohledem na plnění povinnosti měření znečišťujících látek (výpočtem či měřeními)	***
	Podnikatelské prostředí			
			Někteří provozovatelé stacionárních zdrojů získávají nepřesnou aplikací zákona neoprávněnou výhodu vůči ostatním, kdy mohou pro zjišťování emisí využívat výpočet namísto dražšího měření	***
			Provozovatelé stacionárních zdrojů se dostávají do neřešitelné situace, pokud využívají výpočet emisí a chyběl emisní faktor pro jejich kód	****
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Životní prostředí			
			Množství vykazovaných emisí nemusí odpovídat	**

			reálnému množství emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány	
			Znečišťující látky jsou emitovány fugitivně i tam, kde je realizace odsávání a definovaného výduchu technicky možná	***
Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Odstranění nejasností při aplikaci zákona a sjednocení praxe povolovacích orgánů (KÚ)		KÚ – jednorázové navýšení AZ v souvislosti se stanovováním povinnosti měření emisí namísto udělené výjimky do povolení provozu	9,5 mil. Kč
	Podnikatelské prostředí			
	Výjimka ze zjišťování úrovně znečišťování (měření i výpočtem), pokud nelze provádět měření emisí a nejsou k dispozici relevantní data pro možnost realizace výpočtu	***	Zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje především měření emisí (nikoli výpočtem)	10–20 tis. Kč/zdroj v závislosti na rozsahu měřených látek
			Navýšení AZ provozovatelů zdrojů (se stanovenou výjimkou z měření emisí) na podání žádosti o změnu povolení a na správní poplatek s tím spojený	0,8 – 1,6 mil. Kč (AZ) + 7,6 mil. Kč (správní poplatek)
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Životní prostředí			
	Mírné snížení emisí ze stacionárních zdrojů, jejichž provozovatelé obcházeli některá ustanovení tohoto zákona (pokud měli doposud stanovenou výjimku z měření a nesplňovali podmínky této výjimky)	**		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je

pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu (*) po velmi vysoký (*****).

3.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1
2. Varianta 0

Doporučujeme přijmout variantu 1, která sjednocuje podmínky pro zjišťování a vyhodnocení úrovně znečišťování emitovanými látkami ze stacionárních zdrojů znečištění ovzduší a rozšiřuje seznam stacionárních zdrojů, které budou mít povinnost měření emisí namísto výpočtu, čímž narovnává podmínky pro provozovatele stacionárních zdrojů znečištění. V případě udělení výjimky bude muset být tato výjimka v povolení provozu řádně zdůvodněna, neboť zjišťování a vyhodnocení úrovně znečišťování výpočtem namísto měření dává smysl téměř výhradně u stacionárních zdrojů, které nemají definovaný výdech. Tato varianta má zároveň pozitivní odpad na životní prostředí, neboť lze očekávat důslednější dodržování zákonných opatření u provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování, kteří měli doposud udělenou výjimku a obcházelí některá ustanovení tohoto zákona, kdy např. nerealizovali odsávání u definovaného výdechu, i když toto opatření bylo technicky možné provést.

4 Jednorázové měření a sledování provozního parametru (§ 6 odst. 4 a 7)

4.1 Důvod předložení a cíle

4.1.1 Definice problému

Projekce vývoje emisí znečišťujících látek zpracovaná v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU) indikuje dodržení národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030, za předpokladu úspěšného splnění všech prioritních opatření, která stanovil Program pro snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší. Jedním z opatření pro snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší, které bylo stanoveno v aktualizovaném Národním programu snižování emisí ČR²⁶ a na něj navazujících úkolech vyplývajících z usnesení vlády ČR, kterým byl Národní plán snižování emisí schválen²⁷ a schválena jeho aktualizace²⁸, je opatření ED4, které spočívá mimo jiné i v rozšíření povinnosti měření emisí znečišťujících

²⁶ Národní program snižování emisí včetně aktualizace k dispozici zde: https://www.mzp.cz/cz/strategicke_dokumenty#narodni_program

²⁷ USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 2. prosince 2015 č. 978 o Národním programu snižování emisí České republiky. Dostupné zde: https://www.dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/vpraa4zb6fro.pdf

²⁸ USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 16. prosince 2019 č. 917 o aktualizaci Národního programu snižování emisí České republiky. Dostupné zde: https://www.dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/usneseni-vlady-917_2019.pdf

látek emitovaných ze stacionárních zdrojů, a dále v kontrole správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí.

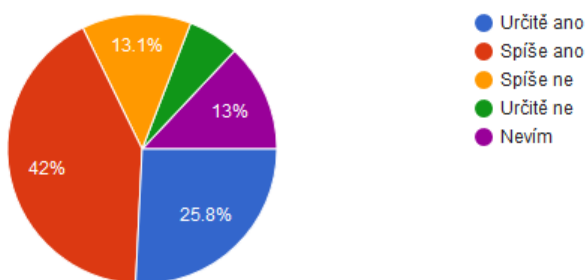
Z věcného hlediska je toto opatření také reakcí na časté zpochybňování úlohy jednorázového měření pro kontrolu řádného provádění opatření ke snižování emisí. Častým argumentem stěžovatelů je tvrzení o tom, že technologie ke snižování emisí jsou v provozu pouze po určitou část dne a např. pro noční hodiny, kdy se kontroly na místě zpravidla neprovádějí, jsou tyto technologie vypínány, např. z důvodu úspory provozních nákladů. Dále se objevují tvrzení, že náplně aktivního uhlí, které plní funkci technologie ke snižování emisí, jsou v některých případech vyměňovány pouze bezprostředně před provedením jednorázového měření, aby byl zajištěn uspokojivý výsledek prováděného měření. Obecně lze konstatovat, že systém fungování jednorázového měření emisí takového protiprávní jednání ze své podstaty, jakožto periodicky vykonávaného časově omezeného úkonu, se tímto rizikem ze své podstaty vyznačuje a současně ze stejného důvodu nelze toto riziko efektivně eliminovat při zachování statutu quo. Je-li provozovateli stacionárních zdrojů takové jednání skutečně prováděno, pak stacionární zdroje, na nichž je realizováno, nesplňují emisní parametry stanovené v povolení v provozu nebo přímo právními předpisy po celou dobu jejich provozu a následkem toho může docházet k lokálnímu znečišťování znečišťujícími látkami nad přípustnou mírou, např. těžkými kovy, prachem, organickými sloučeninami nebo jinými pachově postižitelnými látkami. Toto může v důsledku vést ke nadlimitnímu znečištění ovzduší, které má negativní dopady na zdraví lidí (viz. Kapitola 1.2.1.). Výše uvedená tvrzení jsou zpravidla obsažena ve stížnostech na provoz některých konkrétních stacionárních zdrojů, zejména na zápach, kouřivost apod.

Dalším problémem je dostupnost informací jednorázových měření emisí. V současné době jsou informace o provádění jednorázových měření emisí poskytovány pouze ČIŽP (termín i výsledky). Pokud informace potřebuje k výkonu další orgán státní správy, musí se obrátit na ČIŽP s konkrétní žádostí a ČIŽP musí data před poskytnutím nejprve ručně zpracovat. Tento přístup k výsledkům měření emisí je značně zdlouhavý, navyšuje administrativu a omezuje efektivní a včasný výkon kontrolní činnosti orgánů ochrany ovzduší a regulaci stacionárních zdrojů.

Regulace stacionárních zdrojů z pohledu veřejnosti

Výsledky veřejné konzultace provedené MŽP v roce 2021 ukazují, jak respondenti vnímají problematiku regulování stacionárních zdrojů znečišťování.

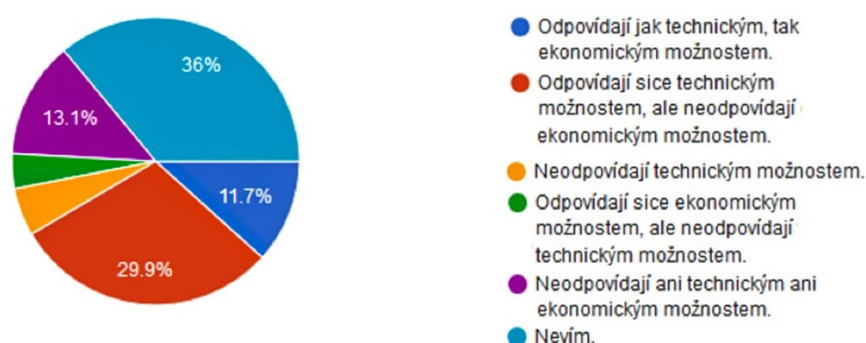
Graf 29 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Je podle Vašeho názoru regulace emisí z průmyslových podniků v místě Vašeho bydliště/působení dostatečná?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Většina respondentů hodnotila regulaci emisí z průmyslových podniků velmi pozitivně. Téměř 68 % všech respondentů si myslí, že regulace emisí z průmyslových podniků v místě jejich bydliště/působení je dostatečná. Ve všech 14 krajích převažovala spokojenost. V Jihočeském a Královéhradeckém kladně odpovědělo dokonce 100 % dotázaných. Jedinou skupinou občanů, kde převažovaly rozporuplné reakce byli zástupci NGO zastupující zájmy ochrany životního prostředí. U zbylých skupin jsme zaznamenali pozitivní odpovědi – soukromé osoby (65 %), zástupci zdrojů znečišťování ovzduší (74 %) a zástupci orgánu ochrany ovzduší (75 %).

Graf 30 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Odpovídají podle Vás legislativou uložené technické podmínky provozu současným technickým a ekonomickým možnostem provozovatelů?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Velkou část u tohoto dotazu zaujaly odpovědi respondentů, kteří nevěděli, jak na daný dotaz reagovat, tedy celých 36 % dotázaných. Mimo tu se většina domnívá, že legislativou uložené technické podmínky provozu „odpovídají technickým, ale neodpovídají ekonomickým možnostem“ provozovatelů. Tato odpověď jasně převažovala jak u soukromých osob, tak i u zástupců provozovatelů zdrojů znečišťování ovzduší (a jejich NGO zástupců), stejně jako u zástupců orgánů ochrany ovzduší. Jedinou skupinou, ve které převažovala odpověď „nevím“ společně s nespokojeností s technickými i ekonomickými možnostmi byli zástupci NGO zastupující zájmy ochrany životního prostředí.

Graf 31 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Je podle vás jednorázové měření emisí dostatečným nástrojem k vymáhání plnění emisních limitů, a tedy k dosahování požadované úrovně emisí?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Úroveň jednorázového měření emisí opět vzbudila rozporuplné reakce. Nejkladněji se k této otázce staví zástupci provozovatelů zdrojů znečišťování ovzduší (a jejich NGO zástupci), 68 % z nich pokládá jednorázové měření emisí za dostatečné. Spíše spokojeni jsou rovněž zástupci orgánů ochrany ovzduší (52 %) a naopak největší nesouhlas zazněl ze stran zástupců NGO zastupujících zájmy ochrany životního prostředí (46 % uvedlo „ne“). Ve skupině soukromých osob se odpovědi rozcházely a žádná výrazně nepřevažovala tak, aby mohla reflektovat jejich pohled na situaci jako skupiny.

Co se týče měření emisí a celkově problematiky emisí jako takové, dostali respondenti možnost otevřeně vyjádřit své názory na tuto problematiku. Hlavní myšlenky zachycené v jejich odpovědích se týkaly nespokojenosti s udělováním výjimek z emisních a hlukových limitů, nespokojenosti s překračováním imisních limitů ve velkých městech nebo s nedostatkem kontrol zaměřených na překračování limitů. Respondenti by rádi viděli na rozhodujících pozicích více lidí s technickým vzděláním. Několikrát v návrzích zazněla obava, že přísné emisní limity mohou mít negativní dopady na konkurenceschopnost a pokrýt tržní prostředí. Respondenti se dělí na dva tábory. Jedni by rádi zpřísnily současná opatření k omezování emisí s cílem zlepšení životního prostředí. Druzí zpřísnování odmítají s tím, že limity stanovené legislativou nereflektují realitu a neodpovídají ekonomickým možnostem provozovatelů.

4.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Úroveň znečišťování dle § 6 odst. 1 zjišťuje provozovatel u stacionárního zdroje a znečišťujících látek uvedených v příloze č. 4 k tomuto zákonu a u znečišťující látky, pro kterou má stanoven specifický emisní limit nebo emisní strop, anebo, pokud je tak výslovně stanoveno v prováděcím právním předpisu nebo v povolení provozu, u znečišťující látky, pro níž má stanovenu pouze technickou podmínku provozu.

Úroveň znečišťování se dle § 6 odst. 4 zjišťuje jednorázovým měřením emisí v intervalech stanovených prováděcím právním předpisem, popř. kontinuálním měřením emisí (viz kap. 5). Jednorázové měření emisí zajišťuje provozovatel prostřednictvím autorizované osoby podle § 32 odst. 1 písm. a).

Za jednorázové měření emisí podle odstavců se § 6 odst. 7 považuje pouze takové měření, kterému předchází oznámení inspekci učiněné provozovatelem nejméně 5 pracovních dní před provedením tohoto měření. Pokud dojde ke změně nebo zrušení termínu plánovaného měření z předem předvídatelných důvodů, musí tuto skutečnost provozovatel inspekci oznámit nejméně 1 pracovní den před původně plánovaným termínem.

4.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Provozovatelé stacionárních zdrojů – přímý dopad - provozovatelům určitých typů stacionárních zdrojů bude uložena povinnost nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr, který zajistí kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí. Jedná se o provozní parametry, které obvykle sledovány jsou, půjde tedy spíše o jeho elektronický záznam.

– nebudou ohlašovat výsledky jednorázového měření emisí – tato povinnost bude převedena na autorizované osoby - snížení administrativní zátěže

- b) Krajské úřady – přímý dopad – u stacionárních zdrojů znečišťování, u nichž je úroveň znečišťování dokládána jednorázovým měřením emisí, doplnění povinnosti sledování provozního parametru do povolení provozu, případně provozního řádu - navýšení administrativní zátěže
- c) Autorizované osoby k měření úrovně znečišťování – přímý dopad - ohlašování výsledků provedeného jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP – navýšení administrativní zátěže
- d) Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP) – přímý dopad – usnadnění kontrol a snížení administrativní zátěže z důvodu digitalizace ohlášení termínu a výsledků jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP (dosud byly tyto informace poskytovány pouze na vyžádání)
- e) Ministerstvo životního prostředí (MŽP) – přímý dopad – jednorázová administrativní zátěž v souvislosti s vytvořením nového formuláře na výstupy autorizované činnosti jednorázového měření emisí
- f) Česká informační agentura životního prostředí (CENIA) – přímý dopad – jednorázová administrativní zátěž v souvislosti s vytvořením nového formuláře na výstupy autorizované činnosti jednorázového měření emisí
- g) Obyvatelé ČR – nepřímý dopad – pozitivní dopad na zdraví lidí v souvislosti se zaváděním opatření vedoucích ke snižování emisí znečišťujících látek

4.1.4 Popis cílového stavu

Hlavním cílem je snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší ze stacionárních zdrojů znečišťování, a tím splnění cílů stanovených v Národním programu snižování emisí ČR²⁹ a dodržení národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030 v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU).

Cílem tohoto konkrétního opatření je zajištění správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí, a umožnit kontrolovatelnost, že zařízení ke snižování emisí je řádně provozováno po celou dobu provozu a že jsou případně i realizována jiná opatření ke snižování emisí. Současně toto opatření vyvolává pouze malý zlomek nákladů oproti alternativě v podobě zavedení povinnosti kontinuálnímu měření emisí.

Cílem je monitorovat zejména stacionární zdroje, u kterých se na základě proměnlivé skladby surovinové základny nebo jiných změnách na technologii vyskytuje kolísání míry emisí. Může se typicky jednat o stacionární zdroje, kde se opakovaně vyskytují stížnosti na zvýšenou kouřivost, prach nebo zápach např. kódy 7.2, 7.3 nebo 9.8.

Dalším cílem je zvýšení dostupnosti informací ohledně jednorázových měření emisí u jednotlivých stacionárních zdrojů, aby byly k dispozici orgánům ochrany ovzduší a kontrolním orgánům za účelem rychlé, efektivní a účinné kontroly.

²⁹ Národní program snižování emisí včetně aktualizace k dispozici zde: https://www.mzp.cz/cz/strategicke_dokumenty#narodni_program

4.1.5 Zhodnocení rizika

V případě ponechání současného stavu hrozí riziko, že v případech některých stacionárních zdrojů mohou být technologie ke snižování emisí provozovány pouze po určitou část dne a zejména v nočních hodinách, kdy se kontroly neprovádějí, mohou být tyto technologie vypínány (např. z důvodu úspory provozních nákladů) nebo nemusí probíhat jejich řádná údržba (typicky aktivní uhlí, látkové filtry apod.). Výše uvedené může být realizováno například tak, že náplně aktivního uhlí, které plní funkci technologie ke snižování emisí, mohou být vyměňovány pouze bezprostředně před provedením jednorázového měření, aby byl zajištěn uspokojivý výsledek prováděného měření. Tyto zdroje by pak logicky nesplňovaly emisní parametry stanovené v povolení v provozu a následkem toho může docházet k lokálnímu znečišťování znečišťujícími látkami nad přípustnou míru, např. těžkými kovy, prachem, organickými sloučeninami nebo jinými pachově postižitelnými látkami. Toto může v důsledku vést ke znečištění ovzduší, které má negativní dopady na životní prostředí a zejména na zdraví lidí. Výše uvedené potenciální riziko je těžce eliminovatelné při zachování statu quo, neboť z podstaty jednorázového měření emisí je možné takto konat, byť se jedná o jednání protiprávní, ale s omezenou možností kontroly. Hlavní riziko tedy představuje obtížná vymahatelnost plnění podpůrných opatření a technických podmínek provozu nebo provozu technologie ke snížení emisí v souladu s pokyny dodavatele nebo výrobce po celou dobu provozu stacionárního zdroje, jak vyžaduje zákon. Dále současné znění zákona omezuje efektivní výkon kontrolní činnosti orgánů státní správy na úseku ochrany ovzduší, neboť neumožňuje včasný přístup k informacím ohledně měření emisí.

4.2 Návrh variant

4.2.1 Varianta 0

U provozovatelů, kteří zjišťují úroveň znečišťování jednorázovým měřením emisí chybí kontrola provozu či správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí.

Výsledky jednorázových měření emisí jsou provozovateli poskytovány pouze ČIŽP, avšak ostatní orgány státní správy nemají tyto výsledky běžně k dispozici.

Výsledky jednorázového měření emisí jsou autorizovanou osobu, která měření provedla, přeposílány provozovateli zdroje, který je následně zasílá ČIŽP.

4.2.2 Varianta 1

1) Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr

- u zdrojů se zjišťováním úrovně znečišťování jednorázovým měřením emisí je doplněna povinnost nepřetržitého sledování a zaznamenávání provozního parametru pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí stanoveného v povolení provozu (u stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu, u kterých tak stanoví prováděcí právní předpis)

2) Ohlašování výsledků jednorázového měření

- zaznamenávání výsledků měření emisí do informačního systému (ISPOP), kde k nim budou mít přístup orgány státní správy v oblasti ochrany ovzduší
- výsledky jednorázového měření jsou ohlašovány do ISPOP přímo autorizovanou osobou provádějící měření
- ohlašování termínu provedení jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP provozovatelem, a to pro účely splnění podmínky dle ustanovení § 6 odst. 7 zákona

4.2.3 Varianta 2 – vyřazená

U zdrojů, které v současnosti zjišťují úroveň znečišťování jednorázovým měřením emisí by pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí stanoveného v povolení provozu byla ustanovena povinnost kontinuálního měření.

Počet stacionárních zdrojů, kterých by se tato změna týkala, je cca 7 700. Náklady na vybudování kontinuálního měření emisí se pohybují v řádu jednotek milionů Kč/zdroj (v průměru okolo 10 mil. Kč/zdroj). Při výše uvedeném počtu zdrojů by se celkové jednorázové náklady provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování pohybovaly ve výši cca 77 mld. Kč.

Tato varianta byla tudíž vyřazena z důvodu neopodstatněně vysokých nákladů za dosažení podobných přínosů jako varianta 1. Kontinuální měření emisí samozřejmě poskytuje ještě vyšší úroveň ochrany ovzduší před emisemi ze stacionárního zdroje, nicméně pořizovací a provozní náklady jsou řádově vyšší v porovnání s náklady na pořízení a provozování technologie ke sledování provozního parametru. S ohledem na charakter stacionárních zdrojů, jež mají být povinností sledování provozního parametru zatíženy a fakt, že se jednotlivě nejedná o ty nejzásadnější zdroje znečišťování, u kterých je důvodné zavádět nejprísnejší formy regulace za účelem ochrany životního prostředí, by bylo zavedení povinnosti kontinuálního měření disproporční ve vztahu k dopadům na osobu povinností zatíženou a efekty, které by regulace přinesla. U velké části stacionárních zdrojů se tak lze s nepřetržitým sledováním provozního parametru spokojit. Z tohoto důvodu není tato varianta v dalším hodnocení posuzována.

4.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

4.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

- **Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr**

Dochází k častému zpochybňování úlohy a efektivity jednorázového měření pro kontrolu řádného provádění opatření ke snižování emisí. Častým tvrzením doprovázejícím zpochybňování jednorázového měření je např. to, že technologie ke snižování emisí jsou v některých případech v provozu pouze po určitou část dne a zejména v nočních hodinách, kdy se kontroly na místě zpravidla neprovádějí, jsou tyto technologie vypínány, např. z důvodu úspory provozních nákladů. Dále se vyskytují tvrzení, že náplně aktivního uhlí, které plní funkci technologie ke snižování emisí, jsou v některých případech vyměňovány pouze bezprostředně před provedením jednorázového měření, aby byl zajištěn uspokojivý výsledek prováděného

měření. následkem toho může docházet k lokálnímu znečišťování znečišťujícími látkami nad přípustnou míru, např. těžkými kovy, prachem, organickými sloučeninami nebo jinými pachově postižitelnými látkami.

- **Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí**

Dalším problémem je, že v současné době jsou informace o provádění jednorázových měření emisí poskytovány pouze ČIŽP (termín i výsledky). Informace o provádění jednorázových měření emisí jsou zasílány e-mailem na příslušné krajské inspektoráty ČIŽP bez možnosti automatizovaného zpracování. Pokud informace o konkrétním zdroji potřebuje k výkonu další orgán státní správy, musí se pracovník KÚ či MŽP obrátit na ČIŽP a o informace požádat. ČIŽP musí data před poskytnutím nejprve ručně zpracovat. Tím dochází k nadměrné administrativní zátěži ČIŽP v souvislosti s podáváním informací ohledně výsledků jednorázového měření emisí provozovatelů a zároveň je blokován efektivní výkon kontrolní činnosti orgánů státní správy na úseku ochrany ovzduší, neboť neumožňuje včasný přístup k informacím ohledně měření emisí.

Dle aktuálně platné legislativy je povinností provozovatele předem oznámit inspekci měření, či jeho změnu a zaslat v určitém termínu protokol z tohoto měření. Lze očekávat, že údaje o počtu měření se meziročně nebudou významně lišit, neboť provádět měření v předepsaných termínech je stabilní povinností a novela tuto povinnost nijak nemění.

V roce 2018 bylo na inspekci doručeno 5 163 oznámení měření (včetně změn měření) a 3 699 protokolů z měření. Nižší číslo u protokolů je způsobeno tím, že jeden protokol z měření může být a bývá zpracován pro více stacionárních zdrojů. Evidenční záznam jednoho oznámení měření či změny trvá cca 10 minut. Evidenční záznam protokolu z měření, včetně minimálně kontroly plnění emisních limitů trvá cca 20 minut. Celkovou administrativní zátěž ČIŽP na zpracování oznámení o měření a zpracování protokolu o měření ukazuje následující tabulka.

Tabulka 21: Odhad administrativní zátěže ČIŽP na zpracování oznámení o měření a zpracování protokolů z měření

Administrativní zátěž – zpracování oznámení	
Průměrná časová náročnost na zpracování 1 oznámení	10 minut
Počet oznámení*	5 163 ks
Celková časová náročnost	860 hodin
Administrativní zátěž – zpracování protokolů	
Průměrná časová náročnost na zpracování 1 protokolu	20 minut
Počet protokolů*	3 699 ks
Celková časová náročnost	1 233 hodin
Administrativní zátěž celkem	
Časová náročnost na zpracování oznámení a protokolů	2 093 hodin (cca 1 pracovní úvazek)
Celková administrativní zátěž	1,15 mil. Kč/rok

* Počet oznámení je stanoven na základě konzultací ČIŽP, a to podle údajů v roce 2018

Pozn.: Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 550 Kč/hod odpovídající 12. třídě, 8. platovému stupni dle NV 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

- ***Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr***

Varianta 0 v sobě nese zvýšené riziko stížností na zápach nebo kouř u stacionárních zdrojů, kde v současné době není možnost nepřetržité kontroly provozu zařízení ke snížení emisí. Tyto stížnosti jsou často adresovány také obcím a problematika obtěžování zápachem se stává předmětem komunální politiky. Náklady spojené s nulovou variantou však nelze vyčíslit, neboť není znám ani přibližný počet problematických zdrojů, u nichž vznikají problémy v důsledku technologické nekázně a obtížné vymahatelnosti trvalého provozu zařízení ke snižování emisí.

Dopady na podnikatelské prostředí

- ***Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí***

V případě zjišťování úrovně znečištění ovzduší jednorázovým měřením emisí jsou výsledky zaslány autorizovanou osobou provozovateli, který je pak přeposílá emailem příslušnému inspektorátu ČIŽP. Oznámení termínu jednorázového měření je rovněž zasíláno provozovatelem stacionárního zdroje e-mailem ČIŽP. Tím vniká nadbytečná administrativní zátěž, neboť výsledky měření jsou dvakrát přeposílány (nejprve autorizovanými osobami a následně pak provozovateli stacionárních zdrojů znečišťování).

Dopady na životní prostředí

- ***Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr***

Současný stav má potenciálně negativní dopad na životní prostředí, neboť u některých stacionárních zdrojů znečišťování nemusí množství emisí vykazovaných na základě jednorázového měření odpovídat reálnému množství, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány, a tak může docházet k nadměrnému znečišťování ovzduší vypouštěním nadlimitních množství znečišťujících látek.

- ***Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí***

V případě závadného stavu dochází k opožděným zásahům a řešení úniku nadlimitních množství znečišťujících látek ze strany orgánů státní správy z důvodu absence okamžitých dostupných informací ohledně množství emisí u konkrétního zdroje znečišťování.

Korupční rizika

- ***Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí***

Rizika spočívají v promlčení přestupku v důsledku zdlouhavého procesu získání a zpracování informací ohledně jednorázového měření emisí.

4.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

- **Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr**

V případech, kdy provozovatel zjišťuje úroveň znečišťování jednorázovým měřením emisí, je dle novely navrhováno, aby nově prováděl rovněž nepřetržité sledování a zaznamenávání provozního parametru pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí stanoveného v povolení provozu, a to v případě stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu, u kterých tak stanoví prováděcí právní předpis.

Pokud nebude možné provozní parametr stanovit, může krajský úřad namísto toho stanovit technickou podmínku provozu (podle § 12 odst. 4 písm. d), která zajistí obdobnou kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí jako provozní parametr, nebo může na žádost provozovatele povolit upuštění od průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru v případech, kdy je provozovatelem prokázáno, že stacionární zdroj splní emisní limity bez aplikace technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí. Tento postup umožní posouzení konkrétních aspektů každého jednotlivého případu, a jako takové bude přezkoumatelné dostupnými opravnými a dozorčími prostředky.

Zavedení povinnosti nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr bude znamenat nutnost úpravy povolení provozu u daných stacionárních zdrojů. V souvislosti s tím dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže KÚ na doplnění již vydaných povolení provozu. Z konzultací vyplynulo, že celková administrativní zátěž KÚ s tím související by měla být 46,7 mil. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 22 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze stanovení povinnosti nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr do povolení provozu

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na doplnění tohoto údaje do 1 povolení	12 hod
Odhadovaný počet stávajících povolení, u nichž je třeba doplnit povinnost sledování provozního parametru	550 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	6 600 hod, tj. 825 dnů
Výpočet administrativní zátěže	
Administrativní zátěž/1 KÚ	3 330 000 Kč
Celková administrativní zátěž všech KÚ	46 660 000 Kč *

Pozn.: Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

** Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.*

Novela zákona počítá s přechodným obdobím, jelikož se jedná o dodatečné opatření k omezení emisí a k vymáhání dosavadních technických podmínek, a bude třeba změnit

povolení provozu velké části povolených stacionárních zdrojů a v těchto povoleních bude třeba specifikovat konkrétní řešení. Zkušenost s aplikací zákona č. 201/2012 Sb. po jeho vstupu v platnost ukazuje, že revize tak velkého množství povolení provozu trvá přibližně rok až dva. Z tohoto důvodu bude nyní navrhována lhůta v délce 4 let. Avšak vzhledem k tomu, že žádost o změnu povolení provozu budou podávat provozovatelé, nelze předvídat, jak bude tato administrativní zátěž rozložena v čase.

- ***Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí***

Termín provedení jednorázového měření emisí a výstupů autorizované činnosti měření emisí se budou nově ohlašovat prostřednictvím ISPOP. Díky tomu dojde ke zjednodušení na straně ČIŽP, neboť digitalizace ohlášení termínu a výsledků jednorázového měření emisí zajistí přehledné shromáždění výstupů činností u konkrétního stacionárního zdroje provozovatele v systému ISPOP, kde budou k dispozici všem orgánům ochrany ovzduší na jednom místě a ČIŽP nebude muset tyto informace poskytovat ostatním orgánům státní správy na vyžádání.

Na rozdíl od Souhrnné provozní evidence (SPE) v rámci, které jsou nyní některé údaje hlášeny pouze jednou ročně, bude ohlášení termínu jednorázového měření emisí a výsledků jednorázového měření emisí probíhat v reálném čase (nikoli zpětně jako u souhrnné provozní evidence). Díky tomu se zlepší efektivní výkon kontrolní činnosti orgánů státní správy na úseku ochrany ovzduší, neboť bude zajištěn lepší přehled o provozu stacionárních zdrojů a plnění povinností provozovatelů stacionárních zdrojů.

V souvislosti s ohlašováním výsledků měření prostřednictvím ISPOP se zvýší náklady na tvorbu a testování nového relevantního formuláře ISPOP, včetně kontrolních propojení, která budou nastavena v systému ISPOP. Předpokládáme, že tento formulář bude odlišný pro různé skupiny ohlašovatelů, tudíž půjde ve výsledku o vytvoření 2–4 formulářů, a to v důsledku různých obsahových nároků na výstupy autorizované činnosti jednorázové měření emisí. V praxi se liší výstupy z měření provedených potenciometricky elektrochemickými převodníky a výstupy z měření provedených kontinuálně pracujícími přístroji či manuálními metodami. V případě provedení ročního ověření správnosti či kalibrace kontinuálního měření emisí, které jsou rovněž realizovány prostřednictvím jednorázového měření emisí, jsou požadavky na obsah protokolu z takových měření stanoveny přímo technickou normou určenou k provádění, a to zcela odlišně.

Celkové jednorázové náklady na vytvoření těchto formulářů v ISPOP jsou odhadovány okolo 2 mil. Kč. Náklady by měly být hrazeny z rezervovaných prostředků na vývoj systému ISPOP2 v případě, že se náklad na tyto formuláře vejde do již předem stanoveného a schváleného rozpočtu na systém ISPOP2.

K těmto nákladům je nutné připočítat administrativní zátěž pracovníků CENIA ve výši 152 800 Kč³⁰ (cca 50 člověkodnů), která souvisí se zpracováním zadání dodavateli, kontrolou jeho práce, konzultacemi, testováním připraveného formuláře a předávacím řízením. Zároveň dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže na straně MŽP, která souvisí se zadáním týkajícím se změny a vytvoření formulářů pro CENIA. Administrativní zátěž je

³⁰ Pro výpočet administrativní zátěže CENIA byla dle Metodiky MV stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy (Ministerstvo vnitra, 2007) použita průměrná hodinové mzda 382 Kč (zahrnuje 35 % povinné odvody na zdravotní a sociální pojištění; 43 % režijní náklady).

odhadována přibližně na 24 hod, což činí 11 500 Kč³¹. Toto navýšení bude zvládnuto v rámci stávajících personálních kapacit odboru ochrany ovzduší.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

- ***Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr***

Řádným provozováním technologií u stacionárních zdrojů znečišťování (díky povinnému sledování provozního parametru u vybraných kódů s cílem vynutit si nepřetržitou realizaci opatření, resp. řádný provoz zařízení ke snižování emisí) se snižuje riziko obtěžování zápachem obyvatel, a s tím související podávané stížnosti adresované na obecní úřady na zápach nebo kouř z těchto zdrojů.

Dopady na podnikatelské prostředí

- ***Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr***

Novela zavádí u zdrojů s jednorázovým měřením emisí institut povinného sledování provozního parametru u vybraných kódů s cílem vynutit si nepřetržitou realizaci opatření, resp. řádný provoz zařízení ke snižování emisí. Novela tedy navrhuje pro stacionární zdroje uvedené v příloze č. 2 k tomuto zákonu, u kterých to stanoví prováděcí právní předpis, že pokud provozovatel zjišťuje úroveň znečišťování jednorázovým měřením emisí, bude muset nově provádět rovněž nepřetržité sledování a zaznamenávání provozního parametru (např. tlaková ztráta filtru, teplota dopalovací komory, spotřeba zemního plynu dopalovací jednotky apod.) pomocí kterého lze zajistit kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí stanoveného v povolení provozu. Toto opatření je realizováno z důvodu potřeby sledování některých problematických stacionárních zdrojů z vybraných kódů.

Pokud nebude možné provozní parametr stanovit, může krajský úřad namísto toho stanovit jinou technickou podmínku provozu (podle § 12 odst. 4 písm. d), která zajistí obdobnou kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí jako provozní parametr, nebo může na žádost provozovatele povolit upuštění od průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru v případech, kdy je provozovatelem prokázáno, že stacionární zdroj splní emisní limity bez aplikace technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí.

Povinnost nepřetržitého sledování určitého provozního parametru si vyžádá jednorázové náklady provozovatelů na pořízení dané měřicí jednotky. Pořizovací cena přístrojů na měření např. tlakového spádu nebo průtoku s nepřetržitým záznamem se pohybuje okolo 20 tis. Kč. Dále je nutné připočítat náklady na instalaci, které jsou přibližně v podobné výši. Po zaokrouhlení se tedy jedná o jednorázové náklady cca do 50 tis. Kč. Lze očekávat, že počet stacionárních zdrojů, kterých se bude tato změna týkat, je cca 7 700. Odhad počtu zdrojů vyplývá z počtu povolení provozu, u nichž bude třeba doplnit požadavek na nepřetržité sledování určitého provozního parametru, který vyplynul z konzultací s KÚ. Při tomto počtu

³¹ Pro výpočet administrativní zátěže MŽP byla dle Metodiky MV stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy (Ministerstvo vnitra, 2007) použita průměrná hodinové mzda 477 Kč (zahrnuje 35 % povinné odvody na zdravotní a sociální pojištění; 43 % režijní náklady).

zdrojů jsou tedy celkové jednorázové náklady provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování odhadovány ve výši cca 385 mil. Kč.

Tato povinnost pro provozovatele není tak nákladná, jako by bylo například stanovení požadavku na zjišťování úrovně znečišťování kontinuálním měřením, kde se náklady na vybudování pohybují v řádu jednotek milionů Kč/zdroj, zatímco zde se pohybujeme v nákladech okolo 50 tis. Kč/zdroj (viz výše). Dostupnost, z hlediska finančního, technologií, které umožní plnit tuto povinnost, je podpůrným argumentem pro zavedení tohoto nového institutu, namísto velmi širokého rozšíření okruhu stacionárních zdrojů, pro které bude a priori na základě zákona vyžadováno kontinuální měření emisí.

- ***Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí***

Provozovatelé stacionárních zdrojů budou v ISPOP ohlašovat termín provedení jednorázového měření emisí a výsledky tohoto měření budou nově ohlašovat autorizované osoby po měření opět prostřednictvím ISPOP. Tím odpadne dvojitě přeposílání výsledků, kdy v současnosti naměřené výsledky zasílaly autorizované osoby provozovatelům a ti je pak přeposílali ČIŽP.

V případě provozovatelů stacionárního zdroje dojde ke snížení administrativní zátěže tím, že bude zjednodušen ohlašovací formulář SPE o část, již budou ohlašovat autorizované osoby a o přeposílání naměřených výsledků ČIŽP. Předpokládáme, že dojde ke snížení časové dotace na vyplnění ohlašovacího formuláře a přeposílání výsledků ČIŽP cca o 1–2 hod/rok, tj. cca o 420–850 Kč/zdroj/rok³². Při přibližném počtu 7 700 stacionárních zdrojů provádějících jednorázové měření je celková úspora administrativní zátěže odhadována na 3,26–6,5 mil. Kč/rok⁸.

U osob autorizovaných k jednorázovému měření emisí dojde k navýšení administrativní zátěže, neboť si nově budou muset zřídit přístup do ISPOP a provádět ohlašování výsledků jednorázových měření emisí v on-line formulářích ISPOP s párováním k provedení ohlášení termínu provedení měření. S tím může souviset nutnost zaškolení pracovníků a případně i úpravy interních výpočtových vzorů autorizovaných osob. Se zřízením přístupu do ISPOP je spojena jednorázová administrativní zátěž cca 0,5–1 hod. V současnosti je evidováno 153 osob autorizovaných k jednorázovému měření emisí, tzn. celková jednorázová administrativní zátěž vyplývající ze zřízení přístupů do ISPOP je odhadována na 32–65 tis. Kč.

Administrativní zátěž autorizovaných osob v souvislosti s hlášením výsledků jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP je odhadována na cca 30 min/hlášení, což je při počtu 7 700 hlášení navýšení administrativní zátěže o cca 1,63 mil. Kč/rok⁸. Navýšení administrativní zátěže u 1 autorizované osoby vychází v průměru na 25 hod./rok, což je navýšení o 10 600 Kč/rok. Časová náročnost na ohlášení výsledků jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP bude závislá na výsledné podobě daného ohlašovacího formuláře v ISPOP a datovém standardu, který bude vyžadován v tomto formuláři. Odhad výše uvedené administrativní zátěže tudíž může být zpřesněn až v rámci přípravy prováděcího

³² Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor vychází z průměrné mzdy roku 2020 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 423 Kč/hod.

právního předpisu k tomuto zákonu, který by měl stanovit konkrétní podobu datového standardu.

Celkově tedy díky hlášení výsledků jednorázového měření emisí prostřednictvím ISPOP a v souvislosti se zrušením dvojího přeposíláním výsledků tohoto měření dojde k úspoře administrativní zátěže podnikatelů celkem o 1,63–4,87 mil. Kč/rok. Tato úspora je především na straně provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování, zatímco autorizovaným osobám administrativní zátěž vzroste.

Provozovatelé stacionárních zdrojů budou dále v ISPOP ohlašovat termín provedení jednorázového měření emisí. V souvislosti s touto povinností nepředpokládáme navýšení administrativní zátěže, neboť provozovatelé mají přístupy do ISPOP zřízeny, v prostředí ISPOP již pracují a v důsledku dojde ke změně ze současného ohlášení termínu e-mailem ČIŽP na ohlášení v ISPOP. Autorizovaná osoba, která provedla měření, pak ohlášení výsledků měření propojí s ohlášením termínu provedení měření, čímž bude ověřena podmínka podle ustanovení § 6 odst. 7 zákona, tj. platnost měření podle zákona. Současně dojde, díky propojení s formulářem ohlášení termínu provedení měření, k načtení údajů o stacionárním zdroji dle zadání provozovatele, což zjednoduší práci autorizované osobě a eliminuje případné chyby v identifikaci stacionárního zdroje.

Účinnost bude posunuta o 4 roky za účelem zajištění dostatečného časového prostoru pro provozovatele a osoby autorizované k jednorázovému měření emisí k zajištění potřebných úkonů s novou povinností souvisejících, tj. zřízení přístupu do ISPOP, pokud ho již nemá zřízen, úpravy interních výpočtových vzorů autorizovaných osob a zaškolení pro práci v příslušných on-line formulářích ISPOP.

Dopady na životní prostředí

- ***Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr***

Zavedení nové povinnosti nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr u zdrojů, které zjišťují úroveň znečišťování prostřednictvím jednorázového měření emisí, bude mít pozitivní dopad na míru znečištění ovzduší, neboť zajistí kontrolu řádného a nepřetržitého provozování technologií ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí. Tato úprava také zajistí vyšší přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a poskytne informace o aktuální emisi znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě.

- ***Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí***

Na základě získání včasných a ucelených dat a přehledů o úrovni znečišťování je možné efektivně reagovat z pozice kontrolních a dozorových orgánů a plánovat další relevantní činnost těchto orgánů.

Korupční rizika

U varianty 1 nebyla identifikována korupční rizika.

4.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 23 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

	Varianta 0	Varianta 1
Emise	Množství vykazovaných emisí v rámci jednorázového měření nemusí v některých případech odpovídat reálnému množství vypouštěných emisí	Díky nepřetržitému sledování provozního parametru vykazované emise budou přesněji odpovídat reálnému stavu a množství skutečně vypouštěných emisí
Znečištění ovzduší	Lokální znečištění ovzduší ze stac. zdrojů znečišťování, u nichž vykazované emise nemusí odpovídat reálnému množství vypouštěných emisí	Omezení znečištění ovzduší díky podchycení stac. zdrojů znečišťování s jednorázovým měřením, u kterých takto bude zajištěna efektivnější vymahatelnost podmínek provozu.
Zdraví obyvatel	Riziko vyššího dopadu na zdraví obyvatel žijících v blízkosti stac. zdrojů znečišťování	Vyšší ochrana zdraví obyvatel žijících v blízkosti stac. zdrojů znečišťování
Stížnosti obyvatel	Vyšší množství stížností obyvatel na zápach a kouř, vyšší administrativní zátěž orgánů státní správy, kontrolních orgánů i samospráv na řešení těchto stížností	Omezení množství stížností obyvatel na zápach a kouř, snížení administrativní zátěže orgánů státní správy, kontrolních orgánů i samospráv na řešení těchto stížností
Povinnost sledovat a zaznamenávat provozní parametr		Jednorázové náklady provozovatelů na pořízení měřící jednotky – 385 mil. Kč Jednorázové navýšení AZ KÚ na doplnění povinnosti sledování provozního parametru do povolení provozu jednotlivých stac. zdrojů znečišťování - 47 mil. Kč
Řešení nadlimitních úniků	Opožděné zásahy řešení nadlimitních úniků ze strany provozovatelů, popř. kontrolních orgánů, vyšší znečištění ovzduší, vyšší dopady na zdraví obyvatel	Včasné řešení nadlimitních úniků ze strany provozovatelů, popř. kontrolních orgánů, snížení znečištění ovzduší, snížení dopadů na zdraví obyvatel
Kontrolní činnost	Neefektivní výkon kontrolní činnosti orgánů státní správy na úseku ochrany ovzduší z důvodu nedostupnosti informací ohledně jednorázových měření emisí, vyšší administrativní zátěž v souvislosti se získáváním potřebných informací (zejména u ČIŽP)	Efektivnější výkon orgánů ochrany ovzduší z důvodu digitalizace informací ohledně jednorázových měření emisí a jejich výsledků, a tím zpřístupnění pro všechny orgány ochrany ovzduší, snížení administrativní zátěže. Kontinuální sledování provozního parametru by mělo zajistit efektivnější vymahatelnost dodržování podmínek provozu.

Promlčení přestupků	Zvýšené riziko obcházení zákonných povinností a vyšší riziko promlčení přestupků z důvodu zdlouhavého získávání informací mezi jednotlivými kontrolními orgány	Snížení možnosti obcházet zákonné povinnosti v souvislosti s řádným prováděním opatření ke snižování emisí z důvodu stanovení povinnosti sledování provozního parametru
Oznamování termínů a výsledků jednorázového měření emisí	Nadbytečná administrativní zátěž na straně provozovatelů i kontrolních orgánů (výsledky zaslány autorizovanou osobou provozovateli, který je přeposílá emailem ČIŽP, který je následně zpracovává) - AZ na straně ČIŽP cca 1,15 mil. Kč/rok, na straně provozovatelů cca 3,3–6,5 mil. Kč/rok	Celkové snížení administrativní zátěže – ohlašování prostřednictvím autorizované osoby do ISPOP (snížení AZ na straně ČIŽP o 1,15 mil. Kč/rok, snížení na straně provozovatelů o 3,3–6,5 mil. Kč/rok, navýšení u autorizovaných osob o 1,63 mil. Kč/rok
Digitalizace výstupů		Jednorázové náklady a administrativní zátěž v souvislosti se vznikem nového formuláře pro ohlašování a vytvoření přístupů do ISPOP u autorizovaných osob (náklady cca 2 mil. Kč, AZ u CENIA 150 tis. Kč, AZ u autorizovaných osob 30-65 tis. Kč)
Snižování emisí a plnění mezinárodních závazků	Riziko nesplnění cílů stanovených Národním programem snižování emisí ČR a závazků ohledně snižování emisí v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU) – v případě nedodržení požadavků hrozí sankce v řádech vyšších desítek až stovek milionů Kč/rok do doby zjednání nápravy	Snížení rizika neplnění cílů ohledně snižování emisí v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU) – omezení rizika sankcí za neplnění
Náklady na zdravotní péči	V souvislosti se znečištěným ovzduším jsou spojeny vyšší náklady na zdravotní péči v řádech desítek až stovek mil. Kč/rok	Úspora za výdaje na zdravotní péči v souvislosti s léčbou chronických onemocnění způsobených nadlimitní koncentrací znečišťujících látek vypouštěných stac.zdroji znečišťování (zejména se jedná o PM2,5, PM10, benzoapyren, PAU aj.)

4.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1
2. Varianta 0

Hlavním cílem je snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší ze stacionárních zdrojů znečišťování, a tím splnění cílů stanovených v Národním programu snižování emisí ČR a dodržení národních závazků v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU). Projekce

indikuje dodržení národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030, za předpokladu úspěšného splnění všech prioritních opatření, která stanovil Program pro snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší (NO_x, MNVOC, SO₂, NH₃, PM_{2,5}), včetně opatření ED4, které spočívá mimo jiné i v rozšíření povinnosti měření emisí znečišťujících látek emitovaných ze stacionárních zdrojů, a dále v kontrole správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí.

Na základě výše uvedeného doporučujeme přijmout variantu 1, která u zdrojů se zjišťováním úrovně znečišťování jednorázovým měřením emisí doplňuje povinnost nepřetržitého sledování a zaznamenávání provozního parametru pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí stanoveného v povolení provozu (u stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu, u kterých tak stanoví prováděcí právní předpis).

Pro provozovatele těchto stacionárních zdrojů půjde o jednorázový náklad na pořízení potřebného vybavení, avšak povinnost nepřetržitého sledování a záznamu provozního parametru není pro provozovatele zdaleka tak nákladná, jako by bylo stanovení požadavku na zjišťování úrovně znečišťování kontinuálním měřením (vyřazená varianta 2) které je násobně investičně i provozně náročnější. Dostupnost, z hlediska finančního, technologií, které umožní plnit tuto povinnost, je podpůrným argumentem pro zavedení tohoto nového institutu, namísto ještě většího rozšíření okruhu stacionárních zdrojů, pro které bude a priori na základě zákona vyžadováno kontinuální měření emisí. Současně je třeba říci, že sledování provozního parametru vyžadují i některé ze Závěrů o BAT a tyto hodnoty bývají provozovateli tak jako tak sledovány.

Tato varianta dále zároveň zajistí přehledné shromáždění výstupů autorizovaných a kontrolních činností u konkrétního stacionárního zdroje v ISPOP, kde budou k dispozici všem orgánům ochrany ovzduší, což zvýší orientaci v již realizované kontrolní činnosti a plnění zákonem stanovených povinností provozovatelem stacionárního zdroje. Na základě získání včasných a ucelených dat a přehledů o úrovni znečišťování je možné efektivně reagovat z pozice kontrolních a dozorových orgánů a plánovat další relevantní činnost těchto orgánů.

5 Kontinuální měření emisí (§ 6 odst. 4 a 5)

5.1 Důvod předložení a cíle

5.1.1 Definice problému

Jedním z opatření pro snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší, které bylo stanoveno v aktualizovaném Národním programu snižování emisí ČR a na něj navazujících úkolech vyplývajících z usnesení vlády ČR, kterým byl Národní program snižování emisí schválen a schválena jeho aktualizace, je opatření ED4, které spočívá mimo jiné i v rozšíření povinnosti měření emisí znečišťujících látek emitovaných ze stacionárních zdrojů, včetně například rozšíření okruhů stacionárních zdrojů, u kterých má být množství emitovaných znečišťujících látek sledováno nepřetržitě, nikoliv pouze prostřednictvím jednorázového měření. Jedná se zejména o další emisně významné stacionární zdroje nebo stacionární zdroje, u kterých existuje riziko obtěžování zápachem. Hlavním kritériem pro výběr stacionárních zdrojů a parametrů pro kontinuální měření jsou BREF dokumenty a Závěry o BAT, které kontinuální monitoring identifikují jako nejlepší dostupnou techniku.

V oblasti kontinuálního měření je také problémem dostupnost informací o měřeních emisí pro kontrolní a dozorové orgány v oblasti ochrany ovzduší. V současné době jsou informace o kontinuálním měření emisí k dispozici pouze u provozovatele stacionárního zdroje, a pokud je orgány ochrany ovzduší potřebují, je nutné si tyto informace od provozovatelů vyžádat. Tento přístup k výsledkům měření emisí je značně zdlouhavý a blokuje efektivní a včasný výkon kontrolní činnosti orgánů ochrany ovzduší. V případě epizody je zásah orgánů ochrany ovzduší možný pouze se značným zpožděním, způsobeným zpracováním žádosti o data a nezbytností správně interpretovat získaná data. Takový výkon ochrany ovzduší není dostatečný a efektivní, tj. v souladu s uplatňováním základních zásad v oblasti práva životního prostředí, zejména se zásadou vysoké úrovně ochrany a principem nejvyšší hodnoty, principem předběžné opatrnosti a principem prevence. Opožděné zásahy při řešení nadlimitních úniků emisí ať již ze strany provozovatelů nebo ze strany kontrolních orgánů má za následek vyšší znečištění ovzduší a spolu s tím i vyšší dopady na životní prostředí a zdraví obyvatel.

5.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. listopadu 2010 o průmyslových emisích³³ a jeho prováděcí nařízení Komise stanovující nejlepší dostupné techniky pro jednotlivé průmyslové oblasti stanovují rozsah látek povinně sledovaných jednorázovým či kontinuálním způsobem jednotně na úrovni celé EU. S ohledem na principy obsažené v této směrnici je však nutné přistupovat k jednotlivým průmyslovým oblastem a technologickým celkům, které tyto oblasti tvoří, na úrovni povolovacích orgánů individuálně, což řada členských států činí a stanovují tyto povinnosti nad rámec směrnice a jejich prováděcích nařízení s ohledem na individuální potřeby zajištění bezpečné úrovně znečišťování ovzduší.

Dle zákona o ochraně ovzduší zjišťuje úroveň znečišťování dle § 6 odst. 1 provozovatel u stacionárního zdroje a znečišťujících látek uvedených v příloze č. 4 k tomuto zákonu a u znečišťující látky, pro kterou má stanoven specifický emisní limit nebo emisní strop, anebo, pokud je tak výslovně stanoveno v prováděcím právním předpisu nebo v povolení provozu, u znečišťující látky, pro niž má stanovenu pouze technickou podmínku provozu.

Úroveň znečišťování se dle § 6 odst. 4 zjišťuje jednorázovým měřením emisí (viz kap. 4) nebo kontinuálním měřením emisí. Kontinuálním měřením emisí se dle § 6 odst. 5 zjišťují emise znečišťujících látek a provozní parametry uvedené v příloze č. 4 k tomuto zákonu. Ověření správnosti výsledků kontinuálního měření zajistí provozovatel jednorázovým měřením emisí provedeným autorizovanou osobou podle § 32 odst. 1 písm. a) jednou za kalendářní rok. Každé 3 kalendářní roky provozovatel zajistí kalibraci kontinuálního měření emisí. Povinnost provést ověření správnosti výsledků kontinuálního měření je považována za splněnou provedením kalibrace kontinuálního měření emisí v souladu s určenými technickými normami.

³³ Tato směrnice má za cíl zajistit dodržování takových úrovní znečištění specifikovanými znečišťujícími látkami tím, že ČS EU stanoví národní závazky nejvyšší přípustné hodnoty emisí dané látky „vyprodukované na území daného ČS“ k cílovému roku (de facto závazek snížit současné emise dané látky) bez specifikace původce znečištění. K tomu je uložena povinnost zpracovávat Národní programy snižování emisí obsahující opatření, jak primárního závazku dosáhnout, vč. „propočtů, že se tak stane.

5.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Provozovatelé stacionárních zdrojů - přímý dopad - provozovatelům určitých typů stacionárních zdrojů bude nově uložena povinnost kontinuálního měření emisí (rozšíření požadavku pro provozovatele stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 4 nebo pokud povinnost kontinuálního měření bude stanovena v povolení k provozu)
- b) Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP) přímý dopad – usnadnění kontrol a snížení administrativní zátěže z důvodu digitalizace ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí prostřednictvím informačního systému
- c) Krajské úřady (KÚ) – přímý dopad – u stacionárních zdrojů znečišťování, které budou mít nově ustanovenou povinnost kontinuálního měření emisí, doplnění povinnosti do povolení provozu - jednorázové navýšení administrativní zátěže
- d) Ministerstvo životního prostředí (MŽP) – přímý dopad - přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a aktuálních emisích znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě prostřednictvím informačního systému do nějž budou nahrávány výsledky kontinuálního měření emisí ze strany provozovatelů stacionárních zdrojů
- e) Česká informační agentura životního prostředí (CENIA) – přímý dopad - výsledky kontinuálního měření ohlašovali provozovatelé stacionárních zdrojů dosud prostřednictvím ISPOP, snížení administrativní zátěže
- f) Český hydrometeorologický ústav (ČHMÚ) - přímý dopad - hlášení výsledků kontinuálního měření prostřednictvím nového informačního systému obdobného jako systém pro sledování imisí vedený ČHMÚ
- g) Obyvatelé ČR – nepřímý dopad – pozitivní dopad na zdraví lidí v souvislosti se zaváděním opatření vedoucích ke snižování emisí znečišťujících látek

5.1.4 Popis cílového stavu

Hlavním cílem je zajištění optimálního stavu provozu monitorovaných zdrojů, a tím i snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší ze stacionárních zdrojů znečišťování, a splnění cílů stanovených v Národním programu snižování emisí ČR a dodržení národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030 v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU), částečně také snížení dopadu těchto znečišťujících látek na kvalitu ovzduší určenou stanovenými imisními limity.

Cílem tohoto konkrétního opatření je zajištění správné funkce technologie a opatření ke snižování emisí, a umožnit kontrolu, že zařízení je provozováno řádně po celou dobu provozu a že jsou případně i realizována jiná opatření ke snižování emisí. Cílem je zejména podchytit emisně významné stacionární zdroje nebo stacionární zdroje, u kterých existuje riziko obtěžování zápachem.

Dalším cílem je zvýšení dostupnosti výsledků zjišťování a vyhodnocování úrovně znečišťování prostřednictvím kontinuálního měření emisí u jednotlivých stacionárních zdrojů v reálném čase nikoli zpětně, a tím získat ucelený přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a informaci o aktuální emisi znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě. Cílem tohoto opatření je umožnit z pozice kontrolních a dozorových orgánů včasný a efektivní zásah např.

při nadlimitních únicích a zabránit tak haváriím či snížit dopad těchto úniků na kvalitu ovzduší a životní prostředí, a zejména zvýšit ochranu zdraví obyvatel.

5.1.5 Zhodnocení rizika

U stacionárních zdrojů, které jsou emisně významné a jejich emise jsou určovány na základě jednorázového měření, hrozí riziko, že množství vykazovaných emisí nemusí odpovídat reálnému množství emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány. V případě, že dochází k vypouštění nadlimitních množství znečišťujících látek, dochází k lokálnímu znečištění ovzduší, které má negativní dopady na životní prostředí a zejména na zdraví lidí.

Dále současné znění zákona neumožňuje orgánům státní správy na úseku ochrany ovzduší včasný přístup k informacím ohledně kontinuálních měření emisí, což blokuje efektivní výkon kontrolní činnosti. Informace ke kontinuálním měřením emisí jsou k dispozici pouze u provozovatele. V případě epizody je zásah orgánů ochrany ovzduší možný pouze se značným zpožděním a při nadlimitních a nekontrolovaných únicích (popř. při haváriích) hrozí riziko významných negativních dopadů na kvalitu ovzduší a životní prostředí, a především na zdraví obyvatel. Takový výkon ochrany ovzduší není dostatečný a efektivní, tj. není v souladu s uplatňováním základních zásad v oblasti práva životního prostředí, zde zejména se zásadou vysoké úrovně ochrany a principem nejvyšší hodnoty, principem předběžné opatrnosti a principem prevence.

5.2 Návrh variant

5.2.1 Varianta 0

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

Měření emisí je nejčastěji prováděno jednorázově a povinnost kontinuálního měření emisí mají stanoveny pouze vyjmenované zdroje dle přílohy č. 4 zákona.

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

Výsledky kontinuálního měření emisí jsou k dispozici pouze u provozovatele stacionárního zdroje a pro orgány státní správy dostupné jen na vyžádání.

5.2.2 Varianta 1

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

Rozšíření požadavku na kontinuální měření emisí pro další provozovatele stacionárních zdrojů, a to na zdroje uvedené v příloze č. 4 nebo pokud povinnost kontinuálního měření bude stanovena v povolení provozu

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

Výsledky kontinuálního měření se budou digitalizovat a automaticky zaznamenávat do informačního systému. Pro zaznamenávání výsledků byly zvažovány varianty ohlašování:

a) Prostřednictvím ISPOP

b) Prostřednictvím informačního systému kvality ovzduší (nového informačního systému obdobného jako informační systém kvality ovzduší vedeného ČHMÚ)

5.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

5.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

Povinnost kontinuálního měření emisí má v současnosti stanoven jen úzký okruh stacionárních zdrojů (vyjmenované zdroje dle přílohy č. 4 zákona).

Kontrola kontinuálního měření je prováděna vždy v rámci kontrol stacionárních zdrojů, které mají předepsáno kontinuální měření, stacionární zdroje uvedené v příloze č. 4 k zákonu o ochraně ovzduší. Jedná se o stacionární zdroje v režimu zákona o integrované prevenci, především v kategorii činnosti 1.1. (spalovací stacionární zdroje o jmenovitém tepelném příkonu nad 50 MW), 3.1. (výroba cementu a vápna) a 5.2. (spalovny odpadů) dle přílohy č. 1 k zákonu o integrované prevenci.

V roce 2021 (poslední za inspekci vyhodnocený rok) bylo provedeno na zařízeních s integrovaným povolením:

- 56 kontrol v kategorii 1.1.,
- 9 kontrol v kategorii 3.1.,
- 7 kontrol v kategorii 5.2.

Tabulka 24 Odhad administrativní zátěže ČIŽP v souvislosti s kontinuálním měřením stacionárních zdrojů znečišťování

Průměrná časová náročnost 1 kontroly (odhad)	8 hod
Průměrný počet kontrol	70 kontrol/rok
Celková časová náročnost	560 hod
Celková administrativní zátěž ČIŽP	227 000 Kč/rok

Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 405 Kč/hod odpovídající 11. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

V případě kontinuálního měření emisí jsou data k dispozici pouze u provozovatele stacionárního zdroje. Pokud informace o konkrétním zdroji potřebuje orgán státní správy, musí si je od provozovatele nejprve vyžádat. V případě epizody je zásah orgánů ochrany ovzduší možný pouze se značným zpožděním. Časová prodleva mezi reakcí na doručený podnět, případně žádosti správního úřadu o výsledky kontinuálního měření emisí, zpracováním žádosti

o data, doručení výsledků ohledně skutečných emisí zdroje a nezbytností správně interpretovat získaná data je v řádu několika dnů až týdnů. Takový přístup k výsledkům měření emisí je značně zdlouhavý a blokuje efektivní a včasný výkon kontrolní činnosti orgánů ochrany ovzduší.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

Varianta 0 v sobě nese zvýšené riziko stížností na zápach nebo kouř u stacionárních zdrojů, kde v současné době není možnost nepřetržité kontroly provozu. Tyto stížnosti jsou často adresovány také obcím a problematika obtěžování zápachem se stává předmětem komunální politiky. Náklady spojené s nulovou variantou však nelze vyčíslit, neboť není znám ani přibližný počet problematických zdrojů, u nichž vznikají problémy v důsledku technologické nekázně a obtížné vymahatelnosti trvalého provozu zařízení ke snižování emisí.

Dopady na podnikatelské prostředí

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

Jak bylo řečeno výše, povinnost kontinuálního měření emisí má v současnosti stanoven jen úzký okruh stacionárních zdrojů. Aktuálně se jedná o 284 zdrojů. U stacionárních zdrojů, které jsou emisně významné a jejich emise jsou určovány na základě jednorázového měření, však nemusí množství vykazovaných emisí odpovídat reálnému množství emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány.

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

V případě kontinuálního měření emisí jsou data k dispozici pouze u provozovatele stacionárního zdroje. Povinné údaje jsou v současnosti provozovateli stacionárních zdrojů znečišťování hlášeny prostřednictvím ISPOP pouze jednou ročně v rámci tzv. Souhrnné provozní evidence.

Administrativní zátěž v souvislosti s kontrolou výsledků kontinuálního měření emisí je odhadována v průměru na cca 1 hod/týdně/provozovnu, což činí zhruba 22 000 Kč/provozovnu/rok³⁴. Při počtu 270 stacionárních zdrojů to činí administrativní zátěž 6 mil. Kč/rok.

Dopady na životní prostředí

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

U stacionárních zdrojů, které jsou emisně významné a jejich emise jsou určovány na základě jednorázového měření, hrozí riziko, že množství vykazovaných emisí nemusí odpovídat reálnému množství emisí, které jsou dotčeným stacionárním zdrojem emitovány.

³⁴ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor vychází z průměrné mzdy roku 2020 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 423 Kč/hod.

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

Současný stav má negativní dopad na životní prostředí, neboť v případě závadného stavu u stacionárních zdrojů znečišťování dochází k opožděným zásahům a řešení úniku nadlimitních množství znečišťujících látek z důvodu absence okamžitých dostupných informací ohledně množství emisí u konkrétních zdrojů pro orgány státní správy.

Korupční rizika

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

Rizika spočívají v promlčení přestupku v důsledku zdlouhavého procesu získání a zpracování výsledků měření emisí.

5.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

V souvislosti s rozšířením požadavku na kontinuální měření emisí pro další provozovatele stacionárních zdrojů, a to na zdroje uvedené v příloze č. 4 dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže KÚ na doplnění této povinnosti do povolení provozu. Celková administrativní zátěž KÚ s tím související je odhadována na 40 – 80 tis. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 25 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze zařazování stacionárních zdrojů do příslušných kódů uvedených v příloze č. 2 a doplnění tohoto údaje do povolení provozu

Výpočet administrativní zátěže	
Průměrná časová náročnost na doplnění povinnosti kontinuálního měření do 1 povolení	8 hod
Odhadovaný počet povolení, u nichž je třeba nově doplnit povinnost kontinuálního měření	10-20 povolení
Celková časová náročnost této kompetence	80 – 160 hod
Celková administrativní zátěž všech KÚ *	40 000 – 80 000 Kč³⁵

* Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.

V zákoně je dále nově stanovena možnost uložení kontinuálního měření emisí v rámci povolení provozu i pro ty zdroje, které nejsou uvedeny v příloze č. 4, tedy nemají zákonnou povinnost provádět kontinuální měření emisí. Tato nová pravomoc má zajistit flexibilitu pro povolující orgány umožňující reagovat na specifické aspekty jednotlivých stacionárních zdrojů, které budou povolovány, a to jak aspekty technologické, aspekty území a jiné místní poměry v místě

³⁵ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

umístění a/nebo v místě provozu, s ohledem na veřejný zájem na ochraně ovzduší a obecně životního prostředí.

Nová pravomoc též koresponduje s požadavkem na respektování trvale udržitelného rozvoje území a jeho únosnou míru zatížení, jak je nově stanoveno v § 1 zákona. Je třeba uvést, že se jedná o pravomoc nikoliv povinnost, tedy tato nová úprava automaticky neznamená, že bude všem nově povolovaným stacionárním zdrojům ukládána povinnost zjišťovat úroveň znečišťování kontinuálním měřením emisí, ale naopak má reagovat pouze na ty situace, kdy je tento požadavek nutný s ohledem na skutečnosti, pro které se jeví u daného stacionárního zdroje (který by obecně měl povinnost měřit emise pomocí jednorázového měření) jednorázové měření emisí jako nevhodné, nereprezentativní nebo nedostatečné.

Počet těchto zdrojů, a tím i navýšení administrativní zátěže KÚ v souvislosti s možností uložení kontinuálního měření emisí v rámci povolení provozu i pro další zdroje, které nejsou uvedeny v příloze č. 4 však nelze předjímat.

Kontrola kontinuálního měření je z pohledu ČIŽP časově i odborně velmi náročná. Kontrola postupu výpočtu stanoveného v § 7 a 8 vyhlášky č. 415/2012 Sb. a verifikace s provozní evidencí zdroje trvá několik dní. Jelikož stacionární zdroje, které mohou nově spadnout pod režim kontinuálního měření na základě novely zákona o ochraně ovzduší, budou vycházet z opodstatněného úsudku příslušného krajského úřadu, nelze dovodit a provést hlubší analýzu toho, kolik stacionárních zdrojů nově pod režim kontinuálního měření bude zařazeno. Lze však již nyní očekávaně vyloučit, že provozovatelé budou dobrovolně, na základě své žádosti iniciovat vůči sobě změnu spočívající v zařazení mezi provozovatele s povinností sledovat příslušné emise prostřednictvím kontinuálního měření.

• ***Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí***

Výsledky kontinuálního měření se budou ve stanoveném intervalu automaticky zasílat do zřízeného informačního systému. Jedná se o zcela nový požadavek, pro nějž bude nutné vytvořit systém, který zajistí sběr výsledků ve stanoveném datovém formátu a četnosti. Díky tomuto systému by měly orgány státní správy (ČIŽP, KÚ, MŽP) získat v reálném čase (nikoli zpětně) ucelený přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a informaci o aktuální emisi znečišťujících látek do ovzduší v té které lokalitě v rámci zjišťování a vyhodnocování úrovně znečišťování prostřednictvím kontinuálního měření emisí ze strany provozovatelů stacionárních zdrojů. Na základě dostupnosti těchto dat je pak možné efektivně reagovat z pozice kontrolních a dozorových orgánů a plánovat další relevantní činnost těchto orgánů (zejména k zajištění efektivní a účinné kontrolní činnosti).

Z této povinnosti jsou a priori vyřazeny zdroje měřící kontinuálně zařazené pod kódem 1.1., neboť vzhledem k nepředpokládaným výkyvům v emisích těchto zdrojů není objektivní zájem na aplikaci této povinnosti a v současnosti fungující systém postačí, v opačném případě by to bylo vytváření nepřiměřené zátěže na provozovatele těchto zdrojů.

Digitalizací měření emisí a ohlašování výsledků by mělo dojít ke zjednodušení kontrol ČIŽP, a tím i ke snížení administrativní zátěže ČIŽP. Na druhou stranu dojde k mírnému navýšení administrativní zátěže ČIŽP z důvodu obdobné ohlašovací povinnosti, která by měla platit nově pro ČIŽP v případě, že provádí tzv. kontrolní měření u provozovatele, tedy měření za účelem ověření plnění emisních limitů a zjištění úrovně znečišťování. Výsledky tohoto měření by ČIŽP ohlašovala obdobným způsobem.

Pro zaznamenávání výsledků kontinuální měření emisí do informačního systému byly zvažovány následující varianty:

- a) Hlášení prostřednictvím ISPOP
- b) Hlášení prostřednictvím informačního systému kvality ovzduší (nového informačního systému obdobného jako informační systém kvality ovzduší vedeného ČHMÚ)

a) Hlášení prostřednictvím ISPOP

Integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností (ISPOP) je zřízen pro zaslání ročních hlášení povinných osob (v tomto případě provozovatelů stacionárních zdrojů) prostřednictvím formuláře, který je v tomto systému a pro tento systém vytvořen. Nevýhodou je, že prostřednictvím ISPOP není možné zasílat výsledky kontinuálního měření v reálném čase, neboť tento systém neumožňuje soustřeďování takového objemu dat a není schopen real-time, či near real-time fungování. V tomto případě se jedná o každodenní zaslání výsledků kontinuálního měření emisí od cca 270 provozovatelů (údaj před novelizací – po novelizaci nárůst o cca desítku až nízké desítky provozovatelů). V případě zaslání výsledků kontinuálního měření emisí prostřednictvím ISPOP by tedy bylo možné přizpůsobit tento systém na hlášení maximálně ve čtvrtletním intervalu. Tím by však nebyl naplněn požadavek přístupu kontrolních orgánů k údajům z kontinuálního měření emisí v reálném čase, nebo časovém určení reálnému času blízkému a bylo by znemožněno z pozice kontrolních a dozorových orgánů efektivně reagovat na případné překročení emisních limitů stanovených pro sledované znečišťující látky. Z toho důvodu není využití ISPOP pro zaslání výsledků kontinuálního měření zcela vhodné.

V souvislosti s digitalizací a ohlašováním výsledků měření prostřednictvím ISPOP se zvýší náklady a administrativní zátěž CENIA na tvorbu a testování relevantního formuláře ISPOP, včetně kontrolních propojení, která budou nastavena v systému ISPOP. Úprava formulářů pro ohlašování prostřednictvím ISPOP si vyžádá jednorázové náklady na tvorbu tohoto elektronického formuláře pro ohlašování odhadem ve výši cca 1 – 1,25 mil. Kč. Náklady by mohly být hrazeny z rezervovaných prostředků na vývoj systému ISPOP2 v případě, že se náklad na tento nový formulář vejde do již předem stanoveného a schváleného rozpočtu na systém ISPOP2.

K těmto nákladům je nutné připočítat administrativní zátěž pracovníků CENIA ve výši 152 800 Kč³⁶ (cca 50 člověkodnů), která souvisí se zpracováním zadání dodavateli, kontrolou jeho práce, konzultacemi, testováním připraveného formuláře a předávacím řízením. Zároveň dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže na straně MŽP, která souvisí se zadáním týkajícím se změny a vytvoření formulářů pro CENIA. Administrativní zátěž je odhadována přibližně na 24 hod, což činí 11 500 Kč³⁷. Toto navýšení bude zvládnuto v rámci stávajících personálních kapacit odboru ochrany ovzduší.

³⁶ Pro výpočet administrativní zátěže CENIA byla dle Metodiky MV stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy (Ministerstvo vnitra, 2007) použita průměrná hodinové mzda 382 Kč (zahrnuje 35 % povinné odvody na zdravotní a sociální pojištění; 43 % režijní náklady).

³⁷ Pro výpočet administrativní zátěže MŽP byla dle Metodiky MV stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy (Ministerstvo vnitra, 2007) použita průměrná hodinové mzda 477 Kč (zahrnuje 35 % povinné odvody na zdravotní a sociální pojištění; 43 % režijní náklady).

b) Hlášení prostřednictvím informačního systému kvality ovzduší

Druhou uvažovanou variantou je zavedení hlášení výsledků kontinuálního měření prostřednictvím nového informačního systému obdobného jako systém pro sledování imisí vedený ČHMÚ. Kontinuální sledování imisí je prováděno na zhruba na 150 stanicích po celé ČR, z nichž 90 míst je přímo spravováno ČHMÚ. Pro kontinuální sledování je třeba tým servisních expertů, kteří se o celý systém starají, kontrolují údaje a v případě hlášených nadlimitních hodnot je těmito experty ověřováno, zda se jedná o reálná data či chybu systému. Sledovaných 90 míst (prostřednictvím ČHMÚ) vyžaduje expertní tým zhruba 30 lidí.

Níže je uveden hrubý odhad nákladů dle ČHMÚ na zavedení hlášení výsledků kontinuálního měření prostřednictvím nového informačního systému (na základě nákladů na systém pro sledování imisí):

1. Vzhledem k tomu, že provoz kontinuálních měřicích systémů bude zajišťován provozovateli, není potřeba zřizovat tým servisních expertů, kteří by se o celý systém starali jako je tomu např. u systému sledování imisí.

Nicméně je potřeba definovat datový standard pro předávání informací, zajistit, aby firmy přešli na tento standard a tato data předávali na definované úložiště nebo definovaným způsobem. V datovém standardu budou také definovány klíčové položky pro jednoznačnou identifikaci daného místa měření, včetně výšky měření, jednoznačného id výduchu, frekvence měření atd.

Tento datový standard vznikne v rámci projektu Aramis (Integrovaný systém výzkumu, hodnocení a kontroly kvality ovzduší – dílčí cíl 6.3.) a bude k dispozici na konci roku 2022. Vzhledem k výše uvedenému se neočekávají na definici a realizaci procesů v bodě 1 další náklady.

2. Je potřeba vybudovat datové úložiště, kam budou zasílané soubory uloženy. Tyto soubory by se dále měly zpracovávat ve smyslu nahrávání do databáze, aby mohla být data vhodně zpracována. Je potřeba zajistit archivaci a kybernetickou bezpečnost. Náklady jsou odhadovány na cca 11–22 mil. Kč.
3. Aplikace nad vytvořenou databází budou dále pracovat s údaji, vytvářet definované sestavy, počítat agregace, zobrazovat data na webu, případně posílat zpracované údaje dále, hlásit překročení formou SMS, emailů, notifikací atd. Náklady jsou odhadovány na cca 22–33 mil. Kč.

Souhrnné náklady na zřízení tohoto systému jsou tedy odhadovány zhruba na 33–55 mil. Kč s další roční režií po odevzdání do rutinního provozu. Tyto náklady mohou být pokryty z OPŽP z "opatření 1.6.9. pořízení a modernizace systémů pro posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění ovzduší a souvisejících meteorologických aspektů a pořízení a modernizace systémů pro archivaci a zpracování údajů o znečišťování ovzduší". Alokace na toto opatření je 500 mil. Kč. Předpokládaná míra podpory u této oblasti podpory je 100 % uznatelných nákladů.

Dále u všech nákladů je potřeba si uvědomit, že se jedná o investici, tudíž je třeba zajistit udržitelnost, kde **roční provozní náklady budou cca 5-15 % z celkové ceny po předání do provozu, tzn. cca 1,5 - 8,3 mil. Kč.** A náklady na **další vývoj jsou odhadovány na cca 2-5 mil. Kč ročně** podle rozsahu požadovaných dalších úprav.

Na tvorbu a realizaci nového systému je třeba počítat minimálně s dvouletým obdobím, během něhož bude vytvořen informační systém pro ohlašování výsledků kontinuálního měření, bude

zajištěn jednotný formát přenosu dat z různých měřících technologií a bude zajištěno potřebné propojení softwarů zajišťujících kontinuální měření emisí u stacionárních zdrojů znečišťování, aby došlo k automatickému zasílání výsledků do tohoto informačního systému.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

V zákoně je nově stanovena možnost uložení kontinuálního měření emisí v rámci povolení provozu i pro ty zdroje, které nejsou uvedeny v příloze č. 4, tedy nemají zákonnou povinnost provádět kontinuální měření emisí. Tato nová pravomoc má zajistit flexibilitu pro povolující orgány umožňující reagovat na specifické aspekty jednotlivých stacionárních zdrojů, které budou povolovány, a to jak aspekty technologické, aspekty území a jiné místní poměry v místě umístění a/nebo v místě provozu, s ohledem na veřejný zájem na ochraně ovzduší a obecně životního prostředí.

Toto ustanovení bude mít pozitivní dopad na obce, neboť řádným provozováním technologií u stacionárních zdrojů znečišťování se snižuje riziko obtěžování obyvatel kouřem, prachem či zápachem, a s tím související podávané stížnosti na dané zdroje adresované na obecní úřady. Nová pravomoc též koresponduje s požadavkem na respektování trvale udržitelného rozvoje území a jeho únosnou míru zatížení.

Dopady na podnikatelské prostředí

- ***Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů***

Varianta 1 rozšiřuje okruh stacionárních zdrojů, u nichž by mělo být nově vyžadováno kontinuální měření emisí. Jedná se o stacionární zdroje uvedené v rámci přílohy č. 4. V současnosti má tuto povinnost cca 270 stacionárních zdrojů znečišťování a předpokládá se, že tato povinnost bude nově platit pro další cca desítku až nízké desítky zdrojů, které nově budou spadat do přílohy č. 4. Povolovací orgány budou moci stanovit povinnost kontinuálního měření emisí také u zdrojů, které nejsou uvedeny v příloze č. 4, tedy které jinak nemají zákonnou povinnost provádět kontinuální měření emisí. Jedná se např. o emisně významné stacionární zdroje, z nichž některé mají povinnost kontinuálního měření emisí stanovenou na základě Závěrů o BAT. Tím bude umožněno reagovat na specifické aspekty jednotlivých stacionárních zdrojů, a to jak na technologické, tak na územní a jiné místní poměry.

Kontinuální měření by mělo být ukládáno v případech, kdy jsou identifikována rizika nesprávné funkce odlučovačů, kontroly materiálového vstupu atd. Tato identifikace může mít např. podobu videozáznamů prokazující vysokou kouřivost, běžnými provozními okolnostmi nevysvětlené nebo neodůvodněné výkyvy v údajích zaznamenaného provozního parametru podle § 6 odst. 4, překročení emisního limitu, apod. Jedná se tedy o rizika, kterými lze zdůvodnit potřebnost vyšší míry kontroly provozu stacionárního zdroje. Pokud jsou na stacionárním zdroji realizována opatření a kontinuální sledování provozního parametru a jednorázová měření prokazují, že veškerá opatření, technologie a suroviny zajišťují trvalé plnění emisního limitu, není ukládání kontinuálního měření opodstatněné.

V souvislosti s rozšířením požadavku na kontinuální měření emisí pro další provozovatele stacionárních zdrojů, a to na zdroje uvedené v příloze č. 4 dojde k jednorázovému navýšení nákladů u provozovatelů těchto zdrojů. Počet těchto zdrojů nově zařazených do přílohy č. 4 je odhadován na cca desítku až nízké desítky. Počet dalších zdrojů, které budou mít nově stanovenou tuto povinnost v souvislosti s možností uložení kontinuálního měření emisí v rámci povolení provozu i pro jiné zdroje, které nejsou uvedeny v příloze č. 4, nelze předjímat.

Náklady na vybudování kontinuálního měření emisí se pohybují v řádu jednotek milionů Kč/zdroj. Náklady na nákup zařízení na kontinuální měření emisí (resp. na potřebné technologie a vybavení) mohou být pokryty z OPŽP z opatření 1.6.10 pořízení a náhrada monitorovacích systémů pro kontinuální měření emisí znečišťujících látek včetně pořízení on-line systémů k jejich prezentaci. U tohoto opatření je alokace 100 mil. Kč. S ohledem na nutnost zajištění technického řešení a prostředků na zavedení systému kontinuálního měření byla navržena posunutá účinnost od 1. ledna 2028.

V souvislosti s podáním žádosti o změnu povolení provozu dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže provozovatelů. Časovou náročnost na podání žádosti odhadujeme na cca 1 hod, což představuje administrativní zátěž cca 420 Kč/provozovatele. Celková administrativní zátěž při počtu 280 žádostí je odhadována na cca 118 000 Kč³⁸.

Dále dojde k jednorázovému navýšení nákladů těchto provozovatelů na správní poplatky za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu (5 tis. Kč u stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 a 3 tis. Kč u stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2). Náklady provozovatelů v souvislosti se správními poplatky jsou odhadovány na cca 1, 08 mil. Kč.

Pozn.: Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže podnikatelů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

Povinné údaje jsou v současnosti provozovateli stacionárních zdrojů znečišťování hlášeny prostřednictvím ISPOP pouze jednou ročně v rámci tzv. Souhrnné provozní evidence (dále jen „SPE“). Nyní se budou výsledky kontinuálního měření ve stanoveném intervalu automaticky zasílat do zřízeného informačního systému. Jedná se o zcela nový požadavek kladený na provozovatele, nicméně v důsledku již dnes existující dálkové správy zařízení sloužícího ke kontinuálnímu měření emisí, bude nutné vytvořit pouze software zajišťující odesílání výsledků ve stanoveném datovém formátu a četnosti. V souvislosti s ohlašováním výsledků kontinuálního měření prostřednictvím informačního systému bude nutná úprava softwaru kontinuálního měření emisí pro automatizované zasílání výsledků, což generuje jednorázové náklady v řádu cca desítek tis. Kč/provozovatele. Celkové jednorázové náklady při počtu cca 280 stacionárních zdrojů jsou tudíž odhadovány na 14 – 28 mil. Kč. Podobně jako náklady na vybudování kontinuálního měření, mohou být i náklady na úpravu softwaru pokryty z OPŽP z opatření 1.6.10 pořízení a náhrada monitorovacích systémů pro kontinuální měření emisí znečišťujících látek včetně pořízení on-line systémů k jejich prezentaci. U tohoto opatření je alokace 100 mil. Kč.

Následný běžný provoz ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí bude probíhat s nutností ověřování ohlašovaných výsledků a jejich zpětné kontroly. Z toho důvodu dojde v souvislosti s potřebou kontroly výsledků k navýšení časové zátěže provozovatelů, a to cca o 0,5-1 hod denně (v průměru včetně řešení chyb v měření apod.), což činí navýšení časové zátěže cca 183-365 hod/provozovnu/rok. Administrativní zátěž tedy činí zhruba 77 – 154 tis.

³⁸ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor vychází z průměrné mzdy roku 2020 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 423 Kč/hod.

Kč/provozovnu/rok. Při počtu cca 280 stacionárních zdrojů je administrativní zátěž provozovatelů zhruba 22 – 43 mil. Kč/rok.

Z této povinnosti jsou a priori vyřazeny zdroje měřící kontinuálně zařazené pod kódem 1.1., neboť vzhledem k nepředpokládaným výkyvům v emisích těchto zdrojů není objektivní zájem na aplikaci této povinnosti a v současnosti fungující systém postačí, v opačném případě by to bylo vytváření nepřiměřené zátěže na provozovatele těchto zdrojů.

Provozovatelé stacionárních zdrojů uvedli, že požadavek na kontinuální ohlašování výsledků v reálném čase je technicky nesplnitelný, neboť při měření může dojít k technickým chybám apod. a z toho důvodu musí být výsledky zpětně zkontrolovány a validovány (navíc do posouzení plnění emisních limitů se nezohledňují některé stavy apod.). Z toho důvodu na základě dohody bylo stanoveno, že provozovatel bude hlásit data kontinuálně, ale může do 5 pracovních dnů ode dne ohlášení výsledků ohlásit prostřednictvím informačního systému kvality ovzduší opravené výsledky kontinuálního měření emisí, pokud vznikl rozpor mezi skutečnými a ohlášenými údaji způsobený zejména poruchou nebo technickou chybou. Takový rozpor může vzniknout např. poruchou na měřicím přístroji, technickou chybou na přístroji, v softwaru AMS, při přenosu dat, v ISKO apod., tedy z objektivních důvodů. V takovém případě je tudíž legitimní umožnit provozovateli, aby chybná data opravil a ohlásil opravené výsledky, včetně zdůvodnění, proč k chybě došlo. Doba 5 pracovních dní pro ohlášení opravených výsledků vzešla z návrhu zástupců provozovatelů jako doba dostatečná pro realizaci těchto oprav v hlášení.

Aby však byl v případě epizody možný okamžitý zásah orgánů ochrany ovzduší v souladu s principem předběžné opatrnosti a principem prevence, je třeba, aby výsledky (ačkoli nejsou validované) byly orgánům ochrany ovzduší dostupné ihned, aby v případě, že se jedná o skutečné údaje a jde o havárii, nikoli chybu měření, mohly být okamžitě zahájeny kroky k odstranění havárie, čímž se zároveň minimalizují případné škody na životním prostředí.

Na druhou stranu naměřené údaje, které nejsou dosud validovány, nebudou na základě diskuze s provozovateli k dispozici veřejnosti před validací (výše zmíněná lhůta 5 pracovních dnů pro možnost oprav). Zaprvé zpracování a vyhodnocení kontinuálního měření emisí může v některých případech probíhat v rámci řídicích systémů vyšších výrobních celků, jejichž online propojením tak může vzniknout bezpečnostní riziko pro provozované zařízení. A za druhé v případě, že by hlášené online výsledky byly ihned k dispozici veřejnosti, mohlo by docházet ke vzniku kauz, které by však nebyly založeny na skutečných údajích ohledně množství sledovaných vypouštěných znečišťujících látek, ale na základě technických závad apod. Z toho důvodu nebude pro výsledky ohlašované prostřednictvím informačního systému platit povinnost poskytovat je v režimu přístupu k informacím o životním prostředí ihned, ale až po 5 pracovních dnech, během nichž může dojít k výše zmíněné opravě chyb měření způsobených technickými chybami a dalšími poruchami či z jiných objektivních důvodů.

Dopady na životní prostředí

- **Požadavek na kontinuální měření emisí pro provozovatele stacionárních zdrojů**

Stanovení kontinuálního měření emisí znečišťujících látek u širšího okruhu stacionárních zdrojů znečišťování zajistí vyšší přehled o úrovni ochrany ovzduší a přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a poskytne informace o aktuální emisi znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě.

- **Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí**

Tato úprava bude mít pozitivní dopad na kvalitu ovzduší, neboť na základě získání včasných a ucelených dat a přehledů o úrovni znečišťování prostřednictvím kontinuálního měření emisí je možné efektivně reagovat z pozice orgánů státní správy a plánovat další relevantní činnosti ke snižování znečišťování ovzduší. Zároveň v případě vzniku havárie může včasné odhalení významně minimalizovat případné škody na životním prostředí, neboť mohou být okamžitě zahájeny kroky k odstranění havárie.

Korupční rizika

U varianty 1 nebyla identifikována korupční rizika.

5.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 26 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

	Varianta 0	Varianta 1
Emise	Množství vykazovaných emisí v případě jednorázového měření v některých případech neodpovídá reálnému množství vypouštěných emisí	V případě kontinuálního měření vykazované emise budou odpovídat reálnému stavu a množství vypouštěných emisí
Znečištění ovzduší	Lokální znečištění ovzduší z významných stac. zdrojů znečišťování, u nichž vykazované emise nemusí při jednorázovém měření odpovídat reálnému množství vypouštěných emisí	Omezení znečištění ovzduší díky stanovení povinnosti kontinuálního měření u významných stac. zdrojů znečišťování, tudíž tyto zdroje budou pod vyšší kontrolou a množství skutečně vypouštěných emisí bude odpovídat vykazovaným údajům (v případě nadlimitních emisí budou realizována dodatečná opatření pro splnění povoleného množství emisí)
Zdraví obyvatel	Riziko vyššího dopadu na zdraví obyvatel žijících v blízkosti stac. zdrojů znečišťování	Vyšší ochrana zdraví obyvatel žijících v blízkosti stac. zdrojů znečišťování
Povinnost kontinuálního měření	V současnosti jde o 270 zdrojů se zavedeným kontinuálním měřením	Rozšíření povinnosti kontinuálního měření o cca desítku až nízké desítky zdrojů – celkové jednorázové náklady provozovatelů těchto stac. zdrojů cca 30 – 100 mil. Kč (převážnou část nákladů lze pokrýt z OPŽP alokace 100 mil. Kč)
Administrativní zátěž v souvislosti s doplněním povinnosti kontinuálního měření		Jednorázové navýšení AZ KÚ na doplnění povinnosti kontinuálního měření do povolení provozu stac. zdrojů znečišťování - 40 – 80 tis. Kč

		Provozovatelé stac.zdrojů znečišťování – podání žádosti o změnu povolení provozu z důvodu doplnění povinnosti kontinuálního měření - 114 tis. Kč + 1,08 mil. Kč na správní poplatky
Kontrolní činnost	Neefektivní výkon kontrolní činnosti orgánů státní správy na úseku ochrany ovzduší z důvodu nedostupnosti informací ohledně kontinuálního měření emisí, vyšší administrativní zátěž v souvislosti se získáváním potřebných informací (zejména u ČIŽP)	Efektivnější výkon orgánů ochrany ovzduší z důvodu digitalizace informací ohledně výsledků kontinuálního měření emisí, a tím zpřístupnění pro všechny orgány ochrany ovzduší, snížení administrativní zátěže
Řešení nadlimitních úniků	Opožděné zásahy řešení nadlimitních úniků ze strany provozovatelů, popř. kontrolních orgánů, vyšší znečištění ovzduší, vyšší dopady na zdraví obyvatel	Včasné řešení nadlimitních úniků ze strany provozovatelů, popř. kontrolních orgánů, snížení znečištění ovzduší, snížení dopadů na zdraví obyvatel
Promlčení přestupků	Zvýšené riziko obcházení zákonných povinností a vyšší riziko promlčení přestupků z důvodu zdlouhavého získávání informací – hlášení výsledků kontinuálního měření 1x ročně	Snížení možnosti obcházet zákonné povinnosti v souvislosti s řádným prováděním opatření ke snižování emisí a ohlašování výsledků kontinuálního měření v reálném čase
Digitalizace výstupů		Jednorázové náklady 33–55 mil. Kč v souvislosti se vznikem nového informačního systému a každoroční náklady na provoz cca 1,5-8,3 mil. Kč a 2-5 mil. Kč na další vývoj
Ohlašování výsledků kontinuálního měření	Každoroční administrativní zátěž v souvislosti s kontrolou výsledků kontinuálního měření emisí cca 6 mil. Kč/rok	Jednorázová náklady provozovatelé stac. zdrojů na úpravu softwaru pro zasílání výsledků v reálném čase cca 14 – 28 mil. Kč Každoroční administrativní zátěž v souvislosti s ověřováním ohlašovaných výsledků a jejich zpětnou kontrolou cca 22 – 43 mil. Kč/rok
Snižování emisí a plnění mezinárodních závazků	Riziko nesplnění cílů* stanovených Národním programem snižování emisí ČR a závazků ohledně snižování emisí v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU) – v případě nedodržení požadavků hrozí sankce v řádech vyšších desítek až stovek milionů Kč/rok do doby zjednání nápravy	Snížení rizika neplnění cílů ohledně snižování emisí v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU) – omezení rizika sankcí za neplnění

Náklady na zdravotní péči	V souvislosti se znečištěným ovzduším jsou spojeny vyšší náklady na zdravotní péči v řádech desítek až stovek mil. Kč/rok	Úspora za výdaje na zdravotní péči v souvislosti s léčbou chronických onemocnění způsobených nadlimitní koncentrací znečišťujících látek vypouštěných stac.zdroji znečišťování (zejména se jedná o PM _{2,5} , PM ₁₀ , benzoapyren, PAU aj.)
---------------------------	---	---

* Toto riziko je minimální s ohledem na závažnost těchto zdrojů v celkových emisích a s ohledem na látky, se kterými máme potenciální problém závazky dodržet (kterými jsou hlavně amoniak a VOC, možná okrajově PM)

5.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1b

2. Varianta 1a

3. Varianta 0

Hlavním cílem je snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší ze stacionárních zdrojů znečišťování, a tím mimo jiné i splnění cílů stanovených v Národním programu snižování emisí ČR a dodržení národních závazků v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU). Projekce indikuje dodržení národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030, za předpokladu úspěšného splnění všech prioritních opatření, která stanovil Program pro snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší (NO_x, MNVOC, SO₂, NH₃, PM_{2,5}), včetně opatření ED4, které spočívá mimo jiné i v rozšíření povinnosti měření emisí znečišťujících látek emitovaných ze stacionárních zdrojů a podchytit tak emisně významné stacionární zdroje nebo stacionární zdroje, u kterých existuje riziko obtěžování zápachem.

Na základě výše uvedeného doporučujeme přijmout variantu 1, která rozšiřuje seznam stacionárních zdrojů o emisně významné zdroje, které budou mít povinnost zjišťovat úroveň znečišťování kontinuálním měřením emisí, aby byla zajištěna kontrola řádného a nepřetržitého provozu zařízení ke snižování emisí u těchto zdrojů. Pro provozovatele těchto cca 10-30 stacionárních zdrojů půjde o jednorázový náklad na pořízení potřebného vybavení v řádu jednotek milionů, který však zajistí vyšší míru ochrany ovzduší a zejména zdraví obyvatel žijících v těsné blízkosti těchto stacionárních zdrojů znečišťování, a tím omezí výdaje státu na zdravotní péči v souvislosti s chronickými i akutními chorobami vzniklými v důsledku znečištěného ovzduší.

Dalším cílem je umožnit z pozice kontrolních a dozorových orgánů včasný a efektivní zásah např. při nadlimitních únicích a zabránit tak haváriím či snížit dopad těchto úniků na kvalitu ovzduší a životní prostředí, a zejména tím zvýšit ochranu zdraví obyvatel. Pro splnění tohoto cíle doporučujeme přijmout variantu 1, a to ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí u jednotlivých stacionárních zdrojů v reálném čase nikoli zpětně, a tím získat ucelený přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a informaci o aktuální emisi znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě.

Pro hlášení výsledků kontinuálního měření emisí je **nevhodná varianta 1a** hlášení přes ISPOP, neboť prostřednictvím tohoto systému není možné zasílat výsledky kontinuálního měření v reálném čase, vzhledem k tomu, že tento systém neumožňuje soustředování takového objemu dat a není schopen real-time, či near real-time fungování, což je hlavní

požadavek na tento systém, aby mohly kontrolní a dozorové orgány státní správy efektivně reagovat na případné nadlimitní hodnoty emisí znečišťujících látek vypouštěných do ovzduší provozovateli stacionárních zdrojů.

Z toho důvodu **doporučujeme přijmout variantu 1b**, a to hlášení prostřednictvím nového informačního systému kvality ovzduší. Tato úprava zajistí vyšší přehled o úrovni ochrany ovzduší a přehled o aktuálním provozu stacionárních zdrojů a poskytne informace o aktuální emisi znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě. Zároveň v případě vzniku havárie může včasné odhalení významně minimalizovat případné škody na životním prostředí, neboť mohou být okamžitě zahájeny kroky k odstranění havárie.

V souvislosti s ohlašováním výsledků kontinuálního měření vyvstanou provozovatelům stacionárních zdrojů náklady na úpravu softwaru kontinuálního měření emisí pro automatizované zaslání výsledků a administrativní náklady, avšak tato úprava bude mít významně pozitivní dopad na životní prostředí a zejména zdraví obyvatel, neboť v případě vzniku havárie může včasné odhalení významně minimalizovat případné úniky znečišťujících látek do ovzduší.

6 Programy zlepšování kvality ovzduší (§ 9)

6.1 Důvod předložení a cíle

6.1.1 Definice problému

Programy zlepšování kvality ovzduší (PZKO) jsou základním nástrojem evropské legislativy (2008/50/ES a 2004/107/ES) k dosažení imisních limitů v územích, kde dochází k jejich překračování. Jejich prostřednictvím jsou stanovována na regionální úrovni opatření ke snížení úrovně znečištění v zónách a aglomeracích, kde došlo k překročení hodnot imisních limitů. Společně se Střednědobou strategií zlepšení kvality ovzduší v ČR a Národním programem snižování emisí (NPSE) tvoří základní rámec politiky zlepšování kvality ovzduší v ČR.

V ČR jsou hodnoty imisních limitů pro některé znečišťující látky a na některých částech územích jednotlivých zón a aglomerací překračovány, a proto je nutné, aby legislativní rámec PZKO, jakožto právního nástroje pro nápravu tohoto nežádoucího stavu, byl v co možná nejvyšší kvalitě, což následně zaručí funkčnost a flexibilitu tohoto strategického nástroje, nutnou pro efektivní proces přijímání PZKO, flexibilitu při stanovování či obměně opatření v PZKO uvedených a minimalizaci administrativní zátěže spojené s jejich přijímáním, realizací a další administrací.

Současné znění zákona upravující PZKO činí v praxi interpretační a aplikační potíže a vede též ke zvýšené administrativní zátěži v souvislosti se zpracováním a prováděním programů. To není optimální a znamená to průtahy při přijímání PZKO, a tím následně i při realizaci opatření PZKO, což v důsledku vede ke zpožděnému a pomalému snižování znečištění ovzduší a v prodlužování negativního efektu souvisejících zdravotních dopadů. Je tedy třeba nahradit neefektivní znění zákona v reakci na získané zkušenosti ohledně zpracování a aplikace PZKO ve snaze zajistit prostřednictvím těchto klíčových strategických dokumentů adekvátní úroveň ochrany ovzduší a zajistit snížení úrovně znečištění na přípustnou úroveň i do budoucna, a to dle dikce směrnice 2008/50/ES v čase co možná nejkratším.

V neposlední řadě je nová úprava PZKO snahou o přesnější transpozici platné evropské legislativy (směrnice 2008/50/ES a 2004/107/ES), neboť ČR bylo ze strany Evropské komise vytýkáno špatné provedení některých ustanovení relevantní evropské legislativy. Jedná se zejména o požadavek přijmout opatření, která mají zajistit dosažení imisních limitů co nejdříve dle čl. 23 odst. 1 druhého pododstavce směrnice 2008/50/ES a obsahové náležitosti PZKO dle přílohy XV téže směrnice. Dále se jedná o nepropojení nástroje PZKO s cílem snížení expozice dle čl. 15 směrnice a dle čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50/ES. Obě výtky je vhodné vyřešit v rámci změny legislativy, aby bylo zajištěno, že realizace opatření uvedených v PZKO bude vymahatelná a opatření budou závazná pro všechny jejich adresáty. Novelizace též reaguje na zkušenosti z judikturních závěrů mnohých soudních řízení, která byla ohledně programů, jejich zpracování, či jejich obsahu vedena.

Současná právní úprava PZKO neobsahuje úplný výčet adresátů opatření PZKO. Chybí zapojení ústředních správních orgánů, které jsou např. z hlediska dopravních staveb naprosto klíčové pro funkčnost PZKO a pro naplnění požadavku dosáhnout imisních limitů co nejdříve. Vlastníkem dálnic a silnic I. třídy je stát, opatření, jež je třeba realizovat na těchto komunikacích, je tedy třeba ukládat příslušným ústředním správním orgánům (Ministerstvo dopravy).

Dále není v zákoně explicitně popsán postup povinného poskytnutí informací o stavu realizace opatření z PZKO na žádost MŽP. V minulosti docházelo k poskytování informací pouze na dobrovolné bázi, což není optimální ani efektivní (zpětná vazba obvykle dosahovala v řádu jednotek až do první desítky % dožádaných). Je tak fakticky znemožněno kontrolovat plnění opatření a kontrolovat soulad implementace opatření se stanoveným časovým plánem PZKO, což má opět vazbu na schopnost dosáhnout imisních limitů v čase co nejkratším a na omezení zdravotní dopadů.

Za neúplnou transpozici byla ze strany Evropské komise považována dále chybějící explicitní vazba PZKO na cíl snížení expozice tak, jako je to uvedeno v čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50/ES. Opatření k dosažení cílů snížení expozice nemají zcela jasně stanoven legislativní podklad pro realizaci (obecný odkaz na cíl snížení expozice je uveden v současnosti pouze v příloze č. 12 zákona v rámci obsahových náležitostí NPSE).

Výhrady ze strany Evropské komise také existují k tvrzení nedostatečná transpozice obsahových náležitostí PZKO dle přílohy XV směrnice 2008/50/ES, která je nezbytná pro zevrubnou analýzu a co nejpřesnější zacílení řešení znečištění ovzduší. Současný stav, tj. příliš obecně vymezené obsahové náležitosti dle přílohy č. 5 zákona, neposkytují jednak dostatečné aplikační vodítko pro ministerstvo, jakožto zpracovatele PZKO, a současně se jedná o nekonkrétní výčet pro dotčenou veřejnost, které při přečtení přílohy č. 5 není jasné, jak má obsah konkrétního PZKO v praxi vypadat a zdali je pak takový obsah též v souladu s požadavky směrnice 2008/50/ES.

6.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Jedná se o transpozici platné evropské legislativy (směrnice 2008/50/ES a dále 2004/107/ES), neboť ČR bylo ze strany Evropské komise vytýkáno špatné provedení některých ustanovení uvedených směrnic, zejména transpozice výčtu obsahových náležitostí PZKO. Výhrady ze strany Evropské komise k nedostatečné transpozici obsahových náležitostí PZKO jsou uvedeny výše (viz výše kap. Definice problému).

Povinnost zpracovat PZKO je stanovena v čl. 23 směrnice 2008/50/ES. PZKO je dle směrnice strategický nástroj obsahující opatření k dosažení cílů kvality ovzduší v co nejkratším čase. Obsahové náležitosti PZKO jsou stanoveny v příloze XV oddílu A směrnice 2008/50/ES. Směrnice 2004/107/ES dále v čl. 3 vyžaduje přijetí opatření k dosažení cílových hodnot pro těžké kovy a polycyklické aromatické uhlovodíky. ČR vtělila tuto povinnost do PZKO ve smyslu čl. 23 směrnice 2008/50/ES, čímž spojila nástroje k dosažení cílů kvality ovzduší dle obou směrnic (tj. 2008/50/ES i 2004/107/ES).

6.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Ústřední orgány státní správy – přímý dopad - MŽP (vydávající subjekt, odpovědný za monitoring PZKO), PZKO uvádí jaké opatření je třeba realizovat a jakým způsobem, gestor opatření obvykle promítně opatření do svých strategických nástrojů či rovnou přistoupí k jeho provádění a vyčlení k jeho realizaci adekvátní finanční prostředky – jedná se zejména o MD (adresát opatření týkajících se klíčových dopravních staveb, národní dopravní strategie, dopravní dotační politika a plány jejich provádění), MPO (adresát opatření týkajících se energetiky a spalování paliv, dotační politika v této oblasti), MMR (adresát opatření týkajících se územního plánování, dotační politika na regionální úrovni), MZe (adresát opatření ke snížení znečištění ze zemědělství, koncepce v oblasti zemědělství).
- b) Další orgány veřejné správy (orgány ochrany ovzduší, obce, obecní úřady, kraje, krajské úřady, stavební úřady) – přímý dopad – adresáti opatření týkajících se stacionárních nebo mobilních zdrojů, v jejichž gesci je regulace těchto zdrojů též i dle jiných právních předpisů než jen dle zákona o ochraně ovzduší, PZKO stanovuje typ opatření a způsob realizace, přičemž gestor opatření obvykle opatření zahrne do své regionální a lokální strategie či rovnou přistoupí k jejich provádění a vyčlení pro jeho realizaci adekvátní prostředky nebo opatření promítá do své rozhodovací praxe při volbě míry právní regulace (více viz také kap. 6.3.1 – Dopady na územní samosprávné celky).
- c) provozovatelé stacionárních a mobilních zdrojů, kterých se opatření PZKO budou týkat – jsou vázáni vydanými správními rozhodnutími, jejich obsah může být opatřeními PZKO ovlivněn (např. realizace modernizačního opatření na průmyslovém zdroji dle změny povolení provozu vydaného krajským úřadem).
- d) soudy – kontrola souladu PZKO se zákonnými požadavky v případě sporů (např. iniciovaných veřejností) – jsou vázány platnou legislativou a při svém rozhodování mohou vycházet též z doprovodných materiálů (důvodová zpráva), související judikatury, vývoje legislativy apod.
- e) dotčená veřejnost – účast na procesu přijímání a aktualizace PZKO, realizace opatření se přímo dotýká (nejen) občanů, kteří zajišťují veřejnou kontrolu v širším smyslu jejich realizace, způsobu jejich realizace a případně se domáhají jejich realizace v případě nečinnosti apod.

6.1.4 Popis cílového stavu

Hlavním cílem je zavedení efektivního nástroje k dosažení imisních limitů a všech standardů kvality ovzduší dle legislativy ochrany ovzduší (mezních a cílových hodnot dle směrnice 2008/50/ES a 2004/107/ES, cílů snížení expozice dle směrnice 2008/50/ES) v čase co nejkratším, trvale udržitelnou formou (zamezení překračování limitů i do budoucna). Dosažením této předepsané kvality ovzduší budou omezeny dopady znečištěného ovzduší na lidské zdraví a ekosystémy.

Aby bylo tohoto hlavního cíle dosaženo, je třeba zvýšit funkčnost PZKO, zajistit jeho provázanost s dalšími koncepcemi na národní, regionální i lokální úrovni, lepší vymahatelnost a kontrolu plnění opatření, a tím následně zajistit efektivní snižování úrovně znečištění na přípustnou úroveň, kdy nebudou v žádné zóně a aglomeraci překračovány hodnoty imisních limitů, a též zajistit kontinuální snižování úrovně znečištění i do budoucna.

6.1.5 Zhodnocení rizika

V případě, že nebudou provedeny změny zákona o ochraně ovzduší, existuje riziko, že budou PZKO opětovně napadeny pro nedostatečnou funkčnost před správními soudy. Lze také identifikovat riziko napadení PZKO ze strany územně samosprávných celků pro protiústavní zásah do práva na samosprávu garantovaného Ústavou. Opatření obecné povahy, kterými byly PZKO vydané v roce 2016, byly v některých případech částečně zrušeny³⁹. Důvodem byla zejména absence zákonné pravomoci ukládat opatření též územním samosprávám, nepřezkoumatelnost realizace opatření dle časových harmonogramů z důvodu jejich nekonkrétnosti, nepřezkoumatelnost naplnění požadavku dosažení imisních limitů co nejdříve z důvodu nekonkrétních časových harmonogramů realizace některých opatření.

Dále hrozí, že bude v rámci infringementových řízení napadena kvalita transpozice evropského práva, a tím neschopnost dosáhnout cílů příslušných směrnic spočívajících v dosažení standardů kvality ovzduší stanovených směrnicemi 2008/50/ES a 2004/107/ES na území ČR.

Z doposud proběhlých soudních řízení a infringementových řízení lze identifikovat, že ponechání statut quo činí z PZKO nedostatečně efektivní nástroj ke snižování znečištění ovzduší a k zajištění vysoké úrovně ochrany lidského zdraví.

6.2 Návrh variant

6.2.1 Varianta 0

Ponechání současného stavu – MŽP zpracovává PZKO ve spolupráci s příslušným krajským úřadem nebo obecním úřadem a s příslušným krajem nebo obcí v samostatné působnosti pro zónu nebo aglomeraci, kde došlo k překročení hodnoty imisního limitu nebo k jejímu vícenásobnému překročení, než je stanovený maximální počet, a to do 18 měsíců od konce kalendářního roku, ve kterém došlo k překročení imisního limitu. Chybí vazba na opatření k dosažení národního cíle snížení expozice, který tak není v PZKO uveden. Obsahové

³⁹ Rozsudek NSS 4 As 250/2016 – 156, 9 As 17/2017-98, 6 As 288/2016 – 146, rozsudek Městského soudu v Praze 10A 173/2016 – 119. Částečně zrušen byl PZKO z roku 2016 vydaný pro aglomeraci Prahu, Brno, Ostrava/Karviná/Frýdek-Místek a zónu Severozápad.

náležitosti PZKO dávají velké pole pro různou interpretaci, jelikož jsou obsahové náležitosti dle směrnice (které jsou velmi konkrétní) v zákoně volně spojeny do několika vágněji definovaných okruhů.

V PZKO jsou stanovována opatření k dosažení cílů kvality ovzduší, a dále emisní stropy, které krajské úřady, resp. MŽP, zohledňují v podmínkách povolení provozu zdrojů, resp. v podmínkách umístění významných komunikací a parkovišť. Závaznost opatření vyjma emisních stropů je zákonem limitována toliko na orgány ochrany ovzduší a na obce a kraje. Povinnost plnit opatření pro ostatní gestory v zákoně není stanovena, vymahatelnost opatření PZKO je proto omezená. Splnění cílů PZKO lze tak obtížně předvídat, jelikož chybí právní jistota na zajištění aktivního zapojení všech gestorů do plnění opatření (opatření pro ústřední správní orgány jsou plněna na základě dobrovolnosti) a dále není stanoven žádný mechanismus kontroly plnění opatření. MŽP má de facto k dispozici jako nástroj pouze aktualizaci PZKO, která probíhá min. ve 4letých cyklech, a v rámci které bude teprve zhodnoceno, zdali bylo imisních limitů dosaženo a opatření zrealizována. Neexistuje funkční vymahatelná aktivní kontrola plnění opatření a funkční mechanismus vymáhání opatření, s jejichž realizací je příslušný gestor v prodlení.

Obce a kraje musí v návaznosti na vydání příslušného PZKO zpracovat do 12 měsíců časový plán provádění opatření. Informace o zpracování ani o plnění časového plánu nemá MŽP k dispozici, neboť v rámci žádostí o dobrovolné poskytnutí informací je reálná návratnost, resp. vyhovění žádosti, mizivá a povinnost tyto informace poskytnout v zákoně chybí.

Je ponechána fixní doba na provedení aktualizace PZKO (nejdéle jednou za 4 roky), a to bez ohledu na to, zda existují nové skutečnosti, které by jeho aktualizaci vyžadovaly nebo mohly obsah PZKO významně ovlivnit či nikoliv. Na aktualizaci nemají povinnost spolupracovat všichni relevantní gestori opatření a není nijak zajištěno, že tito gestori budou opatření plnit.

6.2.2 Varianta 1

Je stanoveno nové pojetí a obsahové náležitosti PZKO, které odpovídají požadavkům vyplývajícím z evropské legislativy, tj. směrnice 2008/50/ES (požadavek dosáhnout imisních limitů co nejdříve prostřednictvím závaznosti opatření pro všechny jejich gestory a dále prostřednictvím kontrolních mechanismů plnění opatření, je doplněna vazba na cíl snížení expozice a jsou doplněny všechny obsahové náležitosti) a stanovuje se požadavek na vzájemnou provázanost PZKO a národního programu snižování emisí (v textu zákona je jasně uvedeno, že PZKO a NPSE se doplňují ve shodě s požadavkem čl. 23 odst. 2 směrnice 2008/50/ES, v praxi je NPSE zaměřen na dosažení národních emisních stropů (snížení emisí na národní úrovni) a PZKO je zaměřen na stanovení regionálních opatření k dosažení imisních limitů, PZKO fakticky reguluje „zbytkové“ regionální znečištění ovzduší, které nebylo možné omezit prostřednictvím NPSE). Lze vydat společný PZKO pro více zón a/nebo aglomerací, v případě, že jsou stejné příčiny znečištění ovzduší, a tudíž se vyskytují stejná opatření. Ruší se povinnost stanovovat emisní stropy pro skupinu vyjmenovaných stacionárních zdrojů a pro dopravu a tato zůstává zachována jako možnost.

Rozšiřuje se okruh subjektů, které spolupracují s ministerstvem na zpracování a aktualizaci PZKO (zahrnuje nově další dotčené orgány státní správy) a doplňuje se okruh subjektů, pro které jsou PZKO a jejich obsah závazné.

Prodlužuje se lhůta pro zpracování PZKO na 24 měsíců od konce kalendářního roku, ve kterém došlo k překročení imisního limitu, nebo nebyl dosažen cíl snížení expozice a upravuje se frekvence aktualizace PZKO z fixního termínu (jednou za 4 roky) na flexibilní termín vztažený ke změnám kvality ovzduší dle dat dostupných z informačního systému kvality ovzduší.

Navržené změny reflektují zkušenosti s implementací a tvorbou PZKO a reflektují zjištění správních soudů a další identifikované vady PZKO (viz kap. 6.1.1 nebo 6.2.1). Jedná se také o kvalitnější transpozici evropské legislativy (viz kap. 6.1.1). Cílem úpravy zákona je zohlednit ze 100 % všechny výtky a vady PZKO, které byly identifikovány. Jiná varianta úpravy zákona (např. zohlednění pouze některých výtek) proto nebyla řešena.

6.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

6.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Pokud je v zóně nebo aglomeraci překročen imisní limit nebo je překročen vícekrát, než je stanovený maximální počet překročení, zpracovává MŽP ve spolupráci s příslušným krajským úřadem nebo obecním úřadem a s příslušným krajem nebo obcí v samostatné působnosti do 18 měsíců od konce kalendářního roku, ve kterém došlo k překročení imisního limitu, pro danou zónu nebo aglomeraci PZKO. PZKO schvaluje MŽP a vyhlašuje je ve Věstníku MŽP. PZKO jsou pravidelně aktualizovány podle potřeby, nejméně však jednou za 4 roky. Zpracování aktualizace nejméně jednou za 4 roky není efektivní, jelikož vydání PZKO trvá zhruba 2 roky, a tedy jeho aktualizace musí započít nedlouho po jeho vydání. V tu chvíli však PZKO zpravidla ještě nejsou plně implementovány a nelze tedy vyhodnotit skutečný efekt opatření, a tedy případně navrhnout nápravná opatření. Veškeré náklady vynaložené na aktualizaci včetně nákladů na schvalování aktualizace (SEA), proto nejsou odůvodněné a je vysoce pravděpodobné, že v důsledku bude dosažen stejný výsledek (opatření zůstanou stejná) jako před aktualizací PZKO. Aktualizace PZKO tak nesleduje skutečnou potřebu tento dokument aktualizovat na základě nových skutečností, sleduje pouze arbitrární termín.

V současném znění zákona není dostatečně specifikována **závaznost PZKO**, což komplikuje jejich uplatnění jako koncepčního nástroje v praxi, na jehož základě a s jehož pomocí je vykonávána veřejná správa s ohledem na ochranu ovzduší a požadavky na jeho ochranu a zlepšování jeho kvality. Nedostatečně stanovená závaznost se projevuje zejména ve vztahu k výkonu státní správy na úseku územního plánování, umisťování a povolování staveb (v ostatních případech již byla závaznost doplněna zákonem č. 172/2018 Sb.). Stavební úřady v praxi často PZKO, stejně také jako standardy kvality ovzduší reprezentované imisními limity jakožto limity pro využití území, částečně přehlíží či nerespektují, resp. v rámci podkladů pro vydávání rozhodnutí nejsou využívány jako primární zdroj údajů a informací, což v praxi vede k umisťování a povolování záměrů v územích s překračovanými imisními limity, a s tím spojenými odvolacími a přezkumnými řízeními následovanými vleklými soudními spory u správních soudů. Dále nedostatečná závaznost ovlivňuje realizaci opatření PZKO stanovená pro ústřední správní orgány (např. realizace dopravních staveb, jež jsou ve vlastnictví státu), přičemž díky neexistující závaznosti je ohroženo plnění cílů PZKO v podobě zlepšení kvality ovzduší, a tím pádem je ohrožena účelnost prostředků vynaložených na tvorbu vlastního PZKO, jelikož PZKO byl sice zpracován, ale jeho klíčová opatření nemají všichni ze zákona

povinnost plnit, a proto se kvalita ovzduší nezlepší a zdravotní dopady zůstávají stále vysoké. V současnosti je tento nedostatek částečně sanován akcesorickými usneseními vlády, kterými se zavazují příslušní členové vlády v čele ministerstev k naplňování opatření z PZKO, nicméně se jedná o nevyhovující „náhradu“ s vysokou mírou administrativní zátěže a vysokou nejistotou faktické vymahatelnosti s ohledem na právní povahu usnesení vlády.

Obecně je omezená závaznost opatření PZKO riziková, jelikož je tím omezena efektivita PZKO jakožto nástroje majícího dosáhnout určitého výsledku spočívajícího v dosažení imisních limitů a tím pádem snížení zdravotních rizik pro obyvatele ČR. OECD odhaduje, že předčasná úmrtí spojená s vysokými koncentracemi částic PM_{2,5} a troposférickým ozonem představují pro ČR monetární ztrátu odpovídající 10 miliardám EUR⁴⁰. Celkové monetární ztráty OECD pro ČR odhaduje na 12 miliard EUR (předčasná úmrtí, ztráta kvality života, nutná zdravotní péče, ztráta produktivity). Neefektivita PZKO zmíněné výše bylo nejednou využito v rámci řízení před správními soudy. Vleklá soudní jednání jsou náročná na administrativní kapacity MŽP. V případě některých řízení bylo protistraně soudně přisvědčeno pokrytí soudních výloh, což také negativně ovlivňuje státní rozpočet. V určitých řízeních protistrana požadovala rovněž kompenzace za nemajetkovou újmu způsobenou v důsledku vydání neefektivního PZKO, finanční kompenzace, které byly požadovány, se pohybují v řádu milionů korun. Žalobci v těchto řízeních prozatím nebyli před soudem úspěšní, řízení však stále nejsou ukončena a soudní praxe se stále vyvíjí. Riziko finančních kompenzací tak neustále hrozí.

Namítaná vadná efektivita PZKO by mohla negativně ovlivnit také řízení před Soudním dvorem EU, kterému je ČR bezprostředně vystavena, jelikož je proti ní vedeno infringementové řízení za porušení kvality ovzduší dle směrnice 2008/50/ES a nepřijetí opatření k dosažení imisních limitů v čase co nejkratším (viz kap. 1.1.2 a 1.1.5).

Dle současného zákona platí povinnost stanovovat **emisní stropy** pro skupinu vyjmenovaných stacionárních zdrojů, které zohledňuje krajský úřad v povolení provozu, a emisních stropů pro dopravu, které zohledňuje MŽP v podmínkách závazného stanoviska pro velkokapacitní pozemní komunikace a parkoviště. V praxi se však emisní stropy neosvědčují jako vhodný nástroj ke snížení emisního zatížení v určitém území. U průmyslových zdrojů je hlavním problémem skutečnost, že se jedná o vyjádření maximálního množství emisí pro skupinu průmyslových zdrojů v určitém území. Mezi zdroji pod emisním stropem jsou přitom vždy podstatné rozdíly v jejich stavu, technologii, množství emisí, případně umístění (vzdálenost od obytné zástavby). Příslušný orgán, kterému je emisní strop uložen, je fakticky povinen hodnotu emisního stropu „rozpočítat“ mezi zdroje, které do dané skupiny pod emisním stopem spadají, a stanovit všem (případně pouze některým z těchto zdrojů) opatření. Je přitom nemožné stanovit pro danou skupinu zdrojů objektivní klíč, podle kterého by se emisní strop měl mezi zdroje „rozpočítat“. Tento systém regulace emisí z průmyslu se tedy ukazuje jako nevhodný a ve fázi realizace i obtížně obhajitelný. Emisní strop pro průmysl je tak spíše administrativní zátěží nežli efektivním nástrojem ke snížení znečištění ovzduší.

U povinně stanovovaného **emisního stropu pro dopravu** je dále problémem to, že pro splnění emisního stropu, tj. omezení emisí z dopravy v konkrétní lokalitě, není možné se zaměřit pouze na vybranou lokalitu regulovanou stanovením emisního stropu (typicky jedno město). Určitou možností je sice umístění izolační zeleně, ta nicméně není aplikovatelná všude s ohledem na přilehlá ochranná pásma či jiné překážky zabraňující její výsadbě. Izolační zeleň

⁴⁰ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en>

tak často přichází v úvahu pouze mimo cílové místo a v území, kde se už nenachází žádná rezidentní zástavba, což postrádá smysl. Izolační zeleň také funguje pouze ve vegetačním období, kdy je zpravidla lepší kvalita ovzduší s ohledem na příznivější meteorologické podmínky. Efektivní omezování emisí z dopravy tedy vyžaduje uvážení dopravní sítě v přílehlém okolí dané lokality, případně na celonárodní úrovni nikoli pouze v konkrétní lokalitě. Emisních stropů pro dopravu tak není v zásadě možné dosáhnout v rámci jednotlivých PZKO, a proto není účelné toto opatření připravovat ani jej následně plnit. Toto opatření je tak spojeno s dodatečnou administrativou, která v důsledku nepřispívá ke snížení znečištění ovzduší.

Z důvodu neefektivity emisních stropů není tedy účelné vynakládat administrativní či jiné prostředky na jejich tvorbu a implementaci.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Obce a kraje spolupracují na zpracování PZKO. Tato spolupráce zabere obcím a krajům řádově několik dnů až týdnů. Záleží na aktivitě/ochotě dané obce a kraje vyjádřit se k navrženým opatřením PZKO, případně účastnit se pracovních jednání. V současnosti je aktivita od obcí a krajů vyžadována jednou za 4 roky v rámci aktualizace vydaných PZKO. Administrativní zátěž spojená s aktualizací PZKO představuje tedy pouze krátkodobou (být periodicky se opakující) zátěž, která je zvládnutelná stávajícími kapacitami obcí a krajů.

Obce a kraje mají také za povinnost zpracovat časový plán plnění opatření a to do 12 měsíců od vydání PZKO. Vzor časového plánu je zveřejněn na stránkách MŽP, rámcový časový harmonogram je předvídan již ve vlastním PZKO. Dopracování časového plánu vč. jeho schválení je proto otázkou řádově několika dnů, max. týdnů, vyžaduje nicméně projednání v samosprávných orgánech obce (v radě či v zastupitelstvu).

Realizace opatření může být pro obce a kraje nákladná, pro PZKO je proto klíčové, aby se našel co největší průnik mezi potřebou ochrany ovzduší a dlouhodobými projekty a strategiemi, které obce a kraje samostatně realizují (např. v návaznosti na jinou právní úpravu, či dle vlastních strategií). Opatření PZKO v ideálním případě usměrňuje probíhající rozvoj na území obcí a krajů určitým směrem a urychlují některá rozhodnutí. Typicky se jedná o opatření vyžadující po obcích a krajích intenzifikaci již více či méně probíhajících procesů (vyšší počet kontrol kotlů na pevná paliva, vyšší dotační podpora výměny kotlů z rozpočtu obce a kraje). Může se však jednat i o dostavbu obchvatu ve správě kraje, zavedení/změnu parkovací politiky na území obce, zavedení nízkoe emisní zóny apod. Cena za realizaci opatření PZKO se může proto pohybovat od řádově stovek tisíc Kč po stovky milionů Kč. Většina opatření PZKO spadá nicméně do položek, které je možné dotovat z dotačních programů EU nebo národních dotačních programů.

Dopady na životní prostředí

Překračování imisních limitů má negativní dopad na lidské zdraví. OECD odhaduje, že předčasná úmrtí spojená s vysokými koncentracemi částic PM_{2,5} a troposférickým ozonem představují pro ČR monetární ztrátu odpovídající 10 miliardám EUR⁴¹. Celkové monetární ztráty OECD pro ČR odhaduje na 12 miliard EUR (předčasná úmrtí, ztráta kvality života, nutná zdravotní péče, ztráta produktivity).

⁴¹ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en>

PZKO přitom v současnosti není dostatečně efektivní nástroj omezování znečištění ovzduší ani omezování zdravotních dopadů, jak vyplývá z textu výše (nevymahatelnost opatření, nezávaznost opatření pro některé gestory, nemožnost kontrolovat plnění opatření, vágní a neúplné obsahové požadavky).

6.3.2 Varianta 1

V souvislosti s požadavkem na plnění cíle snížení expozice a též na základě čl. 23 odst. 2 směrnice 2008/50/ES je v zákoně nově explicitně stanoven požadavek na vzájemnou synergii programů zlepšování kvality ovzduší a národního programu snižování emisí, který je strategickým dokumentem zpracovávaným na úrovni ČR, ale též i jiných koncepcí, které obsahují opatření pro dosažení imisních limitů (např. plány udržitelné městské mobility, národní akční plán adaptace na změnu klimatu apod.). Pokud jsou opatření k dosažení cíle snížení expozice stanovená národním programem dostatečná (na základě provedené analýzy), není přínosné duplicitně vkládat opatření uvedená v národním programu k dosažení cíle snížení expozice i do programů zlepšování kvality ovzduší. Obdobné platí též v případě jiných koncepcí, které obsahují opatření pro dosažení imisních limitů.

Z praxe lze předpokládat, že opatření k dosažení cíle snížení expozice budou spíše součástí národního programu, jelikož splnění cíle snížení expozice se hodnotí na národní úrovni, nikoliv na úrovni jednotlivých zón a aglomerací. Opatření pro splnění cíle snížení expozice je proto obecně účelnější spíše zahrnout do národního programu, který má celorepublikovou působnost, nelze však vyloučit ani možnost stanovení některých opatření v programech zlepšování kvality ovzduší (zejména s ohledem na skutečnost, že programy zlepšování kvality ovzduší jsou závazné nejen pro ústřední orgány státní správy jako je tomu v případě Národního programu snižování emisí). Vazba mezi cílem snížení expozice a programem zlepšování kvality ovzduší proto musí být v zákoně zachována, mj. také proto, že se jedná o transpozici povinnosti uvedené v s čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50/ES.

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Oproti současnému stavu se rozšiřuje okruh subjektů, které by měly s ministerstvem na zpracování programů spolupracovat, neboť z praxe vyplynulo, že doposud zákonem vymezený okruh spolupracujících subjektů zdaleka neodpovídá reálné potřebě. Nově by tedy měly být povinně zapojeny ústřední orgány státní správy (zejména s ohledem na opatření v oblasti dopravy a výstavby, kde nemá MŽP přímou gesci, avšak tyto sektory mají významný vliv na stav ovzduší), další správní orgány, kraje a obce (a to jak při výkonu přenesené působnosti, tak při výkonu samostatné působnosti), které jsou adresáty opatření PZKO.

Tímto opatřením dojde k navýšení administrativní zátěže subjektů podílejících se na zpracování programů. MŽP nicméně již nyní zve ke spolupráci na přípravě PZKO subjekty, které k tomu nejsou dle zákona povinovány (na bázi dobrovolné spolupráce). Pro tyto ústřední orgány proto změna zákona nebude znamenat faktickou změnu, a to ani administrativních nákladů (např. pro MD či MPO).

Obecně lze říci, že spolupráce s MŽP na tvorbě opatření PZKO spočívá v připomínkování znění PZKO, které navrhuje MŽP a v navrhování konkrétní podoby opatření. Nejedná se proto o časově náročnou práci vyžadující po spolupracujícím tvorbu nových analýz a rozsáhlých textů, které by představovaly časově náročnou činnost. Pokud jsou nějaké analýzy

po spolupracujícím vyžadovány, jedná se zpravidla o analýzy již existující, které má daný spolupracující orgán již k dispozici.

Spolupráce v rámci PZKO probíhá většinou písemně a distančně, pokud to okolnosti vyžadují je vyvoláno také několik osobních setkání (jednotky za rok). Obecně nepředpokládáme, že by spolupráce na přípravě PZKO zabrala spolupracujícím orgánům více než jednotky dní, max. týden v rámci období, kdy je PZKO momentálně tvořen. Celkovou administrativní zátěž těchto orgánů lze tedy odhadovat cca na 8 – 20 tis. Kč⁴². Navýšení administrativní zátěže pro tyto subjekty tedy nebude nijak významné.

Lhůta pro zpracování PZKO by měla být prodloužena na 24 měsíců od konce kalendářního roku, ve kterém došlo k překročení imisního limitu, nebo nebyl dosažen cíl snížení expozice. Tato lhůta (prodloužená o 6 měsíců od současné délky lhůty) má zajistit adekvátní čas zejména pro přípravu analytických podkladů a jejich vyhodnocení, zohledňuje navazující procesy (posouzení v rámci procesu SEA), kdy v současné době nebyla lhůta dostatečná pro reflexi složitosti přípravy a délku schvalovacího procesu programů. Lhůta nadále zůstává v souladu se zadáním čl. 23 odst. 1 směrnice 2008/50/ES, který uvádí, že PZKO je třeba Evropské komisi ohlásit nejpozději do dvou let od zaznamenání prvního překročení příslušné mezní nebo cílové hodnoty. Prodloužení lhůty fakticky žádné dopady na státní rozpočet ani administrativní náklady nepřináší, jelikož v minulosti se ukázalo, že není možné PZKO zpracovat dříve než za 2 roky. Totéž platí také pro aktualizaci PZKO.

Dále se upřesňují obsahové náležitosti PZKO, a to v souladu s evropskou legislativou, zejména aby se zkvalitnila příprava vlastních opatření a zvýšila se pravděpodobnost, že navržená opatření budou odpovídat identifikovanému problému kvality ovzduší. Současné znění obsahových náležitostí (příloha č. 5 zákona) je rozdělena do tří relativně vágních okruhů (základní informace, analýza situace, podrobnosti o opatřeních), které neodpovídají míře podrobnosti, kterou pro PZKO obsahuje směrnice 2008/50/ES (Příloha XV). To mělo v minulosti negativní dopad na míru podrobnosti jednotlivých kapitol PZKO. Směrnice 2008/50/ES jasně vyžaduje, aby PZKO v zásadě obsahoval „vědeckou“ studii o příčinách znečištění ovzduší a podrobnou analýzu možných řešení. Pro efektivní nastavení opatření PZKO je tato vysoká míra podrobnosti a robustnosti naprosto nezbytná. MŽP je nyní nuceno připravovat PZKO přímo dle předpisu uvedeného v příloze XV směrnice 2008/50/ES, jelikož postupovat čistě dle předpisu uvedeného v příloze č. 5 zákona by v praxi znamenalo, že by z PZKO vypadla řada klíčových analýz (např. analýza příčin znečištění). Sladění přílohy č. 5 zákona s Přílohou XV směrnice 2008/50/ES tak bude odpovídat skutečnému rozsahu prací nezbytných pro tvorbu PZKO, čímž se PZKO stane čitelnější jak pro veřejnost, tak pro ostatní orgány veřejné správy, pro které nemusí být některé obsahové náležitosti PZKO zcela zřejmé.

V souvislosti se zajištěním plnění cíle snížení expozice je v zákoně nově stanoven požadavek na vzájemnou provázanost PZKO a národního programu snižování emisí, který je strategickým dokumentem zpracovávaným na úrovni celé ČR. To znamená, že pokud jsou opatření k dosažení cíle snížení expozice stanovená národním programem dostatečná (na základě provedené analýzy), není zapotřebí duplicitně vkládat opatření národního programu k dosažení tohoto cíle i do PZKO. Z praxe lze předpokládat, že opatření k dosažení cíle snížení expozice

⁴² Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

budou spíše součástí národního programu, jelikož splnění cíle snížení expozice se hodnotí na národní úrovni, nikoliv na úrovni jednotlivých zón a aglomerací. Opatření pro splnění cíle snížení expozice je proto obecně účelnější spíše zahrnout do národního programu, který má celorepublikovou působnost. Nelze však vyloučit ani možnost stanovení některých opatření v jednotlivých PZKO (zejména s ohledem na skutečnost, že PZKO jsou závazné nejen pro ústřední orgány státní správy). Tyto změny nepřinášejí žádné zvýšené administrativní náklady, jedná se pouze o zkvalitnění zadání pro PZKO. Naopak, tato změna vnáší větší jistoty mezi zpracovatele PZKO, jelikož bude díky tomu zcela zjevné, jaká očekávání má PZKO naplnit (vč. vyjasnění vazby mezi PZKO a Národním programem snižování emisí), což usnadňuje vzájemnou komunikaci mezi zpracovateli PZKO a činí proces tvorby PZKO efektivnějším.

Jako pozitivní dopad lze vyhodnotit odstranění administrativní zátěže spojené s přepisováním opatření z jiných koncepčních/strategických dokumentů na všech úrovních řízení (národní, regionální, lokální). Nadále nebude nutné opatření již obsažená v jiných nástrojích (Střednědobá strategie zlepšování kvality ovzduší, NPSE, Národní klimaticko-energetický plán, Národní Akční plán adaptace na změnu klimatu, Energetické koncepce, Plány udržitelné městské mobility apod.), jejichž účelem je snížení znečištění ovzduší, přepisovat též do PZKO jako duplicitní opatření, jejich faktické zahrnutí do PZKO bez nutnosti nového vyhodnocování efektů apod. bude vyplývat přímo z legislativy.

Specifika opatření, která budou v PZKO ukládána ústředním orgánům státní správy a jiným správním orgánům než orgánům ochrany ovzduší při realizaci jejich věcné i místní působnosti, budou vydávána prostřednictvím vyhlášky MŽP. Příklady takovýchto opatření jsou uvedeny v kap. 6.1.3 a kap. 6.3.1 (Dopady na územní samosprávné celky). V případě, že by byly stanoveny pouze v PZKO, které schvaluje pouze MŽP a jsou vyhlášeny Věstníkem MŽP, nebyly by dostatečně závazné pro jiné orgány veřejné správy kromě MŽP a jemu podřízených orgánů, a dále povinnosti nelze stanovovat na základě úkolových karet z koncepčního materiálu.

Stavebním úřadům může být například stanoveno opatření spočívající v nepovolování nových individuálních zdrojů vytápění, které jsou spalovacími stacionárními zdroji do 300 kW celkového jmenovitého tepelného příkonu z důvodu překračování imisních limitů pro prachové částice nebo benzo(a)pyren. V takovém případě vyhláška stanoví konkretizaci daného opatření, kdy bude vymezeno území, na němž má být opatření realizováno, typy stavebních objektů, na něž se realizace opatření vztahuje nebo další relevantní specifikace. Dopady vyhlášky nelze předem specifikovat, neboť budou záviset na konkrétních opatřeních uvedených v tomto předpisu.

Dále je navrhováno odstranění povinnosti stanovovat **emisní stropy** pro skupinu vyjmenovaných stacionárních zdrojů, které zohledňuje krajský úřad v povolení provozu, a emisních stropů pro dopravu, které zohledňuje MŽP v podmínkách závazného stanoviska pro velkokapacitní pozemní komunikace a parkoviště. V praxi se emisní stropy příliš neosvědčily jako nástroj ke snížení emisního zatížení v určitém území (viz varianta 0). Nadále však stanovování emisních stropů zůstává jako možnost, kterou lze při zpracování programů zlepšování kvality ovzduší využít. Je ovšem na zpracovateli PZKO, zda jí využije či nikoliv. Jelikož spíše předpokládáme, že pro většinu území již nebudou emisní stropy stanoveny, dojde pravděpodobně k úspoře administrativních nákladů jak na straně zpracovatele PZKO, tak na straně gestorů opatření, kteří je tak nebudou muset implementovat.

Nově se stanovuje možnost vydat společný PZKO pro více zón a/nebo aglomerací v případě, že podobnosti jak v imisní situaci v daných územích, tak v navrhovaných opatřeních, jsou

natolik velké, že v zájmu hospodárnosti, minimalizace administrativní a byrokratické zátěže a konečně též i pro adresáta příznivěji, není vhodné vydávat více de facto totožných programů. Doplnění má za cíl zefektivnit a případně zkrátit proces vydávání PZKO. V praxi se ukázalo, že v řadě zón a aglomerací jsou stejné příčiny znečištění ovzduší, a tudíž se vyskytují v řadě programů typově stejná opatření. Z toho důvodu a pro zvýšení časové efektivity je vhodné tyto programy se stejnými opatřeními spojit do jednoho „společného“ programu. Popisné části takového společného programu musí ve shodě s čl. 23 a přílohou č. XV směrnice 2008/50/ES obsahovat nicméně informace o každé zóně a aglomeraci zahrnuté ve společném programu.

Snížení administrativní zátěže je primárním cílem navržené změny. Bude nicméně záležet na budoucím vývoji stavu znečištění ovzduší a rozložení zdrojů znečištění ovzduší. Pokud budou i nadále identifikovány ve většině zón a aglomerací podobné příčiny znečištění, mohlo by při další aktualizaci dojít ke spojení min. 5 PZKO, což by znamenalo např. spojit 5 samostatných procesů SEA a přidružených konzultací do jednoho procesu. To by představovalo významnou úsporu administrativních nákladů a obecně urychlení procesu přijímání a vydávání PZKO.

Zefektivnění PZKO dle Varianty 1 je kromě úspory administrativních nákladů motivováno zejména vyšší efektivitou PZKO při dosahování imisních limitů a zrychlení redukce zdravotních dopadů. Jak bylo uvedeno výše, OECD odhaduje, že znečištěné ovzduší má významný dopad na rozpočet ČR (12 miliard EUR⁴³). Varianta 1 tak cílí na maximální omezení těchto dopadů znečištěného ovzduší v rámci rozpočtu ČR.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Nově se vymezuje **okruh subjektů, pro které jsou PZKO a jejich obsah závazný**. (Závaznost PZKO pro stavební (i další) úřady je obsažena již ve změnovém zákoně v rámci rekonstrukce veřejného stavebního práva. V rámci těchto změn byly upraveny dílčí nedostatky ve vztahu k ochraně ovzduší v rámci procesů dle stavebních předpisů a postavení stavebních úřadů v rámci ochrany ovzduší). Okruh subjektů, pro které jsou PZKO závazné, je stejný jako okruh subjektů, které se podílí na zpracování PZKO. Dále je k obecné a stávající povinnosti provádění opatření obsažených v programech tak, aby bylo imisního limitu nebo cíle snížení expozice dosaženo co nejdříve, doplněna povinnost informovat MŽP o skutečném stavu realizace opatření a plnění stanoveného harmonogramu PZKO. Opatření totiž nemají být stanovena a fungovat pouze jako záznam v dokumentu (jak tomu je v řadě případů v zásadě v současnosti), nýbrž mají reálně zajišťovat snižování úrovně znečištění, a to až na úroveň dosažení přípustné úrovně znečištění, tj. dosažení imisních limitů nebo cíle snížení expozice. Nově budou mít proto realizátoři opatření povinnost informovat o plnění opatření MŽP, pokud k tomu budou vyzváni. Tímto má být dosaženo transparentnosti ve vztahu k realizaci opatření uvedených v programech a též zajištění informování ministerstva, jakožto primárně zodpovědného subjektu za zpracování a realizaci programů a opatření v nich uvedených, potažmo veřejnosti. Tato změna může znamenat určité zvýšení administrativních nákladů na straně gestorů jednotlivých opatření, nicméně lze uvést, že při správném a optimálním nastavení vnitřních procesů (zahrnutí do prací na jiných koncepčních dokumentech, či do jiných činností gestora, při přípravě zohledňovat celý „životní cyklus“ opatření a s ním

⁴³ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en>

spojené administrativy, nikoliv parciální řešení pouze aktuální fáze) jsou takové náklady v podstatě zanedbatelné. Jedná se však o nezbytně nutný a v zásadě standardní krok zpětné vazby sloužící k tomu, aby byly PZKO efektivní nástrojem a aby jejich opatření byla skutečně plněna (bez přímé kontroly plnění opatření neexistuje žádný tlak, který by gestory opatření nutil tato opatření fakticky plnit). Informování o stavu plnění opatření si může vyžádat dodatečné administrativní náklady odpovídající řádu jednotek dnů až týdnů za rok pro každého gestora opatření. Obdobný nedostatek, který má navrhovaná změna za cíl odstranit, identifikoval též Nejvyšší kontrolní úřad, když v rámci kontrolní akce č. 23/07 konstatoval zjištění, že „... MŽP tak nemá přehled o stavu plnění opatření stanovených PZKO ve všech cílových obcích, kde je třeba realizovat nová opatření (1 391, z toho je 14 správních obvodů hlavního města Prahy, 102 obcí v aglomeraci O/K/F-M a 159 obcí v zóně Moravskoslezsko). Zákon nestanovuje MŽP povinnost sledovat a vyhodnocovat stav plnění opatření uložených obcím a krajům v PZKO...“

V rámci přípravy vlastních opatření PZKO nicméně žádné zásadní zvýšení administrativních nákladů neočekáváme. Jak bylo uvedeno výše, MŽP již nyní na bázi dobrovolnosti zapojuje celou řadu dotčených subjektů mimo zákonnou působnost PZKO do procesu jeho zpracování. Navíc návrh PZKO zpracovává MŽP, spolupracující orgány se vyjadřují formou připomínek, které zapracovává opět MŽP. Objem práce, který se od spolupracujících subjektů vyžaduje, proto není vysoký (řádově jednotky dnů, max. týden). Navrhována úprava frekvence aktualizace PZKO, kdy namísto fixního termínu (minimálně jednou za 4 roky dle současného znění) je aktualizace vztažena flexibilně ke změnám kvality ovzduší dle dat dostupných z informačního systému kvality ovzduší a k případným novým skutečnostem týkajícím se nových možných opatření, která by bylo možné do programu zahrnout. Aktualizace tak může probíhat dle skutečné potřeby, nikoliv každé 4 roky bez ohledu na to, jestli došlo k nějakým relevantním změnám rozhodných skutečností, které by aktualizaci vyžadovaly, či nikoliv (předpokládá se spíše nižší frekvence než jednou za 4 roky). Klíčové zde bude posouzení trendu (pokles, vzestup nebo stagnace) imisních koncentrací v období po vydání PZKO, které je nejlepším indikátorem vývoje kvality ovzduší a účinnosti stanovených opatření. Z tohoto důvodu lze v zásadě vyloučit nárůst administrativní zátěže oproti současnosti a lze naopak očekávat snížení administrativních nákladů spojených s přípravou PZKO v důsledku eliminace zbytečných aktualizací PZKO. Aktualizace PZKO je administrativně i technicky náročný proces vyžadující pracovní kapacity MŽP i ČHMÚ, které musejí být vyčleněny na úkor ostatních aktivit daných úřadů – hrubým odhadem cca 250 dní práce + desítky dalších dní práce spojené s administrací procesu SEA. Obvykle bývá pro tvorbu PZKO nutné zpracování velkého množství dat, které si mj. z kapacitních důvodů na straně MŽP a ČHMÚ žádá též spolupráci třetích stran (subdodávky v řádu stovek tisíc Kč).

Co se týče nákladů na realizaci opatření, zde je třeba upozornit, že PZKO je ve své podstatě koncepce, která se ze své podstaty aktivně váže na ostatní existující strategie, přičemž pozitivně směřuje chod věcí k příznivému stavu ovzduší. Za dobu své existence PZKO obsahoval opatření, která byla navázána buď na existující povinnosti ze zákona (zákaz kotlů horší emisní třídy, povinnost stanovovat určité podmínky do povolení provozu apod.), nebo na existující plánovací dokumenty (např. dostavba obchvatů, územní plánování, parkovací politika apod.). Opatření, mimo rámec existujících nástrojů, které jsou nyní v různé míře a rozsahu již správními orgány aplikovány, jsou spíše výjimečná, může se jednat např. o zákazy vjezdu, informační kampaně, či jiná zcela nová a v praxi dosud neozkoušená organizační opatření. V rámci PZKO je tedy maximální snaha pokrývat náklady na realizaci opatření primárně prostředky, jejichž vynaložení je předvídáno v rámci jiných strategií,

případně, které byly předvídány již v zákoně. Více viz také kap. 1.3.1 (územní samosprávné celky) nebo kap. 1.1.3. V případě, že je v PZKO zakomponováno opatření, jehož plošná realizace vyžaduje značné finanční prostředky, je snaha realizaci těchto opatření predikovat již při nastavování podmínek pro dotační tituly, jež mají být vypisovány (např. dotování plošné výměny kotlů v rámci OPŽP).

Předpokládáme, že u většiny subjektů, které měly v současnosti povinnost zpracovávat a následně aktualizovat PZKO, dojde ke snížení administrativní zátěže, neboť aktualizaci nebude nutné provádět každé 4 roky. Na druhou stranu v případě zhoršení kvality ovzduší mohou být v některých případech PZKO aktualizovány naopak častěji, tento vývoj nicméně neočekáváme a má tomu zabránit samotné PZKO.

K existující povinnosti pro obce a kraje zpracovat do 12 měsíců ode dne vydání příslušného PZKO svůj časový plán provádění opatření je přidána nová povinnost tyto časové plány bezodkladně oznámit MŽP. Cílem této úpravy je umožnit MŽP a veřejnosti kontrolu a dozor nad plněním zveřejněných časových plánů a umožnit veřejnosti přístup k časovým plánům z jednoho centrálního místa (web MŽP). Dále byla stanovena hierarchická návaznost mezi časovými plány krajů a obcí, kdy plány obecní musí být v souladu s plánem krajským. Obsahové náležitosti plánů budou stanoveny vyhláškou MŽP, tedy právně závazným předpisem. Zákon stanoví též povinnost součinnosti MŽP vůči krajům a krajům vůči obcím. Zajištění oznámení časového plánu MŽP a zajištění souladu mezi časovými plány obcí a krajů nepředstavuje významnou administrativní zátěž, tato činnost může být řešena v rámci běžné emailové komunikace, ke které běžně mezi úřady dochází.

Dopady na životní prostředí

Překračování imisních limitů má negativní dopad na ekosystémy a na lidské zdraví. OECD odhaduje, že předčasná úmrtí spojená s vysokými koncentracemi částic PM_{2,5} a troposférickým ozonem (jakožto zástupci znečištěného ovzduší) představují pro ČR monetární ztrátu odpovídající 10 miliardám EUR⁴⁴. Celkové monetární ztráty OECD pro ČR odhaduje na 12 miliard EUR (předčasná úmrtí, ztráta kvalita života, zdravotní péče, ztráta produktivity).

PZKO dle Varianty 1 přispívá k odstranění identifikovaných vad a tím zajistí dosažení imisních limitů v čase co nejkratším, což přispěje k omezení škod na ekosystémech a na lidském zdraví. Schopnost stávajícího pojetí PZKO zlepšovat kvalitu ovzduší dle Varianty 0 je dosti omezená, a proto lze předpokládat, že dopady Varianty 1 na omezení monetárních škod spojených s poškozením zdraví a ekosystémů budou vysoce převyšovat Variantu 0.

⁴⁴ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en>

6.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 27 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
			Stavební úřady - není dostatečně stanovena závaznost PZKO, povolování záměrů v územích s překračovanými imisními limity	****
			Při povolování záměrů v územích s překračovanými imisními limity - vleklé soudní spory u správních soudů (administrativní zátěž, v některých případech krytí soudních výloh atd.)	Desítky tis. Kč
			MŽP - riziko finančních kompenzací za nemajetkovou újmu způsobenou v důsledku vydání neefektivního PZKO	V řádu milionů korun
			Infringementové řízení za porušení kvality ovzduší dle směrnice 2008/50/ES a nepřijetí vhodných opatření	Pokuty v řádu milionů korun
			Aktualizace PZKO – každé 4 roky – administrativní zátěž	**
			KÚ a MŽP - povinnost stanovovat emisní stropy – administrativně náročný a neefektivní nástroj	*
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
			Negativní dopad na obyvatele obcí z důvodu povolování záměrů v územích s překračovanými imisními limity (z důvodu nezávaznosti PZKO)	***

Varianta 1			Obce a kraje spolupracují na zpracování PZKO	*
			Obce a kraje povinnost zpracovat časový plán plnění opatření (do 12 měsíců od vydání PZKO)	**
	Životní prostředí			
	PZKO – prostředek ke snížení úrovně znečištění na přípustnou úroveň v zónách a aglomeracích, kde dochází k překročení hodnot imisních limitů	*****		
	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Odstranění povinnosti stanovovat emisní stropy v PZKO – mírné snížení AZ	*	Ústřední orgány státní správy (MD, MPO) – spolupráce na přípravě PZKO – mírné zvýšení AZ	8-20 tis. Kč
	Možnost vydat společný PZKO pro více zón a/nebo aglomerací – snížení AZ			
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Aktualizace PZKO dle potřeby - snížení administrativní zátěže, neboť aktualizaci nebude nutné provádět každé 4 roky	*	Závaznost PZKO - realizátoři opatření povinnost informovat o plnění opatření MŽP – mírné navýšení AZ	*
		***	Obce a kraje spolupracují na zpracování PZKO	*
	Pozitivní dopad na obyvatele obcí z důvodu závaznosti PZKO, a tím zamezení realizace nových záměrů v územích s překračovanými imisními limity	***	Obce a kraje povinnost zpracovat časový plán plnění opatření (do 12 měsíců od vydání PZKO) a oznámit MŽP	**
	Životní prostředí			
	PZKO – prostředek ke snížení úrovně znečištění na přípustnou úroveň v zónách a aglomeracích, kde dochází k překročení hodnot imisních limitů	*****		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených

subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu (*) po velmi vysoký (*****).

6.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1

2. Varianta 0

S ohledem na potřebu transformovat PZKO do formy efektivního nástroje, který skutečně přispívá ke snížení znečištění ovzduší, a to v čase co možná nejkratším a dále k potřebě přesněji transponovat směrnici 2008/50/ES a v souvislosti s potřebou nahradit problematické znění zákona v reakci na získané zkušenosti ohledně zpracování a aplikace PZKO doporučujeme přijmout variantu 1.

Díky variantě 1 je efektivně zajištěno plnění opatření PZKO prostřednictvím zapojení všech gestorů a prostřednictvím umožnění aktivní kontroly ze strany MŽP a veřejnosti i realizace opatření. Kvalita ovzduší se progresivně zlepšuje v čase co nejkratším a klesají dopady znečištěného ovzduší na lidské zdraví a ekosystémy. Tato varianta zároveň snižuje administrativní zátěž zpracovatelů PZKO i na straně implementujících subjektů a omezuje dopady související se znečištěným ovzduším pro lidské zdraví a ekosystémy rychleji než varianta 0.

7 Smogová situace (§ 10 a příloha č. 6)

7.1 Důvod předložení a cíle

7.1.1 Definice problému

Smogová situace je stav mimořádně znečištěného ovzduší, kdy úroveň znečištění oxidem siřičitým, oxidem dusičitým, částicemi PM₁₀ nebo troposférickým ozonem překročí některou z prahových hodnot (dle § 10 odst. 1 a přílohy č. 6 zákona o ochraně ovzduší). Příčinou smogových situací jsou obvykle špatné rozptylové podmínky, což zapříčiní kumulaci znečištění ze zdrojů znečišťování ovzduší v dané oblasti. Smogovým situacím proto nelze zcela předejít. Vznik a ukončení smogové situace vyhláší ČHMÚ na základě pověření MŽP.

V zimní sezóně 2022–2023 nedošlo k vyhlášení žádné smogové situace z důvodu překročení prahových hodnot suspendovaných částic PM₁₀ (pro porovnání v zimní sezóně 2021–2022 došlo k vyhlášení 1 smogové situace). V letní sezóně 2023 byla vyhlášena jedna smogová situace v důsledku vysokých koncentrací troposférického ozonu (pro srovnání v letní sezóně 2022 bylo vyhlášeno 5 smogových situací).

Prahové hodnoty byly stanoveny dle doporučení WHO s ohledem na dopady mimořádného znečištění ovzduší na lidské zdraví. Pro případy vyhlášení smogové situace mohou obce přijmout tzv. regulační řád, který krátkodobě omezuje dopravu s cílem zmírnit mimořádný stav znečištění. Krajské úřady pro případ překročení regulační prahové hodnoty vkládají

do povolení provozu významných stacionárních zdrojů zvláštní podmínky provozu, které jsou stacionární zdroje povinné při překročení regulační prahové hodnoty realizovat (obvykle se jedná o útlum výroby). Zdroje se stanovenými zvláštními podmínkami provozu jsou zveřejněny na stránkách ČHMÚ.

Současný systém opatření platných při smogových situacích vykazuje na základě praktických zkušeností některé nedostatky. Nástroje, které § 10 obsahuje pro omezení akutně vysokého znečištění, vylučuje přijetí jiných opatření nežli těch, které jsou zaměřeny na dopravu a průmysl. Proces vyhlášení opatření pro průmysl je také málo přehledný pro veřejnost, jelikož neexistuje povinnost opatření zveřejňovat ve formě uceleného dokumentu, opatření jsou roztroušena do jednotlivých povolení provozu. Snahou je tedy tyto nedostatky odstranit a umožnit co nejflexibilněji a nejtransparentněji reagovat na mimořádné stavy ovzduší. V neposlední řadě bylo ze strany Evropské Komise naznačeno, že nepovažuje české nástroje k omezení smogových situací za zcela vyhovující evropským předpisům, na což je třeba reagovat. Evropská legislativa (směrnice 2008/50/ES, čl. 24) předvídá řešení smogových situací pomocí formálně uceleného akčního plánu krátkodobých opatření. V rámci české legislativy jsou nicméně smogové situace řešeny v rámci povolení provozu vybraných stacionárních zdrojů a v rámci dopravních regulačních řádů. Opatření na řešení smogových situací jsou tak inkorporovány do několika dokumentů, což není zcela uživatelsky přívětivé a přehledné. Tento formální nedostatek se snaží Varianta 1 odstranit a stanovuje krajským úřadům vést seznam všech stanovených zvláštních podmínek provozu pro případ vyhlášení smogové situace tak, aby byly informace o těchto opatřeních, stacionárních zdrojích, jimž se ukládají a dalších skutečnostech, na jednom místě, přehledně a k dispozici pro veřejnost i dálkovým přístupem. Navíc je do § 10 zákona vložena možnost pro obce vydávat regulační řád opatření, nikoliv pouze dopravních, které se uplatní při smogových situacích. Regulační řád tak dle Varianty 1 naplňuje i formální požadavek na ucelenost v jednom dokumentu, který je důležitý z hlediska přehlednosti, byť se nejedná o požadavek, který by vyplýval z platné evropské legislativy (směrnice 2008/50/ES) a bylo by tak třeba jej do českého právního řádu transponovat.

7.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

§ 10 a příloha č. 6 definují v souladu s čl. 19 směrnice 2008/50/ES prahové hodnoty pro oxid dusičitý, oxid siřičitý a troposférický ozon, které indikují mimořádné znečištění ovzduší ohrožující lidské zdraví. Nad rámec směrnice definuje zákon dále prahové hodnoty pro částice PM₁₀. § 10 v souladu s čl. 24 a čl. 19 směrnice 2008/50/ES nastavuje mechanismus pro informování veřejnosti a přijetí opatření, pokud jsou prahové hodnoty překročeny za účelem odvrátit zdravotní dopady. Evropská legislativa předpokládá přijetí opatření ve formě akčního plánu, dle zákona o ochraně ovzduší dochází k vydání dopravního regulačního řádu a tzv. zvláštních podmínek provozu, které jsou obsaženy v jednotlivých povolení provozu (tj. značně roztroušeny).

7.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) obce – přímý dopad - mohou vydat regulační řád obsahující opatření pro zmírnění smogové situace

- b) krajské úřady – přímý dopad - stanovují zvláštní podmínky provozu pro významné stacionární zdroje, které budou zveřejněny ve formě informačního seznamu
- c) běžní občané – přímý dopad - omezení některých činností při smogové situaci, nepřímý dopad – rychlé zmírnění či ukončení smogových situací má pozitivní dopad na zdraví lidí
- d) podnikatelé – přímý dopad - omezení některých činností při smogové situaci
- e) provozovatel televizního nebo radiového vysílání – přímý dopad - povinnost zveřejnit informaci o vyhlášení smogové situace

7.1.4 Popis cílového stavu

Hlavním cílem je v případě vzniku smogové situace co nejrychlejší ukončení tohoto stavu mimořádného znečištění ovzduší, který má výrazně negativní dopad na zdraví lidí.

Cílem tohoto konkrétního opatření je umožnit co nejefektivněji reagovat na smogové situace ze strany odpovědných orgánů ochrany ovzduší, územních samospráv, ale i adresátů právní úpravy a obecně veřejnosti a umožnit provádět krátkodobá opatření, která mohou přispět ke snížení úrovně znečištění vyjmenovanými znečišťujícími látkami, bez toho, aniž by byly některé významné zdroje znečištění ovzduší, které je účelné regulovat pro potřeby smogových situací, vynechány, a tím přispět ke zmírnění průběhu smogové situace.

7.1.5 Zhodnocení rizika

V případě vzniku smogových situací se výrazně zvyšuje riziko vzniku dopadů na zdraví lidí. Smogové situace se vyhláší pro částice PM₁₀, oxid dusičitý (NO₂), oxid siřičitý (SO₂) a troposférický ozon (O₃).

Částice PM₁₀ mají široké spektrum účinků na srdečně-cévní a respirační ústrojí. Dráždí dýchací cesty, omezují obranné mechanismy a usnadňují vznik infekce, vyvolávají zánětlivou reakci v plicní tkáni, přispívají k oxidačnímu stresu a tím i k rozvoji aterosklerózy, ovlivňují elektrickou aktivitu srdce a od roku 2013 jsou zařazeny mezi prokázané lidské karcinogeny.

Ozón má silně dráždivé účinky na oční spojivky a dýchací cesty a ve vyšších koncentracích způsobuje ztížené dýchání a zánětlivou reakci sliznic v dýchacích cestách. Zvýšeně citlivé vůči expozici ozónu jsou osoby s chronickými obstrukčním onemocněním plic a astmatem. Krátkodobá i dlouhodobá expozice ozónu ovlivňuje respirační nemocnost i úmrtnost. Chronická expozice ozónu zvyšuje četnost hospitalizací pro zhoršení astmatu u dětí a pro akutní zhoršení kardiovaskulárních a respiračních onemocnění u starších osob.

Oxid dusičitý a oxid siřičitý jsou toxické plyny, které dráždí dýchací ústrojí. Oba plyny se mokrou depozicí transformují na kyselý roztok, který je dráždivý pro člověka i pro rostliny (kyselý déšť). Tento kyselý roztok je samozřejmě devastující i pro městskou architekturu.

V případě ponechání současného stavu hrozí riziko, že vyhlášená opatření pro zmírnění smogové situace nebudou efektivní, neboť obce mohou zaměřit opatření pouze na dopravu, která nicméně není majoritní příčinou smogových situací (tou jsou v současnosti domácnosti), a v případě vzniku smogové situace je tak třeba opatření směřovat i do dalších oblastí. Krajské úřady vydávají opatření pro významné stacionární zdroje, která jsou součástí povolení

provozu. Takto roztroušená opatření, která nejsou součástí informačního seznamu, jsou zpětně obtížně dohledatelná a nejsou proto pro veřejnost příliš transparentní. Navíc tím, že zákon nedefinuje cíl opatření, je ponechána velká volnost pro uvážení pro to, jaká opatření se mají stanovovat a jak mají vypadat (dle současné praxe je řada opatření stanovených pro průmysl spíše organizačního charakteru, nežli aby skutečně spočívaly v nějakém významném snížení emisí).

7.2 Návrh variant

7.2.1 Varianta 0

Pro případy vyhlášení smogové situace mohou obce přijmout tzv. regulační řád, který krátkodobě omezuje pouze dopravu s cílem zmírnit mimořádný stav znečištění. Krajské úřady pro případ překročení regulační prahové hodnoty vkládají do povolení provozu významných stacionárních zdrojů zvláštní podmínky provozu, které jsou stacionární zdroje povinné při překročení regulační prahové hodnoty realizovat (obvykle se jedná o útlum výroby).

7.2.2 Varianta 1

Obce mohou pro své území nebo jeho část vydávat pro případy vzniku smogové situace regulační řád, který bude obsahovat krátkodobá opatření směřující i do dalších oblastí nejen dopravy, aby došlo k rychlému snížení znečištění vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím ke zmírnění průběhu smogové situace či jejímu ukončení. Krajské úřady budou zahrnovat zvláštní podmínky provozu do jednoho uceleného dokumentu (informačního seznamu). Znění zákona bude upřesněno pro lepší výklad a pro těsnější vazbu na evropské předpisy (směrnice 2008/50/ES, čl. 24). Bude zahrnuta i vazba na strategické dokumenty jako jsou programy zlepšování kvality ovzduší.

7.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

7.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Ministerstvo poskytuje obcím odbornou pomoc při zpracování regulačních řádů. V praxi toto představovalo výkladovou a konzultační činnost. Odhadem tato práce MŽP zabrala jednoty hodin za rok stávajících administrativních kapacit, důvodem byl zejména malý zájem obcí o zpracování regulačních řádů.

Vyhlašování a odhlašování smogových situací představuje časově nejnáročnější úkol související s § 10 a přílohou č. 6 zákona, který MŽP delegovalo na Český hydrometeorologický ústav. V tomto ohledu nicméně k žádným změnám mezi variantou 0 a 1 nedochází, náklady obou variant jsou tak identické.

Krajské úřady jsou povinné stanovovat významným stacionárním zdrojům zvláštní podmínky provozu v rámci povolení provozu a o jejich výčtu informovat ministerstvo. Jelikož je proces stanovení zvláštních podmínek provozu vtělen do procesu vydání povolení provozu, nepředpokládáme, že by tato činnost představovala zásadní dodatečnou administrativní zátěž.

Odhadem se může jednat o jednotky hodin ročně. Je taky třeba upozornit, že většina existujících významných zdrojů již stanovené zvláštní podmínky v povolení provozu má, zcela nové zvláštní podmínky provozu se tedy stanovují už spíše výjimečně.

Smogové situace mají významně negativní dopad na zdraví obyvatel. Negativním dopadem mimořádně zhoršeného stavu znečištění ovzduší jsou zvýšené náklady na zdravotní péči, neboť se zvyšuje respirační nemocnost i úmrtnost. Zvyšuje se zejména četnost hospitalizací pro zhoršení astmatu u dětí a pro akutní zhoršení kardiovaskulárních a respiračních onemocnění u starších osob. Odhad nákladů na zdravotní péči v souvislosti se vznikem smogových situací není k dispozici a nelze z dostupných údajů provést.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Obce vydávají pro případy vzniku smogové situace regulační řád, který obsahuje opatření na omezení provozu silničních motorových vozidel. Regulační řád se nevydává, je-li zřejmé, že omezení provozu vozidel v obci nemůže přispět ke snížení úrovně znečištění. Regulační řád vydává obec formou nařízení, a zároveň o jeho vydání informuje ministerstvo.

Obsahové náležitosti regulačního řádu zákon nedefinuje. Jeho zpracování je ponecháno na uvážení obce. Odhadem může vypracování regulačního řádu zabrat od desítek hodin do několika týdnů, v závislosti na velikosti obce a složitosti opatření. Od počátku platnosti zákona č. 201/2012 Sb. nebyly regulační řády v praxi nikdy vydány a použity. Doposud došlo pouze ke zpracování několika studií proveditelnosti (ve formě externí zakázky do cca několika set tisíc Kč). K zavedení a realizaci regulačního řádu nicméně zatím nikdy nedošlo.

Dopady na podnikatelské prostředí

Omezení provozu vozidel v obci po dobu vyhlášení smogové situace může mít dopad na některé podnikatele, kteří používají vozidla pro svoji podnikatelskou činnost (např. obchodní zástupci firem, řemeslníci apod.), neboť mohou být omezeni ve vykonávání těchto činností.

Dopady na obyvatele

Omezení provozu vozidel v obci má dopad na běžné občany v podobě snížení komfortu při cestování, v případě, že nemohou pro dopravu použít vlastní automobil.

Na druhou stranu významné zhoršení kvality ovzduší v případě smogové situace má výrazně negativní dopad na lidské zdraví, kdy se zvyšuje respirační nemocnost i úmrtnost. Zvyšuje se zejména četnost hospitalizací pro zhoršení astmatu u dětí a pro akutní zhoršení kardiovaskulárních a respiračních onemocnění u starších osob.

Dopady na životní prostředí

Krátkodobá opatření na omezení provozu silničních motorových vozidel a provozu průmyslových zdrojů po dobu trvání smogových situací mají pozitivní dopad na snížení znečištění ovzduší vybranými znečišťujícími látkami (PM₁₀, SO₂, NO₂, O₃), a tím zmírnění průběhu smogové situace, tedy i kvalitu ovzduší a omezení zdravotních dopadů. Na druhou stranu emise z dopravy a průmyslu nejsou jediným znečišťujícím faktorem a v některých případech nemusí omezení těchto zdrojů stačit na snížení znečištění ovzduší vyjmenovanými

znečišťujícími látkami pod jejich prahovou hodnotu. Vyhlášená opatření tedy nevyčerpávají všechny existující potenciál.

7.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Obsahové náležitosti regulačního řádu jsou stanoveny v příloze č. 6. Ministerstvo již proto neposkytuje ze zákona odbornou výpomoc s jejich zpracováním. Očekáváme nicméně, že regulační řády budou chtít některé obce s ministerstvem konzultovat, objem práce nicméně nepřekročí pravděpodobně několik hodin až dní za rok (zejména v prvním roce účinnosti zákona). Vyhlašování a odhlašování smogových situací zůstává principiálně stejné a je delegováno na ČHMÚ. Náklady zůstávají v tomto případě stejné.

Krajské úřady stále vydávají zvláštní podmínky provozu v rámci povolení zdrojů. Nově nicméně musejí vypracovat přehled všech stanovených zvláštních podmínek provozu a zdrojů, které jimi disponují ve formě informačního seznamu. Informační seznam by měl tedy poskytnout ucelený seznam zdrojů se zvláštními podmínkami provozu, aby byla zajištěna i vnější kontrola a dozor nad provozem stacionárních zdrojů a dodržováním stanovené regulace v rámci smogových situací.

Seznam zdrojů se stanovenými zvláštními podmínkami zdrojů eviduje i ČHMÚ⁴⁵, krajské úřady nemají nicméně povinnost tento existující seznam doplňovat a aktualizovat, a tak nemusí být tento výčet úplný. Nicméně se jedná o vodítko, které může krajským úřadům ušetřit čas.

V prvním roce účinnosti zákona tedy budou muset krajské úřady dohledat, kterým zdrojům byly zvláštní podmínky provozu stanoveny (přípravit seznam) a promítnout tuto informaci do informačního seznamu. Z výsledků dotazníkového šetření vyplynulo, že většina krajů má zdroje se zvláštními podmínkami provozu v řádu jednotek, proto nedorazí k významnému navýšení administrativní zátěže při zpracování informačního seznamu (popř. navýšení administrativní zátěže bude zcela zanedbatelné v řádu několika hodin). Avšak 4 kraje (Moravskoslezský, Jihomoravský, Středočeský a Ústecký) mají na svém území větší množství zdrojů se stanovenými zvláštními podmínkami provozu. U těchto krajů dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže na zpracování informačního seznamu v řádu cca 2 týdnů, což činí celkové navýšení administrativní zátěže o 160 tis. Kč (viz následující tab.).

⁴⁵ https://www.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/smog/SVRS_reg-zdroje_web.xlsx

Tabulka 28 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze zpracování informačního seznamu

Výsledky dotazníkových šetření	
Časová náročnost na zpracování přehledu stacionárních zdrojů se stanovenými zvláštními podmínkami provozu	80 hod
Průměrný počet zdrojů se stanovenými zvláštními podmínkami provozu	130 zdrojů/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	80 hod, tj. 10 dnů
Výpočet administrativní zátěže	
Administrativní zátěž/1 KÚ	40 000 Kč
Celková administrativní zátěž 4 KÚ*	160 000 Kč *

* jedná se o administrativní zátěž 4 krajů (moravskoslezský, jihomoravský, středočeský a ústecký), které mají na svém území větší počet zdrojů se stanovenými zvláštními podmínkami provozu; administrativní zátěž u ostatních krajů bude nulová nebo v řádu max. nižších jednotek hodin.

Pozn.: Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

V dalších letech účinnosti zákona bude informační seznam krajskými úřady pouze aktualizován na základě nově vydaných zvláštních podmínek provozu v rámci povolení provozu. Odhadem se bude jednat maximálně o několik hodin práce za rok (v závislosti na tom, do kolika povolení provozu promítnou krajské úřady zvláštní podmínky provozu). Navýšení administrativní zátěže bude tudíž zcela zanedbatelné. Identifikace zdrojů, kterým budou uloženy zvláštní podmínky provozu, je ponechána stále na krajských úřadech, jelikož ne u všech stacionárních zdrojů je technicky možné nebo přínosné omezit v krátké době emise s ohledem na technologii daného zdroje (např. z důvodu neúnosného rizika vzniku havárie, dále např. díky skutečnosti, že by omezený provoz daného zdroje byl spojen s vyššími emisemi, či prostě nemožnosti zdroj odstavit či jinak bezpečně omezit, např. vysoké pece či koksovací baterie apod.). Nově je nicméně do zákona vloženo vodítko u stanovování okruhu zdrojů se zvláštními podmínkami provozu přihlížet ke zdrojům identifikovaným v rámci programů zlepšování kvality ovzduší. Toto nové ustanovení strategicky váže programy zlepšování kvality ovzduší k dalším regulativním opatřením realizovaným za účelem zlepšit kvalitu ovzduší.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Obce mohou pro své území nebo jeho část pro případy vzniku smogové situace vydávat v samostatné působnosti formou nařízení regulační řád, který bude obsahovat krátkodobá opatření přispívající ke snížení znečištění vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím ke zmírnění průběhu smogové situace. Opatření jsou zaměřena zejména na omezení provozu silničních motorových vozidel, zvýhodnění užívání veřejné hromadné dopravy oproti osobní dopravě, omezení či zákaz provozu spalovacích stacionárních zdrojů o celkovém jmenovitém tepelném příkonu do 300 kW včetně, které lze při vytápění objektu nahradit jiným existujícím

zdrojem tepla s menším negativním vlivem na úroveň znečištění, omezení či zákaz spalování v otevřeném ohništi, na omezení či zákaz některých činností s negativním vlivem na úroveň znečištění při provádění a odstraňování staveb nebo na omezení provozu jiných nevyjmenovaných stacionárních zdrojů, u kterých lze provést krátkodobá opatření, která mohou přispět ke snížení znečištění znečišťujícími látkami, a tím ke zmírnění průběhu smogové situace. Regulační řád má definované obsahové náležitosti v příloze č. 6 zákona.

Institut regulačních řádů nebyl od počátku platnosti zákona č. 201/2012 Sb. nikdy v praxi použit, neboť pravomoc obcí v rámci smogových situací regulovat pouze dopravu, bez možnosti regulovat též jiné sektory, se neukázalo být jako vhodné, jelikož smogové situace jsou ovlivněny spíše kombinací meteorologických podmínek a spalovacími procesy obecně (tj. nejen dopravou), či také jinými prašnými procesy (stavebnictví, průmyslové prašné procesy). Regulační řády omezující výlučně dopravu tedy nejsou v kontextu příčin vzniku smogových situací smysluplné.

Regulační řády obcí nepředstavují významný nárůst administrativních nákladů. Jejich přijetí je i nadále ponechána na uvážení obcí. Je nicméně umožněna regulace také jiných zdrojů nežli dopravy, aby byl tento nástroj pro obce atraktivnější a aby obcím v praxi mohl skutečně se smogovou situací pomoci. Stejně jako u regulačních řádů může vypracování regulačního řádu představovat pro obec administrativní zátěž čítající řádově několik desítek hodin do několika týdnů v závislosti na velikosti obce a na množství opatření, které mají být regulačním řádem obsaženy. K tomuto účelům může obec využít stávající pracovní kapacity, pokud bude rozsah opatření menší a obec bude mít veškeré know-how potřebné k přípravě opatření. U rozsáhlejšího systému opatření bude muset obec pravděpodobně využít služeb externí dodavatelské firmy pro zpracování studie proveditelnosti a pro přípravu nastavení opatření. V případě využití externí zakázky se bude jednat o jednorázový výdaj řádově několika set tisíc Kč (tj. obdobně jako v případě studií proveditelnosti pro regulační řády, viz varianta 0).

Dopady na podnikatelské prostředí

Obce mohou vydat zákaz některých činností s negativním vlivem na úroveň znečištění při provádění a odstraňování staveb nebo omezení provozu jiných nevyjmenovaných stacionárních zdrojů, u kterých lze provést krátkodobá opatření, která mohou přispět ke snížení znečištění ovzduší znečišťujícími látkami. Výběr opatření nicméně vždy záleží na uvážení dané obce.

U stavebních firem provádějících stavbu či bourání budov či dalších staveb by v případě omezení stavební činnosti v době smogových situací regulačním řádem mohlo hrozit nedodržení harmonogramu stavebních a bouracích prací, a tím i předávky hotového díla a riziko placení penále. Na druhou stranu stavební společnosti tato mimořádná opatření mají obvykle zaneseny ve smlouvě mezi dodavatelem a odběratelem jako možnou překážku. Placení sankcí na straně stavebních společností za zdržení způsobená regulačním řádem tak v zásadě nehrozí. Také je třeba uvést, že řada orgánů ochrany ovzduší již nyní ukládá stavebníkovi podmínku omezit prašné stavební činnosti v době obecně nepříznivých rozptylových podmínek (tj. i nad rámec smogových situací). V neposlední řadě je třeba zmínit, že smogové situace trvají obvykle v řádu hodin, max. dní, a proto omezení stavby regulačním řádem nejsou pro stavebníka ani odběratele stavby nijak dramatická.

Obecně lze upozornit na skutečnost, že převažuje veřejný zájem na ochranu zdraví lidí v daném regionu před potřebami jednotek stavebníků či jednotek stacionárních zdrojů. Smogové situace trvají celkově v řádu dnů za rok (jednotlivé epizody smogových situací nicméně trvají spíše v řádu hodin), čili omezení v tomto ohledu jsou minimální.

Provozovatele stacionárních zdrojů, kterým byly uloženy zvláštní podmínky provozu, budou poskytovat a aktualizovat kontaktní údaje pověřené osobě, kterou je ČHMÚ. Aktuální kontaktní údaje budou využívány ČHMÚ k informování těchto provozovatelů o vzniku či ukončení smogové situace. V tomto ohledu nedojde k nárůstu administrativních nákladů, spíše naopak, jelikož bylo ČHMÚ a MŽP nuceno získávat kontaktní údaje od provozovatelů i v rámci stávajícího znění, a to prostřednictvím emailů, dopisů a telefonátů, což bylo časově náročné, a ne příliš efektivní. Nově je dle zákona vyžadováno, aby kontaktní údaj předával provozovatel sám a přímo ČHMÚ, nástroj ke komunikaci si zvolí provozovatel (očekáváme ve většině případů prostřednictvím emailové komunikace).

Dopady pro podnikatelskou činnost z řad významných stacionárních zdrojů nebyly za existence institutu zvláštních podmínek provozu vyčísleny. Většinou (kvůli provozní bezpečnosti či typu technologie) se totiž nejedná o úplné zastavení činnosti, nýbrž o omezení činnosti, případně o organizační opatření typu intenzivnější úklid areálu, kontrola úniku emisí apod. Většina významných zdrojů znečišťující ovzduší, kterých se zvláštní podmínky týkají, mají dobrovolně aplikovanou politiku ochrany životního prostředí. Zdroje jsou proto ve většině případů svolné s krajským úřadem spolupracovat a zvolit akceptovatelné podmínky provozu, které se uplatní v rámci smogových situací pro ochranu zdraví lidí. Vždy jde o dohodu mezi krajským úřadem a daným zdrojem. Navíc je třeba poznamenat, že většina významných zdrojů již zvláštní podmínky provozu stanoveny má dle stávajícího zákona a nový zákon tyto podmínky nijak nepříšňuje.

Dopady na spotřebitele

V případě vzniku smogové situace budou regulační řády obsahovat různá krátkodobá opatření, která mají přispět ke zmírnění průběhu smogových situací, s dopady na běžné občany – např. zvýhodnění užívání veřejné hromadné dopravy oproti osobní dopravě, omezení či zákaz provozu spalovacích stacionárních zdrojů o celkovém jmenovitém tepelném příkonu do 300 kW včetně (s výjimkou jediného topidla v domě) apod.

Dopady těchto opatření nelze vyhodnotit, neboť budou záviset na stanovených opatřeních v regulačních řádech obcí a na délce trvání a počtu vyhlášených smogových situací. Každopádně budou tato opatření pro některé občany znamenat jistá omezení a snížení komfortu běžného života (např. potřeby využívání hromadné dopravy namísto osobního auta, zákaz používání domácích krbů a jiných topenišť apod. – nicméně tepelný komfort občanů zůstane nedotčen, jelikož mohou využívat stále svůj hlavní zdroj vytápění, jedná se tedy spíše o omezení „rekreačního/estetického“ vytápění).

Dopady opatření regulačních rádu na běžné občany rovněž vyčísleny nebyly. Zde je nicméně třeba poukázat na to, že opatření a vyhlášení smogových situací zde existují proto, aby byly odvráceny závažné dopady na lidské zdraví, které při mimořádném znečištění ovzduší hrozí. Lze proto předpokládat, že převažuje veřejný zájem. Lze také obecně hovořit o úsporách za zdravotní výdaje, které by při akutní expozici znečišťujícím látkám vznikly.

Dopady na životní prostředí

Možnost zavedení efektivních krátkodobých opatření po dobu trvání smogových situací, která budou směřovat i do dalších sektorů než pouze do dopravy, budou mít pozitivní dopad na snížení znečištění ovzduší vybranými znečišťujícími látkami (PM₁₀, SO₂, NO₂, O₃), a tím i rychlejší zmírnění průběhu smogové situace, a tedy i zlepšení kvality ovzduší a ochranu lidského zdraví.

7.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 29 Vyhodnocení přínosů a nákladů jednotlivých variant

	Varianta 0	Varianta 1
Efektivita stanovených opatření	Regulační řády nebyly v praxi nikdy použity, neboť možnost regulovat pouze dopravu, bez regulace dalších sektorů je neúčinná, jelikož smogové situace jsou ovlivněny kombinací meteorologických podmínek a spalovacími procesy obecně, či dalšími prašnými procesy, tzn. nízká účinnost pro snížení doby trvání smogové situace, a tím i delší expozice obyvatel nadlimitními množstvími znečišťujících látek. Vyhlášená opatření tedy nevyčerpávají všechny existující potenciál	Rozšíření krátkodobých opatření při smogových situacích i do dalších oblastí kromě dopravy, a tím zvýšení účinnosti opatření na rychlé snížení nadlimitních koncentrací znečišťujících látek a zkrácení doby trvání smogové situace, a snížení expozice obyvatel nadlimitními množstvími znečišťujících látek
Zdroje se zvláštními podmínkami provozu	Některé významné stacionární zdroje mají v povolení provozu stanoveny zvláštní podmínky provozu pro případ překročení regulační prahové hodnoty. V současnosti chybí přehled těchto zdrojů a jejich opatření, a tím je zhoršena možnost kontroly dodržování opatření a riziko setrvalé zhoršeného stavu ovzduší z důvodu vyššího množství emitovaných znečišťujících látek	Vytvoření seznamu zdrojů se zvláštními podmínkami provozu, aby mohla být zajištěna kontrola a dozor nad provozem stacionárních zdrojů, a tím i předpoklad rychlého snížení emitovaných znečišťujících látek a předpoklad zkrácení doby trvání smogové situace KÚ – jednorázová administrativní zátěž 4 KÚ na vytvoření seznamu zdrojů se zvláštními podmínkami – cca 160 tis. Kč
Podnikatelské prostředí	Většina významných stacionárních zdrojů znečišťování má v povolení provozu stanoveny zvláštní podmínky provozu v případě smogové situace	Pro stacionární zdroje znečišťování platí stejné podmínky jako doposud. U některých dalších činností povinnost dodržování mimořádných

		opatření při smogové např. při bouracích pracích
Zdraví obyvatel	Smogová situace má negativní dopad na zdraví obyvatel – vyšší hospitalizace s respiračními a kardiovaskulárními chorobami tzn. zvýšené náklady na zdravotní péči a vyšší úmrtnost	Snížení délky trvání smogové situace, a tím i přímé expozice obyvatel škodlivými znečišťujícími látkami – snížení rizika hospitalizace a úmrtnosti v souvislosti se smogovou situací, nižší náklady na zdravotní péči

7.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1

2. Varianta 0

Doporučujeme přijmout variantu 1, která umožní efektivněji reagovat na smogové situace, a zároveň umožní provádět krátkodobá opatření dotýkající se všech relevantních zdrojů znečištění ovzduší, která mohou přispět ke snížení úrovně znečištění vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím i ke zmírnění průběhu smogové situace, zlepšení ovzduší a ochraně lidského zdraví.

8 Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch (§ 12a)

8.1 Důvod předložení a cíle

8.1.1 Definice problému

Zápach je jednou z hlavních příčin stížností veřejnosti hlášených úřadům ohledně kvality ovzduší. Zápach z okolního prostředí je významným stresorem prostředí, který je obtížně předvídatelný, kontrolovatelný, fyzicky vnímatelný a negativně hodnocený⁴⁶. Obdobně je tomu u hrubé frakce prachu, která bývá předmětem stížností. Pro obě skupiny znečišťujících látek je charakteristické výrazné subjektivní hledisko. Zápach a obtěžování prašností jsou obtěžujícím faktorem, který narušuje běžný lidský život, pohodu bydlení a výkon vlastnických práv. Působení zápachu má také zvlášť při velké koncentraci a po dlouhou dobu negativní vliv na lidské zdraví.

Znečišťování ovzduší ze stacionárních zdrojů v blízkosti obytné zástavby, ke kterému dochází i při vyčerpání v současnosti relevantních regulačních nástrojů, lze popsat jako zbytkové znečištění, které nelze zcela odstranit, resp. toto odstranění nelze garantovat. Toto zbytkové znečištění ovzduší zahrnuje zejména prachové částice, jejichž velikost zrn je větší než 10µm, tedy nejsou regulovány imisním limitem pro PM₁₀ a nejsou tedy ani součástí rozptylových studií, které se využívají jako odborný podklad hodnotící vlivy záměru na ovzduší při

⁴⁶ Campbell, J.: Ambient Stressors. Environment and Behavior, 15, 355-380 (1983)
<http://dx.doi.org/10.1177/001391658315300>

umísťování do území. Hrubá prašnost má vyšší pádovou rychlost než frakce PM₁₀ a PM_{2,5}, a proto se na ní nevztahují matematické vztahy popisující koncentrace těchto frakcí a jejich pokles od zdroje. Subjektivní vnímání hrubé prašnosti se často projevuje jako stížnosti na viditelnou prašnost, prach usazený na parapetech, prádle apod.

Zbytkové znečištění mohou představovat také některé organické látky, které jsou součástí souhrnného emisního parametru TOC, případně VOC, nicméně neexistuje pro ně imisní limit a současně mají bezprahové negativní účinky na lidské zdraví, včetně např. významné pachové postižitelnosti. Jedná se např. o formaldehyd, styren, toluen, fenoly, aromáty obecně, o celou řadu aminů, organických kyselin (zejm. kyselina máselná, octová apod.). Problémem je, že vnímání zápachu nemá přímou korelaci s koncentracemi znečišťujících látek, a dále jednotlivé znečišťující látky nemusí sami o sobě zapáchat, ale mohou vytvářet v odpadním plynu směsi, které již zapáchají. Dalším problémem je také velká subjektivnost ve vnímání zápachu. Tudíž není možné zcela objektivně stanovit, jak moc je zápach silný a obtěžující.

Zápach je tudíž také častým důvodem stížností. Páchnoucí emise z továrních komínů, úpraven vody nebo velkých živočišných výrobních zařízení vyvolávají několikanásobně vyšší počet stížností občanů než nepáchnoucí znečištění jako NO₂. To je dáno jednak ofensivními účinky zápachů samotných, jednak tím, že postižení spojují zápachy s příznaky svých zdravotních potíží⁴⁷. Vnímání pachů nevyvolává samo o sobě zdravotní příznaky, avšak retrospektivní studie zjistily několikanásobně vyšší výskyt příznaků, jako jsou např. bolesti hlavy, u respondentů v případě páchnoucího znečištění okolí než při srovnatelném znečištění bez zápachu. Zápachy také exacerbují chronické respirační problémy.

Problémem je, že celá řada činností či technologií způsobují pachový vjem, a to i přes to, že jsou stacionární zdroje provozovány technologicky správně a v povolení provozu mají stanoveny konkrétní technické podmínky provozu a realizují opatření a všechny dostupné techniky ke snížení zápachu.

Dalším problémem je, že převážná většina zdrojů spadající do kategorie potravinářského průmyslu (90 %), na které jsou podávány opakované a časté stížnosti na zápach, nespadá pod přílohu č. 2 zákona o ochraně ovzduší, tudíž pro svůj provoz nepotřebují povolení provozu a na tyto technologie neklade legislativa ochrany ovzduší žádné specifické požadavky na snižování emisí pachových látek. Patří sem například pekárny, smažírny nudlí bramborových a zeleninových lupínků, sušárny potravinářských výrobků (například kvasnic, droždí apod.), pražení jiných bobů než kávovinových. Podobných zdrojů je velké množství, jak ukázalo dotazníkové zjišťování.⁴⁸

Co se týče stacionárních zdrojů, na které se zákon o ochraně ovzduší klade požadavky na snižování emisí, tak při řešení stížností na obtěžování zápachem či hrubou prašností z těchto zdrojů bývá povětšinou zjištěno, že stacionární zdroje jsou provozovány správně a mají aplikována opatření k omezování zápachu a prašnosti, ale byly umístěny (povoleny)

⁴⁷ Schiffman, S., Williams, C.: Science of Odor as a Potential Health Issue, J. Environ. Qual. 34:129-138 (2005)

⁴⁸ Auterská, P. (2023): Technologické zdroje znečišťování ovzduší – stanovení ochranných zón a modelových nástrojů pro umísťování nových staveb jako prevence obtěžování zápachem formulovaného poskytovatelem v rámci zadávacího řízení. TITOMZP903 „Program veřejných zakázek v aplikovaném výzkumu a inovacích pro potřeby státní správy BETA2 byl schválen usnesením vlády České republiky č. 278 ze dne 30. 3. 2016 a je zaměřen na podporu aplikovaného výzkumu a inovací pro potřeby orgánů státní správy. Poskytovatelem finančních prostředků je Technologická agentura ČR.“

příliš blízko obytné zástavby či naopak byla povolena výstavba obytné zástavby do blízkosti již existujícího stacionárního zdroje, a tudíž opatření k omezování zápachu a prašnosti nejsou dostačující.

Typicky jsou problémy zaznamenávány při vzájemné blízkosti některých typů stacionárních zdrojů a ploch vymezených pro obytnou zástavbu, a to jak výlučně, tak v kombinaci s jinými typově určenými stavbami (občanské vybavení apod.).

Nejproblematictější lokality v minulosti působily kromě diskomfortu obyvatel také aktivizaci části společnosti, následovaly demonstrace, televizní pořady a v některých případech tyto kauzy ovlivňovaly i dění v místní komunální politice. Ne všechny tyto problémy způsobuje nevhodné vzájemné umístění stacionárních zdrojů a obytné zástavby, nicméně tato okolnost je určující pro většinu podobných případů.

Obtěžování pachovými látkami v obytné zástavbě nabývá vzhledem k pokračující urbanizaci a zvyšujícím se požadavkům na komfort bydlení na významu v celosvětovém měřítku. Jednotlivé koncepty řešení nejsou zatím sjednoceny a k regulaci přistupují jednotlivé země různorodě. Česká republika v průběhu času nastavila již několik způsobů regulace zdrojů zápachu, ale praxe nesplnila očekávaný výsledek. Ve Výzkumné zprávě Ombudsmana z roku 2022 k regulaci pachových látek v ovzduší (Sp. zn.: 19/2021/SZD/DP) se uvádí: *„Nedostatečnost právní úpravy se projevuje především ve vztahu k tzv. fugitivním emisím, které dle stávající legislativy není vůbec možné regulovat. Nedostatečný je rovněž legislativní postup, který má vést ke stanovení pachového limitu. Ve vztahu k nově umísťovaným zdrojům zápachu je nutné klást důraz na preventivní opatření, která se mohou výrazně uplatnit už během územního plánování.“*

Na základě výše uvedeného je tudíž třeba nalézt efektivnější preventivní řešení negativního působení znečišťujících látek, které nemají stanoveny imisní limity, a tudíž se standardně neprovádí modelování dopadů stacionárního zdroje v rámci rozptylové studie, nebo dokonce povinnost zpracování rozptylové studie není vůbec stanovena. Celá řada typů stacionárních zdrojů a činností totiž emituje znečišťující látky nikoliv komínem, ale ve většině své plochy (sklady, manipulace, mnoho různých oken a dveří apod.). Dochází tak k významným fugitivním emisím (tj. emise, které se volně šíří do vnějšího ovzduší jiným způsobem než řízeně definovaným výduchem), při uložení specifického emisního limitu pro znečišťující látku nelze očekávat citelné snížení jejich výskytu v okolí, a proto stanovení specifického emisního limitu nemá v takovém případě smysl. U některých činností či technologií však existuje po aplikaci veškeré relevantní a přiměřené míry regulace de facto jediný způsob, jak snížit jejich dopad na kvalitu ovzduší v bezprostředním okolí, a tím je adekvátní minimální vzdálenost mezi stacionárním zdrojem a některými vymezenými plochami.

V souvislosti s možným řešením zápachu byl v rámci TAČR řešen projekt s názvem „Technologické zdroje znečišťování ovzduší – stanovení ochranných zón a modelových nástrojů pro umísťování nových staveb jako prevence obtěžování zápachem formulovaného poskytovatelem v rámci zadávacího řízení“⁴⁹ s cílem stanovení ochranných zón a modelových nástrojů pro umísťování nových staveb jako prevence obtěžování zápachem. V rámci tohoto projektu byl vytipován okruh zdrojů, na které jsou nejčastěji podávány stížnosti z důvodu

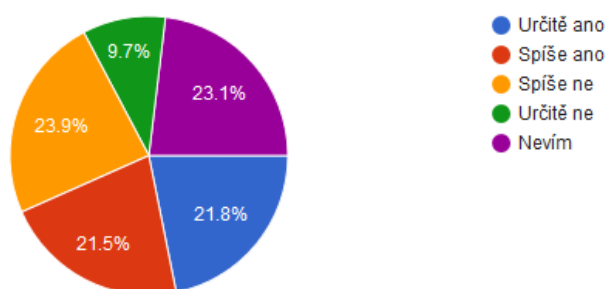
⁴⁹ Auterská, P. (2023): Technologické zdroje znečišťování ovzduší – stanovení ochranných zón a modelových nástrojů pro umísťování nových staveb jako prevence obtěžování zápachem formulovaného poskytovatelem v rámci zadávacího řízení.

zápachu, a to zdroje VOC, potravinářské zdroje, zdroje s biologickými procesy (zpracování odpadů, odpadních vod, výroba kompostů a výroba bioplynů,) chovy hospodářských zvířat, chemické a ostatní průmyslové zdroje. Součástí zadání projektu bylo pro těchto pět skupin zdrojů vytvořit a ověřit minimální vzdálenosti.

Veřejné mínění v oblasti umístování zdrojů znečištění

Výsledky veřejné konzultace provedené MŽP v roce 2021 ukazují, jak respondenti vnímají problematiku umístování zdrojů znečištění do blízkosti obytné zástavby.

Graf 32 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Poskytuje podle vašeho názoru zákon o ochraně ovzduší dostatečnou oporu orgánům ochrany ovzduší pro případy projednávání umístění zdrojů znečištění do blízkosti obytné zástavby?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Podněty na tuto otázku se poměrně rozcházel a významnou skupinu tvořili také respondenti uvádějící odpověď „nevím“ (23 %). Větší spokojenost s dostatečnou oporou orgánům ochrany ovzduší vyjádřily soukromé osoby (43 % „ano“) a skupina zastupující provozovatele znečišťujících zdrojů (54 % „ano“). Naopak nesouhlasně v této problematice hodnotili situaci zástupci orgánů ochrany ovzduší (66 % „ne“) a rovněž zástupci NGO zastupující zájmy ochrany životního prostředí (46 % „ne“).

Co se týče stanovení emisních limitů pro pachové látky (tedy emisní limit na komíně/výduchu), takovou možnost i současná legislativa na ochranu ovzduší umožňuje, ovšem specifické emisní limity má smysl ukládat pouze pro stacionární zdroje, které jsou vybavené výduchy s měřicími místy (tzv. definované výduchy) a na nichž lze zjišťovat úroveň znečišťování podle příslušných technických norem, a měření jsou tudíž reprodukovatelná a poskytují porovnatelné hodnoty, a také na zdrojích s definovaným výduchem, u nichž není vhodnější aplikovat technické podmínky provozu k omezení znečišťujících látek obtěžujících zápachem. V případě, že dochází k významným fugitivním emisím (tj. emise, které se volně šíří do vnějšího ovzduší jiným způsobem než definovaným výduchem), nelze při uložení specifického emisního limitu pro znečišťující látky obtěžující zápachem v odpadním plynu očekávat citelné snížení pachového vjemu v okolí, a proto stanovení specifického emisního limitu nemá v takovém případě smysl. Stanovení emisního limitu pro pachové látky na výduchu z takového zdroje může být dokonce kontraproduktivní, protože fugitivně emitující zdroj může obtěžovat své okolí častým zápachem, a při tom na výduchu plnit stanovený specifický emisní limit. Důležité je v zásadě stanovit technické podmínky pro technologické uzly, které emitují fugitivně, a řešit technologická opatření adekvátně ke vzdálenosti zdroje od obytné zástavby,

a tím zvýšit ochranu lidského zdraví před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší stacionárními zdroji znečišťování ovzduší.

Poněkud obdobná je situace u stacionárních zdrojů fugitivně emitujících hrubou frakci tuhých znečišťujících látek (např. u přemísitelných drtiček, recyklačních linek apod.), která je rovněž vnímána jako obtěžující, byť se ne vždy nutně jedná o částice PM₁₀ nebo PM_{2,5}. Jelikož hrubá prašnost je typicky emitována „fugitivně“, nelze ji většinou regulovat prostřednictvím emisních limitů, jejichž plnění je zpravidla zjišťováno měřením. Technicky se tedy jedná o (svým způsobem) příbuzné řešení spočívající ve stanovování podmínek provozu (různá zakrytování, technicko-organizační opatření, technologická kázeň apod.).

8.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Právní úprava v zahraničí

V rámci mezinárodního práva se znečištění ovzduší řeší několika mezinárodními dokumenty. V souvislosti se zápachem je jedním z nejvýznamnějších tzv. Göteborgský protokol neboli Protokol k omezování acidifikace, eutrofizace a přízemního ozonu k Úmluvě o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států z roku 1999, smluvní stranou jak Úmluvy, tak prováděcího Göteborgského protokolu, je i ČR. Omezení některých látek má zásadní vliv na omezení zápachu, neboť některé z těchto látek jsou významnými zdroji zápachu. Avšak ani na světové ani na evropské úrovni není řešen zápach jako samostatný předmět právní úpravy. V rámci nadnárodních předpisů je řešeno znečišťování ovzduší obecně, samostatná úprava emisí zapáchajících látek jako takových nikdy přijata nebyla.

V zahraničí se pachová problematika řeší buď opatřeními, která mají za cíl snížit množství emisí jednotlivých zápachových látek ze samotného zdroje nebo prostřednictvím minimálních vzdáleností (vzdálenosti zdroje od rizikových oblastí).

Co se hrubé prašnosti týče, tato je řešena v ČR i v zahraničí prostřednictvím podmínek provozu. Minimální vzdálenosti pro prašné zdroje pak má např. Austrálie nebo Slovensko.

V rámci ukládání opatření stanovují některé státy určité hranice zápachu bez ohledu na to, z jakého zdroje jsou zapáchající látky vypouštěny či jaké látky zápach způsobují, některé státy pak stanovují doporučené hodnoty na základě parametrů zdroje zápachu, jako např. jeho kapacity, velikosti, druhu činnosti, kterou provozuje atd. Jediným parametrem je pachový tok ze zdroje a výpočet imisí pomocí disperzního modelu. Příkladem států, kde se přiklání k doporučeným imisním hodnotám vypočteným na základě emisí ze zdroje je Dánsko, Estonsko, Irsko, Itálie, Nizozemí či Španělsko.

Druhým způsobem řešení je pak stanovení minimálních vzdáleností, které mají za cíl prostřednictvím vzdálenosti zdroje od rizikových oblastí naředit vypuštěné emise již přítomné v ovzduší. Dostatečná vzdálenost zdroje zápachu od ohrožených oblastí zajistí, aby se zapáchající látky do těchto oblastí nemohly šířit v koncentracích, které by mohly způsobovat obtěžování. Příkladem států jsou Austrálie, Belgie, Slovensko, Německo, Rakousko, Slovinsko. V některých případech jsou minimální vzdálenosti kombinovány s dalšími opatřeními (např. Nizozemí).

Minimální vzdálenosti se často využívají jako hlavní nástroj pouze pro určitá odvětví (např. v některých australských státech). Vliv zde mají i historické zkušenosti s určitými opatřeními i objektivní aspekty, jako např. geografické podmínky, hustota osídlení atd. Tam, kde jsou

minimální vzdálenosti aplikovány, se nejčastěji využívají tabulky, ve kterých lze k nejrůznějším druhům zdrojů zápachu a jejich kapacitě přiřadit i minimální vzdálenost, která by měla zajistit, že se zápach již nebude šířit a obtěžovat obyvatele obytných oblastí. Tyto vzdálenosti jsou někdy dále upravovány faktory, které reflektují již zmíněné další objektivní aspekty – okolní terén, meteorologické vlivy atd., které mají na výsledném šíření zápachu velký vliv.

Právní úprava v ČR

V současné době neexistuje právní úprava, která by garantovala absenci pachového vjemu, a takový stav není ani objektivně dosažitelný, jelikož zápach není způsobován pouze průmyslovými činnostmi (ale také např. dopravou, vařením, grilováním, spalováním rostlinných zbytků na zahradě, parfémy, ...) a není vždy obtěžující. Obdobně platí výše uvedené k neexistenci právní úpravy též pro absenci emisí hrubé frakce prachu (částice prachu obecně větší v průměru než 10 μm). Hrubá prašnost je též nutně s některými činnostmi spojena, nicméně vysoká hmotnost těchto částic způsobuje, že tyto částice jsou problémem zejména v bezprostřední blízkosti zdroje emisí těchto částic a zajištění adekvátní vzdálenosti tak může k řešení problému s obtěžováním hrubou frakcí prachu pomoci.

Zákon ve své aktuální podobě nijak neřeší zohledňování vzdálenosti stacionárních zdrojů od zástavby s ohledem na zápach a postihování hrubé frakce prachu. Minimální vzdálenosti od stacionárních zdrojů znečišťování, jsou v obecné rovině, která však nepostihuje situace, na které směřuje nově navrhovaný nástroj v zákoně o ochraně ovzduší, řešeny předpisy v oblasti stavebního práva. Jedná se o vzdálenosti, které je třeba dodržet mezi jednotlivými stavbami tak, aby byly zajištěny požadavky urbanistické, architektonické a požadavky speciálních právních předpisů upravujících např. ochranu veřejných zájmů (ochranu před prašností nebo před obtěžováním zápachem), které lze pomocí tohoto institutu chránit. Obdobným, ne však totožným institutem, jsou ochranná pásma, která však primárně slouží pouze k ochraně umístovaného/realizovaného záměru, často s ohledem na veřejný zájem na jeho umístění/realizaci.

V zákoně č. 201/2012 Sb. je zápach zahrnut do pojmu znečišťující látky a detailnější úpravu regulace pak obsahuje vyhláška č. 415/2012 Sb. Na základě této vyhlášky mají vyjmenované stacionární zdroje povinnost provádět opatření ke snížení emisí pachových látek. Vyhláškou č. 452/2017 Sb. byl doplněn do vyhlášky č. 415/2012 Sb. způsob stanovení specifických emisních limitů pro látky obtěžující zápachem spojený se zjišťováním znečišťující látky nebo skupiny znečišťujících látek obtěžujících zápachem. Specifický emisní limit pro znečišťující látky obtěžující zápachem se stanoví tak, aby s ohledem na způsob vyhodnocování plnění specifického emisního limitu a proměnlivost provozních podmínek zajišťoval provoz stacionárního zdroje na úrovni odpovídající stanovenému výstupnímu množství znečišťujících látek obtěžujících zápachem, a aby současně zajišťoval správnou funkci nebo provádění opatření ke snižování emisí. Výše uvedený postup je možné využít pouze, pokud lze znečišťující látky obtěžující zápachem u stacionárního zdroje odvádět definovaným výduchem, tedy pouze v omezených případech.

8.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Projektanti/investoři stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší – přímý dopad – nemožnost umístit nový stacionární zdroj znečišťování do určité vzdálenosti od stávající obytné zástavby
- b) Projektanti/ investoři obytné zástavby – přímý dopad – nemožnost umístit novou obytnou zástavbu do určité vzdálenosti od stávajícího stacionárního zdroje znečišťování
- c) Vlastníci pozemků, kteří chtějí stavět dům určený k bydlení (či rekreaci), v blízkosti stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší – přímý dopad – nemožnost umístit nový obytný dům do určité vzdálenosti od stávajícího stacionárního zdroje znečišťování
- d) Ministerstvo životního prostředí – přímý dopad - vydávání stanovisek a vyjádření dle § 11
- e) Česká inspekce životního prostředí – přímý dopad – snížení počtu kontrol dodržování podmínek provozu u stávajících stacionárních zdrojů v souvislosti s řešením stížností obyvatel na zápach
- f) Krajské úřady – přímý dopad – administrativní zátěž v souvislosti s doplněním podmínek do povolení provozu z důvodu omezení zápachu, vydávání stanovisek k územním plánům obcí
- g) Obce (územní samosprávy) – zpracování územních plánů, v nichž se budou zohledňovat minimální vzdálenosti od stacionárních zdrojů pro plochy určené k obytné zástavbě a opačně
- h) Provozovatelé stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší – přímý dopad – budou se zohledňovat minimální vzdálenosti od stacionárních zdrojů pro plochy určené k obytné zástavbě a opačně, u stávajících stacionárních zdrojů, kde je v blízkosti obytná zástavba, v případě opakovaných stížností možnost stanovení dodatečných opatření na základě zohlednění minimálních vzdáleností, pokud již tak není stanoveno v dostatečné míře v současném povolení provozu
- i) ČHMÚ a CENIA - sledování výjimek a jejich sledování za účelem aktualizace územně analytických podkladů.

Tabulka 30 Uvažované vymezení činností dle přílohy č. 2, které budou předmětem stanovení minimálních vzdáleností a počet provozoven

Kód	Počet provozoven	Název činnosti dle přílohy č. 2 k ZOO
2.1.	28	Tepelné zpracování odpadu ve spalovnách
2.2.	145	Skládky, které přijímají 10 t odpadu denně a více nebo mají celkovou projektovanou kapacitu 25 000 t a více
2.3.	373	Kompostárny, včetně komunitních kompostáren, nebo zařízení na biologickou úpravu odpadů o celkové projektované kapacitě 10 t a více na jednu zakládku nebo 150 t a více zpracovaného odpadu ročně

2.6.	288	Čistírný odpadních vod, deemulgační a neutralizační stanice, které jsou primárně určeny k čištění vod nebo zpracování odpadů v celkovém množství 50 m3 odpadních vod nebo odpadů za den a více
2.7.	192	Čistírný odpadních vod s celkovou projektovanou kapacitou pro 10 000 a více ekvivalentních obyvatel
2.8.	0	Sušení čistírenských kalů, sušení znečištěného skla nebo opalování znečištěných kovů nebo znečištěného skla
3.6.	5	Rafinace minerálních nebo pyrolýzních olejů, rafinace plynů, zplyňování nebo pyrolýza uhlí, biomasy, odpadů nebo jiných organických látek (nespadají-li tyto procesy pod kód 2.1.)
3.7.	347	Výroba bioplynu o projektované kapacitě 200 kg vstupního materiálu za den a vyšší
4.6.	98	Slévárny železných kovů (slitin železa) - všechny druhy činností
5.11.	1002	Kamenolomy, povrchové doly paliv nebo jiných nerostných surovin, zpracování kamene, paliv nebo jiných nerostných surovin (především těžba, vrtání, odstřel, bagrování, třídění, drcení a doprava), výroba nebo zpracování umělého kamene, ušlechtilá kamenická výroba, výroba stavebních hmot nebo betonu nebo recyklační linky stavebních hmot, o celkové projektované kapacitě 25 m3 za den a více
5.14.	122	Obalovny živichných směsí, a mísírny živic, recyklace živichných povrchů anebo zpracování nebo nakládání s živicemi s výjimkou konečného nanášení na vozovku
6.5.	829	Výroba nebo zpracování syntetických polymerů nebo kompozitů, s výjimkou výroby syntetických polymerů a kompozitů uvedených pod jiným kódem, o celkové projektované kapacitě 100 t za rok a více nebo s celkovou projektovanou spotřebou organických rozpouštědel 0,6 t za rok a více
6.8.	1	Zpracování dehtu
7.1.	15	Jatka o celkové projektované kapacitě porážky 50 t denně a více
7.2.	83	Zařízení na úpravu nebo zpracování za účelem výroby potravin, krmiv nebo osiva z převážně rostlinných surovin o celkové projektované kapacitě 50 t hotových výrobků denně a více
7.3.	16	Zařízení na úpravu nebo zpracování za účelem výroby potravin nebo krmiv z převážně živočišných surovin (s výjimkou mléka) o celkové projektované kapacitě 25 t hotových výrobků denně a více
7.6.	57	Udírný s celkovou projektovanou kapacitou na zpracování 1 t výrobků denně a více
7.16.	11	Veterinární asanační zařízení
7.18.	0	Výroba lihu, včetně biolihu, o celkové projektované kapacitě 10 000 hl bezvodého lihu za rok a více
8.	2000*	Chovy hospodářských zvířat s celkovou projektovanou roční emisí amoniaku 5 t a více

9.8.	909	Aplikace nátěrových hmot, včetně kataforetického nanášení, nespádají-li pod činnosti uvedené pod kódy 9.9. až 9.14., s celkovou projektovanou spotřebou organických rozpouštědel 0,6 t za rok a více
9.11.	568	Nanášení práškových plastů
9.19.	84	Výroba kompozitů za použití kapalných nenasyčených polyesterových pryskyřic s obsahem styrenu s celkovou projektovanou spotřebou těkavých organických látek 0,6 t za rok a více
9.23.	20	Zpracování kaučuku nebo výroba pryže s celkovou projektovanou spotřebou organických rozpouštědel 5 t za rok a více, nebo o zpracovatelské kapacitě 50 t za rok a více
9.24.	4	Extrakce nebo rafinace rostlinných olejů nebo živočišných tuků

* jedná se o přibližný expertní odhad

8.1.4 Popis cílového stavu

Primárním cílem právní úpravy je ochrana obyvatel před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší stacionárními zdroji v blízkosti obytné zástavby, před obtěžujícími pachovými vjemy a před prašností.

Zkušenosti z praxe ukazují, že z důvodu ochrany před znečišťujícími látkami emitovanými ze zdroje znečišťování je třeba, aby nedocházelo k přílišnému přibližování stacionárních zdrojů k obytné zástavbě a aby nedocházelo k přílišnému přibližování obytné zástavby k již existujícím stacionárním zdrojům. Je tedy třeba stanovit kritéria, která budou zohledňovat veškeré relevantní skutečnosti v daném případě, a stanovit minimální vzdálenosti, v nichž může být umístěna obytná zástavba nebo stacionární zdroj s ohledem na jeho kapacitu, typ výroby a míru aplikace technologických řešení k omezení negativního vlivu emitovaných látek. Nevyhnutelnou skutečností totiž je, že k určité míře zápachu nebo prašnosti dochází u některých typů výrob vždy, a to bez ohledu na míru přijatých opatření.

Na druhé straně je však cílem také narovnat podmínky nejen ve vztahu ke stacionárním zdrojům, ale i pro obytnou zástavbu, a tím ochránit zdroje, které jsou již dnes nevhodně umístěny do bezprostřední blízkosti obydlí a často byly v území umístěny dříve než obytná zástavba, a které ze své podstaty provozu ani přes veškerá opatření nejsou schopny zabránit minimálním fugitivním (nepřímým únikům netěsnostmi, kanalizací apod.) emisím zápachu.

Cílem je tedy také zajištění pokojného provozu stacionárních zdrojů, které plní veškeré legislativní požadavky, a současně zajištění adekvátního komfortu využívání staveb na vymezených plochách (obytná zástavba, občanské vybavení atd.) v blízkosti těchto stacionárních zdrojů.

8.1.5 Zhodnocení rizika

Zákon ve své aktuální podobě nijak neřeší zohledňování minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů od obytné zástavby s ohledem na zápach a prašnost. Důsledkem toho je, že dlouhodobě vznikají nevhodné konfigurace v území, které mají za následek obtěžování zápachem nebo prašností a vedou tak ke sníženému komfortu obyvatel. Dochází jednak k tomu, že jsou stacionární zdroje nevhodně umisťovány v blízkosti k zástavbě, ale zejména

k tomu, že je obytná zástavba umisťována v těsné blízkosti průmyslových a zemědělských ploch, resp. areálů. Při stavebním řízení u nové obytné zástavby se nevyžaduje stanovisko orgánu ochrany ovzduší (jako je tomu při umisťování nového stacionárního zdroje), tudíž při výstavbě nové obytné zástavby často není respektována optimální vzdálenost od stávajícího stacionárního zdroje, což následně v těchto lokalitách, kde dojde k dodatečnému přiblížení nové obytné zástavby ke stávajícímu stacionárnímu zdroji, generuje do budoucna další problémy s obtěžováním obyvatel prachem a zápachem a nové stížnosti.

Z toho důvodu v případě ponechání současného stavu hrozí nedostatečná ochrana obyvatel před negativními vlivy znečišťujících látek, pachovými vjemy a před prašností emitovaných do ovzduší stacionárními zdroji v blízkosti obytné zástavby. Navíc působení zápachu má zvlášť při velké koncentraci a po dlouhou dobu také negativní vliv na lidské zdraví.

8.2 Návrh variant

Vzhledem k relativně malému území České republiky a hustému osídlení lokalit v přímé blízkosti průmyslových a zemědělských zdrojů se zdá jako optimální způsob řešení potíží s obtěžováním zápachem předcházení nevhodnému umisťování potenciálních zdrojů zápachu (které jsou často bez dostatečného technického vybavení anebo technologicko-organizačních opatření) do blízkosti obytné zástavby nebo nové obytné zástavby do blízkosti již stávajících stacionárních zdrojů znečišťování. Navíc současný regulativ nemá vždy dostatečné nástroje, aby již takto nevhodně umístěné zdroje přiměl učinit potřebná opatření pro zlepšení situace.

8.2.1 Varianta 0

Současná právní úprava (zákon č. 201/2012 Sb.) problematiku minimálních vzdáleností mezi stacionárními zdroji znečišťování a obytnou zástavbou neřeší. Varianta 0 na legislativní ani aplikační rovině obecně problematiku nutné minimální vzdálenosti některých průmyslových či zemědělských zdrojů prašnosti nebo zápachu od obytné zástavby neřeší. Současně též požadavky na výstavbu se touto problematikou nezabývají a stavební úřady se jí tedy ve své správní činnosti nezabývají.

8.2.2 Varianta 1

Navrhuje stanovení minimálních vzdáleností u nově budované obytné zástavby od stacionárních zdrojů a nově budovaných stacionárních zdrojů znečišťování od obytné zástavby, a to v rámci všech ploch i těch, které jsou již pro tyto účely (výstavba stacionárních zdrojů či obytné zástavby) v územních plánech vymezeny. Na stanovené minimální vzdálenosti bude navázán i mechanismus změny povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování, a to s ohledem na jejich projektovanou kapacitu, v případě nevhodného rozmístění stávajících staveb od obytné zástavby, aby bylo minimalizováno obtěžování obyvatel zápachem a prašností.

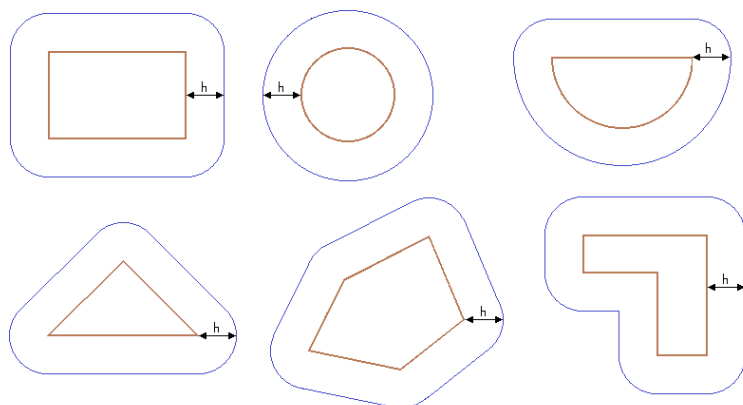
Uvažované vymezení ploch podle jednotného standardu územně plánovací dokumentace (katalog jevů), které budou předmětem minimálních vzdáleností.

B – bydlení (BU, BV, BI, BH, BX)

O – občanské vybavení (pouze OV a OL)

S – smíšené obytné (SM, SC, SX)

Obrázek 12 Uvažované vymezení ploch podle jednotného standardu územně plánovací dokumentace



8.2.3 Varianta 2

Navrhuje se stanovení minimálních vzdáleností (viz varianta 1) mezi nově projektovanými plochami pro stacionární zdroje znečišťování a nově projektovanou obytnou zástavbou v rámci územního plánování, avšak na plochy, které jsou již vymezeny v územních plánech pro nové stacionární zdroje znečišťování a novou obytnou zástavbu se úprava nebude vztahovat. Podobně se tato úprava nebude vztahovat ani na stávající stacionární zdroje, kterým nebudou stanovovány na základě minimálních vzdáleností změny povolení provozu. Současně jsou stanoveny výjimky ex-lege i výjimky z rozhodnutí KÚ, jejichž smyslem je zejména zabránit situaci, kdy by minimální vzdálenosti zabránili rozvoji nebo modernizaci stávajících výrobních.

Vzhledem k dostupnosti dat je zatím regulace pro hrubé frakce prachu navrhována pouze pro kód 5.11, na nějž se stížnosti vyskytují nejvíce a kde se vzdálenosti u přemísitelných zdrojů aplikují již nyní v rámci povolení provozu.

8.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

8.3.1 Varianta 0

Zákon ve své aktuální podobě nijak neřeší zohledňování vzdálenosti stacionárních zdrojů od obytné zástavby s ohledem na zápach a prašnost. Důsledkem toho je, že dlouhodobě vznikají nevhodné konfigurace v území, které mají za následek obtěžování zápachem nebo nadměrnou prašností a snížený komfort obyvatel. Dochází jednak k tomu, že jsou stacionární zdroje umísťovány v nevhodné vzdálenosti k obytné zástavbě, ale také (a zejména) k tomu, že je obytná zástavba umísťována v těsné blízkosti průmyslových a zemědělských ploch, resp. areálů.

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

S problematikou obtěžování zápachem a jejím řešením je spojeno časté a opakované zasílání stížností obyvatel na obtěžování prachem či zápachem ze stacionárních zdrojů znečišťování, které musí orgány ochrany ovzduší na úrovni krajů a obcí, stejně jako ČIŽP, řešit, a tím zvyšují

administrativní zátěž spojenou s řešením těchto stížností. Hlavní příčinou je umístění stacionárního zdroje znečišťování ovzduší v nepřiměřené blízkosti obytné zástavby. Největší míra obtěžování zápachem nebo prachem je obvykle v bezprostředním okolí zdroje, přičemž ve většině případů se zápach nešíří dále než několik desítek či stovek metrů od zdroje. V případě zápachu je pak také problémem subjektivnost ve vnímání zápachu, a není tak možné zcela objektivně stanovit, jak moc je zápach silný a obtěžující.

Administrativní zátěž lze demonstrovat na případech ČIŽP, kde jsou relevantní data k dispozici. V případě podání stížnosti na zápach je nutné řešit každý jednotlivý podnět, který je na ČIŽP podán. Hlavní témata podnětů jsou právě podněty na zápach a podněty na kouř. Lze přibližně odhadnout, že podněty na zápach tvoří cca 60 % z celkového počtu v jednotlivých letech.

Tabulka 31 Počet podnětů řešených oddělením ochrany ovzduší ČIŽP v letech 2019 až 2021

Rok	Počet řešených podnětů
2019	822
2020	513
2021	443

Ve většině případů je v souvislosti s podaným podnětem provedena kontrola na místě. Následující tabulka ukazuje odhad administrativní zátěže ČIŽP v souvislosti s kontrolami vyvolanými podněty a stížnostmi týkající se zápachu.

Tabulka 32 Odhad administrativní zátěže ČIŽP v souvislosti s řešením podnětů podávaných na zápach ze stacionárních zdrojů znečišťování

Průměrná časová náročnost 1 kontroly (odhad)	8 hod
Odhadovaný počet podnětů týkající se zápachu	300 podnětů/rok
Celková časová náročnost	2 400 hod
Celková administrativní zátěž ČIŽP	972 000 Kč/rok

Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 405 Kč/hod odpovídající 11. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

Opakující se a často neřešitelné podněty a stížnosti od občanů na zápach ze stacionárních zdrojů znečišťování řeší také orgány ochrany ovzduší na úrovni obcí a krajů. Administrativní zátěž v souvislosti s vyřizováním těchto stížností ukazuje následující tabulka.

Tabulka 33 Odhad administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší na úrovni obcí a krajů v souvislosti s řešením podnětů podávaných na zápach ze stacionárních zdrojů znečišťování

Časová náročnost vyřízení 1 stížnosti	4-8 hod
Odhadovaný počet podnětů týkající se zápachu	300 podnětů/rok
Celková časová náročnost	1 800 hod
Celková administrativní zátěž	1 003 000 Kč/rok

Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 557 Kč/hod odpovídající 11. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

Celková roční administrativní zátěž orgánů ochrany ovzduší a kontrolních orgánů v souvislosti s vyřizováním stížností na zápach a prašnost a následnými kontrolami je odhadována na cca 1,98 mil. Kč/rok. Problémem je, že většina stížností, které musí být orgány řešeny, je podávána na stacionární zdroje, které jsou provozovány technologicky správně a v povolení provozu mají stanoveny konkrétní technické podmínky provozu, které představují vysokou úroveň ochrany ovzduší, a realizují opatření ke snížení zápachu, ale i přesto způsobují pachový vjem. Z toho důvodu je většina stížností podaných zejména na zápach vyřešena bez zajištění nápravy, protože je zjištěno, že stacionární zdroje jsou provozovány technologicky správně a nedošlo k pochybení. Spolu s tím jsou zároveň podávány stížnosti na nečinnost úřadů, neboť při plnění podmínek provozu stacionárním zdrojem jsou stížnosti na zápach založeny, jelikož není důvod pro stanovení dalších opatření a podmínek provozu. To opět zatěžuje orgány státní správy nadbytečnou administrativní zátěží z důvodu řešení stížností na nečinnost úřadů.

Současný stav zároveň generuje budoucí náklady za zdravotní výdaje na léčbu psychických problémů a chronických chorob souvisejících se znečištěným ovzduším, které při dlouhodobé expozici emitovanými znečišťujícími látkami vznikají u některých osob žijících v blízkosti stacionárních zdrojů znečišťování.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Stížnosti obyvatel na zápach a prašnost u stacionárních zdrojů jsou často adresovány také obcím a problematika obtěžování zápachem se stává předmětem komunální politiky. Náklady spojené s nulovou variantou týkající se obcí a řešení stížností adresovaných přímo obcím však nelze vyčíslit, neboť není znám počet stížností podávaných na obce ohledně problematických zdrojů, u nichž vznikají problémy.

Dopady na podnikatelské prostředí

Časté kontroly stacionárních zdrojů znečišťování z důvodu neustále se opakujících stížností obyvatel na zápach a prašnost má negativní dopad na provozovatele stacionárních zdrojů znečišťování – tito provozovatelé musí např. strpět kontroly iniciované podanými stížnostmi/podněty, případně musí poskytovat jinou formu součinnosti příslušným orgánům, což sebou přináší také finanční dopady. Velká část stížností a podnětů na zápach je podávána na stacionární zdroje, které jsou provozovány technologicky správně a řádně a v povolení provozu mají stanoveny konkrétní technické podmínky provozu, které dodržují a realizují opatření ke snížení zápachu, ale i přesto tyto zdroje způsobují negativní pachové vjemy a hlavní problém zde spočívá v nevhodném umístění zdroje v blízkosti obytné zástavby. Minimální vzdálenosti mohou mít i mírně pozitivní dopad na podnikatelské prostředí v tom, že jednoznačně určí, kdy problém se zápachem přestává být otázkou technické ochrany ovzduší a kdy se již jedná o čistě územní problém.

Dopady na obyvatele a na životní prostředí

Problémem je nedostatečná ochrana lidského zdraví před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší stacionárními zdroji znečišťování ovzduší vybudovanými v blízkosti obytné zástavby a před obtěžujícími pachovými vjemy a prašností, které narušují běžný lidský život, pohodu bydlení a výkon vlastnických práv, kdy obyvatelé budou v závislosti na výskytu zápachu a zvýšené prašnosti omezování např. při pobytu na zahradách, větrání okny, sušení prádla venku apod. Navíc působení zápachu má zvlášť při velké koncentraci a po dlouhou dobu také negativní vliv na lidské zdraví (viz výše definice problému). Toto ovlivnění zahrnuje řadu přímých i zprostředkovaných změn, a to změny fyziologických funkcí, zdravotní potíže, psychické změny i změny v oblasti sociální.

8.3.2 Varianta 1

Za účelem ochrany ovzduší a ochrany obyvatel před negativními vlivy znečišťujících látek se navrhuje stanovení minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů znečišťování, v níž nebude možné realizovat novou obytnou výstavbu a opačně, tzn. ve stanovené minimální vzdálenosti od obytné zástavby nebude možné nově vybudovat nový stacionární zdroj, jelikož by v této oblasti hrozilo vysoké riziko obtěžování zápachem a prachem. Minimální vzdálenosti pro stacionární zdroje budou stanoveny ve vztahu k typu stacionárního zdroje, kapacitě stacionárního zdroje a jeho technologické vybavenosti. Dle této varianty je navrženo, aby se minimální vzdálenosti uplatňovaly na všechny nové výstavby, a to i v případě, že pozemky jsou v současných územních plánech určeny pro tuto výstavbu.

U stávajících stacionárních zdrojů znečišťování v případě nevhodného umístění stávajících staveb od obytné zástavby bude dále v návaznosti na stanovené minimální vzdálenosti navázán i mechanismus změny povolení provozu u všech těchto zdrojů, a to s ohledem na jejich projektovanou kapacitu.

Tuto variantu je však velmi obtížné uvést do praxe z hlediska složitosti stanovování minimálních vzdáleností v závislosti na kapacitě zdroje atd. Obecně je způsob určení správné minimální vzdálenosti velmi komplikovaný. Především proto, že rozptyl zápachu a jeho intenzitu v okolí zdroje zápachu a prachu ovlivňuje mnoho různých aspektů od typu zdroje, jeho technologické vybavenosti, kapacity, druhu vypouštěných látek, okolního terénu, vegetace či meteorologických podmínek a směru větru. Docházelo by tak k nejednotnosti a neobhajitelnosti stanovení různých minimálních vzdáleností u jednotlivých zdrojů, a tím by hrozilo riziko následných žalob a soudních sporů a přezkumů oprávněnosti stanovených vzdáleností. V některých existujících případech nevhodné konstelace zdroj-zástavba by uplatnění minimálních vzdáleností mohlo vést k neřešitelným situacím, kdy jediným řešením by bylo vymístění buď obytné zástavby nebo zdroje zápachu/prašnosti.

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Dle této varianty budou orgány ochrany ovzduší při vydávání podkladových správních aktů a správních rozhodnutí regulujících provoz vyjmenovaných stacionárních zdrojů vycházet kromě jiného ze stanovených minimálních vzdáleností stacionárních zdrojů a obytné zástavby. Na problematiku minimálních vzdáleností bude navázán i mechanismus změny povolení provozu. U stávajících stacionárních zdrojů, u nichž již je porušena minimální vzdálenost od obytné zástavby, budou moci orgány ochrany ovzduší stanovit dodatečná opatření

do povolení provozu s ohledem na jejich projektovanou kapacitu a technologickou vybavenost. V souvislosti s tím dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže povolujících úřadů, které budou muset dle minimální vzdálenosti a kapacity stacionárního zdroje dodatečně stanovit podmínky provozu. Z konzultací vyplynulo, že celková administrativní zátěž všech KÚ s tím související by měla být 34,4 mil. Kč (viz následující tab.). Jak je však uvedeno výše, předpokládá se, že podmínky provozu, budou-li ukládány z důvodu obtěžování zápachem nebo prachem v návaznosti na nedodržení vzdáleností, budou respektovat princip „kdo byl v území první“.

Tabulka 34 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze stanovování minimálních vzdáleností do povolení provozu

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na doplnění 1 povolení provozu	18 hod
Odhadovaný počet stávajících povolení, u nichž je třeba stanovit podmínky provozu v souvislosti s minimálními vzdálenostmi	270 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	4 860 hod, tj. 608 dnů
Výpočet administrativní zátěže	
Administrativní zátěž/1 KÚ	2 450 000 Kč
Celková administrativní zátěž všech KÚ	34 360 000 Kč *

Pozn.: Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

** Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.*

Minimální vzdálenosti bude uplatňovat KÚ prostřednictvím závazných stanovisek k umístění nového stacionárního zdroje či obytné zástavby. Dojde tedy k mírnému nárůstu administrativní zátěže způsobenému tím, že KÚ se při těchto správních řízeních budou muset zabývat dalším hlediskem a zohledňovat tyto minimální vzdálenosti. Vzhledem k tomu, že však zákon předpokládá, že vhodnou vzdáleností z pohledu ochrany ovzduší se KÚ zabývají již nyní, nebudou dodatečné náklady nijak zásadní.

V souvislosti s obtěžováním zápachem či prašností ze stacionárních zdrojů a jejich řešením je spojeno časté a opakované zasílání stížností obyvatel, které musí orgány ochrany ovzduší v současnosti řešit, a tím zvyšují administrativní zátěž spojenou s řešením problematiky obtěžování prašností a zápachem. U varianty 1 dojde krátkodobě ke zvýšení administrativní zátěže spojené se změnami povolení provozu, nicméně ze střednědobého a dlouhodobého hlediska dojde k významnému snížení administrativní zátěže kontrolních orgánů, neboť přezkumem povolení provozu a stanovením dodatečných podmínek stacionárním zdrojům v souvislosti s minimálními vzdálenostmi by mělo dojít k významnému snížení prašnosti a zápachu. V souvislosti s tím by se měla snížit i administrativní zátěž spojená s řešením

stížností občanů, neboť část stížností bude řešena pouhým vysvětlením, že z hlediska stacionárního zdroje nejde o porušení podmínek provozu, že splňují i dodatečná opatření proti prašnosti a zápachu a důvodem je porušení minimální vzdálenosti zdroje a obytné zástavby. Minimální vzdálenosti tudíž jasně oddělí problematiku podmínek provozu od čistě územní dimenze celého problému, což umožní kontrolním orgánům neopakovat neustálé zbytečné kontroly, které kromě toho, že obytná zástavba byla umístěna nevhodně ke stacionárnímu zdroji, nic dalšího neodhalí. Úsporu administrativní zátěže kontrolních orgánů však nelze přesněji odhadnout a vyčíslit.

Varianta 1 dále snižuje budoucí náklady za zdravotní výdaje na léčbu psychických problémů a akutních i chronických chorob souvisejících s dlouhodobou expozicí emitovanými znečišťujícími látkami a zápachem, neboť nové stacionární zdroje nebudou moci být umísťovány do blízkosti stávající obytné zástavby, a zároveň se nebude nová obytná výstavba přibližovat k již vybudovaným stávajícím stacionárním zdrojům. V situacích, kdy je již realizované nevhodné umístění stacionárního zdroje nebo přílišná blízkost obytné zástavby k průmyslovým a zemědělským plochám, resp. areálům bude mít tato varianta výrazně pozitivní dopad na zlepšení stavu ovzduší v dané lokalitě z důvodu stanovení dodatečných opatření k omezení zápachu či prašnosti (např. snížení kapacity zdroje, povinnosti dovybavit zdroj technickým vybavením pro omezení zápachu a prachu apod.) u všech dotčených stacionárních zdrojů.

Významnou nevýhodou této varianty je, že v mnoha případech by mohlo dojít ke znehodnocení již existujících stavebních pozemků a ploch určených zejména pro obytnou zástavbu v již vymezených územních plánech. Stavební pozemky určené pro bydlení, u nichž není dodržena minimální vzdálenost od stacionárních zdrojů znečišťování nebudou moci být využity pro výstavbu, čímž dojde k výraznému snížení hodnoty pozemku, a tím ke zmaření investice do nákupu těchto pozemků určených pro výstavbu. V případě podávání žalob vlastníků těchto znehodnocených (nezastavitelných) stavebních pozemků a následných soudní sporů se výše náhrad škod může pohybovat v řádu mnoha stovek milionů až miliard korun ze státního rozpočtu.

Dopady na podnikatelské prostředí

Varianta 1 bude mít negativní dopad na projektanty/developery nové obytné zástavby nebo nových stacionárních zdrojů znečištění. Při umísťování obytné zástavby v okolí stacionárního zdroje bude zohledněna minimální vzdálenost a v případě, že by měla být obytná zástavba umístěna blíže, než je nejnižší možná hodnota (přičemž na stacionárním zdroji jsou dodržena veškerá opatření), nemělo by být rozšíření obytné zástavby tímto způsobem povoleno. Toto by mělo platit i opačně, to znamená, že obdobným způsobem by se poblíž obytných ploch neměla objevovat problematická průmyslová zástavba, pro kterou je stanovena minimální vzdálenost.

Významným negativním dopadem této varianty tudíž může být znehodnocení stavebních pozemků a ploch pro bydlení v blízkosti stacionárních zdrojů znečišťování, neboť tyto plochy nebudou moci být použity pro výstavbu. U vlastníků těchto pozemků by tak mohlo dojít i ke zmaření investice, kdy ztráty z možného výnosu z prodeje pozemků mohou být i v řádu statisíců až milionů za pozemek v závislosti na jeho rozloze, lokalitě a na konkrétním projektovaném záměru.

Tento nástroj si rovněž vynutí dodatečná opatření v lokalitách, kde již nevhodná konstelace v území existuje a kde jsou obyvatelé obtěžováni negativními pachovými vjemy vlivem nesprávně umístěného zdroje znečišťování, resp. nesprávně umístěné obytné zástavby. V případě již existujících stacionárních zdrojů je minimální vzdálenost vždy svázána s podmínkami provozu, a tedy by měla být ideálně uvedena v povolení provozu daného stacionárního zdroje tak, aby bylo zřejmé, jaká minimální vzdálenost odpovídá aktuálním podmínkám provozu a kapacitě, na kterou je zdroj povolen a aby nedocházelo k obtěžování obyvatel žijících v těsné blízkosti zdroje znečišťování. Tato vzdálenost se může samozřejmě měnit, pokud je stacionární zdroj dovybaven a jsou mu stanoveny dodatečné podmínky provozu nebo sníží povolenou kapacitu.

U stávajících stacionárních zdrojů budou muset být na základě úpravy podmínek stanovených v povolení provozu realizovaných s ohledem na minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů od obytné zástavby realizována protizápachová nebo protiprašná opatření. Předpokládáme, že tato opatření se budou týkat řádově cca stovky stacionárních zdrojů, kde je nevhodné umístění zdroje u obytné zástavby. Náklady těchto provozovatelů se mohou významně lišit od cca 100 tis. Kč až po 10 mil. Kč, a to podle toho jaká protizápachová opatření budou provádět. Celkové náklady jsou odhadovány přibližně na 10 – 50 mil. Kč. Pro některé provozovatele by však mohly být tyto náklady likvidační.

Finanční prostředky na investiční opatření k omezení zápachu mohou provozovatelé čerpat z Národního programu životního prostředí jako doposud. V roce 2021 byla vyhlášena výzva NPŽP č. 14/2021: Snižování emisí ze stacionárních zdrojů, jejímž předmětem bylo pořízení technologií a změny technologických postupů vedoucích ke snížení emisí pachových látek, jako například zakrytování a odsávání odpadního plynu z technologie s následným čištěním pomocí koncového zařízení na omezování zápachu (např. biofiltr, biopračka, mokrá vypírka, ozonizér, plazmové čištění, případně další technologická řešení), popř. i na podporu primárních opatření na snížení emisí zápachu. V rámci tohoto programu bylo alokováno celkem 30 mil. Kč, kdy výše podpory na jeden projekt činila 100 tis. Kč až 1 mil. Kč, a maximální výše podpory na jeden projekt byla 60 % z celkových způsobilých výdajů. Ministerstvo předpokládá, že tento dotační titul bude vyhlášován i v dalších letech s obdobnými podmínkami a alokovanými prostředky.

Pokud se jedná o opatření ke snižování emisí tuhých znečišťujících látek, pro ně je jako dotační titul určen OPŽP, resp. výzvy směřující k omezení emisí prachu nebo prekurzorů PM₁₀. V případech, kdy je stacionární zdroj vybaven veškerými technologickými opatřeními k omezení zápachu, emitovaných znečišťujících látek a prachu, a nachází se příliš blízko obytné zástavby, bude možné na základě stanovených vzdáleností zamítnout žádost o povolení rozšíření provozu a navýšení výrobní kapacity.

Stanovení dodatečných protizápachových nebo protiprašných opatření do povolení provozu na základě nedodržení minimálních vzdáleností stacionárních zdrojů znečišťování od obytné zástavby se však bude týkat i zdrojů, které nejsou problematické z hlediska zápachu či prašnosti (nejsou na tyto zdroje podávány stížnosti) a úprava podmínek provozu a realizace dodatečných protiprašných či protizápachových opatření u těchto zdrojů tudíž není potřeba. V tomto případě by se jednalo o neopodstatněné vynakládání finančních prostředků těchto provozovatelů.

Další nevýhodou této varianty je, že stanovování dodatečných opatření s ohledem na minimalizaci zápachu a snižování prašnosti do povolení provozu se bude týkat i stacionárních zdrojů znečišťování, u nichž byla minimální vzdálenost mezi zdrojem a obytnou

zástavbou porušena z důvodu rozšiřující se obytné zástavby a stacionární zdroj znečišťování byl v dané lokalitě první. V tomto případě však není spravedlivé požadovat po provozovateli tohoto zdroje, aby nesl tyto náklady na dodatečná opatření sám.

Na druhou stranu by měl být významně omezen fenomén stěžovatelů, kteří se snaží zlikvidovat přilehlou průmyslovou výrobu a zhodnotit tak svoje pozemky a nemovitosti postavené vedle již existující výroby. Smyslem je v tomto kontextu také jasně stanovit hranici, od které přestává být problém se zápachem a prašností otázkou technologie a vůbec ochrany ovzduší a kdy se jedná čistě o problém nesprávného využití území.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Tato varianta má pozitivní i negativní dopady na obce. Dodržování minimálních vzdáleností negativně ovlivní rozvoj obcí, protože nebude možné využít pro obytnou zástavbu plochy v blízkosti stacionárních zdrojů. Na druhou stranu se zvýší kvalita nového bydlení v dané obci z důvodu výstavby ve vhodných lokalitách ve větší vzdálenosti od stacionárních zdrojů. Podobně i u stávající obytné zástavby umístěné v blízkosti stacionárních zdrojů by mělo dojít ke zlepšení kvality ovzduší v důsledku realizace dodatečných opatření na zdrojích, a tím i kvality bydlení v dané obci.

U této varianty se dále očekává, že by se měla snížit i administrativní zátěž obcí spojená s řešením stížností občanů, neboť část stížností bude řešena pouhým vysvětlením, že z hlediska stacionárního zdroje nejde o porušení podmínek provozu, že splňují i dodatečná opatření proti prašnosti a zápachu a důvodem je porušení minimální vzdálenosti zdroje a obytné zástavby.

Dopady na obyvatele a životní prostředí

Varianta 1 zajišťuje vyšší ochranu ovzduší, a tím i vyšší ochranu lidského zdraví před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší u stávajících, a především nově plánovaných stacionárních zdrojů, a dále před obtěžujícími pachovými vjemy, které narušují běžný lidský život, pohodu bydlení a výkon vlastnických práv. V situacích, kdy je již realizované nevhodné umístění stacionárního zdroje nebo přílišná blízkost obytné zástavby k průmyslovým a zemědělským plochám, resp. areálům, bude mít tato varianta pozitivní dopad na zlepšení stavu ovzduší v dané lokalitě z důvodu stanovení dodatečných opatření u všech těchto zdrojů, a tím i na budoucí snížení výdajů na léčbu psychických problémů a akutních i chronických chorob souvisejících s dlouhodobou expozicí emitovanými znečišťujícími látkami a zápachem.

8.3.3 Varianta 2

Tato varianta navrhuje stanovení minimálních vzdáleností mezi nově projektovanými plochami pro stacionární zdroje znečišťování a nově projektovanou obytnou zástavbou v rámci územního plánování, avšak na plochy, které jsou již vymezeny v územních plánech pro nové stacionární zdroje znečišťování nebo novou obytnou zástavbu se úprava nebude vztahovat.

Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o problematiku, která by měla být primárně řešena v rámci zpracování a změn územně plánovací dokumentace (územní plány nebo regulační plány) při vymezování využití území a že navrhovaný nástroj je pouze částečným suplementárním řešením nevyhovující situace, který nedokáže postihnout veškeré situace a je

primárně nastaven tak, aby řešil nově umísťované stacionární zdroje nebo přibližování nové obytné zástavby, nikoliv plošně i stávající stav, je efektivita právě ve vztahu k již existujícímu územnímu rozložení omezena. Tímto nástrojem tedy nebude možné vyřešit situace již realizovaného nevhodného umístění stacionárního zdroje nebo přílišnou blízkost obytné zástavby k průmyslovým a zemědělským plochám, resp. areálům.

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Ve stanovené minimální vzdálenosti od stacionárních zdrojů nebude možné v územních plánech vymezit plochu pro výstavbu nové obytné zástavby, jelikož by v této oblasti hrozilo vysoké riziko obtěžování zápachem či prachem. Toto bude platit i opačně, tzn. v minimální vzdálenosti od stávající obytné zástavby nebude možné v územních plánech nově vymezit plochu pro výstavbu nových stacionárních zdrojů. Problém u umísťování nové obytné zástavby ke stávajícím stacionárním zdrojům je častější, neboť v případě umísťování nové obytné zástavby není orgán ochrany ovzduší dotčeným orgánem, tudíž se nevyjadřuje k realizaci těchto záměrů.

Obtěžování zápachem či prachem ze stacionárních zdrojů je spojeno s častými a opakovanými stížnostmi obyvatel, které musí orgány ochrany ovzduší v současnosti řešit, což představuje významnou administrativní zátěž orgánů ochrany ovzduší. Lze však předpokládat, že u varianty 2 dojde ke snížení administrativní zátěže, neboť při opakovaných podnětech a stížnostech nebudou muset provádět další kontroly ve stacionárních zdrojích, které jsou provozovány řádně se splněním všech opatření a jsou na ně i nadále podávány stále se opakující stížnosti, neboť s ohledem na minimální vzdálenosti a případná dodatečná opatření stanovená orgánem ochrany ovzduší (pouze u problematických zdrojů) bude konstatováno, že nedochází k porušení podmínek provozu daného stacionárního zdroje a tyto stížnosti se odloží. Na základě minimálních vzdáleností lze odlišit, kde je problém zápachu a prašnosti otázkou podmínek provozu a kdy se již jedná čistě o problém nesprávného využití území. Úsporu administrativní zátěže kontrolních orgánů však nelze přesněji odhadnout a vyčíslit.

Varianta 2 dále omezuje budoucí náklady za zdravotní výdaje na léčbu psychických problémů a akutních i chronických chorob souvisejících s dlouhodobou expozicí emitovanými znečišťujícími látkami a zápachem, vzhledem k tomu, že se nebude nová obytná výstavba přibližovat k již vybudovaným stávajícím stacionárním zdrojům a nové stacionární zdroje nebudou moci být umísťovány do blízkosti stávající obytné zástavby (v rámci vymezených územních plánů). V situacích, kdy je již realizované nevhodné umístění stacionárního zdroje nebo přílišná blízkost obytné zástavby k průmyslovým a zemědělským plochám, resp. areálům, bude mít tato varianta mírně pozitivní dopad na zlepšení stavu ovzduší v dané lokalitě z důvodu možnosti stanovení dodatečných opatření u problematických zdrojů.

Výhodou této varianty je, že nedojde ke znehodnocení již existujících stavebních pozemků a ploch pro bydlení již vymezených v územním plánu. Plochy pro bydlení, které jsou již v současnosti nevhodně umístěny do územních plánů, zůstanou k dispozici pro výstavbu a nedojde tak ke zmaření investice z prodeje těchto pozemků určených pro výstavbu. Oproti variantě 1 tak dojde k úspoře v řádu mnoha stovek milionů až miliard ze státního rozpočtu jako náhrady škod vlastníkům pozemků za znehodnocené pozemky v případě žalob a následných prohraných soudních sporů.

Varianta 2 si vyžádá velmi nízké navýšení administrativní zátěže pro ČHMÚ a CENIA vzhledem k nezbytnosti aktualizace územně analytických podkladů v návaznosti na aplikaci výjimek z minimálních vzdáleností.

Dopady na podnikatelské prostředí

Tím, že minimální vzdálenosti nebudou zohledňovány v případě modernizací výrobních činností, jsou očekávané dopady na existující provozy zcela minimální. Finanční prostředky na případná investiční opatření k omezení zápachu mohou provozovatelé čerpat z Národního programu životního prostředí jako doposud. V roce 2021 byla vyhlášena výzva NPŽP č. 14/2021: Snižování emisí ze stacionárních zdrojů, jejímž předmětem bylo pořízení technologií a změny technologických postupů vedoucích ke snížení emisí pachových látek, jako například zakrytování a odsávání odpadního plynu z technologie s následným čištěním pomocí koncového zařízení na omezování zápachu (např. biofiltr, biopračka, mokrá vypírka, ozonizér, plazmové čištění, případně další technologická řešení), popř. i na podporu primárních opatření na snížení emisí zápachu. V rámci tohoto programu bylo alokováno celkem 30 mil. Kč, kdy výše podpory na jeden projekt činila 100 tis. Kč až 1 mil. Kč, a maximální výše podpory na jeden projekt byla 60 % z celkových způsobilých výdajů. Ministerstvo předpokládá, že tento dotační titul bude vyhlášován i v dalších letech s obdobnými podmínkami a alokovanými prostředky.

Výhodou této varianty je, že pro vlastníky z řad podnikatelských subjektů nedojde ke znehodnocení již existujících stavebních pozemků a ploch vymezených v současných územních plánech a nedojde ke zmaření podnikatelského záměru v souvislosti s novou výstavbou. Oproti variantě 1 tak dojde k úspoře v řádu stovek milionů až miliard korun pro vlastníky pozemků, kteří by jinak za tyto znehodnocené pozemky mohli po státu vymáhat soudně náhradu škody.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Stanovování minimálních vzdáleností bude mít dopad na obce a kraje při územním plánování, neboť způsob aplikace minimálních vzdáleností bude řešen v rámci pořizování územních plánů a řízení podle stavebního zákona, kdy rizika obtěžování zápachem a prašností se stanou jedním z hledisek, které bude při pořizování třeba vzít v potaz a promítnout do územních plánů.

V souvislosti s tím může dojít k mírnému zvýšení nákladů obcí a krajů při sestavování a aktualizaci územně plánovací dokumentace, v případě, že na území obce se nachází stacionární zdroj, popř. při rozvržení nové průmyslové či zemědělské zástavby. Předpokládáme však, že půjde o jednorázové navýšení administrativní zátěže na dopracování územní dokumentace při její pravidelné aktualizaci. Územní dokumentace je obvykle zpracovávána externími subjekty. Nepůjde tedy o navýšení administrativní zátěže obcí, ale o navýšení nákladů na aktualizaci územní plánovací dokumentace v řádu několika tis. Kč (v závislosti na velikosti obce).

Územní plány představují dlouhodobý nástroj pro rozvoj katastru obce. Dodržování minimálních vzdáleností ovlivní rozvoj obcí, neboť bude obtížnější zastavět plochy v blízkosti zdrojů zápachu a prašnosti, vzhledem k tomu, že nebude možné využít tyto plochy pro obytnou zástavbu. Na druhou stranu tato varianta neznehodnotí již existující stavební pozemky a plochy pro bydlení již vymezené v územním plánu.

Na druhou stranu se očekává, že by se měla snížit administrativní zátěž obcí spojená s řešením stížností občanů, neboť část stížností bude řešena pouhým vysvětlením, že z hlediska stacionárního zdroje nejde o porušení podmínek provozu, že splňují i dodatečná opatření proti prašnosti a zápachu a důvodem je porušení minimální vzdálenosti zdroje a obytné zástavby.

Zároveň tato varianta předchází vzniku nových problematických rozmístění stacionárních zdrojů od obytné zástavby, které bude řešeno již v rámci územních plánů, a tím i budoucím stížnostem obyvatel na zápach a prašnost z těchto zdrojů.

Dopady na obyvatele a životní prostředí

Výhodou této varianty je, že pro soukromé vlastníky nedojde ke znehodnocení již existujících stavebních pozemků a ploch vymezených v současných územních plánech. Plochy pro bydlení, které jsou již v současnosti nevhodně umístěny do územních plánů, zůstanou k dispozici pro výstavbu a nedojde tak ke zmaření investice z prodeje těchto stavebních pozemků (viz výše dopad na podnikatele).

Zároveň u této varianty nebude docházet ke znehodnocování stávajících pozemků s obytnou zástavbou a nemovitostí nevhodnou novou blízkou průmyslovou či zemědělskou výstavbou, a tím prašností a zápachem ze stacionárních zdrojů.

Varianta 2 zajišťuje oproti variantě 0 také vyšší ochranu ovzduší v dané lokalitě, a tím i vyšší ochranu lidského zdraví před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší u stávajících stacionárních zdrojů a před obtěžujícími pachovými vjemy, které narušují běžný lidský život, pohodu bydlení a výkon vlastnických práv.

8.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 35 Zhodnocení přínosů a nákladů jednotlivých zvažovaných variant

Kritérium	Var	Popis	Hodnocení
Ochrana zdraví a výdaje na zdravotní péči	V0	Nedostatečná ochrana lidského zdraví před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší stacionárními zdroji vybudovanými v blízkosti obytné zástavby a před obtěžujícími pachovými vjemy Náklady na zdravotní výdaje na léčbu akutních i chronických chorob souvisejících se znečištěným ovzduším, které při dlouhodobé expozici emitovanými znečišťujícími látkami a zápachem vznikají u osob žijících v blízkosti stávajících stacionárních zdrojů	— — —
	V1	Zajištění ochrany lidského zdraví před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší stacionárními zdroji vybudovanými v blízkosti obytné zástavby a před obtěžujícími pachovými vjemy a zohlednění i u nově budovaných stac. zdrojů Omezení nákladů na zdravotní výdaje na léčbu akutních i chronických chorob souvisejících s dlouhodobou expozicí	+ + +

		emitovanými znečišťujícími látkami a zápachem ze stacionárních zdrojů	
	V2	<p>Zlepšení ochrany lidského zdraví před negativními vlivy znečišťujících látek emitovaných do ovzduší u problematických stacionárních zdrojů vybudovaných v blízkosti stávající obytné zástavby a před obtěžujícími pachovými vjemy z důvodu možnosti stanovení dodatečných opatření.</p> <p>Zohlednění minimálních vzdáleností v rámci nových územních plánů, a tím omezení nákladů na zdravotní výdaje na léčbu akutních i chronických chorob souvisejících s dlouhodobou expozicí emitovanými znečišťujícími látkami a zápachem z nově plánovaných stacionárních zdrojů v rámci územně plánovací dokumentace, které nebude možné vystavět v blízkosti obytné zástavby, popř. tuto zástavbu nebude možné umístit do blízkosti již existujícího zdroje</p>	+
Realizace opatření proti zápachu	V0	Provozovatelé současných stacionárních zdrojů mají povinnost realizovat opatření dle povolení provozu, avšak ta se netýkají vždy regulace zápachu. Pouze v některých případech tato opatření obecně vyžaduje vyhláška nebo náležitosti provozního řádu pro omezený okruh kódů.	0
	V1	Provozovatelé stacionárních zdrojů mají povinnost na základě úpravy podmínek stanovených v povolení provozu realizovaných s ohledem na minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a na jejich kapacitu realizovat protizápachová nebo protiprašná opatření – náklady cca 10-50 mil. Kč (možnost tyto náklady pokrýt z NPŽP)	+++
	V2	Systém výjimek dojednaný mezi MŽP a MPO v rámci vypořádání MPŘ v zásadě znamená, že oproti současnému stavu nevzniknou nové možnosti pro změny povolení provozu a minimální vzdálenosti nebudou aplikovány zpětně.	0
Administrativní zátěž KÚ v souvislosti se stanovování podmínek provozu	V0	V současnosti se nestanovují minimální vzdálenosti	0
	V1	KÚ budou při vydávání podkladových správních aktů a správních rozhodnutí regulujících provoz vyjmenovaných stacionárních zdrojů vycházet kromě jiného ze stanovených minimálních vzdáleností stacionárních zdrojů a jejich kapacit, navázání na změny povolení provozu – jednorázové navýšení administrativní zátěže (34 mil. Kč)	---
	V2	V souvislosti s min. vzdálenostmi se nepředpokládá dodatečné ukládání podmínek provozu čistě z důvodu minimálních vzdáleností. Možnosti, které nabízí § 13 tímto nejsou nijak omezeny, nemění se tedy stávající stav.	0
Stížnosti na zápach a jejich řešení	V0	Časté a opakované zasílání stížností obyvatel na obtěžování prachem či zápachem ze stacionárních zdrojů – administrativní zátěž orgány ochrany ovzduší na úrovni KÚ a obcí a ČIŽP – cca 2 mil. Kč/rok	---

	V1	Omezení administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší (KÚ, ČIŽP, obce) v souvislosti s řešením stížností obyvatel na obtěžování prachem či zápachem ze stacionárních zdrojů	++
	V2	Omezení administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší (KÚ, ČIŽP, obce) v souvislosti s řešením stížností obyvatel na obtěžování prachem či zápachem ze stacionárních zdrojů. Lze očekávat, že snížení administrativní zátěže bude nižší než u varianty 1	+
Rozvoj obcí	V0	Rozvoj obcí není nijak omezen – plochy lze zastavit libovolně na základě územního plánování	0
	V1	Rozvoj obcí je omezen – nezastavitelnost ploch v blízkosti stac. zdrojů, a zároveň nemožnost v blízkosti obytné zástavby vybudovat stacionární zdroj – zmaření možné investice u některých pozemků	---
	V2	Rozvoj obcí je částečně omezen – vymezení nezastavitelných ploch na základě minimálních vzdáleností v rámci územního plánování – nezastavitelnost ploch v blízkosti stac. zdrojů, a zároveň nemožnost v blízkosti obytné zástavby postavit stacionární zdroj, u stávajících ploch vymezených již nyní v územním plánu pro výstavbu možnost výstavby zůstává bez omezení	-
Hodnota pozemků v okolí stac. zdrojů znečiš.	V0	Hodnota současných nemovitostí v okolí stacionárních zdrojů je nízká z důvodu omezování vlastnických práv zápachem a prašností z těchto zdrojů Nedostatečně chráněné pozemky před znehodnocením budoucí výstavbou průmysl.nebo zem.pozemků Pozemky určené v současném územním plánu pro určitý typ výstavby mohou být použity pro tuto výstavbu bez ohledu na minimální vzdálenosti mezi obytnou zástavbou a stac. zdroji	—
	V1	Znehodnocení pozemků v okolí stac. zdrojů - hodnota všech stavebních pozemků (i těch, co jsou již vymezeny v územních plánech) v okolí stacionárních zdrojů v rámci dodržování stanovené minimální vzdálenosti výrazně klesne z důvodu nemožnosti zastavět tyto pozemky obytnou zástavbou (ztráty vlastníků ze zmaření plánovaných investic ve výši stovek milionů až miliard, riziko soudních sporů) Hodnota současných nemovitostí v okolí stacionárních zdrojů se zvýší z důvodu omezení zápachu a prašnosti	---
	V2	Pozemky určené v současném územním plánu pro určitý typ výstavby mohou být použity pro tuto výstavbu bez ohledu na minimální vzdálenosti mezi obytnou zástavbou a stac. zdroji Hodnota současných nemovitostí v okolí stacionárních zdrojů se zvýší z důvodu omezení zápachu a prašnosti	+
Kvalita bydlení	V0	Výrazně snížená kvalita bydlení a omezení vlastnických práv na užívání nemovitostí z důvodu zápachu v blízkosti stávajících stacionárních zdrojů	-

	V1	Zlepšení kvality bydlení v blízkosti stávajících stacionárních zdrojů z důvodu omezení zápachu, minimalizace rizika znehodnocení dalších ploch stávající obytné zástavby novými stacionárními zdroji	++
	V2	Zlepšení kvality bydlení v blízkosti stávajících stacionárních zdrojů z důvodu omezení zápachu, minimalizace rizika znehodnocení dalších ploch stávající obytné zástavby novými stacionárními zdroji	+

Tabulka 36 Vyhodnocení vhodnosti jednotlivých variant a pořadí

Kritérium	Varianta 0	Varianta 1	Varianta 2
Ochrana zdraví a výdaje na zdravotní péči	---	+++	+
Realizace opatření proti zápachu	0	+++	0
Administrativní zátěž KÚ v souvislosti se stanovováním podmínek provozu	0	---	0
Stížnosti na zápach a jejich řešení	---	++	+
Rozvoj obcí	0	--	-
Hodnota pozemků v okolí stacionárních zdrojů	-	---	+
Kvalita bydlení	-	++	+
Hodnocení celkem	8-	2+	3+
Pořadí variant	3.	2.	1.

8.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 2

2. Varianta 1

3. Varianta 0

Z důvodu potřeby snížení obtěžování obyvatel zápachem a prachem a minimalizaci dopadů znečišťujících látek ze stacionárních zdrojů na zdraví lidí, kteří bydlí v blízkosti těchto zdrojů, je navrženo zamezit přiblížování obytné zástavby a ploch určených pro bydlení, rekreaci a občanskou vybavenost ke stacionárním zdrojům, u nichž existuje riziko obtěžování zápachem a emitovanými znečišťujícími látkami.

Na základě výše uvedeného doporučujeme přijmout variantu 2, která stanoví minimální vzdálenosti od jednotlivých typů stacionárních zdrojů a ploch pro umístění obytné zástavby v rámci nových územních plánů. Na plochy, které jsou již vymezeny v územních plánech pro novou obytnou zástavbu či stávající stacionární zdroje se úprava nebude vztahovat. U problematických stacionárních zdrojů mohou být stanovena dodatečná opatření ke snížení zápachu a prašnosti. Tuto změnu povolení umožňuje již stávající znění zákona, avšak nebude

tak možné učinit čistě na základě minimálních vzdáleností. Tyto se nebudou zpětně aplikovat na již povolené zdroje, ani na modernizace stávajících areálů.

Varianta 1 je méně vhodná, neboť by byly znehodnoceny současné stavební pozemky v blízkosti stávajících stacionárních zdrojů (zanesené již v rámci územních plánů), které by nebylo možné zastavit novou obytnou výstavbou. Tím by došlo ke ztrátě hodnoty těchto pozemků, a příp. i ke zmaření investice, kdy ztráty z možného výnosu z prodeje pozemků mohou být i v řádu statisíců až milionů za pozemek v závislosti na jeho rozloze, lokalitě a na konkrétním projektovaném záměru. Tato varianta tedy s sebou nese zvýšené riziko žalob a následných soudních sporů a dopady na státní rozpočet v případě prohraných sporů se pak mohou pohybovat řádu mnoha stovek milionů až miliard korun. Dále náklady vyvolané změnami povolení provozu u některých stacionárních zdrojů, u nichž je porušena minimální vzdálenost, by mohly být neúměrně vysoké až likvidační, a to i u zdrojů, které nejsou problematické (nejsou na ně podávány stížnosti) nebo byly vybudovány v dané lokalitě dříve než obytná výstavba.

Varianta 0 není vhodná, neboť neřeší problém se zápachem a zvýšenou prašností ze stacionárních zdrojů v blízké obytné zástavbě, nezajišťuje dostatečnou ochranu zdraví obyvatelstva a generuje budoucí náklady na zdravotní péči z důvodu vzniku chronických chorob ze znečištěného ovzduší u osob žijících v blízkosti stacionárních zdrojů.

9 Povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování (§§ 12–13 a příloha č. 2)

9.1 Důvod předložení a cíle

9.1.1 Definice problému

Při provozování stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší bývá problém, že závazné podmínky pro provoz zdroje v některých případech neodpovídají realitě jeho skutečného provozu nebo nejsou dostatečně konkrétní. Častou praxí je, že v povolení provozu není uvedeno závazné a vymahatelné zařazení stacionárního zdroje do příslušného kódu uvedeného v příloze č. 2), což v některých případech způsobuje nejasnosti ohledně toho, jakým způsobem je, resp. má být stacionární zdroj regulován, a to činí příslušná ustanovení zákona či prováděcích právních předpisů, nebo i částí povolení provozu v praxi nekontrolovatelnými a nevymahatelnými.

Dále nejsou v povolení provozu závazně stanoveny maximální technické kapacity zdroje, na které se zdroje povolují (jsou uváděny pouze jako popisný údaj v technických podkladech pro vydání povolení provozu), tudíž jsou tyto hodnoty v praxi nevymahatelné a v některých případech pak dochází k překračování této maximální kapacity nebo k navýšení či rozšíření výroby zdrojů nad tuto maximální kapacitu, což může v praxi znamenat překračování stanovených emisních limitů či nadměrné obtěžování zápachem. Většina vydaných povolení provozu sice tento údaj obsahuje, nicméně objevily se případy, kdy provozovatel začal maximální technické kapacity zdroje překračovat s odůvodněním, že jsou v povolení provozu uvedeny čistě jako popis. Z tohoto důvodu je nezbytné maximální projektovanou kapacitu zakotvit v povolení provozu jako nepřekročitelnou hodnotu, na kterou se stacionární zdroj povoluje, a jejíž navýšení bude možné pouze po změně povolení provozu.

Ve vztahu ke změně povolení provozu je třeba tento institut propojit s nově navrhovanými změnami zákona o ochraně ovzduší, na které současné znění nereaguje. Dále současné znění zákona neumožňuje efektivní reakci povolujících orgánů ochrany ovzduší na změny ve vztahu k provozu stacionárního zdroje bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o změnu přímo na zdroji nebo způsobu jeho provozu, nebo změnu mimo stacionární zdroj, která však jeho provoz, či jeho vliv na ovzduší, ovlivňuje. V současné legislativě je jediným možným důvodem pro zrušení povolení provozu jeho soustavné nevyužívání po dobu 8 či více let. Žádný jiný důvod pro zrušení není možný, a to ani na žádost provozovatele (neboť tomu z vydaného a platného povolení provozu plynou další související povinnosti, které je povinen plnit).

Současně se v průběhu aplikační praxe objevila celá řada podnětů nebo nejasností ohledně přílohy č. 2, případně vyvstala potřeba rozšíření této přílohy na některé činnosti a jejich upřesnění a individuální regulaci, a sice činnosti, které byly dosud součástí jiných kódů. Jedná se např. o lihovary (dosud zařazováno jako výroba potravin nebo 11.X), zpracování elektroodpadu (zařazováno jako 11.X) nebo opalování kovů, sušení střeptů nebo čistírenských kalů (dosud zařazováno jako 3.1). Některé názvy kódů nepřesně popisovaly činnosti, které jsou zákonem regulovány, což vytvářelo aplikační obtíže. Dochází k interpretaci přílohy č. 2, resp. jednotlivých kódů tak, že znění jejich názvů má mít kumulativní význam a nenaplnění jedné technologické činnosti znamená nezařazení stacionárního zdroje pod tento kód.

9.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Obecně stanovené technické podmínky provozu pro kategorie stacionárních zdrojů definované kódem uvedeným v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší upravuje ve svých přílohách vyhláška č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší (např. příloha č. 2 – stanovuje podmínky provozu pro spalovací stacionární zdroje, příloha č. 4 pro stacionární zdroje tepelně zpracovávající odpad, příloha č. 5 pro stacionární zdroje, ve kterých dochází k používání organických rozpouštědel atp.). Konkrétní technické podmínky provozu ve vztahu ke konkrétnímu zdroji se stanovují v jednotlivých povoleních provozu, avšak kód z přílohy č. 2 ani kapacita zdroje aktuálně do náležitostí povolení provozu nepatří. Toto působí v praxi značné problémy. Stále se ve velké míře vyskytuje nesprávná praxe, kdy jsou stacionární zdroje v povoleních vymezovány tak, že je pouze opsán kód z přílohy, což znamená, že se povoluje určitá činnost od určité stanovené kapacity bez jakéhokoliv omezení shora. Takový postup otevírá prostor pro navyšování výroby tzv. salámovou metodou, což je jedna z častých příčin stížností na zápach, neboť v důsledku toho postupně přestává být umístění daného typu zdroje slučitelné s lokalitou, v níž je umístěn a provozován. Ve vztahu ke změnám povolení provozu platné a účinné znění neumožňuje využívat potenciál institutu změny provozu, a to jak ve prospěch provozovatelů stacionárních zdrojů, tak za účelem ochrany ovzduší, resp. životního prostředí. Dle platné právní úpravy je možné vydané povolení provozu zrušit pouze pokud ho provozovatel soustavně nevyužívá po dobu 8 let a delší.

Současný zákon nestanovuje konec zkušebního provozu, dle aktuálního znění není zřejmé, co se má po skončení zkušebního provozu stát.

Příloha č. 2 obsahuje zavádějící vymezení, kdy je používána spojka „a“, čímž vzniká dojem, že stacionární zdroje jsou zde zařazovány pouze tehdy, pokud se v provozovně vyskytují všechny činnosti pod kódem uvedené. Současně jsou některé významné činnosti spojené

s emisemi zápachu, prachu nebo těžkých kovů v současnosti regulovány přes kódy 3.1., 7.2., 11.X apod.

9.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Provozovatelé stacionárních zdrojů znečišťování – přímý dopad – změny v povolení provozu a s tím související náklady na zajištění stanovených povinností
- b) Krajské úřady – přímý dopad – administrativní zátěž v souvislosti s doplněním nových údajů do povolení provozu
- c) Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP) – přímý dopad – kontrola dodržování povolení provozu provozovateli stacionárních zdrojů znečišťování

9.1.4 Popis cílového stavu

Cílem je zajistit, aby při povolování provozu stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší bylo zajištěno konkrétní a závazné stanovení zařazení stacionárního zdroje, stanovení jeho maximální kapacity, která bude závazná a případně i vynutitelná a nastavit závazné podmínky pro provoz tak, aby tyto podmínky odpovídaly realitě jejich skutečného provozu, zjednodušila se kontrola ze strany kontrolních orgánů ohledně dodržování podmínek a zvýšila se jejich vymahatelnost.

Ve vztahu ke změně povolení provozu je cílem reagovat na nové instituty, jež jsou do zákona vkládány a které též s případnými změnami povolení provozu souvisí. Dále je třeba umožnit efektivně reagovat na změny na stacionárním zdroji a na změny se stacionárními zdroji související, včetně prvotního prošetření existujících možností změn, a to jak ve prospěch provozovatelů stacionárních zdrojů, tak za účelem ochrany ovzduší, resp. životního prostředí.

Cílem je dále odstranit v co nejvyšší míře nepřesnosti vymezení kódů v příloze č. 2 a vytvořit nové kódy pro činnosti, které jsou v současnosti zařazovány pod kódy jiné nebo nejsou v příloze č. 2 uvedeny vůbec, ačkoliv se ukazují jako dlouhodobě problematické.

9.1.5 Zhodnocení rizika

V případě ponechání současného stavu hrozí riziko nedodržování některých podmínek povolení provozu, zejména překračování povolené kapacity např. může docházet k navýšení či rozšíření výroby bez možnosti orgánů ochrany ovzduší reagovat odpovídající úpravou podmínek provozu, což může vést k nadměrnému znečišťování ovzduší znečišťujícími látkami z těchto zdrojů.

9.2 Návrh variant

9.2.1 Varianta 0

Povolení provozu obsahuje závazné podmínky pro provoz stacionárního zdroje, neobsahuje závazné stanovení kategorizace zdroje (blíže viz kap. 2) a nestanovuje závaznou maximální povolenou kapacitu zdroje. Institut zkušebního provozu je ponechán beze změny.

Krajský úřad může u stacionárních zdrojů, u kterých byl při zpracování PZKO identifikován významný příspěvek k překročení imisního limitu, zpřísnit podmínky povolení nebo stanovit další specifické emisní limity, doplňující technické podmínky provozu nebo emisní stropy.

Povolení provozu lze zrušit pouze, pokud není soustavně využíváno 8 let a více.

9.2.2 Varianta 1

Jde o legislativně-technické změny v povolení provozu stacionárního zdroje znečišťování v návaznosti na některá opatření zaváděná novelou.

Varianta 1 stanovuje další údaje povinně uváděné v povolení provozu, což zajistí jejich závaznost a případnou vymahatelnost, a to kategorizaci zdroje dle přílohy č. 2 (blíže viz kap. 3), povolenou celkovou kapacitu, povolený celkový výkon nebo povolený celkový jmenovitý tepelný příkon stacionárního zdroje (dle charakteru stacionárního zdroje), způsob a podmínky průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru podle § 6 odst. 4.

Dále se rozšiřuje možnost zpřísnění nebo stanovení dalších závazných podmínek v povolení provozu stacionárního zdroje prostřednictvím jeho změny na základě PZKO, pokud je v PZKO zdroj identifikován jako významný zdroj znečištění.

KÚ bude rozhodovat v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 k tomuto zákonu, a o stacionární zdroj používaný pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů, a to na základě žádosti nebo z moci úřední.

Nově se zavádí možnost povolujícího úřadu reagovat na změny rozhodných okolností nejen změnou vydaného povolení provozu, ale též jeho případným zrušením, pokud tomu nastalé změny odpovídají (např. ukončení provozu zdroje).

Povolení provozu lze zrušit, pokud není využíváno 5 let nebo lze změnit nebo zrušit, pokud nastala změna podmínek rozhodných pro vydání povolení nebo pro stanovení závazných podmínek pro provoz.

Součástí této varianty je i úprava přílohy č. 2. V tomto rozsahu odkazujeme na důvodovou zprávu, kde jsou jednotlivé změny v příloze č. 2 detailně popsány.

9.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

9.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V současnosti se v povolení provozu neuvádí **zařazení stacionárního zdroje do kategorie** (kódu uvedeného v příloze č. 2), což v některých případech způsobuje nejasnosti ohledně toho, jakým způsobem je stacionární zdroj regulován a nelze kontrolovat a vymáhat plnění předepsaných povinností, které plynou provozovateli daného stacionárního zdroje (blíže viz kap. 2.3.1.).

Kapacitní hodnoty v povolení provozu jsou v současnosti v některých případech uvedeny jakožto popisný údaj (např. až v odůvodnění), nikoliv jako nepřekročitelný údaj ve smyslu maximální technické kapacity zdroje, na kterou se zdroj povoluje, a tudíž jsou v praxi nevymahatelné. V některých případech pak dochází k navýšení či rozšíření výroby, aniž by měl KÚ možnost reagovat odpovídající úpravou podmínek provozu. Rozšiřování výroby,

zejména u stacionárních zdrojů v těsné blízkosti obytné zástavby, bývá často možné právě pouze za předpokladu realizace dodatečných opatření. Současně dlouhodobá praxe ukazuje, že absence regulativu v podobě maximální kapacity, na kterou se stacionární zdroj povoluje, otevírá prostor navyšování a rozšiřování výroby tzv. „salámovou metodou“, aniž by došlo ke znovuotevření povolení provozu, přičemž takový vývoj bývá jednou z příčin stížností na zápach, kdy v důsledku navýšení výroby přestane být činnost slučitelná s lokalitou, v níž je provozována. To se týká zejména těch situací, kdy se výroba nachází v těsné blízkosti obytné zástavby.

Dopady na podnikatelské prostředí

Provozovatelé stacionárních zdrojů znečišťování v některých případech nedodržují podmínky provozu, které nejsou striktně uvedeny v povolení provozu. Jedná se zejména o **překračování celkové kapacity zdroje**.

Negativním dopadem nulové varianty je také absence právní jistoty provozovatelů stacionárních zdrojů ohledně správného **zařazení stacionárního zdroje pod příslušný kód**, kdy by stacionární zdroj mohl být postihován za nedodržení podmínek, pokud není zařazení zdroje pevně zakotveno v příslušném správním aktu a mohl by být v důsledku odlišného názoru jiných orgánů státní správy považován za zdroj spadající pod jiný kód s jinými podmínkami provozu (blíže viz kap. 2.3.1).

Zákon nijak neupravuje konec zkušebního provozu. **Zkušební provoz** je režimem, v němž je třeba doladit technologii, ověřit za jakých podmínek plní emisní limity, zda není problematická z hlediska kolísání emisních hodnot, z hlediska obtěžování zápachem apod. Zákon v aktuálním znění umožňuje dokonce, aby krajský úřad v povolení provozu stanovil podmínky provozu, které jsou méně přísné, než podmínky provozu obsažené v emisní vyhlášce (č. 415/2012 Sb.). Není však již nikde určeno, jak s výsledky zkušebního provozu naložit a jaký má být jeho výstup.

Díličí dopady se předpokládají u úprav přílohy č. 2 zejména v těch situacích, kdy mohou být některé činnosti do přílohy č. 2 zařazeny nově. Naopak úbytek zátěže lze očekávat v souvislosti s odstraněním požadavku na provozní řád u čerpacích stanic PHM.

Dopady na životní prostředí

V případě nedodržování některých podmínek povolení provozu bez možnosti tyto podmínky ze strany kontrolních orgánů vymáhat, může docházet k větší míře znečišťování ovzduší znečišťujícími látkami ze stacionárních zdrojů znečišťování a poškozování životního prostředí.

9.3.2 Varianta 1

Jedná se zejména o legislativně technické změny v povolení provozu, jejichž cílem je umožnit efektivně reagovat na změny na stacionárním zdroji a na změny se stacionárními zdroji související, včetně prvotního prošetření existujících možností změn, a to jak ve prospěch provozovatelů stacionárních zdrojů, tak za účelem ochrany ovzduší, resp. životního prostředí. Toho je dosaženo rozšířením důvodů pro změnu povolení provozu. Zároveň je zaváděn použitelný a funkční institut zrušení povolení provozu, který v současné legislativě absentuje. Tento institut má sloužit jak provozovatelům, tak povolujícím úřadům, dle charakteru důvodu pro potenciální zrušení povolení provozu.

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Stanovením kategorie zdroje dle přílohy č. 2, povolené celkové kapacity, povoleného celkového výkonu nebo povoleného celkového jmenovitého tepelného příkonu stacionárního zdroje, způsobu a podmínek průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru podle § 6 odst. 4 se zjednoduší kontrola zdrojů a zvýší se vymahatelnost zákonných ustanovení. Předpokládáme, že na základě toho bude zákon více dodržován provozovateli stacionárních zdrojů, sníží se množství případů, kdy bude docházet k překračování emitovaných částic.

- **Stanovení povolené celkové kapacity, povoleného celkového výkonu nebo povoleného celkového jmenovitého tepelného příkonu stacionárního zdroje**

V souvislosti s uváděním kapacitního údaje jako povinného údaje do povolení k provozu dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže KÚ na revizi vydaných povolení provozu. Z konzultací vyplynulo, že celková administrativní zátěž KÚ s tím související by měla být 26,6 mil. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 37 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze stanovení povolené celkové kapacity, povoleného celkového výkonu nebo povoleného celkového jmenovitého tepelného příkonu stacionárního zdroje do povolení provozu

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na doplnění tohoto údaje do 1 povolení	8 hod
Odhadovaný počet stávajících povolení, u nichž je třeba doplnit tento údaj	470 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	3 760 hod, tj. 470 dnů
Výpočet administrativní zátěže ⁵⁰	
Administrativní zátěž/1 KÚ	1 900 000 Kč
Celková administrativní zátěž všech KÚ	26 580 000 Kč *

* Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.

- **Vyhodnocení zkušebního provozu stacionárního zdroje**

V případě nařízení nebo povolení zkušebního provozu se provozovateli stacionárního zdroje, pro který platí povinnost předložit odborný posudek, po jeho skončení stanovuje povinnost tento zkušební provoz vyhodnotit.

Výsledná zpráva o průběhu a vyhodnocení zkušebního provozu může sloužit krajskému úřadu jako základní podklad pro případné změny v povolení provozu, aby závazné podmínky pro

⁵⁰ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

provoz zdroje odpovídaly realitě jeho skutečného provozu v případě, kdy se tato realita při zkušebním provozu zdroje ukáže jako odlišná od údajů uvedených v dokumentaci předložené v rámci řízení o povolení provozu. Pokud by se v rámci zkušebního provozu ukázalo, že zdroj je nějakým způsobem problematický, ve vyhodnocení by se měly objevit všechny související informace, včetně doporučení dodatečných závazných podmínek pro provoz. V takovém případě by nastala změna podmínek rozhodných pro vydání povolení provozu a krajský úřad by mohl povolení provozu změnit, aby byly stanoveny závazné podmínky pro provoz odpovídající reálnému provozu stacionárního zdroje, které budou také vymahatelné, a které budou řešit problémy zjištěné při zkušebním provozu.

Administrativní zátěž krajského úřadu v souvislosti vyhodnocením zkušebního provozu pro 1 stacionární zdroj znečišťování, tedy s prostudováním výsledné zprávy o průběhu a vyhodnocení zkušebního provozu a případné změny podmínek v povolení provozu je odhadována na cca 1–3 pracovní dny (v závislosti na rozsahu zprávy a rozsahu změn podmínek v povolení provozu), tzn. 4–12 tis. Kč⁵¹.

- **Rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj**

KÚ bude rozhodovat v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 k tomuto zákonu, a to na základě žádosti nebo z moci úřední. Rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2, může nastat v případech, kdy provozovatel stacionárního zdroje bude tvrdit, že se jedná o tzv. nevyjmenovaný stacionární zdroj, tedy patří do skupiny stacionárních zdrojů, na které se uplatňuje nižší míra veřejnoprávní regulace v oblasti ochrany ovzduší, v případě nejasností v názvech kódů přílohy č. 2 k zákonu při navržení kategorizace apod.

Z konzultací s KÚ vyplynulo, že celková administrativní zátěž KÚ v souvislosti s rozhodováním v pochybnostech, zda se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj by měla být cca 4 mil. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 38 Administrativní zátěž KÚ vyplývající z rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na vydání 1 rozhodnutí	16 hod
Odhadovaný počet vydaných rozhodnutí za rok	35 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	560 hod, tj. 70 dnů
Výpočet administrativní zátěže ⁵²	
Administrativní zátěž/1 KÚ	283 000 Kč
Celková administrativní zátěž všech KÚ	3 960 000 Kč *

^{51, 18} Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

* Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.

- **Rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj používaný k výzkumu a vývoji**

KÚ bude rozhodovat v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj používaný pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů. Zavedení tohoto institutu do zákona pramení zejména ze zkušeností z praxe, kdy s ohledem na absenci obligatorní a závazné kategorizace stacionárních zdrojů a nešťastnou právní úpravu a nakládání se stacionárními zdroji využívanými výhradně pro výzkum a vývoj docházelo k situacím, že stacionární zdroje nepodléhaly např. regulaci prostřednictvím povolení provozu ani jiným podmínkám provozu vyplývajícím ze zákona na základě tvrzení provozovatele, že se jedná o stacionární zdroj sloužící k výzkumu a vývoji.

Z konzultací s KÚ vyplynulo, že celková administrativní zátěž KÚ v souvislosti s rozhodováním v pochybnostech, zda se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj by měla být cca 850 tis. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 39 Administrativní zátěž KÚ vyplývající z rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj používaný k výzkumu a vývoji

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na vydání 1 rozhodnutí	15 hod
Odhadovaný počet vydaných rozhodnutí za rok	8 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	120 hod, tj. 15 dnů
Výpočet administrativní zátěže ⁵³	
Administrativní zátěž/1 KÚ	61 000 Kč
Celková administrativní zátěž všech KÚ	848 000 Kč *

* Jedná se o výpočet dílčí administrativní zátěže krajských úřadů. Celková administrativní zátěž je shrnuta a vyčíslena v kapitole Souhrn dopadů novely zákona.

Dopady na podnikatelské prostředí

V povolení provozu se budou uvádět další povinné údaje, a to kategorie zdroje dle přílohy č. 2, povolená celková kapacita, povolený celkový výkon nebo povolený celkový jmenovitý tepelný příkon stacionárního zdroje, způsob, podmínky průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru podle § 6 odst. 4. Takto bude zařazení zdroje pevně zakotveno v příslušném správním aktu a jakákoliv změna bude podléhat správnímu řízení. Současně se

⁵³ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

tak zabrání možným excesům, kdy by stacionární zdroj měl být postihován za nedodržení podmínek pod jiným kódem v důsledku odlišného názoru jiných orgánů státní správy.

Toto ustanovení bude znamenat jednorázové navýšení administrativní zátěže provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování na doplnění těchto údajů a podání žádosti o změnu povolení provozu. Předpokládáme, že administrativní zátěž s tím spojená bude maximálně 1 den, tj. 3 400 Kč⁵⁴.

Nově se provozovateli stacionárního zdroje, pro který platí povinnost předložit odborný posudek, stanovuje povinnost vyhodnotit provedený zkušební provoz. Vyhodnocení se provádí zpracováním závěrečné hodnotící zprávy. Vyhodnocení zkušebního provozu a pro něj stanovených podmínek pro provoz, či také návaznost stanovení závazných podmínek pro standardní provoz v závislosti na vyhodnocení právě zkušebního provozu považujeme za velmi důležité, neboť v rámci povoleného zkušebního provozu je možné doladit technologii, ověřit, za jakých podmínek jsou plněny emisní limity, zda není technologie problematická z hlediska kolísání emisních hodnot, z hlediska obtěžování zápachem apod.

V případě, že se jedná o stacionární zdroj, pro který platí povinnost předložit odborný posudek, provozovatel musí do 3 měsíců od skončení stanovené doby trvání zkušebního provozu předložit krajskému úřadu závěrečnou hodnotící zprávu.

V souvislosti s vypracováním závěrečné hodnotící zprávy vyvstanou provozovatelům nové náklady. Náklady na jednu závěrečnou hodnotící zprávu se budou pohybovat v rozmezí cca 5 až 25 tis. Kč, tato částka byla určena na základě částky za odborný posudek, která se pohybuje v rozmezí 20 až 100 tis. Kč, kdy tato zpráva tvoří v porovnání s odborným posudkem pouze zlomek z celkového rozsahu odborného posudku. Náklady provozovatelů spojené se změnou podmínek provozu nelze předjímat a nejsou ani tak spojeny se zkušebním provozem jako spíše s řádným provozem zařízení ke snížení emisí, dodržení emisních limitů a s eliminací rizik obtěžování zápachem.

Korupční rizika

Určitým rizikem zahrnutí maximální povolené výrobní kapacity do povolení provozu je zneužitelnost tohoto institutu a stanovování příliš nízké kapacity neodůvodněně, což může ekonomicky poškodit provoz stacionárního zdroje. Obdobně jako u jiných podmínek provozu, i tento údaj v povolení musí být náležitě odůvodněn, jinak proti němu lze úspěšně použít opravné prostředky.

⁵⁴ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor vychází z průměrné mzdy roku 2020 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 423 Kč/hod.

9.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 40 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
			V povolení provozu chybí zařazení stacionárního zdroje do kategorie - nelze kontrolovat a vymáhat plnění povinností, které plynou provozovatelům stacionárních zdrojů spadajících do dané kategorie	*****
			KÚ nemůže reagovat na navýšení či rozšíření výroby odpovídající úpravou podmínek provozu (kapacitní hodnoty v povolení provozu jsou pouze popisný údaj) - nevymahatelnost	*****
	Podnikatelské prostředí			
	Možnost nedodržování podmínek provozu, pokud nejsou striktně uvedeny v povolení provozu (zejména překračování celkové kapacity zdroje)	***	Absence právní jistoty a riziko postihů provozovatelů stac. zdrojů z důvodu nesprávného zařazení zdroje do příslušného kódu, a tím nedodržení podmínek provozu	****
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Životní prostředí			
			Větší míra znečištění ovzduší znečišťujícími látkami ze stacionárních zdrojů znečišťování a poškozování životního prostředí z důvodu nedodržování podmínek v povolení provozu	*****
Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Zjednodušení kontrol zdrojů a zvýšení vymahatelnosti	*****	KÚ – stanovení údajů o kapacitě zdroje do	26,6 mil Kč

	zákonných ustanovení uvedením parametrů zdroje a podmínek jeho provozu do povolení provozu		povolení provozu - jednorázové navýšení AZ	
	KÚ — výsledná zpráva vyhodnocení zkušebního provozu bude podklad pro případné změny v povolení, aby závazné podmínky pro provoz zdroje odpovídaly skutečnému provozu	****	KÚ - vyhodnocování zkušebního provozu stacionárního zdroje – jednorázová AZ	4 – 12 tis. Kč/zdroj
	Jasně vymezení účastenství v řízeních o povolení provozu či jejich změnách - snížení AZ povolujícího úřadu	**	KÚ - rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj - jednorázové navýšení administrativní zátěže (v dalších letech minimální AZ)	4 mil. Kč
			KÚ - rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj používaný k výzkumu a vývoji – jednorázové navýšení administrativní zátěže (v dalších letech minimální AZ)	850 tis. Kč
	Podnikatelské prostředí			
	Provozovatelé stacionárních zdrojů - doplnění údajů do povolení provozu – právní jistota ohledně dodržování konkrétních podmínek	****	Provozovatelé stacionárních zdrojů - doplnění údajů do povolení provozu – jednorázová administrativní zátěž	Cca 3 tis. Kč/ provozovatele
			Provozovatelé stacionárních zdrojů - při povolování provozu v některých případech provedení zkušebního provozu	5-25 tis. Kč/zprávu
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Životní prostředí			
	Omezení míry znečištění ovzduší znečišťujícími látkami ze stacionárních zdrojů znečišťování - možnost stanovení zkušebního provozu a následná úprava podmínek provozu (možnost	*****		

	doladit technologii, zjistit kolísání emisních hodnot apod.)			
--	--	--	--	--

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu () po velmi vysoký (*****).*

9.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1

2. Varianta 0

Doporučujeme přijmout variantu 1, která přesněji definuje závazné podmínky uváděné v povolení provozu, aby tyto podmínky odpovídaly skutečnému provozování stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší. Tím by mělo dojít k omezení negativních dopadů stacionárních zdrojů na znečištění ovzduší a životní prostředí v dané lokalitě a zvýšení kvality života občanů, žijících v oblasti, kde se nachází stacionární zdroj znečištění, a to z důvodu stanovení některých závazných údajů v povolení provozu, kterými budou provozovatelé vázáni. Zároveň by tato varianta měla zjednodušit kontrolu ze strany kontrolních orgánů ohledně dodržování podmínek provozu a zvýšit jejich vymahatelnost.

10 Nízkoemisní zóny (§ 14a až 14h)

10.1 Důvod předložení a cíle

10.1.1 Definice problému

Nízkoemisní zóny (dále jen „NEZ“) nebyly od doby platnosti zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, v platném znění (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“) v ČR dosud nikdy vyhlášeny, ačkoli je lze (na základě praxe ze zahraničí – např. Německo, Francie) považovat za jeden z vhodných nástrojů k omezování znečištění pocházejícího z dopravy ve městech. Z důvodu nevyužívání tohoto nástroje byly zjišťovány důvody vedoucí k neochotě obcí NEZ vyhlášovat a využívat, aby na základě těchto zjištění byly navrženy úpravy stávajícího zákona.

Na základě analýzy stávající legislativní úpravy NEZ byly identifikovány následující důvody, proč není nástroj NEZ využíván:

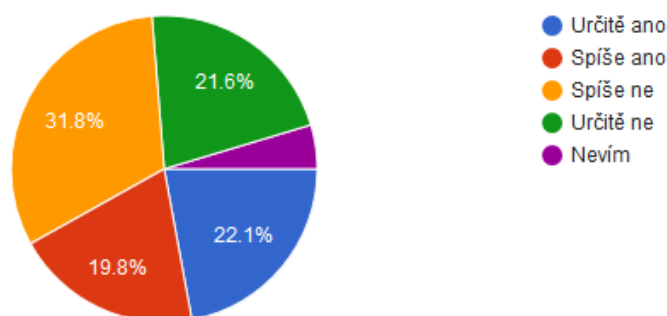
- podmínka existence objízdne komunikace – je limitující zejména pro zavádění NEZ v obcích bez obchvatu
- organizační, finanční a administrativní náročnost zavádění NEZ – zejména potřeba zpracování kvalitní analýzy proveditelnosti a dopadů zavedení NEZ, včetně plánů

na změnu v organizaci dopravy, dále administrativa spojená s vydáváním papírových emisních plaket a následnými kontrolami, aj.

- možnost výjimek – současná legislativa umožňuje velkou šíři výjimek, což může mít negativní dopad na efektivitu NEZ z pohledu vlivu na kvalitu ovzduší (čím více výjimek, tím více vozidel, které mohou do NEZ vjíždět)
- zastaralá kategorizace vozidel – jeden ze zásadních důvodů nezavedení NEZ, problém byl ale vyřešen nahrazením nařízení vlády č. 56/2013 Sb., o stanovení pravidel pro zařazení silničních motorových vozidel do emisních kategorií a o emisních plaketách novým nařízením vlády č. 280/2009 Sb.

Výsledky veřejné konzultace provedené MŽP v roce 2021 ukazují, jak respondenti vnímají problematiku znečišťování ovzduší z dopravy a možností regulace.

Graf 33 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jsou podle Vás existující opatření k omezení znečištění z dopravy účinná?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

V případě získání pohledu veřejnosti na účinnost opatření v dopravě jsme se zaměřili na rozdělení názoru občanů podle velikosti obcí, ve kterých žijí. Naše výstupy ukazují, že velikost obce nehraje roli v náhledu na problematiku znečištění z dopravy. Ve všech obcích převládá nespokojenost s řešením dopravy. Nejkritičtěji na tuto problematiku nahlíží lidé do 30 let (59 % nespokojených) a stejně tak i respondenti od 60 let a starší (60 % nespokojených). Při zaměření se na názory dotázaných, kteří řídí své auto denně, vyšlo najevo, že více než polovina z nich, konkrétně 52 % řidičů, sledává existující opatření dostatečnými.

„Co je podle Vás potřeba udělat k dalšímu efektivnímu snížení znečištění z dopravy?“

Tato otázka byla otevřená výběru jedné či více odpovědí s možností přispět svým vlastním návrhem. Nejvíce ohlasů získaly následující návrhy:

1. Co nejdříve dokončit obchvaty měst a vyvést tranzitní dopravu mimo města.
2. Co nejdříve vystavět vysokorychlostní železniční koridory a převést tranzitní nákladní dopravu na železnici.
3. Vysázet více zeleně podél silnic ve městech.

Respondenti doporučují zvážit vybudování záchytných parkovišť s návazností na veřejnou hromadnou dopravu ve větších městech. Častým apelem bylo posílit plynulost dopravy kvůli faktu, že nejvíce znečištění vzniká při zastavování a rozjíždění aut. Nástrojem pro snížení

znečištění ovzduší z dopravy se podle některých může stát i povinné zřizování cyklistické infrastruktury při výstavbě či rekonstrukcích ulic, vzniku pruhů pro cyklisty a rozmisťování stojanů na kola.

Následující tabulka ukazuje, jak přispívají jednotlivé kategorie osobních a nákladních vozidel s danou EURO normou k produkci celkových emisí ze silniční dopravy. Procentuální podíly byly vypočteny s využitím údajů STK.

Tabulka 41 Produkce emisí jednotlivými druhy vozidel dle plnění norem EURO pro osobní vozidla za rok 2021

		NO _x			VOC			PM2.5		
Podíly na celkových emisích ze sil. dopravy		OA BA	OA NM	NA	OA BA	OA NM	NA	OA BA	OA NM	NA
preEURO	%	3,8	0,3	2,0	24,2	0,3	1,3	0,4	2,1	2,0
EURO 1	%	0,3	0,2	0,3	2,7	0,1	0,2	0,2	0,6	0,3
EURO 2	%	0,9	2,6	1,7	8,7	0,8	0,5	0,8	4,6	1,5
EURO 3	%	0,9	11,8	6,2	12,8	1,5	1,6	1,9	15,2	6,0
EURO 4	%	0,6	11,2	9,2	9,5	1,1	1,3	2,0	16,9	7,9
EURO 5	%	0,4	12,4	11,1	6,8	0,1	0,3	2,0	4,3	2,6
EURO 6	%	1,0	7,2	10,5	11,9	0,2	1,2	4,8	6,7	12,2
Celkem	%	7,8	45,7	41,0	76,4	4,1	6,5	12,1	50,3	32,5
Celkem (emise ze silniční dopravy)	t	44 793			12 291			2 617		

Zdroj: CDV

Rešerše studií hodnotících již zavedené nízkoemisní zóny v evropských zemích ukázaly, že nízkoemisní zóny mají pozitivní vliv na úroveň koncentrací znečišťujících látek (obvykle kolem 5 %, dle typu znečišťující látky, skladby vozového parku a nastavení nízkoemisní zóny). Řada studií uvádí, že nelze zřetelně odlišit, do jaké míry je zlepšení kvality ovzduší v zónách způsobeno zavedením regulace a jak velkou měrou k němu přispěla přirozená obměna vozového parku. Z analýzy dále vyplývá, že NEZ jsou zaváděny především ve velkých městech s více než 100 000 obyvateli.

Z provedených studií proveditelnosti v rámci ČR (Praha, Ostrava, Brno, Kralupy nad Vltavou, Písek) vyplývá, že na území navrženém jako NEZ by vždy mělo docházet k mírnému zlepšení imisní situace, zatímco v okolí NEZ zůstane situace stejná, případně dojde k mírnému nárůstu imisní zátěže (v důsledku přemístění dopravních intenzit mimo území NEZ).

Závěry studií proveditelnosti NEZ (Kralupy nad Vltavou, Brno, Ostrava, Písek, Praha)

Kralupy nad Vltavou (září 2019):

- sledované látky: PM₁₀, PM_{2,5}, benzo(a)pyren, NO₂,
- navržené podmínky vjezdu do NEZ: auta splňující alespoň normy EURO 4 (EURO IV)
- vymezení území NEZ: území celého města
- identifikovaný problém:

- významné zatížení města tranzitní dopravou (podíl tranzitní dopravy je u osobních i nákladních vozidel cca 20 %, u nákladních souprav až 27 %)
- překračování imisního limitu pro benzo(a)pyren na celém území města
- překračování denního imisních limitů pro PM₁₀ (zejména v zastavěném území a podél hlavních dopravních tahů).
- Vzhledem k výše uvedenému byly posouzeny v rámci studie i dopady případných alternativních opatření k řešení těchto problémů, kterými byly
 - omezení tranzitní nákladní dopravy
 - zprovoznění propojení dálnic D7 a D8.
- Výsledek posouzení:
 - zavedením NEZ dojde ke snížení intenzit dopravy o 4 %,
 - omezením tranzitní nákladní dopravy (zákaz vjezdu do vybraných částí) ke snížení intenzit těžkých nákladních vozidel o 25-30 %,
 - zprovozněním propojení D7 a D8 dojde ke snížení intenzit všech kategorií dopravy o 20 %.
- celkový předpokládaný pokles imisní zátěže na území plánované NEZ odhadován následovně:
 - PM₁₀ o 0,5 µg.m⁻³,
 - PM_{2,5} o 0,3 µg.m⁻³,
 - NO₂ o 1,5 µg.m⁻³,
 - benzo(a)pyren o 0,005 ng.m⁻³
- v okolí NEZ též pokles imisní zátěže, avšak velmi nízký
- Závěr: doporučení snižovat imisní zátěž nikoli zavedením NEZ, ale realizací navržených alternativních opatření (tj. zákaz tranzitu a propojení D7 a D8).

Brno (září 2017):

- sledované látky: PM₁₀, PM_{2,5}, NO₂, benzo(a)pyren, benzen
- navržené podmínky vjezdu do NEZ:
 - alt. 1) auta splňující alespoň normy EURO 3 (EURO III)
 - alt. 2) auta splňující alespoň normy EURO 4 (EURO IV)
- vymezení území NEZ: dvě sousedící území - První část NEZ zahrnovala území MČ Brno – Bosonohy, druhá část NEZ byla ohraničena VMO (zahrnuje MČ Brno-střed, MČ Židenice, MČ Černovice, MČ Brno-sever, MČ Žabovřesky, MČ Královo Pole, MČ Maloměřice, MČ Obřany)
- Identifikovaný problém:
 - všechny zpracované modely zavedení NEZ ukázaly, že vyhlášení NEZ nemá zásadní dopad na celkovou dopravní situaci města Brna (změny intenzit

do 8 %). Relativně nízký dopad na intenzity dopravy může být způsoben skutečností, že druhá část NEZ (centrum Brna) je uvnitř VMO, na němž se již v současné době koncentruje velká část dopravních intenzit a lze předpokládat, že po zavedení NEZ by došlo jen k malým změnám (v podobě přesunu dopravy na VMO). V případě první části NEZ u Bosonoh bylo pravděpodobně hlavním smyslem omezení tranzitu sjíždějícího z D1.

- Výsledky posouzení:
 - U každé alternativy NEZ dojde ke zlepšení emisní i imisní situace
 - Zlepšení by bylo výraznější, kdyby došlo k rozšíření počtu emisních skupin (změnou legislativy)⁵⁵ a kdyby mohly být omezeny i naftové automobily s EURO 4.
 - Mimo území NEZ dojde jen k minimálním změnám v imisních koncentracích, v nejhorším případě může docházet k nepatrnému nárůstu imisní zátěže (v řádu tisícín $\mu\text{g.m}^{-3}$).
- Nejvyšší předpokládaný pokles imisní zátěže na území plánované NEZ odhadován následovně:
 - PM_{10} o 0,033 $\mu\text{g.m}^{-3}$,
 - $\text{PM}_{2,5}$ o 0,042 $\mu\text{g.m}^{-3}$,
 - NO_2 o 0,144 $\mu\text{g.m}^{-3}$,
 - benzo(a)pyren o 0,01 ng.m^{-3}
- Závěr: ve studii neuvedeno (ne)doporučení vyhlášení NEZ (vzhledem k minimálním změnám v imisní situaci, závěr ponechán na rozhodnutí orgánů města).

Ostrava (březen 2018):

- sledované látky: PM_{10} , $\text{PM}_{2,5}$, benzo(a)pyren, NO_2
- navržené podmínky vjezdu do NEZ:
 - alt. 1) auta splňující alespoň normy EURO 3 (EURO III)
 - alt. 2) auta splňující alespoň normy EURO 4 (EURO IV)
- vymezené území NEZ: dvě nesousedící území, první část NEZ: centrum města, druhá část NEZ: Ostrava Poruba;
- nejvyšší předpokládaný pokles imisní zátěže na území plánovaných NEZ odhadován následovně:
 - PM_{10} o 0,79 $\mu\text{g.m}^{-3}$,
 - $\text{PM}_{2,5}$ o 1,58 $\mu\text{g.m}^{-3}$,
 - NO_2 o 3,5 $\mu\text{g.m}^{-3}$,

⁵⁵ Tato legislativní změna byla provedena v roce 2020, kdy bylo nahrazeno nařízení vlády z roku 2013 novým nařízením vlády č. 280/2020 Sb., které rozlišuje emisní kategorie dle emisních norem EURO 1-6 a zavádí též speciální kategorii pro elektromobily a plug-in hybridy.

- benzo(a)pyren o $0,16 \text{ ng.m}^{-3}$
- Výsledky posouzení:
 - uvnitř NEZ dochází vždy k poklesu imisní zátěže,
 - v některých oblastech těsně na a za hranicemi NEZ může docházet k velmi mírnému nárůstu imisních koncentrací v důsledku přemístění dopravních intenzit mimo NEZ (v desetinách až nízkých jednotkách $\mu\text{g.m}^{-3}$ a byl patrný v průmyslových nebo málo obydlených oblastech města.)
- Závěr: ve studii neuvedeno (ne)doporučení vyhlášení NEZ (závěr ponechán na rozhodnutí orgánů města).

Písek (březen 2018)

- sledované látky: PM_{10} , $\text{PM}_{2,5}$, NO_2 a benzo(a)pyren,
- navržené podmínky vjezdu do NEZ : auta splňující alespoň normu Euro 3 (EURO III) a obecná výjimka pro rezidenty
- vymezené území NEZ: historický střed města + širší centrum
- nejvyšší předpokládaný pokles imisní zátěže na území plánované NEZ odhadován následovně:
 - PM_{10} o $0,5 \mu\text{g.m}^{-3}$,
 - $\text{PM}_{2,5}$ o $0,4 \mu\text{g.m}^{-3}$,
 - NO_2 o $1,5 \mu\text{g.m}^{-3}$,
 - benzo(a)pyren o $0,006 \text{ ng.m}^{-3}$
- Výsledky posouzení:
 - Uvnitř NEZ pokles imisní zátěže
 - V některých oblastech okolo NEZ byl zjištěn naopak velmi mírný nárůst imisních koncentrací (maximálně desetiny $\mu\text{g.m}^{-3}$)
- Závěr: v rámci NEZ dojde k velmi mírnému zlepšení imisní a emisí situace uvnitř NEZ, konkrétní doporučení, zda přijmout/nepřijmout NEZ studie nedává.

Praha (srpen 2015)

- sledované látky: PM_{10} , NO_2
- navržené podmínky vjezdu do NEZ: povolení vjezdu vozidel splňující kategorii EURO 3 a vyšší, povolení vjezdu vozidel splňující kategorii EURO 4 a vyšší; pro obě podmínky provedeny i varianty s rezidenty a bez rezidentů
- vymezené území: území ohraničené na západě a jihu Městským okruhem, dále Jižní spojkou k ul. Průmyslové, dále Českobrodská, Spojovací, Čuprova, Povltavská
- nejvyšší předpokládaný pokles na území NEZ bez výjimek pro rezidenty:

- ve variantě kategorie 3 (a vyšší) u PM_{10} o 0,12 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ pokles o 0,01)
- ve variantě kategorie 4 (a vyšší) u PM_{10} o 0,22 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ o 0,04)
- ve variantě kategorie 3 (a vyšší) u NO_2 o 0,15 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ beze změny)
- ve variantě kategorie 4 (a vyšší) u NO_2 o 0,38 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ o 0,08)
- nejvyšší předpokládaný pokles na území NEZ s výjimkami pro rezidenty:
 - ve variantě kategorie 3 (a vyšší) u PM_{10} o 0,1 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ beze změny)
 - ve variantě kategorie 4 (a vyšší) u PM_{10} o 0,21 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ o 0,04)
 - ve variantě kategorie 3 (a vyšší) u NO_2 o 0,13 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ beze změny)
 - ve variantě kategorie 4 (a vyšší) u NO_2 o 0,37 $\mu\text{g.m}^{-3}$ (mimo NEZ 0,06)
- výsledky posouzení:
 - uvnitř NEZ dojde vždy k poklesu imisní zátěže, přičemž rozdíl variant s výjimkou pro rezidenty a bez ní jsou velmi nízké (setiny $\mu\text{g.m}^{-3}$)
 - mimo NEZ dojde k velmi nízkému poklesu (setiny $\mu\text{g.m}^{-3}$), příp. nedojde k žádné změně
 - bylo konstatováno, že největší dopad na kvalitu ovzduší bude mít nízkoemisní zóna ve variantě s povolením vjezdu vozidel pouze 4. emisní kategorie (tj. vozidla se zelenou emisní plaketou) bez výjimek pro rezidenty

Dopad emisí z dopravy na zdraví lidí

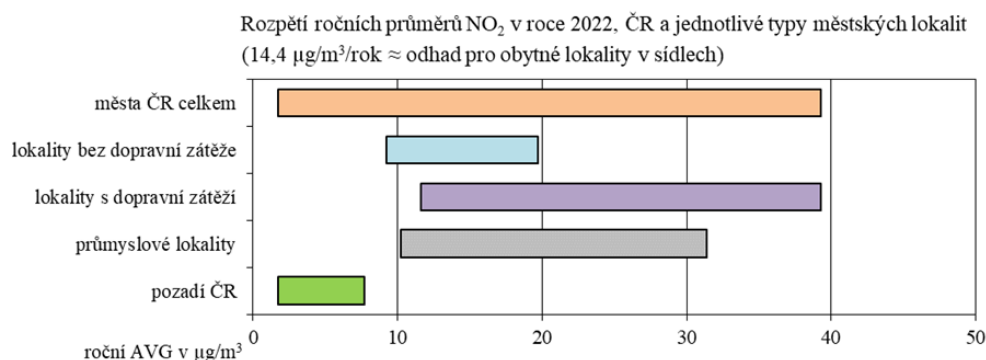
• Oxid dusičitý

Působení NO_2 je spojováno se zvýšením celkové, kardiovaskulární a respirační úmrtnosti. Nejvyšší naměřené hodnoty nalézáme v oblastech zatížených intenzivní dopravou.

Pro NO_2 jsou v Globálních pokynech WHO (2021) pro kvalitu ovzduší v Evropě uvedeny doporučené (cílové) hodnoty AQG pro rok (10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), pro 24 hodin (25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) a pro hodinu (200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$). Pak:

- na žádné stanici nebyla v roce 2022 překročena cílová hodnota AQG 200 $\mu\text{g}/\text{m}^3/\text{hod.}$;
- denní cílová hodnota AQG - 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ byla alespoň jednou překročena na 61 (97 %) z 64 městských stanic. Nejvyšší počet překročení denní cílové hodnoty byl naměřen na stanici Praha 2 - Legerova – 292 (82 %);
- roční cílová hodnota AQG - 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ byla v roce 2021 překročena na 54 z 63 městských stanic (≈ 86 %).

Graf 34 Rozpětí ročních průměrů NO₂ v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit



Zdroj: SZÚ, Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2021⁵⁶

Grafické znázornění rozpětí ročních koncentrací (graf č. 34) ukazuje, že nejvíce jsou expozici NO₂ vystaveni obyvatelé městských lokalit významně ovlivněných dopravou, méně v průmyslových lokalitách. Z toho vyplývá, že v místech bezprostředního ovlivnění intenzivní dopravou (nad 10 000 vozidel) lze v důsledku expozice zvýšeným okamžitým koncentracím oxidu dusičitého očekávat snížení plicních funkcí, zvýšený výskyt astmatických obtíží a alergií u dětské i dospělé populace.

- **Suspendované částice PM_{2,5} a PM₁₀**

Nejvýznamnějším zdravotním dopadem dlouhodobé expozice suspendovanými částicemi v ovzduší je předčasná úmrtnost a snižování naděje dožití. Podle odhadů činí podíl předčasných úmrtí v ČR v důsledku expozice suspendovaným částicím 4 % všech úmrtí. Počet ztracených let života v důsledku znečištění ovzduší aerosolovými částicemi je v ČR odhadován na 95 600 let.

Suspendované částice jsou zařazeny mezi prokázané lidské karcinogeny skupiny 1, přispívající ke vzniku rakoviny plic a pro jejich působení v ovzduší nebyla zatím zjištěna bezpečná prahová koncentrace. Jejich účinek závisí na jejich velikosti, tvaru a chemickém složení. Velikost částic je rozhodující pro průnik a ukládání v dýchacím traktu, čím menší velikost částice mají, tím hlouběji pronikají do dýchacích cest.

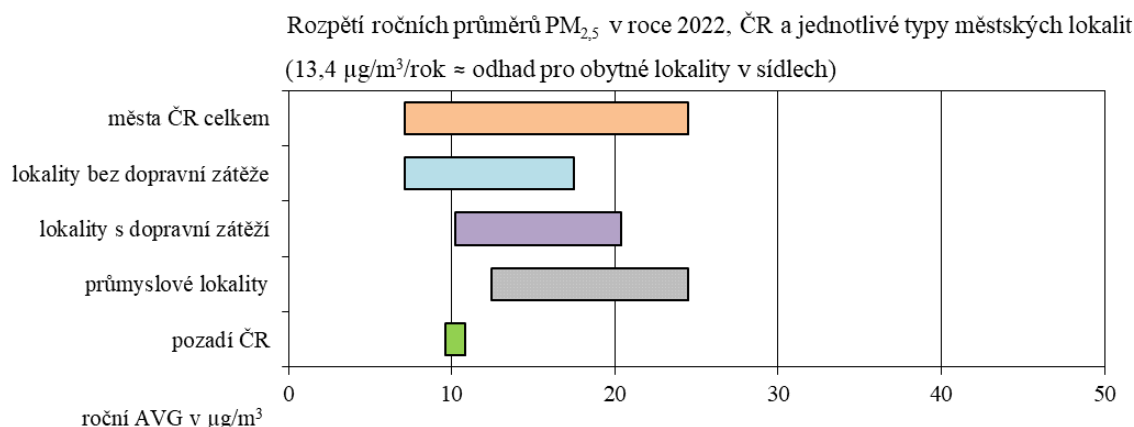
Krátkodobá expozice zvýšeným koncentracím aerosolových částic se podílí na nárůstu celkové nemocnosti i úmrtnosti, zejména na onemocnění srdečně-cévní a dýchací a na zvýšení počtu osob hospitalizovaných pro tato onemocnění, zvýšení kojenecké úmrtnosti, zvýšení výskytu respiračních symptomů jako je kašel a ztížené dýchání – zejména u astmatiků a na změnách plicních funkcí při spirometrickém vyšetření.

Dlouhodobá expozice ovzduší znečištěnému aerosolem má za následek vyšší úmrtnost na choroby srdečně-cévní a respirační, včetně rakoviny plic, a s tím související zkrácení délky života, zvýšení nemocnosti na onemocnění dýchacího ústrojí a výskytu symptomů chronického zánětu průdušek a snížení plicních funkcí u dětí i dospělých. Přibývá důkazů o vlivu expozice částicím na vznik diabetu II. typu, na neurologický vývoj u dětí a neurologické poruchy u dospělých.

⁵⁶ Viz [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/kvalita_ovzdusi/\\$FILE/000-zdravotni_rizika_2021-20230321.002.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/kvalita_ovzdusi/$FILE/000-zdravotni_rizika_2021-20230321.002.pdf)

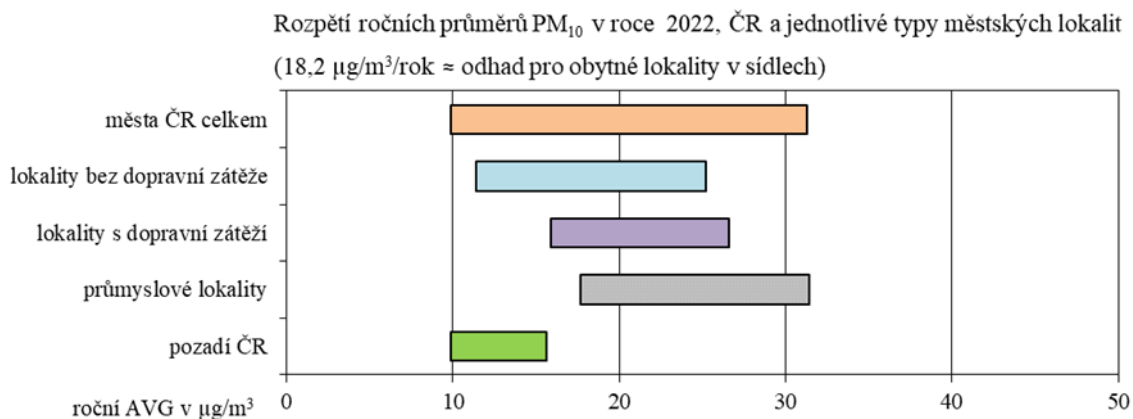
Následující grafy č. 35 a 36 ukazují úroveň znečištění ovzduší suspendovanými částicemi v dopravně zatížených lokalitách. Z nich je patrné, že rozpětí koncentrací je zde mírně vyšší ve srovnání s lokalitami bez dopravního zatížení.

Graf 35 Rozpětí ročních průměrů PM₁₀ v období 2021 v jednotlivých typech městských lokalit



Zdroj: SZÚ, Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

Graf 36 Rozpětí ročních průměrů PM_{2,5} v období 2021 v jednotlivých typech městských lokalit



Zdroj: SZÚ, Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022

Pro roční průměrnou koncentraci PM₁₀ je v Globálních pokynech WHO (2021) pro kvalitu ovzduší v Evropě uvedena doporučená roční cílová hodnota AQG 15 µg/m³. Jako 24hodinová cílová doporučená hodnota je v Globálních pokynech WHO uvedeno 45 µg/m³ pro frakci PM₁₀. U frakce PM₁₀ – roční cílová hodnota AQG WHO – 15 µg/m³ byla v roce 2022 překročena na 94 městských stanicích (přibližně 76 %).

Na 17 kontinuálně měřicích stanicích (přibližně 14 %), včetně pozadových, nebyla v roce 2022 překročena hodnota doporučení WHO (45 µg/m³/24hodin). Nejvíce (> 50) překročení doporučené 24 hodinové hodnoty WHO bylo v roce 2022 naměřeno na stanicích v Moravskoslezském kraji – v Rychvaldu - okr. Karviná (TRYC) – 45 překročení, Ostravě českobratrské (TOCB) – 47, Věřňovicích (TVER) – 54 a v Ostravě-Radvanicích (TORE) – 65.

Pro roční průměrnou koncentraci PM_{2,5} je v Globálních pokynech WHO (2021) pro kvalitu ovzduší v Evropě uvedena doporučená roční cílová hodnota AQG 5 µg/m³. Jako 24hodinová cílová doporučená hodnota je v Globálních pokynech WHO uvedeno 15 µg/m³ pro frakci PM_{2,5}. U frakce PM_{2,5} - roční cílová hodnota AQG WHO – 5 µg/m³ byla v roce 2022 překročena na všech městských stanicích; na 12 z nich nebylo překročeno 10 µg/m³ ročního průměru (tj. dvojnásobek teoretické nejnižší rizikové expozice AQG podle WHO).

Na všech 79 stanicích, včetně pozadových, byla v roce 2022 alespoň jednou překročena cílová hodnota 24 hodinového průměru AQG WHO 15 µg/m³. Nejvíce překročení denní doporučené cílové hodnoty WHO – 243 bylo v roce 2022 naměřeno na stanici Ostrava-Radvanice.

10.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon o ochraně ovzduší obsahuje nástroj pro zlepšování kvality ovzduší v obcích v podobě možnosti zavedení NEZ na území obce. NEZ jsou oblasti, do kterých je omezen vjezd motorových vozidel s horšími emisními parametry. Tento nástroj slouží k omezení znečištění ovzduší především prostřednictvím regulace dopravního toku, v menší míře pak může přispět k urychlení obnovy vozového parku.

Podmínky pro zavedení NEZ jsou stanoveny zákonem o ochraně ovzduší v ustanoveních § 14. Zákon zavádění NEZ obcím nenařizuje a nechává na jejich uvážení, zda se rozhodnou pro uplatnění tohoto nástroje.

NEZ může být vyhlášena na části či na celém území obce. V opatření obecné povahy se stanoví území nízkoemisní zóny, emisní kategorie silničních motorových vozidel, které mají do nízkoemisní zóny dovolen vjezd, a způsob označení silničního motorového vozidla. Do NEZ mohou vjíždět pouze:

- silniční motorová vozidla označená emisní plaketou s uvedením příslušné emisní kategorie podle prováděcího právního předpisu,
- silniční motorová vozidla uvedená v příloze č. 8 zákona č. 201/2012 Sb., ve znění pozdějších předpisů,
- silniční motorová vozidla označená emisní plaketou vydanou v jiném státě, pokud podmínky pro označení silničních motorových vozidel emisní plaketou a podmínky provozu v NEZ v tomto státě jsou obdobné jako podmínky stanovené zákonem o ochraně ovzduší.

Do NEZ může být dále povolen vjezd:

- silničním motorovým vozidlům, jejichž provozovatel má na území NEZ trvalý pobyt nebo přechodný pobyt, pokud to obec v opatření obecné povahy umožní
- silničním motorovým vozidlům, pro něž byla na žádost jejich provozovatele povolena dočasná nebo trvalá individuální výjimka dle podmínek odst. 5 § 14 zákona o ochraně ovzduší.

Současně platí, že NEZ lze na průjezdním úseku dálnice nebo silnice stanovit pouze za předpokladu existence obdobného dopravního spojení (objízdné trasy) vedoucího po komunikaci stejné nebo vyšší třídy, která se nachází mimo NEZ anebo nevede přes

zastavěné území této nebo sousední obce. Tento požadavek vyplývá z § 14 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší.

10.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Obce vyhlášující NEZ – přímý dopad – změna podmínek pro možné vyhlášení NEZ
- b) Silniční doprava projíždějící danou obcí s NEZ – možnost zpoplatnění, změna v organizaci dopravy
- c) Občané žijící v obci s vyhlášenou NEZ – pozitivní dopad na zdraví obyvatel žijících v NEZ, omezení využití osobních vozidel v souvislosti s vyhlášenou NEZ, možnost změn v organizaci dopravy města z důvodu zavedení NEZ, možnost zpoplatnění
- d) Policie ČR a Městská policie – nutnost kontrol oprávněnosti vjezdu vozidel do NEZ
- e) Ministerstvo životního prostředí (MŽP) jakožto správce informačního systému NEZ

10.1.4 Popis cílového stavu

Cílem je zvýšení efektivity NEZ a jejich častější zavádění ve městech. NEZ mohou být účinným nástrojem ke snížení znečištění ovzduší způsobeného dopravou, a to i s ohledem na revizi směrnice 2008/50/ES. NEZ tak mohou přispět ke snížení negativních dopadů na zdraví obyvatel žijících v dopravou zatížených oblastech.

Cílem je proto poskytnout obcím účinný nástroj k omezování znečištění ovzduší z dopravy, kdy by nová legislativní úprava měla odstranit některé stávající překážky v zavádění NEZ a rozšířit možnosti pro jejich podobu. Z pohledu obcí by tak mělo dojít k zatraktivnění tohoto nástroje.

10.1.5 Zhodnocení rizika

Možným rizikem nedostatečné efektivity NEZ je přetrvání zhoršené kvality ovzduší v obcích či jejich částech silně ovlivněných dopravou, což může mít negativní dopad na zdraví obyvatel žijících v těchto obcích. Míra rizika je však rozdílná a vždy záleží na konkrétním městě, jeho zatížení dopravou, konfiguraci terénu, hustotě zalidnění atd.

Před zavedením NEZ je vhodné zpracovat studii proveditelnosti NEZ, která odhadne efektivitu navrhované NEZ.

10.2 Návrh variant

10.2.1 Varianta 0

Obce mohou vydat na svém území NEZ pouze v případě, že na území obce mimo NEZ nebo mimo zastavěné území této nebo sousední obce existuje jiná dálnice nebo silnice stejné nebo vyšší třídy, po které je možné zajistit obdobné dopravní spojení.

Do NEZ mohou vjet vozidla označená emisní plaketou s uvedením příslušné emisní kategorie, vozidla, jejichž provozovatel má na území NEZ trvalý nebo přechodný pobyt, vozidla

s výjimkou dle obecního úřadu dané obce a vozidla s výjimkou dle zákona (např. vozidla IZS, armádní vozidla, vozidla zajišťující zásobování apod.).

10.2.2 Varianta 1

Obce mohou opatřením obecné povahy stanovit na svém území NEZ.

V rámci novely jsou navrženy následující úpravy podmínek pro vyhlášení NEZ:

- odstranění povinnosti existence objízdne komunikace po silnici stejné nebo vyšší třídy
- zákonné vyjmutí průjezdných úseků dálnic a silnic I. třídy z možnosti vyhlásit na těchto komunikacích NEZ za účelem umožnění průjezdu transitzní dopravy a zamezení jejího převedení do sousedních obcí
- odstranění možnosti plošné výjimky pro rezidenty,
- úprava možnosti individuálních výjimek s přesně vymezeným okruhem důvodů
- umožnění vjezdu do NEZ vozidlům, která jinak nesplňují podmínky vjezdu do NEZ, za poplatek
- možnost stanovit NEZ také víceúrovňově (různá míra regulace pro různé části území)
- odstranění povinnosti označení silničních motorových vozidel emisní plaketou
- povinnost grafického zpracování NEZ pro přehlednost

Dále je navrženo vytvoření informačního systému NEZ, který umožní dohled nad oprávněností vjezdu vozidel do NEZ. Informační systém bude sloužit Policii ČR a obecní policii pro kontrolu oprávněnosti vjezdu vozidel do NEZ. V informačním systému NEZ budou uvedeny následující údaje:

- obce, na jejichž území je stanovena NEZ
- údaje o vymezení a správě NEZ
- údaje o stanoveném poplatku za vjezd do NEZ, včetně nejvyšší možné výše za den
- údaje o výjimkách ze zákazu vjezdu do NEZ udělených obcí
- údaje o zahraničních vozidlech, která nejsou v ČR vedena v registru vozidel
- údaj o tom, jakou emisní normu vozidlo splňuje

10.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

10.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V současnosti jsou emise z dopravy jedním z hlavních faktorů přispívajících ke znečišťování ovzduší především ve velkých městech. U obyvatel v dopravou zatížených oblastech lze očekávat zvýšení výskytu respiračních a dalších onemocnění (viz výše). Tato varianta tudíž generuje zvýšené budoucí výdaje státního rozpočtu na zdravotní péči u obyvatel z dopravně silně zatížených oblastí. Tyto náklady nelze kvantifikovat, neboť nelze specifikovat jaký podíl

má doprava v porovnání s dalšími sektory způsobujícími nadměrné znečištění ovzduší na zdraví obyvatel v konkrétní lokalitě, kde bude v určité podobě zavedena NEZ a jaké procento obyvatel skutečně onemocní v důsledku zhoršené kvality ovzduší.

V případě nezavedení nové úpravy nebude třeba výdajů na vytvoření Informačního systému nízkoemisních zón.

Před zavedením NEZ bude vhodné vypracovat studii proveditelnosti, která komplexně zhodnotí efektivitu případného zavedení NEZ a bude podkladem pro následné rozhodování. Náklady na zpracování studie proveditelnosti se mohou v průměru pohybovat okolo 1 mil. Kč, neboť v rámci studie je obvykle zpracována rozptylová studie a je použit dopravní model. Odhad je založen na nákladech za pořízení studií proveditelnosti, které jsou v této kapitole uváděny jako zdroj informací.

V případě, že se obec na základě studie proveditelnosti rozhodne zavést NEZ, mohou obci vzniknout náklady související s jejím zavedením, tj. náklady na pracovní místa související s provozem NEZ, náklady na změnu dopravního značení, náklady na informační kampaň před jejím zavedením i v průběhu existence NEZ, náklady související se změnami v organizaci MHD apod.

Dopady na obce

Jak je však uvedeno výše, nebyl tento nástroj obcemi v praxi nikdy využit a v ČR dosud neexistují žádné NEZ. Vzhledem k tomu, že NEZ nebyly žádnou obcí v ČR dosud nikdy vyhlášeny, nejsou s touto variantou spojeny žádné náklady obcí.

Na druhou stranu tím, že není tento nástroj obcemi využíván, neumožňuje obcím snížit negativní dopady silniční dopravy (zejména tranzitní dopravy) na znečištění ovzduší v obci.

Nejvíce omezujícím ustanovením pro využívání NEZ obcemi je povinnost na průjezdním úseku dálnice nebo silnice vyhlásit NEZ pouze v případě, že na území obce mimo NEZ nebo mimo zastavěné území této nebo sousední obce existuje jiná dálnice nebo silnice stejné nebo vyšší třídy, po které je možné zajistit obdobné dopravní spojení. Vzhledem k tomu, že není možné odklánět dopravu z NEZ po jiné silnici stejné či vyšší třídy, neboť se takováto dopravní komunikace v obci nebo sousední obci nenachází, zabraňuje to obcím tento nástroj využívat.

Dopady na životní prostředí

Pokud nedojde k odstranění bariér v zavádění NEZ a pokud nedojde k zatraktivnění celého systému NEZ, nebudou obce motivovány NEZ zavádět.

Zachování současného stavu tak neumožní zlepšit kvalitu ovzduší v obcích, která je do značné míry ovlivněna automobilovou dopravou. Negativně bude ovlivněna kvalita ovzduší zejména ve větších městech s hustší automobilovou dopravou.

10.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V případě snížení znečištění emisemi z dopravy dojde k úsporám budoucích výdajů státního rozpočtu na zdravotní péči u obyvatel z dopravně silně zatížených oblastí. Tyto náklady nelze kvantifikovat, neboť nelze specifikovat jaký podíl má doprava v porovnání s dalšími sektory způsobujícími nadměrné znečištění ovzduší na zdraví obyvatel v konkrétní lokalitě, kde bude v určité podobě zavedena NEZ, a jaké procento obyvatel žijících v NEZ neonemocní v důsledku zlepšení kvality ovzduší v konkrétní lokalitě.

Před zavedením NEZ bude vhodné vypracovat studii proveditelnosti, která komplexně zhodnotí efektivitu případného zavedení NEZ a bude podkladem pro následné rozhodování. Náklady na zpracování studie proveditelnosti se mohou v průměru pohybovat okolo 1 mil. Kč, neboť v rámci studie je obvykle zpracována rozptylová studie a je použit dopravní model. Odhad je založen na nákladech za pořízení studií proveditelnosti, které jsou v této kapitole uváděny jako zdroj informací.

V případě, že se obec na základě studie proveditelnosti rozhodne zavést NEZ, mohou obci vzniknout náklady související s jejím zavedením, tj. náklady na pracovní místa související s provozem NEZ, náklady na změnu dopravního značení, náklady na informační kampaň před jejím zavedením i v průběhu existence NEZ, náklady související se změnami v organizaci MHD apod. V případě zavedení poplatku za vjezd však NEZ může generovat i příjmy, které jsou účelově vázány na pokrytí nákladů na správu NEZ nebo na opatření ke zlepšení kvality ovzduší.

- **Informační systém NEZ**

S ohledem na požadavky na elektronizaci postupů i produktů v rámci státní a veřejné správy (viz např. nahrazení fyzických dálničních známek za elektronické), je žádoucí odstranit povinnosti označení silničních motorových vozidel emisní plaketou a nahradit je elektronickým informačním systémem.

Vzhledem k tomu, že registr silničních vozidel vedený Ministerstvem dopravy podle § 4 zákona č. 56/2001 sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, v platném znění, obsahuje všechny údaje potřebné pro zařazení vozidla do emisní kategorie, není nutné u těchto vozidel vytvářet nový systém veřejné správy. Kontrolní orgán, který má přístup do registru silničních vozidel, po zadání registrační značky zjistí stupeň plnění emisní úrovně silničního motorového vozidla. Z tohoto údaje pak určí emisní kategorii vozidla. Kontrolní orgán je, tak v případě vozidel zapsaných v registru silničních vozidel, schopen rozhodnout, zda dané vozidlo je oprávněno vjet do NEZ.

Nový systém veřejné správy tak musí postihnout pouze zahraniční vozidla (vozidla nezapsaná v registru silničních vozidel) a dále pak s ohledem na nemožnost vkládání informací o udělených výjimkách ze zákazu vjezdu do NEZ do registru silničních vozidel, i vozidla, kterým obec udělila výjimku ze zákazu provozu vozidel v NEZ.

Ministerstvo zřídí nový systém, který bude evidovat a popisovat všechny vzniklé NEZ. Do systému bude zahraniční provozovatel vozidla (provozovatel vozidla nezapsaného do registru silničních vozidel podle zákona č. 56/2001 Sb.) před vjezdem do NEZ vkládat informace o jím provozovaném vozidlu na jejichž základě bude kontrolní orgán schopen rozhodnout, zda dané vozidlo je oprávněno vjet do NEZ. Do systému se budou dále vkládat informace o vozidlech, kterým udělila obec výjimku ze zákazu vjezdu do NEZ. Tyto informace do systému budou vkládat obce, které danou výjimku udělily, a to bez zbytečného odkladu.

Pro potřeby kontrolních úkonů umožní ministerstvo Policii ČR, obecní policii a obcím, které zřídí NEZ, přístup do informačního systému NEZ.

Jednorázové náklady ministerstva na zřízení systému NEZ jsou odhadovány zhruba na 2,5 mil. Kč. Samotná správa systému již nebude finančně náročná. Pokrytí nákladů se předpokládá ze státního rozpočtu (z kapitoly MŽP-315).

Na druhou stranu zavedením informačního systému NEZ dojde v souvislosti se zrušením fyzických emisních plaket k úspoře předpokládaných (dosud nevynaložených) nákladů za jejich tisk. V souvislosti s tiskem plaket byla uzavřena smlouva na dobu 4 let mezi SFŽP a státní tiskárnou cenin s maximální částkou plnění 20 mil. Kč, která předpokládala tisk až 1,16 mil. ks fyzických plaket určených pro označení vozidel pro vjezd do NEZ. Vzhledem k tomu, že dosud nebyla vyhlášena žádná NEZ, nedošlo k plnění této smlouvy.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

V rámci studií proveditelnosti nízkoemisních zón, jejichž zpracování bylo podpořeno v rámci výzev Národního programu životní prostředí v letech 2016 a 2017 (výzvy NPŽP č. 2/2016 a č. 9/2017), byly odhadovány náklady spojené se zavedením nízkoemisních zón ve čtyřech městech (Brno, Ostrava, Kralupy nad Vltavou, Písek). Se zavedením NEZ souvisí především náklady na dopravní značení, informační kampaň, administrativu a systém kontroly dodržování pravidel stanovených v rámci NEZ. Níže uvedené náklady na zřízení NEZ v daných městech dle studií proveditelnosti NEZ (viz tab. č. 41) byly vyčísleny na základě stávajícího aktuálně platného znění zákona o ochraně ovzduší a současně navrhované změny v zákoně týkající se NEZ tyto náklady neovlivní.

Tabulka 42 Náklady související se zřízením NEZ a provozní náklady dle studií proveditelnosti⁵⁷

Město	Náklady			
	Dopravní značení	Informační kampaň	Administrativa (především udílení výjimek)	Systém kontroly
Písek	156 000 Kč Z toho: - 120 000 Kč (24 ks dopravních značek) -12 000 Kč projekt dopravního značení -24 000 Kč osazení	246 500 Kč Z toho: - 35 000 Kč vytvoření www stránek -4 000 Kč údržba www stránek -6 300 Kč reklama na FB	20 000 Kč	Pořízení systému 500 000 – 1 500 000 Kč Provoz systému 20 000-100 000 Kč/rok

⁵⁷ Pozn. Vyčíslené náklady související se zřízením NEZ a provozní náklady dle studií proveditelnosti jsou uvedeny v cenách platných v době zpracování studie.
Rozšíření počtu emisních kategorií nemá vliv na zde uváděné náklady

		-26 400 Kč plakátovací plochy -16 800 Kč letáky -65 000 Kč rádio -93 000 Kč billboardy (6 ks/2 měsíce)		
Brno	745 700 Kč Z toho: -465 670 Kč (118 ks značek) -280 000 Kč projekt dopravního značení	až 641 000 Kč Z toho: -20 000-50 000 Kč www stránky -31 000-67 000 Kč rozhlasová kampaň) -150 000 letáky -137 000 Kč billboardy (5 ks/2měs.) -46 000-110 000 Kč tištěná média	39 000 Kč/měs.	9 187 500 Kč
Ostrava	890 000 Kč Z toho: -685 000 Kč (137 ks značek) -68 000 Kč projekt dopravního značení -137 000 Kč osazení	cca 550 000 Kč Z toho: -70 000-100 000 Kč zřízení www stránek -10 000 Kč údržba www stránek -150 000-200 000 Kč letáky pro 200 000 domácností -100 000 Kč distribuce letáků -100 000 Kč rozhlasová kampaň -5-10 000 Kč/měs. pronájem billboardů	300 000 Kč/rok	neuvedeno (studie počítá s vizuální kontrolou prováděnou PČR)

		-2500 Kč grafický návrh billboardů -700-1500 Kč tisk billboardů		
Kralupy nad Vltavou	10 000 Kč (zahrnuto 10 ks značek, další náklady nespecifikovány)	neuvedeno	neuvedeno	neuvedeno
Praha	897 900 Kč (zahrnuje označení příjezdu, vjezdu a výjezdu, tj. celkem 193 značek, vč. instalace)	1 000 000 Kč Z toho: -70 000 – 100 000 Kč vytvoření www stránek -10 000/měs. údržba www stránek -200 000 – 350 000 Kč tisk letáků (pro 600 tis. domácností) -200 000 Kč distribuce letáků -100 000 Kč kampaň v radiu -5-10 000 Kč/měs. pronájem billboardu -700-1500 Kč za tisk billboardu -2500 grafický návrh billboardu -reklama v tisku dle rozsahu 113 000-335 000 Kč	neuvedeno	neuvedeno

Dalším z nákladů je i zpracování studie proveditelnosti, náklady na zpracování se pohybují okolo 1 mil. Kč, vzhledem k tomu, že v rámci studie bývá zpracována rozptylová studie a využit dopravní model. Odhad je založen na nákladech za pořízení studií proveditelnosti, které jsou v této kapitole uváděny jako zdroj informací.

V letech 2016 a 2017 bylo možné získat na zpracování studie proveditelnosti dotaci ve výši až 80 % způsobilých výdajů. V rámci NPŽP tak byly podpořeny studie proveditelnosti pro město Ostrava ve výši 800 tis. Kč, pro město Písek ve výši 920 tis., pro město Brno ve výši 1 mil. Kč a pro město Kralupy nad Vltavou ve výši 557 tis. Kč

V jedné ze studií proveditelnosti (Písek) byl také odhadnut příjem z případných pokut za neoprávněný vjezd do NEZ a pohyboval se kolem 20 tis. Kč/měsíc.

Na základě dosavadních zkušeností jsou navrženy následující legislativní úpravy:

- ***Odstranění povinnosti existence objízdne komunikace***

Na základě doposud zpracovaných studií proveditelnosti NEZ (např. pro města Brno, Ostrava, Písek, Kralupy nad Vltavou) a na základě analýzy provedené v rámci programů zlepšování kvality ovzduší vydaných v roce 2016, se navrhuje oproti původnímu znění zákona odstranit podmínku povinnosti existence objízdne komunikace, která se pro některé obce ukázala jako značně limitující. Ačkoli objízdna trasa je zásadní z hlediska dostupnosti území, na němž je NEZ vyhlášena (i jeho blízkého okolí) a je do jisté míry pojistkou proti zhoršení imisní situace v okolí NEZ v případě jejího zavedení, je posouzení nezbytnosti tohoto faktoru ponecháno zcela na uvážení obce (např. na základě závěrů studie proveditelnosti NEZ). Možnost zrušení této podmínky je též s ohledem na skutečnost, že se zavádí možnost tzv. zpoplatněného vjezdu do NEZ, a na skutečnost, že se nově průjezdní úseky dálnic a silnic I. třídy zcela vyjímají z možnosti zavést na nich NEZ. Klíčové bude zpracování studie proveditelnosti, která vyhodnotí, zda je podmínka existence objízdne komunikace v případě vzniku NEZ pro konkrétní město limitující či nikoliv.

- ***Odstranění možnosti obecné výjimky pro všechny rezidenty***

Současné znění zákona o ochraně ovzduší umožňuje obcím udělit obecnou výjimku z povolení vjezdu do NEZ všem rezidentům. Udělením výjimky rezidentům se však automaticky výrazně rozšiřuje skupina vozidel, které mohou stále do NEZ vjíždět, což vede k nízkému poklesu imisní zátěže. Nová úprava odstraňuje možnost této generální výjimky pro rezidenty a ponechává pouze možnost udělení individuální výjimky obcí a pouze z předem stanoveného okruhu důvodů (např. invalidita nebo zajištění zásobování). Současně je ponechán výčet zákonných výjimek pro určitá silniční motorová vozidla, která mají vjezd do NEZ automaticky povolen vždy (jedná se např. o vozidla integrovaného záchranného systému, vozidla armády ČR atd.). Z nové formulace tak vyplývá, že výjimky by měly být udělovány jen ve výjimečných případech, aby efekt na kvalitu ovzduší byl co největší (resp. aby došlo k omezení pro co největší počet motorových vozidel).

O individuální výjimku pro vjezd do NEZ bude možné žádat pouze z některého z obcí předem stanoveného důvodu a bude se o ní rozhodovat ve správním řízení. Na žadateli bude prokázat, že jeho důvody jsou validní a je zde vážný zájem na vydání výjimky, naopak na vydání výjimky neexistuje právní nárok. Do okruhu relevantních žadatelů lze zařadit osoby se zdravotním postižením nižšího než III. stupně, osoby, které kvůli pracovní době nemohou využít hromadnou dopravu (nástup na směnný provoz v pozdních nočních/brzkých ranních hodinách), osoby, které musí prokázat, že NEZ jim jinak podstatně ztěžuje nebo znemožňuje

podnikání nebo vozidla, kterým má být umožněn vjezd z důvodu zajišťování kulturní, vzdělávací nebo obdobné akce.

V souvislosti s udělováním výjimek ze zákazu vjezdu a se zapisováním těchto výjimek do informačního systému NEZ bude spojeno navýšení administrativní zátěže obce. Náklady na toto navýšení administrativní zátěže by mohly být pokryty z poplatku za vjezd vozidel do NEZ. V rámci provedených studií proveditelnosti je odhadováno, že agendu související s udělováním výjimek by měl zajistit 1 pracovník, v průměru byly náklady odhadovány na 28 tis. Kč měsíčně. Jedná se však spíše o nárazovou aktivitu, kterou lze teoreticky pokrýt stávajícími kapacitami, neboť podávání žádostí o výjimku nebude kontinuální nekončící aktivita (alespoň ne v rozsahu jako při zavádění NEZ).

- ***Umožnění vjezdu do NEZ za poplatek***

V rámci zefektivnění systému NEZ je nově navrženo, aby obec mohla do NEZ umožnit vjezd i vozidlům, které danou emisní kategorii neplní, a to na základě uhrazení poplatku za vjezd. Jedná se tak o snahu do systému NEZ zakomponovat možnost vymanění se ze zákazu vjezdu do NEZ poplatkem, mj. v případech, kdy neexistuje objízdná trasa. Výše poplatku a systém placení je ponechán na rozhodnutí obce. Obec může stanovit různou výši ceny pro různé emisní kategorie, stejně jako pro různé části NEZ a pro různá časová období, nejvýše však v hodnotě 500 Kč za každý započatý den. Tato maximální částka pak postupně každoročně narůstá o inflaci. Výnos z úhrad těchto poplatků lze použít jen na pokrytí nákladů souvisejících s vyhlášením a provozem NEZ nebo na financování opatření v oblasti ochrany ovzduší v dané obci. Cenu za vjezd, způsob její úhrady a způsob prokazování úhrady stanoví obec opatření obecné povahy, přičemž navržená právní úprava umožňuje využít způsob obdobný jako u parkovného.

Pokud však obec zavede poplatek za vjezd do NEZ, nelze současně vybírat poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst dle zákona o místních poplatcích má být podobně jako poplatek za vjezd do NEZ nástrojem obcí, jak pozitivním způsobem ovlivňovat pohyb motorových vozidel v konkrétních částech obce, zejména historických apod., tedy zvyšování úrovně bydlení a stav životního prostředí v dané lokalitě. Tím, že jde o podobný nástroj, lze pro danou NEZ stanovit pouze jeden z těchto finančních nástrojů.

V případě, že se obec rozhodne pro zavedení poplatku za vjezd do NEZ, lze očekávat dopady spojené s jejich administrací a se zvoleným způsobem placení (fyzicky, elektronicky či kombinace těchto způsobů) a kontrol (fyzicky, kamerový systém města apod.). Na druhou stranu poplatky za vjezd do NEZ budou příjmem obce, avšak výnos z úhrad může být použit na pokrytí nákladů souvisejících s vyhlášením a provozem NEZ.

- ***Možnost vytvoření různých zón v rámci NEZ***

Obec může dále stanovit různé podmínky pro různé části NEZ (např. pro centrální části měst mohou být stanoveny přísnější podmínky, příp. vyšší cena za vjezd), pokud to umožní zvýšit efekt NEZ. Toho je možné využít také pro případ smogové situace.

NEZ je vhodné zavádět spíše ve větších městech, a to v rámci rozsáhlejších území, kde není třeba kvůli NEZ výrazně měnit či doplňovat stávající dopravní infrastrukturu. Větší změny by

se měly odehrávat spíše v rámci komplexnějších dokumentů typu plány udržitelné městské mobility, a ne kvůli NEZ.

Bližší odhad nákladů obce na vyhlášení NEZ nelze předjímat, neboť budou záviset na konkrétním případě vyhlášené NEZ a přístupu dané obce. Obec si obvykle nejprve nechá vypracovat studii proveditelnosti. Poté je třeba NEZ vyhlásit opatřením obecné povahy, s čímž je spojeno jednorázové navýšení administrativní zátěže.

Dopady na podnikatelské prostředí

V případě, že bude naplněn cíl předkládaného návrhu (dojde k zavádění NEZ), lze očekávat negativní dopad na osoby používající ke svému výkonu práce vozidlo, které nebude splňovat stanovené emisní parametry. V takovém případě nesmí být vozidlo v rámci NEZ používáno, případně může být používáno pouze po zaplacení stanoveného poplatku (pokud se obec rozhodne uplatnit). Tato skutečnost může dotčenou podnikající osobu motivovat k pořízení nového vozidla s lepšími emisními parametry, k motivaci využívat alternativní způsoby dopravy (pokud je to s ohledem na druh podnikání možné), případně k požádání obce o udělení výjimky, nicméně pouze pokud současně prokáže, že regulace NEZ mu podstatně ztěžuje nebo znemožňuje výkon podnikání. Pouze fakt, že osoba podniká tedy není důvodem pro udělení výjimky.

Dopady na občany

Zákon navrhuje odstranit možnost plošné výjimky vjezdu do NEZ pro rezidenty. Obec může do NEZ umožnit i vozidlům, které danou emisní kategorii neplní, a to na základě uhrazení poplatku za vjezd. Výše poplatku a systém placení je ponechán na rozhodnutí obce, nejvýše však 500 Kč/den.

V případě, že vozidlo používané fyzickou osobou nesplní emisní požadavky, vozidlo nesmí použít, čímž je motivována k použití alternativního způsobu dopravy (MHD, pěší, cyklo), případně k pořízení vozidla s lepšími emisními parametry (tato varianta připadá v úvahu zejména pro rezidenty). V případě, že to obec umožní, může vjíždět do NEZ po zaplacení příslušného poplatku i vozidlo, které nesplní emisní požadavky.

Lze předpokládat, že v případě poplatku za vjezd bude využit způsob obdobný jako u parkovného, tedy pro rezidenty se bude platit roční poplatek za vjezd, který bude v řádu max. jednotek tisíc Kč/rok v závislosti na dané obci, zatímco vjezd nerezidentů bude zpoplatněn za každý jednotlivý vjezd. Náklady za vjezd do NEZ by tak neměly mít na vlastníky vozidel významné dopady. Pro nerezidenty lze pro cestování po NEZ použít městskou hromadnou dopravu.

Bližší zhodnocení dopadů nelze předjímat, neboť budou záviset na konkrétním případě vyhlášené NEZ, podaným žádostem o výjimky a přístupu dané obce při udělování individuálních výjimek apod.

Vzhledem k tomu, že oprávněnost vjezdu do NEZ se bude u vozidel provozovaných v ČR kontrolovat prostřednictvím registru silničních vozidel, nevzniknou provozovatelům vozidel zapsaných v registru silničních vozidel žádné administrativní náklady spojené s vyhlášením NEZ. V případě zahraničních vozidel, budou údaje nezbytné pro identifikaci vozidla a jí náležící emisní kategorii vkládat do informačního systému NEZ přímo provozovatelé těchto zahraničních vozidel. Jedná se o zapsání 2 údajů uvedených v technickém průkazu, a to

registrační značky silničního motorového vozidla a stupně plnění emisní úrovně silničního motorového vozidla dle příslušné technické normy nebo hodnota emisí CO₂. Pokud není tento údaj v osvědčení o registraci vozidla nebo technickém průkazu vozidla uveden, uvede se místo toho datum první registrace a kategorie vozidla. V souvislosti se zapisováním zahraničních vozidel do informačního systému NEZ očekáváme zanedbatelné jednorázové zvýšení administrativní zátěže majitelů zahraničních vozidel, a to v řádu několika minut (maximálně 15 minut), pokud chtějí vjíždět do vyhlášených NEZ.

Zavedení NEZ bude mít pozitivní vliv na kvalitu ovzduší, a to zejména ve velkých městech s vysokou intenzitou dopravy. Omezením vjezdu vozidel nesplňujících stanovené emisní normy zásadním způsobem omezí emise znečišťujících látek z dopravy, a tím přispěje k omezení znečištění ovzduší v dané lokalitě a zajistí tak únosnou úroveň zatížení území i obyvatelstva. Při dlouhodobém působení emisí znečišťujících látek včetně prachových částic na lidský organismus může docházet ke vzniku respiračních onemocnění akutních i chronických např. astma, což v konečném důsledku může mít dopad i v podobě zvýšených nákladů na léčbu těchto zejména chronických onemocnění, a tím i zatěžování zdravotního systému. Zavedení NEZ bude mít pozitivní dopad na zdraví osob žijících v NEZ, neboť klesne expozice obyvatel emisemi z dopravy a sníží se tak riziko vzniku respiračních onemocnění.

Ze studií proveditelnosti vyplývá předpoklad, že se atraktivita centra města (z hlediska dopravního modelu) po zavedení NEZ nezmění. Lze předpokládat, že některé aktivity v centru se pro část obyvatel z řad motoristů, kteří nezískají výjimku ani možnost zaplatit poplatek (v případě, že jej obec nezavede), mohou stát obtížněji dostupné (například větší nákup, který tak mohou realizovat v jiné destinaci, patrně vzdálenější, než byla ta původní). To u malého počtu cest může vést k jejich prodloužení, a tím ke zvýšení dopravního výkonu a času stráveného ve vozidle, případně ke změně chování, které nebude použití vozidla vyžadovat. Na druhou stranu lze vlivem dopravního zklidnění předpokládat, že atraktivita území s omezeným vjezdem pro určité činnosti stoupne a stane se například příhodnějším místem k bydlení. To může vést k proměně, a nakonec ke zvýšení ekonomického potenciálu území vymezených jako NEZ.

Je těžké odhadovat, jestli a jaký bude mít zavedení NEZ vliv na cenu bytů. Zavedení NEZ může zlepšit kvalitu ovzduší a životního prostředí, což může být atraktivní pro obyvatele a zvyšovat kvalitu života. Omezení přístupu vozidel samozřejmě může změnit dopravní situaci a dopravní chování. Pokud však bude zavedena vhodně nastavená hromadná doprava, může to být hodnoceno pozitivně. Někteří jedinci však mohou považovat omezení přístupu vozidel za nevýhodu, což by mohlo ovlivnit atraktivitu této oblasti pro některé potenciální kupce. Nutno však podotknout, že veškerá omezení se dotknou pouze nevyhovujících vozidel.

Dopady na životní prostředí

Legislativní úpravy §14 by měly motivovat obce k zavádění NEZ, čímž lze snížit negativní dopady silniční dopravy (zejména tranzitní dopravy) na znečištění ovzduší v dané obci, a zvýšit tak kvalitu života občanů, žijících v této obci, přičemž pozitivní dopady na kvalitu ovzduší budou výraznější zejména ve větších městech (obcích).

10.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 43 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Podnikatelské prostředí			
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
			NEZ nebyly doposud v žádné obci v ČR vyhlášeny	-
			Bez vyhlášení NEZ nelze regulovat (odklánět) silniční dopravu v obcích z důvodu zlepšení kvality ovzduší	*****
	Občané			
			Občané žijící v lokalitách s vysokým zatížením dopravou – vysoké emise z dopravy – vyšší riziko vzniku respiračních chorob	****
	Životní prostředí			
			Bez vyhlášení NEZ chybí možnost zlepšit lokálně kvalitu ovzduší a snížit tak negativní dopady silniční (zejména tranzitní) dopravy na znečištění ovzduší v obcích	*****
Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	SFŽP – úspora nákladů za tisk fyzických emisních plakét	úspora až 20 mil. Kč	MŽP - zřízení systému evidence NEZ	2,5 mil. Kč
	Podnikatelské prostředí			
	V případě NEZ – zvýšené náklady na vjezd, objíždnou trasu nebo pořízení nového vozidla s vyšší emisní třídou			

Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
		Udělování výjimek ze zákazu vjezdu a zapisování do informačního systému NEZ - navýšení administrativní zátěže obce	Náklady by měly být pokryty z poplatků za vjezd do NEZ
Možnost vjezdu do NEZ za poplatek – výnos z poplatků bude příjmem obce	***	Možnost vjezdu do NEZ za poplatek – administrace poplatků – navýšení administrativní zátěže obce	**
Občané			
Rezidenti NEZ – výrazné zlepšení ovzduší v NEZ, snížení emisí z dopravy a hluchosti	*****	Rezidenti NEZ – vyřízení výjimky nebo poplatku za vjezd, popř. náklady na nové vozidlo	***
Životní prostředí			
Výrazné zlepšení lokální kvality ovzduší (v NEZ)	****		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu () po velmi vysoký (*****).*

10.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1

2. Varianta 0

Cílem tohoto opatření není přímo vyhlášení nízkoemisních zón, ale umožnit obcím, aby mohly tento nástroj pro snižování emisí z dopravy využívat v co nejširší míře a co nejflexibilněji. Využití tohoto nástroje by mělo vždy předcházet zpracování studie proveditelnosti, která zhodnotí efektivitu zavedení NEZ v konkrétní obci či její části, vliv na kvalitu ovzduší a její potenciální zlepšení a rovněž náklady na vybudování a provoz NEZ. Z toho důvodu doporučujeme přijmout variantu 1, která odstraňuje některé identifikované legislativní překážky, které byly jednou (avšak nikoli jedinou) z příčin, proč nebyly NEZ vyhlášeny. Varianta 1 by měla usnadnit obcím využívat NEZ jako nástroj k omezování znečištění pocházejícího ze silniční dopravy v dané obci, a tím napomoci zlepšit kvalitu ovzduší v této

lokalitě a předcházet tak negativním dopadům na zdraví obyvatel žijících v lokalitách se silným dopravním zatížením, zejména i s ohledem na probíhající revizi směrnice 2008/50/ES.

11 Zhotovitelé staveb – protiprašná opatření (§ 16 odst. 10 a příloha č. 10)

11.1 Důvod předložení a cíle

11.1.1 Definice problému

Znečištění ovzduší ze stavební činnosti může být velmi významné. Stavební plochy představují jednu ze skupin plošných zdrojů prašnosti, které mohou mít významný podíl na znečištění ovzduší zejména ve městech, a to jak vzhledem k jejich počtu a umístění, tak i z hlediska výsledných imisních příspěvků. Prach ze staveb má určitá specifika jak z hlediska velikostní skladby částic, tak i z hlediska původu a složení. Ve velikostním spektru jsou oproti běžnému atmosférickému pozadí více zastoupeny hrubší částice. Výrazně jsou zastoupeny pevné částice pocházející z půdního pokryvu a inertních stavebních materiálů, částice pocházející z demolic, ve kterých navíc mohou být zastoupeny zdravotně rizikové látky, jako jsou těžké kovy, azbestová vlákna apod. Samostatnou problematiku pak tvoří částice ze spalovacích motorů stavebních strojů a obslužné dopravy.

Praktickým důsledkem prašnosti s původem ve stavební činnosti tak může být dokonce i překročení imisního limitu, což je zkušenost nedávné doby např. na stanici imisního monitoringu Brno-Zvonařka, kde probíhala rekonstrukce tramvajové trati a několika přilehlých dopravních úseků. Na stanici Brno-Zvonařka byla v roce 2020 díky stavebním pracím naměřena nejhorší kvalita ovzduší v ČR z hlediska částic PM₁₀ (denní koncentrace), tj. horší nežli např. na imisní stanici umístěné v návětrné straně ocelárny Liberty Ostrava (stanice Ostrava-Radvanice), či horší než na stanici na česko-polské hranici, která je tradičně místem s nejhorší kvalitou ovzduší ČR (stanice Věřňovice).

U frakce PM₁₀ se v roce 2022 hodnoty přírodního pozadí průměrných ročních koncentrací v ČR pohybovaly od 10 do 13 µg/m³. Roční koncentrace frakce PM₁₀ na stanicích ve městech, resp. v obydlených oblastech byly mezi 11,4 až 31,3 µg/m³. Maximální 1hodinové koncentrace ale mohly v extrémně zatížených lokalitách v období nepříznivých rozptylových podmínek dosáhnout až několika set µg/m³. Podle WHO nárůst průměrné roční koncentrace frakce suspendovaných částic PM₁₀ o 10 µg/m³ zvyšuje celkovou úmrtnost exponované populace o 4,1 %.

Z toho důvodu je třeba minimalizovat znečištění ovzduší a zejména prašnost ze stavebních prací prováděných v blízkosti zástavby.

11.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Dosud pro omezení znečištění ovzduší ze stavební činnosti platily pouze podmínky pro ochranu životního prostředí při provádění staveb, jež jsou uváděny ve správních rozhodnutích podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Tyto však nebyly ze strany kontrolních orgánů, jež jsou ke kontrole plnění podmínek z těchto

rozhodnutí vyplývajících, náležitě a dostatečně kontrolovány. Z toho důvodu bylo Ministerstvu životního prostředí v Národním programu snižování emisí ČR z roku 2015 (opatření BD3 – Omezování prašnosti ze stavební činnosti) uložen úkol vytvořit po konzultaci s Ministerstvem pro místní rozvoj a s Ministerstvem dopravy metodický materiál ke snižování emisí ze stavební činnosti, jehož předmětem je právě definování opatření, jež mají být při stavební činnosti dodržována, aby bylo docíleno snížení prašnosti při stavebních činnostech, a tím došlo i ke snížení znečištění ovzduší. Tento metodický materiál⁵⁸ byl vydán v září 2019 a slouží nebo má sloužit jako metodická pomůcka pro orgány ochrany ovzduší při výkonu jejich činnosti dotčených orgánů v řízeních podle stavebního zákona, stavebním úřadům, projektantům a oznamovatelům záměrů. Na úrovni obecně závazného právního předpisu však odpovídající regulace chybí, což umožňuje zbytečný vznik nepřiměřené prašnosti při provádění staveb způsobené nedostatečným respektováním, stanovováním nebo kontrolováním základních pravidel pro omezení prašnosti.

11.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Zhotovitelé staveb (stavební firmy i soukromé osoby provádějící stavební práce svépomocí) – přímý dopad - realizace opatření k omezování prašnosti při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách – finanční náklady
- b) Obyvatelé žijící v těsné blízkosti místa, kde probíhají stavební či bourací práce či terénní úpravy – přímý dopad – nedostatečným prováděním opatření ke snížení prašnosti při provádění staveb dochází k expozici obyvatelstva touto zbytnou prašností, čímž dochází k negativním vlivům na lidské zdraví
- c) Orgány ochrany ovzduší kontrolující plnění protiprašných opatření – přímý dopad – usnadnění kontrolní činnosti z důvodu jasně stanovených pravidel a opatření zabraňujících zvýšené prašnosti
- d) Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP) – přímý dopad – usnadnění kontrolní činnosti z důvodu jasně stanovených pravidel a opatření zabraňujících zvýšené prašnosti
- e) Stavební úřady - nepřímý dopad – jsou-li protiprašná opatření stanovena na úrovni správního rozhodnutí, která stavební úřad vydává, má stavební úřad možnost kontroly

11.1.4 Popis cílového stavu

Cílem je minimalizovat znečištění ovzduší, resp. prašnost ze stavební činnosti, zejména v zastavěném území sídel a v oblastech s překračovanými imisními limity s důrazem na zdraví obyvatel.

Cílem tohoto konkrétního opatření je stanovit podmínky, které omezí znečištění ze stavební činnosti.

⁵⁸ [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdroje_znecistovani_ovzdusi/\\$FILE/OOO-MP_omezovani_prasnosti_ze_stavebni_cinnosti-20190918.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zdroje_znecistovani_ovzdusi/$FILE/OOO-MP_omezovani_prasnosti_ze_stavebni_cinnosti-20190918.pdf)

11.1.5 Zhodnocení rizika

Rizikem je nežádoucí expozice obyvatelstva zbytné prašnosti pocházející ze stavebních činností, kterou lze relativně jednoduchými způsoby eliminovat. Důsledkem stavební činnosti s nežádoucí prašností může být také až překračování imisního limitu. Na stanici Brno-Zvonařka byla v roce 2020 díky stavebním pracím naměřena nejhorší kvalita ovzduší v ČR z hlediska částic PM₁₀ (denní koncentrace). Dalším rizikem může být „překrytí“ znečištění pocházejícího z jiných zdrojů na stanicích imisního monitoringu, jež nejsou koncipovány na monitoring znečištění z průmyslových a obdobných činností, právě znečištěním ze stavebních činností, pokud je stanice umístěna v okolí probíhající stavební činnosti. Takto pak může být „zakryto“ znečištění jiného původu, kterému nebude věnována náležitá pozornost, neboť ve výsledcích měření na dané stanici bude „překryto“ časově omezeným znečištěním z probíhající stavební činnosti (příkladem může být stanice Věřňovice, klasifikovaná jako venkovská pozadová, musela být v roce 2019 z důvodu stavebních prací v okolí překlasifikována jako průmyslová).

Roční koncentrace frakce PM₁₀ na stanicích ve městech, resp. v obydlených oblastech jsou mezi 11,4 až 31,3 µg/m³. Maximální 1hodinové koncentrace ale mohly v extrémně zatížených lokalitách v období nepříznivých rozptylových podmínek dosáhnout až několika set µg/m³. Podle WHO nárůst průměrné roční koncentrace frakce suspendovaných částic PM₁₀ o 10 µg/m³ zvyšuje celkovou úmrtnost exponované populace o 4,1 %.

V případě ponechání současného stavu tudíž hrozí i nadále riziko nadměrného znečišťování ovzduší prachem ze stavebních činností a ohrožování zdraví obyvatel žijících v blízkosti staveb.

11.2 Návrh variant

11.2.1 Varianta 0

V současnosti jsou stanovena ve velmi obecné rovině pravidla postupu zhotovitelů staveb při provádění staveb nebo jejich odstraňování a při terénních úpravách na úrovni prováděcích právních předpisů ke stavebnímu zákonu a ve správních rozhodnutích podle stavebního zákona. Tato pravidla, resp. opatření, jsou však velmi obecná a nejsou v praxi stavebními úřady kontrolována, což znamená, že často nejsou ani v praxi realizována.

11.2.2 Varianta 1

Zhotovitelé staveb musí při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách nově dodržovat opatření pro omezování prašnosti, jejichž realizace je povinná přímo ze zákona a není tedy vázána na jejich uvedení ve vydávaném správním aktu, společně s tím je navrhována nová povinnost zhotovitelů staveb zaznamenávat klimatické podmínky do stavebního deníku. Plnění těchto povinností bude kontrolovatelné, a to nejen z pozice stavebních úřadů, jejichž kontrolní činnost v praxi selhala, ale též kontrolními orgány na úseku ochrany ovzduší.

11.2.3 Varianta 2

Zhotovitelé staveb musí při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách nově dodržovat opatření pro omezování prašnosti, jejichž realizace je povinná přímo

ze zákona a není tedy vázána na jejich uvedení ve vydávaném správním aktu. Plnění těchto povinností bude kontrolováno kontrolními orgány na úseku ochrany ovzduší.

11.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

11.3.1 Varianta 0

Dopady na podnikatelské prostředí

Zhotovitelé staveb jsou povinni při provádění staveb nebo při jejich odstraňování dodržovat opatření k omezování prašnosti a jejímu šíření, a to již za současného stavu. Tato opatření mohou mít formu povinnosti uložené přímo na základě zákona, nebo uložené v příslušném správním rozhodnutí, či aktu. Orgán ochrany ovzduší vydává závazné stanovisko v rámci stavebního řízení, a podmínky stanovené v závazném stanovisku jsou následně zahrnuty do stavebního povolení. V praxi však neprobíhá důsledná kontrola plnění těchto opatření, není tedy dostatečně realizováno ani vymáhání plnění těchto opatření, proto nemá v současnosti platný stav na podnikatelské prostředí žádné dopady. Z důvodu nedůsledného výkonu kontrol, dochází k faktickému porušování stanovených opatření nebo k jejich ignorování.

Dopady na životní prostředí a zdraví obyvatel

Praktickým důsledkem stavební činnosti je zvýšení úrovně znečištění, tedy snížení kvality ovzduší, a to nejen v bezprostřední blízkosti probíhající stavební činnosti. Toto zvýšení úrovně znečištění může v důsledku zapříčinit též překročení některého ze stanovených imisních limitů, tedy způsobit nepřipustné zatížení území a v něm žijícího obyvatelstva zhoršenou kvalitou ovzduší. Při dlouhodobém působení prachových částic na lidský organismus může docházet ke vzniku respiračních onemocnění akutních i chronických např. astma, což v konečném důsledku může mít dopad i v podobě zvýšených nákladů na léčbu těchto zejména chronických onemocnění, a tím i zatěžování zdravotního systému.

11.3.2 Varianta 1

Dopady na podnikatelské prostředí

Zhotovitelé staveb jsou povinni při provádění staveb nebo při jejich odstraňování dodržovat opatření k omezování prašnosti a jejímu šíření, a to již za současného stavu. Z důvodu nedůsledného výkonu kontrol dochází k faktickému porušování stanovených opatření nebo k jejich ignorování. Tato opatření mají být tedy nově stanovena ve vztahu k ochraně ovzduší přímo v zákoně o ochraně ovzduší. Toto však nebrání stanovení dalších opatření či jejich konkretizaci na úrovni konkrétních správních aktů. Cílem je podpořit minimalizaci vlivu stavebních prací na imisním zatížení okolí znečišťujícími látkami. Pozornost je z velké části věnována opatřením vedoucím k zabránění vzniku prašnosti a ke snížení možnosti zvržení částic (tj. resuspenze).

Druhou částí jsou pak dodatečná opatření, která je nutné realizovat nad rámec obecných opatření, a to v případě, že k realizaci stavebního záměru má docházet v zastavěném území sídel a v oblastech s překračovanými imisními limity pro částice PM₁₀ nebo PM_{2,5} nebo s překračovaným cílem snížení expozice.

Spolu s dodržováním protiprašných opatření se mohou navýšit náklady stavebních firem na provádění těchto prací. Některá opatření se týkají pouze plánování a určitého přizpůsobení stavební činnosti panujícím povětrnostním podmínkám, tato tedy nevyžadují žádné nové náklady. Dále také, jak již bylo řečeno výše, mnoho z nově zaváděných opatření lze uložit na úrovni správních aktů vydávaných stavebními úřady již v současné době, a některé stavební úřady tak také v souladu s metodickým pokynem MŽP činí, v tomto ohledu by se tedy mělo jednat o opatření, která také nevyvolají další náklady, neboť technologickým vybavením pro jejich realizaci mají zhotovitelé staveb disponovat již v současné době. Jedná se tedy spíše o změnu některých zaběhlých postupů na stavbách než o změny, které generují významné náklady pro stavební společnosti.

Dále musí zhotovitelé staveb nově při provádění nebo odstraňování stavby nebo při terénních úpravách minimálně jednou denně zaznamenávat aktuální klimatické podmínky do stavebního deníku. Tyto záznamy o rychlosti a směru větru a o venkovní teplotě a vlhkosti vzduchu mají zásadní význam pro vznik prašnosti a pro omezování jejího šíření při provádění či bourání staveb. V souvislosti se zaznamenáváním klimatických podmínek dojde k mírnému navýšení administrativní zátěže stavebního vedoucího odhadem cca o 10–15 min/denně, tzn. cca o 2 hodiny měsíčně, což je navýšení administrativní zátěže o 9 500 Kč/rok/stavbu⁵⁹.

Zhotovitelé staveb jsou povinni plnění těchto povinností na vyžádání orgánu ochrany ovzduší prokázat. Zaznamenávání aktuálních klimatických podmínek do stavebního deníku je tedy zásadní pro výkon kontrol a obecně při dozoru nad dodržováním zákonných povinností. Bez zaznamenání relevantních údajů by byla snížena možnost objektivní a efektivní kontroly plnění zákonných povinností a případně i možnost postihu těch, kteří by zákonné povinnosti nedodržovali. Díky tomuto opatření tedy dojde k usnadnění kontrol zhotovitelů staveb při stavebních či bouracích pracích pro kontrolní orgány a ke zvýšení vymahatelnosti zákonných opatření proti nadměrnému znečišťování ovzduší prachovými částicemi ze stavební činnosti.

Dopady na životní prostředí

Dodržováním závazných opatření pro omezování prašnosti při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách lze zásadním způsobem přispět k omezení znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech, což bude mít pozitivní dopad na zdraví osob žijících v blízkosti probíhajících staveb. Dále také realizací tzv. protiprašných opatření lze docílit dodržování relevantních imisních limitů, tedy zajistit únosnou úroveň zatížení území i obyvatelstva.

11.3.3 Varianta 2

Dopady na podnikatelské prostředí

Zhotovitelé staveb jsou povinni při provádění staveb nebo při jejich odstraňování dodržovat opatření k omezování prašnosti a jejímu šíření, a to již za současného stavu. Z důvodu nedůsledného výkonu kontrol dochází k faktickému porušování stanovených opatření nebo k jejich ignorování. Tato opatření mají být tedy nově stanovena ve vztahu k ochraně ovzduší

⁵⁹ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor (F- stavebnictví) vychází z průměrné mzdy roku 2023 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 395 Kč/hod.

přímo v zákoně o ochraně ovzduší a kontrolními orgány ve vztahu k těmto povinnostem mají být orgány ochrany ovzduší. Toto však nebrání stanovení dalších opatření na úrovni konkrétních správních aktů. Cílem je podpořit minimalizaci vlivu stavebních prací na imisním zatížení okolí znečišťujícími látkami. Pozornost je z velké části věnována opatřením vedoucím k zabránění vzniku prašnosti a ke snížení možnosti zviření částic (tj. resuspenze).

Při provádění stavebních prací je třeba:

- Prašné materiály ukládat v uzavíratelných obalech nebo v krytých prostorech
- Využívat protiprašné sítě
- Minimalizovat spádové výšky při nakládce a vykládce
- Neprovádět odkrývku celého povrchu najednou
- Pravidelně provádět čištění staveništních ploch, komunikací a vozidel
- Používat pouze staveništní techniku splňující stanovené minimální standardy pro maximální produkci emisí znečišťujících látek z výfuku motoru
- Plochy k vegetačním úpravám osázet co nejdříve

Dále jsou stanovena dodatečná opatření k předcházení a k omezování prašnosti v zastavěných územích a v oblastech s překračovanými imisními limity pro částice PM₁₀ nebo PM_{2,5} nebo s překračovaným cílem snížení expozice

- Odstraňovat usazený prach v prostorách staveniště
- Zabraňovat roznosu materiálu po staveništi a do jeho okolí
- Omezit volné deponie jemnozrnného materiálu
- Zakrývat či skrápět deponie
- Používat uzavřené shozy a kontejnery pro manipulaci a skladování stavebních nebo demoličních odpadů

Spolu s dodržováním protiprašných opatření se mohou navýšit náklady stavebních firem na provádění těchto prací v řádu desítek tisíc až statisíců Kč v závislosti na velikosti stavebního záměru a rozsahu stavebních činností. Některá opatření se týkají pouze plánování a určitého přizpůsobení stavební činnosti panujícím povětrnostním podmínkám, tato tedy nevyžadují žádné nové náklady. Dále také, jak již bylo řečeno výše, mnoho z nově zaváděných opatření lze uložit na úrovni správních aktů vydávaných stavebními úřady již v současné době, a některé stavební úřady tak také činí, v tomto ohledu by se tedy mělo jednat o opatření, která také nevyvolají další náklady, neboť technologickým vybavením pro jejich realizaci mají zhotovitelé staveb disponovat již v současné době. Jedná se tedy spíše o změnu některých zaběhlých postupů na stavbách než o změny, které generují významné náklady pro stavební společnosti.

Zákon současně navrhuje výjimku, která se týká staveb dopravní infrastruktury, pokud stavební a související práce probíhají dále než 500 m od intravilánu obce. Povinnosti, které potenciálně vyplývají pro zhotovitele staveb z navržené přílohy č. 10 zákona, jsou v měřítku dopravních staveb ve vztahu k technicky a ekonomicky proveditelným opatřením ke konkrétnímu záměru fakticky nesplnitelné, a zároveň by docházelo k neodůvodněnému prodražování staveb dopravní infrastruktury z důvodu nutnosti realizace předepsaných protiprašných opatření, a to i tam, kde odpadá primární předmět ochrany, a tím je zdraví

obyvatel obcí, kde probíhají prašné činnosti s negativním vlivem na lidské zdraví. Z toho důvodu je navrhována výjimka pro stavby dopravní infrastruktury, kdy není požadováno plnění stejně přísných podmínek pro realizaci pozemní stavby v zastavěném území a stavby v otevřeném terénu mimo obce.

Dopady na životní prostředí

Stejně jako u varianty 1, dodržováním závazných opatření pro omezování prašnosti při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách lze zásadním způsobem přispět k omezení znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech, což bude mít pozitivní dopad na zdraví osob žijících v blízkosti probíhajících staveb. Dále také realizací tzv. protiprašných opatření lze docílit dodržování relevantních imisních limitů, tedy zajistit únosnou úroveň zatížení území i obyvatelstva.

11.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 44 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	-		-	
	Podnikatelské prostředí			
	Neprobíhá kontrola plnění realizace protiprašných opatření	***	Opatření proti prašnosti nejsou závazná, jejich realizace záleží na stavební společnosti	-
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
			Obce - znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech	****
	Životní prostředí			
			Snížení kvality ovzduší (riziko překročení stanovených imisních limitů) v blízkosti probíhající stavební činnosti	****
			Zvýšené riziko vzniku respiračních onemocnění obyvatelstva žijící v blízkosti stavební činnosti	**

Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Možná kontrola a vymahatelnost plnění realizace protiprašných opatření	****		
	Podnikatelské prostředí			
			Stavební společnosti - náklady související s realizací protiprašných opatření	cca desítky tisíc až statisíce Kč v závislosti na velikosti stavebního záměru
			Stavební společnosti – náklady na zaznamenávání klimatických podmínek do stavebního deníku	9 500 Kč/ stavbu/rok
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Dodržováním protiprašných opatření při stavbách dojde ke zlepšení kvality ovzduší v zastavěných územích, což bude mít pozitivní dopad na zdraví osob žijících v blízkosti probíhajících staveb	***		
	Životní prostředí			
	Omezení znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech	****		
Varianta 2	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Možná kontrola a vymahatelnost plnění realizace protiprašných opatření	****		
	Podnikatelské prostředí			
			Stavební společnosti - náklady související s realizací protiprašných opatření	cca desítky tisíc až statisíce Kč v závislosti na velikosti stavebního záměru

Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
Dodržováním protiprašných opatření při stavbách dojde ke zlepšení kvality ovzduší v zastavěných územích, což bude mít pozitivní dopad na zdraví osob žijících v blízkosti probíhajících staveb	***		
Životní prostředí			
Omezení znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech	****		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu () po velmi vysoký (*****).*

11.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 2

2. Varianta 1

3. Varianta 0

Doporučujeme přijmout variantu 2, a to s ohledem na splnění cíle, kterým je minimalizovat znečištění ovzduší, resp. prašnost ze stavební činnosti, a to zejména v zastavěném území sídel a v oblastech s překračovanými imisními limity pro prachové částice (PM₁₀ nebo PM_{2,5}). Tato varianta současně nenavyšuje nadměrně administrativní zátěž zhotovitelů staveb. Dodržováním závazných pravidel pro stavební činnosti stanovených na základě metodického materiálu, který byl zpracován na základě úkolu z Národního programu snižování emisí České republiky (z roku 2015) po konzultaci s Ministerstvem pro místní rozvoj a s Ministerstvem dopravy dojde k omezení prašnosti při stavebních činnostech bez vynaložení nepřiměřeně vysokých nákladů stavebníků a administrativních nákladů na straně orgánů ochrany ovzduší. Jedná spíše o změnu postupů než změny, které generují významné náklady.

12 Zákaz prodeje spalovacích stacionárních zdrojů na uhlí (§ 16 odst. 2)

12.1 Důvod předložení a cíle

12.1.1 Definice problému

Vytápění domácností představuje v současné době v ČR i ve světě jeden z nejvýznamnějších zdrojů znečišťování ovzduší. Konkrétně spalování pevných fosilních paliv je hlavně z klimatického pohledu nutné omezit. Uhelná paliva jsou stále využívána vysokým počtem domácností pro vytápění, případně pro přípravu teplé vody. S ohledem na budoucí omezení dostupnosti uhelných paliv v ČR je vhodné přizpůsobit situaci na trhu se spalovacími zdroji budoucím možnostem zajistit pro tyto zdroje dostatek paliva. Postupným omezením spotřeby uhlí dojde také k významnému snížení emisí CO₂. Vliv náhrady uhelných kotlů na emise znečišťujících látek bude významný především u emisí oxidu siřičitého. V případě ostatních znečišťujících látek bude vzhledem k vysokým požadavkům daným nařízeními ke směrnici o ekodesignu dopad zákazu spíše omezený.

Tabulka 45 Domácnosti podle hlavního zdroje energie používaného k vytápění

Hlavní zdroj energie používaný k vytápění	Počet domácností
Obydlené byty celkem	4 480 139
Z kotelny mimo dům	1 497 565
Uhlí, koks, uhelné brikety	240 623
Zemní plyn	1 534 547
Jiné druhy plynu (LPG, CNG, bioplyn aj.)	7 585
Elektřina	390 376
Dřevo, dřevěné brikety	357 583
Dřevěné pelety	23 953
Topné oleje, nafta	2 338
Tepelné čerpadlo	101 982
Solární kolektory	1 343
Jiný	9 359
Nezjištěno	312 885

Zdroj: ČSÚ

V souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU) je třeba přijmout opatření, aby byly dodrženy národní závazky ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030. V současné době dobíhají poslední výměny zastaralých spalovacích zdrojů na pevná paliva v domácnostech z Operačního programu Životní prostředí (2014–2020). K červnu roku 2023 bylo podáno 92 187 žádostí na výměnu kotlů na pevná paliva s dotační podporou ve výši necelých 10 mld. Kč. Celkově je předpoklad výměny až 105 000 nevyhovujících kotlů. Z posledního vyhodnocení (k červnu roku 2023), kde byly využity údaje o 92 187 žádostech, vyplývá, že

realizací vyhodnocených projektů bude dosaženo ročního snížení emisí TZL o 3,57 kt, emisí CO₂ o 512 kt a emisí prekursorů částic PM_{2,5} o 612 t. Dojde také k celkové úspoře energie ve výši 2,9 PJ.

Tabulka 46 Emise PM 2,5 ze sektoru 1A4bi v porovnání se scénářem WM

Rok	Hodnoty indikátoru (kt)
Emise 2019	25,11
Projekce 2025	11,86
Projekce 2030	10,80

Zdroj: NPSE

Blíže viz Vyhodnocení plnění opatření NPSE⁶⁰

12.1.2 Popis existujícího právního stavu

Kritéria pro spalovací stacionární zdroje uváděné na trh jsou dána jednotlivými prováděcími nařízeními EU ke směrnici o ekodesignu. V rámci těchto nařízení jsou stanovena některá kritéria platná pouze pro fosilní paliva, paliva biologického původu jsou naopak určitými pravidly zvýhodněna (výpočet účinnosti kotlů apod.), nicméně obecně je nadále možné uvádět na trh zdroje na pevná fosilní paliva, tedy hnědé i černé uhlí, antracit, koks a výlisky z uhlí. Podle čl. 6 směrnice o ekodesignu jsou členské státy povinny na svém území nezakázat, neomezit ani neztížit uvádění na trh nebo do provozu výrobku, který vyhovuje všem požadavkům prováděcího nařízení z důvodu přísnějších vnitrostátních požadavků na ekodesign, pokud se tyto vnitrostátní požadavky týkají parametrů ekodesignu uvedených v části 1 přílohy I směrnice o ekodesignu (požadavky na spotřebu paliva, emise do ovzduší, množství vyprodukovaného odpadního materiálu apod.). Z uvedeného vyplývá, že členský stát nemůže zpřísnit požadavky, které jsou stanovené prováděcím nařízením. Jelikož Spolková republika Německo ve své 1. vyhlášce k provádění spolkového zákona o kontrole emisí (1. BImSchV) zakázala využití některých paliv, včetně paliv uhelných, oznámila Evropské Komisi podle čl. 114 odst. 4 Smlouvy o fungování EU své přání ponechat v platnosti tento zákaz. Evropská komise reagovala na toto oznámení rozhodnutím Komise (EU) 2020/654 ze dne 13. května 2020 týkající se vnitrostátních předpisů pro malá a střední spalovací zařízení, oznámených Německem, ze kterého vyplývá, že samotný výběr paliv užívaných v těchto zdrojích není předmětem nařízení k ekodesignu, tedy ani oznámení o národní výjimce není z hlediska tohoto předpisu přípustné, a tedy zvláštní národní úprava může být využita bez dalšího posuzování.

V současné platné legislativě ČR není omezeno uvádění na trh spalovacích stacionárních zdrojů do 300 kW příkonu dle používaného paliva.

⁶⁰ Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strategicke_dokumenty/\\$FILE/OOO-vyhodnoceni_plneni_NPSE_2021-20211228.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strategicke_dokumenty/$FILE/OOO-vyhodnoceni_plneni_NPSE_2021-20211228.pdf)

12.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Výrobci spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva (kotlů, kamen, krbových vložek sporáků apod.)
- b) Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva o jmenovitém tepelném příkonu 300 kW a nižším
- c) Obyvatelé žijící v lokalitách se znečištěným ovzduším z lokálních zdrojů vytápění využívající uhlí jako palivo

12.1.4 Popis cílového stavu

Hlavním cílem je omezení emisí znečišťujících látek ze spalování pevných fosilních paliv v lokálních zdrojích vytápění, a to poklesem spotřeby uhelných paliv v lokálních zdrojích vytápění a nahrazováním těchto zdrojů vytápění za ekologičtější zdroje vytápění.

12.1.5 Zhodnocení rizika

Pokud bude nadále docházet k umístování na trh, pořizování a instalaci nových zdrojů na uhelná paliva, může se stát, že nebude pro tyto zdroje dostatek tuzemského uhlí a ten bude nahrazován dovozem uhlí. Současně nedojde k poklesu emisí CO₂ z této skupiny zdrojů a může být ohroženo plnění závazků ČR v oblasti ochrany klimatu a podílu obnovitelných zdrojů energie. Rizikem může také být spalování uhlí ve zdrojích, které k tomu nebudou výrobcem přímo určeny, a tím i výraznému navýšení emisí znečišťujících látek oproti výrobcem garantovaným emisím.

Rizikem pro podnikatele může být omezení sortimentu zdrojů a zmaření části investic pro inovace na dosažení ekodesignu u uhelných kotlů.

Rizikem pro domácnosti je nedostupnost výrobků pro vytápění na preferované palivo.

12.2 Návrh variant

12.2.1 Varianta 0

Výrobci mohou nadále na trh v ČR dodávat spalovací stacionární zdroje do 300 kW příkonu na pevná fosilní paliva. Užívání pevných fosilních paliv v domácnostech není zákonem o ochraně ovzduší významně omezeno.

12.2.2 Varianta 1

Od 1. 1. 2025 je zakázáno uvádět na trh v ČR spalovací stacionární zdroje do 300 kW příkonu, ve kterých se spalují pevná fosilní paliva, hlavně hnědé a černé uhlí, koks, antracit a výlisky z uhlí.

12.2.3 Varianta 2

Od 1. 1. 2033 je zakázáno používat k vytápění domácností pevná fosilní paliva.

12.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

12.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V případě ponechání současného stavu nedojde k poklesu emisí CO₂ z lokálních zdrojů na uhelná paliva a může být ohroženo plnění závazků ČR v oblasti ochrany klimatu a podílu obnovitelných zdrojů energie, za což hrozí vysoké pokuty. Výše těchto sankcí reflektuje zejména závažnost porušení povinností a dobu, po kterou členský stát své povinnosti neplnil. Minimální výše paušální pokuty je v případě ČR 1 736 000 €. Minimální výše penále pro ČR je 2 500 € denně do té doby, než ČR zjedná nápravu stavu věci. S ohledem na soudní praxi lze reálně očekávat, že se výše paušální pokuty i penále na svých dolních hranicích pohybovat nebudou, tj. v případě ČR by se mohlo jednat o cca 10 000 € denně, až do doby, kdy ČR sjedná nápravu) a 2 miliony € jednorázově.

Dopady na podnikatelské prostředí

Výrobci spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva mohou na trh v ČR dodávat bez omezení zdroje spalující uhlí, a dále mohou vyvíjet nové technologie v oblasti spalování pevných fosilních paliv v domácnostech, které odpovídají podmínkám ekodesignu.

Dopady na spotřebitele

Spotřebitelé mohou nakoupit jak lokální topidla, tak kotle na pevná fosilní paliva, které odpovídají podmínkám ekodesignu. Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva v domácnostech tedy nejsou při výběru nového spalovacího zdroje omezení nedostupností výrobků spalujících uhlí. Nemusí měnit palivo využívající k vytápění, zabývají se pouze jeho dostupností na trhu.

Dopady na životní prostředí

Uhlí v domácnostech může být i nadále spalováno bez omezení. Emise znečišťujících látek z těchto zdrojů zůstávají na přibližně stejné úrovni. Vytápění domácností (hlavně kotle na pevná paliva) zůstává nadále jedním z největších zdrojů znečištění ovzduší v ČR.

12.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V případě zákazu prodeje spalovacích stacionárních zdrojů na pevná fosilní paliva pro domácnosti lze očekávat, že bude postupně docházet k poklesu emisí CO₂ z lokálních zdrojů na uhelná paliva v souvislosti s ukončováním životnosti kotlů na uhelná paliva, a tím by mohla ČR dosáhnout plnění závazků v oblasti ochrany klimatu a podílu obnovitelných zdrojů energie. V případě plnění závazků se ČR vyhne hrozícím pokutám.

V případě zákazu prodeje kotlů na spalování uhlí může dojít k situaci, že spotřebitelé budou nakupovat kotel na uhlí v zahraničí (např. od českých výrobců, avšak na zahraničním e-shopu), neboť v rámci EU prozatím neplatí zákaz prodeje, resp. uvádění na trh kotlů na spalování uhlí. Odhadujeme, že tento zákaz by z počátku mohla tímto způsobem obcházet

cca čtvrtina až polovina spotřebitelů. Při současném prodeji kotlů na spalování uhlí okolo 20 tis. ks/rok, by tudíž ročně mohlo být cca 5 – 10 tis. kotlů na uhlí pořízeno v zahraničí. Stát by tím přicházel o výnos z DPH, který při průměrné ceně kotle na uhlí okolo 50 tis. Kč činil okolo 40 – 100 mil. Kč/rok. Předpokládáme však, že se spotřebitelé postupně budou přeorientovávat na jiné typy kotlů i s ohledem na možný budoucí nedostatek uhlí pro domácnosti, a tím nedostupnost tohoto paliva, a tudíž i výrazné navýšení ceny za vytápění uhlím. Z toho důvodu nepředpokládáme, že by docházelo k masivnímu a dlouhodobému obcházení tohoto zákazu prodeje

Dopady na podnikatelské prostředí

Tato varianta má negativní dopad na výrobce spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva z důvodu omezení sortimentu vyráběných zdrojů, případně mohou pociťovat zmaření části investic, které vynaložili v minulosti např. na inovace k dosažení ekodesignu u uhelných kotlů. V současné době se však více prodávají spalovací zdroje na jiná paliva než uhlí.

V současnosti se prodej kotlů na spalování uhlí v ČR pohybuje okolo 20 tis. ks/rok. V případě zákazu prodeje těchto typů kotlů dojde k poklesu zisku jejich výrobců. Snížení výnosu z prodeje kotlů na spalování uhlí by však mělo být dorovnáno navýšením prodeje kotlů na jiné typy paliva, předpokládáme zejména kotlů na dřevo, dřevěnou štěpku či pelety, které jsou z hlediska nákladů na vytápění srovnatelné s uhlím.

Výrobci spalovacích stacionárních zdrojů budou nuceni změnit své výrobní technologie, případně budou nuceni se zaměřit pouze na export spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva mimo ČR. Dále mohou být zvýhodněni domácí producenti spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva s ohledem na omezení dovozu kotlů určených pro spalování uhlí.

Dopady na spotřebitele

Provozovatelé zdrojů nebudou moci pořídit od 1. 1. 2025 nový spalovací stacionární zdroj k vytápění domácnosti, ve kterém by bylo možné spalovat uhlí. Bude možný pouze doprodej zásob. Pokud budou spotřebitelé nuceni vyměnit zdroj vytápění, budou zároveň nuceni přejít na jiný typ paliva.

Tabulka 47 Domácnosti podle hlavního zdroje energie používaného k vytápění

Hlavní zdroj energie k vytápění	Počet domácností
Z kotelný mimo dům	1 497 565
Uhlí, koks, uhelné brikety	240 623
Plyn	1 542 132
Elektrina	390 376
Dřevo, dřevěné pelety	381 536

Zdroj: ČSÚ

V současnosti je v ČR zhruba 240 tis. domácností, které využívají pro vytápění uhlí. S ohledem na počet kotlů na uhlí a jejich životnost cca 10-15 let, předpokládáme, že ročně dojde k výměně cca 20 tis. kotlů. Tomu odpovídá i odhad současného ročního prodeje kotlů na uhlí. Předpokládáme, že kotle na uhlí budou nahrazovány především kotli na dřevo či dřevěné

pelety, neboť náklady na vytápění jsou u dřeva srovnatelné s uhlím a výměna těchto typů kotlů nevyžaduje další náklady jako je tomu např. u kotlů na plyn aj. Pokud tedy uvažujeme, že spotřebitelé se přeorientují na kotle na dřevo, poté dopady budou následující:

Cena kotlů na uhlí se pohybuje v rozmezí cca 25 - 75 tis. Kč s mediánem okolo 50 tis. Kč. Cena kotlů na vytápění dřevem a dřevěnými peletami se pohybuje v rozmezí cca 50 – 120 tis. Kč s mediánem okolo 65 tis. Kč.

Při výměně uhelného kotle za kotel na dřevo se zvýší náklad 1 domácnosti o cca 15 tis. Kč na pořízení nového kotle v porovnání se stavem, kdy by byl pořizován nový kotel na uhlí. Při výměně cca 20 tis kotlů na uhlí za rok se tedy jedná o celkové navýšení nákladů spotřebitelů na pořízení nových kotlů o cca 300 mil. Kč/rok po dobu cca 12 let, kdy se předpokládá, že bude docházet k výměně starých uhelných kotlů za nové určené pro spalování jiného paliva než uhlí. Jedná se však pouze o velmi hrubý odhad, neboť do něj vstupuje mnoho faktorů např. zvolený typ vytápění (kotel na palivové dřevo, na dřevěné pelety aj., zároveň však se lze také přeorientovat na vytápění elektřinou či plynem). Dále tyto dopady může snížit i možnost využití tzv. kotlíkových dotací na výměnu kotle, kterými mohou být pokryty zvýšené náklady na pořízení dražšího kotle na spalování dřeva či biomasy oproti nákladům na pořízení uhelného kotle, a dopady na spotřebitele se tím mohou minimalizovat.

Navíc, pokud spotřebitelé koupí uhelný kotel v zahraničí (např. na e-shopu), kde v rámci EU prozatím neplatí zákaz prodeje, resp. uvádění na trh kotlů na spalování uhlí, a tím obejdou zákaz prodeje těchto kotlů v rámci trhu ČR, mohou být náklady na pořízení nového kotle srovnatelné jako doposud. Odhadujeme, že tento zákaz by mohla tímto způsobem obcházet cca čtvrtina až polovina spotřebitelů.

Náklady na vytápění jsou u uhlí a dřeva zhruba na stejné úrovni a nepředpokládá se navýšení nákladů pro spotřebitele v případě, že přejdou z kotle na spalování uhlí na kotel spalující dřevo. Následující tabulka ukazuje ceny za vytápění domu u různých typů paliva využitých k vytápění při stejných vstupních hodnotách (viz níže).

Souhrn zadaných hodnot:

- výpočtová venkovní teplota: -15 °C
- výpočtová tepelná ztráta: 7 kW
- délka otopného období 248 dnů
- objem ohřívání vody 200 l/den
- potřeba tepla pro vytápění: 10 291 kWh/rok
- potřeba tepla pro ohřev teplé vody: 3 820 kWh/rok
- potřeba elektřiny pro zadané spotřebiče: 3 200 kWh/rok
- vypočtená celková potřeba energie: 17 310 kWh/rok

Tabulka 48 Náklady na vytápění domácnosti

Palivo	Zdroj tepla	Účinnost (%)	Potřeba paliva	Roční náklady na vytápění (Kč)		
				Náklady od	Náklady do	Průměr
Zemní plyn	Kondenzační kotel	102	15 499 kWh 1469 m ³	84 188	92 248	88 218
Tepelné čerpadlo	Vzduch/voda		4 276 kWh	70 432	79 599	75 016
Elektřina přímotop	Konvenční panely	99	13 213 kWh	106 173	107 823	106 998
Dřevní pelety	Speciální kotel na pelety	92	3 248 kg	72 885	81 479	77 182
Palivové dřevo	Zplynovací kotel na dřevo	86	4 343 kg	57 464	61 724	59 594
Elektřina akumulace	Teplovodní akumulční nádrž	95	14 853 kWh	119 122	122 102	120 612
Hnědé uhlí	Automatický kotel na uhlí	86	3 281 kg	59 338	68 332	63 835
Dřevní brikety	Zplyňovací kotel na dřevo s AKU nádrží	86	3 475 kg	86 071	94 085	90 078
Propan	Kondenzační kotel	102	1073 kg	66 605	74 682	70 644
Lehký topný olej	Kotel s olejovým hořákem	93	1 539 l 1 300 kg	75 385	81 651	78 518
Dřevní štěpka	Kotel na štěpku	85	4 781 kg	51 230	59 830	55 530

Zdroj: TZB-info⁶¹

Z tabulky výše vyplývá, že náklady na vytápění domu při spalování uhlí se pohybují okolo 64 tis. Kč/rok. U palivového dřeva se náklady na vytápění pohybují okolo 60 tis. Kč/rok, u dřevní štěpky okolo 56 tis. Kč/rok, u dřevních pelet cca 77 tis. Kč/rok. Z toho důvodu nepředpokládáme dopady na spotřebitele s ohledem na přechod na vytápění dřevem oproti uhlí.

⁶¹ <https://vytapieni.tzb-info.cz/tabulky-a-vypocty/138-porovnani-nakladu-na-vytapieni-teplou-vodu-a-elektrickou-energii-tzb-info>

Graf 37 Roční náklady na energie v domě dle jednotlivých typů vytápění



Zdroj: TZB-info⁶²

Dopady na životní prostředí

Ukončení uvádění na trh spalovacích zdrojů na uhlí povede s ukončováním životnosti současných kotlů a nahrazováním za nové ekologičtější zdroje vytápění k postupnému omezení emisí znečišťujících látek spojených primárně spalováním uhlí (SO₂) a ke snížení emisí CO₂.

12.3.3 Varianta 2

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V případě zákazu využívání pevných fosilních paliv k vytápění domácností lze očekávat, že dojde k rychlému poklesu emisí CO₂ z lokálních zdrojů, a tím ČR dostojí plnění závazků v oblasti ochrany klimatu a podílu obnovitelných zdrojů energie, čímž se vyhne hrozcím sankcím.

Dopady na podnikatelské prostředí

Tím, že není povoleno využívat pevná fosilní paliva k vytápění domácností, dochází ke změně trhu pro nové výrobky. V současné době se však více prodávají spalovací zdroje na jiná paliva

⁶² <https://vytapani.tzb-info.cz/tabulky-a-vypocty/138-porovnani-nakladu-na-vytapani-teplou-vodu-a-elektrickou-energii-tzb-info>

než uhlí. Výrobci spalovacích stacionárních zdrojů budou nuceni změnit své výrobní technologie, případně budou nuceni se zaměřit pouze na export těchto výrobků mimo ČR.

Dopady na spotřebitele

Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů v domácnostech nebudou moci již nadále využívat spalovací zdroje čistě na uhlí a využívat k vytápění pevná fosilní paliva. Z toho důvodu je budou nahrazovat jinými palivy, kterých může být následně nedostatek.

Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů na uhlí budou nuceni investovat do výměny stávajícího kotle a investovat do nového kotle, i přestože současný kotel ještě nebude na konci své životnosti. Náklady na pořízení nového kotle na spalování jiných zdrojů paliv se pohybuje od cca 30 tis. Kč až po cca 200 - 250 tis. Kč. Tato investice může být pro domácnosti s omezenými příjmy nad jejich finanční možnosti a hrozí tedy riziko, že bude tento zákaz ignorován nebo se některé domácnosti dostanou do situace, že si nebudou moci pořídit náhradní zdroj vytápění.

Dopady na životní prostředí

Úplný zákaz provozu zdrojů vytápění na uhlí v domácnostech od roku 2033 znamená značné zlepšení kvality ovzduší minimálně v místě předchozího provozu těchto zdrojů. Z klimatického hlediska dochází ke snížení emisí CO₂. Zároveň je vyřešen nedostatek tříděného uhlí pro domácnosti. Dominantnější z pohledu emisí znečišťujících látek z lokálního vytápění se stávají lokální topidla (kamna, krby, sporáky) nad kotli. Někteří z předchozích uživatelů uhlí však mohou místo uhlí používat k vytápění dřevo, které nemusí být vhodné kvality nebo biomasu, která není např. dostatečně proschlá a může dojít k nárůstu emisí znečišťujících látek a imisní situace v místě vytápění se tak může i zhoršit.

12.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 49 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Kritérium	Var	Popis	Hodnocení
Plnění směrnice 2016/2284 (EU)	V0	Může být ohroženo plnění závazků ČR v oblasti ochrany klimatu a podílu obnovitelných zdrojů energie vyplývající ze směrnice, za což hrozí pokuty v řádu milionů EUR	- - -
	V1	Plnění závazků ČR v oblasti ochrany klimatu a podílu obnovitelných zdrojů energie	+ +
	V2	Plnění závazků ČR v oblasti ochrany klimatu a podílu obnovitelných zdrojů energie	+ +
Uvádění kotlů na uhlí na trh v ČR z pohledu výrobců	V0	Na trh jsou dodávány spalovací stacionární zdroje určené i ke spalování pevných fosilních paliv. Výrobci mohou vyvíjet nové technologie pro tato paliva.	+ +
	V1	Omezený sortiment vyráběných spalovacích stacionárních zdrojů; zmaření investic, které výrobci vynaložili na inovace výrobků v minulosti	- -

	V2	Vývoj nových technologií v oblasti výroby spalovacích stacionárních zdrojů, omezení dovozu některých zdrojů ze zahraničí; dochází ke změně trhu s výrobky a technologiemi	0
Dostupnost kotlů na uhlí a uhlí z pohledu spotřebitele	V0	Domácnosti nejsou při výběru nového spalovacího zdroje omezeni nedostupností výrobků spalujících uhlí	++
	V1	Spotřebitelé mají menší výběr spalovacích zdrojů na pevná paliva, při výběru nového spalovacího zdroje jsou omezeni nedostupností výrobků spalujících uhlí v ČR, nutnost orientace na kotle určené pro spalování jiných paliv, možnost koupit kotel na uhlí v zahraničí	-
	V2	Spotřebitelé spalovacích stac. zdrojů nemohou k vytápění domácností využívat pevná fosilní paliva, z toho důvodu musí případně koupit jiný zdroj vytápění a přeorientovat se na jiné palivo	---
Náklady na vytápění	V0	V případě vytápění uhlím jsou náklady srovnatelné s náklady na vytápění palivovým dřevem, je tedy výhradně na volbě spotřebitele, které palivo upřednostňuje, při výběru se spotřebitel orientuje podle toho, co je pro něj finančně nejvýhodnější, ať již ekonomicky, popř. z hlediska uživatelské náročnosti apod.	+
	V1	Po ukončení životnosti kotle na uhlí bude spotřebitel nucen přejít na jiný typ paliva, pokud si neobstará kotel na uhlí v zahraničí nebo z druhé ruky; v případě přechodu na dřevo jsou náklady na vytápění srovnatelné	-
	V2	Zákaz spalování uhlí, spotřebitel je nucen přejít na jiný typ paliva, v případě přechodu na dřevo jsou náklady na vytápění srovnatelné	--
Náklady na pořízení kotle	V0	Spotřebitel není nucen k výměně stávajícího kotle na uhlí	+
	V1	Po ukončení životnosti současného kotle na uhlí nutnost náhrady za kotel na jiný typ paliva - navýšení nákladů na pořízení nového kotle na spalování jiného materiálu než uhlí (předpokládá se kotel na spalování dřeva) o cca 15 tis. Kč/kotel, tzn. celkem navýšení o cca 300 mil. Kč/rok	-
	V2	Nutnost náhrady stávajícího kotle na uhlí za kotel na jiný typ paliva (předpokládá se kotel na spalování dřeva) o cca 15 tis. Kč/kotel, tzn. celkem navýšení o cca 300 mil. Kč/rok	--
DPH	V0	Bez dopadu	0
	V1	Možnost koupit kotel na uhlí v zahraničí, čímž dojde ke snížení výnosu z DPH za tyto výrobky, které spotřebitelé pořídí v zahraničí - cca 40-100 mil. Kč/rok	---
	V2	Bez dopadu	0
Znečištění ovzduší a dopad	V0	Zhoršená kvalita ovzduší v obcích, kde jsou v lokálních topeništích spalována tuhá paliva, emise znečišťujících látek z vytápění domácností neklesají - negativní dopad na zdraví	---

na zdraví lidí		obyvatel z důvodu znečištění ovzduší z lokálních topenišť spalujících uhlí	
	V1	Postupné omezení znečištění ovzduší z lokálních topenišť spalujících uhlí - pozitivní dopad na zdraví obyvatel z důvodu postupného	+
	V2	Snížení emisí látek znečišťujících ovzduší a omezení znečištění ovzduší z lokálních topenišť spalujících uhlí - pozitivní dopad na zdraví obyvatel z důvodu postupného	++

Tabulka 50 Vyhodnocení vhodnosti jednotlivých variant dle stanovených kritérií a pořadí

Kritérium	Varianta 0	Varianta 1	Varianta 2
Plnění směrnice 2016/2284 (EU)	- - -	++	++
Uvádění kotlů na uhlí na trh v ČR z pohledu výrobců	++	--	0
Dostupnost kotlů na uhlí a uhlí z pohledu spotřebitele	++	-	- - -
Náklady na vytápění	+	-	--
Náklady na pořízení kotle	+	-	--
DPH	0	- - -	0
Znečištění ovzduší a dopad na zdraví lidí	- - -	+	++
Hodnocení celkem	0	5-	3-
Pořadí variant	1.	3.	2.

12.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 0

2. Varianta 2

3. Varianta 1

Na základě politické dohody byla zvolena varianta 0. Očekává se, že v případě ukončení životnosti současných kotlů budou spotřebitelé postupně sami přecházet na jiné ekologičtější zdroje vytápění, a to z důvodů nižší až nulové nabídky uhlí a také z ekonomických důvodů, neboť vytápění uhlím se stane z důvodu nedostatku této suroviny dražším než vytápění např. dřevem. Regulační zákaz tudíž není nutný, neboť k přechodu spotřebitelů na ekologičtější paliva by mělo docházet přirozeně díky tržnímu prostředí.

Varianta 1 není vhodná z důvodu možnosti obcházení zákazu prodeje kotlů na spalování uhlí, a to jejich koupi v zahraničí, čímž by docházelo zároveň k poklesu výnosu z DPH při koupi těchto výrobků mimo ČR.

Varianta 2 není vhodná z důvodu vyššího zatížení spotřebitelů, kteří budou muset nahradit stávající (funkční) kotle na uhlí za kotle na jiný typ paliva. Na druhou stranu varianta 1 a 2 vede k rychlejšímu snížení emisí z lokálních topenišť.

13 Povinnosti provozovatele spalovacího stacionárního zdroje (požadavky na používaná paliva a revize kotlů - § 17 odst. 1)

13.1 Důvod předložení a cíle

13.1.1 Definice problému

Dle Informace o vyhodnocení výsledků imisního monitoringu v roce 2022 lze podle odborného odhadu a na základě výsledků v poslední době publikovaných prací s vysokou pravděpodobností očekávat, že zvýšené až nadlimitní koncentrace řady látek se vyskytují kromě měst i v malých obcích, ve kterých u nás žije poměrně značná část populace. Jedná se zejména o koncentrace suspendovaných částic a polycyklických aromatických uhlovodíků. Zásadní roli na znečištění ovzduší hraje geomorfologie území, meteorologické podmínky, dopravní zátěž a způsob vytápění. Při použití dřeva a uhlí pro vytápění, zejména v zařízeních, která nejsou pro daný druh paliva určena, či při nesprávně vedeném způsobu spalování, dochází ke zvýšení emisí částic, polycyklických aromatických uhlovodíků a těžkých kovů. Pokud je v lokálních topeništích spalován odpad, dochází navíc k emitování řady dalších látek škodlivých pro lidské zdraví.

Tabulka 51 Emise PM_{2,5} a VOC ze sektoru 1A4bi v porovnání se scénářem WM

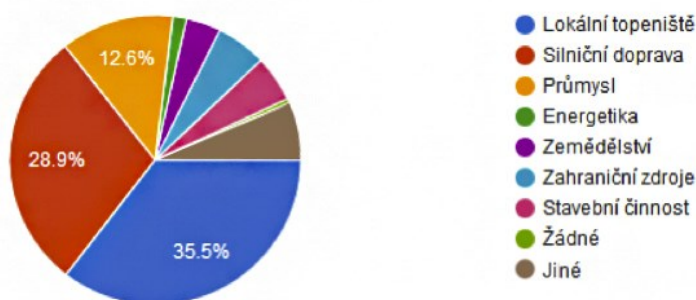
	PM _{2,5}	VOC
Emise 2019	25,11	75,53
Projekce 2025	11,86	43,78
Projekce 2030	10,80	41,94

Zdroj: NPSE⁶³

Kvalita ovzduší v obcích je do značné míry ovlivněna emisemi z malých domácích topenišť a kotlů zejména v obcích s převládající zástavbou rodinných domů, a to zejména v zimním období. To ukazují i výsledky veřejné konzultace provedené MŽP v roce 2021. Následující graf ukazuje, že lokální topeniště jsou respondenty vnímány jako hlavní zdroj znečištění ovzduší. Při porovnání odpovědí na základě krajů, vyšlo najevo, že problematika lokálních topenišť je vnímána jako nejzávažnější obyvateli ve všech krajích kromě hlavního města Prahy, kde významně převažovala nespokojenost se znečištěním ze silniční dopravy.

⁶³ Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strategicke_dokumenty/\\$FILE/000-vyhodnoceni_plneni_NPSE_2021-20211228.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strategicke_dokumenty/$FILE/000-vyhodnoceni_plneni_NPSE_2021-20211228.pdf)

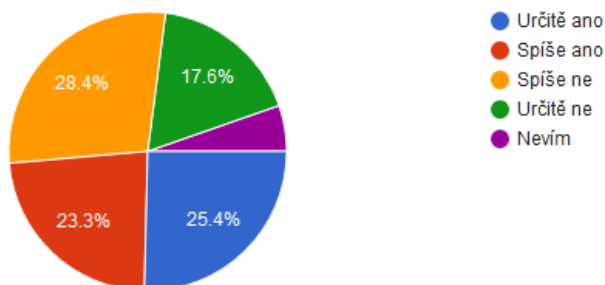
Graf 38 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jaké zdroje podle Vás nejvíce znečišťují ovzduší v místě Vašeho bydliště?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

Dále byla v rámci veřejné konzultace zjišťována spokojenost respondentů s opatřeními k omezování znečištění z lokálních topenišť.

Graf 39 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jsou podle Vás existující opatření k omezování znečištění z lokálních topenišť dostatečná?“



Zdroj: MŽP, veřejná konzultace k novele zákona č. 201/2012 Sb.

U této otázky žádná z odpovědí nevynikala nad ostatními. Dostatečná jsou opatření k omezení znečištění z lokálních topenišť hlavně pro respondenty z Královéhradeckého (100 %) a Jihočeského (70 %) kraje. Naopak, 70 % respondentů z Moravskoslezského kraje je jako dostatečná nevyhodnotilo. Za zmínku také stojí uvést, že 61 % respondentů do 30 let se vyjádřilo kritičtěji než další věkové skupiny a daná opatření nesplňují jejich představy.

„Měl by podle Vás zákon o ochraně ovzduší řešit některý z následujících návrhů k dalšímu zefektivnění snižování emisí z lokálních topenišť?“

V případě této otázky mohli respondenti vybrat více odpovědí a případně doplnit své vlastní připomínky, které v nabídce postrádali. Nejvíce ohlasů získaly následující návrhy:

1. Zpřísnit požadavky na kvalitu pevných paliv.
2. Stanovit povinnost pravidelného měření emisí u kotlů na pevná paliva.
3. Stanovit datum zákazu provozu kotlů 3. třídy.

Dále byla navržena řešení jako zákaz dovozu sirnatého uhlí z Polska, zákaz spalování zahradních odpadů v ohništích nebo zákaz spalování dřeva, které má vyšší vlhkost než 20 %. Poměrně často účastníci vyjadřovali nevoli se zaváděním nových restrikcí, kterých je podle nich v zákoně už nyní dost.

Jako hlavní nedostatky stávajícího znění zákona o ochraně ovzduší ve vztahu k lokálnímu vytápění, resp. ve vztahu ke snižování znečištění z lokálního vytápění domácností, byly identifikovány:

- Nedodržování technických norem a postupů při instalaci zdrojů (chybějící akumulční nádoby, chybné nastavení zdroje).
- Nedodržování pokynů výrobců zdrojů při jejich provozu (nedostatečná informovanost, nedostatečná kontrola).
- Nedostatečné kapacity obecních úřadů obcí s rozšířenou působností pro provádění kontrol lokálních spalovacích zdrojů na pevná paliva (chybí informace o zdrojích, velké počty zdrojů na počet úředníků).
- Omezená efektivita kontrol plnění obecně závazné vyhlášky obce omezující spalování vybraných druhů pevných paliv (obce nemají možnost fyzické kontroly v domácnosti).
- Není zavedena možnost měření emisí u lokálních spalovacích stacionárních zdrojů vytápění na pevná paliva.
- Stanovená metodika k prokazování spalování odpadu není dostatečně využívána mimo jiné z obavy o její neprůkaznost a nezávažnost, neboť je popsána pouze ve Sdělení odboru ochrany ovzduší MŽP, jež není právně závazným dokumentem.

Byť zákon v současné podobě orgánům ochrany ovzduší a samosprávě nabízí omezené možnosti, jak lokální vytápění regulovat, nedostatečné legislativní nastavení možností vyžádání si relevantních informací od provozovatelů těchto spalovacích zdrojů sloužících k lokálnímu vytápění znemožňuje efektivní zacílení těchto možností regulace, což ztěžuje až znemožňuje jejich využití v praxi, a současně je tím ztížena až znemožněna efektivní kontrola již aplikovaných možností regulace lokálního vytápění.

S výše uvedeným je spojena také následná nevymahatelnost uplatněných pravidel, neboť v zákoně není jasně vymezena pravomoc orgánů ochrany ovzduší vyžadovat od provozovatelů relevantní údaje o spalovacích stacionárních zdrojích, jejich provozu, příslušenství, používaných palivech a emisích.

Ministerstvo životního prostředí vedlo diskusi se sdruženými zastřešujícími výrobce spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva (Asociací podniků topenářské techniky, Klastru česká peleta a Kamnářského svazu) o možném zahrnutí měření vlhkosti palivového dřeva v rámci pravidelných kontrol technického stavu a provozu kotlů a topidel. V rámci této diskuse bylo konstatováno, že kontrola technického stavu a provozu předpokládá ověření kvality paliva používaného v těchto spalovacích zdrojích, což v případě, kdy výrobce stanovuje maximální obsah vlhkosti nebo dobu sušení dřeva, znamená i ověření, zda není spalováno palivo nevhodné vlhkosti. Toto ověření však nemusí být nutně realizováno měřením vlastní vlhkosti dřeva, ale může být ověřeno i nepřímo prostřednictvím měření složení spalin nebo stavu spalovacího zdroje. Asociace podniků topenářské techniky deklarovala, že odborně způsobilé osoby vykonávající kontroly technického stavu a provozu budou instruovány, aby při těchto kontrolách prováděli u provozovatelů orientační měření vlhkosti dřeva (viz <https://vytapieni.tzb-info.cz/vymeny-kotlu/20940-kontroly-kotlu-povinnemereni-vlhkosti-dreva>).

13.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon o ochraně ovzduší v současné době umožňuje v rámci vytápění domácností provádět v odůvodněných případech, za dodržení striktně nastavené procedury, fyzické kontroly v domácnostech. Zákon také požaduje po provozovatelích provádění pravidelných tříletých kontrol technického stavu a provozu spalovacího stacionárního zdroje, a to prostřednictvím odborně způsobilé osoby, která je určena, proškolená a oprávněna výrobcem daného typu zdroje. Zákon také provozovateli stanoví povinnost při provozu zdroje vytápění na pevná paliva v domácnosti, aby se řídil zákonem o ochraně ovzduší, pokyny výrobce nebo dodavatele zdroje a spaloval pouze paliva, která zákon či výrobce stanoví.

Výrobce spalovacího stacionárního zdroje na pevná paliva je povinen vkládat a aktualizovat údaje o odborně způsobilých osobách v databázi odborně způsobilých osob. Odborně způsobilé osoby jsou povinny ohlašovat údaje z kontrol technického stavu a provozu zdroje do integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností.

Pro prokázání nelegálního spalování odpadu je stanovena metodika, která však není dostatečně využívána s ohledem na její právní nezávažnost.

13.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Ministerstvo životního prostředí - MŽP - spravuje Databázi odborně způsobilých osob (dle § 17a), v níž jsou vedeny údaje o odborně způsobilých osobách výrobců.
- b) Obce s rozšířenou působností – ORP (kontrolní orgán pro provádění kontrol zdrojů lokálního vytápění v domácnostech; snížení administrativní zátěže při komunikaci s výrobcí spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva při prokazování (ne)dostupnosti odborně způsobilých osob provádějících kontroly
- c) Česká inspekce životního prostředí - ČIŽP - kontroluje spalovací stacionární zdroje neuvedené v příloze č. 2, tedy ty pod 300 kW v rámci kontrol provozovatelů stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 zákona nebo na základě podniků
- d) Kraje (plnění opatření v rámci PZKO, dohled nad prováděním kontroly zdrojů lokálního vytápění v domácnostech).
- e) Spotřebitelé (Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2. k zákonu o ochraně ovzduší, tedy ty pod 300 kW) - povinni provádět kontrolu technického stavu a provozu zdroje odborně způsobilou osobou, a dále v případě kontroly povinnost předložení informací o způsobu provozování zdroje a jeho příslušenství a palivech
- f) Odborně způsobilé osoby (poskytování osobních údajů).
- g) Výrobci spalovacích stacionárních zdrojů na pevná paliva - povinen vkládat do databáze údaje o udělení oprávnění k instalaci, provozu a údržbě stacionárního spalovacího zdroje nebo jeho změny

13.1.4 Popis cílového stavu

Odstranit překážky v provádění kontrol provozu zdrojů lokálního vytápění v domácnostech a náprava nedostatků v právní úpravě týkající se vytápění domácností, které byly zjištěny aplikací předmětné právní úpravy v praxi správních orgánů.

Jde především o zvýšení vymahatelnosti zákazu spalování určitých druhů paliv stanovených obecně závaznou vyhláškou obce jako nástroje k omezování znečištění ovzduší pocházejícího z lokálních topenišť v dané obci, a zvýšení kvality života občanů žijících v dané lokalitě. Dále také zajištění přístupu k relevantním informacím o provozovaných spalovacích stacionárních zdrojích, jejich provozu, příslušenství, používaných palivech a emisích ze strany orgánů ochrany ovzduší v případě potřeby. Konečně má navrhovaná změna legislativy jasně zakotvit status databáze odborně způsobilých osob a vymezit odpovědnost a proces vkládání a aktualizace údajů o odborně způsobilých osobách do příslušné databáze, kterou spravuje Ministerstvo životního prostředí.

Odstranit překážku v možnosti postihu odborně způsobilých osob při spáchání přestupku dle zákona o ochraně ovzduší. V současné době jsou postižitelné pouze právnické osoby a fyzické osoby podnikající. Ze zákona o ochraně ovzduší jsou však odborně způsobilými osobami pouze osoby fyzické, které současnou právní úpravou postižitelné nejsou.

13.1.5 Zhodnocení rizika

V případě ponechání současného stavu bude zákaz spalování určitých druhů paliv stanovený obecně závaznou vyhláškou obce de facto nevymahatelný, a tudíž nefunkční, čímž hrozí nadměrné znečišťování ovzduší emisemi z domácích topenišť, které jsou na základě dostupných dat jedním z hlavních zdrojů znečišťování ovzduší v ČR a jsou též jedním z hlavních přispěvatelů ke stavu znečištění ovzduší nad hodnoty závazných imisních limitů pro pevné částice a benzo(a)pyren. Současná právní úprava tudíž neumožňuje lokálně v obcích zlepšit kvalitu ovzduší. Při dlouhodobém působení nadlimitního množství emitovaných látek znečišťujících ovzduší z lokálních topenišť na lidský organismus, pak hrozí riziko vzniku akutních i chronických respiračních onemocnění.

13.2 Návrh variant

13.2.1 Varianta 0

Obce mohou vydat podle § 17 odst. 5 zákona obecně závaznou vyhlášku, kterou mohou zakázat spalování určitých druhů paliv, avšak nemají pravomoc v případě kontroly požádat o poskytnutí dokladu o provedení kontroly technického stavu a provozu zdroje ani vyžádat si informace o provozu stacionárního zdroje, jeho příslušenství a používaných palivech. Provozovatelé stacionárních zdrojů jsou povinni předkládat orgánu ochrany ovzduší na vyžádání pouze informace o stacionárním zdroji a jeho emisích.

Kontrola technického stavu a provozu zdroje je prováděna odborně způsobilou osobou určenou výrobcem daného zdroje, pokud však výrobce není schopen zajistit odborně způsobilou osobu, která by mohla provést kontrolu zdroje v rámci referenčního finančního limitu, může být kontrola provedena odborně způsobilou osobou oprávněnou jiným výrobcem, s oprávněním na stejný typ zdroje. Provozovatel musí věrohodně prokázat, že výrobce

požádal o vyjádření ohledně dostupnosti odborně způsobilé osoby, avšak není stanoven způsob takové komunikace.

Dále není zákonem závazně definován rozsah kontroly technického stavu a provozu.

Odpovědnost za vkládání a také aktualizaci údajů o odborně způsobilých osobách do databáze odborně způsobilých osob má výrobce zdroje, který udělil dané osobě oprávnění k instalaci, provozu a údržbě zdroje.

13.2.2 Varianta 1

Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů jsou povinni dodržovat zákaz spalování vybraných druhů pevných paliv stanovený obecně závaznou vyhláškou obce a nově poskytovat na vyžádání informace o spalovacím stacionárním zdroji o celkovém jmenovitém tepelném příkonu do 300 kW včetně, provozovaném na území této obce, o jeho provozu, příslušenství, používaných palivech a emisích. Dále je také specifikována obecná povinnost poskytovat orgánu ochrany ovzduší na vyžádání informace, a to nejen o zdroji samotném, ale i o jeho příslušenství, používaných palivech a emisích.

V případě, že provozovatel spalovacího stacionárního zdroje využije pro kontrolu svého zdroje odborně způsobilou osobu oprávněnou jiným výrobcem, neboť pro daný typ zdroje není dostupná odborně způsobilá osoba pověřená jeho výrobcem, je provozovatel povinen na vyžádání obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností prokázat, že výrobce o vyjádření požádal prostřednictvím databáze odborně způsobilých osob, která obsahuje pro tyto účely určený komunikační modul.

Orgány ochrany ovzduší mají jednoznačně definován rozsah informací o zdrojích znečišťování ovzduší, které mohou po provozovatelích požadovat.

Prováděcí vyhláška k zákonu stanoví postup prokazování spalování odpadu a stanoví rozsah kontroly technického stavu a provozu spalovacího stacionárního zdroje na pevná paliva o jmenovitém tepelném příkonu od 10 do 300 kW včetně, který slouží jako zdroj tepla pro teplovodní soustavu ústředního vytápění.

Odpovědnost za vkládání a také aktualizaci údajů o odborně způsobilých osobách do databáze odborně způsobilých osob zůstává na výrobcu zdroje, který udělil dané osobě oprávnění k instalaci, provozu a údržbě zdroje. Nově však může MŽP v případě potřeby údaje o odborně způsobilých osobách aktualizovat, pokud výrobce nesplní svou povinnost a údaje neaktualizuje sám.

13.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

13.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V případě, že obce vydá obecně závaznou vyhlášku podle § 17 odst. 5 zákona, kterou se zakazuje spalování stanovených paliv, nedisponují v současné době orgány ochrany ovzduší na úrovni obecního úřadu obcí, které mají vydánu tuto obecně závaznou vyhlášku, pravomocí požádat o poskytnutí informací o stacionárním zdroji, jeho provozu, příslušenství, používaných

palivech a jeho emisích. Tím je znemožněna kontrola zákazu spalování paliv stanoveného obecně závaznou vyhláškou a tento zákaz je tudíž nevymahatelný.

Pro dosažení potřebného snížení emisí musí orgány ochrany ovzduší s ohledem na současné nedostatky legislativy realizovat jiná opatření, která mohou být méně nákladově efektivní.

Tato varianta jinak nepředstavuje žádné zvláštní náklady pro státní rozpočet ani ostatní veřejné rozpočty.

Česká inspekce životního prostředí kontroluje spalovací stacionární zdroje neuvedené v příloze č. 2, tedy ty pod 300 kW v rámci kontrol provozovatelů stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 zákona nebo na základě podnětů. Časová náročnost kontroly jednoho zdroje je v řádu jednotek hodin.

Dalším problémem ve vztahu k vedené databázi odborně způsobilých osob, jejímž správcem je Ministerstvo životního prostředí, je, že není v současné době jasně nastaven proces, aktualizace a výmazu údajů v této databázi a současně není jasně vymezena odpovědnost za správnost a aktuálnost údajů uváděných v databázi.

Dopady na podnikatelské prostředí

Zákonem není závazně definován rozsah kontroly technického stavu a provozu kotlů, což v praxi vede ke značně rozdílným postupům při kontrolách zdrojů a zvyšuje tedy nejistotu jak odborně způsobilých osob, tak běžných občanů (provozovatelů spalovacích stacionárních zdrojů do 300 kW).

V případě zániku výrobce spalovacího zdroje nejsou v databázi odborně způsobilých osob k dispozici aktuální údaje o těchto osobách, neboť v současnosti není jasně stanoven postup aktualizace údajů v databázi. V případě neaktuálních údajů uvedených v databázi odborně způsobilých osob může být pro provozovatele obtížné zajistit odborně způsobilou osobu pro provedení kontroly technického stavu a provozu.

Dopady na spotřebitele

Provozovatelé stacionárních zdrojů jsou povinni provádět kontrolu technického stavu a provozu zdrojů odborně způsobilou osobou určenou výrobcem daného zdroje. V případě, že výrobce spalovacího stacionárního zdroje není znám, zanikl nebo není schopen zajistit odborně způsobilou osobu, která by mohla provést kontrolu spalovacího stacionárního zdroje v rámci referenčního finančního limitu stanoveného prováděcím právním předpisem, může být kontrola provedena odborně způsobilou osobou oprávněnou jiným výrobcem na stejný typ zdroje. Provozovatel však musí na vyžádání obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností věrohodně prokázat, že výrobce požádal o vyjádření ohledně dostupnosti odborně způsobilé osoby. Vyjádření vystaví výrobce provozovateli do 30 dnů od jeho vyžádání a provozovatel jej připojí k dokladu o provedení kontroly předkládanému na vyžádání ORP. Nevystaví-li výrobce své vyjádření ve stanovené lhůtě, má se za to, že není odborně způsobilou osobu v rámci stanoveného referenčního finančního limitu schopen zajistit. Toto ustanovení může provozovatelům zdrojů způsobovat problémy, kdy v praxi není zřejmé, jakým způsobem se „věrohodně“ prokazuje komunikace s výrobcem, čímž se mohou dostat do problémů při zajištění odborně způsobilé osoby provádějící kontrolu spalovacích stacionárních zdrojů a také při případné kontrole ze strany ORP. Jelikož je již zaveden systém pro komunikaci s výrobcem (v rámci komunikačního modulu ipo.mzp.cz), který nevyvolává na straně provozovatele ani

výrobce žádné náklady, je možné využití jiného postupu (např. doporučenými dopisy) považovat za neúčelný náklad pro provozovatele i výrobce. Za období leden 2020 – září 2021 bylo v systému ipo.mzp.cz realizováno 12 komunikací ohledně dostupnosti odborně způsobilé osoby.

V případě neaktuálních údajů uvedených v databázi odborně způsobilých osob může být pro provozovatele obtížné zajistit odborně způsobilou osobu pro provedení kontroly technického stavu a provozu zdroje. Mezi negativa této varianty tedy řadíme zvýšené náklady na komunikaci s odborně způsobilými osobami, případně sankce za neprovedenou kontrolu či kontrolu provedenou neoprávněnou osobou.

Dopady na životní prostředí

Při dlouhodobém působení prachových částic na lidský organismus může docházet ke vzniku respiračních onemocnění akutních i chronických např. astma, což v konečném důsledku může mít dopad i v podobě zvýšených nákladů na léčbu těchto zejména chronických onemocnění, a tím i zatěžování zdravotního systému.

Zvýšení emisí může být způsobeno nedostatečně kvalitně provedenou kontrolou technického stavu a provozu zdroje, nerespektováním povinností daných zákonem.

13.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

MŽP spravuje Databázi odborně způsobilých osob (dle § 17a), v níž jsou vedeny údaje o odborně způsobilých osobách výrobců. Výrobce spalovacího stacionárního zdroje bude nově povinen vkládat do databáze údaje o udělení oprávnění k instalaci, provozu a údržbě stacionárního spalovacího zdroje nebo jeho změny, a provést v databázi změnu údajů do 30 dnů od změny. Pokud takto výrobce neučiní, může údaje nebo jejich změnu do databáze vložit ministerstvo. Ze zkušenosti se může jednat o jednotky výrobců a desítky odborně způsobilých osob ročně, nicméně v případě některých výrobců může jít až o stovky osob. Spravování této databáze bude znamenat mírné zvýšení administrativní zátěže MŽP, které však bude pokryto v rámci stávajících personálních kapacit odboru ochrany ovzduší

Tato varianta dále snižuje administrativní zátěž ORP při komunikaci s výrobcí při prokazování (ne)dostupnosti odborně způsobilých osob v případě provedení kontroly ze strany odborně způsobilé osoby jiného výrobce. Tuto administrativní zátěž však není možné přesněji kvantifikovat. Časová náročnost na vyřizování 1 případu je odhadována řádově na cca 1-2 člověkohodiny.

Česká inspekce životního prostředí kontroluje spalovací stacionární zdroje neuvedené v příloze č. 2, tedy ty pod 300 kW v rámci kontrol provozovatelů stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 zákona nebo na základě podnětů.

Časová náročnost kontroly jednoho zdroje je v řádu jednotek hodin. Avšak není v silách inspekce zvýšit počet kontrol nevyjmenovaných zdrojů, bez navýšení systematizovaných míst na oddělení ochrany ovzduší, případně bez vlivu na kontroly prováděné dle jiných zákonných kompetencí. Neočekáváme tedy vyšší administrativní zátěž v rámci kontrol.

Dopady na podnikatelské prostředí

Výrobce spalovacího stacionárního zdroje bude nově povinen vkládat do Databáze odborně způsobilých osob údaje o udělení oprávnění k instalaci, provozu a údržbě stacionárního spalovacího zdroje nebo jeho změny, a provést v databázi změnu údajů do 30 dnů od změny. Vkládání údajů do této databáze bude znamenat zanedbatelné navýšení administrativní zátěže výrobců spalovacích stacionárních zdrojů.

Dopady na spotřebitele

U stacionárních zdrojů je nově stanovena povinnost předložení informací o způsobu provozování zdroje a jeho příslušenství (podrobný popis zdroje, doklady o provedení kontroly a revize spalínové cesty) a palivech (doklady o nabytí paliva s uvedením dodavatele), které významně ovlivňují emise znečišťujících látek. Předpokládáme, že toto ustanovení bude znamenat zcela zanedbatelnou zátěž pro provozovatele zdrojů vytápění v domácnostech. Jde pouze o uchovávání dokladů o zdroji, kontrolách zdroje a zakoupených palivech.

Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů jsou povinni provádět kontrolu technického stavu a provozu zdroje odborně způsobilou osobou. V případě, že pro daný zdroj není výrobcem zajištěna odborně způsobilá osoba (viz varianta 0), může být kontrola provedena odborně způsobilou osobou oprávněnou jiným výrobcem pro stejný typ zdroje. Provozovatel bude komunikovat s výrobcem prostřednictvím databáze odborně způsobilých osob, odkud je tato komunikace doložitelná. Toto ustanovení bude tedy znamenat zjednodušení pro majitele zdrojů vytápění při zajištění odborně způsobilé osoby provádějící kontrolu těchto zdrojů a také při případné kontrole ze strany ORP. U této varianty také může dojít k úspoře nákladů pro provozovatele zdrojů vytápění v domácnostech, které by při variantě 0 museli vynaložit např. na poštovné (při komunikaci s úřadem ohledně dostupnosti odborně způsobilé osoby pro kontrolu technického stavu a provozu zdroje).

Dopady na životní prostředí

Specifikace a upřesnění zákonných zmocnění a popsání postupů zajistí efektivní plnění zákonem stanovených povinností v oblasti provozování zdrojů vytápění v domácnostech, efektivní provádění případných kontrol a zajistí též vymahatelnost zákonem stanovených pravidel chování. Varianta 1 by tedy měla vést k důslednějšímu dodržování stanovených zákazů spalování nevhodných paliv u zdrojů vytápění v domácnostech, čímž by mělo dojít k lokálnímu zlepšení kvality ovzduší v obcích s pozitivním dopadem na zdraví obyvatel.

13.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 52 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Podnikatelské prostředí			

			Odborně způsobilé osoby - není definován rozsah kontroly technického stavu a provozu spalovacích stacionárních zdrojů - nejednotnost kontrol	***
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
			Obec - nelze kontrolovat zákaz spalování určitých druhů paliv stanovený obecně závaznou vyhláškou – nevymahatelnost zákazu	****
	Spotřebitelé			
			Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů - obtížné dohledání odborně způsobilé osoby pro provedení kontroly technického stavu a provozu zdroje z důvodu neaktuálních údajů v Databázi odborně způsobilých osob	***
			Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů – problematická komunikace s výrobcí ohledně dostupnosti odborně způsobilé osoby	***
			Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů – zvýšené riziko sankcí za neprovedenou kontrolu zdroje či kontrolu provedenou neoprávněnou osobou	***
	Životní prostředí			
			Nedostatečnou kontrolou technického stavu a provozu spalovacího stacionárního zdroje může dojít ke zvýšení emisí	****
Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	ORP - snížení administrativní zátěže při komunikaci s výrobcí při prokazování	*	MŽP – v případě aktualizace Databáze odborně způsobilých osob	*

	(ne)dostupnosti odborně způsobilých osob		- zvýšení administrativní zátěže	
	Podnikatelské prostředí			
	Územní samosprávné celky (obce, kraje)			
	Obce – možnost kontroly zákazu spalování určitých druhů paliv stanoveného obecně závaznou vyhláškou - možnost požádat o informace o stacionárním zdroji, jeho provozu, příslušenství, používaných palivech a jeho emisích	***		
	Spotřebitelé			
	Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů - povinnost předložení informace o způsobu provozování zdroje a jeho příslušenství a palivech (pouze uchovávání dokladů o zdroji jeho kontrolách a zakoupených palivech)	*	Provozovatelé spalovacích stacionárních zdrojů - při zajištění odborně způsobilé osoby provádějící kontrolu technického stavu a provozu zdroje komunikace s výrobcem prostřednictvím databáze odborně způsobilých osob (zjednodušení)	*
	Životní prostředí			
	Lokální zlepšení kvality ovzduší v obcích – díky důslednějšímu dodržování stanovených zákazů spalování nevhodných paliv ve zdrojích vytápění v domácnostech	***		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu () po velmi vysoký (*****).*

13.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1

2. Varianta 0

Doporučujeme přijmout variantu 1, která zvýší vymahatelnost obecně závazné vyhlášky ohledně zákazu spalování nevhodných druhů paliv v domácnostech, a tím by měla vést k důslednějšímu dodržování stanovených zákazů. Předpokládáme, že dodržování zákazu spalování některých druhů paliv by mělo vést k lokálnímu zlepšení kvality ovzduší v obcích, kde tento zákaz bude platit. Mezi další přínosy této varianty patří zjednodušení a z kvalitnější realizace kontroly technického stavu a provozu zdrojů, vyšší využití postupů prokazování spalování odpadu a vyšší dostupnost informací o provozovaných zdrojích.

14 Databáze EU a dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a)

14.1 Důvod předložení a cíle

14.1.1 Definice problému

Další problematikou, kterou se novela zákona o ochraně ovzduší zabývá je zavedení národního dohledu nad certifikačními orgány provádějícími ověřování plnění kritérií udržitelnosti v rámci tzv. dobrovolných systémů a uzákonění vkládání informací o jednotlivých transakcích paliv zohlednitelných do cíle minimálního podílu energie z obnovitelných zdrojů a snížení emisí skleníkových plynů z pohonných hmot do databáze zřízené Evropskou komisí k tomuto účelu. **Úprava se navrhuje za účelem dosažení souladu národní legislativy s prováděcím nařízením Komise 2022/996/EU ze dne 14. června 2022 o pravidlech pro ověřování kritérií udržitelnosti a úspor emisí skleníkových plynů a kritérií nízkého rizika nepřímé změny ve využívání půdy.**

- ***Dohled nad činností certifikačních orgánů provádějící audity kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů***

Podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2018/2001/EU ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (dále jen „směrnice REDII“) musí všechna biopaliva a další paliva zohlednitelná do cíle minimálního podílu energie z obnovitelných zdrojů, respektive do cíle snížení emisí skleníkových plynů plnit tzv. kritéria udržitelnosti. Jednou z možností prokázání splnění kritérií udržitelnosti je zapojení hospodářského subjektu (osoby zapojené do řetězce výroby a využití zohlednitelného paliva, např. výrobce biopaliva) do tzv. dobrovolného systému schváleného Evropskou komisí na základě čl. 30 odst. 5 směrnice REDII.

Dobrovolným systémem je organizace, která stanovila podrobné předpisy a postupy při jejichž dodržování je zaručeno, že jsou kritéria udržitelnosti obsažená ve směrnici REDII splněna. Hospodářský subjekt, který se zaváže plnit tyto předpisy a postupy je pak oprávněn prokazovat splnění kritérií udržitelnosti. Kontrolu správnosti používání předpisů a postupů stanovených dobrovolným systémem u hospodářských subjektů provádějí nezávislé certifikační orgány. Tyto společnosti uzavřou smlouvu s dobrovolným systémem, na jejímž základě vydávají

hospodářským subjektům jménem dobrovolného systému certifikáty shody. Certifikát umožňuje hospodářským subjektům deklarovat, že jimi dodávaná biomasa, meziproducty určené k výrobě biopaliv, samotná biopaliva, recyklovaná paliva nebo obnovitelná paliva nebiologického původu splňují kritéria udržitelnosti. Certifikační orgány následně u hospodářských subjektů provádějí pravidelné audity kontrolující dodržování předpisů a postupů stanovených dobrovolným systémem.

Podle článku 30 odst. 9 pododstavce 2 směrnice REDII mají členské státy provádět dohled nad činností certifikačních orgánů, které v rámci dobrovolných systémů provádějí nezávislý audit plnění kritérií udržitelnosti. Na žádost příslušných orgánů členských států předloží certifikační orgány veškeré relevantní informace, jež jsou nezbytné pro dohled nad jejich činností, včetně přesného data, času a místa auditů. Zjistí-li členské státy případy nesouladu, informují neprodleně dotčený dobrovolný systém.

Podle článku 17 odst. 1 prováděcího Nařízení komise (EU) 2022/996 dobrovolné systémy mimo jiné požadují, aby certifikační orgány provádějící audity plnění kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolného systému spolupracovaly s Komisí a příslušnými orgány členských států a umožnily přístup do prostor osob, u kterých provádějí audit, pokud o to členské státy požádají. Certifikační orgány jsou dále povinny členským státům poskytnout veškeré informace potřebné k dohledu nad jejich činností.

- ***Evidence transakcí prostřednictvím Evropské databáze***

Podle článku 28 odst. 2 směrnice REDII členské státy vyžadují, aby všechny osoby zapojené do výroby biopaliv a dalších paliv zohlednitelných do podílu energie z obnovitelných zdrojů a snížení emisí skleníkových plynů vkládaly informace o provedených transakcích těchto paliv do databáze EU.

EK v současné době finalizuje návrh databáze a lze tak předpokládat, že v brzké době bude databáze spuštěna a hospodářské subjekty (osoby uvedené § 19h odst. 1 písm. a) až c), § 19h odst. 1 písm. e) a f), § 20 odst. 1, v § 21 odst. 1 a v § 21 odst. 2) budou povinné do této databáze vkládat informace o jednotlivých transakcích biopaliv a dalších paliv zohlednitelných do podílu energie z obnovitelných zdrojů a snížení emisí skleníkových plynů. Návrhem novely zákona by měla být těmto osobám tato povinnost udělena.

14.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Podle § 19f je dodavatel motorového benzínu nebo motorové nafty povinen zajistit určitý minimální podíl pokročilého biopaliva v jím dodaných pohonných hmotách. Podle § 19g je dále povinen zajistit určitý minimální podíl energie z obnovitelného zdroje a podle § 20 je dále povinen dosáhnout určitého snížení emisí skleníkových plynů z jím dodaných pohonných hmot.

Do plnění těchto povinností jsou zohledněna pouze biopaliva splňující kritéria udržitelnosti obsažená v § 21. Recyklovaná paliva a obnovitelná paliva nebiologického původu jsou zohledněna v případě, že splňují požadavky prováděcího nařízení Komise 2022/996/EU.

Prokazování splnění těchto podmínek se provádí nejčastěji zapojením hospodářského subjektu do tzv. dobrovolného systému schváleného Evropskou komisí. Možnost schvalování dobrovolných systémů byla legislativně zakotvena již v předchozí směrnici o podpoře

využívání energie z obnovitelných zdrojů⁶⁴ (dále jen „směrnice REDI“), která byla přijata již v roce 2009.

Směrnice REDI však neobsahovala žádný kontrolní mechanismus, který by dohlížel nad činností dobrovolných systémů, respektive certifikačních orgánů. S ohledem na kritiku nevládních organizací, které tvrdily, že bez řádného nezávislého dohledu nelze zaručit věrohodné fungování dobrovolných systémů, vložila Komise do následující směrnice REDII povinnost členským státům nad dobrovolnými systémy, respektive certifikačními orgány provádějícími kontrolu plnění kritérií podle pravidel dobrovolných systémů, dohlížet.

Pro větší transparentnost při obchodování s biopalivy a dalšími zohlednitelnými palivy požadovaly nevládní organizace zavedení jednotné celoevropské databáze obchodování s těmito palivy. I tomuto požadavku Komise vyhověla a vložila ho do směrnice REDII.

14.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) MŽP - možnost dohledu nad správnou činností certifikačního orgánu provádějící audity kritérií udržitelnosti biopaliv na území České republiky, a to přímo při provádění auditu, a možnost posouzení správného vyhodnocení auditu
- b) Ministerstvo zemědělství jakožto orgán podílející se na kontrole certifikačních orgánů.
- c) Certifikační orgány provádějící audity plnění kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů.
- d) Hospodářské subjekty vyrábějící případně obchodující s biopalivy, recyklovanými palivy a obnovitelnými palivy nebiologického původu.
- e) Dodavatelé motorového benzínu nebo motorové nafty využívající výše uvedená paliva pro splnění požadavků obsažených v § 19f, § 19g a § 20.

14.1.4 Popis cílového stavu

Cílem úpravy je nastavit pravidla pro dohled nad certifikačními orgány provádějícími audity plnění kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolného systému a uzákonění povinnosti evidování transakcí s biopalivy a dalšími palivy zohlednitelnými do cíle minimálního podílu energie z obnovitelného zdroje a snížení emisí skleníkových plynů v evropské databázi zřízené Komisí.

Jedná se o transpoziční ustanovení, které má zajistit soulad národní legislativy s prováděcím nařízením Komise 2022/996/EU ze dne 14. června 2022 o pravidlech pro ověřování kritérií udržitelnosti a úspor emisí skleníkových plynů a kritérií nízkého rizika nepřímé změny ve využívání půdy.

⁶⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů

14.1.5 Zhodnocení rizika

Pokud nebude přijata legislativní úprava umožňující implementaci výše uvedeného prováděcího nařízení zahájí Evropská komise s ČR řízení o porušení Smlouvy o fungování Evropské unie, které povede k uložení citelných finančních sankcí do té doby, než bude sjednána náprava tohoto stavu.

14.2 Návrh variant

14.2.1 Varianta 0

Zachování současného stavu, tj. neprovedení legislativní změny za účelem zlepšení dohledu nad plněním kritérií udržitelnosti a lepší sledovatelnosti jednotlivých dodávek biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického původu.

14.2.2 Varianta 1

Na základě požadavku evropské legislativy jsou navrhovány následující legislativní úpravy:

- Zavedení dohledu nad činností certifikačních orgánů provádějících audit kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů, kdy certifikační orgány budou povinni tuto činnost oznamovat ministerstvu.
- Zavedení povinnosti hospodářských subjektů obchodujících s kapalnými a plynými meziprodukty určenými k výrobě biopaliv, samotných biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického původu vkládat informace o jednotlivých transakcích do evropské databáze, kterou v současné době vytváří Evropská komise.

14.3 Identifikace nákladů a přínosů variant

14.3.1 Varianta 0

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Neprovedením transpozice evropské legislativy by se ČR vystavila možným sankcím za nesoulad národní legislativy s legislativou EU. Výše těchto sankcí reflektuje zejména závažnost porušení povinností a dobu, po kterou členský stát své povinnosti neplnil. Minimální výše paušální pokuty je v případě ČR 1 736 000 €. Minimální výše penále pro ČR je 2 500 € denně do té doby, než ČR zjedná nápravu stavu věci. S ohledem na soudní praxi lze reálně očekávat, že se výše paušální pokuty i penále na svých dolních hranicích pohybovat nebudou, tj. v případě ČR by se mohlo jednat o cca 10 000 € denně, až do doby, kdy ČR sjedná nápravu) a 2 miliony € jednorázově.

Dopady na podnikatelské prostředí

Zachování současného stavu nepředpokládá dopady na podnikatelské prostředí.

Dopady na životní prostředí

V případě ponechání současného stavu hrozí riziko nedodržování kritérií udržitelnosti, kterými hospodářské subjekty deklarují environmentální přínosy jimi nabízených produktů (biomasa, biopaliva, recyklovaná paliva a obnovitelná paliva nebiologického původu).

14.3.2 Varianta 1

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

- Dohled nad činností certifikačních orgánů**

Certifikační orgány provádějící audity kritérií udržitelnosti na území České republiky budou povinni tuto činnost oznámit, čímž získá ministerstvo přehled o certifikačních orgánech působících na našem území. Dále před provedením auditu budou certifikační orgány povinné tuto skutečnost oznámit ministerstvu a zaslat informaci o místě konání auditu a další relevantní informace nutné k provedení auditu, a po skončení zaslat závěry provedení auditu. Ministerstvo tak bude schopno provést dohled nad správnou činností certifikačního orgánu, a to přímo při provádění auditu, a zároveň posoudit, zda byl audit správně vyhodnocen. S ohledem na to, že část auditu se bude vztahovat i k zemědělské činnosti, je navrhována součinnost kontroly s MZe.

Dále se navrhuje, aby byl certifikační orgán povinen zaslat ministerstvu souhrnnou zprávu o jím provedených auditech v předchozím kalendářním roce, včetně jejich vyhodnocení, což ministerstvu umožní předvýběr hospodářských subjektů, u niž je vhodné zúčastnit se dohledu, např. zacílení na společnosti, u kterých byla identifikována závažná pochybení.

Předpokládá se, že ročně bude provedeno cca 10 dohledových auditů nad činností certifikačních orgánů. Na auditu hospodářských subjektů prokazujících plnění kritérií udržitelnosti se bude podílet jedna osoba z MŽP a jedna osoba z Ministerstva zemědělství. Předpokládaná doba trvání dohledu nad jedním auditem je 2 dny/osobu (0,5 dne přede dnem auditu, 1 den auditu a 0,5 dne po auditu).

Tabulka 53 Administrativní zátěž MŽP a MZe v souvislosti s dohledem nad audity

Předpokládaný počet provedených dohledů nad audity za rok	10 případů/rok
Časová náročnost dohledu nad 1 auditem*	16 hod
Celková časová náročnost/rok*	160 hod
Hodinová mzda	494 Kč/hod
Celková administrativní zátěž*	79 000 Kč/rok

* týká se jednoho ministerstva

Celková administrativní zátěž MŽP a MZe v souvislosti s dohledovými audity nad činností certifikačních orgánů je odhadována na 160 tis. Kč/rok (80 tis. Kč/rok/ ministerstvo). Tato administrativní zátěž bude zvládnuta v rámci stávajících personálních kapacit MŽP a MZe bez nároku na jejich navyšování.

Dopady na podnikatelské prostředí

• Dohled nad činností certifikačních orgánů

Před provedením auditu budou certifikační orgány povinné tuto skutečnost oznámit ministerstvu. Spolu s oznámením zašlou i informaci o místě konání auditu a poskytnou ministerstvu dostupné relevantní informace nutné k provedení auditu. Po skončení auditu zašle certifikační orgán ministerstvu závěry provedeného auditu tak, aby mohlo ministerstvo posoudit, zda byl audit správně vyhodnocen.

Vzhledem k tomu, že po úspěšném provedení auditu zasílá certifikační orgán hospodářskému subjektu certifikát opravňující hospodářský subjekt vydávat doklady potvrzující splnění kritérií udržitelnosti navrhuje se, aby certifikační orgán zaslal ministerstvu kopii tohoto certifikátu, tak aby mělo ministerstvo přehled o hospodářských subjektech oprávněných vydávat doklady potvrzující splnění kritérií udržitelnosti.

Dále budou certifikační orgány povinny zaslat do konce února ministerstvu souhrnnou zprávu o jím provedených auditech v předchozím kalendářním roce, včetně jejich vyhodnocení. Zavedení kontrol způsobí u certifikačních orgánů pouze mírné administrativní náklady spojené se zajištěním účasti dohledového orgánu.

– Evidence transakcí prostřednictvím Evropské databáze

Hospodářské subjekty obchodující s kapalnými a plynými meziprodukty určenými k výrobě biopaliv, samotných biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického budou povinny do evropské databáze, kterou v současné době vytváří Evropská komise, vkládat informace identifikující transakci a informace popisující obchodované palivo. Mezi informace identifikující transakci patří informace o dodavateli a kupujícím, datum a místo nakládky a vykládky paliva a množství dodávaného paliva. Mezi informace popisující obchodované palivo patří název dobrovolného systému, ve kterém byla dodávka paliva ověřena, číslo vydávaného dokladu a parametry udržitelnosti a úspor emisí skleníkových plynů. Jedná se zejména o název paliva a název suroviny ze které bylo palivo vyrobeno, země původu suroviny a výroby paliva a produkce emisí skleníkových plynů připadající na výrobu paliva.

Všechny tyto informace jsou již dnes součástí dokumentace doprovázející dodávku paliva. Jsou však v listinné podobě nebo vkládány do národních databází. Jednotná evropská databáze umožní zlepšit dohled nad obchodováním s těmito palivy.

Hospodářským subjektům, kterým vznikne povinnost vkládat transakce do evropské databáze vzniknou administrativní náklady spojené s registrací do databáze a dále pak administrativní náklady na vkládání informací o transakcích. Náklady 1 subjektu jsou odhadovány v řádech nižších desítek tisíc korun ročně, v závislosti na množství provedených transakcí.

Dopady na životní prostředí

Provádění dohledu nad certifikačními orgány minimalizuje riziko nedodržování kritérií udržitelnosti, kterými hospodářské subjekty deklarují environmentální přínosy jimi nabízených produktů (biomasa, biopaliva, recyklovaná paliva a obnovitelná paliva nebiologického původu).

Evidence obchodů s palivy v evropské databázi zamezí podvodům, kdy jedna dodávka udržitelných paliv je použita pro plnění povinných cílů ve snížení emisí skleníkových plynů a zajištění minimálního podílu obnovitelných zdrojů energie ve vícero státech EU.

14.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 54 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
			Nesoulad národní legislativy s legislativou EU – hrozí pokuty	pokuty v řádech milionů EUR
	Podnikatelské prostředí			
	Životní prostředí			
			Riziko nedodržování kritérií udržitelnosti, kterými hospodářské subjekty deklarují environmentální přínosy jimi nabízených produktů	***
			Vyšší riziko podvodů při započítávání dodávek udržitelných paliv do plnění povinných cílů ve snížení emisí skleníkových plynů a zajištění minimálního podílu obnovitelných zdrojů energie ve vícero státech EU	***
Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	Soulad národní legislativy s legislativou EU	*****	MŽP a MZe - dohled nad činností certifikačních orgánů	MŽP - 80 tis.Kč/rok MZe - 80 tis.Kč/rok
	Podnikatelské prostředí			
			Certifikační orgány – administrativní náklady z důvodu podávání informací o auditu MŽP	*

			Hospodářské subjekty obchodující s biopalivy vkládání informací o transakcích s palivy do evropské databáze	nižší desítky tisíc Kč/subjekt a rok
	Životní prostředí			
	Dodržování kritérií udržitelnosti, kterými hospodářské subjekty deklarují environmentální přínosy jimi nabízených produktů	***		
	Díky evidenci dodávek udržitelných paliv se zamezí podvodům ohledně plnění povinných cílů ve snížení emisí skleníkových plynů a zajištění minimálního podílu obnovitelných zdrojů energie ve vícero státech EU	***		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu () po velmi vysoký (*****).*

14.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1

2. Varianta 0

Vzhledem k tomu, že se jedná o transpoziční ustanovení, které má zajistit soulad národní legislativy s prováděcím nařízením Komise 2022/996/EU ze dne 14. června 2022 o pravidlech pro ověřování kritérií udržitelnosti a úspor emisí skleníkových plynů a kritérií nízkého rizika nepřímé změny ve využívání půdy, nelze přijmout variantu 0. Doporučujeme přijmout variantu 1, která nastaví pravidla pro dohled nad certifikačními orgány provádějícími audit plnění kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolného systému, a dále zavede povinnost evidování transakcí s biopalivy a dalšími palivy zohlednitelnými do cíle minimálního podílu energie z obnovitelného zdroje a snížení emisí skleníkových plynů v evropské databázi zřízené Komisí.

15 Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)

15.1 Důvod předložení a cíle

15.1.1 Definice problému

Poplatky za znečišťování jsou environmentálně motivovaným finančním plněním za znečišťování ovzduší v souladu s pravidlem znečišťovatel platí. Provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu je poplatníkem poplatku za znečišťování ovzduší, a to za splnění dalších podmínek v zákoně uvedených. Předmětem poplatku za znečišťování jsou znečišťující látky, které jsou vypouštěné stacionárním zdrojem nebo zdroji a pro které má provozovatel povinnost zjišťovat úroveň znečišťování podle § 6 odst. 1 písm. a), jsou to TZL, SO₂, NO_x a VOC.

Poplatník je povinen do 31. března následujícího roku po skončení poplatkového období podat krajskému úřadu poplatkové přiznání prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí (ISPOP).

Od poplatku se osvobozují znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem nebo zdroji v provozovně, pokud celková výše poplatků za poplatkové období činí méně než 50 000 Kč za provozovnu.

Poplatek za znečišťování se u znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem nevyměří, pokud je na tomto stacionárním zdroji provedena rekonstrukce nebo modernizace, v jejímž důsledku dosahuje v celém poplatkovém období nižších ročních emisí tuhých znečišťujících látek nejméně o 30 %, oxidů síry vyjádřených jako oxid siřičitý nejméně o 55 %, oxidů dusíku vyjádřených jako oxid dusičitý nejméně o 55 % nebo těkavých organických látek nejméně o 30 % ve srovnání s rokem 2010. Poplatek se dále nevyměří, pokud stacionární zdroj dosahuje podle údajů z kontinuálního měření emisí v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50 % hodnoty specifického emisního limitu, což se prokazuje prostřednictvím denních průměrných hodnot koncentrací dané znečišťující látky.

Následující tabulka ukazuje přehled poplatků za znečišťování ovzduší u jednotlivých zpoplatněných látek v letech 2013 až 2021.

Tabulka 55 Přehled poplatků za znečišťování ovzduší v letech 2013-2021

Rok	Tuhé znečišťující látky (TZL)		SO ₂		NO _x		VOC		Poplatky celkem
	t	tis. Kč	t	tis. Kč	t	tis. Kč	t	tis. Kč	tis. Kč
2013	6 787,0	19 992,0	110 735,0	109 832,0	94 343,0	69 173,0	7 613,0	11 629,0	210 626,0
2014	7 083,3	29 749,8	109 142,4	147 342,2	82 407,1	90 647,8	7 337,5	19 811,2	287 551,0
2015	6 567,0	27 581,5	101 855,9	137 505,5	77 680,0	85 448,0	7 385,8	19 941,7	270 495,0
2016	5 601,8	23 527,5	84 950,6	114 683,3	70 684,2	77 752,6	7 385,3	19 940,4	235 903,8
2017	5 827,6	30 636,7	81 976,6	151 632,5	68 273,2	91 381,3	8 205,5	32 622,8	310 072,7
2018	5 919,4	44 675,9	71 671,4	173 207,0	66 294,0	115 184,9	8 992,8	49 083,1	382 179,0
2019	5 488,2	51 571,2	56 022,7	164 934,5	58 269,7	129 998,6	9 021,9	62 551,7	409 056,0
2020	3 791,0	39 546,9	42 945,7	122 549,1	50 456,9	119 087,7	7 750,1	62 166,0	343 379,1
2021	3 854,8	46 382,2	37 106,2	120 986,2	48 606,8	149 801,7	7 328,4	74 494,6	391 699,3

Zdroj: Statistické ročenky ŽP 2013 - 2021, CENIA

Aby poplatek plnil stále motivační charakter, je třeba, aby současně nastavená výše poplatků v reálných cenách neklesala. Pevně stanovené sazby, které nezohledňují vývoj inflace, v průběhu času ztrácejí na reálné hodnotě, tudíž v případě ponechání současného stavu bude docházet k pozvolnému oslabování tohoto ekonomického nástroje.

15.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Poplatek za znečišťování je nyní upraven v § 15 zákona o ochraně ovzduší. Dle současného nastavení je výnos z poplatku ze 65 % příjmem SFŽP, 25 % příjmem kraje, který poplatek administruje a z 10 % příjmem státního rozpočtu. Možnost využít takto získané prostředky je omezena účelovou vázaností. Ta je definována ve vztahu ke kraji tak, že výnos musí být použit jen na financování opatření v oblasti ochrany životního prostředí. Ve vztahu ke státnímu rozpočtu je využití výnosu omezeno tak, že jej lze použít na financování zákonem definovaných činností v oblasti kvality ovzduší zajišťovaných MŽP a ČHMÚ.

15.1.3 Identifikace dotčených subjektů

- a) Plátcí poplatku za znečišťování – provozovatelé stacionárních zdrojů znečišťování
- b) Příjemci výnosu z poplatků za znečišťování:
 - Státní rozpočet (MŽP, ČHMÚ)
 - Státní fond životního prostředí ČR (SFŽP)
 - Kraje

15.1.4 Popis cílového stavu

Cílem je upravit sazby poplatků tak, aby výše poplatku za znečišťování byla motivační (tzn. aby provozovatelé zastaralých zařízení s vysokými emisemi usilovali o snížení emisí) a nedocházelo k pozvolnému oslabování tohoto ekonomického nástroje vlivem inflace. Současně je cílem také změna rozpočtového určení, kdy má být snížena část výnosů pro SFŽP, která má nově plynout do státního rozpočtu, kapitoly 315 - MŽP.

15.1.5 Zhodnocení rizika

Poplatky za znečišťování jsou environmentálně motivovaným finančním plněním za znečišťování ovzduší v souladu s pravidlem znečišťovatel platí. Pevně stanovené sazby, které nezohledňují vývoj inflace, v průběhu času ztrácejí na reálné hodnotě, takže byť jejich výše zůstává stejná, v reálu jejich cena klesá, čímž klesá motivační charakter poplatku. V případě ponechání současného stavu tudíž bude docházet k pozvolnému oslabování tohoto ekonomického nástroje.

15.2 Návrh variant

15.2.1 Varianta 0

Ponechání současné výše sazby poplatků za znečišťování ovzduší u vyjmenovaných znečišťujících látek, která zůstává na úrovni roku 2021.

Výnos z poplatku je ze 65 % příjmem SFŽP, z 25 % příjmem kraje, který poplatek administruje a z 10 % příjmem státního rozpočtu (kapitoly MŽP).

15.2.2 Varianta 1

Navýšení sazby poplatku za znečišťování tak, aby byla do této výše zohledněna míra inflace od roku 2021, kdy byla v zákoně stanovena pevná sazba poplatků na další roky.

Podvarianty:

- a) Sazba poplatku stanovená od roku 2025 bude v dalších letech pevná
- b) Sazba poplatku stanovená od roku 2025 se bude každoročně navyšovat o míru inflace daného roku.

Výnos z poplatku je ze 50 % příjmem SFŽP, z 25 % příjmem kraje, který poplatek administruje a z 25 % příjmem státního rozpočtu (kapitoly MŽP). Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem státního rozpočtu, může být použit jen na financování činností zajišťovaných ministerstvem podle § 5 odst. 1 až 5, § 7 odst. 1 a 2, § 10 odst. 2 a 5 a § 30, které jsou vykonávány ministerstvem nebo ČHMÚ.

15.2.3 Varianta 2

Zpřísnění poplatku za znečištění ovzduší a úpravy konstruktu výjimek ve vztahu ke koncentračním limitům emisí.

15.3 Identifikace nákladů a přínosů

15.3.1 Varianta 0

Současná sazba poplatku a její vývoj od roku 2013

Tabulka 56 Sazba poplatku za znečišťování ovzduší

Zpoplatněná látka emitovaná do ovzduší stac. zdroji znečištění	Sazba poplatku (Kč/t) v jednotlivých letech					
	2013 až 2016	2017	2018	2019	2020	2021 a dále
TZL	4 200	6 300	8 400	10 500	12 600	14 700
SO₂	1 350	2 100	2 800	3 500	4 200	4 900
Nox	1 100	1 700	2 200	2 800	3 300	3 900
VOC	2 700	4 200	5 600	7 000	8 400	9 800

Pevně stanovené sazby, bez zohlednění vývoje inflace, v průběhu času ztrácejí na reálné hodnotě, takže byť jejich výše zůstává stejná, v reálu jejich cena klesá. Následující tabulka ukazuje snižování sazby poplatku v reálných cenách od roku 2022 vlivem inflace vztažené k sazbě roku 2021.

Tabulka 57 Sazba poplatku v reálných cenách vztažených k roku 2021 při započítání míry inflace

Rok	2021	2022	2023	2024	2025	Sazba poplatku pro rok v reálných cenách 2025*
Míra inflace	-	15,1%	10,8%	2,1%	2,1%	
TZL	14 700	12 480	11 132	10 899	10 670	10 700
SO₂	4 900	4 160	3 711	3 633	3 557	3 600
Nox	3 900	3 311	2 954	2 891	2 831	2 800
VOC	9 800	8 320	7 422	7 266	7 113	7 100

* Zaokrouhleno na celé stokoruny

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Výnos z poplatků za znečišťování ovzduší je dle §15 odst. 14 zákona o ochraně ovzduší z:

- 65 % příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky,
- 25 % příjmem kraje, na jehož území se stacionární zdroj nachází,
- 10 % příjmem státního rozpočtu.

Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem kraje, může být použit jen na financování opatření v oblasti ochrany životního prostředí. Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem státního rozpočtu, může být použit jen na financování činností zajišťovaných

ministerstvem podle § 5 odst. 1 až 5, § 7 odst. 1 a 2, § 10 odst. 2 a 6 a § 30, které jsou vykonávány ministerstvem zřízenou právní osobou na základě zřizovací listiny.

Následující tabulka ukazuje skutečné výnosy z poplatku za znečišťování v letech 2017 až 2021 a jejich rozdělení mezi zákonné příjemce poplatku.

Tabulka 58 Přehled výnosů z poplatků ze znečišťování ovzduší v letech 2017-2021

Rok	SFŽP (tis. Kč)	Kraje (tis. Kč)	Státní rozpočet (tis. Kč)	Celkem (tis. Kč)
2017	120 091	52 949	19 405	192 445
2018	151 065	73 137	28 799	253 001
2019	278 111	114 908	45 963	438 982
2020	270 025	115 648	46 259	431 932
2021	209 589	94 475	37 775	341 839
Průměr	205 776	90 223	35 640	331 640

Zdroj: MŽP⁶⁵

Současný průměrný výnos SFŽP z poplatků za znečišťování ovzduší činí cca okolo 206 mil. Kč/rok a MŽP cca 36 mil. Kč/rok. Prostředky jsou tzv. účelově vázané a SFŽP prostředky využívá k podpoře národních dotačních programů.

Dopady na podnikatelské prostředí

V souladu s pravidlem znečišťovatel platí jsou stanoveny poplatky za znečišťování ovzduší. Poplatek je nákladovou položkou podnikatelských subjektů a jeho výše ovlivňuje cenu jejich výsledného produktu či služeb. Celkové roční náklady podnikatelských subjektů se v průměru posledních let pohybují ve výši cca 332 mil. Kč/rok.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Výnos z poplatků za znečišťování ovzduší je z 25 % příjmem kraje, na jehož území se stacionární zdroj nachází. Současný průměrný výnos krajů z poplatků za znečišťování ovzduší činí dle aktuální výše výnosů z poplatků cca okolo 90 mil. Kč/rok (viz tab. 39).

Následující tabulka ukazuje výnosy z poplatku za znečišťování dle jednotlivých krajů v roce 2021. Údaje pocházejí ze Statistické ročenky ŽP 2021.

⁶⁵ dle informace SFŽP, odboru rozpočtu a generálního ředitelství cel

Tabulka 59 Poplatky za znečišťování ovzduší ze stacionárních zdrojů ohlášené v roce 2022 podle množství zpoplatněných látek emitovaných v r. 2021 v krajském členění

Kraj	Tuhé znečišťující látky (TZL)		SO ₂		NO _x		VOC	
	t	tis. Kč	t	tis. Kč	t	tis. Kč	t	tis. Kč
Hlavní město Praha	42,7	698	29,1	3	1 105,7	4 312	72,4	702
Středočeský kraj	402,3	4 590	4 960,5	21 639	6 084,6	22 097	1 833,4	20 170
Jihočeský kraj	92,1	1 092	1 122,0	3 551	986,8	2 687	244,6	1 870
Plzeňský kraj	263,0	3 750	1 081,7	2 588	1 009,5	2 425	422,8	4 208
Karlovarský kraj	73,3	2 784	993,6	10 979	1 121,2	15 663	18,6	452
Ústecký kraj	1 047,2	12 340	8 697,1	33 374	14 915,6	42 093	562,7	5 770
Liberecký kraj	41,2	608	71,9	352	276,0	1 082	171,0	1 692
Královéhradecký kraj	194,4	2 397	1 094,1	4 142	923,5	3 665	941,2	9 331
Pardubický kraj	247,2	1 986	4 010,7	9 902	6 297,4	23 175	587,1	7 023
Kraj Vysočina	123,1	1 851	55,6	1 843	710,1	2 599	221,9	2 120
Jihomoravský kraj	210,8	2 856	393,7	1 482	2 330,0	8 673	305,1	3 063
Olomoucký kraj	152,3	2 087	1 619,7	8 212	1 650,9	5 551	470,2	4 290
Zlínský kraj	54,3	644	1 959,9	5 869	1 712,1	6 116	486,6	4 781
Moravskoslezský kraj	911,0	8 694	11 016,4	17 048	9 483,4	9 663	990,7	9 023

Zdroj: Statistická ročenka ŽP 2021, CENIA

Dopady na životní prostředí

Obrázek 13 Trend vývoje emisí vybraných znečišťujících látek do ovzduší a jejich členění podle původu emisí

Indikátor	Dlouhodobý trend (15 let a více)	Střednědobý trend (10 let)	Krátkodobý trend (5 let)	Stav
Emise vybraných znečišťujících látek do ovzduší				
Emise z dopravy*				
Emise základních znečišťujících látek z dopravy				
Emise skleníkových plynů z dopravy				
Emise PAU z dopravy				
Emise z vytápění domácností				
Plnění imisních limitů vybraných znečišťujících látek				
Kvalita ovzduší z hlediska ochrany lidského zdraví				
Kvalita ovzduší z hlediska ochrany vegetace a ekosystémů				

* Z důvodu heterogenity témat, ze kterých vychází konstrukce indikátoru, je uvedeno hodnocení dílčích (elementárních) indikátorů.

Zdroj: Zpráva o stavu životního prostředí 2021, CENIA

Emise vybraných znečišťujících látek do ovzduší (látky s národními závazky ke snížení emisí: NO_x, SO₂, NH₃, VOC, PM_{2,5}) v dlouhodobém časovém horizontu klesají. Největší pokles znečišťujících látek byl zaznamenán v období mezi lety 1990 a 2000, a to především v jeho úvodu, v důsledku strukturálních změn národního hospodářství. Pokles emisí znečišťujících látek byl v dalších letech podpořen inovativním vývojem ve všech sektorech, snižováním materiálové a energetické náročnosti hospodářství a také povinností naplňovat legislativní požadavky pro emise ze zdrojů znečišťování ovzduší. Plnění závazků směrnice Evropského parlamentu a Rady 2016/2284 o snížení národních emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší, tzv. národních závazků ke snížení emisí, předpokládá procentuální snížení emisí oproti hodnotám za rok 2005. Z poslední národní emisní bilance je zřejmé, že pokud nedojde k výrazným změnám v dosavadním trendu (dodatečným opatřením), tak požadovaného snížení emisí k roku 2025 nemusí být u všech látek dosaženo.

Emise SO₂ a NO_x se dlouhodobě snižují (SO₂ o 96,5 %, NO_x o 79,1 % v letech 1990–2021) v důsledku zavádění technologií a výrobních postupů v souladu s požadavky na aplikaci nejlepších dostupných technik, změny používaných paliv a snižování energetické náročnosti hospodářství. V dlouhodobém horizontu dochází k poklesu emisí PM₁₀, PM_{2,5} a VOC (v letech 1990–2021 o 89,7 %, resp. o 88,6 % a 62,2 %), nicméně stav v jednotlivých letech je přímo ovlivňován meteorologickými podmínkami v příslušné topné sezóně, a navíc je významně ovlivňován typem paliva používaným v domácích topeništích. Dlouhodobý pokles emisí CO (v letech 1990–2021 o 58,1 %) je spojen s trendy v průmyslové produkci.

Na základě klesajícího trendu emisí vybraných znečišťujících látek do ovzduší lze usuzovat, že poplatky a další legislativní opatření mají v dlouhodobém horizontu pozitivní vliv na zlepšování stavu a kvality ovzduší.

15.3.2 Varianta 1 podvarianta a (pevná sazba od roku 2025 bez inflační doložky)

Výpočet výše poplatku

Při výpočtu sazby pro rok 2025 se vycházelo ze sazby roku 2021, do níž byla zohledněna míra inflace v roce 2022 a dále se vycházelo z prognózy České národní banky pro rok 2023 a cíle na rok 2024⁶⁶. Pro následující rok 2025 bylo počítáno se stejnou mírou inflace jako pro rok 2024 (resp. cíl). Výsledná sazba byla následně zaokrouhlena na celé stokoruny.

Tabulka 60 Výpočet výše sazby poplatku pro rok 2025

Rok	2021	2022	2023	2024	2025	Sazba poplatku pro rok 2025*
Míra inflace	-	15,1%	10,8%	2,1%	2,1%	
TZL	14 700	16 919,7	18 747,0	19 140,7	19 542,7	19 500
SO₂	4 900	5 639,9	6 249,0	6 380,2	6 514,2	6 500
Nox	3 900	4 488,9	4 973,7	5 078,1	5 184,8	5 200
VOC	9 800	11 279,8	12 498,0	12 760,5	13 028,4	13 000

* Sazba poplatku zaokrouhlena na celé stokoruny

Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Oproti současnému stavu, který stanovoval neměnnou výši sazeb k roku 2021 dochází ke změně, která dorovnáva poplatek od roku 2025 o míru inflace předchozích let (započítáno od roku 2021).

Z hlediska dopadů tudíž nedochází k navýšení sazeb za poplatky, ale o jejich dorovnání o míru inflace, tedy fakticky zamezení reálnému klesání sazeb v následujících letech z důvodu inflace. Obecně jsou poplatky za znečišťování environmentálně motivovaným finančním plněním, jejichž výnos do veřejných rozpočtů je pak využíván pro environmentálně motivovaná opatření. Pevně stanovené sazby, bez zohlednění vývoje inflace, v průběhu času ztrácejí na reálné hodnotě, takže byť jejich výše zůstává stejná, v reálu jejich cena klesá. Jedná se tak o pozvolné oslabování těchto ekonomických nástrojů, kterému je nutné tímto způsobem zabránit.

Pokud bychom uvažovali celkové množství zpoplatněných emitovaných látek a vynásobily je sazbou poplatku, docházíme k následujícímu navýšení poplatků (viz tabulka níže).

⁶⁶ <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prognoza/>

Tabulka 61 Teoretická výše výnosů z poplatků za znečišťování při započítání celkových emisí znečišťujících látek a sazby poplatků pro jednotlivé znečišťující látky v roce 2021 a 2025

Látka	2021			2025		
	Množství (t)	Sazba poplatku (Kč)	Výnos z poplatků (tis. Kč)	Množství (t)	Sazba poplatku (Kč)	Výnos z poplatků (tis. Kč)
TZL	3 855	14 700	56 669	3 855	19 500	75 173
SO2	37 106	4 900	181 819	37 106	6 500	241 189
Nox	48 607	3 900	189 567	48 607	5 200	252 756
VOC	7 328	9 800	71 814	7 328	13 000	95 264
Celkem			499 870			664 382

Zákon však stanovuje výjimky ze zpoplatnění znečišťujících látek vypouštěných stacionárními zdroji, kdy jsou od poplatků za znečištění osvobozeni provozovatelé stacionárních zdrojů v případě, že:

- celková výše poplatků za poplatkové období činí méně než 50 tis. Kč za provozovnu
- na stacionárním zdroji je provedena rekonstrukce nebo modernizace, v jejímž důsledku dosahuje v celém poplatkovém období nižších ročních emisí tuhých znečišťujících látek nejméně o 30 %, oxidů síry vyjádřených jako oxid siřičitý nejméně o 55 %, oxidů dusíku vyjádřených jako oxid dusičitý nejméně o 55 % nebo těkavých organických látek nejméně o 30 % ve srovnání s rokem 2010
- stacionární zdroj dosahuje podle údajů z kontinuálního měření emisí v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50 % hodnoty specifického emisního limitu

Z toho důvodu nelze pro stanovení výše výnosu z poplatků započítat celkové množství znečišťujících látek vypouštěných stacionárními zdroji, neboť výnosy z poplatků jsou z důvodu výše uvedených zákonných výjimek nižší. Současná skutečná výše vybraných poplatků za rok 2021 činila 342 mil. Kč. Na základě výnosu z poplatků v roce 2021 bylo odhadnuto, že v případě navýšení poplatků o míru inflace bude v roce 2025 celkový výnos z poplatků za znečišťování činit cca 455 mil. Kč (viz následující tab.).

Tabulka 62 Odhadovaný výnos z poplatků za znečišťování v roce 2025 a výpočet odhadu tohoto výnosu

Rok	2021	2022	2023	2024	2025
Míra inflace oproti roku 2021 (%)	-	15,1	10,8	2,1	2,1
Výše vybraných poplatků (mil. Kč)	342	393,6	436,2	445,3	454,7

Varianta 1 dále mění rozpočtové určení poplatku, kdy se snižuje příjmem SFŽP o 15 % a o tuto část se navyšuje příjmem státního rozpočtu, z něhož budou financovány činnosti ČHMÚ

stanovené zákonem. Současné a budoucí rozdělení výnosů z poplatků ukazuje následující tabulka.

Tabulka 63 Současné a budoucí rozdělení výnosů z poplatků za znečišťování

Rok	Výnos z poplatku	SFŽP	Kraje	Státní rozpočet (MŽP)	Celkem
2021	Procentuální podíl (%)	65	25	10	100
	Výnos z poplatku (tis. Kč)	209 589	94 475	37 775	341 839
2025	Procentuální podíl (%)	50	25	25	100
	Výnos z poplatku (tis. Kč)	227 500	113 750	113 750	455 000

V rámci změny rozpočtového určení poplatku dochází k navýšení příjmu státního rozpočtu kapitoly MŽP o cca 76 mil. Kč. Díky dorovnání sazby poplatku o míru inflace v letech 2022 až 2025 se zvýší výnos z poplatku za znečištění a nedojde k poklesu příjmu SFŽP z tohoto poplatku. Naopak v roce 2025 dojde k mírnému navýšení příjmu SFŽP, a to odhadem o cca 18 mil. Kč oproti roku 2021.

Dopady na podnikatelské prostředí

V případě navýšení poplatků o míru inflace budou v roce 2025 poplatky za znečišťující látky vypouštěné stacionárními zdroji činit 455 mil. Kč oproti současným 342 mil. Kč. Z hlediska poplatků však nejde o jejich reálné navýšení, pouze o dorovnání inflace, aby v průběhu času neztrácely poplatky vlivem inflace na reálné hodnotě, a tím se zároveň pozvolna neoslaboval motivační charakter tohoto poplatku.

Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

Díky dorovnání sazby poplatku o míru inflace v letech 2022 až 2025 se zvýší výnos z poplatku za znečištění a dojde tak navýšení výnosu z poplatku pro kraje v roce 2025 o cca 19 mil. Kč oproti roku 2021.

Dopady na životní prostředí

Navýšení sazby poplatku za znečišťování o míru inflace bude mít pozitivní dopad na životní prostředí, neboť poplatky v průběhu času nebudou ztrácet vlivem inflace na reálné hodnotě, čímž zůstane zachován motivační charakter tohoto ekonomického nástroje. Díky tomu by provozovatelé zastaralých zařízení s vysokými emisemi měli být i nadále motivováni ke snižování emisí.

15.3.3 Varianta 1 podvarianta b (inflační doložka)

Výpočet výše poplatku

V případě doplnění inflační doložky pro sazbu poplatku za znečišťování, která bude platit v následujících letech od roku 2026 ukazuje výši sazby při míře inflace 2,1 % pro roky 2026 až 2030 následující tabulka.

Tabulka 64 Sazba poplatku za znečišťování v letech 2026 – 2030 při započítání míry inflace 2,1%

Rok	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Míra inflace	-	2,1%				
TZL	19 500	19 900	20 300	20 800	21 200	21 600
SO ₂	6 500	6 600	6 800	6 900	7 100	7 200
Nox	5 200	5 300	5 400	5 500	5 700	5 800
VOC	13 000	13 300	13 600	13 800	14 100	14 400

Pozn.: sazby poplatků jsou zaokrouhleny na celé stokoruny

Následující tabulka ukazuje odhadovaný výnos z poplatků za znečišťování v letech 2026 – 2030 při započítání míry inflace 2,1 %.

Tabulka 65 Odhadovaná výše výnosů z poplatků za znečišťování v letech 2025 – 2030 v případě, že bude míra inflace 2,1 %

Rok	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Míra inflace oproti roku 2025 (%)	-	2,1				
Výše vybraných poplatků (mil. Kč)	454,7	464,2	474,0	483,9	494,1	504,5

Tabulka 66 Výnos z poplatků za znečišťování dle rozpočtového určení pro SFŽP, kraje a státní rozpočet (kapitolu MŽP) v letech 2025 – 2030 v případě započítání inflace 2,1 %

Rok	Výnos z poplatků (tis. Kč)			
	SFŽP	Kraje	Státní rozpočet (MŽP)	Celkem
Procentuální podíl (%)	50	25	25	100
2025	227 500	113 750	113 750	455 000
2026	232 100	116 050	116 050	464 200
2027	237 000	118 500	118 500	474 000
2028	241 950	120 975	120 975	483 900
2029	247 050	123 525	123 525	494 100
2030	252 250	126 125	126 125	504 500

15.3.4 Varianta 2

V roce 2021 byla provedena evaluace poplatku ve vztahu k výjimkám z poplatku založených zejm. na míře plnění emisních limitů.⁶⁷ Varianta 2 by představovala zpřísnění poplatku za znečištění ovzduší a úpravy konstruktu výjimek. Varianta není dále rozpracována a podrobně hodnocena co do dopadů s ohledem na neprosaditelnost takové úpravy.

Závěry studie provedené pod hlavičkou OECD uvádějí:

Nástroje regulace znečišťování ovzduší ze stacionárních zdrojů v ČR se skládají z komplexních technických požadavků na provoz jednotlivých zařízení nebo platných po dobu životnosti zařízení. Zahrnují emisní koncentrační limity a povinné BAT, které mohou rovněž zahrnovat omezení emisní koncentrace, emisní stropy a poplatek za znečištění ovzduší. Tato případová studie se soustředila na posouzení emisních koncentračních limitů a emisní daně s využitím empirických dat ze stacionárních zdrojů. Hodnocení nástrojů ochrany ovzduší se zaměřilo na období od roku 2013, kdy vstoupil v platnost současný zákon o ochraně ovzduší.

Hlavním cílem hodnocených nástrojů je snížení emisí znečišťujících látek do životního prostředí a následně snížení negativního dopadu expozice znečišťujícím látkám. Emise z průmyslových stacionárních zdrojů se v roce 2017 oproti roku 2013 snížily o 21 % u TZL, 26 % u SO₂ a 19 % u emisí NO_x. Úroveň emisí nemethanových těkavých organických látek se za stejné časové období příliš nezměnila. Složitost regulačního prostředí vůči znečištění ovzduší ze stacionárních zdrojů nicméně neumožňuje rozlišit dopady jednotlivých nástrojů jako hnacích sil pro změnu chování znečišťovatelů. Dopad různých nástrojů na snižování emisí zůstává nepřesný s ohledem na strukturální změny, jako je rychlá modernizace hospodářství

⁶⁷ viz https://www.oecd-ilibrary.org/environment/assessment-of-the-air-pollution-tax-and-emission-concentration-limits-in-the-czech-republic_172ad5b9-en

v 90. letech a přechod na čistou energii. Bylo by zapotřebí další práce, aby bylo zajištěno úplnější posouzení emisních limitů a poplatku ze znečištění ovzduší. Hodnocení prezentované v tomto příspěvku se zaměřuje na návrh emisních koncentračních limitů a poplatků, proto není schopno poskytnout zhodnocení plného mixu nástrojů politiky a její environmentální účinnosti v České republice. Navíc by musely být zahrnuty i další nástroje, jako jsou dotace ve vztahu k ochraně ovzduší.

Celkové náklady na znečištění ovzduší v ČR zůstávají nad průměrem OECD i Evropské unie, a to i přes dosažený pokrok ve snižování emisí v posledních letech. Expozice $PM_{2,5}$ je odpovědná za téměř 8 % předčasných úmrtí a ztrát DALY v roce 2017, což je 5,5 % ekvivalentu HDP. Znečištění ovzduší ze stacionárních zdrojů stále představuje značnou část celkového znečištění ovzduší v zemi a analýza odhalila prostor pro zlepšení emisních limitů a poplatku pro dosažení lepších environmentálních a společenských výsledků.

Analýza emisních koncentračních limitů a naměřených koncentračních úrovní z průmyslových stacionárních zdrojů v letech 2013 a 2017 ukazuje, že regulační nástroj dostatečně neřeší reálné možnosti snižování emisí. Zatímco stanovené emisní limity v emisních vážených průměrech byly v letech 2013 až 2017 zpřísněny o 23 % pro TZL, 11 % pro SO_2 a 22 % pro emise NO_x , naměřené koncentrace emisí zůstaly na stejné úrovni nebo se ještě snížily. V důsledku toho byly průměrné naměřené koncentrace 38 % TZL, 67 % SO_2 a 64 % emisních limitů NO_x v roce 2013, zatímco v roce 2017 to byly 36 % TZL, 56 % SO_2 a 62 % emisních limitů NO_x .

Většina stacionárních zdrojů nad 50 MW jmenovitého tepelného příkonu těží z výjimek v emisních limitech povolených dle směrnice IED. Výjimky z limitů koncentrace emisí se vztahují na 19 % celkových emisí TZL, 68 % emisí SO_2 a 42 % emisí NO_x z průmyslových stacionárních zdrojů.

Podle testu nákladů a přínosů přínosy přísnějšího nástroje převyšují náklady, včetně srovnání daňových sazeb s průměrnými náklady na snížení emisí. Celkové dodatečné náklady na dodržování reformy politiky ochrany ovzduší v Evropské unii byly odhadnuty pod 1 % HDP v případě České republiky a pro všechny znečišťující látky NO_x , SO_2 a PM, zatímco předčasná úmrtí a ztráty DALY způsobené expozicí pouze $PM_{2,5}$ odpovídají 5,5 % HDP.

Tržní ekonomické náklady znečištění ovzduší jsou odvozeny od přímého dopadu na dodatečné výdaje na zdravotnictví, sníženou produktivitu práce, absenci v práci a ztrátu výnosů plodin a lesů. Netržní ekonomický dopad zahrnuje zvýšenou úmrtnost a nemocnost, zhoršování kvality ovzduší a vody ovlivňující zdraví ekosystémů a změnu klimatu. Tradiční přístup k odhadování ekonomických nákladů staví na netržním hodnocení dopadu na zdraví (jako je zabránění předčasným úmrtím). Dechezleprêtre a kol. (2019) odhadli, že znečištění ovzduší má také podstatný přímý dopad na produktivitu, což by nemělo být opomíjeno. Například zvýšení znečištění ovzduší způsobilo podstatné snížení ekonomické aktivity (snížení kognitivních a fyzických schopností, viz Zivin a Neidell (2018) do té míry, že snížení koncentrace $PM_{2,5}$ o $1 \mu g/m^3$ zvýšilo hrubý domácí produkt (HDP) ve stejném roce o 0,8 %.

Následující tabulka ukazuje vývoj daňových sazeb pro hlavní zdaňované znečišťující látky od roku 1991. Sazby daně zůstaly stejné od svého zavedení v říjnu 1991 do konce roku 2012, přestože zákon o ochraně ovzduší vstoupil v platnost v roce 2003. Sazby daně by se musely reálně téměř zdvojnásobit a dokonce překročit sazby zavedené od r. 2013, pokud by byly

od roku 1995 očištěny o inflaci. V důsledku toho až po opětovném zvýšení daňových sazeb v roce 2017 přesáhly o inflaci očištěnou hodnotu daňových sazeb z 90. let.

Tabulka 67 Daňové sazby a mezní náklady na sociální škody a náklady na snížení emisí (v EUR za tunu)

±1

	TSPs	SO ₂	NO _x	NMVOCS	CO
1991-2012	117	39	31	78	23
2013-16	164	53	43	105	-
2017	246	82	66	164	-
2018	327	109	86	218	-
2019	409	136	109	273	-
2020	491	164	129	327	-
2021+	573	191	152	382	-
Low VOLY (EEA)	25 897	12 483	6 420	2 075	-
High VSL (EEA)	74 770	36 491	17 663	5 518	-
External costs 2020 (CASES)	23 992	9 574	11 961	141	-
Average damage costs for transport emissions 2016	39 600	11 600	24 800 (city) / 14 800 (rural)	1 100	-
Abatement costs (European Commission, 2013)	2 500 – 5 200	1 400 – 2 600	500 – 7 600	-	-
Damage costs (European Commission, 2013)	14 750 – 41 650	7 600 – 21 200	5 500 – 13 900	-	-

Poznámka: Sazby daně a odhady VOLY a VSL jsou v EUR, je použit kurz 25,65 Kč/EUR (průměr v roce 2018).

Zdroj: Hodnota roku života (VOLY) a odhady VSL jsou převzaty z EEA (2014), Náklady na znečištění ovzduší z evropských průmyslových zařízení 2008–2012. Odhady externích nákladů CASES pro Českou republiku na rok 2020 jsou převzaty z (Štreimikienė a Ališauskaitė-Šeškienė, 2016) Komparativní hodnocení externích nákladů a daní ze znečištění v pobaltských státech, České republice a na Slovensku. Průměrné náklady na škody u emisí z dopravy jsou převzaty z (van Essen et al., 2019). Příručka o externích nákladech na dopravu, verze 2019. Náklady na snížení a škody jsou převzaty z posouzení dopadů Evropské komise, které je připojeno k dokumentům Sdělení z Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Program čistého ovzduší pro Evropu; Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší ze středních spalovacích zařízení; Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o snižování národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší a o změně směrnice 2003/35/ES; Návrh rozhodnutí Rady o přijetí změny Protokolu z roku 1999 k Úmluvě o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států ke snížení acidifikace, eutrofizace a přízemního ozonu z roku 1979 (Evropská komise, 2013).

Daňové sazby by měly odrážet mezní sociální náklady způsobené negativními externalitami. V případě mezních nákladů na škody způsobené emisemi z průmyslových stacionárních zdrojů v ČR byla jako referenční studie zvolena zpráva EEA (EEA, 2014). Škody na zdraví představují pouze část celkových sociálních nákladů, protože není zohledněn veškerý negativní dopad znečišťujících látek (tj. škody na úrodě a stavebním materiálu, negativní dopad na ekosystémové služby atd. nejsou zahrnuty v odhadech VSL nebo VOLY). Dále je daňová sazba za emise TSP porovnána s mezními náklady na poškození PM₁₀ použitými v odhadech VSL a VOLY. Částice (PM_{2,5} a PM₁₀) jsou podskupinou TSP; proto jsou skutečné mezní náklady na poškození zdraví u TSP vyšší. To znamená, že referenční mezní náklady

na škody budou pravděpodobně podhodnoceny ve srovnání s úplnými mezními sociálními náklady.

Přestože celkovou přísnost politiky ochrany ovzduší ovlivňují další dva nástroje (BAT a emisní stropy), hodnocení naznačuje, že existuje prostor pro zlepšení ve vztahu ke koncentračním limitům emisí. Zejména při zavádění přísnějších emisních limitů krajskými úřady, které by mohly využít možnosti regulovat místní znečišťovatele v povoleních k provozu individuálním hodnocením naměřených koncentrací a technických úrovní zařízení. Dále by měl být kriticky zhodnocen rozsah výjimek z emisních limitů pro velké zdroje a jejich phase-out.

Poplatek za znečištění ovzduší zavedený v České republice v roce 1967 prošel několika různými nastaveními, přičemž toto posouzení se soustředilo na poslední podobu poplatku. Poplatek se týkal původně široké škály znečišťujících látek a širokého základu daně (včetně malých zařízení), než vstoupil v roce 2013 v platnost nový zákon o ochraně ovzduší. Teoreticky by základ poplatku měl být stejně široký jako znečišťující chování; existuje však přirozený kompromis daňové účinnosti ve smyslu vysokých nákladů na správu a dodržování předpisů. Znečištění ovzduší z řady malých stacionárních zdrojů včetně domácností i z mobilních zdrojů lze do značné míry efektivně řešit spotřebními daněmi z energie s odpovídajícími daňovými sazbami, které by byly stanoveny podle ekologických a sociálních nákladů.

Rozhodnutí zpoplatnit pouze hlavní znečišťující látky (TZL, SO₂, NO_x a nemethanové těkavé organické látky) a zúžit základ poplatku na uvedené činnosti vedlo k výraznému zlepšení poměru administrativních nákladů a nákladů na dodržování předpisů k výnosům. To se změnilo z přibližně 15 % na 5 % snížením počtu zdaněných subjektů z více než 5 000 na několik stovek, přičemž většina emisí ze stacionárních zdrojů zůstala zdaněna a výnosy zůstaly zachovány (10 % největších znečišťovatelů je odpovědných za většinu emisí a výnosů). Poplatková povinnost je z hlediska požadavků na měření emisí v souladu s IED a směrnicí MCP pro měření emisí - poplatek podle současného regulačního rámce tedy nezpůsobuje poplatníkům podstatnou dodatečnou administrativní zátěž.

Ustanovení o úlevách zásadně ovlivňují základ poplatku – v roce 2017 bylo od platby daně zcela osvobozeno 17 % emisí TZL, 12 % emisí SO₂ a 21 % emisí NO_x. Výjimka z poplatku, která je založena na podílu naměřené koncentrace na emisním koncentračním limitu daného zařízení (nebo BAT, obsahuje-li omezení emisní koncentrace), zjevně poskytuje až příliš štědré odpočty z poplatku. Ustanovení způsobuje širokou poplatkovou shovívavost a narušuje žádoucí motivaci provozovatelů k přijímání opatření ke snižování emisí, pokud emisní limity nejsou dostatečně přísné na základě situace jednotlivých zdrojů. Z analýzy přísnosti emisních koncentračních limitů vyplynulo, že naměřené emisní koncentrace dosahovaly 30-60 % jejich zákonných emisních limitů (emisně vážený průměr), a proto umožňovaly podstatné odpočty nebo dokonce úplné úlevy z poplatku. Kromě toho nejvíce znečišťující provozovatelé využívají méně přísných emisních limitů v rámci výjimek z limitů. Emisní limity pro jednotlivé zdroje mohou být krajskými úřady stanoveny přísněji, a proto i návrh úlev z poplatku může vytvářet nerovné podmínky na trhu mezi zdaňovanými provozovateli. Navrhuje se vázat poplatkovou shovívavost pouze na pokrok jednotlivých zařízení ve snižování emisí.

Obecným nedostatkem poplatku v ČR je, že sazby neodrážejí náklady na ekologické a sociální škody. Pobídky vytvořené pro snižování emisí a schopnost zvyšovat příjmy zůstávají zanedbatelné. Ponechání daňových sazeb neupravených o inflaci po dlouhou dobu vede k dalšímu znehodnocení nástroje a navrhuje se automaticky upravit daňové sazby o inflaci,

aby byla jejich peněžní hodnota relevantní. Daňová efektivita z hlediska environmentálního a sociálního dopadu se mírně zvýší v důsledku stanoveného postupného meziročního zvyšování sazeb, což povede k 350% nárůstu sazeb v roce 2021 oproti úrovni v roce 2016. Přesto je sazby daně potřeba dále podstatně zvýšit, aby se plně využil potenciál poplatkového nástroje a dosáhlo se společensky a ekonomicky účinného snížení emisí.

Kromě teoretických základů environmentální ekonomie a obecně uznávaných doporučení existují další zdůvodnění navrhovaných návrhů ve vztahu k poplatku za znečištění ovzduší. Znečišťovatelé v zásadě nemusí vůbec reagovat na drobné ekologické daně, protože vynaložené náklady mohou být příliš nízké na to, aby se staly rozhodujícími ve vnitřní organizaci poplatníků. Znečišťovatelé musí shromáždit informace o výběru technologie a daňových platbách, aby vyrovnali mezní daňové úspory a mezní náklady na snížení emisí. Tento výpočet nemusí stát za námahu, pokud jsou daňové náklady zanedbatelné nebo pokud je zřejmé, že snížení je mnohem dražší než daň. Kromě toho by návrhy v této případové studii mohly také vést k dosažení lepšího inovačního výsledku poplatku, zejména s ohledem na to, že přísnější sazby a předvídatelnější daňový základ by měly poskytovat silnější pobídky pro technologický pokrok.

Z důvodu politické neprosaditelnosti této varianty byla tato varianta vyřazena a nebyla vyhodnocena v rámci níže uvedeného porovnání jednotlivých variant.

15.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Tabulka 68 Porovnání nákladů a přínosů zvažovaných variant

Varianta	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			
	SFŽP – výnos z poplatku	210 mil. Kč/rok	Od roku 2022 postupný pokles reálné hodnoty poplatku vlivem inflace	***
	MŽP – výnos z poplatku	38 mil. Kč/rok		
	Podnikatelské prostředí			
			Provozovatelé stac.zdrojů znečišťování – poplatek za znečišťování	342 mil. Kč/rok
	Územní samosprávné celky			
	Kraje – výnos z poplatku	94 mil. Kč/rok		
	Životní prostředí			
			Snížování motivačního charakteru poplatku za znečišťování (od roku 2022 vlivem inflace)	***
Varianta 1	Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty			

Podvar. a	Neoslabování motivačního charakteru poplatku za znečišťování – ponechání reálné hodnoty poplatku na úrovni roku 2021	***		
	SFŽP – výnos z poplatku	228 mil. Kč/rok		
	MŽP – výnos z poplatku	114 mil. Kč/rok		
	Podnikatelské prostředí			
			Provozovatelé stac.zdrojů znečišťování – poplatek za znečišťování	455 mil. Kč/rok
	Územní samosprávné celky			
	Kraje – výnos z poplatku	114 mil. Kč/rok		
	Životní prostředí			
	Neoslabování motivačního charakteru poplatku za znečišťování – ponechání reálné hodnoty poplatku na úrovni roku 2021	***		

- bez dopadů, * velmi nízké, ** nízké, *** střední, **** vysoké, ***** velmi vysoké

U některých identifikovaných dopadů není možné kvantifikovat jejich konkrétní výši z důvodu nedostupnosti relevantních dat anebo nemožnosti odhadnout a vyčíslit budoucí chování dotčených subjektů. V takové situaci Závěrečná zpráva RIA tyto dopady vyhodnocuje kvalitativně formou slovního popisu a odstupňování předpokládané a konzultované míry dopadu pomocí ordinální škály, která je pouze zjednodušeným souhrnem celého hodnocení dopadů regulace RIA. Symboly označují předpokládanou míru dopadu navrhované změny, která byla v procesu konzultací vyhodnocena v míře od velmi nízkého očekávaného dopadu (*) po velmi vysoký (*****).

15.5 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

1. Varianta 1

2. Varianta 0

Doporučujeme přijmout variantu 1, a to dorovnání sazby poplatku u jednotlivých znečišťujících látek emitovaných do ovzduší stacionárními zdroji znečišťování, a tím ponechání reálné hodnoty tohoto finančního nástroje na úrovni roku 2021.

Ohledně zvažovaných podvariant, tudíž zda bude od roku 2025 ponechána pevná sazba poplatku za znečišťování nebo zda dojde k doplnění inflační doložky pro další roky je ponecháno na politickém rozhodnutí a dohodě.

16 Souhrn dopadů novely zákona

16.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

V RIA byla u jednotlivých novelizačních bodů zhodnocena dílčí administrativní zátěž změn v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování. Je pravděpodobné, že změny, které je nutno promítnout do povolení provozu v rámci správního řízení o změně povolení provozu, nebudou realizovány jednotlivě v samostatných správních řízeních, ale buďto všechny najednou, nebo ve větších celcích. To znamená uvedené náklady, které jsou následně v této kapitole shrnuty budou v praxi nižší, a to jak na straně provozovatele i povolujícího orgánu (KÚ), které však s ohledem na nemožnost apriorního určení struktury slučování změn v celek nebo celky nelze předem vyhodnotit, a tím i určit o kolik budou v reálu sníženy identifikované náklady uváděné u jednotlivých změn (a jejich dopadů), a to jak na provozovatele, tak na povolující orgány (KÚ).

– **Zařazování stacionárních zdrojů (§ 4a)**

V souvislosti s uváděním kategorizace zdrojů jako povinného údaje do povolení k provozu dojde k navýšení administrativní zátěže ČIŽP o 1,9 mil. Kč.

– **Jednorázové měření a sledování provozního parametru (§ 6 odst. 4 a 7)**

V souvislosti s ohlašování termínu provedení jednorázového měření emisí a výsledků tohoto měření prostřednictvím ISPOP dojde k jednorázovému navýšení nákladů MŽP o cca 2 mil. Kč na tvorbu a testování nových formulářů ISPOP, včetně kontrolních propojení. Náklady by měly být hrazeny z rezervovaných prostředků na vývoj systému ISPOP2 v případě, že se tento náklad vejde do již předem stanoveného a schváleného rozpočtu na systém ISPOP2. Dále v souvislosti s tím dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže CENIA o cca 150 tis. Kč a MŽP o 12 tis. Kč.

– **Kontinuální měření emisí (§ 6 odst. 4 a 5)**

Výsledky kontinuálního měření se budou zasílat do zřízeného **informačního systému kvality ovzduší**. Jednorázové náklady na vývoj tohoto systému jsou odhadovány zhruba na 33–55 mil. Kč. Tyto náklady mohou být pokryty z OPŽP z "opatření 1.6.9. pořízení a modernizace systémů pro posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění ovzduší a souvisejících meteorologických aspektů a pořízení a modernizace systémů pro archivaci a zpracování údajů o znečišťování ovzduší" (s podporou až do výše 100 % uznatelných nákladů). Roční provozní náklady budou cca 5-15 % z celkové ceny po předání do provozu, tzn. cca 1,5 – 8,3 mil. Kč. A náklady na další vývoj jsou odhadovány na cca 2-5 mil. Kč ročně podle rozsahu požadovaných dalších úprav.

– **Programy zlepšování kvality ovzduší (§ 9)**

Oproti současnému stavu se rozšiřuje okruh subjektů, které by měly s MŽP spolupracovat na zpracování programů, čímž dojde k navýšení administrativní zátěže těchto subjektů (jedná se o ústřední orgány státní správy např. MD a MPO) při tvorbě PZKO cca o 8–20 tis. Kč.

Nově se také stanovuje možnost vydat společný PZKO pro více zón a/nebo aglomerací v případě, že podobnosti jak v imisní situaci v daných územích, tak v navrhovaných opatřeních, jsou natolik vysoké, že v zájmu hospodárnosti, minimalizace administrativní

a byrokratické zátěže a konečně též i pro adresáta příznivěji, není vhodné vydávat více de facto totožných programů. Pokud budou i nadále identifikovány ve většině zón a aglomerací podobné příčiny znečištění, mohlo by při další aktualizaci dojít ke spojení min. 5 PZKO, což by znamenalo např. spojit 5 samostatných procesů SEA a přidružených konzultací do jednoho procesu, což by představovalo významnou úsporu administrativních nákladů a obecně urychlení procesu přijímání PZKO.

– **Smogová situace (§ 10 a příloha č. 6)**

Krajské úřady budou vypracovávat přehled všech stanovených zvláštních podmínek provozu a zdrojů, které jimi disponují ve formě informačního seznamu z důvodu možnosti vnější kontroly a dozoru nad provozem stacionárních zdrojů a dodržováním stanovené regulace. U většiny krajů nedojde k navýšení administrativní zátěže, neboť nemají zdroje se zvláštními podmínkami provozu, popř. se počet těchto zdrojů pohybuje v řádu jednotek, avšak 4 kraje (moravskoslezský, jihomoravský, středočeský a ústecký) mají na svém území větší množství zdrojů se stanovenými zvláštními podmínkami provozu a u těchto krajů dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže (celkem za tyto 4 KÚ) o 160 tis. Kč.

– **Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch (§ 12a)**

Navrhuje se stanovení minimálních vzdáleností stacionárních zdrojů a ploch v územních plánech, které nebude možné zastavět novou obytnou výstavbou a opačně, jelikož v této oblasti hrozí vysoké riziko obtěžování zápachem, prachem a jinými znečišťujícími látkami.

Na druhou stranu dojde k významnému snížení administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší, neboť nebudou muset řešit opakované podněty a stížnosti a provádět opakované kontroly ve stacionárních zdrojích, které jsou provozovány řádně se splněním všech opatření a jsou na ně i nadále podávány stále se opakující stížnosti. Úsporu administrativní zátěže kontrolních orgánů však nelze blíže odhadnout a vyčíslit.

– **Povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování (§§ 12 – 13)**

Jak je uvedeno výše, je pravděpodobné, že změny, které je nutno promítnout do povolení provozu v rámci správního řízení o změně povolení provozu, nebudou realizovány jednotlivě v samostatných správních řízeních, ale buďto všechny najednou, nebo ve větších celcích. Do některých povolení se bude doplňovat více údajů najednou, tudíž počty stávajících povolení, u nichž bude třeba provést změny se mohou vzájemně překrývat, stejně jako časová náročnost různých změn v povolení se liší. Výše vyčíslenou administrativní zátěž jednotlivých úkonů tudíž nelze navzájem sečíst.

Následující tabulka ukazuje celkovou odhadovanou administrativní zátěž KÚ vyplývající z následujících změn ve stávajících povoleních provozu:

- 1) Zařazení stacionárních zdrojů do příslušných kódů uvedených v příloze č. 2 - § 4a odst. 2
- 2) Stanovení povolené celkové kapacity, povoleného celkového výkonu nebo povoleného celkového jmenovitého tepelného příkonu stacionárního zdroje jako povinného údaje do povolení provozu - § 12 odst. 4
- 3) Stanovování výjimek z povinnosti zjišťování úrovně znečištění - § 6 odst. 2

- 4) Stanovení povinnosti sledování a zaznamenávání provozního parametru pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí - § 6 odst. 4
- 5) Stanovení povinnosti kontinuálního měření (rozšířením požadavku na kontinuální měření emisí pro další provozovatele stacionárních zdrojů, a to na zdroje uvedené v příloze č. 4) - § 6 odst. 4
- 6) Možnost stanovení dodatečných opatření proti zápachu u problematických stacionárních zdrojů při nedodržení minimální vzdálenosti od obytných ploch - § 12a
- 7) Rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj - § 13b odst. 1
- 8) Rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj používaný k výzkumu a vývoji - § 13b odst. 2

Tabulka 69 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze změn v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování

Výsledky dotazníkových šetření	
Průměrná časová náročnost na změnu 1 povolení	13 hod
Odhadovaný celkový počet stávajících povolení, u nichž bude třeba provést změny	1 050 povolení/KÚ
Celková časová náročnost této kompetence na 1 KÚ	13 650 hod, tzn. 7 úvazků (po dobu 1 roku) *
Výpočet administrativní zátěže⁶⁸	
Administrativní zátěž na změnu 1 povolení	6 565 Kč
Administrativní zátěž/1 KÚ	6 893 000 Kč
Celková administrativní zátěž všech KÚ	96 506 000 Kč

* 1 pracovní úvazek je přibližně 2 000 hodin/rok

Celková jednorázová administrativní zátěž vyplývající z nutnosti provedení změn ve stávajících povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování tedy činí 96,5 mil. Kč. Zkušenost s aplikací zákona č. 201/2012 Sb. po jeho vstupu v platnost ukazuje, že revize tak velkého množství povolení provozu trvá přibližně rok až dva. Provozovatelé budou mít povinnost zažádat do 1 roku od nabytí účinnosti zákona o změnu povolení provozu (v případě, že se změny v zákoně promítnou do jejich povolení). Počítáme tedy, že na provedení změn v tomto množství stávajících povolení provozu je třeba 7 úvazků/KÚ, tzn., že na pokrytí této agendy bude třeba navýšit počet pracovních úvazků zhruba o 3,5 místa/KÚ (po dobu 2 let). Avšak vzhledem k tomu, že žádost o změnu povolení provozu budou podávat provozovatelé, nelze předvídat, jak bude tato administrativní zátěž rozložena v čase.

⁶⁸ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky stanovení nákladů na výkon státní správy v přenesené působnosti (Ministerstvo vnitra, 2020); Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 505 Kč/hod odpovídající 10. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

Vzhledem k tomu, že vydání povolení provozu či rozhodnutí o změně povolení provozu stacionárního zdroje a další úkony provádějící orgány ochrany ovzduší vyvolávají podstatné administrativní náklady, novela zákona navrhuje zavést správní poplatky dle zákona o správních poplatcích za určité úkony v oblasti ochrany ovzduší. Navrhované správní poplatky týkající se povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování jsou následující:

Tabulka 70 Navrhované správní poplatky za určité úkony v oblasti ochrany ovzduší dle zákona o správních poplatcích

Zpoplatněné administrativní úkony v oblasti ochrany ovzduší	Správní poplatek (Kč)
Vydání povolení provozu nebo rozhodnutí o změně povolení provozu:	
- u vyjmenovaných zdrojů*	5 000
- u nevyjmenovaných zdrojů	3 000
Vydání rozhodnutí, zda se jedná, nebo nejedná, o stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší	3 000
Vydání rozhodnutí, zda se jedná, nebo nejedná, o stacionární zdroj používaný pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů	3 000

* „**Vyjmenované zdroje**“ jsou stacionární zdroje znečišťování uvedené v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší

„**Nevyjmenované zdroje**“ jsou stacionární zdroje znečišťování neuvedené v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší

Tabulka 71 Odhadovaný příjem z poplatků za změnu povolení provozu v souvislosti s novými podmínkami dle novely zákona o ochraně ovzduší

Počet zdrojů	
Počet zařízení, která budou žádat změnu povolení provozu stacionárního zdroje	14 700*
Odhadovaný počet vyjmenovaných zdrojů	8 000
- počet s jednorázovým měřením	7 700
- počet s kontinuálním měřením	300
Odhadovaný počet nevyjmenovaných zdrojů	6 700
Správní poplatek za změnu povolení	
u vyjmenovaných zdrojů	5 000 Kč/ povolení
u nevyjmenovaných zdrojů	3 000 Kč/ povolení
Příjem z poplatků za změnu povolení	
u vyjmenovaných zdrojů	40 000 000 Kč
u nevyjmenovaných zdrojů	20 100 000 Kč
Celkem	60 100 000 Kč

Pozn.: „**Vyjmenované zdroje**“ jsou stacionární zdroje znečišťování uvedené v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší

„Nevyjmenované zdroje“ jsou stacionární zdroje znečišťování neuvedené v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší

* počet zdrojů vychází z dotazníkového šetření KÚ z odhadovaného počtu stávajících povolení, u nichž bude třeba provést změny (viz tabulka 20)

Příjem ze správních poplatků v odhadované výši 60,1 mil. Kč (viz tab. výše) by měl sloužit k částečnému pokrytí nákladů na zvýšenou administrativní zátěž krajských úřadů vyplývající z nutnosti provedení změn ve stávajících povoleních provozu stacionárních zdrojů znečišťování, která činí 96,5 mil. Kč (viz tab. 47).

– **Nízkoemisní zóny (§ 14)**

Ministerstvo zřídí nový systém, který bude evidovat a popisovat všechny vzniklé NEZ. Do systému bude zahraniční provozovatel vozidla (provozovatel vozidla nezapsaného do registru silničních vozidel podle zákona č. 56/2001 Sb.) před vjezdem do NEZ vkládat informace o jím provozovaném vozidlu na jejichž základě bude kontrolní orgán schopen rozhodnout, zda dané vozidlo je oprávněno vjet do NEZ. Do systému se budou dále vkládat informace o vozidlech, kterým udělila obec výjimku ze zákazu vjezdu do NEZ. Jednorázové náklady ministerstva na zřízení systému NEZ jsou odhadovány zhruba na 2,5 mil. Kč. Samotná správa systému již nebude finančně náročná. Pro potřeby kontrolních úkonů umožní ministerstvo Policii ČR, obecní policii a obcím, které zřídí NEZ, přístup do informačního systému NEZ.

Na druhou stranu zavedením informačního systému NEZ dojde v souvislosti se zrušením fyzických emisních plakét k úspoře předpokládaných (dosud nevynaložených) nákladů za jejich tisk. Předpokládaná výše nákladů byla 20 mil. Kč.

– **Databáze odborně způsobilých osob (§ 17 a odst. 1)**

MŽP spravuje Databázi odborně způsobilých osob, v níž jsou vedeny údaje o odborně způsobilých osobách některých výrobců. V případě, že výrobce spalovacího stacionárního zdroje nevloží do databáze údaje o udělení oprávnění k instalaci, provozu a údržbě stacionárního spalovacího zdroje nebo jeho změny, nebo neprovede v databázi změnu údajů může tyto údaje nebo jejich změnu do databáze vložit ministerstvo. Spravování této databáze bude znamenat mírné zvýšení administrativní zátěže MŽP, které však bude pokryto v rámci stávajících personálních kapacit odboru ochrany ovzduší.

Tato varianta snižuje administrativní zátěž ORP při komunikaci s výrobcem při prokazování (ne)dostupnosti odborně způsobilých osob v případě provedení kontroly ze strany odborně způsobilé osoby jiného výrobce. Tuto administrativní zátěž však není možné přesněji kvantifikovat. Časová náročnost na vyřizování 1 případu je odhadována řádově na cca 1-2 člověkohodiny, tj. cca 500–1 000 Kč.

– **Databáze EU a dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a)**

Zavedení dohledu MŽP a MZe nad činností certifikačních orgánů provádějících audit kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů. Celková administrativní zátěž v souvislosti s dohledovými audity nad činností certifikačních orgánů je odhadována na 160 tis. Kč/rok (80 tis. Kč/rok/ ministerstvo). Tato administrativní zátěž bude zvládnuta v rámci stávajících personálních kapacit MŽP a MZe bez nároku na jejich navyšování.

- **Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)**

Dochází k navýšení sazby poplatku za znečišťování tak, aby byla do této výše zohledněna míra inflace od roku 2021, kdy byla v zákoně stanovena pevná sazba poplatků na další roky. V rámci změny rozpočtového určení tohoto poplatku dochází k navýšení příjmu státního rozpočtu kapitoly MŽP o cca 76 mil. Kč a k mírnému navýšení příjmu SFŽP, a to odhadem o cca 18 mil. Kč oproti roku 2021.

Dopad na ČIŽP

Novelou zákona dojde k navýšení administrativní zátěže ČIŽP na kontrolní činnost s potřebou navýšení personálních kapacit. Navýšení administrativní zátěže ČIŽP vyplývá z následujících ustanovení vyžadujících kontrolní činnost:

- § 25 odst. 1 písm. a) - jako osoba, která provozuje televizní nebo rozhlasové vysílání, v rozporu s § 10 odst. 5 na žádost ministerstva nebo pověřené osoby podle § 35 nezveřejní jí poskytnuté informace o vzniku smogové situace a o jejím ukončení neprodleně a bez úprav obsahu a smyslu
- § 25 odst. 1 písm. n) - v rozporu s § 16 odst. 10 nepředchází nebo neomezuje znečišťování ovzduší z jí projektovaného, vyráběného, vlastněného nebo provozovaného stacionárního zdroje nebo toto neprokáže na vyžádání orgánu ochrany ovzduší
- § 25a a § 34 – přestupky autorizovaných osob - nově významně rozpracována oblast povinností a přestupků autorizovaných osob
- § 13b, § 25 – nové rozhodování v pochybnostech
- § 6 odst. 4 – kontrola nové povinnosti průběžně zaznamenávat a uchovávat výsledky u provozního parametru
- § 6 odst. 7, § 34 odst. 2 - změny v ohlašování jednorázových měření, předávání výsledků měření, systém ISPOP
- § 6 odst. 5 - ohlašování výsledků kontinuálního měření prostřednictvím informačního systému kvality ovzduší
- příloha č. 4 k zákonu - rozšíření seznamu těch, kteří budou provádět kontinuální měření emisí
- § 25 odst. 2 písm. g - nový přestupek - provozovatel stacionárního zdroje neprovede ve stanovené lhůtě opatření k nápravě podle § 22 odst. 1

S ohledem na výše uvedené se odhaduje potřeba **navýšení personálních míst ČIŽP o 11 zaměstnanců** (1 zaměstnanec na každý oblastní inspektorát a 1 na ředitelství). Rizikem neakceptace personálních požadavků ČIŽP v oblasti ochrany ovzduší je významný pokles počtu kontrol v segmentu plnění povinností provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší a zařízení IP. V krajním případě by došlo i k významnému nárůstu podaných podnětů z výše uvedených důvodů, by inspekce nemusela zajistit ani zákonem i směrnicí 75/2010/EU požadovanou četnost dozoru na zařízeních s integrovaným povolením.

Následující tabulka ukazuje celkové náklady na nově požadované pracovní úvazky na inspekci.

Tabulka 72 Výpočet nákladů na nové pracovní úvazky na ČIŽP z důvodu nové agendy v souvislosti s novelou zákona

	Počet úvazků	Jednorázové náklady	Každoroční náklady		
			Mzdové náklady	Režijní náklady	Celkem
1 pracovní úvazek	1	50 000	438 000	330 000	768 000
Celkový počet nových úvazků	11	550 000	4 818 000	3 630 000	8 448 000

Pozn. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 382 Kč/hod odpovídající 12. třídě, 8. platovému stupni (s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění, 20 % zohlednění osobních příplatků a odměn a 43 % režijní náklady).

V souvislosti s rozšířením a novými kontrolními činnostmi dojde k navýšení administrativních nákladů ČIŽP o 8,5 mil. Kč/rok (mzdové a režijní náklady) a jednorázových nákladů o 550 tis. Kč. Výše uvedené náklady na nové pracovní úvazky na ČIŽP budou zajištěny v rámci státního rozpočtu kapitoly 315 – Ministerstva životního prostředí. Blíže bude specifikováno v rámci dalšího projednávání novely zákona.

Tabulka 73 Přehled dopadů na orgány ochrany ovzduší a náklady jednotlivých ustanovení podle data účinnosti

Úřad	Ustanovení	Povinnost	Náklady
Účinnost ustanovení od 1.1. 2025			
Ústřední orgány státní správy	§ 9	Spolupráce na tvorbě PZKO	8-20 tis. Kč
KÚ	§ 10 a příloha č.6	tvorba přehledu všech stanovených zvláštních podmínek provozu a zdrojů, které jimi disponují ve formě informačního seznamu	Jednorázově 160 tis. Kč (celkem za 4 kraje)
MŽP	§ 14 až § 14h	vytvoření nového systému elektronické evidence nízkoemisních zón pro ověřování oprávnění k vjezdu vozidel do NEZ	cca 2,5 mil. Kč
MŽP	§ 17a odst. 1	doplňování údajů do Databáze odborně způsobilých osob v případě, že výrobce spalovacího stacionárního zdroje nevloží do databáze údaje o udělení oprávnění k instalaci, provozu a údržbě stacionárního spalovacího zdroje nebo změny těchto údajů	Mírné navýšení bez dopadu na navýšení personálních kapacit

ORP	§ 17a odst. 1	snížení administrativní zátěže při komunikaci s výrobcí při prokazování (ne)dostupnosti odborně způsobilých osob pro kontroly domácích zdrojů vytápění	Mírný pokles bez dopadu na personální kapacity
ČIŽP	§ 6, § 13b, § 25, § 25a a § 34	Nové kontrolní činnosti	8,5 mil. Kč
KÚ	§ 12a	navýšení administrativní zátěže orgánu ochrany ovzduší (na úrovni KÚ) z důvodu stanovení minimální vzdálenosti od stacionárních zdrojů, které nebude možné zastavět novou výstavbou a opačně (prostřednictvím závazných stanovisek k umístění stacionárního zdroje a k územním plánům)	34,4 mil. Kč
KÚ	§§ 12 – 13	Změny v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování - uvádění nových povinných údajů do povolení provozu, a to kategorie zdroje dle přílohy č. 2, povolená celková kapacita, povolený celkový výkon nebo povolený celkový jmenovitý tepelný příkon stacionárního zdroje, skutečnost, zda se jedná o záložní zdroj energie, způsob, podmínky průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru podle § 6 odst. 4 - jednorázová administrativní zátěž	96,5 mil. Kč
KÚ	§ 12b	Vyhodnocování zkušebního provozu stacionárního zdroje, prostudování výsledné zprávy o průběhu a vyhodnocení zkušebního provozu a případné změny podmínek v povolení provozu	4–12 tis. Kč/zdroj bez dopadu na navýšení personálních kapacit
MŽP a MZe	§ 21a	Dohled nad činností certifikačních orgánů provádějících audit kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů	80 tis. Kč/rok/ ministerstvo – v rámci stávajících personálních kapacit
Účinnost ustanovení od 1.1.2026			
MŽP	§ 6 odst. 4 a 7	Jednorázové navýšení nákladů na tvorbu a testování nových formulářů pro ohlašování termínu provedení jednorázového měření emisí a výsledků tohoto měření prostřednictvím ISPOP	2 mil. Kč
MŽP	§ 6 odst. 4 a 7	Jednorázové navýšení administrativní zátěže v souvislosti se vznikem nových formulářů v ISPOP	12 tis. Kč

CENIA	§ 6 odst. 4 a 7	Jednorázové navýšení administrativní zátěže v souvislosti se vznikem nových formulářů v ISPOP	150 tis. Kč
Účinnost ustanovení od 1.1.2028			
MŽP	§ 6 odst. 4 a 5	vytvoření nového informačního systému obdobného jako systém pro sledování imisí vedeného ČHMÚ	jednorázové náklady cca 33– 55 mil. Kč provozní náklady cca 1,5–8,3 mil. Kč/rok náklady na další vývoj cca 2–5 mil. Kč/rok

16.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR

Novela zákona nepředstavuje dopady a faktory ovlivňující mezinárodní hospodářskou konkurenceschopnost České republiky v kontextu s hospodářským růstem, dopady na inovační a investiční činnost a na zaměstnanost.

16.3 Dopady na podnikatelské prostředí

– Zařazování stacionárních zdrojů (§ 4a)

V souvislosti s podáním žádosti o zařazení stacionárního zdroje do příslušného kódu dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže provozovatelů, a to o cca 1,35 mil. Kč, a dále cca 13 mil. Kč za správní poplatky za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu stacionárních zdrojů.

V souvislosti se změnou zařazení některých stacionárních zdrojů do jiných kódů může pro některé provozovatele znamenat zvýšené náklady na splnění povinností v souvislosti s danou kategorií (např. vedení provozní evidence, plnění specifických emisních limitů, zjišťování úrovně znečišťování apod.). Změny a s tím související náklady se budou týkat desítek zdrojů. Náklady se budou lišit podle nových povinností od několika tisíc až po nízké statisíce Kč v závislosti na povinnostech a opatřeních, která budou muset provozovatelé nově splnit.

– Zjišťování úrovně znečišťování výpočtem a stanovování výjimek z této povinnosti (§ 6 odst. 2)

Upřesňuje znění zákona tak, aby se zjišťování úrovně znečišťování emisemi z daného zdroje provádělo především měřením emisí (nikoli výpočtem). Zúžení výjimek z měření bude znamenat vyšší náklady provozovatelů stacionárních zdrojů na měření úrovně znečišťování, tedy těch, kteří doposud měli v povolení provozu udělenou výjimku, avšak nesplňovali podmínky definice této výjimky. Náklady na měření emisí se pohybují řádově okolo 10 - 20 tis. Kč v závislosti na rozsahu měřených látek.

U provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování s udělenou výjimkou ze zjišťování znečišťování emisí měřením dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže

o 800 tis.–1,6 mil. Kč v souvislosti s podáním žádosti o změnu povolení provozu z důvodu přezkoumání této výjimky, a dále cca 7,6 mil. Kč za správní poplatky na žádost o změnu povolení.

- ***Stanovení povinnosti sledovat a zaznamenávat provozní parametr pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí (§ 6 odst. 4)***

Povinnost nepřetržitého sledování určitého provozního parametru si vyžádá jednorázové náklady provozovatelů na pořízení dané měřicí jednotky. Pořizovací cena přístrojů na měření např. tlakového spádu nebo průtoku s nepřetržitým záznamem se pohybuje okolo 20 tis. Kč. Dále je nutné připočítat náklady na instalaci, které jsou přibližně v podobné výši. Po zaokrouhlení se tedy jedná o jednorázové náklady cca do 50 tis. Kč. Lze očekávat, že počet stacionárních zdrojů, kterých se bude tato změna týkat, je cca 7 700. Při tomto počtu zdrojů jsou tedy celkové jednorázové náklady provozovatelů stacionárních zdrojů odhadovány ve výši cca 385 mil. Kč.

- ***Ohlašování výsledků jednorázového měření emisí (§ 6 odst. 4 a 7)***

U jednorázového měření emisí budou výsledky ohlašovat přímo autorizované osoby provádějící měření nikoli provozovatelé jako tomu bylo doposud. V případě provozovatelů stacionárního zdroje dojde ke snížení administrativní zátěže o cca 3,26–6,5 mil. Kč/rok. U osob autorizovaných k jednorázovému měření emisí dojde k navýšení administrativní zátěže o cca 1,63 mil. Kč/rok a dále k jednorázovému navýšení administrativní zátěže o cca 32–65 tis. Kč v souvislosti se zřízením přístupů do ISPOP.

- ***Kontinuální měření emisí (§ 6 odst. 5 a příloha č. 4)***

Varianta 1 rozšiřuje okruh stacionárních zdrojů, u nichž by mělo být nově vyžadováno kontinuální měření emisí. Jedná se o stacionární zdroje uvedené v rámci přílohy č. 4. Mělo by se jednat o desítku až nízké desítky zdrojů stacionárních zdrojů znečišťování. Náklady na vybudování kontinuálního měření emisí se pohybují v řádu jednotek milionů Kč/zdroj.

V souvislosti s podáním žádosti o změnu povolení provozu dojde k jednorázovému navýšení administrativní zátěže provozovatelů o cca 118 000 Kč, a dále k navýšení nákladů na správní poplatek za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu o cca 1,08 mil. Kč.

- ***Ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí (§ 6 odst. 5)***

Výsledky kontinuálního měření se budou ve stanoveném intervalu automaticky zasílat do zřízeného informačního systému. V souvislosti s ohlašováním výsledků kontinuálního měření prostřednictvím informačního systému bude nutná úprava softwaru kontinuálního měření emisí pro automatizované zasílání výsledků, což generuje jednorázové náklady v řádu cca desítek tis. Kč/provozovatele. Celkové jednorázové náklady při počtu cca 280 stacionárních zdrojů jsou tudíž odhadovány na 14 – 28 mil. Kč. Tyto náklady mohou být pokryty z OPŽP z opatření 1.6.10 pořízení a náhrada monitorovacích systémů pro kontinuální měření emisí znečišťujících látek včetně pořízení on-line systémů k jejich prezentaci. U tohoto opatření je alokace 100 mil. Kč. Tyto prostředky budou moci čerpat provozovatelé na nákup zařízení na kontinuální měření emisí (resp. na potřebné technologie a vybavení).

Následný běžný provoz ohlašování výsledků kontinuálního měření emisí bude probíhat s nutností ověřování ohlašovaných výsledků a jejich zpětné kontroly. Z toho důvodu dojde

v souvislosti s potřebou kontroly výsledků k navýšení administrativní zátěže provozovatelů zhruba o 22 – 43 Kč/rok.

– **Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch (§12a)**

Stanovení minimálních vzdáleností staveb v rámci územního plánování bude mít dopad na projektanty/developery nové obytné zástavby nebo nových stacionárních zdrojů znečištění, neboť při umísťování obytné zástavby v okolí stacionárního zdroje bude v rámci územních plánů zohledněna minimální vzdálenost a v případě, že by měla být obytná zástavba umístěna blíže, než je nejnižší možná hodnota, nebude rozšíření obytné zástavby tímto způsobem umožněno. Toto bude platit i opačně pro stacionární zdroje znečišťování.

– **Změny v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování (§ 12–13b)**

Zhodnocená dílčí administrativní zátěž u jednotlivých novelizačních bodů a změn v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování nelze sečíst. Je pravděpodobné, že změny, které je nutno promítnout do povolení provozu v rámci správního řízení o změně povolení provozu, nebudou realizovány jednotlivě v samostatných správních řízeních, ale najednou. To znamená, že uvedené náklady, které byly v RIA uvedeny, budou v praxi na straně provozovatele nižší, ovšem s ohledem na nemožnost apriorního určení struktury slučování změn v celek nebo celky nelze určit o kolik budou v reálu sníženy identifikované náklady uváděné u jednotlivých změn a jejich dopadů na provozovatele.

V povolení provozu se budou uvádět nově další povinné údaje, a to kategorie zdroje dle přílohy č. 2, povolená celková kapacita, povolený celkový výkon nebo povolený celkový jmenovitý tepelný příkon stacionárního zdroje, způsob, podmínky průběžného sledování a zaznamenávání provozního parametru podle § 6 odst. 4. Doplnění těchto údajů do povolení bude znamenat jednorázové navýšení administrativní zátěže provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování na podání žádosti o změnu povolení provozu. Předpokládáme, že administrativní zátěž s tím spojená bude činit maximálně 3 400 Kč/provozovatele, což činí při předpokládaném počtu 14 700 zdrojů celkovou administrativní zátěž provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování 50 mil. Kč⁶⁹.

Novela zákona navrhuje zavést správní poplatky za určité úkony v oblasti ochrany ovzduší, a to 5 tis. Kč za vydání rozhodnutí o změně povolení provozu stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší (tzv. vyjmenovaných zdrojů) a 3 tis. Kč u stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší (tzv. nevyjmenovaných zdrojů). Při předpokládaném počtu 14 700 zdrojů jsou celkové náklady za správní poplatky na žádost o změnu povolení odhadovány cca ve výši 60 mil. Kč.

– **Vyhodnocování zkušebního provozu stacionárního zdroje (§ 12b)**

V souvislosti se vyhodnocením zkušebního provozu vyvstanou provozovatelům stacionárních zdrojů, pro které je stanovena povinnost vypracování odborného posudku, nové náklady v souvislosti vypracováním závěrečné hodnotící zprávy. Náklady jsou předpokládány ve výši cca 5 až 25 tis. Kč. Náklady provozovatelů spojené se změnou podmínek provozu nelze

⁶⁹ Výpočet administrativní zátěže byl proveden dle Metodiky měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (MPO); Hodinová sazba pro podnikatelský sektor vychází z průměrné mzdy roku 2020 (ČSÚ) s připočítáním 35 % odvodů na zdravotní a sociální pojištění a 43 % režijních nákladů. Pro výpočet hodinových nákladů byla použita hodinová sazba 423 Kč/hod.

předjímat a nejsou ani tak spojeny se zkušebním provozem jako spíš s řádným provozem zařízení ke snížení emisí, dodržení emisních limitů a s eliminací rizik obtěžování zápachem.

– **Zhotovitelé staveb – protiprašná opatření (§ 16 odst. 10 a příloha č. 10)**

Zhotovitelé staveb jsou povinni již nyní při provádění staveb nebo při jejich odstraňování dodržovat opatření k omezování prašnosti a jejímu šíření. Tato opatření mohou mít formu povinnosti uložené přímo na základě zákona, nebo uložené v příslušném správním rozhodnutí, či aktu. Orgán ochrany ovzduší vydává závazné stanovisko v rámci stavebního řízení, a podmínky stanovené v závazném stanovisku jsou následně zahrnuta do stavebního povolení. Nově budou tato opatření stanovena ve vztahu k ochraně ovzduší přímo v zákoně o ochraně ovzduší.

Spolu s dodržováním protiprašných opatření se mohou navýšit náklady stavebních firem na provádění těchto prací v řádu desítek tisíc až statisíců Kč v závislosti na velikosti stavebního záměru a rozsahu stavebních činností. Některá opatření se týkají pouze plánování a určitého přizpůsobení stavební činnosti panujícím povětrnostním podmínkám, tato tedy nevyžadují žádné nové náklady. Jedná se spíše o změnu některých zaběhlých postupů na stavbách než o změny, které generují významné náklady pro stavební společnosti.

– **Dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a)**

Certifikační orgány budou povinni oznamovat prováděné audity kritérií udržitelnosti v rámci dobrovolných systémů ministerstvu a jednou ročně budou zasílat souhrnnou zprávu provedených auditů, včetně jejich vyhodnocení. Zavedení kontrol způsobí u certifikačních orgánů pouze mírné administrativní náklady spojené se zajištěním účasti dohledového orgánu.

Zavedení povinnosti hospodářských subjektů obchodujících s kapalnými a plynými meziprodukty určenými k výrobě biopaliv, samotných biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického původu vkládat informace o jednotlivých transakcích do evropské databáze, kterou v současné době vytváří Evropská komise.

– **Evidence transakcí prostřednictvím Evropské databáze**

Hospodářské subjekty obchodující s kapalnými a plynými meziprodukty určenými k výrobě biopaliv, samotných biopaliv, recyklovaných paliv a obnovitelných paliv nebiologického budou povinny do evropské databáze, kterou v současné době vytváří Evropská komise, vkládat informace identifikující transakci a informace popisující obchodované palivo. Administrativní náklady 1 subjektu jsou odhadovány v řádech nižších desítek tisíc korun ročně, v závislosti na množství provedených transakcí.

– **Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)**

Dochází k navýšení sazby poplatku za znečišťování tak, aby byla do této výše zohledněna míra inflace od roku 2021. Tím dojde k navýšení poplatků o cca 113 mil. Kč/rok. Z hlediska poplatků však nejde o jejich reálné navýšení, pouze o dorovnání inflace, aby v průběhu času neztrácely poplatky vlivem inflace na reálné hodnotě.

16.4 Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky

– Programy zlepšování kvality ovzduší (§ 9)

Nově se vymezuje okruh **subjektů, pro které jsou PZKO a jejich obsah závazný** a nově je stanovena povinnost provádění opatření obsažených v programech tak, aby bylo imisního limitu nebo cíle snížení expozice dosaženo co nejdříve.

– Smogová situace (§ 10 a příloha č. 6)

Obce mohou pro své území nebo jeho část pro případy vzniku smogové situace vydávat v samostatné působnosti formou nařízení regulační řád, který bude obsahovat krátkodobá opatření přispívající ke snížení znečištění vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím ke zmírnění průběhu smogové situace. Nově je umožněna regulace také jiných zdrojů nežli dopravy.

Vypracování regulačních řádů může představovat pro obec administrativní zátěž čítající řádově několik desítek hodin do několika týdnů v závislosti na velikosti obce a na množství opatření, které mají být v regulační řádu obsaženy, popř. při využití externí zakázky (u rozsáhlejšího systému opatření pro zpracování studie proveditelnosti a pro přípravu nastavení opatření) jednorázový výdaj řádově několika set tisíc Kč.

– Minimální vzdálenosti stacionárních zdrojů a vymezených ploch (§12a)

Stanovování minimálních vzdáleností bude mít dopad na obce a kraje při územním plánování, neboť způsob aplikace minimálních vzdáleností bude řešen v rámci pořizování územních plánů a řízení podle stavebního zákona, kdy rizika obtěžování zápachem se stanou jedním z hledisek, které bude při pořizování třeba vzít v potaz a promítnout do územních plánů. Tím dojde k mírnému zvýšení nákladů obcí a krajů při sestavování a aktualizaci územně plánovací dokumentace, v případě, že na území obce se nachází stacionární zdroj, popř. při rozvržení nové průmyslové zástavby. Předpokládáme však, že půjde o jednorázové navýšení z důvodu dopracování územní dokumentace při její pravidelné aktualizaci v řádu několika tis. Kč (v závislosti na velikosti obce).

Dodržování minimálních vzdáleností ovlivní rozvoj obcí, neboť bude obtížnější zastavět plochy v blízkosti zdrojů zápachu, vzhledem k tomu, že nebude možné využít tyto plochy pro obytnou zástavbu. Na druhou stranu tato varianta neznehodnotí již existující stavební pozemky a plochy pro bydlení již vymezené v územním plánu.

Zároveň novela předchází vzniku nových problematických rozmístění stacionárních zdrojů od obytné zástavby, které bude řešeno již v rámci územních plánů, a tím i budoucím stížnostem obyvatel na zápach a prašnost z těchto zdrojů.

– Nízkoemisní zóny (§ 14 až 14h)

Novela navrhuje následující legislativní úpravy, aby se zvýšila možnost využití NEZ pro obce:

- Odstranění povinnosti existence objízdny komunikace
- Odstranění možnosti udělení výjimky pro rezidenty
- Umožnění vjezdu do NEZ za úplaty
- Možnost vytvoření různých zón v rámci NEZ.

Bližší odhad nákladů obce na vyhlášení NEZ nelze předjímat, neboť budou záviset na konkrétním případě vyhlášené NEZ a přístupu dané obce. Obec si obvykle nejprve nechají vypracovat studii proveditelnosti. Poté je třeba NEZ vyhlásit nařízením obce, s čímž je spojeno jednorázové navýšení administrativní zátěže. V případě, že se obec rozhodne pro zavedení poplatku za vjezd do NEZ, lze očekávat také dopady spojené s jejich administrací, kdy obec musí vydat k poplatkům nařízení a zvolit způsob jejich hrazení (fyzicky, elektronicky či kombinace těchto způsobů) a kontrol (fyzicky, kamerový systém města apod.). Na druhou stranu poplatky za vjezd do NEZ budou příjmem obce, avšak výnos z úhrad může být použit na pokrytí nákladů souvisejících s vyhlášením a provozem nízkoemisní zóny. **Tyto náklady však nesouvisí se změnami legislativy. I nadále je na uvážení samosprávy obce, zda chce NEZ ve své obci zřídit či nikoli. Novela pouze odstraňuje některé legislativní překážky, aby umožnila obcím NEZ vyhlásit.**

- **Poplatky za znečišťování (§ 15 a Příloha č. 9)**

Dochází k navýšení sazby poplatku za znečišťování tak, aby byla do této výše zohledněna míra inflace od roku 2021, kdy byla v zákoně stanovena pevná sazba poplatků na další roky. Tím dojde k navýšení příjmu krajů o cca 19 mil. Kč/rok oproti roku 2021.

16.5 Dopady sociální

Novela zákona neupravuje vztahy, které by měly dopad na specifické sociální skupiny obyvatel ani jejich práva, např. sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením, národnostní menšiny či sociálně vyloučené osoby. Novela také neupravuje vztahy, které by se dotýkaly sociální rovnosti, pracovně právních vztahů, sociálního začleňování, sdružování, práv menšin, sociálního dialogu, soukromí a ochrany osobních údajů.

16.6 Dopady na rodiny

Novela zákona neupravuje vztahy, které by měly dopad na rodiny.

16.7 Dopady na spotřebitele

Novela zákona nemá dopad na spotřebitele.

16.8 Dopady na občany

Překračování imisních limitů má negativní dopad na lidské zdraví. OECD odhaduje, že předčasná úmrtí spojená s vysokými koncentracemi částic PM_{2,5} a troposférickým ozonem (jakožto zástupci znečištěného ovzduší) představují pro ČR monetární ztrátu odpovídající 10 miliardám EUR⁷⁰. Celkové monetární ztráty OECD pro ČR odhaduje na 12 miliard EUR (předčasná úmrtí, ztráta kvalita života, zdravotní péče, ztráta produktivity).

⁷⁰ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en>

Opatření, která jsou navrhována novelou zákona především cílí na snížení emisí vybraných látek znečišťujících ovzduší ze stacionárních zdrojů znečišťování, a tím splnění cílů stanovených v Národním programu snižování emisí ČR⁷¹ a dodržení národních závazků ke snížení emisí pro rok 2025 i pro rok 2030 v souladu s požadavky směrnice 2016/2284 (EU), částečně také snížení dopadu těchto znečišťujících látek na kvalitu ovzduší určenou stanovenými imisními limity.

Novela navrhuje následující legislativní opatření, která směřují ke zlepšení kvality ovzduší, a tím budou mít pozitivní dopad na zdraví obyvatel:

- úpravy v PZKO, které přispívají k odstranění identifikovaných vad, a tím efektivněji zajistí rychlejší dosažení imisních limitů
- stanovení minimálních vzdáleností u nově plánovaných stacionárních zdrojů v rámci územního plánování, čímž se sníží zejména obtěžování zápachem a emitovanými znečišťujícími látkami z nově projektovaných stacionárních zdrojů či ze stávajících zdrojů u nové obytné zástavby
- zavedení krátkodobých opatření do regulačních ráadů, která budou platit v případě vzniku smogové situace, která mají přispět ke zmírnění průběhu smogových situací. Opatření a vyhlášení smogových situací má odvrátit závažné dopady na lidské zdraví, které při mimořádném znečištění ovzduší hrozí. Tato opatření budou platit po dobu trvání smogových situací a budou směřovat i do dalších sektorů než pouze do dopravy, díky čemuž budou mít pozitivní dopad na snížení znečištění ovzduší vybranými znečišťujícími látkami (PM₁₀, SO₂, NO₂, O₃), a tím i rychlejší zmírnění průběhu smogové situace, a tedy i zlepšení kvality ovzduší.
- dodržování závazných opatření pro omezování prašnosti při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách, díky nimž lze zásadním způsobem přispět k omezení znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech. Realizací tzv. protiprašných opatření lze docílit dodržování relevantních imisních limitů, tedy zajistit únosnou úroveň zatížení území i obyvatel žijících v blízkosti probíhajících staveb.
- odstranění některých legislativních překážek, které brání obcím v zavedení nízkoemisních zón. Zavedení NEZ bude mít pozitivní vliv na kvalitu ovzduší, a to zejména ve velkých městech s vysokou intenzitou dopravy. V NEZ klesne expozice obyvatel emisemi znečišťujících látek z dopravy, a tím se omezí znečištění ovzduší v dané lokalitě a zajistí tak únosnou úroveň zatížení území i obyvatelstva

Zlepšení kvality ovzduší na základě legislativních opatření významně přispěje k omezení škod na lidském zdraví (viz výše), neboť klesne expozice obyvatel emitovanými znečišťujícími látkami a sníží se tak riziko vzniku respiračních onemocnění. Tím je generováno i budoucí snížení výdajů na léčbu akutních i chronických chorob (např. astma) souvisejících se znečištěným ovzduším a dlouhodobou expozicí emitovanými znečišťujícími látkami. Omezení monetárních

⁷¹ Národní program snižování emisí včetně aktualizace k dispozici zde: https://www.mzp.cz/cz/strategicke_dokumenty#narodni_program

škod spojených s poškozením zdraví vyvolaných opatřeními stanovenými novelou zákona o ochraně ovzduší nelze na základě dostupných údajů odhadnout, avšak budou vysoce převyšovat investované náklady.

Další dopady novely s výjimkou zdravotních dopadů:

- v případě vzniku smogové situace budou regulační řády obsahovat různá krátkodobá opatření, která mají přispět ke zmírnění průběhu smogových situací, která budou mít dopady na občany – např. zvýhodnění užívání veřejné hromadné dopravy oproti osobní dopravě, omezení či zákaz provozu spalovacích stacionárních zdrojů o celkovém jmenovitém tepelném příkonu do 300 kW včetně (s výjimkou jediného topidla v domě) apod. Dopady těchto opatření nelze vyhodnotit, neboť budou záviset na stanovených opatřeních v regulačních řádech obcí a na délce trvání a počtu vyhlášených smogových situací. Každopádně budou tato opatření pro některé občany znamenat jistá omezení a snížení komfortu běžného života (např. potřeby využívání hromadné dopravy namísto osobního auta, zákaz používání domácích krbů a jiných topenišť apod. – nicméně tepelný komfort občanů zůstane nedotčen, jelikož mohou využívat stále svůj hlavní zdroj vytápění, jedná se tedy spíše o omezení „rekreačního/estetického“ vytápění).
- odstranění některých legislativních překážek, které brání obcím v zavedení nízkoemisních zón může napomoci vyhlášení NEZ ve městech. Vyhlášení NEZ může generovat následující dopady na občany žijící v NEZ⁷²:
 - možnost zavést vjezd do NEZ za poplatek (v případě vozidel rezidentů, které nesplňují danou emisní kategorii). Lze předpokládat, že bude využit způsob obdobný jako u parkovného, tedy pro rezidenty se bude platit roční poplatek za vjezd, který bude v řádu max. jednotek tisíc Kč/rok v závislosti na dané obci, zatímco vjezd nerezidentů bude zpoplatněn za každý jednotlivý vjezd. Náklady za vjezd do NEZ by tak neměly mít na vlastníky vozidel významné dopady.
 - pokud vozidlo nesplní emisní požadavky bude občan motivován k použití alternativního způsobu dopravy (MHD, pěší, cyklo), případně k pořízení vozidla s lepšími emisními parametry (tato varianta připadá v úvahu zejména pro rezidenty). Pro nerezidenty lze pro cestování po NEZ použít městskou hromadnou dopravu.
 - atraktivita centra města (z hlediska dopravního modelu) se po zavedení NEZ nezmění. Některé aktivity v centru se pro část obyvatel z řad motoristů, kteří nezískají výjimku ani možnost zaplatit poplatek (v případě, že jej obec nezavede), mohou stát obtížněji dostupné (například větší nákup, který tak mohou realizovat v jiné destinaci, patrně vzdálenější, než byla ta původní). Na druhou stranu stoupne vlivem dopravního zklidnění atraktivita území pro určité činnosti a stane se například příhodnějším místem k bydlení. To může vést k proměně, a nakonec ke zvýšení ekonomického potenciálu území vymezených jako NEZ.

⁷² Tyto dopady generuje vznik NEZ, pokud bude na základě uvážení dané obce vyhlášena, nikoli novela tohoto zákona

- Nelze odhadnout vliv zavedení NEZ na cenu bytů v NEZ. Zavedení NEZ může zlepšit kvalitu ovzduší a životního prostředí, což může být atraktivní pro obyvatele a zvyšovat kvalitu života. Omezení přístupu vozidel samozřejmě může změnit dopravní situaci a dopravní chování. Pokud však bude zavedena vhodně nastavená hromadná doprava, může to být hodnoceno pozitivně. Někteří jedinci však mohou považovat omezení přístupu vozidel za nevýhodu, což by mohlo ovlivnit atraktivitu této oblasti pro některé potenciální kupce. Nutno však podotknout, že veškerá omezení se dotknou pouze nevyhovujících vozidel.

16.9 Dopady na životní prostředí

Hlavním cílem novely zákona je obecně snížení úrovně znečištění ovzduší, které bylo uloženo v Národním programu snižování emisí jako opatření ED4. Pozitivní dopad novely zákona na kvalitu ovzduší lze očekávat na základě následujících legislativních opatření:

1. Zařazování stacionárních zdrojů

- zařazování stacionárních zdrojů do kódů přílohy č. 2 povede k efektivnější ochraně ovzduší a snižování úrovně znečišťování ze zdrojů vzhledem k tomu, že bude zacílenější čili efektivnější regulace odpovídající danému typu zdroje

2. Zavedení nové povinnosti nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr pro kontrolu správné funkce technologie ke snižování emisí nebo opatření ke snížení emisí

- kontrola řádného provozu zařízení ke snižování emisí po celou dobu provozu stacionárních zdrojů zajistí vyšší míru ochrany ovzduší

3. Stanovení kontinuálního měření emisí znečišťujících látek u širšího okruhu stacionárních zdrojů znečišťování

- zajistí přehled o aktuálním provozu těchto zdrojů a o aktuální emisi znečišťujících látek do ovzduší v konkrétní lokalitě. Na základě získání včasných a ucelených dat o úrovni znečišťování prostřednictvím kontinuálního měření emisí je možné efektivně reagovat z pozice orgánů státní správy a plánovat další relevantní činnosti ke snižování znečišťování ovzduší.

4. Změny v PZKO a závaznost programů

- povinnost provádění opatření obsažených v programech tak, aby bylo imisního limitu nebo cíle snížení úrovně znečištění na přípustnou úroveň v zónách a aglomeracích, kde došlo k překročení hodnot imisních limitů dosaženo co nejdříve

5. Možnost vydání regulačních ráků obcí

- možnost zavedení efektivních krátkodobých opatření po dobu trvání smogových situací, která budou směřovat i do dalších sektorů, než pouze do dopravy budou mít pozitivní dopad na snížení znečištění ovzduší vyjmenovanými znečišťujícími látkami, a tím i rychlejší zmírnění průběhu smogových situací

6. Stanovení minimálních vzdáleností stacionárních zdrojů a vymezených ploch

- při projektování nové obytné zástavby v okolí stacionárního zdroje (nebo naopak zdroje v blízkosti zástavby) v rámci územního plánování bude muset být zohledněna minimální vzdálenost
- pozitivní dopad na snížení míry znečištění ovzduší v dané lokalitě
- pozitivní dopad na obyvatele, neboť při správném umístění stacionárních zdrojů od obytné zástavby se sníží zejména obtěžování zápachem ze stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší u obytné zástavby a nebude negativně ovlivňováno jejich zdraví, nebude docházet k omezování při využívání jejich pozemků a staveb

7. Zlepšení podmínek pro obce pro zavádění NEZ

- lze snížit negativní dopady silniční dopravy (zejména tranzitní dopravy) na znečištění ovzduší v dané obci, a zvýšit tak kvalitu života občanů, žijících v této obci, přičemž pozitivní dopady na kvalitu ovzduší budou výraznější zejména ve větších městech (obcích).

8. Stanovení závazných opatření pro omezování prašnosti při provádění staveb nebo jejich odstraňování, a při terénních úpravách

- lze zásadním způsobem přispět k omezení znečištění ovzduší prachovými částicemi při stavebních činnostech, což bude mít pozitivní dopad na zdraví osob žijících v blízkosti probíhajících staveb. Dále také realizací tzv. protiprašných opatření lze docílit dodržování relevantních imisních limitů, tedy zajistit únosnou úroveň zatížení území i obyvatelstva.

9. Důslednější dodržování stanovených zákazů spalování nevhodných paliv u zdrojů vytápění v domácnostech

- mělo by dojít k lokálnímu zlepšení kvality ovzduší v obcích s pozitivním dopadem na zdraví obyvatel.

10. Databáze EU a dohled na certifikačními orgány provádějící ověřování kritérií udržitelnosti (§ 21a)

- provádění dohledu nad certifikačními orgány minimalizuje riziko nedodržování kritérií udržitelnosti, kterými hospodářské subjekty deklarují environmentální přínosy jimi nabízených produktů (biomasa, biopaliva, recyklovaná paliva a obnovitelná paliva nebiologického původu)

16.10 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů

Novela zákona neupravuje vztahy, které by se dotýkaly zákazu diskriminace (ve smyslu antidiskriminačního zákona jde o nerovné zacházení či znevýhodnění některé osoby z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru). Takové vztahy neupravuje ani navrhovaná právní úprava, proto lze konstatovat, že navrhované řešení nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace, včetně rovného postavení mužů a žen.

16.11 Dopady na výkon státní statistické služby

Novela zákona zakládá 3 nové informační systémy, jejichž data mohou být potencionálně využitelné pro potřeby státní statistické služby:

- 1. Informační systém kvality ovzduší** (obdobný jako systém pro sledování imisí vedeného ČHMÚ)
výsledky tohoto systému budou vyžívány především pro kontrolní činnost, avšak data mohou být použita také pro přehledy vypouštěných emisí z významných zdrojů znečišťování (viz kap. 3.3.2.)
- 2. Informační seznam** – ucelený seznam vyjmenovaných zdrojů se zvláštními podmínkami provozu při smogové situaci vedený KÚ
- 3. Systém elektronické evidence nízkoemisních zón** (pro ověřování oprávnění k povolení vjezdu vozidel do NEZ)
 - Do systému elektronické evidence nízkoemisních zón (dle § 14h) by měly nahrány údaje, které jsou nutné zejména pro kontrolní účely oprávněnosti vjezdu do NEZ. Jedná se o informace uvedené v § 14 odst. 1 písm. b) až g), tj. 6 údajů u každého vozidla (např. udělení zákonné či individuální výjimky ze zákazu vjezdu do NEZ). Tento systém by měl být vytvořen do 1 roku ode dne vzniku 1. NEZ v ČR (viz kap. 8.3.2.). Ve zbytku bude zřízen relevantním subjektům přístup k potřebným údajům v registru vozidel (viz návrh na změnu zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích).

16.12 Korupční rizika

Korupční riziko vyplývá ze správního řízení ke změnám povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování. Správní řízení, kdy má žadatel zájem na schválení povolení v určité podobě, může představovat korupční riziko spojené s administrací a rozhodováním. Obdobně jako u ostatních podmínek provozu, musí být i nově požadované údaje v povolení provozu náležitě odůvodněny, jinak proti nim lze úspěšně použít opravné prostředky. Korupční riziko je tedy vyhodnoceno jako nízké.

16.13 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu

Novela zákona nemá dopady na bezpečnost a obranu státu.

17 Implementace doporučené varianty a vynucování

Důležitým faktorem pro úspěšnou implementaci navrhovaných variant, jež by měla pomoci naplnění hlavního cíle, jímž je především ochrana ovzduší, je efektivní a kvalitní výkon povolovacích a kontrolních orgánů státní správy. Zlepšení stávajícího dozorového systému státní správy bude představovat dodatečné náklady pro státní správu (na úrovni KÚ). Na druhou stranu náklady vynaložené na efektivní povolovací orgány budou více než

převýšeny přímými i nepřímými dopady vycházejícími z pozitivního efektu v oblasti ochrany ovzduší.

Orgánem odpovědným za implementaci navrhované právní úpravy je Ministerstvo životního prostředí, které vystupuje v pozici ústředního správního úřadu v oblasti ochrany ovzduší a poskytuje odbornou pomoc a metodické vedení povolovacím a kontrolním orgánům v oblasti ochrany ovzduší. MŽP je zároveň odpovědný subjekt za oblast zjišťování a vyhodnocování úrovně znečištění.

Orgány veřejné správy, které dohlíží nad dodržováním povinností vyplývajících ze zákona o ochraně ovzduší, jsou ČIŽP, MŽP a ORP. Pro zajištění dodržování navrhované právní úpravy budou využívány stávající mechanismy, tj. možnost sankcionování pro případ nedodržování stanovených povinností na základě skutkových podstat stanovených v platném zákoně.

- V případě, že provozovatel neplní povinnosti stanovené tímto zákonem nebo povolením provozu, jsou inspekce nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností oprávněny uložit provozovateli provést v přiměřené lhůtě opatření ke zjednání nápravy (§ 22 odst. 1). Pokud provozovatel opatření ke zjednání nápravy ve stanovené lhůtě neprovedl, jsou inspekce nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností oprávněny vydat rozhodnutí o zastavení provozu stacionárního zdroje. K uložení nápravného opatření u fyzických osob je příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. K uložení nápravného opatření u právnických osob a podnikajících fyzických osob v případě, že se jedná o stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 k tomuto zákonu, je příslušná inspekce; v případě, že se nejedná o stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 k tomuto zákonu, je příslušná inspekce nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Pokuty za přestupky fyzických osob za nedodržování ustanovení zákona o ochraně ovzduší mohou být uloženy až do výše 50 tis. Kč, u právnických a podnikajících fyzických osob mohou být uloženy pokuty až do výše 10 mil. Kč dle typu přestupku a jeho závažnosti. U navrhovaných přestupků územně samosprávných celků pak do výše 1 mil. Kč, také dle typu přestupku a závažnosti.

18 Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti regulace provede Ministerstvo životního prostředí v návaznosti na aktualizaci Národního programu snižování emisí České republiky, případně v relevantním časovém odstupu od nabytí účinnosti částí novely, které mají stanovenou účinnost odlišně od obecně stanovené účinnosti novely zákona. Aktualizace Národního programu snižování emisí České republiky probíhá periodicky každé 2 roky. Poslední aktualizace proběhla na podzim roku 2023, pro přezkum účinnosti tedy v návaznosti na tuto periodu připadá termín aktualizace v roce 2027, případně pro částí novely, které mají stanovenou účinnost odlišně od obecně stanovené účinnosti, pak aktualizace v roce 2029 nebo 2031.

Zpracovatel doporučuje sledovat zejména následující ukazatele:

1. Účinnost nástrojů ke snižování znečištění z lokálního vytápění domácností

- Míra aplikace a účinnosti kontrolních mechanismů

- Uplatňování nápravných a sankčních nástrojů
- Obměna starých stacionárních zdrojů, výměna za bezemisní zdroje vytápění
- Aktivní získávání informací o zdrojích ze strany odpovědných orgánů
- Snižování úrovně znečištění a podílu znečištění z lokálního vytápění na celkové úrovni znečištění

2. Vývoj snižování znečištění z dopravy

- Zavádění a využívání institutu nízkoemisních zón
- Zavádění nově koncipovaných regulačních plánů pro obce

3. Sledování úrovně znečišťování ovzduší z vybraných druhů činností v oblasti průmyslu a energetiky a sledování aplikace nové regulace

- Potenciální změny v plnění emisních limitů u zdrojů s jednorázovým měřením emisí po zavedení průběžného sledování stanoveného provozního parametru
- Akceschopnost a zkrácení reakční doby kontrolních orgánů v návaznosti na digitalizaci postupů
- Zavedení kontinuálního měření emisí u nového okruhu stacionárních zdrojů
- Sjednocení praxe kategorizace zdrojů z důvodu zavedení závazných zákonných pravidel pro kategorizaci
- Zavedení rozhodování v pochybnostech sníží počet zdrojů, které by byly neoprávněně vedeny jako tzv. nevyjmenované
- Aplikace minimálních vzdáleností sníží počet problematických zdrojů a sníží též počet stížností na nevhodné umístění zdrojů prašnosti nebo zápachu
- Vyhodnocování zkušebního provozu a možnost návazných úprav regulace provozu stacionárních zdrojů

4. Snížení prašnosti

- Zavedení a realizace protiprašných opatření při stavební činnosti
- Snížení počtu podávaných stížností na realizaci stavebních záměrů

5. Zvýšení účinnosti programů zlepšování kvality ovzduší

- Nová koncepce součinnosti při tvorbě PZKO, zapojení více relevantních subjektů
- Nová koncepce aktualizace
- Zefektivnění monitorování plnění opatření
- Snižování úrovně znečištění
- Dodržování stanovených imisních limitů

6. Zkvalitnění podpůrných činností výkonu státní správy (autorizované činnosti)

- Zvýšení úrovně digitalizace
- Vytvoření datového standardu pro výstupy autorizovaných činností

- Úprava povinností vedoucí ke zvýšení vymahatelnosti ve vztahu k autorizovaným osobám a činnostem
- Zvyšující se úroveň výstupů z těchto činností/zkvalitňování podkladů pro povolení činnosti, což může vést ke zkrácení správních řízení/nížeší míře využívání opravných prostředků nebo správních žalob

19 Konzultace a zdroje dat

Při přípravě hodnocení dopadů regulace k novele zákona o ochraně ovzduší byly v rámci konzultací v souladu s metodikou RIA osloveny KÚ s žádostí o spolupráci při vyčíslení navrhovaných změn agendy v působnosti orgánů ochrany ovzduší na úrovni KÚ. Na základě obdržených odpovědí byla vyčíslena změna administrativní zátěže vyplývající z této novely.

Při přípravě RIA byly použity následující zdroje dat:

- Air Quality Health Risk Assessments. Dostupné z: https://discomap.eea.europa.eu/App/AQViewer/index.html?fq=Airquality_Dissem.hra_countries_sel
- Aktualizace Národního programu snižování emisí České republiky, MŽP, 2019
- Bruyn S., Vries J. (2020): Health costs of air pollution in European cities and the linkage with transport. Dostupné z: https://cedelft.eu/wp-content/uploads/sites/2/2021/03/CE_Delft_190272_Health_costs_of_air_pollution_in_European_cities_and_the_linkage_with_transport_Def.pdf
- Dechezleprêtre, A., N. Rivers and B. Stadler (2019), "The economic cost of air pollution: Evidence from Europe", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1584, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/56119490-en>
- EEA (2014), *Costs of Air pollution from European Industrial Facilities 2008–2012 – An Updated Assessment*, Publications Office of the European Union, <http://dx.doi.org/10.2800/23502>
- European Commission (2013), *Impact Assessment*, European Commission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013SC0531&qid=1616355705212>
- Havlíček, A. a kol. (2017): Studie proveditelnosti zavedení nízkoemisní zóny na území statutárního města Brna.
- [Health at a Glance: Europe 2020 : State of Health in the EU Cycle](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en). Chapter 2. Air pollution and its impact on health in Europe: Why it matters and how the health sector can reduce its burden. Dostupné z: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5286cd4d-en/index.html?itemId=/content/component/5286cd4d-en>

- [https://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/nec_revised/projected/envzoswkq/CZ Annex IV projections reporting 2023 v3.0.xls/manage_document](https://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/nec_revised/projected/envzoswkq/CZ_Annex_IV_projections_reporting_2023_v3.0.xls/manage_document)
- Informace o vyhodnocení výsledků imisního monitoringu v roce 2022
- Informace o zdravotních rizicích spojených s kvalitou ovzduší v roce 2022
- Juřík, R. (2021): Assessment of the air pollution tax and emission concentration limits in the Czech Republic, OECD.
- Národní program snižování emisí České republiky
- Schiffman, S., Williams, C.: Science of Odor as a Potential Health Issue, J. Environ. Qual. 34:129-138 (2005)
- Směrnice pro kvalitu ovzduší v Evropě (Air Quality Guidelines WHO)
- Směrnici pro kvalitu ovzduší v Evropě 2021
- Studie proveditelnosti pro zavedení nízkoemisní zóny ve městě Písku. Centrum dopravního výzkumu, v.v.i., 2017.
- Studie proveditelnosti pro zavedení nízkoemisních zón na území statutárního města Ostravy. E-expert a Centrum dopravního výzkumu, v.v.i., 2017.
- Štreimikienė, D. and I. Ališauskaitė-Šeškienė (2016), "Comparative assessment of external costs and pollution taxes in Baltic States, Czech Republic and Slovakia", *E+M Ekonomie a Management*, Vol. 19/4, pp. 4-18, <http://dx.doi.org/10.15240/tul/001/2016-4-001>
- Štastný, J. a kol. (2019): Studie proveditelnosti pro zavedení nízkoemisní zóny v Kralupech nad Vltavou Edip.
- Třetí výhled čistého ovzduší: Support to the development of the third Clean Air Outlook dostupné z: <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/04023caa-eee9-4ec3-9200-b9e9b40183ce/details>
- van Essen, H. et al. (2019), *Handbook on the external costs of transport*, Publications Office of the European Union, <http://dx.doi.org/10.2832/27212>
- Veřejná konzultace – ve dnech 1. července až 15. srpna 2021 provedlo MŽP veřejnou konzultaci formou on-line dotazníku k novele zákona č. 201/2012 Sb. O ochraně ovzduší, do níž se zapojilo 665 respondentů z odborné i laické veřejnosti. Získané výstupy byly využity jako jeden z podkladů pro přípravu komplexní novelizace legislativy v oblasti ochrany ovzduší. Výsledky budou zároveň využity také jako inspirace k diskuzi o budoucím směřování ochrany ovzduší v České republice a s ním spojeným snižováním zdravotních rizik ze znečištění ovzduší. Výzkumná zpráva Ombudsmana z roku 2022 k regulaci pachových látek v ovzduší (Sp. zn.: 19/2021/SZD/DP)

- Zivin, J. and M. Neidell (2018), "Air pollution's hidden impacts", *Science*, Vol. 359/6371, pp. 39-40, <http://dx.doi.org/10.1126/science.aap7711>
- Znečištění ovzduší na území České republiky v roce 2020, ČHMÚ, Praha, 2021

Při přípravě zákona byly provedeny konzultace s následujícími subjekty:

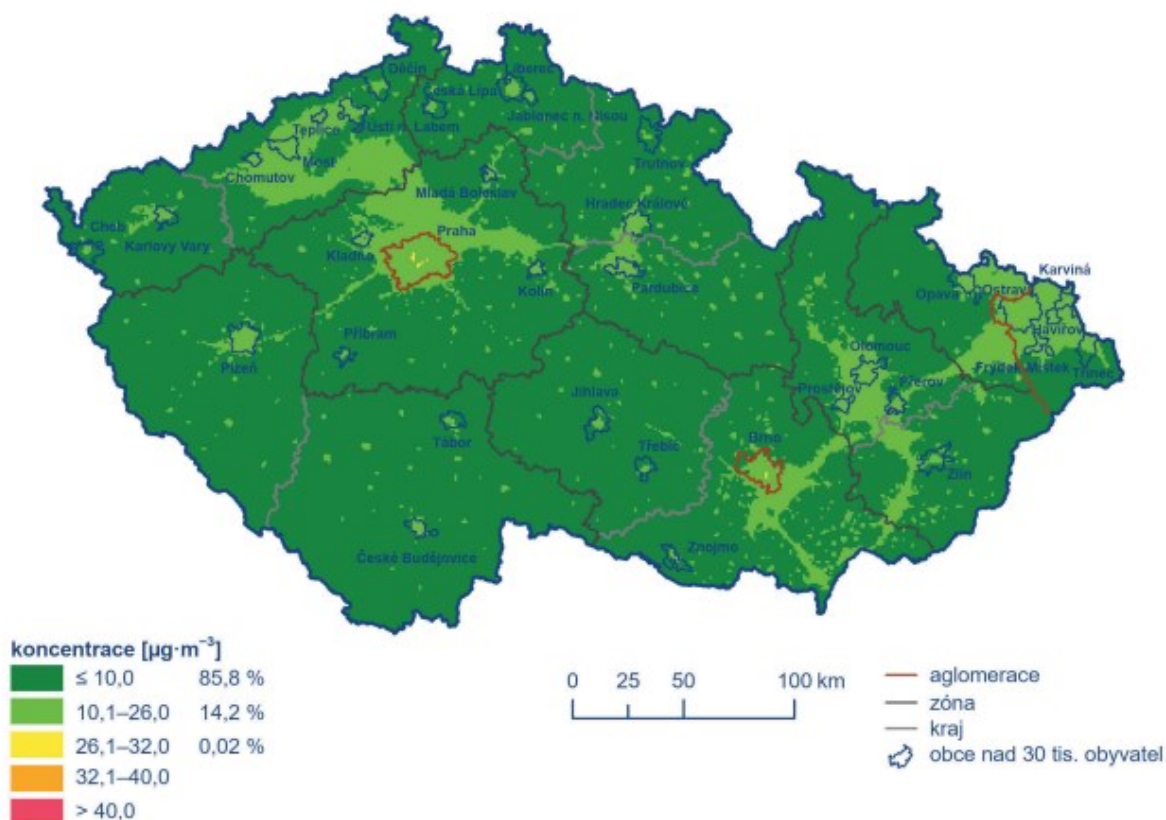
- Česká inspekce životního prostředí
- Krajské úřady
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
- Ministerstvo rovní rozvoj
- Ministerstvo dopravy
- Zástupci neziskových organizací
- Zástupci podnikatelských svazů (např. Hospodářská komora, Svaz průmyslu a dopravy, zástupci provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování)
- Náklady na hlášení výsledků kontinuálního měření prostřednictvím nového informačního systému obdobného jako systém pro sledování imisí vedeného ČHMÚ byly konzultovány s Ing. Novákem z Oddělení informačního systému kvality ovzduší, ČHMÚ
- Náklady na systém ISPOP a systém elektronické evidence nízkoemisních zón byly konzultovány s Mgr. Adamušskou vedoucím oddělení rozvoje z odboru informatiky, MŽP

20 Seznam použitých zkratk

AZ	Administrativní zátěž
BAT	Nejlepší dostupné technologie
CENIA	Česká agentura pro životní prostředí
ČHMÚ	Český hydrometeorologický ústav
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČOV	Čističky odpadních vod
ČR	Česká republika
EEA	Evropská agentura pro životní prostředí
EMEP	Protokol k Úmluvě EHK OSN o dálkovém znečišťování ovzduší překračujícím hranice států o dlouhodobém financování programu spolupráce v oblasti monitoring a posuzování
EPS	Indikátor množství primárních a sekundárních částic vztažených na částice PM ₁₀
EU	Evropská unie
HCl	Kyselina chlorovodíková
ISPOP	Integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností
KÚ	Krajské úřady
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NEZ	Nízkoemisní zóny
NGO	Nestátní nezisková organizace
NH ₃	Amoniak
NO	Oxid dusný
NO ₂	Oxid dusičitý
NO _x	Oxidy dusíku
NPSE-WM	Národní program snižování emisí - scénář s opatřeními
O ₃	Ozón
ORP	Obec s rozšířenou působností
OÚ ORP	Obecní úřad obcí s rozšířenou působností
PAH	Polyaromatické uhlovodíky
PM _{2,5}	Prachové mikročástice (hrubé částice prachu o aerodynamickém průměru menším nebo rovném 2,5 mikrometrů)
PM ₁₀	Prachové mikročástice (hrubé částice prachu o aerodynamickém průměru menším nebo rovném 10 mikrometrů)
POP's	Persistentní organické polutanty
PZKO	Programy zlepšování kvality ovzduší

SEA	Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí
SO ₂	Oxid siřičitý
SPE	Souhrnná provozní evidence
SZTE	Soustava zásobování tepelnou energií
TZL	Tuhé znečišťující látky
VOC	Těkavé organické látky

21 Seznam obrázků



Obrázek 1 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací NO_2 v letech 2018–2022	24
Obrázek 2 Pole roční průměrné koncentrace NO_x v roce 2022	25
Obrázek 3 Pole roční průměrné koncentrace SO_2 v roce 2022	28
Obrázek 4 Pole průměrné koncentrace SO_2 v zimním období 2022/2023	28
Obrázek 5 Pole roční průměrné koncentrace PM_{10} v roce 2022	32
Obrázek 6 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací PM_{10} v letech 2018–2022	32
Obrázek 7 Pole roční průměrné koncentrace PM_{10} v roce 2022	35
Obrázek 8 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací $\text{PM}_{2,5}$ v letech 2018–2022	36
Obrázek 9 Pole hodnot expozičního indexu AOT40, průměr za 5 let, 2018–2022	41
Obrázek 10 Nejvyšší maximální denní 8hod klouzavý průměr koncentrace přízemního ozonu v průměru za 3 roky v letech 2020–2022	41
Obrázek 11 Pětiletý průměr ročních průměrných koncentrací benzo(a)pyrenu v letech 2018–2022	43
Obrázek 12 Uvažované vymezení ploch podle jednotného standardu územně plánovací dokumentace	171
Obrázek 13 Trend vývoje emisí vybraných znečišťujících látek do ovzduší a jejich členění podle původu emisí	264

22 Seznam grafů

Graf 1 Vývojimisních charakteristik vybraných znečišťujících látek, 2012–2022 (vyjádřeno jako relativní změna průměrné koncentrace pro všechny stanice oproti roku 2012)	23
Graf 2 Celkové emise NO_x v letech 2011–2021	25
Graf 3 Podíl sektorů NFR na celkových emisích NO_x v roce 2021	26

Graf 4 Rozpětí ročních průměrů NO ₂ v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit.....	27
Graf 5 Celkové emise SO _x v letech 2015–2021	29
Graf 6 Podíl sektorů NFR na celkových emisích SO _x v roce 2021	29
Graf 7 Celkové emise částic PM ₁₀ v letech 2015 až 2021	33
Graf 8 Podíl sektorů NFR na celkových emisích částic PM ₁₀	33
Graf 9 Rozpětí ročních průměrů PM ₁₀ v roce 2022 v ČR a v typech městských lokalit	34
Graf 10 Celkové emise částic PM _{2,5} v letech 2015 až 2021	36
Graf 11 Podíl sektorů NFR na celkových emisích částic PM _{2,5}	37
Graf 12 Rozpětí ročních průměrů PM _{2,5} v roce 2022 v ČR a v typech městských lokalit	38
Graf 13 Vývoj celkových emisí VOC v letech 2015–2021	39
Graf 14 Podíl sektorů NFR na celkových emisích VOC v roce 2021	39
Graf 15 Celkové emise benzo[a]pyrenu v letech 2015–2021	43
Graf 16 Podíl sektorů NFR na celkových emisích benzo[a]pyrenu v roce 2021.....	44
Graf 17 Průběh ročních středních hodnot v ČR v letech 2012 až 2022, na pozadových stanicích a v jednotlivých typech městských lokalit.....	44
Graf 18 Národní závazky ke snížení emisí 2020, plnění	47
Graf 19 Emisní projekce pro NO _x a těkavé organické látky	49
Graf 20 Emisní projekce pro NH ₃ , SO ₂ a PM _{2,5}	50
Graf 21 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jak jste spokojeni s kvalitou ovzduší v místě Vašeho bydliště?“	63
Graf 22 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jaké zdroje podle Vás nejvíce znečišťují ovzduší v místě Vašeho bydliště?“	64
Graf 23 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Má podle Vašeho názoru průmysl významný vliv na kvalitu ovzduší?“	64
Graf 24 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Má podle Vašeho názoru energetika významný vliv na kvalitu ovzduší?“	65
Graf 25 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Jsou podle Vás stávající nástroje zákona o ochraně ovzduší dostatečné?“	65
Graf 26 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Jsou podle Vás informace na základě zákona o ochraně ovzduší o kvalitě ovzduší dostatečné?“	66
Graf 27 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jak jste spokojeni s kroky Vašeho kraje jako samosprávy v oblasti ochrany ovzduší?“	66
Graf 28 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jak jste spokojeni s kroky Vaší obce v oblasti ochrany ovzduší?“	67
Graf 29 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Je podle Vašeho názoru regulace emisí z průmyslových podniků v místě Vašeho bydliště/působení dostatečná?“	104
Graf 30 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Odpovídají podle Vás legislativou uložené technické podmínky provozu současným technickým a ekonomickým možnostem provozovatelů?“	105
Graf 31 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Je podle vás jednorázové měření emisí dostatečným nástrojem k vymáhání plnění emisních limitů, a tedy k dosahování požadované úrovně emisí?“	105
Graf 32 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „ Poskytuje podle vašeho názoru zákon o ochraně ovzduší dostatečnou oporu orgánům ochrany ovzduší pro případy projednávání umístění zdrojů znečištění do blízkosti obytné zástavby?“	164
Graf 33 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jsou podle Vás existující opatření k omezení znečištění z dopravy účinná?“	197

Graf 34 Rozpětí ročních průměrů NO ₂ v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit.....	203
Graf 35 Rozpětí ročních průměrů PM ₁₀ v období 2021 v jednotlivých typech městských lokalit	204
Graf 36 Rozpětí ročních průměrů PM _{2,5} v období 2021 v jednotlivých typech městských lokalit	204
Graf 37 Roční náklady na energie v domě dle jednotlivých typů vytápění	235
Graf 38 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jaké zdroje podle Vás nejvíce znečišťují ovzduší v místě Vašeho bydliště?“	240
Graf 39 Vyhodnocení odpovědi na otázku: „Jsou podle Vás existující opatření k omezování znečištění z lokálních topenišť dostatečná?“	240

23 Seznam tabulek

Tabulka 1 Rozpětí ročních průměrů PM ₁₀ a odhadu předčasné úmrtnosti v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit	34
Tabulka 2 Odhad počtu ztracených let života (tzv. YOLLS, Years of Life Lost).....	35
Tabulka 3 Rozpětí ročních průměrů PM _{2,5} a odhadu předčasné úmrtnosti v roce 2022 v ČR a v jednotlivých typech městských lokalit	37
Tabulka 4 Hodnoty národních závazků ke snížení emisí pro roky 2020, 2025 a 2030 (kt)....	46
Tabulka 5 Zdravotní dopady (úmrtnost a nemocnost) podle základního plánu CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně. Dopady vypočtené v celém koncentračním rozsahu a mortalita hodnocená pomocí VOLY	51
Tabulka 6 Zdravotní dopady (úmrtnost a nemocnost) podle základního plánu CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně. Dopady vypočtené pro expozici nad rámec pokynů WHO a úmrtnost hodnocená pomocí VOLY	52
Tabulka 7 Hodnota škod na materiálech podle základní linie CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně	53
Tabulka 8 Hodnota škod na úrodě podle základní linie CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně.....	54
Tabulka 9 Dolní mez odhadu hodnoty škod na ekosystémech podle základní úrovně CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně.....	55
Tabulka 10 Horní mez odhadu hodnoty škod na ekosystémech podle základní úrovně CAO3 podle zemí, 2005–2050, v milionech EUR (2015) ročně.....	56
Tabulka 11 Odhadované ztráty kvality života způsobené znečištěním ovzduší (PM _{2,5} a přízemním ozónem), 2017	57
Tabulka 12 Porovnání EEA scénářů počtu předčasně zemřelých a ztracené roky života pro emise NO ₂ podle různých studií.....	58
Tabulka 13 Porovnání EEA scénářů počtu předčasně zemřelých a ztracené roky života pro emise O ₃ podle různých studií.....	59
Tabulka 14 Porovnání EEA scénářů počtu předčasně zemřelých a ztracené roky života pro emise PM _{2,5} podle různých studií.....	59
Tabulka 15 Dopady znečištění ovzduší na zdraví obyvatel ve vybraných městech ČR	60
Tabulka 16 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze zařazování stacionárních zdrojů do příslušných kódů uvedených v příloze č. 2 a doplnění tohoto údaje do povolení provozu	88
Tabulka 17 Odhad administrativní zátěže ČIŽP v souvislosti s kontrolami stacionárních zdrojů, u nichž bude doplněn údaj o zařazení zdroje do kódu	89
Tabulka 18 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	91

Tabulka 19 Administrativní zátěž KÚ vyplývající z povolování výjimek ze zjišťování úrovně znečišťování emisí měřením či výpočtem v povolení provozu	99
Tabulka 20 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	101
Tabulka 21: Odhad administrativní zátěže ČIŽP na zpracování oznámení o měření a zpracování protokolů z měření.....	110
Tabulka 22 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze stanovení povinnosti nepřetržitě sledovat určitý provozní parametr do povolení provozu	112
Tabulka 23 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	117
Tabulka 24 Odhad administrativní zátěže ČIŽP v souvislosti s kontinuálním měřením stacionárních zdrojů znečišťování.....	123
Tabulka 25 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze zařazování stacionárních zdrojů do příslušných kódů uvedených v příloze č. 2 a doplnění tohoto údaje do povolení provozu	125
Tabulka 26 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	132
Tabulka 27 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	149
Tabulka 28 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze zpracování informačního seznamu	157
Tabulka 29 Vyhodnocení přínosů a nákladů jednotlivých variant	160
Tabulka 30 Uvažované vymezení činností dle přílohy č. 2, které budou předmětem stanovení minimálních vzdáleností a počet provozoven	167
Tabulka 31 Počet podnětů řešených oddělením ochrany ovzduší ČIŽP v letech 2019 až 2021	172
Tabulka 32 Odhad administrativní zátěže ČIŽP v souvislosti s řešením podnětů podávaných na zápach ze stacionárních zdrojů znečišťování.....	172
Tabulka 33 Odhad administrativní zátěže orgánů ochrany ovzduší na úrovni obcí a krajů v souvislosti s řešením podnětů podávaných na zápach ze stacionárních zdrojů znečišťování	172
Tabulka 34 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze stanovování minimálních vzdáleností do povolení provozu	175
Tabulka 35 Zhodnocení přínosů a nákladů jednotlivých zvažovaných variant.....	181
Tabulka 36 Vyhodnocení vhodnosti jednotlivých variant a pořadí	184
Tabulka 37 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze stanovení povolené celkové kapacity, povoleného celkového výkonu nebo povoleného celkového jmenovitého tepelného příkonu stacionárního zdroje do povolení provozu	190
Tabulka 38 Administrativní zátěž KÚ vyplývající z rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj.....	191
Tabulka 39 Administrativní zátěž KÚ vyplývající z rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o stacionární zdroj používaný k výzkumu a vývoji.....	192
Tabulka 40 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	194
Tabulka 41 Produkce emisí jednotlivými druhy vozidel dle plnění norem EURO pro osobní vozidla za rok 2021	198
Tabulka 42 Náklady související se zřízením NEZ a provozní náklady dle studií proveditelnosti	210
Tabulka 43 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	217
Tabulka 44 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	225
Tabulka 45 Domácnosti podle hlavního zdroje energie používaného k vytápění.....	228
Tabulka 46 Emise PM 2,5 ze sektoru 1A4bi v porovnání se scénářem WM	229
Tabulka 47 Domácnosti podle hlavního zdroje energie používaného k vytápění.....	232
Tabulka 48 Náklady na vytápění domácností	234

Tabulka 49 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	236
Tabulka 50 Vyhodnocení vhodnosti jednotlivých variant dle stanovených kritérií a pořadí..	238
Tabulka 51 Emise PM _{2,5} a VOC ze sektoru 1A4bi v porovnání se scénářem WM	239
Tabulka 52 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	247
Tabulka 53 Administrativní zátěž MŽP a MZe v souvislosti s dohledem nad audity	254
Tabulka 54 Porovnání nákladů a přínosů jednotlivých zvažovaných variant.....	256
Tabulka 55 Přehled poplatků za znečišťování ovzduší v letech 2013-2021	259
Tabulka 56 Sazba poplatku za znečišťování ovzduší	261
Tabulka 57 Sazba poplatku v reálných cenách vztahených k roku 2021 při započítání míry inflace.....	261
Tabulka 58 Přehled výnosů z poplatků ze znečišťování ovzduší v letech 2017-2021	262
Tabulka 59 Poplatky za znečišťování ovzduší ze stacionárních zdrojů ohlášené v roce 2022 podle množství zpoplatněných látek emitovaných v r. 2021 v krajském členění.....	263
Tabulka 60 Výpočet výše sazby poplatku pro rok 2025	265
Tabulka 61 Teoretická výše výnosů z poplatků za znečišťování při započítání celkových emisí znečišťujících látek a sazby poplatků pro jednotlivé znečišťující látky v roce 2021 a 2025 .	266
Tabulka 62 Odhadovaný výnos z poplatků za znečišťování v roce 2025 a výpočet odhadu tohoto výnosu	266
Tabulka 63 Současné a budoucí rozdělení výnosů z poplatků za znečišťování	267
Tabulka 64 Sazba poplatku za znečišťování v letech 2026 – 2030 při započítání míry inflace 2,1%.....	268
Tabulka 65 Odhadovaná výše výnosů z poplatků za znečišťování v letech 2025 – 2030 v případě, že bude míra inflace 2,1 %	268
Tabulka 66 Výnos z poplatků za znečišťování dle rozpočtového určení pro SFŽP, kraje a státní rozpočet (kapitolu MŽP) v letech 2025 – 2030 v případě započítání inflace 2,1 %.....	269
Tabulka 67 Daňové sazby a mezní náklady na sociální škody a náklady na snížení emisí (v EUR za tunu)	271
Tabulka 68 Porovnání nákladů a přínosů zvažovaných variant.....	273
Tabulka 69 Administrativní zátěž KÚ vyplývající ze změn v povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování	277
Tabulka 70 Navrhované správní poplatky za určité úkony v oblasti ochrany ovzduší dle zákona o správních poplatcích	278
Tabulka 71 Odhadovaný příjem z poplatků za změnu povolení provozu v souvislosti s novými podmínkami dle novely zákona o ochraně ovzduší	278
Tabulka 72 Výpočet nákladů na nové pracovní úvazky na ČIŽP z důvodu nové agendy v souvislosti s novelou zákona	281
Tabulka 73 Přehled dopadů na orgány ochrany ovzduší a náklady jednotlivých ustanovení podle data účinnosti	281

24 Kontakt na zpracovatele RIA

Ing. Eva Dvořáková, Ph.D.

Odbor politiky životního prostředí a udržitelného rozvoje

email: eva.dvorakova@mzp.cz

tel: +420 704 655 780

Ministerstvo životního prostředí

Vršovická 65, Praha 10, 100 10

Na přípravě spolupracoval:

Mgr. Matěj Mrlina

Odbor ochrany ovzduší

email: matej.mrlina@mzp.cz

tel: +420 730 195 013

Na přípravě dále spolupracovali pracovníci odboru ochrany ovzduší MŽP:

- Ing. Jakub Achrer
- Mgr. Lucie Augustinová
- Mgr. Vendula Breburdová
- Ing. Magdalena Burešová
- Ing. Kurt Dědič
- Mgr. Pavel Gadas
- Ing. Jiří Hromádko, Ph.D.
- Ing. Robert Kičmer
- Mgr. Gabriela Srbová
- Mgr. Vojtěch Stránil
- Mgr. Jana Šestáková
- RNDr. Linda Vonásková, Ph.D.