



V Praze dne 18. srpna 2021
Čj.: OVA 879/21

Stanovisko

k návrhu zákona návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb.,
o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Předložená legislativní úprava má dle předkladatele následující cíle:

- v případě vzniku havárie mimořádného rozsahu na vodním toku **zlepšit součinnost** jednotlivých zasahujících orgánů podílejících se na zneškodňování této havárie a specifikovat rozdělení jejich kompetencí,
- **zajistit dostatek finančních prostředků** na uhrazení nákladů za provedená opatření k nápravě havarijního stavu pro vodoprávní úřady,
- **minimalizovat riziko vzniku havárií ČOV a kontinuálního znečištění vodních toků** kontaminanty a nutrienty z odpadních vod z důvodu neodpovídajících či nevhodně zpracovaných provozních řádů ČOV ,
- stanovení odpovídající **výše sankcí za přestupky** v souvislosti s haváriemi, nakládáním s vodami a nakládáním se závadnými látkami, aby se zvýšil preventivní účinek těchto sankčních ustanovení a snížilo se riziko vědomého protiprávního jednání.

Jedná se o dílčí změny především „institucionálního typu“, které jsou zaměřeny na management následných opatření.

II. Připomínky a návrhy změn

Závěrečná práva z hodnocení dopadů regulace (zpráva RIA) je strukturována na dva základní celky: kapitola 1 – Důvod předložení a cíle – „rámuje“ celkovou RIA od definice problému po zhodnocení rizika. V kapitole 2 jsou v pěti částech podrobněji rozebrány jednotlivé úpravy.

Důvod předložení a cíle (kap. 1)

Definice problému začíná popisem dvou havárií velkého rozsahu:

V září roku 2020 došlo na řece Bečvě k havárii mimořádného rozsahu, při níž unikly do řeky ve Valašském Meziříčí dosud přesně neznámé závadné látky, patrně kyanidy, které usmrtily desítky tun ryb na téměř 40 kilometrech toku. Tato havárie není svým rozsahem ojedinělá. K podobné havárii došlo např. v roce 2006 na řece Labi, při které uhynulo mnoho tun ryb na 85 kilometrech vodního toku. Vzhledem k těmto událostem je třeba přijmout patřičná opatření, která budou minimalizovat rizika vzniku obdobných havárií mimořádného rozsahu.

Problém je dále osvětlen především ve vztahu k **(následnému) řešení havárií:**

- *Dosavadní zkušenosti z praxe ukazují, že pro řešení významných havárií, jež mají mimořádný rozsah, a které mohou způsobit mimořádně závažné zhoršení jakosti povrchových, popř. podzemních vod, je stávající úprava kompetencí jednotlivých orgánů nedostatečná a v případě havárií přesahujících území několika krajů rovněž nejasná.*
- *Rovněž se ukazuje, že vodoprávní úřady nejsou k řízení likvidačních prací při haváriích mimořádného rozsahu dostatečně vybaveny, a to zejména personálně, odborně ani materiálně.*
- *V současné době však chybí kontrola a schvalování provozního řádu vodního díla vodoprávním úřadem a vlastníci či provozovatelé čistíren odpadních vod (ČOV) si tak zpracované provozní řády schvalují sami, což může mít negativní vliv na dosahované hodnoty na odtoku z ČOV, a tím i na stabilitu procesu čištění, a zároveň se zvyšuje riziko vzniku havárie.*
- *Jako nedostatečná a málo efektivní se jeví rovněž stávající právní úprava sankcí na úseku havárií, nedovoleného vypouštění odpadních vod s obsahem nebezpečných závadných látek a nakládání se (zejména nebezpečnými) závadnými látkami v rozporu s § 39 vodního zákona, kdy maximální výše pokut za vybrané přestupky neplní dostatečně svou preventivní funkci. Aby pokuta za přestupek naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele.*

Předkladatel dále uvádí statistiku havárií v časové řadě 2007–2017, v rozdělení dle typů a původců. Dle tabulky 3 způsobuje nejvyšší podíl havárií doprava a skladování (33,3 %), zásobování vodou (tedy patrně i ČOV) pouze 4,9 %.

Analýza problému je tak vlastně omezena na konstatování „dosavadní zkušenosti z praxe“ či „jako nedostatečná a málo efektivní se jeví...“. Tato konstatování patrně vycházejí z expertních diskusí, ale měla by být podložena odkazy na analytické zprávy např. České inspekce životního prostředí (ČIŽP) či jiné instituce. Byla k havárii v roce 2006 vypracována nějaká analytická zpráva? Jsou k dispozici údaje o dopadech havárií? – způsobená škoda na ekosystémech, tržních statcích (ryby), k nákladům na následná opatření?

PK RIA doporučuje

- specifikovat kauzální souvislosti mezi výše uvedenými problémy a neuspokojivým či nedostatečným řešením havárie velkého rozsahu na konkrétních příkladech jednotlivých kauz, s doložením problémů koordinace, pomalé reakce apod.
- specifikovat souvislosti problému, který dosud způsoboval systém schvalování provozního řádu ČOV,
- využít a citovat analýzy MŽP a dalších institucí (ČIŽP, VUV, pokud existují), které vyhodnocují příčiny a následky výše uvedených havárií.

Popis cílového stavu i zhodnocení rizika opět – v návaznosti na deklaratorní vymezení problému – vyjmenovává skutečnosti v kauzální linii problém – cílový stav / popis rizika, ovšem s tím, že identifikace hlavních problémů při řešení havárií je doložena evidencí „zkušenosti praxe ukazují“.

Problémy jsou podrobněji popsány u jednotlivých novelizačních bodů u variant řešení, zejména u varianty 0.

Dílní zprávy RIA pro jednotlivé novelizační body jsou přehledně strukturovány, předkladatel uvádí variantu 0 a 1 (zvolené řešení).

Havarijní účet – kap. 2.2.3

Novela navrhuje navýšení havarijního účtu pro ochranu jakosti vod, z něhož jsou vodoprávními úřady hrazeny náklady na provedená opatření k nápravě závadného stavu ze současných 10 mil. Kč na 20 mil. Kč, a to vzhledem k tomu, že nynější částka finančního limitu v některých případech nestačí ani na realizaci jednoho opatření. Navýšení finančních prostředků by mělo být pokryto z poplatků za odebrané množství podzemní vody.

Na druhou stranu, prostředky z havarijního účtu nejsou v současnosti téměř vůbec využívány, neboť hlavním problémem při čerpání finančních prostředků z havarijního účtu na provedená nápravná opatření je, že musí být prokázáno, že v případě neprovedení nápravných opatření by hrozilo riziko z prodlení, tedy poškození životního prostředí následkem havárie a kvůli této podmínce a dalším problémům identifikovaným ve variantě 0 dochází dle provedených konzultací k čerpání finančních prostředků z tohoto účtu jen zcela výjimečně, zhruba jednou za 2–3 roky (a to ve všech dotazovaných krajích).

PK RIA doporučuje specifikovat mechanismus naplňování havarijního účtu a jeho čerpání.

Připomínka PK RIA ke koncepci legislativní změny zákona:

Novela zákona i hodnocení dopadů regulace se zaměřují především na lepší koordinaci a zajištění záchranných prací po vzniku havárie.

V náznaku je problematika prevence analyzována ve vztahu k sankcím, ale předkladatel zde opět využívá obecnou formulaci:

Současná maximální výše sankcí při porušení povinností plynoucích z tohoto zákona, které mohou vést k havárii mimořádného rozsahu, je nízká a neodpovídá závažnosti důsledku protiprávního jednání.

Má předkladatel k dispozici souhrnné a systematické analytické podklady k fungování prevence?

- vlivu jednotlivých opatření – viz **§ 61 Technickobezpečnostní dohled nad vodními díly**:
- rozšíření výčtu vodních děl, chemických reaktorů, skladů chemikálií a jiných technických zařízení, ze kterých mohou unikat škodlivé látky, a které by měly mít svůj provozní řád,
- reklasifikace nebezpečnosti jednotlivých kategorií přísnosti ochranných a kontrolních režimů pro technická zařízení,
- častější a důslednější kontroly jednotlivých bezpečnostních prvků a souladu stavu se schváleným provozním řádem,
- větší nezávislost kontrol,
- větší sankce v případě zjištění nesouladu s provozním řádem vodních děl nebo technických zařízení (bez ohledu na vznik havárie).

V této souvislosti PK RIA uvádí aktuální poznatky z havárie na Bečvě, které ukazují na následující **problémy v oblasti prevence** a řešení havárií:

- systém kontroly znečištění byl nedostatečný,
- analytická opatření po vzniku havárie byla nekoordinovaná a nedostatečná a jsou pochyby, zda viník havárie bude moci být identifikován.

PK RIA doporučuje v návaznosti na identifikaci problému (osvětlení kauzálních souvislostí příčin a následků havárií) zvážit rozšíření novelizačních opatření ve směru posílení prevence havárií.

III. Shrnutí připomínek

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, uplatňuje tyto **doporučující připomínky**:

- 1) K analýze problému:
 - specifikovat kauzální souvislosti mezi výše uvedenými problémy a neuspokojivým či nedostatečným řešením havárie velkého rozsahu na konkrétních příkladech jednotlivých kauz, s doložením problémů koordinace, pomalé reakce apod.
 - specifikovat souvislosti problému, který dosud způsoboval systém schvalování provozního řádu ČOV,
 - využít a citovat analýzy MŽP a dalších institucí (ČIŽP, VUV, pokud existují), které vyhodnocují příčiny a následky výše uvedených havárií.
- 2) K havarijnímu účtu: specifikovat mechanismus naplňování havarijního účtu a jeho čerpání
- 3) Zvážit rozšíření **novelizačních opatření ve směru posílení prevence havárií** (v návaznosti na podrobnější analýzu kauzálních souvislostí příčin a následků havárií)

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **na základě posouzení zprávy z hodnocení dopadů regulace doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, doporučen vládě ke schválení** za předpokladu zohlednění výše uvedených **doporučujících připomínek**.

Vypracovala:

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.
v. r.
předsedkyně komise