

LEGISLATIVA V OBLASTI TĚŽEBNÍCH ODPADŮ

Odpady vznikají při každé činnosti, tedy i při hornické. Odvaly, na rozdíl od odkališť, o kterých mnozí ani nemají tušení že existují, když kolem jejich hrází projíždějí, se staly výraznou krajinnou dominantou na mnoha místech naší republiky. Typickým příkladem mohou být odkaliště ve Chvaleticích, která unikají pozornosti cestujících vlakem na trati Kolín- Pardubice nebo odkaliště dolu Kaňk, které míváte při průjezdu silnicí č. mezi Kolínem a Kutnou Horou. Provozovaných odvalů a odkališť není mnoho, zato odvalů a odkališť s ukončeným provozem, tzv. uzavřených, je velké množství.

Pro další provoz odvalů a odkališť má nyní význam i zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů, dále jen „zákon“, který zavedl do českého práva **Směrnici Rady 2006/21/EU** o nakládání s odpadem z těžebního průmyslu.

Přijetím tohoto zákona tak byla doplněna řada platných předpisů, které se problematikou provozu odvalů a odkališť zabývají. Tento zákon s pojmy odval nebo odkaliště přímo nepracuje, ale zavádí pro ně nový pojem - „úložné místo“. Úložné místo nelze zaměňovat s pojmem „úložiště“, který se týká také odpadů, ale ukládaných do podzemních prostor v rámci hornické činnosti jako zvláštní zásahy do zemské kůry. Podzemní prostory mohou být jak přírodní, tak i prostory vzniklé těžbou nerostů. Tyto prostory ale nebudou považovány za „vytěžené prostory“ pro ukládání těžebních odpadů ve smyslu zákona, ale zůstanou podzemními prostory ve smyslu požadavků vyhl. č. 99/1992 Sb., o zřizování, provozu, zajištění a likvidaci zařízení pro ukládání odpadů v podzemních prostorech, ve znění vyhlášky č. 300/2005 Sb.

Pojmy jako **odval, odkaliště i výsypka** jsou tedy již legislativně upraveny a měly by být do budoucna s ohledem na tento zákon používány odpovídajícím a vhodným způsobem. Zákon v případě ukládání těžebních odpadů do vytěžených prostor nepoužívá již zavedený pojem jako např. „vnitřní výsypka“.

Odvaly

V provozní dokumentaci některých organizací lze kromě požadavků na odvaly nalézt

i zmínky o útvarech jako haldách, kypách apod., co je však závažnější, že i některé publikované předpisy tyto pojmy používají. Každý těžař, který bude zvažovat jak naplnit požadavky např. zákona č. 100/2001 Sb. pokud se týká hald, si musí ale nejdřív položit otázku, kdo mu toto dílo povolil provozovat a podle jakého předpisu. Jinak totiž provozuje černou stavbu.

Nový zákon tedy nic nemění na skutečnosti, že požadavky zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášky č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů (§ 3, § 4, příloha 1) a č. 51/1989 Sb., o

bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při úpravě a zušlechťování nerostů, ve znění pozdějších předpisů, ale i dalších dokumentů, jako ČSN 75 33 10 Odkaliště, bude nutno plnit i nadále, pokud se to týká provozu odvalů nebo odkališť.

Navíc pro činnost prováděnou hornickým způsobem jsou platná některá ustanovení i ve vyhl. č.175/1992 Sb., o podmínkách využívání ložisek nevyhrazených nerostů (Příloha č. 1), ovšem ne zdaleka v takové míře jako pro vyhrazené nerosty, neboť také při této činnosti mohou vzniknout odvaly nebo odkaliště, které zákon považuje za úložná místa.

Úložná místa však mohou být zároveň i ložiskem nerostů podle § 4 horního zákona, neboť ložiskem nerostů podle tohoto zákona je i opuštěný odval, výsypka nebo odkaliště, které vznikly hornickou činností a obsahují nerosty. Pokud ale množství a kvalita nerostů v odvalu není vyhodnocena a schválena, nelze hovořit o ložisku.

Odkaliště

Odkaliště je přírodní nebo uměle vytvořený prostor na zemském povrchu sloužící pro trvalé nebo dočasné uskladnění převážně hydraulicky ukládaného kalu (odpadu), přičemž součástí odkaliště je i hrázový systém (ČSN 75 3310). Odkaliště jako stavba, která slouží k účelům sledovaným vodním zákonem, zejména ke vzdouvání vod a jejich zadržování (včetně vod obsažených, chemicky vázaných či zadržovaných v uloženém materiálu), je vždy vodním dílem ve smyslu ustanovení § 55 odst. 1 písmo h) zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona, ve znění pozdějších předpisů. Na základě ustanovení § 2 písmo f) vyhlášky č. 23/2007 Sb., o podrobnostech vymezení vodních děl evidovaných v katastru nemovitostí České republiky, se v katastru nemovitostí eviduje vodní dílo odkaliště jako stavba především hrázového systému včetně základní, zvyšovací a dělicí hráze a včetně funkčních zařízení, prostoru odkaliště a odběrného nebo vypouštěcího zařízení, která umožňuje trvalé nebo dočasné uskladnění zvodnělého materiálu. Technické požadavky pro stavbu odkaliště jako vodního díla stanoví vyhláška č.590/2002 Sb., o technických požadavcích pro vodní díla, ve znění pozdějších předpisů, v ustanoveních § 3 až 5 a § 15 a norma ČSN 75 3310.

Pro charakter odkaliště jako vodního díla není rozhodné, jakým způsobem dochází k ukládání materiálu do odkaliště, např. jestli dochází k ukládání plavením vodou nebo navážením nákladními automobily, a ani skutečnost, že ukládání bylo v minulosti ukončeno a další materiál se již do odkaliště neukládá. Je však důležité, aby odkaliště po celou dobu bylo provozováno v režimu vodního zákona, resp. sloužilo jeho účelům. Odkaliště je za těchto podmínek vodním dílem i v případě, že v něm není povoleno nakládání s vodami podle § 8 vodního zákona nebo podle předchozích předpisů.

V pochybnostech o tom, zda jde v konkrétním případě odkaliště o vodní dílo, rozhodne na základě ustanovení § 55 odst. 3 vodního zákona místně příslušný vodoprávní úřad.

Provozovatelé odkališť jsou povinni dodržovat obecné povinnosti vlastníků vodních děl uvedené v ustanovení § 59 odst. 1 vodního zákona. Mezi tyto povinnosti patří např. udržovat vodní dílo v řádném stavu tak, aby nedocházelo k ohrožování bezpečnosti osob, majetku a jiných chráněných zájmů. S touto povinností potom úzce souvisí povinnost pro vlastníka vodního díla, které podléhá technicko bezpečnostnímu dohledu (dále jen „TBD“) podle § 61 odst. 1 vodního zákona.

Vymezení vodních děl, podléhajících TBD je obsaženo v ustanovení § 3 vyhlášky č. 471/2001 Sb., o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly (tzv. "určená vodní díla"). Jelikož stavba vodního díla odkaliště spadá mezi určená vodní díla [písmeno c)], je jeho vlastník povinen zajistit nad odkalištěm TBD vždy. TBD se na základě ustanovení § 5 této vyhlášky provádí v etapě přípravy určeného vodního díla, v etapě výstavby nebo rekonstrukce, v etapě ověřovacího provozu a v etapě trvalého provozu (trvalým provozem je myšlena doba, po kterou je odkaliště vodním dílem).

Provádět TBD nad vodními díly odkališť I. až III. kategorie může na základě ustanovení § 61 odst. 9 vodního zákona pouze odborně způsobilá osoba pověřená k tomu Ministerstvem zemědělství

TBD je třeba provádět po celou dobu trvání odkaliště jako vodního díla, a to již v průběhu jeho přípravy - § 5 vyhlášky č. 471/2001 Sb. Vždy je nutné TBD vykonávat s přihlédnutím ke všem specifickým lokálním podmínkám a okolnostem. Pro ukončení TBD nad odkalištěm není rozhodující trvání nebo způsob jeho provozu, ale hydrostatické zatížení hrázového systému vodou nebo zvodnělým materiálem a bezpečnost a stabilita hrázového systému, případně rekultivovaného odkaliště jako celku.

V případě, že dojde k ukončení provozu odkaliště, je třeba, aby vodoprávní úřad až do doby uvedení vodního díla do bezpečného (tzv. neškodného) stavu sledoval výkon TBD.

Po ukončení provozu odkaliště kromě výkonu TBD, který je zaměřen výhradně na sledování bezpečnosti a stability hrázového systému, zajistí vlastník díla sledování rozsahu ovlivňování povrchových a podzemních vod výluhy z uložených materiálů; četnosti a délka období, po kterou je nezbytné (v případě úplné rekultivace odkaliště) monitorovat případný vliv na podzemní a povrchové vody se pak musí odvíjet od druhu a rozsahu znečištění těchto vod, a v neposlední řadě podle specifických místních podmínek. Pokud byla stavba odkaliště povolena jako vodní dílo a je provozována v režimu vodního zákona, resp. plní jeho účely stanovené ve stavebním povolení, je vodním dílem až do doby,

V případě, případně, že stavba odkaliště neztratila svůj charakter vodního díla a vyžaduje-li to veřejný zájem, zejména ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod a hrozba dalších škod, a jestliže ten, kdo je k tomu povinen, tyto povinnosti řádně neplní a nezjednal-li nápravu ve stanovené lhůtě, může vodoprávní úřad na základě ustanovení § 59 odst. 3 vodního zákona rozhodnout, že jiná osoba přejímá na dobu nezbytné potřeby provoz nebo údržbu vodního díla odkaliště.

Odkaliště tedy je

- vodním dílem
- místem k provozování hornické činnosti - § 1 vyhl. č.51/1989 Sb.
- úložným místem pro ukládání hlušin ve formě kalů po úpravě nerostů

Nový zákon stávající praxi tedy nemění, ale pouze doplňuje. Zákon stanovuje celou řadu povinností jak provozovatelům úložných míst, což jsou organizace podle § 3 zákona č. 61/1988 Sb., které jako hornickou činnost provozují odvaly a odkaliště, tak i příslušným orgánům. V tomto příspěvku nejsou uvedeny povinnosti, jako např. uložené Českému báňskému úřadu (dále jen „ČBÚ“) vůči Evropské komisi. Příspěvek

je zaměřen spíše na plnění povinností provozovatelů, zejména vyplývajících z nového zákona.

Časová řada:

1.5.2008 – od této doby platí zákon 167/2008 na odvaly a odkaliště a požadavky čl. 4 odst. směrnice 2006/21, které jsou prakticky plněny platnými předpisy

1.8.2009 – od té doby platí zákon č. 157/2009 Sb.

1.7.2010 – do této doby musí provozovatel těch míst, která budou uzavřena do 31.12.2010

30.4.2011 – od této doby bude platit nařízení vlády na rizika

1.5.2012 – od této doby musí plnit provozovatel povinnosti nového zákona a vyhlášek

1.1.2013 – od této doby musí být na základě analýzy rizik finanční záruka na ekoujmu podle zákona č. 167/2008 Sb.

1.5.2014 – od této doby musí být finanční rezerva podle zákona č. 157/2009 Sb.

Nejdříve je ale nutno vymezit negativní působnost zákona. S přihlédnutím k preambuli směrnice a zejména s ohledem na působnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost (SÚJB), která je stanovena v atomovém zákoně (zákon č. 18/1997 Sb.), zákon neřeší otázku těžebních odpadů po těžbě a zpracování uranových rud. Těžební odpady po těžbě a zpracování uranových rud jsou podle názoru SÚJB radioaktivními odpady a vztahují se na ně zejména ustanovení § 2, § 9, § 13 a § 24 atomového zákona. Otázka odpadů z těžby a úpravy radioaktivních nerostů ukládaných na odvaly a odkaliště tak je řešena předpisy o jaderné bezpečnosti v gesci SÚJB.

Pro většinu provozovatelů je významný požadavek, aby se zákon nevztahoval na ty hmoty, které mají již stanoveno využití jako např. skrývkový materiál určený k rekultivaci, i když by mohl být považován podle zákona za odpad. Tento požadavek je stanoven v § 1 odst. 2 písm. f) tak, že se zákon nevztahuje na „hmoty, které byly získávány při těžbě a úpravě nerostů podle zvláštního zákona, při vyhledávání nebo skladování nerostů nebo při těžbě, úpravě a skladování rašeliny a jsou podle plánu otírky, přípravy a dobývání nebo plánu využití ložiska určeny pro sanační a rekultivační práce (nebo jsou jejich součástí) nebo pro zajištění nebo likvidaci důlních děl.“

Zákon se ve shodě se směrnicí nevztahuje na některé oblasti, jako je těžba a úprava nerostů v moři, vtláčení vod nebo ukládání odpadů na skládky, kde v souladu s právem EU platí i nadále tzv. skládková směrnice 1999/31/ES, která byla implementována vyhláškou č. 294/2005 Sb. k provedení zákona o odpadech a novelou vyhlášky č. 99/1992 Sb.

Zákon se dále nevztahuje na takové materiály, které vznikají při těžbě a úpravě, ale jsou to typické odpady, jako stará výdřeva, zbytky elektroinstalace, které se mohou dostat díky technologické nekázni na povrch např. společně se separátně odtěženým kamenem z příprav, což jsou klasické odpady ve smyslu zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

Působnost zákona

Nové je začlenění rašeliny, která není v České republice považována za nerost, pod tento zákon. Povinnosti s tím spojené přechází podle § 17 odst. 1 písm. c) na Ministerstvo zemědělství, které bude podle §17 odst.5 schvalovat nakládání s rašelinou a jejími odpady.

Prvořadý význam má ale vymezení působnosti zákona z pohledu hmot, kterých se zákon týká a které byly označeny jako těžební odpad.

Provozovatel může mít

- odpad z hornické činnosti
- těžební odpad
- hmoty pro rekultivace, tedy v podstatě výrobek

Nejdůležitějším pojmem zákona je pojem „těžební odpad“. Pro nový pojem „těžební odpad“ je důležité splnění těchto podmínek:

a) musí se jednat o odpad, kterého se provozovatel zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se ho zbavit, a

b) tento odpad musí vznikat při činnostech uvedených v § 2 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona. Pokud je obdobný materiál prodán jako skutečný katalogový odpad anebo jako výrobek ve smyslu příslušných nařízení vlády, tento zákon se na takový odpad nevztahuje. Nejasnosti kolem vymezení tohoto pojmu byly v minulosti řešeny v rámci Evropské unie před ESD a výsledkem jsou dva judikáty, kterými se musí řídit i Česká republika.

Prvním z nich je Rozsudek soudního dvora z 18. dubna 2002, který se týkal firmy **Palin Granit Oy**.

Soudní dvůr v tomto případě rozhodl tak, že původce kamene, který zbyl po blokové lomové těžbě žuly, který je uložen na neurčitou dobu do jejich možného použití, se tohoto zbytků kamene zbavuje nebo míní zbavit, což odpovídá klasifikaci daného materiálu jako odpadu, neboť není rozhodující z pohledu výkladu pojmu „zbavit se“ možnost, ale jistota, že kámen bude použit a že místo uložení zbytků kamene, jejich složení a skutečnost, i pokud by se jí podařilo prokázat, že kámen nepředstavuje žádné reálné nebezpečí pro lidské zdraví nebo životní prostředí, nejsou relevantními kritérii pro určení, zda se má tento kámen považovat za odpad nebo ne. Navíc v případě blokové těžby žuly bylo konstatováno, že zbytkový kámen je pouze druhotným produktem a těžební organizace má zájem o omezení objemu jeho produkce, neboť není konečným produktem a hlavním cílem těžební činnosti.

Druhým je rozsudek soudního dvora z 11. září 2003 v případě C-114/01, **Avesta Polarit Chrome Oy**, dříve Outokumpu Chrome Oy. Avesta Polarit těžila a upravovala rudu, kdy výsledným produktem byl chromový koncentrát. Po úpravě zůstaly flotační písky a zbytkový kámen. Předpokládalo se, že část jich bude použita k vyplnění vytěžených prostor, haldy zůstanou a bude na nich provedena rekultivace.. Pouze malá část zbytků hornin, přibližně 20 %, měla být zpracována na inertní materiály. Příslušné finské orgány rozhodly, že to, co zbylo po těžbě a úpravě, jsou odpady podle odpadové směrnice. Proti tomu se těžář odvolal a v podstatě se řešil obdobný problém jako u žulového lomu na blokovou těžbu. Opět se řešila otázka co znamená se něčeho zbavovat. Rozdíl oproti předešlému případu byl ten, že těžář uvažoval o vyplnění vytěžených prostor, čímž by část odpadních

produktů využil. Pro hmoty určené k vyplnění vytěžených prostor bylo tedy nutno doložit, že nic nebrání jejich použití (zejména z důvodů bezpečnosti nebo ochrany životního prostředí) a že čas uložení na skládce před jejich použitím je přiměřený, což musí posoudit příslušný orgán. Pokud by se ale tento produkt pro vyplnění nehodil, potom se jedná o odpad. Pro flotační písek uložený v odkalištích, pro který není jiné využití, nelze najít jinou odpověď, než že se jedná o odpad. Soudní dvůr rozhodl tak, že v situaci, jako je ta, která je řešena v hlavním řízení, se držitel zbytků hornin a flotačního písku z úpravy rud pocházejících z provozování dolu těchto látek zbavuje nebo hodlá zbavit a tyto látky je proto nutno klasifikovat jako odpady, nepoužije-li je jejich držitel v souladu s platnými právními předpisy k nezbytnému vyplnění štol daného dolu a neposkytne-li dostatečné záruky ohledně identifikace a skutečného použití produktů, které mají být k tomuto účelu využity.

Další definice korespondují s instituty obsaženými ve směrnici. Bylo nezbytné zařadit definici pojmu „hlušina“, neboť se objevuje v mnoha předpisech, avšak nesprávně použit. Hlušina je zmíněna např. ve vyhl. č. 104/1988 Sb., ale není nikde definována. Ve světě, jakož i v EU, se za hlušinu považuje pouze materiál, který prošel procesem úpravy. Není tedy reálné, aby za hlušinu byl považován materiál pouze vytěžený.

Z pohledu již zmíněné časové řady jsou v § 3 jsou stanoveny obecné požadavky na ochranu životního prostředí a lidského zdraví, které by mohly být negativně ovlivněny provozem úložných míst a které je nutno dnes již plnit a které jsou tedy také plněny na základě vyhlášek č. 51/1989 Sb., 104/1988 Sb. a zákona č. 61/1988 Sb. Nově se objevuje požadavek na využívání informací o nejlepších dostupných technikách a technologiích, které jsou běžně označovány podle původního anglického názvu jako BAT. Záleží pouze na provozovateli, kterou z technik BAT zvolí. Bez aktualizace tohoto dokumentu by se ale mohlo stát, že by provozovatelé byli vedeni ve snaze vyhovět zákonu používat zastaralé metody a nemoderní technologie. Hlavní úkoly v této oblasti byly svěřeny ČBÚ podle § 17 odst. 2 písm. g). Nicméně i OBU by měl mít možnost navrhnout aktualizaci vydaného povolení k provozu úložného místa, pokud má k dispozici informace o nových BAT, které by šly uplatnit u provozovatele. Toto bylo provedeno doplněním do § 17 odst. 3 doplněním o další písmeno h). Mírnější úprava požadavku na směrnice, aby provozovatel přijímal nezbytná opatření, byla upravena v PS na požadavek na ekonomicky proveditelná opatření.

Do českého práva se dostal výraz BAT přijetím zákona č. 76/2002 Sb., který implementoval směrnici 96/61. Dosažení BAT při provozu velkých průmyslových a zemědělských zařízení má představovat jeden z nejdůležitějších nástrojů v ochraně životního prostředí jako celku a je nejdůležitější součástí procesu integrované prevence a omezování znečištění (dále jen „IPPC“). Tím, že však požadavky na BAT zavádí i směrnice 2006/21, přesunul se význam BAT i mimo oblast procesu IPPC. Pro různé činnosti byly vypracovány referenční dokumenty tzv. BREFy, což je zkratka anglického výrazu „Reference Document on Best Available Techniques“ a jejich znění je možné získat na portálu IPPC. Jde o obsáhlé dokumenty, které shrnují informace pro jednotlivé typy technologií. pro dané obory zpracovávané a vydávané odbornými institucemi Evropské komise se zastoupením

všech členských států na základě činnosti pracovních skupin v členských zemích. Při hodnocení a stanovení BAT se vychází především z technické úrovně zařízení, zejména z pohledu dosahované výše emisí a množství produkovaných odpadů, materiálové a energetické náročnosti, způsobu a nástrojích environmentálního řízení (EMAS, ISO 14001, zásad správné zemědělské praxe, apod.), ekonomických možností provozovatele zařízení při dosažení regionálních standardů životního prostředí a důležitými podklady, které musí být v rozhodování zohledněny, jsou plány snižování emisí, plány odpadového hospodářství, podmínky provozu vycházející z dokumentace a stanoviska EIA, zařazení oblasti do systému Natura 2000, atd.

V ČR je za systém výměny informací o nich zodpovědné primárně Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) podle nařízení vlády č.63/2003 Sb. Podle § 1 odst. 3 tohoto nařízení se zřizují technické pracovní skupiny (dále jen „TPS“), které jsou na Ministerstvu průmyslu a obchodu řízeny odborem ekologie, konkrétně oddělením integrované prevence. V ČR pracuje 29 TPS, z nichž 19 skupin zřídilo Ministerstvo průmyslu a obchodu, 7 Ministerstvo životního prostředí a 3 Ministerstvo zemědělství. Do TPS je v současné době zapojeno přes 400 odborníků. Zajišťují přípravu podkladů pro příslušnou evropskou technickou pracovní skupinu, sledují vývoj nejlepších dostupných technik v příslušné oblasti v ČR a na úrovni Evropských společenství nebo mezinárodních organizací, navrhují překladatele BREF dokumentu a poskytují odborné korektury překladu a návrh jeho odborného výkladu, vč. posouzení srozumitelnosti a používané odborné terminologie. Velký význam přináší zapojení vysokoškolských pedagogů do konkrétní práce v TPS, které vyústilo i ve využívání BREFů v rámci výuky na vysokých školách. Překlady BREF dokumentů jsou považovány za významný zdroj informací pro studenty. Jejich využívání napomáhá k celkově větší provázanosti a aktuálnosti přípravy mladých odborníků pro praxi. BREFy by měly sloužit jako podklad pro rozhodnutí o tom, zda příslušná technologie a způsob jejího provozování odpovídá požadavkům zákona o IPPC. Z pohledu hodnocení rizika, které představují zejména odkaliště, však mají význam i BREFy související s touto problematikou. V roce 2004 byla TPS, která se zabývá odpady z těžby a nakládáním s hlušinou přeložena a zveřejněna na stránkách MPO část Referenčního dokumentu pro nakládání s hlušinou a odpady při hornické činnosti. Celý materiál, který je např. dostupný v angličtině, se zabývá na 517 stránkách detailně v úvodních kapitolách jednotlivými úpravnými procesy pro všechny druhy surovin v jednotlivých členských zemích a následně v kapitolách 4 až 6 rozborem nejlepších dostupných technik pro úpravnou a pro nakládání s hlušinou. Do češtiny nebyla dosud přeložena kapitola 1 a 2. Jak je uvedeno v předmluvě, jedním z cílů BAT je i prevence havárií, což je podstatným způsobem rozpracováno zejména v kapitole 5. Překladatelé se dopustili při překladu určité terminologické nepřesnosti, neboť jako hlušiny jsou dnes označovány pouze ty hmoty, které prošly úpravným procesem. Pro hmoty, které jsou označeny anglicky jako „waste rock“ však již nelze výraz hlušiny použít, protože tyto hmoty bývají ukládány na odvaly přímo po vytěžení, bez toho, že by prošly úpravnou. Tyto hmoty, v podstatě kámen různého složení, by tedy měly být označeny jako jalovina nebo haldovina. Na některých českých úpravnách bývají někdy označeny i jako tzv. „perky“. Pro účely této práce bylo zvoleno označení „haldovina“. Rozhodně nelze akceptovat zavádění termínu „hlušina z těžby“ do české legislativy, jak se o to pokouší např. i MŽP. Hned v úvodu části 4 je zdůrazněn význam hodnocení rizik pro výběr BAT a metody Co se stane když? Riziky se navíc zabývají také některé oddíly kapitoly 3. Hlavní pozornost

je věnována stavu hrází jako prvku, který představuje při chybném provozu pro okolí největší riziko. Nestabilní hráze, nestabilní základy pod hrázemi, špatné konstrukce hrází, průsaky, sesuvy, přelití hrází při výpadku elektrické energie nebo poruchách odvodňovacích systémů- to vše je nutno do hodnocení rizika zahrnout, odhadnout pravděpodobnost některé z uvedených poruch a odhadnout případné následky. Pro další postup je určující, zda se provozovatel rozhodne pro snížení pravděpodobnosti poruchy nebo pro snížení následků potenciální poruchy. V bodě 4.2.3.1 jsou uvedeny některé způsoby kvalifikací odkališť podle závažnosti možných následků. Dále jsou popsány v kapitole 4 postupy pro ukončování provozu a postupy pro závěrečné úpravy svahů, pláží, hrází apod.

Kapitola 5 vybírá BAT pro provoz odkališť na základě informací uvedených v kapitole 4. Je to výběr BAT pro projektování, budování a provozování hrází, monitorování stability nebo snižování dopadů, případně zmírnění důsledků havárií.

Důležité je ustanovení, aby nekontrolované ukládání těžebních odpadů zakazoval zákon a z důvodu bezpečnosti úložného místa i ochrany života a zdraví osob obsahuje tento paragraf také ustanovení zakazující poškozování a vstup do úložných míst.

Tento paragraf jako jediný platí od 1.8.2009.

Dokumentace

Povinnost vést dokumentaci je stanovena v § 3 odst. 5, tj. v paragrafu, který platí dnem vyhlášení. Jedná se o provozní dokumentaci, kterou stejně všichni provozovatelé odvalů a odkališť vedou podle § 5 vyhl. č.51/1989 Sb. Novou součástí provozní dokumentace je plán pro nakládání s těžebním odpadem podle § 5 zák. č.157/2009 Sb. Další součástí jsou záznamy o monitorování a kontrolách podle § 6 odst. 3 písm. d), které musí být vedeny po dobu uvedenou v § 6 odst. 5 a § 11 odst. 2 – buď 5 nebo 10 let a zprávy.

Plán

Co zákon stanoví navíc oproti stávající právní úpravě, jsou požadavky v § 5 na plán pro nakládání s těžebním odpadem a obsah tohoto plánu, který vychází z vyhodnocených vlastností těžebních odpadů, nezbytných pro zařazení úložného místa do určité kategorie, a obsahující i požadavky na monitoring. Provozovatel musí vypracovat tento plán za účelem minimalizace, zpracování, využití a odstraňování těžebního odpadu, s ohledem na zásadu udržitelného rozvoje podle stanovených zásad.

Plán musí obsahovat podmínky pro

- b) zajištění bezpečného ukládání těžebního odpadu tím, že se již ve fázi projektování zohlední způsob nakládání s takovým odpadem během provozu úložného místa a zajištění bezpečného stavu po ukončení provozu, a to výběrem projektu, který
1. klade minimální nebo pokud možno žádné požadavky na monitorování, kontrolu a řízení uzavřeného úložného místa,
 2. zabráni jeho nepříznivým dlouhodobým účinkům na okolí úložného místa, zejména těm, ke kterým dochází přenosem znečišťujících látek z úložného místa vzduchem nebo vodou nebo alespoň tyto účinky minimalizuje, a
 3. zajistí dlouhodobou geotechnickou stabilitu úložného místa,
- f) sanaci a rekultivaci území dotčeného provozem úložného místa

Plány budou schvalovat obvodní báňské úřady, které také podle podkladů provozovatele těchto úložných míst provedou jejich kategorizaci – ale pouze provozovaných, v případě těžby rašeliny schvaluje plány Ministerstvo zemědělství. Co je dále novou povinností, kterou musí plán řešit, je otázka monitoringu úložného místa po ukončení provozu. Rozsah stanoví prováděcí předpis, příslušná vyhláška by měla být připravena ještě letos.

Zákon umožňuje, aby plán byl nahrazen plánem podle jiných právních předpisů, pokud odpovídá požadavkům na plán pro nakládání s těžebními odpady; plán může být též součástí plánu otírky, přípravy a dobývání s doplněním na základě ohlášení podle vyhlášky 104/1988 Sb.

Zákon obsahuje zmocnění k vydání vyhlášky o náležitostech plánu pro nakládání s těžebními odpady. Vyhlášku vydá Český báňský úřad v dohodě s MŽP.

Prvotními údaji jsou popisy vlastností ukládaných těžebních odpadů.

Ty musí být v souladu s **Rozhodnutím Komise 2009/360/ES, kterým se doplňují požadavky pro popis vlastností těžebního odpadu**. Vychází se z toho, že těžař zpracuje plán vzorkování na odběr vzorků, které nechá analyzovat a z nich získá podklady o vlastnostech těžebního odpadu, zejména geochemických a geotechnických – např. plasticita, pórovitost, stlačitelnost nebo úhel vnitřního tření. Z geochemických jde především o stanovení kyselinotvorného potenciálu pomocí kinetických nebo statických testů. Pro kinetické testy se připravuje nová evropská technická norma.

Účelem je získat nezbytné informace o odpadu, se kterým budu nakládat, aby se vyhodnotily a monitorovaly jeho vlastnosti, chování a popis a aby se zajistilo, že se s odpadem nakládá v podmínkách dlouhodobě bezpečných vůči životnímu prostředí, aby se správně zvolilo úložné místo a odpovídající opatření ke snížení dopadů na životní prostředí. Můžu vycházet z již získaných podkladů nebo musím vzorkovat a testovat. Inerty nebudou podléhat geochemickým testům. Vše musí být v plánu pro nakládání s těžebním odpadem.

Úložná místa se z hlediska možných vlivů na životy, lidské zdraví a životní prostředí zařazují do kategorií I nebo II. O zařazení úložného místa do kategorie a o změně kategorie rozhodne na základě žádosti provozovatele obvodní báňský úřad. Účastníky řízení o zařazení úložného místa do kategorie a změny zařazení do kategorie jsou žadatel a obec, v jejímž územním obvodu má být úložné místo zřízeno. Úložné místo se zařadí do kategorie I v případě, že z provedeného hodnocení rizik, a u odkališť z posudku osoby pověřené podle jiného právního předpisu plyne, že by selhání techniky nebo chybná manipulace mohly zapříčinit závažnou nehodu, přitom se bere v úvahu zejména současná a budoucí velikost a umístění úložného místa a jeho dopadu na životní prostředí. Úložné místo se zařadí do kategorie I také na základě posouzení množství ukládaného nebezpečného těžebního odpadu nebo objemu nebezpečných chemických látek a přípravků obsažených v ukládaném těžebním odpadu, s ohledem na limit stanovený prováděcím právním předpisem.

Úložná místa, která nesplňují podmínky pro zařazení do kategorie I, nebo úložná místa, určená jen pro těžební odpad vznikající z těžby, úpravy a skladování rašeliny, se zařazují vždy do kategorie II.

V žádosti o zařazení úložného místa do kategorie musí provozovatel uvést

- a) charakter a množství těžebního odpadu, který se bude v úložném místě ukládat, v rozsahu nutném k posouzení dlouhodobé stability úložného místa a předcházení závažným nehodám, který zahrnuje popis očekávaných fyzikálních a chemických vlastností těžebního odpadu, s ohledem na jeho stabilitu za různých atmosférických podmínek, s ohledem na typ těženého nerostu a vlastnosti skrývky nebo hlušiny, které budou v průběhu těžby přemísťovány,
- b) zařazení těžebního odpadu podle Katalogu odpadů a podle kategorií se zvláštním zřetelem k jeho nebezpečným vlastnostem podle jiného právního předpisu,
- c) popis chemických látek, které se mají používat při úpravě nerostů, a jejich stabilita,
- d) popis způsobu ukládání,
- e) systém dopravy těžebních odpadů na úložné místo.

Pokud dojde u ukládaného těžebního odpadu ke změnám jeho složení, které mohou vést ke změně kategorie úložného místa, je provozovatel povinen požádat obvodní báňský úřad o změnu zařazení úložného místa.

Pro kategorizaci je také nutné zpracovat požadavky Rozhodnutí EK č. 337/2009.

Nový požadavek na monitorování podle § 6 odst. 3 písm. d) požaduje i vedení záznamů o této činnosti. Rozsah monitorování uvede OBÚ v rozhodnutí o povolení (§ 8 odst. 4). Po ukončení provozu probíhá dál monitorování v rozsahu stanoveném v rozhodnutí o ukončení provozu podle § 10 odst. 3. Každé 2 roky předá provozovatel na obvodní báňský úřad písemnou zprávu o výsledcích monitorování. Náležitosti zprávy stanoví Český báňský úřad v Praze vyhláškou.

Ve vyhlášce budou také stanoveny požadavky na inertní těžební odpady podle Rozhodnutí Komise ES 359/2009, kterým se doplňuje definice inertního odpadu. S ohledem na to, že pro inertní odpady přináší zákon řadu úlev, jedná se o požadavky, které bude chtít splnit většina těžebních organizací. Inertní odpad mj. se nesmí významně rozpouštět nebo rozpadat nebo měnit tak, aby škodil životnímu prostředí, musí mít max. obsah sulfidické síry 0,1 %, nesmí hořet a obsah kovů jako Cu, Cr, Zn, Pb aj. musí odpovídat úrovni stanovené předpisem pro neznečištěnou zeminu. Musí být splněna všechna uvedená kritéria, nikoli jen jedno z nich.

Tyto hodnoty se musí stanovit zkouškami. Podle zásad stanovených směrnicí 2006/21 i tímto rozhodnutím však může příslušný obvodní báňský úřad považovat za inertní odpad takový, o němž se domnívá, že splňuje uvedená kritéria i bez zkoušek. Seznam těchto inertů potom musí Český báňský úřad předložit na vědomí Evropské komisi.

Definice podle směrnice převzata nebyla.

Kromě plánů zavádí zákon požadavky na vypracovávání další dokumentace a to jsou zprávy.

Termíny zpráv a jejich zaměření podle požadavků směrnice byly zpracovány do návrhu zákona. Při projednávání v leg. Komisích, ale zejména v Parlamentu ČR byly do požadavků na zprávy zapracovány pozměňovací návrhy a schváleny v obou komorách.

Výsledkem je, že zprávy např. o výsledku monitorování a o provozu úložného místa podle § 11 odst. 1 nejsou zasílány na OBÚ 1x ročně, ale min 1x za 2 roky.

Jedná se dále o zprávu o celkovém vyhodnocení úložného místa podle § 10, která se předkládá před ukončením provozu. Podrobnosti o zprávách stanoví prováděcí vyhláška.

Dalším dokumentem jsou rozhodnutí.

Rozhodnutí musí být vydáno pro

- a) kategorii úložného místa - § 4 odst. 1
- b) schválení plánu - § 5 odst. 1
- c) území pro úložné místo - § 8 odst. 2
- d) kolaudaci úložného místa - § 8 odst. 2
- d) povolení provozu - § 8 odst. 1
- e) změny povolení - § 9 odst. 4
- f) ukončení provozu - § 10 odst. 1
- g) prohlášení o uzavření úložného místa - § 11 odst. 3

Obvodní báňské úřady budou povolovat provoz úložného místa, především s ohledem na skutečnost, že tyto úřady povolují hornickou činnost a činnost prováděnou hornickým způsobem. Požadavky na žádost o povolení byly stanoveny obdobně jako ve směrnici.

Průběh řízení o povolení a změně vydaných povolení provozu úložného místa a obsah rozhodnutí byl upraven tak, aby odpovídal směrnici a respektoval při tom úpravu stanovenou právními předpisy ČR, zejména správním řádem. Zákon připouští spojení řízení o povolení hornické činnosti s řízením o povolení provozu nebo změny úložného místa. Dále je zde v souladu se směrnicí stanovena obvodním báňským úřadům povinnost informovat veřejnost o údajích dle § 9 odst. 5 již v rámci povolovacího řízení.

Účast veřejnosti podle čl. 8 směrnice je zajištěna při povolovacích řízeních ve smyslu správního zákona a zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a dále informuje OBÚ prostřednictvím portálu veřejné zprávy o všech zahajovaných řízeních. Také dotčená veřejnost v okolním státě, která by mohla být ohrožena, má možnost se vyjádřit k řízením, kdy oznamovací povinnost má ČBÚ.

V souladu s čl. 16 směrnice řeší ustanovení § 15 případné nepříznivé přeshraniční dopady, které by s sebou mohlo nést nakládání s těžebními odpady. Kompetence jsou zde stanoveny především ČBÚ. Kromě podávání informací v případě havárie jsou zde i požadavky na možnost vyjádření se veřejnosti jiného státu v rámci povolovacího řízení. Důležité však je, že se musí jednat o kategorii I.

Posledním dokumentem je havarijní plán. Jedná se o dva druhy havarijních plánů – vnitřní a vnější podle směrnice. Vnitřní odpovídá již zavedenému havarijnímu plánu podle § 18 vyhlášky č. 51/1989 Sb. Vnější havarijní plán bude vypracovávat z podkladů provozovatele krajský úřad podle § 14 odst. 4 a § 17 odst. 6. Náležitosti vnějšího havarijního plánu (plánu kraje) stanoví ČBÚ vyhláškou.

Další požadavky zákona

Finanční rezerva

Povinnost vytvářet finanční rezervu ve smyslu čl. 14 byla uložena organizacím provádějících hornickou činnost již zákonem č. 44/1988 Sb. (horním zákonem). Ustanovení § 13 ukládá provozovateli vytvářet finanční rezervu obdobným způsobem, jak stanoví horní zákon. Současně se doplňují požadavky směrnice (např. zásada použití prostředků jen na účel, pro který byla rezerva vytvořena, nebo povinnost aktualizace). Přijatá úprava zachovává stávající systém rezerv doplněný o nepokryté požadavky směrnice.

Výši rezervy finančních prostředků provozovatel se souhlasem obvodního báňského úřadu upraví jednou za 5 let tak, aby byla v souladu s potřebou sanačních a rekultivačních prací, které je nutno provést na území zasaženém provozem úložného místa, jak je popsáno v plánu a požadováno v povolení provozu úložného místa a tato rezerva finančních prostředků nesmí být použita v rozporu s účelem, pro který byla vytvořena.

Opět bude vydána vyhláška, která další požadavky na finanční rezervu blížeji upraví. Po dohodě s ministerstvem financí byla zvolena taková právní úprava, aby byl respektován stávající zavedený funkční model finanční rezervy podle horního zákona.

Další finanční požadavky související s provozem odvalů a odkališť vyplývají z § 14 zákona č. 167/2008 Sb.

Ukončení provozu

Ukončení provozu úložného místa je jednou z nejdůležitějších etap jeho existence. O ukončení provozu vydá rozhodnutí obvodní báňský úřad; jeho vydání předchází nezbytný správní proces.

Ustanovení § 10 však řeší nejen povolení ukončení provozu úložného místa, ale rovněž tak i situaci po ukončení provozu (jak požaduje i směrnice). Ustanovení ukládá provozovateli některé povinnosti, jako je údržba, monitorování, kontrola a provádění nápravných opatření. Povinností provozovatele je i po ukončení provozu úložného místa kontrolovat zejména fyzickou a chemickou stabilitu úložného místa. Ustanovení rovněž řeší informování příslušného úřadu provozovatelem, a je rovněž upravena i procedura vydání souhlasu s (definitivním) uzavřením úložného místa.

Vytěžená místa

Kromě ukládání těžebních odpadů do úložných míst předpokládá Směrnice 2006/21/ES také ukládání těžebních odpadů do vytěžených prostor nebo do povrchových vod. Zákon stanoví, že do vytěžených prostor bude možno ukládat těžební odpad jen za účelem rekultivace nebo stavby, a to pouze při splnění zákonem daných podmínek. Do povrchových vod bude možno ukládat těžební odpady jen v podobě kalů, a to navíc jen při splnění podmínek stanovených vodním zákonem.

§ 16 přebírá požadavky čl. 10 směrnice týkající se ukládání těžebních odpadů jinam než na úložná místa. EK odůvodnila tento požadavek v preambuli v odst. 20 tím, že sice směrnice jako taková celá neplatí pro ukládání těžebních odpadů jinam než na úložná místa, ale právě proto je v této směrnici toto jediné konkrétní ustanovení, které tuto problematiku řeší. Na druhou stranu ale stále platí, že pro ukládání jiných odpadů než těžebních do vytěžených prostor platí směrnice skládková (vyhl. č. 294/2005 Sb.)

Směrnice tímto ustanovením umožňuje provozovateli, aby svůj těžební odpad uložil kromě odvalu nebo odkaliště i do místa, které vytěžil a to za určitých podmínek. Ty jsou uvedeny jako opatření podle požadavku § 16 odst. 1, čímž se rozumí přiměřeně plnit požadavky § 6 odst. 3 zákona § 10 odst. 4 a 5 a § 12. Klíčový význam má originální formulace směrnice, že se jedná o **zpětné** uložení těžebního odpadu, který provozovatel získal svoji činností.

Pro všechny provozovatele má asi největší význam ustanovení § 22 odst. 1 a 2, kde v souladu se směrnici podle čl. 2, jsou pro určité druhy odpadů přípustné výjimky. Musí se jednat o inerty a nesmí být uloženy v místě kategorie I. Proto má velký význam vypracování požadavků vyhlášky, která má stanovit požadavky na inerty ve shodě s příslušným Rozhodnutím Komise.

§ 18 se týká výkonu kontrolní činnosti nad dodržováním zákona o těžebních odpadech ve smyslu požadavků čl. 17. Protože se jedná o výkon veřejné správy nad těžebními odpady, do něhož je zapojeno větší množství správních orgánů, je v odstavci 1 uvedena pro případ zjištění deliktního jednání ohlašovací povinnost orgánů veřejné správy vůči obvodnímu báňskému úřadu, popř. vůči orgánu činnému v trestním řízení.

Kontrolní činnost není vztažena pouze na provádění kontroly podmínek povolení, jak stanoví směrnice v čl. 13 odst. 1 a čl. 7 odst. 4. V zákoně je stanoveno provádění kontrol obecně a provozovatel k tomu musí vytvořit podmínky – podle odst. 3 musí předložit dokumentaci a poskytnout informace a podle odst. 4 musí umožnit výkon kontroly. Aby byla kontrola skutečně účinná, je příslušnému orgánu dána pravomoc ukládat také opatření k nápravě nežádoucích stavů.

Ustanovení § 19, 20 a 21 se týkají správních deliktů v oblasti těžebních odpadů. Systematika správních deliktů je v návrhu pojata tak, že jsou upraveny jak přestupky fyzických osob, tak i správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob.

Nejvyšším finančním postihem je částka 5.000.000,- Kč.

Přechodná ustanovení považují úložná místa sanovaná a rekultivovaná ke dni 31. prosince 2010 za uzavřená ve smyslu požadavků § 11 zákona.

Účinnost zákona byla stanovena tak, aby byla poskytnuta veřejnosti dostatečně dlouhá doba pro seznámení se s novou právní úpravou; účinnost zákona byla proto stanovena na první den druhého kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení – od 1.8.2009.

Dopady na jednotlivé podnikatelské subjekty (těžební organizace) se předpokládají následující:

- jednorázově vypracování plánu nakládání s těžebními odpady: 40.000,- Kč
- jednorázově analýza rizik 40.000,- Kč
- jednorázově podklady pro havarijný plán kraje (u rizikových) 10.000,- Kč
- jednorázově aktualizace stávající dokumentace 10.000,- Kč

Celkem jednorázově na 1 organizaci: 100.000,- Kč

Uvedené údaje jsou průměrné a byly vypracovány s ohledem na skutečnost, že všechny lokality nejsou stejné ani rozlohou, ani místními podmínkami; těžebních organizací u nás působí cca 700, ne všechny však provozují aktivně těžební činnost).

U některých úložných míst, která vznikla v minulosti a nelze je považovat za uzavřená, je nezbytné dokončit práce související s procesem jejich uzavírání; tyto zajišťují státní podniky DIAMO s.p. a Palivový kombinát Ústí s.p. (dále též „PKÚ“) pro celé území ČR.

Dopady na státní podniky se předpokládají minimální, nejdůležitější je vypracování závěrečné zprávy. Státní podniky DIAMO a PKÚ, které zajišťují výše uvedené činnosti, splňují podmínky § 23 odst. 4 návrhu a výjimku podle § 23 odst. 2 zákona a náklady na jejich činnost jsou:

- náklady na ukončování provozu úložných míst ve správě PKÚ: 250.000,- Kč
 - náklady na ukončování provozu úložných míst ve správě DIAMO: 750.000,- Kč
- Celkem jednorázově:
1.000.000,- Kč
- Celkové náklady na státní rozpočet v tříletém výhledu: 3.000.000,- Kč

Související novely

Přijetí zákona si vyžádalo i dílčí změnu zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon). Dochází jednak k zakotvení výslovné kompetence obvodních báňských úřadů k povolování staveb úložných míst (s výjimkou odkališť) mimo hranice těžby, tedy i dobývacího prostoru, do § 23 horního zákona, jednak k doplnění povinností a oprávnění organizace při dobývání výhradních ložisek v § 31 odst. 5 horního zákona o zajištění monitoringu úložných míst po ukončení jejich provozu.

Spolu s přijetím zákona o těžebních odpadech bylo třeba novelizovat rovněž i vodní zákon. Jednak se mezi povolované činnosti podle vodního zákona dostává i ukládání těžebního odpadu do povrchových vod (ty jsou definovány v § 2 vodního zákona), dále je to souhlas ke stavbám, k nimž není třeba povolení podle vodního zákona a které mohou ovlivnit vodní poměry, což tedy budou úložná místa – odkaliště. Krajské úřady budou navíc stanovovat podmínky i pro vypouštění průsaků z úložných míst.

Spolu s přijetím zákona o těžebních odpadech bylo třeba novelizovat rovněž zákon o odpadech. Jedná se o dílčí zpřesnění zákona, a to jak z hlediska terminologického, tak i z hlediska věcného, a o jeho provázání s nově navrženým zákonem o těžebních odpadech.