

Závěrečné stanovisko

k postupu příslušných úřadů ve věci znečištění ovzduší v Ostravě

Poznámka: Toto závěrečné stanovisko do značné míry přejímá text mé zprávy o šetření, kterou jsem dotčeným úřadům, společnosti ArcelorMittal Ostrava, a.s., a také některým nezávislým odborníkům na danou problematiku zaslala dne 23. června 2011. Na základě jejich reakcí jsem pouze doplnila a zpřesnila své závěry v jednotlivých oblastech. Zcela nově jsem pak v závěrečné části stanoviska navrhla přijetí konkrétních opatření k nápravě.

I. Důvody pro zahájení šetření

Šetření ve věci znečištěného ovzduší v Ostravě jsem se rozhodla zahájit z vlastní iniciativy. Situaci na Ostravsku je podle mého názoru třeba urychleně a účinně řešit, a to z následujících důvodů.

Na řadě míst v moravskoslezském regionu jsou několikanásobně překračovány zákonné imisní limity pro polévatý prach a výhledové imisní limity pro polycyklické aromatické uhlovodíky.¹ Zejména v zimních měsících zde opakovaně dochází k vysoké míře znečištění ovzduší a k závažným smogovým situacím. Stav ovzduší na Ostravsku je v rozporu s vnitrostátními předpisy i s mezinárodními závazky ČR vůči Evropské unii, konkrétně s evropskou směrnicí o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu,² podle níž má Česká republika povinnost zajistit na celém svém území dodržování stanovených mezních hodnot koncentrací prachových částic.

Co jsem však považovala při zahájení šetření za mimořádně závažnou skutečnost, je fakt, že jsou zveřejňovány alarmující zprávy o významně se zhoršujícím zdravotním stavu dětí žijících v lokalitě. Jako jedna z hlavních příčin jsou přitom uváděny vysoké koncentrace množství polévatého prachu v ovzduší, na který se váží karcinogenní látky, zejména (opět výrazně zvýšené) polycyklické aromatické uhlovodíky a arsen. Lidé prach vdechují a spolu s ním se dostávají do jejich těla i nebezpečné škodliviny.

¹ Imisní limity a cílové imisní limity pro jednotlivé škodlivé látky jsou obsaženy v nařízení vlády č. 597/2006 Sb., o sledování a vyhodnocování kvality ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady [2008/50/ES](#) ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu

II. Cíle a průběh šetření

Veřejný ochránce práv se může ze zákona zabývat pouze postupy státních úřadů. Proto jsem zaměřila své šetření hlavně na otázku, zda úřady, do jejichž působnosti spadá ochrana veřejného zdraví a životního prostředí, postupují v souladu s právem a principy dobré správy, zda využívají všechny zákonné nástroje a zda nejsou nečinné. Není v mojí přímé kompetenci zabývat se tím, jak své poslání naplňuje politická reprezentace státu (vláda a ministři), samospráva (představitelé města a kraje), nebo zda jsou v oblasti ochrany ovzduší vhodně a racionálně investovány veřejné prostředky. Problém znečištění ovzduší v Ostravě je ale natolik komplexní, že jsem se popisu některých kroků ministrů a představitelů samosprávy Moravskoslezského kraje a statutárního města Ostravy nemohla zcela vyhnout.

Aby vůbec bylo možné takto rozsáhlé šetření zvládnout a přijmout konkrétní závěry, rozhodla jsem se je omezit na určitá témata, která jsem sledovala podrobněji, a na nich se pokusím ostravský problém objasnit.

Za předmět svého zájmu jsem zvolila jen samotné statutární město **Ostrava**, i když jsem si plně vědoma toho, že v Moravskoslezském kraji jsou i jiná města se silně znečištěným ovzduším, například Třinec, Havířov či Bohumín. Vycházím však z toho, že podaří-li se najít určitá řešení pro Ostravu, bude možné je přiměřeně využít v celém Moravskoslezském kraji. V otázce znečištění z průmyslu jsem pak své šetření vymezila ještě úžeji, a to tak, že jsem zkoumala postupy úřadů vůči nejvýznamnějšímu průmyslovému podniku – hutnímu komplexu společnosti **ArcelorMittal Ostrava, a.s.** (dále též ArcelorMittal), respektive vůči jeho čtyřem největším závodům, které produkují podstatnou část jeho emisí

Více než rok jsem od kompetentních institucí shromažďovala materiály k tématu s cílem seznámit se s celou situací a definovat podstatné problémy a získat informace klíčové, případně také málo známé nebo opomíjené. Komunikovala jsem písemně s řadou úřadů, například s Krajským úřadem Moravskoslezského kraje, Krajskou hygienickou stanicí Moravskoslezského kraje, Českou inspekcí životního prostředí - oblastním inspektorátem Ostrava, Ministerstvem životního prostředí, a s Hlavním hygienikem ČR. Prostudovala jsem celou řadu vědeckých i odborných studií a posudků (viz poznámky pod čarou citované v celém průběhu této zprávy). Konzultovala jsem některé otázky též s nezávislými odborníky na danou problematiku.

Za účelem zhodnocení a získání aktuálních poznatků jsem v závěru šetření svolala tři tzv. kulaté stoly na jednotlivá klíčová témata a navštívila také samotné město Ostravu na pozvání místních občanských sdružení. Konkrétně se jednalo o tato setkání:

Stav ovzduší a dopady na zdraví: Pracovní setkání proběhlo dne 10. února 2011 a zúčastnili se ho zástupci Ministerstva zdravotnictví, Státního zdravotního ústavu Praha, Zdravotního ústavu Ostrava a Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje. Za účelem doplnění informací jsem na ně pozvala jako nezávislého odborníka MUDr. Radima Šráma, DrSc., z Ústavu experimentální medicíny akademie věd ČR, vedoucího výzkumu Program Ostrava, RNDr. Miroslava

Machalu, CSc., z Výzkumného ústavu veterinárního lékařství Brno a MUDr. Evu Rychlíkovou, autorku studie hodnotící zdravotní rizika pro Radvanice-Bartovice.

Nejlepší dostupné techniky v průmyslu a vyjednávání s Polskem: Jednání proběhlo dne 18. února 2011 a byli na něm přítomni zástupci Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, Ministerstva životního prostředí, České inspekce životního prostředí a odborné agentury CENIA. O účast jsem požádala jako nezávislé odborníky doc. Ing. Petra Jančíka, PhD., z katedry ochrany životního prostředí v průmyslu Vysoké školy báňské - Technické univerzity Ostrava, vedoucího výzkumu „Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v MS kraji“ a Bc. Jiřího Hummela, autora studie „Soulad technologií provozovaných společností ArcelorMittal Ostrava, a.s., s BAT“.

Řešení dopravy a lokálních topenišť: Pracovní diskuze se uskutečnila dne 22. února 2011 a zúčastnili se jí zástupci Krajského úřadu Moravskoslezského kraje a Magistrátu města Ostravy. Jako nezávislé odborníky jsem přizvala představitele společnosti Dopravní projektování, spol. s r.o., která mimo jiné vypracovala studii „Perspektivní řešení dopravní obslužnosti Moravskoslezského kraje“. Pro získání dalších informací o místní situaci a možnostech řešení jsem požádala o účast též zástupce Ředitelství silnic a dálnic ČR, správa Ostrava, občanského sdružení „Vzduch“ a občanského sdružení Ekologický právní servis.

Návštěva Ostravy-Radvanic a Bartovic: Navštívila jsem také na pozvání občanského sdružení Vzduch osobně ostravskou městskou část Radvanice a Bartovice, měla možnost z okolí pozorovat provozy ArcelorMittalu a diskutovat o situaci se zástupci místních občanských sdružení.

Na základě poznatků získaných šetřením jsem dospěla k následujícím závěrům.

III. Znečištění ovzduší v Ostravě a jeho příčiny

1. Stav ovzduší v Ostravě

Podle právních předpisů chránících kvalitu ovzduší mají úřady usilovat o snížení celkového zatížení ovzduší znečištěním. Cílem by mělo být dodržení tzv. imisních limitů – to znamená celkové koncentrace škodlivých látek v ovzduší bez ohledu na to, z jakého zdroje pocházejí. V Ostravě jsou ale vybrané imisní limity pravidelně překračovány. V ovzduší je zde výrazně vyšší množství polévatého prachu (PM₁₀, PM_{2,5}), benzo(a)pyrenu a arsenu, než předpokládají stanovené imisní limity.³ Dochází zde ke smogovým situacím, jejichž důsledky se úřady snaží zmírňovat opatřeními vyplývajícími z regulačních rádu.⁴ Celá tato situace je

³ nařízení vlády č. 597/2006 Sb., o sledování a vyhodnocování kvality ovzduší

⁴ vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 553/2002 Sb., kterou se stanoví hodnoty zvláštních imisních limitů znečišťujících látek, ústřední regulační řád a způsob jeho provozování včetně seznamu stacionárních zdrojů podléhajících regulaci, zásady pro vypracování a provozování krajských a místních regulačních rádu a způsob a rozsah zpřístupňování informací o úrovni znečištění ovzduší veřejnosti.

z hlediska ochrany ovzduší a zdravých životních podmínek nežádoucí a vysoká míra znečištění ovzduší v Ostravě je v rozporu s požadavky právních předpisů.

Pro představu je možno uvést, že imisní limit pro polévatý prach (PM_{10}) je stanoven ve výši $40 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$, pokud jde o průměrnou roční koncentraci. Na měřicí stanici v Ostravě-Radvanicích a Bartovicích byl tento imisní limit v letech 2007-2010 každoročně překročen, v roce 2010 téměř o $20 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$.⁵ Pro polévatý prach je dále stanoven imisní limit 24hodinový, který může být překročen nanejvýš 35krát za rok. Na řadě měřících stanic v Ostravě (Fifejdy, Přívoz, Českobratrská, Zábřeh) byl tento imisní limit v roce 2010 překročen více než 100krát.⁶

Cílový imisní limit pro benzo(a)pyren je $1 \text{ ng}\cdot\text{m}^{-3}$, přičemž jde o průměrnou roční koncentraci, která by neměla být překračována nejpozději od 31. 12. 2012. Na některých měřících stanicích v Ostravě (Radvanice a Bartovice, Přívoz, Mariánské Hory) byl tento cílový imisní limit v letech 2007-2010 každoročně překročen, v roce 2010 činilo překročení v Radvanicích a Bartovicích zhruba $6 \text{ ng}\cdot\text{m}^{-3}$, bylo tedy několikanásobně vyšší oproti zákonné hodnotě,⁷ což vzbuzuje oprávněné obavy, že k příslušnému datu tento limit dodržen nebude.

Cílový imisní limit pro arsen je $6 \text{ ng}\cdot\text{m}^{-3}$, přičemž jde o průměrnou roční koncentraci, která by opět neměla být překračována nejpozději od 31. 12. 2012. V roce 2009 byl tento limit překročen na měřicí stanici Ostrava-Mariánské Hory a byl dosažen v Radvanicích a Bartovicích.⁸ V roce 2010 se sice situace zlepšila,⁹ ovšem vzhledem k předchozímu vývoji nelze ani v tomto případě zcela vyloučit, že v roce 2013 zákon dodržen nebude.

2. Příčiny znečištění ovzduší v Ostravě

Nepříznivý stav ovzduší v Ostravě je způsoben především vysokou koncentrací těžkého průmyslu v regionu a geomorfologickými podmínkami hornoslezské pánve, v níž Ostrava leží, neboť při špatných rozptylových podmínkách zejména v zimních měsících se zde znečištění koncentruje. To však neznamená, že s odkazem na nevhodné přírodní podmínky by měly úřady rezignovat na řešení problému překračování imisních limitů v Ostravě.

Z množství v posledních letech zpracovaných odborných studií a podkladů (opět viz průběžně citované poznámky pod čarou) je zřejmé, že na Ostravsku existují čtyři hlavní skupiny zdrojů, které se podílejí na znečištění ovzduší:

Průmysl: Zdrojem tohoto znečištění jsou především výrobní a spalovací procesy ve velkých průmyslových podnicích, zejména hutích a elektrárnách.

⁵ Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje se sídlem v Ostravě: Ročenka 2010, str. 13

⁶ konstatování vychází z předběžných výsledků měření za rok 2010 zveřejněných Českým hydrometeorologickým ústavem na adrese

http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/web_generator/exceed/summary/limit2010_CZ.html,

naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011

⁷ Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje se sídlem v Ostravě: Ročenka 2010, str. 13

⁸ <http://old.chmi.cz/uoco/isko/groc/gr09cz/kap2421.html>, naposledy navštíveno dne 30. 5. 2011.

⁹ Průměrná roční koncentrace v Radvanicích klesla na $4,7 \text{ ng}\cdot\text{m}^{-3}$, v Mariánských Horách na $3,5 \text{ ng}\cdot\text{m}^{-3}$, viz

http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/isko/tab_roc/2010_enh/cze/pollution_overview/mp_TORET_As_CZ.htm

l, naposledy navštíveno dne 11. 11. 2011

Doprava: Znečištění je způsobeno zplodinami z motorového pohonu vozidel a vlastním provozem na pozemních komunikacích.

Lokální topeniště: Zdrojem tohoto typu znečištění je pálení nevhodných materiálů v domácích kotlích na tuhá paliva, zejména odpadů a uhelných kalů.

Znečištění z Polska: Má svůj původ v přeshraničním přenosu emisí ze sousední Polské republiky. Tento přenos připadá ze své povahy v úvahu zejména u velkých průmyslových zdrojů.

Je třeba podotknout, že dopad těchto čtyř skupin zdrojů znečištění ovzduší a jejich vzájemný poměr se v různých částech Ostravy liší. Jak vyplývá z rozptylových studií, je například v ostravské městské části Radvanice a Bartovice naprosto převažujícím zdrojem znečištění ovzduší průmysl, neboť toto území leží v sousedství jednoho z největších průmyslových podniků v oblasti a navíc se od něj nachází ve směru převažujícího větru.¹⁰ Naopak v některých místech v centru města Ostravy je převažujícím zdrojem znečištění ovzduší silniční doprava, jelikož tudy procházejí vytížené průjezdní trasy pro automobily. Konečně v jiných městských částech s převažující zástavbou rodinných domů, kde žádný významný průmyslový ani dopravní zdroj znečištění ovzduší není přímo alokovan (jako je například Ostrava-Martinov), lze předpokládat, že na znečištění mají významný podíl lokální topeniště, případně lze zvažovat též větší podíl přenosu znečištění z Polska.¹¹

Je proto třeba si při řešení ostravského problému vždy uvědomovat, v které části území se snížení znečištění z toho či onoho druhu zdrojů projeví významně, a kde naopak vůbec. Z celkového pohledu se tedy nelze zaměřit jen na jeden typ zdrojů. Jednak by tím zůstala nevyřešená situace v těch částech, kde tento vybraný typ znečištění ovzduší nemá velký dopad, a jednak i v těch místech, kde je dominantní příčinou špatné situace jeden typ zdrojů (například průmysl), se může po jeho snížení ukázat, že docházelo k tzv. maskovacímu efektu – tedy že po jeho omezení se projevilo též dosud skryté znečištění z jiného typu zdrojů (např. z lokálních topenišť). Tyto souvislosti se odborníci snaží předvídat pomocí matematických rozptylových modelů.¹² Je však nezbytné mít na zřeteli, že tyto modely mají v závislosti na přesnosti vstupních údajů omezenou spolehlivost.

Z hlediska lokálního rozložení znečištění ovzduší lze situaci nejlépe charakterizovat následujícími mapovými modely z rozptylové studie zaměřené přímo na město Ostravu.¹³ Z nich jasně vyplývá, že podíl jednotlivých druhů zdrojů znečištění se liší také podle toho, jaká znečišťující látka je sledována (například

¹⁰ Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Radvanice a Bartovice, rozptylová studie, Ostrava, prosinec 2007 (vypracováno na objednávku Ekologického právního servisu)

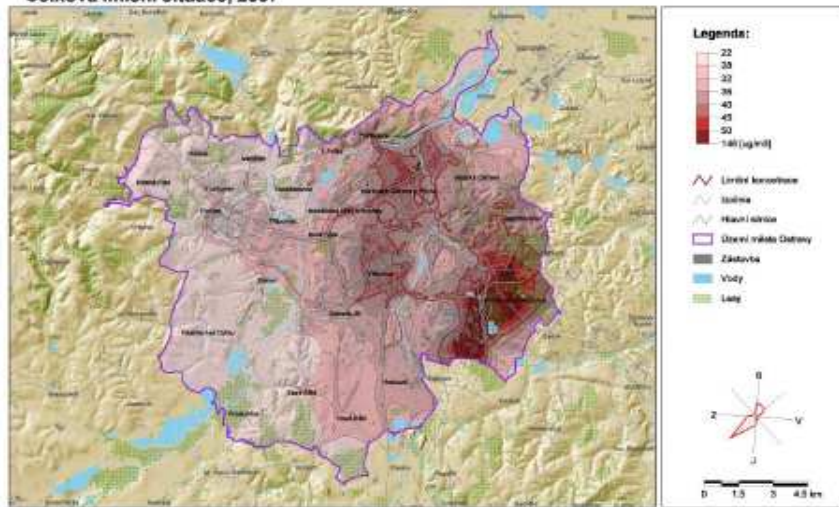
¹¹ Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě: Analýza kvality ovzduší na území města Ostravy a legislativa v ochraně ovzduší, 2008-2009, str. 41-42

¹² Například Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě: Analýza kvality ovzduší na území města Ostravy a legislativa v ochraně ovzduší, 2008-2009, nebo Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010

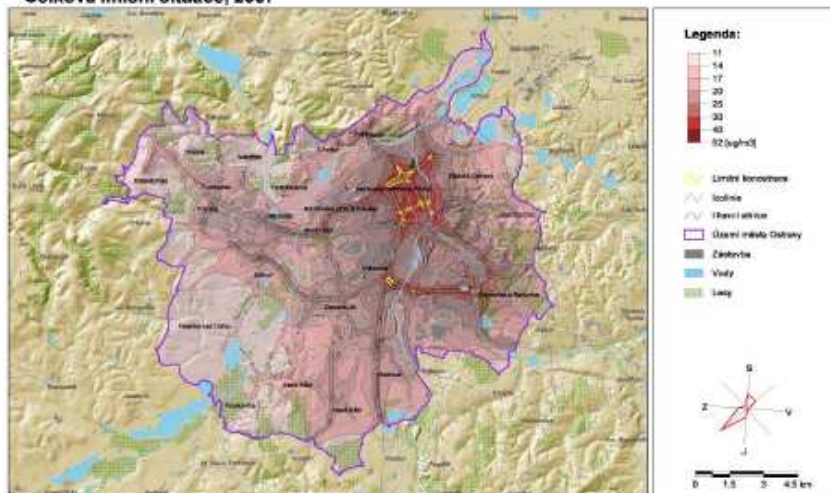
¹³ Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě: Analýza kvality ovzduší na území města Ostravy a legislativa v ochraně ovzduší, 2008-2009

dominantním zdrojem emisí oxidů dusíku je doprava, naopak v případě zvýšených koncentrací arsenu a oxidu siřičitého má zjevně největší vliv průmysl).

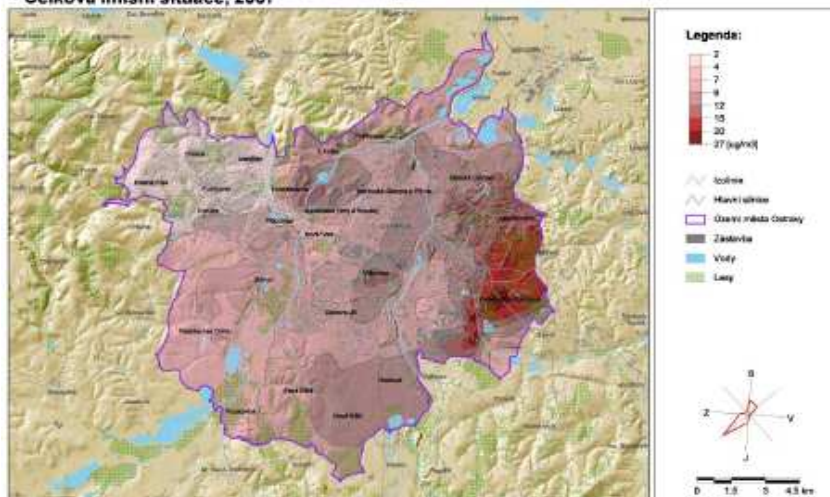
PRŮMĚRNÉ ROČNÍ KONCENTRACE PM10 NA ÚZEMÍ MĚSTA OSTRAVY
Celková imisní situace, 2007



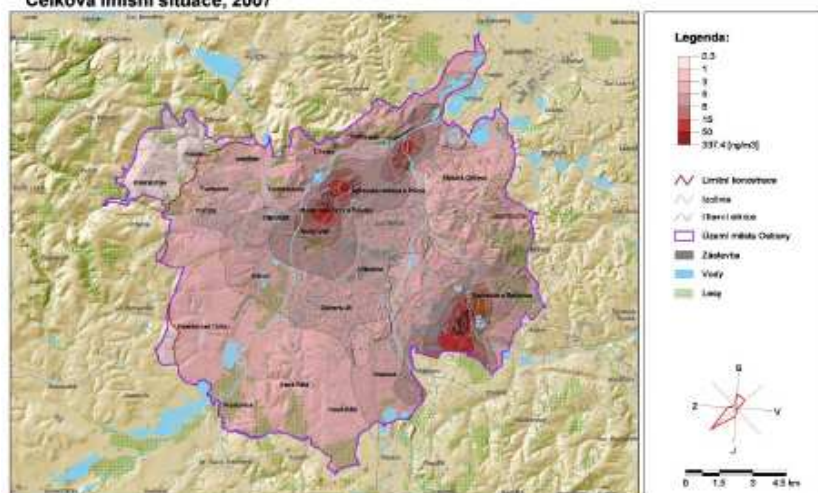
PRŮMĚRNÉ ROČNÍ KONCENTRACE NO2 NA ÚZEMÍ MĚSTA OSTRAVY
Celková imisní situace, 2007



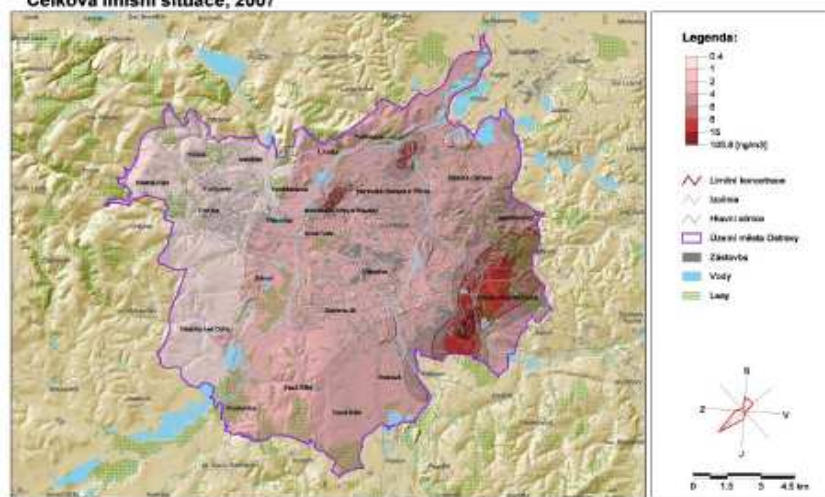
PRŮMĚRNÉ ROČNÍ KONCENTRACE SO2 NA ÚZEMÍ MĚSTA OSTRAVY
Celková imisní situace, 2007



PRŮMĚRNÉ ROČNÍ KONCENTRACE B(A)P NA ÚZEMÍ MĚSTA OSTRAVY Celková imisní situace, 2007



PRŮMĚRNÉ ROČNÍ KONCENTRACE As NA ÚZEMÍ MĚSTA OSTRAVY Celková imisní situace, 2007



IV. Přehled právní úpravy

1. Mezinárodní závazky

Celek hornoslezské pánve, jejíž jižní část tvoří Ostravsko, patří na mapě Evropy k územím s nejznečištěnějším ovzduším. Podle evropské legislativy má Česká republika povinnost zajistit na celém svém území dodržování stanovených mezních hodnot koncentrací prachových částic¹⁴ a benzo(a)pyrenu.¹⁵ Tento svůj závazek však náš stát na Ostravsku výrazně porušuje. Povolený roční počet překročení stanovených limitů je většinou vyčerpán již v únoru příslušného kalendářního roku. Evropská Komise již zahájila s Českou republikou řízení pro

¹⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady [2008/50/ES](#) ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduším pro Evropu

¹⁵ 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

porušení práva Unie, neboť ČR neplní zejména na Ostravsku mezní hodnoty pro polétavý prach (PM₁₀).¹⁶ Toto řízení může vyústit až v žalobu u Soudního dvora EU.

2. Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod

Znečištěné ovzduší nepříznivě působí na lidské zdraví a snižuje kvalitu bydlení i života. Listina základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky, přitom zaručuje ve své hlavě čtvrté všem lidem na území ČR hospodářská, sociální a kulturní práva. Mezi ně podle článku 31 Listiny patří i právo na ochranu zdraví. Každý má také právo na příznivé životní prostředí, a to podle článku 35 odst. 1 Listiny.

Stojí za zmínku, že obdobná práva zakotvuje též Charta základních práv Evropské unie, když v čl. 35 uvádí právo na prevenci a ochranu zdraví (v čl. 31 je navíc výslovně zmíněno i právo na uspokojivé pracovní podmínky respektující zaměstnancovo zdraví) a v čl. 37 stanovuje členským státům povinnost zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí.

3. Právní úprava ochrany ovzduší

V oblasti kvality ovzduší provádí výše zmíněná ústavně zaručená práva zejména zákon o ochraně ovzduší. Podle něj mají úřady sledovat nejen to, zda žádný ze zdrojů znečišťování ovzduší nepřekračuje stanovené maximální výstupní koncentrace škodlivých látek (tzv. emisní limity), ale také dodržení celkové úrovně znečištění ovzduší (tzv. imisní limity).¹⁷

K dosažení tohoto cílového stavu slouží řada nástrojů. Jsou to především emisní stropy, které představují omezení celkového množství vypuštěných škodlivin za rok, ať již z určitého zdroje, skupiny zdrojů nebo všech zdrojů na určitém území.¹⁸ Dalším nástrojem jsou programy snižování emisí (národní, krajské, místní) a akční plány pro oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší, které obsahují opatření ke snížení úrovně znečištění ovzduší.¹⁹ Zákon pamatuje i na řešení smogových situací, což je stav mimořádně znečištěného ovzduší, kdy je překročen zvláštní imisní limit stanovený vyhláškou Ministerstva životního prostředí a kdy se uplatňují mimořádná regulační opatření vyplývající z regulačních řádů.²⁰

¹⁶ Rozhodnutí Evropské komise č. K(2009) 7172 ze dne 28. 9. 2009 o oznámení České republiky o prodloužení lhůty pro dosažení mezních hodnot pro NO₂ a zproštění povinnosti tyto mezní hodnoty uplatňovat pro PM₁₀ (sdělení námitek); <http://domaci.eurozpravy.cz/ekologie-a-zemedelstvi/16045-koalice-zavede-nove-emisni-stropy-a-nizkoemisni-zony/> (informace o zahájení řízení), naposledy navštíveno dne 30. 5. 2011

¹⁷ § 6 odst. 1 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

¹⁸ např. § 11 odst. 1 písm. b), nebo § 6 odst. 9 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), přičemž právní úprava v zásadě vychází ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/81/ES ze dne 23. října 2001 o národních emisních stropcích pro některé látky znečišťující ovzduší

¹⁹ § 7 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

²⁰ vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 553/2002 Sb., kterou se stanoví hodnoty zvláštních imisních limitů znečišťujících látek, ústřední regulační řád a způsob jeho provozování včetně seznamu stacionárních zdrojů podléhajících regulaci, zásady pro vypracování a provozování krajských a místních regulačních řádů a způsob a rozsah zpřístupňování informací o úrovni znečištění ovzduší veřejnosti

4. Specifické právní nástroje

Další navazující a specifické právní nástroje pro jednotlivé oblasti, které slouží přímo či nepřímo ke snížení znečištění ovzduší na zákonem vyžadovanou úroveň, jsou uvedeny vždy v úvodu jednotlivých témat, podle nichž jsem rozdělila svá zjištění.

5. Chystané legislativní změny

V současné době připravuje vláda návrh zcela nového zákona o ovzduší, který může významnou měrou přispět navrhovanými účinnějšími právními nástroji k řešení situace na Ostravsku. Návrh zákona již prošel prvním čtením v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.²¹ S návrhem zákona jsem se seznámila a základní principy a právní nástroje, které v sobě návrh zákona obsahuje, mohou dle mého soudu významně přispět ke snižování znečištění ovzduší. Proto považuji za důležité, aby byl zákon přijat.

Současně ale platí, že změna právní normy sama o sobě nemůže situaci na Ostravsku vyřešit, nezmění-li se i přístup úřadů, které s ní pracují. Svým šetřením jsem dospěla k závěru, že ani existující právní nástroje, které již v našem právním řádu máme, nejsou využity dostatečně.

V. Zjištění v oblasti ochrany zdraví

1. Právní nástroje pro ochranu zdraví

Zákon o ochraně ovzduší ukládá Ministerstvu zdravotnictví řadu úkolů, jejichž společným jmenovatelem je sledování a vyhodnocování vlivu znečištěného ovzduší na zdraví. Patří sem zejména povinnost sledovat zdravotní stav obyvatelstva a provádět hodnocení zdravotních rizik v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší, provádět účelová měření ovzduší ve vybraných sídlech z hlediska ochrany veřejného zdraví a předkládat Ministerstvu životního prostředí návrhy ke zpřísnění imisních limitů v případech odůvodněné potřeby na základě zhodnocení zdravotních rizik.²² Krajské hygienické stanice pak mají povinnost ve svém územním obvodu v zájmu prevence hodnotit a řídit zdravotní rizika, kontrolovat a řídit místní programy ochrany a podpory veřejného zdraví, uplatňovat stanoviska k územně plánovací dokumentaci a podobně.²³

Orgány ochrany veřejného zdraví mají pro tyto činnosti k dispozici odborné zázemí zdravotních ústavů, které byly mimo jiné i za tímto účelem zřízeny.²⁴ Kromě toho mají v rámci státního zdravotního dozoru pravomoc uložit zpracování hodnocení zdravotních rizik osobě, jejíž činnost je nebo může být zdrojem takového rizika.²⁵ Výše uvedené pravomoci jsou zejména preventivního charakteru.

²¹ Podle Plánu legislativních prací na rok 2011 se předpokládá nabytí účinnosti nového zákona o ochraně ovzduší od 1. 1. 2012.

²² § 45 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

²³ § 82 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

²⁴ § 86 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

²⁵ § 84 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

Orgány ochrany veřejného zdraví nemají možnost bezprostředně zasáhnout, pokud jde o kvalitu vnějšího ovzduší a životního prostředí, neboť to je úkolem jiných orgánů státní správy. Mají však za úkol kontrolovat a vymáhat povinnosti, které se týkají hygieny práce a pracovních podmínek. Sem spadá i kvalita vnitřního ovzduší v jednotlivých provozech a jeho dopady na zdraví zaměstnanců, zařazení prací do příslušných kategorií dle míry rizika a provádění preventivních opatření ke snížení rizika pro zdraví zaměstnanců. K tomu mají krajské hygienické stanice stanoveny odpovídající pravomoci.²⁶

2. Podpora vědeckého výzkumu

K tomu, aby si mohly úřady rozumně stanovit priority a dostatečně důrazně vyžadovat po provozovatelích ta nejpřínosnější opatření ke snížení znečištění ovzduší, potřebují odborné podklady. Pomoci jim mohou zejména informace o tom, jak závažné účinky má znečištěné ovzduší na lidské zdraví, které znečišťující látky a v jakých koncentracích jsou ze zdravotního hlediska v ovzduší nejzávadnější a jaké přínosy pro lidské zdraví mohou mít jednotlivá zvažovaná opatření ke snížení celkového množství emisí. Takovéto podklady má podle zákona o ochraně ovzduší povinnost zajišťovat Ministerstvo zdravotnictví.

Ministerstvo zdravotnictví se zapojilo - zejména prostřednictvím Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje - do celé řady výzkumných projektů. Avšak naprostá většina z nich jsou epidemiologické studie založené na běžném sběru a analýze statistických dat. Jejich výsledky jsou ve vztahu k situaci na Ostravsku málo vypovídající, což může být i důsledek toho, že v českých podmínkách nejsou soubory dat dostatečně široké. Naopak epidemiologické výzkumy založené na dlouhodobém sledování kohorty vybraných jedinců a toxikologické výzkumy, které by působení škodlivých látek v ovzduší na lidský organismus zkoumaly přímo i v laboratorních podmínkách a tyto poznatky kombinovaly se statistickými metodami, Ministerstvo zdravotnictví nejen samo neprovádí (což je vzhledem k omezeným kapacitám pochopitelné), ale pokud jde o probíhající toxikologické výzkumy v sledované rizikové oblasti, ani se k mému překvapení na nich nepodílí, ať již přímo metodicky, nebo alespoň finančně.

Příkladem může být největší výzkum týkající se vlivu znečištění ovzduší na lidské zdraví, který v posledních letech na Ostravsku probíhá – Program Ostrava.²⁷ Jeho výsledky jsou právě díky kombinaci různých metod velmi přínosné a zajímavé – například naznačují, že je velký rozdíl mezi tím, jak na lidský genetický materiál působí ovzduší znečištěné průmyslem a ovzduší znečištěné dopravou. Přesto se Ministerstvo zdravotnictví na tomto výzkumu nijak nepodílí a přispívají na něj překvapivě jen Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Priority Ministerstva zdravotnictví při financování vědeckých výzkumů jsou spíše v oblasti studií zkoumajících možnosti léčby nemocí, než těch, které se

²⁶ Zejména § 84 odst. 1 písm. p) až t), písm. w) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

²⁷ Výzkum skládající se z projektů AIRGEN a AIRTOX vede MUDr. Radim J. Šrám z Ústavu experimentální medicíny Akademie věd ČR, v.v.i., Praha, aktuální informace lze nalézt v časopisu Ochrana ovzduší, č. 5-6/2010. Dosavadní výsledky naznačují, že současný stav ovzduší na Ostravsku výrazně zvyšuje riziko vzniku nádorových onemocnění, bronchitidy u dětí, a má také negativní dopady na mužskou plodnost a na průběh těhotenství.

zaměřují na jejich příčiny a prevenci.²⁸ Nejsem si ovšem jista, zda takto postavené priority jsou optimální. Navíc nezastupitelný význam toxikologických studií i studií kohort sledujících dlouhodobé účinky znečištěného ovzduší na zdraví zdůrazňuje i Světová zdravotnická organizace.²⁹

3. Hodnocení dopadů znečištěného ovzduší na zdraví

Co však v činnosti Ministerstva zdravotnictví postrádám zejména, je komplexní a průběžné hodnocení dopadů znečištěného ovzduší v Moravskoslezském kraji na zdravotní stav tamní populace. Toto vyhodnocení by mělo zohlednit též ekonomický rozměr, tedy zhodnotit zdravotní zátěž³⁰ a dovodit následně s ní spojené ekonomické ztráty pro českou společnost – jak přímé zvýšené náklady zdravotnického sektoru a samotných obyvatel na léčení nemocí způsobených znečištěním ovzduší, tak i celospolečenské ztráty vyplývající ze zvýšené nemocnosti (mající vliv např. na produkci).³¹ Takovýto ekonomický ukazatel pak mohou příslušné úřady a samosprávné orgány odpovědně porovnávat s výší nákladů uvažovaných opatření ke snížení úrovně znečištění ovzduší. Tento ekonomický rozměr však ve výstupech Ministerstva zdravotnictví zcela postrádám.

Druhou velkou otázkou v tomto směru pak je, kdo by měl hradit nákladné rozptylové studie popisující situaci znečištění ovzduší v Moravskoslezském kraji. V současné době se tyto studie zpracovávají obvykle na objednávku samosprávy města Ostravy nebo krajského úřadu. Ovšem rozptylová studie je nezbytným podkladem pro hodnocení zdravotních rizik plynoucích ze stavu znečištění ovzduší a studie zdravotních rizik má provádět právě Ministerstvo zdravotnictví. To má zároveň ze zákona možnost uložit zpracování hodnocení zdravotních rizik osobě, jejíž činnost je nebo může být zdrojem takového rizika, jak jsem již uvedla výše. Ministerstvo má tedy v ruce nástroj, pomocí něhož by mohlo například iniciovat vznik fondu, kam by velcí znečišťovatelé přispívali finančními prostředky, a z něhož by se vytváření rozptylových studií i hodnocení zdravotních rizik prováděné na jejich základě hradilo. Tento nástroj však zůstává v činnosti Ministerstva zdravotnictví zcela nevyužit.³²

4. Preventivní opatření k ochraně zdraví dětí

Dnes je již všeobecně přijímaným faktem alespoň to, že znečištěné ovzduší v Ostravě závažným způsobem poškozuje zdraví dětí. V této souvislosti nelze také

²⁸ Tento poznatek vychází z ústního vyjádření Hlavního hygienika ČR MUDr. Michaela Víta na pracovním jednání v Kanceláři veřejného ochránce práv ke stavu ovzduší v Ostravě a jeho dopadům na zdraví dne 10. února 2011.

²⁹ World Health Organisation: Air Quality Guidelines – Global update 2005, Full edition, str. 101-102.

³⁰ Ta se v posledních letech stále častěji hodnotí podle kritéria „roky života vážené disabilitou“ známého pod zkratkou DALY (disability-adjusted life-years), podrobněji viz

http://kdem.vse.cz/wp-content/uploads/2010/11/ukazatele_zdravotniho_stavu.pdf a

http://en.wikipedia.org/wiki/Disability-adjusted_life_year, naposledy navštíveno dne 15. 6. 2011.

³¹ Tato myšlenka není ani v českém prostředí ničím novým, jak dokazují například výstupy z konference „Oceňování lidského zdraví“ pořádané Centrem pro otázky životního prostředí Univerzity Karlovy v Praze v prosinci 2005, které jsou dostupné na adrese: <http://tarantula.ruk.cuni.cz/COZP-146.html>, naposledy navštíveno dne 15. 6. 2011.

³² Aktivovat Ministerstvo zdravotnictví v tomto směru by mohl například Krajský úřad Moravskoslezského kraje, kdyby je o zpracování studie zdravotních rizik vyplývajících z činnosti konkrétního znečišťovatele nebo z potenciálního přínosu konkrétního zvažovaného opatření požádal v rámci součinnosti správních orgánů ve smyslu § 8 odst. 2 správního řádu.

opomenout, že k rozšíření tohoto povědomí podle mého názoru přispěly vedle výše uvedených výzkumů i intenzivní občanské aktivity dětské praktické lékařky MUDr. Evy Schallerové z Ostravy-Radvanic a občanského sdružení Ekologický právní servis.³³ V současné době se jako určité „záchranné“ opatření vytvořil fond pro hrazení ozdravných pobytů dětí v čistém ovzduší mimo Ostravu, do něhož přispívá město a velcí průmysloví znečišťovatelé. To je však pouze první krok. Ministerstvo zdravotnictví by mělo podporovat další podobné aktivity. Uvažovat lze například o zavedení čističek vzduchu do tříd ve školách, nebo o vitamínové suplementaci v době zvýšené imisní zátěže.³⁴ Samozřejmě úlohou ministerstva je upozorňovat veřejnost i příslušné úřady na zdravotní rizika plynoucí ze stavu ostravského ovzduší, což je úloha, kterou dosud spíše podceňovalo.

5. Pracovní podmínky v ArcelorMittal

Dalším, zcela samostatným problémem v oblasti ochrany zdraví, je pak otázka pracovních podmínek zaměstnanců ArcelorMittal, konkrétně znečištění vnitřního ovzduší v hale ocelárny. Příčinou vysoké koncentrace závadných látek je používaná technologie výroby. Nařízení krajského úřadu z roku 2008 stanovilo ArcelorMittalu z důvodu ochrany vnějšího ovzduší a zamezení nekontrolovaným únikům znečištění (tzv. fugitivním emisím) uzavřít střešní větrací otvory ocelárny, tzv. colty.³⁵ Protože však ArcelorMittal provozuje zastaralou výrobní technologii oceli, která na podobné opatření nebyla připravena, zhoršilo se prudce vnitřní ovzduší ocelárny. Zde se nyní škodliviny drží pod stropem a dokonce způsobují vysoce agresivní korozi konstrukce střechy. Pro lidské zdraví je nejnebezpečnější oxid uhelnatý, který je prokazatelně toxický. V těchto podmínkách pracují někteří zaměstnanci, zejména jeřábníci, neboť právě pod stropem jsou instalovány mostové jeřáby.

Hygienické podmínky a ochranu zdraví zaměstnanců v ocelárně by měla kontrolovat Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje. Ta přiměla ArcelorMittal k realizaci řady dílčích technických i organizačních opatření.³⁶ Práce jeřábníka nicméně nadále zůstává zařazena jako riziková³⁷ a krajská hygienická stanice se ohledně možnosti opětovného zlepšení pracovních podmínek na původní úroveň spokojila se sdělením provozovatele, že vedení podniku schválilo projekt celkové modernizace výroby oceli, tedy náhradu stávajících tandemových pecí jinou výrobní technologií, přičemž zahájení provozu nové ocelárny se předpokládá v 1. čtvrtletí roku 2014.

³³ To zadalo a hradilo ze svých prostředků, např. studii: MUDr. Eva Rychlíková, Zdravotní ústav se sídlem v Kolíně: Hodnocení zdravotního rizika znečištění ovzduší částicemi PM₁₀, PM_{2,5}, benzo(a)pyrenem a arsenem v městské části města Ostravy Radvanice a Bartovice, březen 2008. Studie kromě údajů o bronchitidě dětí uvádí například i to, že v ostravské městské části Radvanice a Bartovice zemře ročně téměř třicet osob jenom následkem vdechování prachu.

³⁴ Toto opatření se osvědčilo např. v Teplicích, nutnou podmínkou účinnosti však je, že spíše než rozdávání vitamínových tablet by se měly vitamíny přidávat např. do nápojů ve školních jídelnách a podobně.

³⁵ Stalo se tak rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně č. 4 integrovaného povolení pro Závod 13 – Ocelárna, č.j. MSK 27493/2008 ze dne 12. 3. 2008.

³⁶ Z těch technických bylo nejvýznamnějším odprášení tandemových pecí č.2, 4, 6 a 8, provedené v roce 2008, a posílení systému sekundárního odprášení haly.

³⁷ § 37 a násl. zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů; vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 432/2003 Sb., kterou se stanoví podmínky pro zařazování prací do kategorií, limitní hodnoty ukazatelů biologických expozičních testů, podmínky odběru biologického materiálu pro provádění biologických expozičních testů a náležitosti hlášení prací s azbestem a biologickými činiteli.

Je pravdou, že uvedená změna výrobní technologie by představovala řešení současné nepříznivé situace, kdy škodliviny nejprve unikaly z haly ocelárny do vnějšího ovzduší a ohrožovaly obyvatelstvo a životní prostředí, a nyní se koncentrují v hale a ohrožují zaměstnance. Zaměstnanci ArcelorMittal však mají právo na to, aby jejich zaměstnavatel přijímal opatření, jež sníží riziko pro jejich zdraví pouze na nezbytnou míru, a to již za současného stavu. Krajská hygienická stanice mi v této souvislosti sdělila, že provádí v ocelárně pravidelně kontroly plnění uložených opatření, a stejně tak provádí i kontroly zaměřené na kvalitu vnitřního ovzduší v jiných závodech téhož provozovatele. Pracovní podmínky v ArcelorMittal kontroluje krajská hygienická stanice aktuálně i v souvislosti s novou kategorizací prací, jež nyní probíhá v z důvodu strukturálních a organizačních změn.

Na lehkou váhu nelze ovšem v této souvislosti brát informaci, kterou mám k dispozici z neověřeného zdroje, a která skutečnou realizaci většiny organizačních opatření (jako je například obsluha jeřábů převážně dálkovým ovládním) zpochybňuje.³⁸ Vzhledem k těmto informacím bych považovala za vhodné, kdyby krajská hygienická stanice prováděla předem neohlášené kontroly pracovních podmínek v ocelárně³⁹ a kdyby součástí těchto kontrol byly též pohovory zaměřené na skutečné plnění organizačních opatření a prováděné odděleně s jednotlivými zaměstnanci obsluhujícími jeřáby.

Shrnuji tedy, že Ministerstvo zdravotnictví nezkoumalo dopady silně znečištěného ovzduší na veřejné zdraví v Moravskoslezském kraji a Ostravě kombinací různých vědeckých metod, jak doporučuje Světová zdravotnická organizace, a provádělo pouze běžná statistická sledování a epidemiologické studie.

Ministerstvo zdravotnictví také neprovádělo na vlastní náklady hodnocení zdravotních rizik, ani takové hodnocení neukládalo těm znečišťovatelům, jejichž činnost může být zdrojem takového rizika.

Ministerstvo zdravotnictví mělo začít již dříve aktivně prosazovat různá opatření ke snížení zdravotní zátěže ostravských dětí, zejména ozdravné pobyty, ale i zavádění čističek vzduchu do tříd, či vitamínovou suplementaci v době zvýšené imisní zátěže.

Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje nevyužila beze zbytku všechny kontrolní postupy k ověření, zda jsou skutečně aplikována opatření ke snížení rizika pro zaměstnance obsluhující jeřáby pod stropem stávající ocelárny.

³⁸ Občanské sdružení Vzduch mi při osobním jednání v Radvanicích a Bartovicích předalo anonymní e-mail bývalého zaměstnance ocelárny ArcelorMittal, který popisuje způsob (ne)realizace jednotlivých opatření. Zejména zmiňuje, že dálkové ovládní jeřábů obvykle nelze použít kvůli špatné viditelnosti v hale, samotná kabina jeřábu je netěsná, takže instalované filtry nemají význam, přenosné dýchací přístroje komplikují zaměstnanci pohyb ve výškách, proto se nepoužívají, a měření vnitřního ovzduší krajskou hygienickou stanicí probíhalo vždy na základě předchozího ohlášení, takže noc před ním došlo vždy k vyvětrání haly střešními otvory.

³⁹ To umožňuje orgánům ochrany veřejného zdraví ustanovení § 88 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

VI. Zjištění v oblasti průmyslu

Podle údajů z poslední rozptylové studie se velké a střední (tedy převážně průmyslové) zdroje znečištění podílí na celkovém znečištění v Moravskoslezském kraji ze 69 % pokud jde o polévatý prach a z 23,6 % pokud jde o benzo(a)pyren.⁴⁰ Průmysl je však významným zdrojem i řady dalších nebezpečných látek, například oxidu siřičitého či arsenu a dalších těžkých kovů.

1. Právní nástroje pro regulaci emisí do ovzduší z průmyslu

Hlavní právní nástroje, kterými mohou krajské úřady působit na velké průmyslové podniky ve svém regionu, aby zmírňovaly dopady svého provozu na životní prostředí, jsou obsaženy v zákoně o integrované prevenci. V integrovaném povolení vydávaném podle tohoto zákona může úřad stanovit závazné podmínky provozu, přičemž nejde jen o emisní limity, ale obecně o podmínky, které zajistí ochranu zdraví člověka, zvířat a ochranu životního prostředí, zejména ochranu ovzduší, půdy, lesa, podzemních a povrchových vod, přírody a krajiny.⁴¹ Zejména zdůrazňuji, že zákon dává úřadu oprávnění stanovit dokonce i zvláštní podmínky ochrany zdraví člověka a životního prostředí, pokud je shledá nezbytnými s ohledem na místní podmínky životního prostředí.⁴² Toto ustanovení si zasluhuje vzhledem ke dlouhodobě zhoršenému stavu ovzduší na Ostravsku zvýšenou pozornost.⁴³

Při stanovení závazných podmínek provozu, zejména emisních limitů, úřad vychází z použití nejlepších dostupných technik se zřetelem k technickým charakteristikám zařízení, jeho umístění a místním podmínkám životního prostředí, aniž by však předepisoval použití jakékoli konkrétní metody či technologie.⁴⁴ Zákon stanovuje úřadu povinnost vydaná integrovaná povolení pravidelně přezkoumávat, a to nejméně každých 8 let,⁴⁵ jelikož okolnosti, za nichž bylo integrované povolení vydáno, se mohou v čase měnit. Důvodem pro přezkum může být například vývoj v oblasti nejlepších dostupných technik, stárnutí použitých zařízení a jejich častější poruchy, zvýšení standardů kvality životního prostředí, nebo nové vyhodnocení místních podmínek a vlivu zařízení na ně.⁴⁶ V přezkumu může úřad zpřísnit závazné podmínky provozu, nebo stanovit nové. Změna integrovaného povolení je nutná také v případě, že má dojít k podstatné změně v provozu zařízení. Jde-li o změnu

⁴⁰ Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010, str. 36 a 44, 45.

⁴¹ § 13 odst. 4 písm. d) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

⁴² § 13 odst. 4 písm. e) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

⁴³ Stojí přitom za pozornost, že v bodu 18 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES o integrované prevenci a omezení znečištění se uvádí, že emisní limity, parametry či ekvivalentní ukazatele technického charakteru by měly brát v úvahu též zeměpisnou polohu a stav životního prostředí v místě, kde se nachází zařízení.

⁴⁴ § 14 odst. 3 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

⁴⁵ § 18 odst. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

⁴⁶ § 18 odst. 2 písm. b) až e) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

nepodstatnou, může úřad i tak požadovat řízení o změně integrovaného povolení, jsou-li pro takový požadavek objektivní důvody.⁴⁷

Obecně lze říci, že úřad by měl stanovit provozovateli v integrovaném povolení či jeho změnách takové podmínky, aby dosáhl optimální ochrany životního prostředí jako celku. Předmětem zkoumání by měl být celý technologický proces, včetně minimalizace spotřeby energie, surovin a čerpání přírodních zdrojů. Při realizaci integrované ochrany životního prostředí je nutné sledovat nejen produkované znečištění, ale identifikovat i příčiny jeho vzniku a v maximální možné míře mu předcházet přímo ve výrobním procesu. Nejlepší dostupné techniky (BAT) se soustřeďují do tzv. referenčních dokumentů (BREF) pro jednotlivé obory,⁴⁸ které je třeba využít při stanovení limitních hodnot znečištění životního prostředí posuzovanou průmyslovou činností.⁴⁹

Při uplatňování dokumentů BREF je třeba mít na paměti, že jejich cílem není stanovit konkrétní limity pro vypouštění emisí - vzhledem k různému stáří i technickému vybavení jednotlivých podniků zahrnutých do srovnání v BREF se uvádějí spíše dosažitelná rozmezí emisních limitů. Jednotlivá opatření a techniky se zde uvádějí na základě jejich ekologického přínosu. Pro takové posouzení jsou důležitým hlediskem zejména výsledné měrné emise, tedy množství vypuštěných škodlivin na tunu hotového výrobku. Jde o parametr prezentující ekologickou účinnost technologie, neboť nízké měrné emise znamenají, že podnik je schopen při výrobě stejného množství výrobku méně zatížit životní prostředí. Dalším důležitým hlediskem je energetická účinnost, která představuje množství spotřebované energie na tunu hotového výrobku. Jde o parametr prezentující ekonomickou účelnost, neboť vysoká energetická účinnost znamená, že podnik je schopen při výrobě stejného množství výrobku spotřebovat méně energie. Problémem, který se u řady zařízení intenzivně řeší, jsou také fugitivní emise, tedy úniky nebezpečných látek přímo do ovzduší mimo stanovené výduchy. Tyto úniky, které nejsou měřitelné, jsou jedním ze závažných problémů hutní výroby, neboť zdraví škodlivé látky takto unikají do ovzduší mimo jakékoliv filtry a čistící procesy.

Jak již bylo uvedeno v přehledu právní úpravy v části IV. tohoto stanoviska, v současné době prochází Parlamentem ČR vládní návrh nového zákona o ochraně ovzduší. Pro doplnění uvádím, že pro oblast průmyslu mají z tohoto návrhu význam především ustanovení, podle nichž se v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší bude připouštět budování nových zdrojů pouze za podmínky přijetí kompenzačních opatření, tedy po snížení dosavadní celkové úrovně znečištění.

⁴⁷ § 19a zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

⁴⁸ Pro hutní výrobu, která hraje v Moravskoslezském kraji významnou roli, mají význam zejména dokumenty BREF „Výroba železa a oceli“ a „Velká spalovací zařízení“ dostupné v českém znění na adrese: <http://www.ipcc.cz/obsah/CF0135>, naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011. Je ale třeba přihlídnout k tomu, že BREF pro výrobu železa a oceli prochází v posledních letech revizí a v anglickém znění je již k dispozici návrh nové verze dokumentu dostupný na adrese: http://ftp.jrc.es/eippcb/doc/isp_d2_0709.pdf, naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011.

⁴⁹ Význam posuzování nejlepších dostupných technik do budoucna ještě vzroste vzhledem ke směrnici Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění), jejíž stěžejní části mají být transponovány do českého právního řádu nejpozději do 7. ledna 2013.

2. Zaměření na ArcelorMittal

Jak už jsem uvedla výše, za účelem přijetí konkrétních závěrů vůči úřadům jsem v otázce znečištění z průmyslu nepojala své šetření obecně, ale zkoumala jsem konkrétní postupy úřadů vůči nejvýznamnějšímu průmyslovému podniku – hutnímu komplexu společnosti ArcelorMittal, a.s., respektive vůči jeho čtyřem největším závodům, a to:

- Závod 10 – Koksovna
- Závod 12 – Vysoké pece
- Závod 13 – Ocelárna
- Závod 04 – Energetika

K této volbě mě vedly následující objektivní důvody.

Dominantní zdroj znečištění: Hutní komplex ArcelorMittal je podle Integrovaného registru znečištění největším průmyslovým původcem poléťavého prachu, polycyklických aromatických uhlovodíků i arsenu v ovzduší v Ostravě.⁵⁰ Vybrané čtyři závody jsou pak podle systému REZZO zdrojem většiny znečištění prachovými částicemi, jehož původcem je ArcelorMittal.⁵¹ Hutní závod společnosti ArcelorMittal je navíc „nešťastně“ umístěn ve městě Ostravě v sousedství obytných ploch, přičemž převažující směr větru odnáší jeho zplodiny přímo na hustě osídlenou městskou část Radvanice a Bartovice. Odborníci uvádějí, že jednou z nutných podmínek pro dosažení imisních limitů pro poléťavý prach na území města Ostravy by bylo snížení znečištění prachovými částicemi PM₁₀ pocházejícího ze závodů ArcelorMittal o 50 % oproti stavu z roku 2007.⁵²

Zastaralé technologie: Některé výrobní technologie, které používá společnost ArcelorMittal ve svých ostravských závodech, jsou buď zastaralé, nebo nestandardní.⁵³ Je paradoxní, že mnohé výrobní závody téže společnosti umístěné v zahraničí patří ve svém oboru k technologické špičce. Používají se v nich postupy ke snižování emisí, které jsou uváděny jako vzorové dokonce i v návrhu nového dokumentu BREF popisujícího nejlepší dostupné evropské techniky v oblasti produkce železa a oceli.⁵⁴ Ve svých ostravských závodech však společnost

⁵⁰ Produkuje cca 822 tun PM₁₀ a 230 kilogramů polycyklických aromatických uhlovodíků ročně dle údajů za rok 2009, čerpáno z <http://tomcat.cenia.cz/irz/>, naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011

⁵¹ http://portal.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/web_generator/plants/ostava_mesto_CZ.html, naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011

⁵² Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě: Analýza kvality ovzduší na území města Ostravy a legislativa v ochraně ovzduší, 2008-2009, str. 45. ArcelorMittal ve svém vyjádření tento odhad zpochybnil s odůvodněním, že v roce 2009 došlo právě k takovému omezení výroby (v důsledku hospodářské krize), nicméně hodnoty imisního limitu PM₁₀ byly dále překračovány. K tomu podotýkám, že nedošlo-li souběžně k omezení též na dalších zdrojích znečištění ovzduší, pak pochopitelně přes určitý pokles množství poléťavého prachu nemohl být dosažen imisní limit. Omezení znečištění z ArcelorMittal je pouze jednou z podmínek dosažení zákonného stavu, jak vyplývá z citované analýzy i z tohoto stanoviska.

⁵³ Podrobněji viz např. Ekologický právní servis – program GARDE: Soulad technologií provozovaných společností ArcelorMittal Ostrava, a.s. (AMO), s BAT, květen 2009; Ing. Radomír Štěrba, ČIŽP OI Ostrava, RNDr. Stanislav Bosák, CSc., ČIŽP ředitelství Praha: Podklady k jednání ministrů se společností ArcelorMittal, 12. 6. 2008; Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010

⁵⁴ Draft Reference Document on Best Available Techniques for the Production of Iron and Steel, Draft July 2009, k dispozici na <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/i&s.html>

ArcelorMittal pouze opakovaně renovuje a rekonstruuje stará výrobní zařízení s cílem zachovat či zvýšit kapacitu a efektivitu výroby. Omezení úniků znečišťujících látek je obvykle pouze druhotným a okrajovým výsledkem těchto opatření.⁵⁵ Je zřejmé, že bez výraznějšího dozoru a vymáhání účinných opatření ze strany úřadů se tento stav nezmění.

Zkoumala jsem proto na konkrétním případě ArcelorMittalu, zda Krajský úřad Moravskoslezského kraje a Ministerstvo životního prostředí využily všechny dostupné informace o nejlepších dostupných technologiích v oblasti výroby železa, oceli a v energetice k tomu, aby jim svěřenými zákonnými kompetencemi přiměly vlastníka tohoto hutního komplexu realizovat potřebná opatření.

Uvědomuji si samozřejmě, že úřady chránící kvalitu ovzduší jsou vůči průmyslovým podnikům ve složitém postavení. Podle práva totiž nemohou přikázat žádné společnosti, aby realizovala ve svém závodě konkrétní opatření, nebo zavedla konkrétní výrobní technologii.⁵⁶ Úřady tak mohou pouze snížit emisní limity nebo emisní stropy pro určitý závod natolik, aby vlastníka (nepřímo) přiměly realizovat některé z možných technických opatření, nebo omezit výrobu. Aby úřad takovýto krok obhájil, potřebuje mít alespoň základní představu, jaká opatření připadají u konkrétního podniku v úvahu - tedy zda je určitý emisní limit či emisní strop technicky a ekonomicky dosažitelný.

Nejprve se proto budu věnovat čtyřem největším závodům hutního komplexu ArcelorMittal a na základě odborných podkladů se pokusím zhodnotit, zda tyto závody používají nejlepší dostupné techniky a zda činí všechna rozumná opatření k omezení emisí. Poté jsou poznatky shrnuty v několika tematických okruzích, které jsou pro všechny tyto provozy a jejich kontrolu ze strany státu společné. Závěrem vyhodnotím dosavadní postup státní správy vůči ArcelorMittal.

3. Hodnocení jednotlivých závodů ArcelorMittal

Závod 10 – Koksovna

Koksárenské baterie a hasicí věže ArcelorMittal lze označit za zastaralý provoz nevyhovující, vzhledem k místní situaci, požadavkům na nejlepší dostupné techniky. Koksovací komory baterií KB1 a KB2 mají malý obsah, proto se musí častěji otevírat kvůli obsazování a vytlačování koksu. Je třeba si uvědomit, že při každém takovémto otevření „dveří“ koksovací komory uniká do ovzduší

⁵⁵ Za výjimku lze v tomto směru označit (dosud nedokončenou) instalaci tkaninových filtrů na aglomeraci Sever, což však bylo opatření uložené ArcelorMittal krajským úřadem ve změně integrovaného povolení č. 2A, nikoliv dobrovolný krok ze strany vedení firmy. ArcelorMittal sice ve svém vyjádření uvedl, že smlouvu s dodavatelem odprášení podepsal veřejně již 4. 9. 2008 (tedy 15 měsíců před nabytím právní moci příslušné změny integrovaného povolení č. 2A), a že šlo tedy o dobrovolně přijaté opatření. Pak se ovšem naskytá otázka, proč se ArcelorMittal ještě dne 13. 5. 2009 odvolal proti změně č. 2 integrovaného povolení (které mu právě povinnost odprášení aglomerace mělo uložit), a kde požadoval buď úplné vpuštění této povinnosti, nebo alespoň její odložení na termín 1. 1. 2013. Podobně i úklid vnitroareálových komunikací začal ArcelorMittal provádět teprve poté, co mu bylo toto opatření uloženo krajským úřadem a ArcelorMittal získal čas k jeho „dobrovolnému“ přijetí podáním odvolání proti uvedenému rozhodnutí.

⁵⁶ Výjimkou mohou být některá čistě organizační opatření nevýrobní povahy (například snižování prašnosti areálových komunikací), nebo dílčí technologická opatření (např. zavedení účinného systému údržby a čištění dveří koksárenských baterií).

nezanedbatelné množství nežádoucích škodlivin. Proto se moderní koksárenské baterie staví jako velkoprostorové, aby se počet operací (otevření dveří komory) co nejvíce snížil.⁵⁷ Vybudování zcela nové velkoprostorové baterie by tedy bylo žádoucí.

Dílčím opatřením u ArcelorMittal by mohlo být zavedení systému proměnlivé regulace tlaku v každé koksovací komoře,⁵⁸ a systematická (pokud možno nezávislá) kontrola plnění organizačních opatření, o nichž ArcelorMittal tvrdí, že je již zavedl, nicméně zatím nedochází k objektivnímu ověřování jejich skutečné účinnosti (jedná se například o program pravidelné údržby dveří koksovacích komor⁵⁹). Dalším problémem je to, že koksárenská baterie VKB 11 se vytápí směsným plynem. Vytápění čistým koksárenským plynem spolu se zajištěním rovnoměrného ohřevu po výšce přitom umožňuje dosáhnout mnohem menších emisí oxidu uhelnatého.⁶⁰ Spornou se jeví informace, že ArcelorMittal nemá dosud instalováno odsávání na přípravě vsázky a třídění koksu – v odborných podkladech je sice uvedena,⁶¹ nicméně ArcelorMittal ve svém vyjádření uvedl, že jsou odsávány všechny mlýny, přesypy, třídiče, pásy, rošty a další technologické uzly, a že uhlí je skladováno v uzavřených bunkrech a dopravováno v uzavřených uhelných mostech.

Zastaralým prvkem koksovny jsou dále hasicí věže. Hašení koksu je činnost, při které uniká v koksovně nejvíce škodlivin do ovzduší, přičemž unikající plyny a prachové částice lze jen obtížně zachycovat. Jejich množství je nicméně možné významně snížit, kdyby ArcelorMittal zavedl „hornospodní“ způsob hašení koksu. Dalším uvažovaným opatřením je vybudování nové hasicí věže s konfuzorně-difuzorním tvarem komína a zařízením pro ochlazování a kondenzaci syté vlhkosti a odlučování prachu u koksárenské baterie VKB 11 a výkonnější čištění cirkulující hasicí vody, nejlépe průběžnou filtrací.⁶² Reálné je uvažovat i o možnosti výměny všech hasicích věží za věže umožňující stabilizační hašení koksu (CSQ) - výhodou

⁵⁷ BREF: Výroba železa a oceli, Překlad referenčního dokumentu HS /EIPPCB/ I & S_BREF-FINAL, str. 142; z dokumentu Ekologický právní servis – program GARDE: Soulad technologií provozovaných společností ArcelorMittal Ostrava, a.s. (AMO), s BAT, květen 2009, kap. 3.2.4 Koksovna – vyhodnocení souladu s BAT, také vyplývá, že koksovna ArcelorMittal má ve srovnání se zahraničními podniky relativně nižší energetickou účinnost a vyšší emise tuhých znečišťujících látek a oxidu uhelnatého.

⁵⁸ Draft Reference Document on Best Available Techniques for the Production of Iron and Steel, Draft July 2009, popisuje tento systém na str. 258-259 s tím, že jeho aplikací lze dosáhnout snížení emisí prachových částí až o 73 %. Je známý též pod obchodní značkou PROven. Jednoznačně pozitivní zkušenosti s jejím přínosem pro snížení emisí jsou v Německu, jak vyplývá z: Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010, str. 125.

⁵⁹ Draft Reference Document on Best Available Techniques for the Production of Iron and Steel, Draft July 2009, uvádí na str. 236-237, že pečlivou údržbou dveří (a to i tradičních břitových) lze dosáhnout velmi dobrých výsledků až na úrovni 0,3 g prachových částí a 4,5 mg benzo(a)pyrenu na tunu výrobku. Konkrétní metody údržby jsou uvedeny na str. 256 citovaného dokumentu. Na str. 254-255 se pak uvádí, že s pomocí modernějších dveří s pružným těsněním (o nichž ArcelorMittal tvrdí ve svém vyjádření, že je má instalovány) lze dosáhnout snížení viditelných emisí z koksovací komory pod 5 %, přičemž stojí za zmínku, že mezi ukázkovými závody, kde výměna dveří proběhla, jsou uvedeny též provozy ArcelorMittal v Belgii a Francii.

⁶⁰ Podle vyjádření ČIŽP OI Ostrava ke zveřejněné dokumentaci vlivů záměru „Modernizace velkoprostorové koksárenské baterie č. 11“ na životní prostředí zn. ČIŽP/49/OOO/0725316.001/07/VRT ze dne 18. 10. 2007 by bylo možno tímto opatřením dosáhnout výstupní emise CO ve výši 350 mg/m³.

⁶¹ Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010, str. 142.

⁶² Podle dokumentů BREF lze sice obecně (bez přihlednutí k místním podmínkám) akceptovat pro emise TZL hodnotu 50 g/t výrobku, nicméně podle vyjádření ČIŽP citovaného v předchozím bodu by bylo možno popsáními opatřeními dosáhnout měrných emisí TZL nižších než 25 g/t výrobku.

je, že s jejich pomocí lze dosahovat emisních hodnot odpovídajících nejúčinnější, suché metodě hašení koksu, jejíž zavedení by jinak bylo velmi nákladné.⁶³

Konečně posledním významným problémem koksovny je řešení poruch a havarijních stavů (lidově známých jako tzv. stodoly), kdy dojde k vytlačení nedokonale zkoksovaného uhlí z koksovací komory a jeho hoření po styku se vzduchem. Stávající systém zachycování a čištění vypuštěného plynu je dimenzovaný na běžný provoz a při mimořádných stavech nedokáže odsát účinně veškeré škodliviny, takže část z nich volně uniká do ovzduší. Předcházet tomu, aby tyto situace vznikaly, je v ekonomickém zájmu samotného provozovatele, protože nedokonale zkoksované uhlí je výrobním zmetkem. U starších koksárenských baterií, jaké provozuje ArcelorMittal, však nebezpečí poruch pochopitelně nelze zcela vyloučit. Ačkoliv Česká inspekce životního prostředí ověřila, že za celý rok 2010 nebyl u provozovatelů koksoven v Moravskoslezském kraji evidován takovýto mimořádný stav, přislíbila nicméně v reakci na mou zprávu o šetření, že v rámci své budoucí kontrolní činnosti se (vedle obsahu samotné provozní evidence podle zákona o ovzduší) zaměří i na další indicie těchto stavů. Připomínám, že budou-li uvedené poruchy zjištěny v některém závodě ve vyšší míře, měla by Česká inspekce životního prostředí dát podnět stavebnímu úřadu, aby na základě jejího odborného stanoviska nařídil provedení údržby, nebo nezbytných úprav stavby koksovny podle stavebního zákona.⁶⁴

Integrovaná povolení: Původním rozhodnutím z roku 2005 stanovil krajský úřad tomuto závodě emisní limity na úrovni příslušného nařízení vlády⁶⁵ a nevyužil možnosti stanovit přísnější emisní limity, ačkoliv mu to zákon o integrované prevenci výslovně umožňoval. V současnosti má závod stanoveny emisní stropy a snížené emisní limity oproti původnímu stavu,⁶⁶ avšak pouze pro zdroje umožňující měření (např. otop koksárenských baterií, hasicí věže apod.), přičemž nejsou v povolení nijak řešeny fugitivní emise.

Jelikož společnost ArcelorMittal nebyla na základě dosavadních integrovaných povolení vydaných krajským úřadem nucena zavést výše uvedená opatření označovaná za nejlepší dostupné techniky, je zjevné, že emisní limity a stropy jsou stanoveny příliš vysoké. Ministerstvo životního prostředí mě sice upozornilo, že společnost ArcelorMittal oznámila záměr vybudování nové velkoprostorové koksárenské baterie spojené s instalací nového strojního zařízení s tím, že po jejím uvedení do provozu budou všechny stávající koksárenské baterie odstaveny, zatím však probíhá pouze zjišťovací řízení k posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí (EIA). To ještě neskýtá záruku, že ArcelorMittal uvedené zařízení skutečně

⁶³ Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010, str. 153 (přičemž přínos je opět možno doložit na příkladu z Německa, jak vyplývá ze str. 123-125).

⁶⁴ V úvahu by připadala ustanovení § 139 stavebního zákona (údržba stavby, jež není řádně udržována), § 137 odst. 1 písm. a) stavebního zákona (nezbytné úpravy stavby, která ohrožuje životní prostředí, nebo nepřiměřeně obtěžuje své uživatele a okolí exhalacemi), § 137 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (nezbytné úpravy stavby, která má provozní závady).

⁶⁵ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o vydání integrovaného povolení pro Závod 10 – Koksovna, č.j. ŽPZ/124/05/Hd ze dne 26. 1. 2005.

⁶⁶ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně integrovaného povolení č. 3 pro Závod 10 – Koksovna č.j. MSK 23826/2008 ze dne 19. 2. 2008.

vybuduje a zastaralé koksárenské baterie odstaví. Místní podmínky podle mého názoru ospravedlňují možnost, aby státní správa požadovala snížení znečištění z koksovny ArcelorMittal až na úroveň, která je dosažitelná výše uvedenými technikami, a to v nejbližším možném reálném termínu.

Krajský úřad také dosud nevtělil do integrovaných povolení žádné závazné požadavky na přijetí odpovídajících opatření k omezení fugitivních emisí, např. program pravidelné údržby dveří koksovacích komor včetně systému jeho prokazatelné (nejlépe vnější a na ArcelorMittal nezávislé) kontroly.

Závod 12 – Vysoké pece

Závod se skládá ze dvou výrobních celků – aglomerace pro úpravu železné rudy a vysokých pecí pro výrobu železa.

Aglomerace

Aglomerace by měla v případě instalace tkaninových filtrů na všech spékacích pásech splňovat požadavky kladené na nejlepší dostupné techniky, a to i s ohledem na místní podmínky v Ostravě. Společnost ArcelorMittal se v dobrovolné dohodě uzavřené s Ministerstvem životního prostředí zavázala realizovat toto opatření na aglomeraci Sever od 1. 1. 2012.⁶⁷ Bez ohledu na tento příslib musí ArcelorMittal ukončit provoz všech neodprášených spékacích pásů nejpozději na začátku roku 2013, kdy pro ně začnou platit nové úředně stanovené emisní limity.

Přes toto plánované zlepšení zůstávají kolem provozu aglomerace určité pochybnosti. Z chladicích pásů aglomerace uniká značné množství fugitivních emisí. Krajský úřad již v loňském roce zavázal svým rozhodnutím ArcelorMittal, aby předložil studii proveditelnosti na jejich snížení. Studie již existuje, ale podle informací od krajského úřadu si obdobnou studii nechala vypracovat též společnost TŘINECKÉ ŽELEZÁRNY, a.s., ovšem s odlišnými závěry. Krajský úřad se nyní snaží obě studie porovnat a stanovit stejné podmínky pro oba železářské závody. Proto krajský úřad dosud ArcelorMittalu snížení fugitivních emisí z chladicích pásů nenařídil.⁶⁸

Integrovaná povolení: V původním rozhodnutí z roku 2005 stanovil krajský úřad emisní limity pro prachové částice z aglomeračních pásů ve výši 100 mg/m³ (od roku 2010 pak 50 mg/m³), pro ostatní zařízení aglomerace ve výši 50 mg/m³.⁶⁹ Novým rozhodnutím pak limity pro prachové částice u aglomeračních pásů zpřísnil na 20 mg/m³ od roku 2013,⁷⁰ čímž přiměl ArcelorMittal zahájit instalaci tkaninových filtrů. To lze nepochybně označit za úspěch.

V téže změně integrovaného povolení uložil krajský úřad ArcelorMittalu předložit do konce roku 2010 studii proveditelnosti na odprášení chlazení

⁶⁷ Ke spuštění tkaninových filtrů již podle zpráv z tisku došlo, a to v říjnu letošního roku.

⁶⁸ ArcelorMittal se v dobrovolné dohodě s MŽP zavázal snížit tyto fugitivní emise, ovšem až k 31. 12. 2015.

⁶⁹ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o vydání integrovaného povolení pro Závod 12 – Vysoké pece č.j. MSK 100367/2007 ze dne 27. 6. 2007.

⁷⁰ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně č. 2A integrovaného povolení pro Závod 12 – Vysoké pece č.j. MSK 192356/2009 ze dne 2. 12. 2009.

aglomerátu. K odpovídajícímu snížení emisních limitů na základě výsledků této studie však z výše uvedených důvodů dosud nepřikročil.

Vysoké pece

Jelikož dominantním zdrojem prachu je aglomerace, zůstávala dosud samotná výroba surového železa poněkud stranou zájmu. ArcelorMittal by přitom mohl dosáhnout výrazně nižších emisí u tohoto provozu vybudováním uzavřené haly pro zpracování strusky odvětrané pouze přes zařízení na snížení koncentrace prachových částic. U samotných vysokých pecí by bylo třeba instalovat účinné odsávání u všech odpichových otvorů a plně odprášit všechna licí pole, aby se zamezilo únikům škodlivin do haly a následným fugitivním emisím do okolního ovzduší.⁷¹ Dále je možné zvážit též zvýšení množství injektovaných redukčních činidel na tunu výrobku a zavedení kondenzace výparů ze zpracování strusky, případně též ověřit, zda je reálná rekuperace tlaku vysokopecního plynu u tandemových pecí.⁷²

Integrovaná povolení: ArcelorMittal má od roku 2007 až dosud stanoven pro prachové částice z jednotlivých zařízení vysokopecního provozu emisní limit ve výši 50 mg/m³.⁷³ Krajský úřad sice uložil ArcelorMittal, aby do konce roku 2010 předložil studii proveditelnosti na odprášení licích hal a zavážení vysokých pecí s cílem snížení emisních limitů na 20 mg/m³,⁷⁴ ale ani v tomto případě dosud k odpovídajícímu snížení emisních limitů podle výsledků studie nedošlo.⁷⁵

Ministerstvo životního prostředí mi sice v odpovědi na mou zprávu o šetření sdělilo, že společnost ArcelorMittal oznámila záměr vybudovat zařízení pro injektáž prachového uhlí do výfucen vysokých pecí č. 2, 3 a 4, i v tomto případě však zatím probíhá pouze zjišťovací řízení k posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí (EIA). To opět neskýtá záruku, že ArcelorMittal uvedené zařízení skutečně vybuduje, když i to současné stanoveným emisním limitům vyhoví. Vzhledem k místním podmínkám mám za to, že ke snížení emisních limitů pro prachové částice z vysokopecního provozu na úroveň, která by odpovídala použití výše uvedených nejlepších dostupných technik, měl krajský úřad již v minulosti dostatečnou oporu.

Závod 13 – Ocelárna

V případě ocelárny jde o zcela nestandardní provoz. Tandemové pece nejsou uvedeny a uvažovány v dokumentech BREF k výrobě železa a oceli. To, zda

⁷¹ Ing. Radomír Štěrba, ČIŽP OI Ostrava, RNDr. Stanislav Bosák, CSc., ČIŽP ředitelství Praha: Podklady k jednání ministrů se společností ArcelorMittal, 12. 6. 2008, str. 11; při posuzování nezbytnosti těchto opatření je třeba vzít v úvahu, že srovnatelné podniky v zahraničí dosahují emisních limitů pro tuhé znečišťující látky (polétavý prach) ve výši 15 mg/m³, jak vyplývá z BREF: Výroba železa a oceli, Příklad referenčního dokumentu HS/EIPPCB/I & S_BREF-FINAL, str. 212.

⁷² Ekologický právní servis – program GARDE: Soulad technologií provozovaných společností ArcelorMittal Ostrava, a.s. (AMO), s BAT, květen 2009, kap. 3.3.4 Vysoké pece – vyhodnocení souladu s BAT.

⁷³ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o vydání integrovaného povolení pro Závod 12 – Vysoké pece č.j. MSK 100367/2007 ze dne 27. 6. 2007.

⁷⁴ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně č. 2A integrovaného povolení pro Závod 12 – Vysoké pece č.j. MSK 192356/2009 ze dne 2. 12. 2009.

⁷⁵ Krajský úřad mě nicméně v reakci na mou zprávu o šetření upozornil, že již v této věci vede přezkum příslušného integrovaného povolení.

odpovídají požadavkům na nejlepší dostupné techniky, je tedy možno vyhodnotit jedinečně tak, že by bylo provedeno jejich důsledné srovnání s běžně používanými výrobními postupy (nejspíše s kyslíkovými konvertory), a to z hlediska měrných emisí a energetické účinnosti. Bez tohoto srovnání nebylo ani v minulosti možné vyhodnotit, zda tato výrobní technologie jako taková je vůbec schopná splnit požadavky kladené na nejlepší dostupné techniky. Tandemové pece totiž neumožňují aplikaci některých jinak dostupných nejlepších technik ke snížení emisí, zejména rekuperaci konvertorového plynu.⁷⁶

Zásadním problémem tandemových pecí je však fakt, že neumožňují provádět samostatné odsávání a odprášení jednotlivých operací s takovou účinností, jakou umožňují kyslíkové konvertory, proto je nadměrně zatěžováno sekundární odprášení celé výrobní haly.⁷⁷ Hala ocelárny byla navíc v minulosti postavena tak, že má být větrána světlíky ve střeše, tzv. colty. To je ovšem v současné době nemyslitelné, neboť fugitivní emise, které takto z haly unikaly, nebyly nijak čištěny a škodliviny se tak dostávaly ve velkém množství rovnou do ovzduší. Proto krajský úřad nařídil v roce 2008 tyto světlíky uzavřít.⁷⁸ To ale zase vede k tomu, že se neúměrně zhoršilo pracovní prostředí pro obsluhu jeřábů pod stropem haly, kde se nyní shromažďují uniklé škodliviny.⁷⁹ Provozem tandemových pecí se tak podnik ocitá mezi dvěma ohni – buď bude zamořovat okolní životní prostředí, nebo vnitřní prostředí své výroby, kde se pohybují jeho zaměstnanci.

Celá situace má podle mého názoru jediné řešení, a to je vybudování zcela nové výrobní technologie. Ta by mohla být umístěna uvnitř haly ve velkých boxech (tzv. elefanthausech) s možností účinného odsávání při veškerých operacích.⁸⁰ V úvahu připadají dvě varianty nové technologie - kyslíkové konvertory nebo elektrické obloukové pece. Obloukové pece mají tu výhodu, že nevyžadují výrobu koksu, takže by bylo možno zcela odstavit koksovnu. Tímto směrem se však ArcelorMittal vydat nechce – v dobrovolné dohodě s Ministerstvem životního prostředí se zavázal vybudovat kyslíkové konvertory, ovšem přesný termín má být předmětem dalších vyjednávání s Ministerstvem životního prostředí, a příslušný dodatek k dohodě tak může být uzavřen třeba až v roce 2015. ArcelorMittal sice již zahájil první kroky k získání potřebných povolení, ovšem prozatím jde opět pouze o zjišťovací řízení v rámci posuzování vlivů záměru na životní prostředí (EIA). Varovné je, že ve svém vyjádření pro krajskou hygienickou stanici, kde bylo označeno plánované zavedení kyslíkových konvertorů za způsob řešení neuspokojivých pracovních podmínek obsluhy jeřábu ve stávající ocelárně, uvedl

⁷⁶ Ekologický právní servis – program GARDE: Soulad technologií provozovaných společností ArcelorMittal Ostrava, a.s. (AMO), s BAT, květen 2009, kap. 3.4.4 Ocelárna – vyhodnocení souladu s BAT. ArcelorMittal k tomu ve svém vyjádření uvádí, že toto opatření je nahrazeno energetickým využitím tepla při ohřevu šrotu ve vedlejší nístěži, opět ovšem bez doložení toho, zda účinnost tohoto opatření je srovnatelná s rekuperací obsaženou v dokumentech BREF.

⁷⁷ Viz předchozí poznámka.

⁷⁸ Stalo se tak rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně č. 4 integrovaného povolení pro Závod 13 – Ocelárna, č.j. MSK 27493/2008 ze dne 12. 3. 2008.

⁷⁹ Podrobněji vysvětleno v části V. tohoto stanoviska – Zjištění v oblasti veřejného zdraví.

⁸⁰ Ing. Radomír Štěrba, ČIŽP OI Ostrava, RNDr. Stanislav Bosák, CSc., ČIŽP ředitelství Praha: Podklady k jednání ministrů se společností ArcelorMittal, 12. 6. 2008, str. 12; přičemž lze předpokládat, že nová výrobní technologie by mohla dosahovat emisního limitu pro tuhé znečišťující látky (polévatý prach) až na úrovni 20 mg/m³, jak vyplývá z BREF: Výroba železa a oceli, Překlad referenčního dokumentu HS /EIPPCB/ I & S_BREF-FINAL, str. 270.

ArcelorMittal, že dosud nebylo přijato rozhodnutí o kompletním odstavení tandemových pecí z provozu.⁸¹

Integrovaná povolení: V původním integrovaném povolení stanovil krajský úřad tomuto záводу emisní limity na úrovni příslušného nařízení vlády (s výjimkou limitu pro oxid siřičitý u pánvových pecí), a nevyužil tedy možnosti stanovit přísnější emisní limity.⁸² Krajský úřad v tomto svém prvním, ani v žádném z následujících rozhodnutí neuvedl přesvědčivé srovnání měrných emisí (zejména síry) a energetické účinnosti tandemových pecí ArcelorMittal se standardními technologiemi užívanými v zahraničí a uvedenými v dokumentech BREF. Změnou integrovaného povolení krajský úřad limity pro prachové částice snížil na 50 mg/m³ a limity pro oxid siřičitý na 400 mg/m³.⁸³ To však není dostatečné k tomu, aby úřad přiměl s odvoláním na místní podmínky ArcelorMittal k rychlejšímu přechodu na novou výrobní technologii, např. k zavedení kyslíkových konvertorů.⁸⁴

Závod 04 – Energetika

Obdobně jako u koksovny lze konstatovat, že moderní energetické technologie, které mají být šetrné k životnímu prostředí, se obvykle budují jako velkokapacitní. Elektrárna ArcelorMittal se naproti tomu skládá z řady menších jednotek (příkon 62,4 - 199,3 MW), které mají obvykle nižší energetickou účinnost a vyšší měrné emise. Přesto by zřejmě bylo možno u energetiky splnit požadavky kladené na nejlepší dostupné techniky, pokud by byla uplatněna odpovídající opatření k omezení emisí.

Především by musel podnik začít buď spalovat výhradně jen paliva s nízkým obsahem síry, nebo by muselo být zavedeno účinné odsíření spalin. Přípustná je však jedině mokrá, případně polosuchá cesta odsíření, nikoliv suchá, kterou se ArcelorMittal pokoušel v minulosti prosadit. Dalším nezbytným opatřením je omezení emisí oxidů dusíku (např. pomocí systému selektivní katalytické redukce /SCR/, selektivní nekatalytické redukce /SNCR/, nízkoemisních hořáků apod.). Za účelem šetření životního prostředí a zvýšení celkové energetické účinnosti podniku by také bylo vhodné, aby elektrárna ArcelorMittal spalovala větší množství odpadních plynů z vlastní produkce podniku, namísto jejich spalování bez jakéhokoliv využití na tzv. flérách, čímž je možno snížit emise tuhých znečišťujících látek oproti stávajícímu stavu.⁸⁵

⁸¹ Jak vyplynulo z vyjádření Krajské hygienické stanice Moravskoslezského kraje k mé zprávě o šetření.

⁸² Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o vydání integrovaného povolení pro Závod 13 – Ocelárna, č.j. ŽPZ/2924/03/Hd ze dne 21. 7. 2004. Odůvodnění tohoto rozhodnutí sice zmiňuje limit pro PM₁₀ na úrovni 50 mg/m³, ve výroku (který jediný je závazný) však tento limit uveden není.

⁸³ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně č. 1 integrovaného povolení pro Závod 13 – Ocelárna, č.j. MSK 108865/2006 ze dne 8. 11. 2006.

⁸⁴ Zahraniční zkušenost napovídá, že zavedení kyslíkových konvertorů je jednoznačným přínosem pro emisní výstup podniku, viz Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010, str. 123

⁸⁵ Ing. Radomír Štěrba, ČIŽP OI Ostrava, RNDr. Stanislav Bosák, CSc., ČIŽP ředitelství Praha: Podklady k jednání ministrů se společností ArcelorMittal, 12. 6. 2008, str. 13; Ekologický právní servis – program GARDE: Soulad technologií provozovaných společností ArcelorMittal Ostrava, a.s. (AMO), s BAT, květen 2009, kap. 3.1.4 Energetika – vyhodnocení souladu s BAT (zde také doporučený emisní limity ve výši 150-170 mg/m³ pro oxid siřičitý a 10-15 mg/m³ pro tuhé znečišťující látky).

Integrovaná povolení: Původním rozhodnutím z roku 2005 stanovil krajský úřad tomuto záводу emisní limity na úrovni příslušného nařízení vlády a nevyužil možnosti stanovit limity přísnější.⁸⁶ V současnosti má závod stanoveny emisní stropy a snížené emisní limity oproti původnímu stavu.⁸⁷ Například kotle na tuhá paliva mají stanoveny emisní limity pro oxid siřičitý 200 mg/m³, pro oxidy dusíku taktéž 200 mg/m³ a pro tuhé znečišťující látky 30 mg/m³, to vše s platností od roku 2014.

ArcelorMittal sice dosud nebyl nucen zavést výše uvedená opatření ke snížení emisí označovaná za nejlepší dostupné techniky, nicméně podle informací od krajského úřadu již pod tlakem budoucích emisních limitů a stropů připravuje výběrové řízení na výstavbu nového kotle spalujícího uhlí a hutní plyny. Krajský úřad uvedl, že emisní limity a stropy platné pro Energetiku ArcelorMittal od roku 2014 budou nejpřísnější v ČR. Tomu odpovídají i informace od Ministerstva životního prostředí, že v současné době vede na návrh ArcelorMittal zjišťovací řízení v rámci procesu EIA na nový kotel K12 (odpovídající tepelnému výkonu cca 135 MW, má nahradit stávající kotle K1, K2, K3, K5, K6 a K7) a fluidní kotel K14 (tepelný výkon 250 MW). Lze tedy odhadovat, že integrované povolení pro tento závod je zřejmě do budoucna nastaveno správně, jestliže skutečně povede k připravované změně zastaralé technologie.

4. Dobrovolná dohoda a akční plán

Dne 7. února 2011 uzavřel ministr životního prostředí dohodu o omezování zatížení životního prostředí s ArcelorMittal platnou do 31. 12. 2015. ArcelorMittal se v této dohodě zavázal přijmout dobrovolně některá opatření k omezení vlivu své výroby na životní prostředí, ministerstvo oplátkou přislíbilo zejména, že změny budoucích integrovaných povolení na jednotlivé závody nepůjdou nad rámec těchto dobrovolně přijatých opatření.

Mým úkolem není analyzovat ani kritizovat obsah této dohody, neboť jde o krok politický, zatímco já zkoumám činnost úřadů jako správních orgánů. O to více však musím zdůraznit, že Krajský úřad Moravskoslezského kraje a ani Ministerstvo životního prostředí při své úřední činnosti nemohou být vázáni obsahem takovéto dohody. Stručně řečeno, jestliže krajský úřad nazná, že ArcelorMittal neaplikuje v některém svém závodě nejlepší dostupnou technologii, a že je tudíž třeba s přihlédnutím k místním podmínkám snížit emisní limit či strop, nebo uložit jiné opatření, musí rozhodnout o změně (zprísnění) integrovaného povolení i nad rámec této dohody a ministerstvo by v takové situaci bylo povinno o případném odvolání společnosti ArcelorMittal rozhodnout rovněž bez ohledu na citovanou dohodu.

Zdůrazňuji tento fakt mimo jiné proto, že jsem byla překvapena, že podle mně dostupných informací si Ministerstvo životního prostředí nevyžádalo před uzavřením dohody veškeré podklady od odboru životního prostředí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje.⁸⁸ Ministerstvo tudíž nemělo k dispozici informaci, že

⁸⁶ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o vydání integrovaného povolení pro Závod 04 – Energetika, č.j. ŽPZ/1264/05/Hd ze dne 22. 2. 2005.

⁸⁷ Jak vyplývá z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně č. 7 integrovaného povolení pro Závod 04 – Energetika, č.j. MSK 177662/2008 ze dne 17. 2. 2009.

⁸⁸ Jak vyplynulo ze shodného vyjádření zástupců Ministerstva životního prostředí a Krajského úřadu Moravskoslezského kraje na jednání v Kanceláři veřejného ochránce práv dne 18. 2. 2011.

krajský úřad si zadal rozsáhlou studii na používání nejlepších dostupných technik u největších průmyslových podniků v Moravskoslezském kraji.⁸⁹ Ministerstvo nevycházelo z výsledků této studie a nevědělo ani o tom, že ve stejné době, kdy ministr životního prostředí uzavíral citovanou dohodu, připravoval krajský úřad svá vlastní vyjednávání s největšími znečišťovateli založená právě na výsledcích uvedené studie.⁹⁰

Za těchto okolností by nebylo divu, kdyby některá dobrovolná opatření, k nimž se ArcelorMittal zavázal v dohodě s ministerstvem, byla ve skutečnosti opatřeními, která by mu krajský úřad v nejbližších měsících stejně uložil ve změnách integrovaných povolení.⁹¹ Proto je důležité, aby si krajský úřad byl vědom, že takový krok i nadále učinit může a dohoda jej nijak neváže ani neomezuje v posouzení toho, jaká opatření lze po ArcelorMittal v rámci integrované prevence a ochrany ovzduší vyžadovat.

Ministerstvo životního prostředí také v nedávné době zveřejnilo dokument nazvaný „Akční plán MŽP pro Moravskoslezský kraj“.⁹² Ačkoliv jeho celkovou koncepci lze hodnotit kladně, tak zejména v oblasti průmyslu se drží ve velmi obecné rovině a v podstatě jen odkazuje na již uzavřené i v budoucnu plánované dobrovolné dohody s velkými znečišťovateli.⁹³

5. Znalosti a kontrola

Agentura CENIA, jakožto odborná příspěvková organizace státu zřízená Ministerstvem životního prostředí za účelem odborné podpory výkonu státní správy zejména v oblasti integrované prevence, a Ministerstvo průmyslu a obchodu by měly krajskému úřadu ve svých vyjádřeních poskytovat podrobné a konkrétní informace o nejlepších dostupných technikách jako podklad pro vydávání a změny integrovaných povolení.⁹⁴ V dosud nejzásadnějším případě týkajícím se ArcelorMittal

⁸⁹ Jde o studii: Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010. Z ní vychází i některé závěry tohoto stanoviska.

⁹⁰ V této souvislosti lze upozornit i na to, že jedním z největších příslibů společnosti ArcelorMittal v dohodě je zavedení kyslíkových konvertorů k výrobě oceli místo stávajících tandemových pecí, ovšem bez udání jakéhokoliv termínu. Příslib na předložení totožného návrhu však již ArcelorMittal dávno učinil vůči jinému orgánu státní správy – Krajské hygienické stanici Moravskoslezského kraje, které se zavázal předložit takový návrh do 30. 6. 2011 kvůli rizikovým pracovním podmínkám, které v ocelárně vznikly po uzavření světlíků v roce 2008 (více o tom v části V. tohoto stanoviska nazvané „Zjištění v oblasti ochrany veřejného zdraví“). Je to další doklad toho, jak málo spolu příslušné státní úřady navzájem komunikují a jak nedostatečné informace mělo Ministerstvo životního prostředí při uzavírání dohody k dispozici.

⁹¹ Ministerstvo ve svém vyjádření k mé zprávě o šetření uvedlo, že výsledek případného správního řízení nelze předjímat a že i kdyby obdobné opatření uloženo bylo, jeho skutečná realizace by mohla být oddalována tím, že by provozovatel využíval odvolání a dalších opravných prostředků. U dobrovolné dohody se toto riziko snižuje.

⁹² <http://www.infoportaly.cz/frydeckomistecko/ms-kraj-ostatni/7065-akcni-plan-mzp-pro-moravskoslezsky-kraj>, naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011.

⁹³ V této souvislosti považuji za vhodné upozornit na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 25. 7. 2008 v případě č. C-237/07, podle něhož má občan členského státu dotčený znečištěním ovzduší v míře přesahující limity stanovené příslušnou evropskou legislativou právo nejen na to, aby byl přijat akční plán, ale také na to, aby jeho součástí byla taková opatření, která jsou schopná snížit na minimum nebezpečí, že limity znečištění ovzduší budou překračovány, a která zároveň zajistí postupný návrat na úroveň znečištění ovzduší pod těmito limity.

⁹⁴ U Ministerstva průmyslu a obchodu tato povinnost vyplývá z ustanovení § 30 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).

– tedy při snížení emisních limitů pro tuhé znečišťující látky na aglomeraci ArcelorMittal na 20 mg/m³, což si vynutilo instalaci tkaninových filtrů – jsem dospěla k závěru, že tyto informace ze strany CENIA jsou dosti obecné a natolik opatrné, že neposkytují dostatečnou oporu pro rozhodnutí. Krajský úřad si musel odbornou analýzu mezinárodních standardů za účelem nalezení podkladů pro stanovování emisních limitů provést sám. CENIA vznesla požadavek na studii proveditelnosti, což by realizaci opatření zdrželo o řadu měsíců. Krajský úřad přitom ve svém rozhodnutí, kterým požadavek CENIA zamítl a limity snížil, správně odkázal na to, že technologie tkaninových filtrů je v zahraničí již vyzkoušená na srovnatelných provozech, jak dokládají dokumenty BREF.⁹⁵ To, že CENIA tento fakt dostatečně nevyhodnotila, výrazně snižuje důvěru v očekávanou kvalitu plnění jí stanovených úkolů.

Ministerstvo průmyslu a obchodu pak ve svém vyjádření k téže kauze ukázalo, že stojí spíše na straně provozovatele a jeho ekonomických výsledků bez současného dostatečného přihlídnutí k dopadům na životní prostředí. Ve svém vyjádření k možnosti snížení emisních limitů pro tuhé znečišťující látky na aglomeraci ArcelorMittal na 20 mg/m³ v podstatě uvedlo, že snížením emisního limitu by mohly být ohroženy zájmy českého průmyslu a jeho konkurenceschopnost vůči zahraničním podnikům, aniž by své tvrzení podložilo jakýmkoliv věrohodným mezinárodním srovnáním.

Ministerstvo průmyslu a obchodu v reakci na mou zprávu o šetření uvedlo, že modernizace technologií v podniku ArcelorMittal je nezbytná. Pro splnění tohoto cíle by však byla vhodná dotační podpora z operačního programu Životní prostředí. Ministerstvo dále uvedlo, že by mělo zájem působit do budoucna preventivně, tedy pomoci krajskému úřadu již ve fázi přípravy změn integrovaných povolení. Nemůže tak učinit z vlastní iniciativy, deklarovalo však, že pokud je Moravskoslezský kraj v souvislosti se změnami integrovaných povolení o stanovisko požádá, uplatní konkrétní doporučení k zavedení nejlepších dostupných technologií.

Je zřejmé, že aby byli sami úředníci státu schopni klást na hutní výrobu odpovídající požadavky, musí k tomu mít poměrně speciální odborné znalosti. Musím konstatovat, že například Česká inspekce životního prostředí Moravskoslezského kraje, oblastní inspektorát Ostrava, odvádí v tomto směru od počátku velmi dobrou práci. Přesto by bylo vhodné také znalosti úředníků na regionální úrovni aktuálně prohlubovat zejména tím, že by měli možnost seznamovat se s praxí státní správy vůči hutním provozům v zahraničí, např. formou stáží či školení.

Dále mám za to, že je vhodné posílit úřady vykonávající kontrolu nařízených opatření tak, aby jejich dozor nad dodržováním stanovených podmínek a provozních řádů byl častý a účinný. Byla jsem překvapena tím, že v tak strategickém regionu z hlediska zátěže ovzduší, jako je Moravskoslezský kraj, má oddělení ochrany ovzduší ČIŽP stejné personální obsazení jako totožná oddělení na oblastním inspektorátu v Praze či Brně (který má nadto ještě pobočku ve Zlíně), a jen o málo vyšší, než je na oblastním inspektorátu v Ústí nad Labem či v Hradci Králové.⁹⁶

⁹⁵ Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje o změně č. 2A integrovaného povolení pro Závod 12 – Vysoké pece č.j. MSK 192356/2009 ze dne 2. 12. 2009.

⁹⁶ Dle internetových stránek ČIŽP je na oblastním inspektorátu ČIŽP v Ostravě zaměstnáno 11 odborných zaměstnanců.

Česká inspekce životního prostředí mě v odpovědi na mou zprávu o šetření též upozornila, že průměrný plat řadových inspektorů ČIŽP nedosahuje dokonce současného průměru v resortu Ministerstva životního prostředí. Domnívám se, že Ministerstvo životního prostředí, by mělo dát řešení zátěže ovzduší v Moravskoslezském kraji vyšší prioritu, a to ve formě personálního, případně finančního posílení úřadů vykonávajících dozor a kontrolu v oblasti ochrany ovzduší.

6. Závěry

Měrné emise

Jak vyplývá z hodnocení čtyř největších závodů ArcelorMittal, jejich měrné emise podle mně dostupných informací zatím neodpovídají stavu, kterého by bylo možno dosáhnout aplikací nejlepších dostupných technik. Snížení emisí je přitom možno dosáhnout v zásadě dvěma typy opatření.

Do určité míry je možné emise snižovat sekundárními (následnými) opatřeními, například instalací filtrů nebo výkonnějších odsávačů vzduchu. Taková opatření jsou většinou levnější, než přechod na modernější výrobní technologii, ale jsou také méně účinná. Od určitého okamžiku však takováto druhotná opatření nepostačují a podnik musí sáhnout k primárním opatřením – tedy změnit technologii výroby, chce-li splnit přísnější limity. Na tak závažné změny se samozřejmě musí podniky připravit. Proto je správné, když úřady stanovují jednotlivým provozům do budoucna postupně se snižující emisní limity či stropy. To dává znečišťovatelům jasný signál, jak mají rozplánovat své investice, a zejména kdy nejpозději přestanou jejich výrobní zařízení vyhovovat stanoveným požadavkům.

V této souvislosti se ovšem naskýtá úvaha, že podnik nemusí s obměnou výrobních technologií čekat až na nejzazší možný okamžik účinnosti přísnějších emisních limitů v platném integrovaném povolení. Naopak, podle mého názoru by takovéto změny mohly být součástí jeho rozvojové strategie. Moderní technologie totiž v sobě mnohdy spojují ekologický přínos s vyšší efektivitou – a právě to z nich dělá nejlepší dostupné techniky. V případě ArcelorMittal by připadala v úvahu zejména brzká výměna starých koksárenských baterií za větší a lépe utěsněné a nahrazení tandemových pecí pro výrobu oceli velkoprostorovými kyslíkovými konvertory nebo elektrickými obloukovými pecemi. To by byl zásadní krok svědčící o upřímné ochotě vzít na sebe dobrovolné závazky vůči životnímu prostředí dříve, než budou podniku uloženy platnými rozhodnutími.

Energetická účinnost

Poznatek, že energetická náročnost technologií výroby železa a oceli používaných v ČR je výrazně vyšší než u technologií používaných v tzv. starých státech EU, pochází již z roku 1999.⁹⁷ Na této skutečnosti se až dosud mnoho nezměnilo. V moderních podnicích by nemělo docházet například k tomu, že plyny, které při výrobě vznikají a mohly by se efektivně využít k výrobě energie, jsou bez užitku spalovány na tzv. flérách. Jak bylo uvedeno výše, v ArcelorMittal by bylo

⁹⁷ Ing. Vladimíra Jungwiertová: Strategie rozvoje hutnictví železa a udržitelný rozvoj, září 1999, str. 44.

možné uvažovat zejména o zavedení úpravy a využití odpadního koksárenského plynu pro otop koksárenských baterií a kotlů elektrárny. Nejzásadnějším opatřením je ale i v tomto případě výměna zastaralých výrobních celků za modernější velkokapacitní zařízení.

Fugitivní emise

Za zcela zásadní nedostatek evidence, kontroly a ochrany před emisemi znečišťujících látek z hutního závodu ArcelorMittal považují to, že řada výrobních činností probíhá na volných plochách, nebo ve špatně utěsněných zařízeních či halách, kde dochází k nekontrolovaným únikům zdraví škodlivých látek přímo do ovzduší (fugitivní emise). Takové úniky se nedají přímo měřit, proto často nejsou v celkových emisích závodů uváděny, ani nejsou započítány do ekologické a ekonomické účinnosti jednotlivých výrobních technologií. Přitom tyto úniky jsou jedním ze závažných problémů hutní výroby, neboť znečišťující látky unikají do ovzduší mimo jakékoliv filtry a čistící procesy.

Fugitivní emise lze částečně omezit dílčími opatřeními, jako je například pravidelné a důkladné čištění dveří koksovacích komor, aby co nejlépe těsnily. Skutečně účinným řešením je však zásadní změna výrobní technologie – vybudování moderních velkokapacitních zařízení s kvalitními těsníci prvky, případně též jejich umístění do uzavřených hal či obřích boxů s dostatečně výkonným odsáváním a filtrováním zplodin. Laicky lze totiž říci, že čím větší prostor zařízení má, tím více se do něj vejde v jedné vsádce materiálu, a omezí se tak jeho častější otevírání a s tím spojené úniky fugitivních emisí.

Výše uvedené mě vede k názoru, že by bylo prospěšné a smysluplné, kdyby ArcelorMittal nechal provést nezávislou firmou celkový audit nekontrolovaných úniků plyných škodlivin - zejména u vysokých pecí a ocelárny. Ve své zprávě o šetření jsem dále navrhla, že součet takto zjištěných hodnot s hodnotami naměřenými na výduších by teprve odpovídal skutečné situaci ArcelorMittal a mohl by být relevantním podkladem pro účely výpočtu reálného množství celkových emisí.⁹⁸ Ministerstvo životního prostředí reagovalo na tuto úvahu odmítavě, když uvedlo, že není vhodné ukládat emisní limit zdroji, který není měřitelný (případně kde není možné emise jiným prokazatelným způsobem ověřit). Protože však fugitivní emise jsou reálným a vážným problémem a nelze je ponechat bez jakéhokoliv řešení, mám za to, že existuje pouze jediná další možnost.

Nelze-li fugitivní emise zohlednit v množství celkových vypuštěných emisí pro účely porovnání s emisními limity a stropy (resp. nelze-li pro některé technologie emisní limity a stropy vůbec stanovit), pak je nutno ukládat některým problematickým provozům ArcelorMittal v integrovaných povoleních provedení konkrétních opatření proti nekontrolovaným únikům škodlivých látek. Stejně jako tedy krajský úřad v minulosti uložil ArcelorMittal zavírat světlíky ocelárny nebo uklízet areálové komunikace, měl též uložit povinnost pravidelné údržby dveří koksárenských baterií

⁹⁸ Ustanovení § 4 odst. 3 písm. a) vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 205/2009 Sb., o zjišťování emisí ze stacionárních zdrojů a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší, uvádí: „Od měření emisí znečišťujících látek lze upustit a emise zjišťovat výpočtem v případech, kdy nelze dostupnými technickými prostředky zaručit, že měření odráží skutečný stav znečišťování ovzduší.“

včetně prokazatelné kontroly jejího plnění či vybudování uzavřené haly pro zpracování strusky v rámci výroby železa.

K tématu fugitivních emisí musím bohužel ještě dodat, že na základě informací, které mám k dispozici, existují vážné indicie o nekontrolovaných únicích znečišťujících látek, ke kterým dochází zřejmě hlavně v noci, kdy barevné dýmy nejsou vidět, a nejsou tak ani vizuálně kontrolovatelné. Tento můj předpoklad vychází zejména z výsledků měření emisí na stanici v Radvanicích-Bartovicích, které jsou v noci výrazně zvýšeny,⁹⁹ z osobního rozhovoru se stávajícím zaměstnancem ArcelorMittal,¹⁰⁰ a také z e-mailové korespondence jednoho z bývalých zaměstnanců, který potvrzuje, že i po nuceném uzavření světlíků ocelárny docházelo k jejímu větrání v průběhu noci vždy před příchodem kontroly pracovních podmínek ze strany krajské hygienické stanice.¹⁰¹

Možností potvrzení nebo vyvrácení tohoto údajného nočního nelegálního vypouštění znečištění je např. zavedení kontinuálního spektroskopického měření¹⁰² prostoru nad „podezřelými“ provozy (např. nad halou ocelárny), kdy by bylo možno vzájemným porovnáváním hodnot z tohoto měření mezi sebou zjistit, zda se množství unikajících škodlivin v průběhu noci významně nezvýšilo, a v případě, že tomu tak bude, požadovat ze strany ArcelorMittal vysvětlení. Toto vše jsou však opatření takového druhu, že je lze těžko vynucovat – podnik by je musel přijmout dobrovolně. Pokud by se například staly předmětem výše zmíněné dobrovolné dohody s Ministerstvem životního prostředí, jistě by to významně zvýšilo postavení a kredit společnosti ArcelorMittal.

Integrovaná povolení

Jak je zřejmé, prakticky žádný ze čtyř největších závodů ArcelorMittal nelze bez výhrad označit za provoz uplatňující v současné době nejlepší dostupné techniky. Přesto všechny tyto provozy získaly v minulosti integrovaná povolení, jako by nejlepší dostupné techniky aplikovaly. Navíc krajský úřad při vydání prvních integrovaných povolení téměř nikde nevyužil možnost stanovit přísnější emisní limity, než jaké vyplývaly z nařízení vlády platného pro celé území ČR, ačkoliv místní situace na Ostravsku mu bezpochyby dávala k takovému kroku oprávnění. Emisní limity zpříšňoval krajský úřad až v následných změnách integrovaných povolení, musel tak ovšem pochopitelně činit až do budoucna, aby měl provozovatel čas přijmout potřebné změny, čímž došlo k prodloužení doby pro nezbytné změny

⁹⁹ Informace o časovém průběhu znečištění ovzduší jednotlivými škodlivými látkami jsou k dispozici na adrese: <http://www.zu.cz/informace/imise/graphpic.php>. Jsem si plně vědoma toho, že pro uvedený jev existuje řada různých vysvětlení, zejména nižší pohyb vzduchu v noci, který brání rozptýlu emisí a podobně. Jsem ale v souvislosti s dalšími uvedenými informacemi přesvědčena, že toto vysvětlení není samo o sobě dostatečné.

¹⁰⁰ Při své návštěvě Ostravy jsem měla v přítomnosti členů občanského sdružení Vzduch možnost hovořit s jedním ze zaměstnanců ArcelorMittal, který neznal mou totožnost. Na mé dotazy týkající se dýmu stoupajícího z hašení koksu a z chemické výroby výslovně uvedl, že „to není nic zvláštního, ale pokud jsem ze životního prostředí, měla bych se sem přijet podívat v noci“.

¹⁰¹ Jak už jsem uvedla dříve, občanské sdružení Vzduch mi při osobním jednání v Radvanicích a Bartovicích předalo anonymní e-mail bývalého zaměstnance ocelárny ArcelorMittal, který popisuje způsob (ne)realizace jednotlivých opatření požadovaných krajskou hygienickou stanicí.

¹⁰² Existují systémy pro spektroskopické měření, jež nevyžadují vysílač a přijímač, ale vystačí s jedním zařízením, např. systém Open Path Fourier Transform Infrared Spectroscopy (OP-FTIR).

a prolongaci současného nežádoucího stavu znečištění ovzduší nad právem garantované limity ochrany zdraví.

Nechci ovšem být ve svém hodnocení úlohy krajského úřadu příliš příkrá. Je pravdou, že v době vydávání prvních integrovaných povolení nebyly ještě zpracovány studie, které by úřadu umožnily komplexně posoudit velké hutní provozy, jejich možnosti a vytvořit na ně odpovídající tlak. Nebyly také ještě k dispozici koncepční dokumenty (např. krajský program zlepšení kvality ovzduší), které by poskytly ideový podklad pro zvýšené nároky na podniky v regionu s ohledem na specifické místní podmínky. I zákonná definice nejlepší dostupné techniky byla v té době „měkčí“ a shovívavější k provozovatelům, když ukládala krajskému úřadu zohlednit např. též ekonomickou přiměřenost nákladů na provozování dané techniky.

Náhledy na to, co jsou nejlepší dostupné techniky, se nicméně postupně mění a nároky na průmysl se zvyšují. V současné době existuje návrh zcela nového evropského dokumentu o nejlepších dostupných technikách ve výrobě železa a oceli.¹⁰³ Z toho mohou úřady vycházet a své nároky s odvoláním na probíhající vývoj a na výjimečné místní podmínky mohou postupně zpřísňovat. Že technické možnosti ke snižování měrných emisí, zvyšování energetické účinnosti, i k omezování nekontrolovaných úniků barevných dýmů na straně ArcelorMittal existují, jsem odůvodnila výše.

Jen na okraj podotýkám, že realizace možných opatření bude nutně trvat několik dalších let, a i poté bude přinejmenším bezprostřední okolí závodu ArcelorMittal zasaženo zvýšeným množstvím škodlivin v ovzduší. Z toho důvodu dávám v úvahu, zda by nebylo namíste zvážit další využití a rozvoj v části města s nejvíce znečištěným ovzduším, tedy ve čtvrtích Radvanice a Bartovice. Tato úvaha jde nad rámec závěrů tohoto stanoviska, neboť ke změně (například omezení obytné výstavby či veřejných staveb s dlouhodobějším pobytem osob) by muselo dojít cestou změny územního plánu města Ostravy, což je na rozhodnutí představitelů samosprávy statutárního města Ostrava. Povinností příslušných úřadů však je zvážit hledisko znečištění ovzduší při vydávání závazných stanovisek jak k návrhům na změny územního plánu, tak i ke konkrétním stavbám v dotčeném území.

Lze shrnout, že mé šetření odhalilo rezervy státní správy při využití zákonných oprávnění ke snižování povolených emisí z ArcelorMittalu. Krajský úřad by měl integrovaná povolení znovu prověřit s využitím obecných poznatků popsanych v této části zprávy a závěrů odborných studií, které má k dispozici. Ve změnách integrovaných povolení by měl stanovit nové podmínky tak, aby byly zohledněny specifické místní podmínky znečištění ovzduší, tedy aby z ArcelorMittalu došlo ke snížení měrných a fugitivních emisí a zvýšení energetické účinnosti provozů (například tím, že změni způsob hašení koksu, zavede účinné odsíření zplodin elektráren, zvýší využití odpadních plynů k získávání energie namísto jejich spalování bez účinku apod.). Nejúčinnějším řešením by ovšem bylo nahradit zastaralé či nestandardní technologie novými velkokapacitními zařízeními a umístění všech

¹⁰³ Návrh nového dokumentu BREF o výrobě železa a oceli v anglickém znění je na adrese: http://ftp.jrc.es/eippcb/doc/isp_d2_0709.pdf, naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011.

technologických procesů, u nichž je to technicky proveditelné, do uzavřených hal či obřích boxů s dostatečně výkonným odsáváním a filtrováním zplodin.

Jsem hluboce přesvědčena, že opatření vedoucí k ochraně veřejného zájmu na dosažení takové kvality ovzduší, která by odpovídala zákony garantovaným limitům, jsou v plné kompetenci a povinnostech státní správy. Krajský úřad může ve změnách integrovaných povolení pro velké průmyslové podniky na území Ostravy taková opatření stanovit, a to bez ohledu na dobrovolné dohody, které tyto podniky uzavřely s Ministerstvem životního prostředí.

VII. Zjištění v oblasti dopravy

Podle údajů z nejaktuálnější rozptylové studie se doprava podílí na celkovém znečištění v Moravskoslezském kraji z 18,5 %, pokud jde o polévatý prach, k imisím benzo(a)pyrenu doprava významněji nepřispívá.¹⁰⁴ Doprava ale nicméně produkuje do ovzduší řadu dalších nebezpečných látek, zejména benzen. Její vliv na kvalitu ovzduší je pochopitelně nejintenzivnější v bezprostředním okolí hlavních frekventovaných tras a významných komunikací v centrech měst.

1. Právní nástroje pro regulaci dopravy

Jedním z hlavních nástrojů pro regulaci dopravy je dopravní značení, které stanovují příslušné úřady podle druhu pozemní komunikace, u níž má dojít k regulaci provozu.¹⁰⁵ Již nyní tak mají úřady možnost regulovat například vjezd do centra města Ostravy, ovšem bez rozlišení druhu motorů na nízkoemisní apod. Změna dopravního značení by však měla být provázána koncepčními změnami v organizaci dopravy, které leží výhradně v rukou státu a samosprávy, jakožto vlastníků a investorů dopravních staveb. Posuzování jejich činnosti leží mimo kompetenci veřejného ochránce práv. Ve snaze přispět informacemi získanými v průběhu mnou prováděného šetření také ke zlepšení v oblasti dopravy, uvedu v následující kapitole náměty možných opatření ke snížení emisí.

Jako pozitivní do budoucna vnímám nový zákon o ochraně ovzduší, který - bude-li schválen - umožní regulovat i některé sektory tvořené řadou jednotlivých malých zdrojů znečištění ovzduší. V oblasti dopravy je navrženo, aby mohla města nově zavádět nízkoemisní zóny s vjezdem omezeným na vozidla splňující přísnější emisní parametry.

¹⁰⁴ Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010, str. 36 a 47.

¹⁰⁵ Na dálnicích a rychlostních silnicích stanovuje dopravní značení Ministerstvo dopravy, na silnicích I. třídy krajský úřad, a na silnicích II. a III. třídy a místních komunikacích obecní úřad obce s rozšířenou působností, jak vyplývá z § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

2. Možnosti snižování emisí v oblasti dopravy

Řešení ostravského problému se často hledá v oblasti co nejrychlejšího dokončení velkých silničních staveb. Panuje v zásadě shoda, že objízdné trasy navržené k vybudování v platném územním plánu města Ostravy jsou navrženy optimálně.¹⁰⁶ Je tedy možné, že pokud by byly dokončeny zastavené projekty těchto silničních propojení,¹⁰⁷ centru Ostravy by se částečně ulevilo od dopravní zátěže, neboť řada automobilů bude jezdit mimo obytnou zástavbu.¹⁰⁸

Nelze ovšem opomíjet fakt, že budování lepších silnic s vyšší kapacitou má mnohdy za následek také nárůst celkového množství automobilové dopravy, a nemusí nutně vést ke kýženému odlehčení stávajících tras. Proto jsem názoru, že skutečné řešení znečišťování ovzduší dopravou leží v dlouhodobé a koncepční podpoře rozvoje hromadné dopravy, a to zejména vlakové dopravy a městské hromadné dopravy. V tomto směru existují pro Moravskoslezský kraj již zpracované studie, které však zatím nejsou v praxi dostatečně využity.¹⁰⁹

Pokud jde o vlakovou dopravu, ráda bych podpořila názor odborníků,¹¹⁰ že je třeba budovat nová a zlepšovat stávající železniční spojení mezi Ostravou a přilehlými městy a obcemi, z nichž je možno do krajského města dojíždět za prací a zábavou. Strategická koncepce by měla směřovat k tomu, aby železniční spojení byla rychlá a elektrifikovaná. Teprve rychlé vlakové spojení může efektivně konkurovat silniční dopravě a elektrifikace trati je prostředkem, jak zajistit, že tento druh dopravy bude zcela minimálně přispívat ke znečištění ovzduší. Národným příkladem železničních spojení, která vyžadují investice, jsou spojení z centra Ostravy do Orlové, Havířova a Hlučína. Rozhodně by podle mého názoru nemělo docházet k rušení existujících tratí, a naopak by bylo možno uvažovat o využití stávající železniční sítě OKD pro veřejnou vlakovou dopravu. Aby k těmto změnám došlo, musela by se změna priorit v oblasti dopravní obslužnosti stát součástí krajské i místní strategie a promítnout se zejména do změny územních plánů.

Současně je důležité, aby měla Ostrava dlouhodobou strategii pro rozvoj MHD a tu v dostatečném předstihu naplňovala. Jak se potvrdilo v nedávné době, pouze jednorázové a krátkodobé zásahy a opatření se mohou mít účinkem. Naopak příkladem dlouhodobého funkčního opatření ověřeného v jiných lokalitách může být budování takzvaných záchytných parkovišť – tedy míst, kde by lidé přijíždějící do města mohli zanechat svůj automobil a dál by mohli pokračovat přímými linkami do centra, případně pěšky či na kole. Místa vhodná pro takováto parkoviště již odborníci

¹⁰⁶ Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě: Analýza kvality ovzduší na území města Ostravy a legislativa v ochraně ovzduší, 2008-2009, str. 58-59.

¹⁰⁷ Zejména jde o dálnice a silnice I. třídy „Prodloužená Rudná I“, „Severní spoj II“, „Mokré Lazce I“, „Místecká I“ a o krajské silnice - ulice Mostní, Krmelínská a přeložka Bílovické.

¹⁰⁸ Spornějším opatřením již je úplné osvobození té části dálnice D1, která prochází Ostravou, od dálničního poplatku. Mohla by pak sice více sloužit jako přirozený obchvat centra města, přesto by však dopravní zátěž v Ostravě zůstala, a naopak by tento krok mohl vést k nežádoucímu ztraktivnění každodenního dojíždění automobilem.

¹⁰⁹ Lze zmínit zejména studii společnosti Dopravní projektování, spol. s r.o.: Perspektivní řešení dopravní obslužnosti Moravskoslezského kraje, červen 2010, zhotovenou na objednávku Sdružení pro rozvoj Moravskoslezského kraje.

¹¹⁰ Dopravní projektování, spol. s r.o.: Perspektivní řešení dopravní obslužnosti Moravskoslezského kraje, červen 2010, část A2, str. 29-33, str. 51 a násl.

v Ostravě vytipovali.¹¹¹ Předpokladem realizace takového záměru, jehož naplnění si vyžádá určitý čas, je získání pozemků na vybudování těchto parkovišť a změny spojů hromadné dopravy tak, aby záchytná parkoviště byla co nejvíce atraktivní a umožňovala rychlý dojezd do centra Ostravy pomocí MHD. Parkoviště jsou obvykle hlídaná, ovšem za nízký poplatek, aby byli občané motivováni je co nejvíce využívat. Zda město Ostrava tyto podněty odborníků využije, je samozřejmě výhradně věcí představitelů samosprávy.

Prostor pro snížení emisí z nejčastěji skloňované dopravy silniční představuje zřejmě také častější a účinnější čištění komunikací od prachu. Systém čištění sice statutární město Ostrava zavedlo, ale podle mých informací je finančně podhodnocen. Čištění komunikací by mělo probíhat častěji a bylo by vhodné čistit také další zpevněné plochy, ze kterých se prach šíří (např. parkoviště, manipulační plochy apod.).¹¹² Účinnost systému by se mohla zvýšit, pokud by město mělo k dispozici další kropící a čistící vozy. V úvahu proto přichází významnější finanční příspěvek státu a kraje na vlastní provoz čištění, neboť se čistí i státní a krajské pozemní komunikace. V této souvislosti jsem uvítala informaci od Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, že kraj zvýšil pro letošní rok příspěvek na čištění pozemních komunikací ve své působnosti o 12 mil. Kč. Zaznamenala jsem také, že nově je možno na čištění komunikací žádat též příspěvek z prostředků poskytovaných Státním fondem životního prostředí (příslušná výzva již byla vyhlášena pod č. XXVI. a žádosti je možno podávat do 30. 11. 2011).¹¹³

Lze shrnout, že mé úvahy v oblasti dopravy míří spíše směrem k městské a krajské samosprávě a ke státu jako vlastníku pozemních komunikací a drah. V této oblasti mohu ovšem nabídnout pouze určitý nový nezaujatý pohled na to, která řešení by mohla přispět ke zlepšení současného stavu.

VIII. Zjištění v oblasti lokálních topenišť

Podle údajů poslední rozptylové studie se lokální topeniště podílí na celkovém znečištění v Moravskoslezském kraji z 12,5 %, pokud jde o poléťavý prach, a ze 76,4 %, pokud jde o benzo(a)pyren.¹¹⁴ Je ale třeba opět připomenout, že v různých místech kraje se poměr různých zdrojů znečištění liší, například v blízkosti významných dopravních tepen nebo velkých průmyslových areálů bude podíl lokálních topenišť nižší.

¹¹¹ Dopravní projektování, spol. s r.o.: Perspektivní řešení dopravní obslužnosti Moravskoslezského kraje, červen 2010, část A2, str. 179-183.

¹¹² Uvedené informace vyplynuly z vyjádření představitelů Magistrátu města Ostravy na jednání konaném v Kanceláři veřejného ochránce práv dne 22. 2. 2011.

¹¹³ <http://www.opzp.cz/sekce/335/aktualni-vyzvy-a-harmonogram-vyzev/>, naposledy navštíveno dne 9. 6. 2011.

¹¹⁴ Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava, Fakulta metalurgie a materiálového inženýrství, Katedra životního prostředí v průmyslu: Vliv opatření u významných průmyslových zdrojů na kvalitu ovzduší v Moravskoslezském kraji, Případová studie, Ostrava, listopad 2010, str. 36 a 46.

1. Právní nástroje pro regulaci lokálních topenišť

Lokální topeniště, zejména spalovací kotle k vytápění rodinných a bytových domů a rekreačních objektů, patří mezi malé stacionární spalovací zdroje znečištění ovzduší.¹¹⁵ Obecně je v nich zakázáno spalovat odpad.¹¹⁶ Obec může navíc zakázat obecně závaznou vyhláškou také spalování některých méně kvalitních paliv,¹¹⁷ přičemž statutární město Ostrava této možnosti využilo a zakázalo na svém území spalovat energetické hnědé uhlí, lignit, uhelné kaly i proplástky.¹¹⁸ Za porušení těchto zákazů lze ukládat pokuty. Odpovědné úřady, které dozírají nad plněním povinností v ochraně ovzduší, ale namítají, že nemají dostatečné nástroje ke kontrole takových zákazů, zejména nemají ze zákona právo na vstup do obydlí.¹¹⁹ Jedinou možností usvědčení pachatele takových deliktů jsou tak svědecké výpovědi, nebo jeho vlastní doznání.

V praxi se proto mnohem častěji kontroluje a pokutuje porušování jiné povinnosti, totiž nedodržení přípustné tmavosti kouře,¹²⁰ které je většinou právě indikátorem a důsledkem spalování odpadů či nekvalitních paliv. Výhodou je zde možnost provést kontrolu z vnějšku, bez vstupu do obydlí, porovnáním tmavosti kouře s tzv. Ringelmannovou stupnicí. Na dodržování přípustné tmavosti kouře mají dozírat obecní úřady a za její nedodržení mají ukládat pokuty.¹²¹

Návrh nového zákona o ochraně ovzduší předložený vládou nově předpokládá možnost regulace i některých sektorů tvořených řadou jednotlivých malých zdrojů znečištění ovzduší. Zejména jde o lokální vytápění domácností, kde se navrhuje zpoplatnění provozu některých spalovacích zdrojů na pevná paliva. Ministerstvo životního prostředí mi také sdělilo, že připravuje doplněk k uvedenému návrhu zákona, který by umožnil v určitých případech vstup do obydlí tak, aby právo na soukromí bylo vyváжено s právem ostatních lidí na ochranu zdraví a příznivé životní prostředí.

V této souvislosti musím upozornit, že osobně bych doporučila upřednostnit neinvazivní způsoby získávání vzorků spalin jakožto důkazů (např. v souvislosti s pravidelnou kontrolou spalinových cest odbornými osobami). Narušení práva na soukromí za účelem uplatnění represivních prostředků by mělo být vyhrazeno pouze pro situace, kdy je významně ohrožen veřejný zájem činností konkrétního jednotlivce (typické je to u odhalování závažných trestných činů). Navíc tento institut nemusí

¹¹⁵ § 4 odst. 5 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

¹¹⁶ § 18 odst. 1 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

¹¹⁷ § 50 odst. 3 písm. b) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

¹¹⁸ Obecně závazná vyhláška města Ostravy č. 2/2006, kterou se zakazuje používání některých druhů paliv pro malé spalovací zdroje znečišťování ovzduší.

¹¹⁹ § 12 odst. 2 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší).

¹²⁰ § 12 odst. 1 písm. e) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), přičemž přípustná tmavost kouře je podle § 2 písm. m) citovaného zákona „nejvýše přípustný stupeň znečišťování ovzduší vyjádřený zabarvením kouřové vlečky, nebo zjištěný v kouřovodu metodou stanovenou prováděcím právním předpisem“.

¹²¹ § 50 odst. 2 písm. b) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)

přinést kýžený efekt. Nelze přehlížet, že k použití nekvalitních paliv vedou především ekonomické důvody, které jsou pro sociálně slabší vrstvu obyvatel rozhodující. Lepší výsledky než kontrola a represe tak může mnohdy přinést systematická osvěta.

Pozitivním prvkem z hlediska zákonné úpravy se jeví další, v návrhu zákona zatím neuvažovaný, institut tzv. bezkouřové zóny známý ze zahraničí. Šlo by o možnost obce vyhlásit na části svého území úplný zákaz topení pevnými palivy. Podmínkou jeho uplatnění ovšem je, že v dané části obce jsou veškeré podniky a domácnosti napojeny na plyn nebo na systém centrálního zásobování teplem.¹²²

2. Možnosti řešení

Pokud jde o snížení znečištění ovzduší pocházejícího z lokálních topenišť, je třeba mít na paměti, že existují dva způsoby jeho řešení. Jedna cesta je trestat občany, kteří porušují závazná pravidla tím, že spalují ve svých kotlích odpady, uhelné kaly a podobné materiály, jejichž spalování je zakázáno zákonem a také obecně závaznou vyhláškou města Ostravy, jak bylo uvedeno výše v právním rozboru pravomocí Magistrátu města Ostravy. Druhou cestou je pak pozitivní motivace, tedy například finanční podpora těch způsobů vytápění domácností, které jsou ekologicky šetrné. První nástroj má tedy povahu represivní a druhý spíše motivační. Je nepochybné, že správné je oba přístupy kombinovat. Musím přitom říci, že v obou oblastech vidím zatím značné rezervy.

Uplatňování sankcí

Pokud jde o represii, mám za to, že Magistrát města Ostravy nedostatečně postihuje občany Ostravy za překračování přípustné tmavosti kouře a spalování odpadů v domácích kotlích na tuhá paliva. Z odpovědi magistrátu na mou zprávu o šetření vyplynulo, že kontroly u fyzických osob probíhají pouze na základě podnětu (v loňském roce jich magistrát provedl 15, z toho v 11 případech neumožnil kontrolovaný vstup do obydlí). Měření tmavosti kouře provedla městská policie pouze 2x, v jednom případě pak podala podnět k zahájení řízení o přestupku. Magistrát ve své odpovědi upozornil, že měření tmavosti kouře lze provádět pouze za dobré viditelnosti, a současně tak lze prokázat pouze tmavé zbarvení kouře ve stupni šedé až černé, nikoliv jiné zbarvení kouře (např. žluté či hnědé), které však právě nejčastěji provází spalování odpadů. I přes tyto objektivní potíže musím konstatovat, že zahájení jediného správního řízení za celý rok (jehož závěr navíc magistrátu ani není znám) představuje žalostně malý výsledek.

Je pravda, že právní nástroje pro získání důkazů jsou omezené, ale považuji za chybu, že Magistrát města Ostravy nevyužívá v plném rozsahu ani ty prostředky, které navrhla nezávislá odborná analýza zpracovaná na objednávku města Ostravy (a hrazená z veřejných prostředků) již v roce 2009.¹²³

¹²² Na tento právní institut upozornili představitelé Magistrátu města Ostravy na jednání konaném v Kanceláři veřejného ochránce práv dne 22. 2. 2011.

¹²³ Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě: Analýza kvality ovzduší na území města Ostravy a legislativa v ochraně ovzduší, 2008-2009, str. 80.

- vyhlášovat místním rozhlasem informaci o zvýšených imisních koncentracích;¹²⁴
- následně provádět kontrolu v ulicích prostřednictvím úředníků odboru životního prostředí a obecní policie;
- provádět test přípustné tmavosti kouře a požadovat vysvětlení od osob podezřelých ze spáchání přestupku (vysoká tmavost kouře, spalitelný odpad uložený na pozemku apod.);
- projednávat zjištěné přestupky ve správních řízeních;
- při ukládání sankce hodnotit jako přitěžující okolnost, že k přestupku došlo navzdory vyhlášené informaci o zvýšených imisních koncentracích.

Nástroje podpory ekologického spalování

Pokud jde o podporu ekologicky šetrných způsobů vytápění, považuji za klíčovou možnost, aby fyzické osoby mohly získávat finanční příspěvek na zavedení kvalitních kotlů, a to pokud možno takových, které vůbec neumožňují spalovat tuhá paliva, případně umožňují spalování tuhých paliv pouze prostřednictvím automatického dávkování.¹²⁵ Ministerstvo životního prostředí v odpovědi na mou zprávu sdělilo, že takovýto program hrazený z prostředků operačního fondu Životní prostředí navrhlo zavést do Národního programu reformy na období 2014-2020, a že další ekonomické nástroje pro obnovu lokálních topenišť se bude snažit nalézt v rámci společné pracovní skupiny tvořené zástupci ministerstva a Moravskoslezského kraje.

Shrnuji tedy, že pokud jde o činnost státní správy, spatřuji pochybení na straně Magistrátu města Ostravy, který nedostatečně postihuje přestupky spočívající v pálení odpadů a jiných nedovolených materiálů. Ostatní má zjištění v této části mají spíše charakter úvah směřovaných k politice státu v oblasti připravované legislativy a v oblasti podpory ekologických způsobů vytápění.

IX. Zjištění v oblasti znečištění z Polska

1. Právní nástroje pro jednání s Polskem

Spolupráce mezi dvěma státy je vždy založena na principu dobrovolnosti. Nelze ale na druhou stranu přehlížet, že Česko a Polsko jsou členy Evropské unie a mají z toho plynoucí závazky vůči okolním zemím a životnímu prostředí celé unie, stejně jako povinnost naplňovat příslušné směrnice a právní předpisy platné pro členské státy. Například platná směrnice o integrované prevenci a omezování znečištění uvádí, že pokud jeden členský stát deklaruje, že by provoz určitého zařízení na území jiného členského státu mohl mít nepříznivé účinky na životní prostředí na jeho území, musí mu oslovený členský stát poskytnout informace

¹²⁴ K tomu magistrát v odpovědi na mou zprávu o šetření uvedl, že nelze zřídit místní rozhlas jen pro tyto potřeby. Musím vyslovit podiv nad tím, že tuto otázku neřešilo město Ostrava již se zpracovatelem citované analýzy, nicméně jistě lze uvedené informace veřejnosti sdělit i jiným způsobem, např. prostřednictvím webových stránek města či lokálních médií, jak to ostatně město Ostrava již činí.

¹²⁵ Obdobné opatření je obsaženo i v Krajském integrovaném programu ke zlepšování kvality ovzduší Moravskoslezského kraje, str. 63 (viz. <http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/assets/ovzdusi/narizeni-kraje-1-2009.pdf>, naposledy navštíveno dne 9. 6. 2011)

v rozsahu žádosti o integrované povolení a umožnit mu konzultace a připomínky¹²⁶ Toto ustanovení samozřejmě směřuje zejména k možnosti žádat informace o záměrech, které se na území jiných států teprve připravují, nicméně je z něj zřejmá politika vzájemné otevřenosti a informovanosti, kterou by členské státy měly v otázkách přeshraničních vlivů na životní prostředí vůči sobě uplatňovat. Z evropských předpisů také vyplývá, že pokud následkem významného znečištění vzniklého v jiném členském státě hodnota znečišťující látky překročí, nebo hrozí překročit, součet mezní hodnoty a meze tolerance, nebo případně výstražnou prahovou hodnotu, musí dané členské státy vzniklou situaci vzájemně konzultovat a hledat řešení. Komise se může těchto konzultací účastnit.¹²⁷

Je tedy zřejmé, že vzájemná výměna informací o zdrojích a míře znečištění mezi Českou a Polskou republikou a společné hledání řešení jsou mezinárodním závazkem, jehož plnění mohou oba státy od sebe vzájemně vyžadovat.

2. Dosavadní výsledky jednání

Česko-polská Smíšená komise pro otázky spolupráce v oblasti ochrany životního prostředí,¹²⁸ která by měla mimo jiné koordinovat výměnu informací a společný postup ohledně znečištění ovzduší ve Slezské pánvi, zasedá už od roku 2004. V jejím rámci byla v roce 2009 zřízena též pracovní skupina pro ochranu ovzduší, jejímž cílem mělo být pomocí společných programů zlepšit kvalitu ovzduší zejména v pohraniční oblasti.

Vzhledem k délce činnosti Smíšené komise pro otázky spolupráce v oblasti ochrany životního prostředí si dovoluji vyjádřit zklamání nad dosud dosaženými výsledky. Teprve na přelomu loňského a letošního roku byly fakticky učiněny první kroky, jež jsou podmínkou rovnocenné spolupráce. Až tehdy totiž Ministerstvo životního prostředí získalo od polské strany informace o emisích z velkých průmyslových zdrojů znečištění a podmínkách, které jim příslušné úřady stanovily v integrovaných povoleních (obdobné informace o českých průmyslových zdrojích znečištění jsou na české straně již řadu let dostupné ve veřejných registrech).¹²⁹

Ministerstvo životního prostředí také až dosud nezpracovalo žádnou analýzu polské legislativy týkající se integrované prevence a ochrany ovzduší,¹³⁰ k čemuž by mimochodem spolupráci polské strany nepotřebovalo. Tato špatná koordinace na české straně je nepochybně jednou z příčin pomalého postupu vyjednávání, neboť nedostatek informací pochopitelně neumožňoval Ministerstvu životního prostředí vést dokumentačně podložená jednání.

Druhou překážkou se pak jeví stanovisko polské strany, které zůstává neměnné v odlišných „měkčích“ nárocích kladených na jeho zdroje znečištění

¹²⁶ čl. 17 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES o integrované prevenci a omezování znečištění

¹²⁷ čl. 8 bod 6 směrnice Rady 96/62/ES o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší.

¹²⁸ Ta byla zřízena k provádění čl. 7 Dohody mezi vládou České republiky a vládou Polské republiky o spolupráci v oblasti ochrany životního prostředí (dohoda je v platnosti od 19. května 1998)

¹²⁹ Tato informace vyplývá z Akčního plánu MŽP pro Moravskoslezský kraj,

<http://www.infoportaly.cz/frydeckomistecko/ms-kraj-ostatni/7065-akcni-plan-mzp-pro-moravskoslezsky-kraj>, naposledy navštíveno dne 27. 5. 2011.

¹³⁰ Tato informace zazněla na jednání konaném v Kanceláři veřejného ochránce práv dne 18. 2. 2011.

ovzduší vůči přísnějším podmínkám českým.¹³¹ Právě tento aspekt vede českou stranu k pochopitelným obavám, protože postupné zpřísnování podmínek ochrany ovzduší pouze na jedné straně hranic by mohlo být provázeno přesunem velkých průmyslových komplexů do sousedního státu.

Jedním z faktorů, který se na rezervovaném postoji polské strany může také podílet, je ten, že obě Ministerstva životního prostředí neposkytují druhému státu k vyjádření žádné záměry na jeho území. Česká strana tak činí s odůvodněním, že podle odborných vyjádření dosud žádný záměr neměl přeshraniční vliv.¹³² Ministerstvo životního prostředí by však podle mého názoru mělo k hodnocení možnosti přeshraničního vlivu českých záměrů začít přistupovat důsledněji. Pak by vymahatelnost stejného plnění z partnerské strany sousedního státu měla jistě jinou pozici a bylo by možné nastavit funkční mechanismus výměny informací s polskou stranou o chystaných změnách na velkých polských zdrojích znečištění ovzduší. Ministerstvo životního prostředí mě v odpovědi na mou zprávu o šetření na základě této výtky ujistilo, že na nejbližším jednání pracovní skupiny pro ochranu ovzduší, které se bude konat koncem letošního roku v Praze, navrhne konkrétní mechanismus konzultací při vydávání integrovaných povolení.

Vzájemná výměna informací však pochopitelně sama o sobě k vyřešení problému postačovat nebude. Účinným nástrojem ke zlepšení kvality ovzduší v hornoslezské pánvi se podle mého názoru jeví pouze společná strategie obou států postavená na společných prioritách a vedená snahou o nastavení rovných podmínek na obou stranách hranice. Podle mně dostupných informací však polská strana v minulosti návrh společného integrovaného programu neakceptovala.¹³³ Domnívám se proto, že tento ambiciózní cíl by bylo možné naplnit jedině za předpokladu, že sporné body jednání bude oběma stranám pomáhat řešit nestranný a neutrální arbitř, či alespoň nezávislý pozorovatel jmenovaný komisí Evropské unie. Konec konců, právě evropskou směrnicí o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduším pro Evropu oba státy porušují,¹³⁴ a EU by tedy měla dohlédnout na to, aby žádná ze stran společná jednání neblokovala. Také evropská právní úprava s takovou možností počítá, jak jsem uvedla výše. Domnívám se proto, že Ministerstvo životního prostředí by mělo co nejdříve požádat Evropskou komisi o jmenování takového arbitra, či pozorovatele.

Shrnuji tedy, že po více než šesti letech jsou česko-polská jednání stále na začátku. Ministerstvo životního prostředí mělo již v minulosti vytvořit podmínky pro naplnění právních nástrojů EU v oblasti spolupráce na poli

¹³¹ Z informací, které zazněly na jednání konaném v Kanceláři veřejného ochránce práv dne 18. 2. 2011, vyplynulo, že polská strana vnímá jako hlavní prioritu lokální topeniště, přičemž v Polské republice se zdroje do 5 MW vůbec neregulují, do 1 MW se dokonce ani nemusí hlásit úřadům zdroj (v ČR zdroje nad 200 kW vyžadují povolení krajského úřadu). Polsko považuje za smogovou situaci až koncentraci tuhých znečišťujících látek ve výši 200 µg/m³, a i poté pouze informuje veřejnost, neomezuje průmyslovou výrobu apod. Polsko také nenutí své průmyslové provozovatele instalovat např. tkaninové filtry s odůvodněním, že pro plnění závazných emisních limitů podle EU legislativy to není nutné. Ostatně i Akční plán MŽP pro Moravskoslezský kraj uvádí, že emisní limity stanovené pro hutní komplex ArcelorMittal v Polsku jsou výrazně vyšší než limity stanovené obdobnému podniku v ČR.

¹³² Tato informace zazněla na jednání konaném v Kanceláři veřejného ochránce práv dne 18. 2. 2011.

¹³³ Tato informace zazněla na jednání konaném v Kanceláři veřejného ochránce práv dne 18. 2. 2011.

¹³⁴ 27th annual report on monitoring the application of EU law [COM(2010) 538], Situation in the different sectors [SEC(2010) 1143], str. 201 a násl.

ochrany ovzduší s polskou stranou, provést porovnání české a polské legislativy a získat informace o polských zdrojích znečištění ovzduší. Ministerstvo také mělo umožnit Polsku vyjadřovat se k velkým záměrům na českém území, které mohou ovlivnit ovzduší na polské straně, a totéž požadovat od polského Ministerstva životního prostředí.

Největším přínosem by však podle mého názoru bylo, pokud by Polská a Česká republika sladily své priority a vytvořily jeden společný program zlepšení kvality ovzduší v hornoslezské pánvi, která patří mezi nejsilněji znečištěné oblasti EU. Ve prospěch česko-polských jednání by byla přímá účast zástupce vyslaného Evropskou komisí.

X. Závěry

V Ostravě jsou na řadě míst významně překračovány právem garantované imisní limity pro znečišťující látky v ovzduší. Tento stav je v rozporu nejen s českou zákonnou úpravou v oblasti ochrany ovzduší, ale též s mezinárodními závazky ČR vůči EU, a představuje podle mého názoru též porušení práva osob žijících v místech se zhoršenou kvalitou ovzduší na příznivé životní prostředí a ochranu zdraví.

Výsledky mého šetření ukazují, že řada úřadů, které disponují kompetencemi vůči původcům emisí látek znečišťujících ovzduší v Ostravě, tyto zákonné nástroje a opatření v minulosti dostatečně nevyužívala k tomu, aby zajistila dosažení platných imisních limitů. Teprve v posledních dvou letech se situace začala postupně pod tlakem veřejného mínění měnit k lepšímu.

Úkolem tohoto stanoviska není vypočítávat dosažené úspěchy, nicméně z důvodu vyváženosti považuji za nutné uvést alespoň to, že Krajský úřad Moravskoslezského kraje začal od roku 2008 zpřísnovat a sjednocovat své požadavky na velké průmyslové znečišťovatele, které jsou dnes u srovnatelných závodů nepochybně přísnější než v sousedním Polsku. Společnosti ArcelorMittal krajský úřad uložil též úklid vnitřních areálových komunikací od prachu, což je typ opatření, jaký zřejmě dosud ve středoevropském regionu žádnému znečišťovateli uložen nebyl (ostatně ArcelorMittal se proti němu intenzivně bránil odvoláním k Ministerstvu životního prostředí). Moravskoslezský kraj dosáhl dohody s velkými průmyslovými znečišťovateli o tom, že začínají regulovat výrobu již v tzv. fázi upozornění, tedy ještě před vyhlášením smogové situace. Za zmínku stojí též častější úklid prachu z veřejných komunikací, než jaký vyžadují právní předpisy o údržbě komunikací, a který organizuje a z velké části financuje statutární město Ostrava.

1. Zjištěná pochybení

Úkolem veřejného ochránce práv je ochrana osob před jednáním úřadů a jiných institucí vykonávajících státní správu, pokud postupují v rozporu s právem, nebo porušují principy demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností. Na straně příslušných úřadů a státních institucí jsem shledala následující pochybení a oblasti, kde úřady nevyužívají plně své pravomoci.

- 1) **Ministerstvo životního prostředí** až dosud nezpracovalo žádnou srovnávací analýzu polské legislativy týkající se integrované prevence a ochrany ovzduší. Dále nevyužilo právních předpisů a mechanismů politiky EU, aby dosáhlo včasné výměny informací a přijetí společného postupu ke zlepšení stavu znečištění ovzduší v rámci přeshraniční spolupráce s Polskou republikou. Ministerstvo ani nevyvinulo snahu zapojit do jednání zástupce Evropské komise jako nestranného arbitra a zajistit si podporu strukturálních fondů EU pro vytvoření česko-polského programu zlepšení kvality ovzduší v hornoslezské pánvi.
- 2) Když Ministerstvo životního prostředí uzavíralo dobrovolné dohody s velkými znečišťovateli, tak dostatečně nekomunikovalo s Krajským úřadem Moravskoslezského kraje a Krajskou hygienickou stanicí Moravskoslezského kraje. V této souvislosti podotýkám, že dohody směřující k omezování zatížení životního prostředí uzavírané Ministerstvem životního prostředí s největšími průmyslovými znečišťovateli nejsou pro výkon státní správy závazné – nemohou nijak omezit krajský úřad ani Ministerstvo životního prostředí samotné ve stanovování emisních limitů, emisních stropů a v ukládání opatření k využívání nejlepších dostupných technik podle zákona o integrované prevenci.
- 3) **Ministerstvo průmyslu a obchodu** a odborná agentura **CENIA** neposkytují vždy Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje ve svých vyjádřeních k integrovaným povolením pro ArcelorMittal dostatečně konkrétní informace o možnostech aplikace nejlepších dostupných technik v průmyslu.
- 4) **Krajský úřad Moravskoslezského kraje** ve svých původních integrovaných povoleních pro čtyři největší závody ArcelorMittal odsouhlasil jako nejlepší dostupné techniky i výrobní postupy, které lze označit za zcela nestandardní (například tandemové pece pro výrobu oceli), aniž by v odůvodnění svých rozhodnutí provedl přesvědčivé srovnání jejich měrných emisí a energetické účinnosti s výrobními technologiemi uváděnými v dokumentech BREF (např. s kyslíkovými konvertory). Nevyužil také možnosti stanovit závodům ArcelorMittal přísnější emisní limity, než jaké vyplývaly z nařízení vlády platného pro celé území ČR, ačkoliv místní situace na Ostravsku mu bezpochyby dávala k takovému kroku oprávnění. Je ovšem pravda, že v dané době nebyly k dispozici odborné studie a koncepční dokumenty, které jsou zpracovány dnes, a že krajský úřad tak pochopitelně vycházel zejména ze sdělení agentury CENIA (viz předchozí bod). Lze tedy spíše v této souvislosti hovořit o nepřipravenosti státní správy jako celku na vydávání integrovaných povolení.
- 5) Krajský úřad nestanovil až dosud emisní limity a emisní stropy pro ArcelorMittal dostatečně přísně tak, aby jej přiměl k zavedení nejlepších dostupných technik, jimiž by bylo možno snížit měrné i fugitivní emise a zvýšit energetickou účinnost výroby v jeho čtyřech hlavních závodech. V části VI. tohoto stanoviska (Zjištění v oblasti průmyslu) je popsána řada dílčích opatření, jimiž by bylo možno odůvodnit alespoň částečné snížení emisních limitů pro jednotlivé závody ArcelorMittal (jedinou výjimkou je Energetika, kde se výhledové limity od roku 2014 zdají být dostatečně

přísné). Domnívám se ale, že vzhledem ke špatné místní situaci má krajský úřad oprávnění nastavit podmínky integrovaných povolení dokonce tak přísně, aby přiměl ArcelorMittal k přechodu na nové výrobní technologie. V úvahu připadá zejména výměna starých koksárenských baterií za větší a lépe utěsněné, nahrazení tandemových pecí pro výrobu oceli velkoprostorovými kyslíkovými konvertory nebo elektrickými obloukovými pecemi, a výměna kotlů elektrárny za kotle s větší kapacitou. Modernizace výrobních celků by měla být spojena s umístěním většiny technologických procesů do uzavřených hal či obřích boxů s výkonným systémem filtrování zplodin. Na koksovňě je možné ji doplnit změnami ve způsobu hašení koksu, na aglomeraci odprášením chladících pásů a u vysokých pecí odprášením odpichových otvorů a licích polí a zpracováním strusky v uzavřené hale. V celém výrobním procesu má být zajištěno plné využití odpadních plynů k získávání energie namísto jejich spalování bez účinku. Za zvážení by stálo i zavedení systému nepřetržité kontroly fugitivních emisí, např. pomocí spektroskopických metod. Je třeba zdůraznit, že většina uvedených opatření nepředstavuje pro ArcelorMittal pouze náklady, ale také přínosy, neboť by znamenala modernizaci podniku a zvýšila by celkovou efektivitu výroby energie, koksu, železa a oceli.

- 6) **Magistrát statutárního města Ostravy** nepostihuje dostatečně občany Ostravy za překračování přípustné tmavosti kouře a spalování odpadů a nedovolených materiálů v domácích kotlích na tuhá paliva. Přes všechna objektivní omezení namítaná magistrátem ve vyjádření ke zprávě o šetření musím konstatovat, že provedení dvou měření tmavosti kouře a zahájení stíhání pro jediný přestupek za celý rok 2010 považuji za nedostatečné.
- 7) **Ministerstvo zdravotnictví** se neúčastní žádným způsobem probíhajících toxikologických výzkumů ani nepodporuje možné epidemiologické studie založené na dlouhodobém sledování kohorty vybraných jedinců na Ostravsku. Ministerstvo zdravotnictví dále až dosud neprovedlo dostatečné hodnocení zdravotních rizik v Ostravě, ani příslušné hodnocení neukládá těm znečišťovatelům, jejichž činnost může být zdrojem takového rizika, ačkoliv má takovou možnost ze zákona. Ministerstvo také neprosazovalo v dostatečné míře preventivní opatření pro ostravské děti.
- 8) **Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje** nevyužila beze zbytku všechny kontrolní postupy k ověření, zda jsou skutečně aplikována opatření ke snížení rizika pro zaměstnance obsluhující jeřáby pod stropem stávající ocelárny, kde je kvůli nezbytnému uzavření střešních světlíků zhoršená kvalita vnitřního ovzduší.

2. Náměty a doporučení

Výsledkem mého šetření jsou současně i náměty k řešení a odhalení nevyužitých rezerv ve snaze o dosažení zákonného stavu kvality ovzduší. Nad rámec zjištěných pochybení příslušných úřadů tak lze zmínit, že ke snížení znečištění ovzduší v Ostravě a k omezení dopadů na lidské zdraví by mohly přispět následující kroky. Jejich přijetí je však výhradně v rukou politické reprezentace státu, kraje, případně samotného statutárního města Ostravy.

- 1) Návrh nového zákona o ochraně ovzduší předkládaný v současné době Ministerstvem životního prostředí má moji plnou podporu, neboť obsahuje řadu právních nástrojů k řešení části problémů, které jsou příčinou špatné kvality ostravského ovzduší. Navíc by bylo vhodné do návrhu ještě doplnit možnost obce vyhlásit tzv. bezkouřovou zónu (úplný zákaz topení pevnými palivy) za stanovených podmínek. Doplnění tohoto institutu je nyní, po předložení zákona vládou, v možnostech Parlamentu ČR.
- 2) Z hlediska snižování zátěže ovzduší z dopravy by bylo vhodné vybudovat nové, nebo upravit stávající železniční tratě z centra Ostravy do Orlové, Havířova a Hlučína, a to tak, aby vzniklá železniční spojení byla elektrifikovaná a rychlá. Realizace stavby je na rozhodnutí a v kompetenci Ministerstva dopravy ve spolupráci s Moravskoslezským krajem a statutárním městem Ostravou.
- 3) Za strategický krok v oblasti snižování zátěže centra města zplodinami ze silniční dopravy lze označit urychlené získání pozemků a vybudování záchytných parkovišť v místech na okrajích Ostravy vytipovaných odbornou studií. Kroky v tomto směru jsou v kompetenci statutárního města Ostravy.
- 4) Dopravnímu zatížení města by mohlo ulehčit i prioritní dokončení staveb státních silnic v Ostravě, zejména Prodloužené Rudné I a Severního spoje II, a prioritní dokončení staveb krajských silnic v Ostravě, zejména Mostní, Krmelínské a přeložky Bílovické. Tyto stavby by muselo upřednostnit Ministerstvo dopravy a Moravskoslezský kraj ve spolupráci se statutárním městem Ostravou.
- 5) K omezení celkové prašnosti by přispělo zvýšení příspěvků státu a kraje na systém čištění komunikací a dalších ploch v Ostravě od prachu, aby bylo možno tento systém rozšířit o další plochy. Toto rozhodnutí leží v oblasti pravomocí Ministerstva dopravy a Moravskoslezského kraje.
- 6) Za rozumný krok bych považovala též omezení dalšího rozvoje obytné výstavby a zařízení s dlouhodobým pobytem lidí v místech s nejvíce znečištěným ovzduším, zejména ve čtvrti Radvanice a Bartovice, obsažené v novém územním plánu města Ostravy. Tento postup by muselo přijmout statutární město Ostrava.

V tomto stanovisku jsem zohlednila vyjádření úřadů k mé zprávě o šetření, kdy možnosti vyslovit své výhrady využily všechny oslovené úřady s výjimkou Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva dopravy. V úvahu jsem vzala též výhrady a informace, které mi zaslal ekologický ředitel společnosti ArcelorMittal, jemuž jsem svou zprávu taktéž zasílala na vědomí. Závěry o pochybeních státních orgánů a úvahy o dalších možných opatřeních ve věci znečištění ovzduší v Ostravě obsažené v tomto stanovisku jsou tedy z mého pohledu konečné.

XI. Opatření k nápravě

Na základě zjištěných pochybení jsem se rozhodla navrhnout dotčeným úřadům, aby přijaly následující opatření k nápravě.

1. Ministerstvo životního prostředí

Navrhuji, aby ministerstvo dopracovalo co nejdříve podklady nutné pro úspěšné jednání s polskou stranou, zejména srovnávací analýzu polské legislativy týkající se integrované prevence a ochrany ovzduší, porovnání požadavků polských integrovaných povolení na velké průmyslové podniky s těmi českými a návrh procesu vzájemných konzultací české a polské strany při vydávání nových integrovaných povolení a jejich změn.

Dále bych považovala za přínosné, aby ministerstvo iniciovalo a připravilo návrh společného česko-polského programu zlepšení stavu znečištění ovzduší ve Slezské pánvi a pro vyjednávání o tomto návrhu s polskou stranou si zajistilo účast zástupce Evropské komise jako nestranného arbitra.

2. Krajský úřad Moravskoslezského kraje

Navrhuji, aby krajský úřad v nejbližším možném termínu dokončil vyhodnocení dvou již dokončených studií proveditelnosti na provozy ArcelorMittal (první se týkala snížení fugitivních emisí z chladících pásů aglomerace a druhá posuzovala možnosti odprášení licích hal a zavážení vysokých pecí) a na jejich základě provedl odpovídající změny integrovaných povolení. Žádám také, aby mě krajský úřad informoval, zda ArcelorMittal má instalováno u závodu Koksovna odsávání na přípravě vsázky a třídění koksu, či nikoliv.

Navrhuji dále, aby krajský úřad v rámci probíhajících přezkumů integrovaných povolení stanovil s odvoláním na místní podmínky v Ostravě přísnější emisní limity a emisní stropy, které přimějí ArcelorMittal k zavedení dosud neaplikovaných nejlepších dostupných technik (popsaných v části VI. tohoto stanoviska), výhledově pak k přechodu na nové výrobní technologie zejména u závodů Koksovna a Ocelárna.

U stávajících technologií, u nichž dochází k únikům fugitivních emisí, navrhuji, aby krajský úřad uložil ArcelorMittal konkrétní opatření k jejich omezení, například program pravidelné údržby dveří koksárenských baterií či vybudování uzavřené haly pro zpracování stusky v rámci výroby železa. U opatření organizačního charakteru dále navrhuji, aby krajský úřad uložil též povinnost jejich objektivní kontroly, například ověřování způsobu údržby a čištění dveří koksárenských baterií nezávislou osobou či zavedení kontinuálního spektroskopického měření prostoru nad ocelárnou (v souvislosti s kontrolou dodržování dřívějšího rozhodnutí o uzavření světlíků).

Jak jsem již uvedla v úvodu, mé šetření v otázce znečištění z průmyslu bylo vymezeno úžeji, tj. zkoumala jsem postupy úřadů vůči nejvýznamnějšímu průmyslovému podniku daného regionu (ArcelorMittal). U výše uvedených opatření však pochopitelně platí, že obdobným způsobem by měl úřad postupovat i u dalších srovnatelných průmyslových znečišťovatelů.

Krajskému úřadu dále dávám ke zvážení možnost oslovení Ministerstva průmyslu a obchodu s žádostí o stanovisko k možnosti aplikace konkrétních nejlepších dostupných technik již v rámci řízení o přezkumu integrovaných povolení.

Stejně tak dávám krajskému úřadu ke zvážení oslovení Ministerstva zdravotnictví s žádostí o zpracování studie zdravotních rizik (pro niž by si ministerstvo mělo jako podklad obstarat rozptylovou studii) pro posouzení dopadů konkrétní technologie na veřejné zdraví, případně pro zhodnocení přínosu konkrétního zvažovaného opatření k ochraně veřejného zdraví.

3. Magistrát statutárního města Ostravy

Navrhuji, aby magistrát využíval veškerých prostředků k postihnutí přestupků souvisejících s pálením nevhodných paliv, zejména aby zajistil častější provádění měření tmavosti kouře a následně předával k postihu zjištěné přestupky fyzických osob. Řízení o předaných přestupcích by měl magistrát sledovat až do konce a podle jejich výsledků pak případně přizpůsobit strategii získávání důkazů o spáchání přestupku.

4. Ministerstvo zdravotnictví

Ministerstvu navrhuji, aby začalo zkoumat nebo se alespoň podílet na výzkumech dopadů silně znečištěného ovzduší na veřejné zdraví v Ostravě a dalších místech s výrazně zhoršenou kvalitou ovzduší v Moravskoslezském kraji kombinací různých vědeckých metod zahrnujících i toxikologické výzkumy a dlouhodobé sledování kohort vybraných jedinců.

Dále navrhuji, aby ministerstvo v případě žádosti ze strany krajského úřadu provedlo hodnocení zdravotních rizik pro stávající či uvažované technologické procesy, a to buď na vlastní náklady, nebo aby takové hodnocení ukládalo těm znečišťovatelům, jejichž činnost může být zdrojem rizika.

Navrhuji také, aby vedle již probíhajících ozdravných pobytů začalo ministerstvo prosazovat také další preventivní opatření pro ostravské děti, například čističky vzduchu do školních tříd či podávání vitamínů v době zvýšené smogové zátěže.

5. Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje

Krajské hygienické stanici doporučuji využít veškerých prostředků k ověření, zda jsou plněna opatření ke snížení zdravotního rizika pro zaměstnance obsluhující jeřáby pod stropem stávající ocelárny, zejména provést neohlášenou kontrolu a v jejím rámci ověřit plnění organizačních opatření též oddělenými pohovory s jednotlivými zaměstnanci obsluhujícími jeřáby.

RNDr. Jitka S e i t l o v á v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

OBSAH ZPRÁVY:

I. DŮVODY PRO ZAHÁJENÍ ŠETŘENÍ	1
II. CÍLE A PRŮBĚH ŠETŘENÍ	2
III. ZNEČIŠTĚNÍ OVZDUŠÍ V OSTRAVĚ A JEHO PŘÍČINY	3
1. STAV OVZDUŠÍ V OSTRAVĚ	3
2. PŘÍČINY ZNEČIŠTĚNÍ OVZDUŠÍ V OSTRAVĚ.....	4
IV. PŘEHLED PRÁVNÍ ÚPRAVY	7
1. MEZINÁRODNÍ ZÁVAZKY	7
2. ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY A LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD.....	8
3. PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY OVZDUŠÍ.....	8
4. SPECIFICKÉ PRÁVNÍ NÁSTROJE	9
5. CHYŠTANÉ LEGISLATIVNÍ ZMĚNY	9
V. ZJIŠTĚNÍ V OBLASTI OCHRANY ZDRAVÍ	9
1. PRÁVNÍ NÁSTROJE PRO OCHRANU ZDRAVÍ	9
2. PODPORA VĚDECKÉHO VÝZKUMU.....	10
3. HODNOCENÍ DOPADŮ ZNEČIŠTĚNÉHO OVZDUŠÍ NA ZDRAVÍ.....	11
4. PREVENTIVNÍ OPATŘENÍ K OCHRANĚ ZDRAVÍ DĚTÍ	11
5. PRACOVNÍ PODMÍNKY V ARCELORMITTAL.....	12
VI. ZJIŠTĚNÍ V OBLASTI PRŮMYSLU	14
1. PRÁVNÍ NÁSTROJE PRO REGULACI EMISÍ DO OVZDUŠÍ Z PRŮMYSLU	14
2. ZAMĚŘENÍ NA ARCELORMITTAL	16
3. HODNOCENÍ JEDNOTLIVÝCH ZÁVODŮ ARCELORMITTAL.....	17
<i>Závod 10 – Koksovna</i>	17
<i>Závod 12 – Vysoké pece</i>	20
<i>Závod 13 – Ocelárna</i>	21
<i>Závod 04 – Energetika</i>	23
4. DOBROVOLNÁ DOHODA A AKČNÍ PLÁN	24
5. ZNALOSTI A KONTROLA.....	25
6. ZÁVĚRY	27
<i>Měrné emise</i>	27
<i>Energetická účinnost</i>	27
<i>Fugitivní emise</i>	28
<i>Integrovaná povolení</i>	29
VII. ZJIŠTĚNÍ V OBLASTI DOPRAVY	31
1. PRÁVNÍ NÁSTROJE PRO REGULACI DOPRAVY	31
2. MOŽNOSTI SNIŽOVÁNÍ EMISÍ V OBLASTI DOPRAVY.....	32
VIII. ZJIŠTĚNÍ V OBLASTI LOKÁLNÍCH TOPENIŠŤ	33
1. PRÁVNÍ NÁSTROJE PRO REGULACI LOKÁLNÍCH TOPENIŠŤ	34
2. MOŽNOSTI ŘEŠENÍ	35
<i>Uplatňování sankcí</i>	35
<i>Nástroje podpory ekologického spalování</i>	36
IX. ZJIŠTĚNÍ V OBLASTI ZNEČIŠTĚNÍ Z POLSKA	36
1. PRÁVNÍ NÁSTROJE PRO JEDNÁNÍ S POLSKEM.....	36
2. DOSAVADNÍ VÝSLEDKY JEDNÁNÍ.....	37
X. ZÁVĚRY	39
1. ZJIŠTĚNÁ POCHYBENÍ.....	39
2. NÁMĚTY A DOPORUČENÍ	41
XI. OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ	43
1. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	43

2. KRAJSKÝ ÚŘAD MORAVSKOSLEZSKÉHO KRAJE	43
3. MAGISTRÁT STATUTÁRNÍHO MĚSTA OSTRAVY	44
4. MINISTERSTVO ZDRAVOTNICTVÍ	44
5. KRAJSKÁ HYGIENICKÁ STANICE MORAVSKOSLEZSKÉHO KRAJE	44