

## NAKLÁDÁNÍ S TĚŽEBNÍM ODPADEM A ZÁKON O UKLÁDÁNÍ CO<sub>2</sub>

### **1/ Problematika těžebních odpadů v r. 2012**

V roce 2009 byl ve Sbírce zákonů vyhlášen zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů. Tento zákon, zavádějící do našeho národního právního řádu Směrnicí 2006/21/ES, nabyl v obecné rovině účinnosti dnem 1. srpna 2009.

Zákon č. 157/2009 Sb. však obsahuje také poměrně obsáhlá přechodná ustanovení, která jednak odložila plnění některých zákonných povinností na pozdější datum, než byl 1. srpen 2009, jednak stanovila termíny pro vznik některých právních skutečností. Asi nejtypičtějším takovým ustanovením je ustanovení § 23 odst. 2 zákona o těžebních odpadech, ze kterého plyne, že

a/ provozovatel úložného místa provozovaného ke dni 1. srpna 2009 zajistí plnění povinností uvedených v **§ 3** zákona o těžebních odpadech **od 1. srpna 2009** (jednalo se o základní obecné požadavky týkající se nakládání s těžebním odpadem, tzn. především nepoužívání procesů a metod poškozujících životní prostředí, přijímání preventivních opatření založených na nejlepších dostupných technikách, vedení provozní dokumentace, ohrazování úložných míst atp.);

b/ provozovatel úložného místa zajistí **plnění ostatních ustanovení zákona** o těžebních odpadech **od 1. května 2012** (kromě finanční rezervy podle § 13) – zde se jedná o celou škálu povinností týkajících se zřízení, provozu a ukončování provozu úložných míst, jejich monitorování, kontrol, realizace preventivních opatření apod.; od prvního května 2012 tak prakticky již všechna ustanovení zákona o těžebních odpadech (s výjimkou § 13) zakládají provozovatelům úložných míst práva a povinnosti;

c/ provozovatel úložného místa zajistí plnění ustanovení o finanční rezervě podle § 13 zákona o těžebních odpadech od 1. května 2014.

Datum 1. května 2012 je důležité ještě z jednoho důvodu, a to s ohledem na vznik registru uzavřených úložných míst a opuštěných úložných míst, která by mohla mít nepříznivý vliv na životní prostředí nebo lidské zdraví. Tento registr je zřízen na základě § 17 odst. 4 písm. b) zákona č. 157/2009 Sb. a jeho vznik byl stanoven na základě § 24 odst. 3 zákona č. 157/2009 Sb. na 1. květen 2012. Podle § 17 odst. 4 písm. b) zákona č. 157/2009 Sb. tento registr vede Ministerstvo životního prostředí, které může jeho vedením pověřit jinou osobu, což umožňuje zapojení České geologické služby do řešení problematiky těžebních odpadů. Na zjišťování rizikových uzavřených a opuštěných úložných míst pak spolupracuje Český báňský úřad, a to na základě § 17 odst. 4 písm. a). V gesci Ministerstva životního prostředí byl na dané téma také zadán příslušný vědecko-výzkumný projekt.

Kromě zákona č. 157/2009 Sb. v současné době existují také dvě prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu, a to **vyhláška č. 428/2009 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o nakládání s těžebním odpadem**, a její sesterská **vyhláška č. 429/2009 Sb., o stanovení náležitostí plánu pro nakládání s těžebním odpadem včetně hodnocení jeho vlastností a některých dalších podrobností k provedení zákona o nakládání s těžebním odpadem**. Jednou z otázek, kterých se dotýkají obě zmíněné vyhlášky, je i otázka hodnocení rizik (vyhláška č. 428/2009 Sb. o této problematice hovoří v § 5, vyhláška č. 429/2009 Sb. např. v § 4). Jedná se o hodnocení rizik, která představuje úložné místo (tedy odval či odkaliště) pro lidské zdraví a pro životní prostředí.

Vyhláška č. 429/2009 Sb. ve svém § 4 odst. 3 odkazuje na hodnocení rizik podle zákona o ekologické újmě (zákon č. 167/2008 Sb.) a rovněž na příslušná ustanovení zákona o těžebních odpadech. Citovaná vyhláška navíc výslovně stanoví, že hodnocení rizik smějí provádět také osoby splňující požadavky podle vyhlášky o kvalifikacích, tedy podle vyhlášky č. 298/2005 Sb. Prováděcí vyhlášky k zákonu č. 157/2009 Sb. tak mají určitý dopad i do oblasti kvalifikací. Nejbližší související novelu vyhlášky č. 298/2005 Sb. lze očekávat v příštích měsících.

## **2/ Problematika geologického ukládání CO<sub>2</sub>**

Dne 20. března 2012 byl v částce 31 Sbírky zákonů vyhlášen zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur a o změně některých zákonů. Zákon byl prezidentem republiky podepsán dne 7. února 2012 a účinnosti nabyl třicátým dnem po vyhlášení, tedy dne 19. dubna 2012. Některá ustanovení zákona však bude možno aplikovat až v r. 2020.

Zmíněný zákon kromě úpravy ukládání CO<sub>2</sub> zároveň novelizuje ještě několik dalších zákonů, jako jsou horní zákon, zákon o geologických pracích, zákon o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, vodní zákon, zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě, zákon o odpadech a zákon o integrované prevenci.

Zákon č. 85/2012 Sb. je zákonem transpozičním, kterým se do českého právního řádu zapracovává příslušný předpis Evropské unie. V červnu 2009 nabyla účinnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/31/ES ze dne 23. dubna 2009 o geologickém ukládání oxidu uhličitého a o změně směrnice Rady 85/337/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES a 2008/1/ES a nařízení (ES) č. 1013/2006.

Tato nová směrnice s cílem přispět k boji proti změně klimatu vytváří právní rámec pro geologické ukládání oxidu uhličitého za účelem jeho trvalého zadržení. Jeho podstatou je technologie zvaná CCS spočívající v zachytávání CO<sub>2</sub> z průmyslových zařízení, jeho přepravě a následném vtlačení (injektáži) do vhodné podzemní horninové struktury (úložiště) za účelem trvalého zadržení CO<sub>2</sub>. Základním přínosem zákona č. 85/2012 Sb. má být snížení emisí CO<sub>2</sub> do ovzduší. Zachytávaný oxid uhličitý je fakticky produktem zbytkovým, reziduem po jiné průmyslové činnosti, u něhož se už nepočítá s dalším využíváním, a jehož působení v horninových strukturách ovšem dosud není uspokojivě zhodnoceno.

Nejsložitějšími částmi procesu se jeví jednak vlastní zachytávání emisí CO<sub>2</sub> ze spalín, jednak jejich trvalé ukládání do podzemí. V současné době jsou na území EU v provozu desítky experimentálních a pilotních projektů CCS, přičemž hlavním cílem těchto projektů je zjistit, zda je ukládání CO<sub>2</sub> v geologických formacích ekologicky bezpečné a ekonomicky únosné. Na území EU dosud totiž neexistuje zařízení CCS, které by uspokojivě korespondovalo s parametry vyplývajícími z transponované směrnice EP a Rady. Odborníci navíc předpokládají, že takové zařízení CCS nebude v rámci EU v provozu před r. 2015.

V České republice již bylo řešeno několik projektů týkajících se geosekvestrace CO<sub>2</sub>, které proběhly pod záštitou různých resortů (Ministerstvo průmyslu a obchodu, Český báňský úřad, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy) i některých energetických podniků. V rámci těchto projektů byla mj. řešena i otázka výběru vhodných lokalit pro ukládání oxidu uhličitého.

Výše uvedená Směrnice EP a Rady ponechává na členských státech právo rozhodovat o oblastech na svém území, kterých lze využít jako úložiště CO<sub>2</sub>, a zahrnuje i právo členských států nepovolit ukládání na celém jejich území či na jeho části nebo upřednostnit jakékoli jiné využití podzemí. Při výběru úložišť CO<sub>2</sub> by tak členské státy EU měly co nejobektivněji a nejefektivněji zohlednit geologické vlastnosti svého území a jako úložiště CO<sub>2</sub> by měla být vybrána jediné taková lokalita, kde nehrozí významné riziko úniku, a kde není pravděpodobný výskyt jakýchkoli významných dopadů na životní prostředí nebo lidské zdraví.

V České republice byla zvolena cesta umožnit za určitých omezení ukládání CO<sub>2</sub> do přírodních horninových struktur. Cestou absolutního zákazu ukládání na svém území se Česká republika nevydala především z důvodů hospodářských, neboť v případě, že se v budoucnu prokáže možnost geologického ukládání CO<sub>2</sub> na území ČR jako reálná a ekonomicky přijatelná, absolutní zákaz ukládání oxidu uhličitého uvedený v zákoně by takovouto aktivitu v budoucnu vylučoval. Potencionální zájemci o geologické ukládání CO<sub>2</sub> (především velké subjekty podnikající v oblasti energetiky) by tak byli nuceni využívat možných úložišť našich zahraničních sousedů, což by bylo výrazně ekonomicky náročnější než v případě využití úložných komplexů na území ČR.

Ukládání CO<sub>2</sub> do přírodních horninových struktur se na základě související novely horního zákona dostává mezi zvláštní zásahy do zemské kůry (§ 34 horního zákona) a stává se tak hornickou činností se speciálním povolovacím procesem zakotveným do zákona č. 85/2012 Sb. Samotnému povolení této činnosti však bude předcházet ještě několik dalších významných kroků.

Primárně bude vždy důležité vyhledat vhodnou lokalitu pro ukládání oxidu uhličitého, tj. pro vznik úložného komplexu. Z tohoto důvodu dochází i ke změně geologického zákona, kde se mezi geologické práce dostává i zjišťování a ověřování geologických a hydrogeologických podmínek pro zřízení, provoz a likvidaci zařízení pro ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur. Z tohoto

faktu vyplývá, že provádění těchto prací bude vázáno na stanovení průzkumného území ze strany Ministerstva životního prostředí.

Teprve poté, co bude vybrána vhodná lokalita, proveden průzkum a budou naplněny požadavky geologického zákona, bude možno přistoupit k dalším krokům týkajícím se povolení provozu úložiště podle zákona č. 85/2012 Sb. Úložiště oxidu uhličitého bude možno podle § 3 zákona č. 85/2012 Sb. provozovat pouze na základě povolení, které vydá obvodní báňský úřad. Důležitou podmínkou spojenou s vydáním povolení bude, aby žadatel o povolení splňoval finanční předpoklady pro zajištění všech povinností stanovených zákonem č. 85/2012 Sb. Splnění finančních předpokladů bude zajištěno zřízením finančního zabezpečení rizik (§ 3 odst. 3 zákona č. 85/2012 Sb. a § 16 téhož zákona). Finanční zabezpečení rizik se provádí několika způsoby, a to pojištěním, vázaným bankovním účtem, bankovní zárukou a finančním zajištěním. Kromě finančního zabezpečení rizik počítá zákon č. 85/2012 Sb. ještě s finanční rezervou (na pokrytí nákladů na monitorování a zajištění úplného a trvalého zadržení CO<sub>2</sub> v úložišti, na utěsnění úložiště, demontáž a jiné odstranění vtláčecích zařízení, a na poskytnutí finančního příspěvku podle § 18 cit. zákona). Ukládání CO<sub>2</sub> bude navíc podléhat poplatku, jehož správcem bude příslušný obvodní báňský úřad.

Zákon č. 85/2012 Sb. stanoví rozsáhlé kompetence především pro obvodní báňské úřady, dále pro Český báňský úřad, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo průmyslu a obchodu, pro krajské úřady a pro obce.

**Obvodní báňské úřady** ponesou rozsáhlou kompetenci při povolování provozu úložišť oxidu uhličitého, jakož i při rozhodování o jejich uzavírání; rovněž budou mít na starosti kontrolní činnost a výkon dozoru nad řádným prováděním této *hornické* činnosti (tedy zvl. zásahu do zemské kůry), budou spravovat poplatky za ukládání CO<sub>2</sub>, ukládat pokuty za správní delikty apod.

**Český báňský úřad** povede souhrnnou evidenci vydaných povolení provozu úložišť a evidenci uzavřených úložišť. Dále bude zasílat Komisi ES k přezkumu žádosti o povolení provozu úložiště a posléze informaci o vydaných rozhodnutích o povolení provozu úložišť a návrhy rozhodnutí o schválení přechodu povinností.

**Ministerstvo životního prostředí** bude hrát důležitou roli při stanovování průzkumného území pro ukládání oxidu uhličitého a v rámci procesu EIA.

**Ministerstvo průmyslu a obchodu** bude vydávat závazné stanovisko podle správního řádu v řízeních o povolení provozu úložiště CO<sub>2</sub> v přírodních horninových

strukturách po vytěžených ložiscích ropy či hořlavého zemního plynu. V tomto závazném stanovisku se MPO vyjádří především k možnosti využití přírodní horninové struktury z hlediska energetické a surovinové politiky, zejména k možnosti převedení ložiska na podzemní zásobník hořlavého zemního plynu.

**Krajským úřadům** případně (díky související novele zákon o ovzduší) role v oblasti integrované prevence; zároveň budou vystupovat jako orgány ochrany ovzduší.

**Obce** vykonávající působnost vodoprávního úřadu budou v případě realizace technologie CCS na našem území (podle § 17 vodního zákona) vydávat souhlas k vtláčení CO<sub>2</sub> za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur, které jsou z přirozených příčin trvale nevhodné pro jiné účely.

Ohledně dopadů zákona na podnikatelský sektor je možno konstatovat, že tyto dopady připadají do úvahy převážně jen u provozovatelů spalovacích zdrojů a u provozovatelů úložišť.

Vlastní realizace technologie CCS bude na samotném rozhodnutí **provozovatele spalovacího zdroje**; ani směrnice EP a Rady, ani posuzovaný návrh zákona explicitně neukládají povinnost provozovatele technologii CCS instalovat. Investiční náklady realizace technologie CCS nelze předem přesně kvantifikovat, pouze odhadovat. Bude se jednat především o významný jednorázový investiční náklad na pořízení a instalaci zařízení na zachytávání a stlačování CO<sub>2</sub>. Náklady na zachytávání dnes činí cca 25 – 60 EUR na tunu zachyceného CO<sub>2</sub>. Dále je třeba vzít v úvahu ještě každoroční provozní náklady na spotřebu energie při zachytávání CO<sub>2</sub> ve výši cca 1,5 Kč/kWh, a každoroční průběžné platby poskytnuté jiné organizaci za přepravu a trvalé uložení příslušného množství emisí CO<sub>2</sub>.

Stran **provozovatelů úložišť** je třeba poznamenat, že osoba, která chce provozovat úložiště, musí splnit celou řadu administrativních náležitostí stanovených v zákoně a bude odpovědná za provoz úložiště až do okamžiku přechodu povinností na pověřenou podnikající fyzickou či právnickou osobu mající oprávnění k hornické činnosti. Osoba, která chce provozovat úložiště, bude provádět instalaci a provoz úložiště na základě vlastního podnikatelského záměru, a to zcela na bázi dobrovolnosti a na principu docílení zisku. Provozovatel úložiště CO<sub>2</sub> bude povinen podat žádost o stanovení průzkumného území s administrativními náklady cca do 0,5 mil Kč, prokázat, že splňuje finanční

předpoklady (schopnost žadatele finančně zabezpečit provozování úložiště a schopnost zabezpečit závazky nejméně na období 5 let) a zpracovat závěrečnou zprávu o výsledcích průzkumu úložiště CO<sub>2</sub> a úložného komplexu. Dále je provozovatel úložiště povinen podat žádost o povolení provozu úložiště. Žadatel o povolení provozu úložiště oxidu uhličitého je povinen prokázat, že je schopen poskytnout vhodné finanční zajištění ve formě finančního zabezpečení rizik bankovní zárukou, pojištěním nebo vázaným účtem. Výše finančního zabezpečení bude sledována dostatečnou, pokud zaručí, že bude možno dodržet všechny povinnosti vyplývající z povolení provozu úložiště oxidu uhličitého, včetně povinností při uzavírání a po uzavření, včetně období monitorování po přechodu povinností. Toto finanční zabezpečení musí nabýt platnosti a účinnosti před zahájením vtláčení. Z této definice plyne, že požadovaná výše finančního zabezpečení bude velmi vysoká, v řádu stovek milionů Kč. Kromě vysokých nákladů na provoz a na finanční zabezpečení rizik je třeba zmínit ještě další finanční instituty s danou problematikou související, jako jsou poplatek za ukládání a finanční příspěvek.

Určitá náročnost právní úpravy ukládání CO<sub>2</sub> je dána tím, že se jedná o regulaci činnosti spočívající v nakládání s - fakticky odpadním - produktem, jejíž dlouhodobé dopady nebyly dosud vyčerpávajícím způsobem vědecky podchyceny a nejsou zcela předvídatelné. Opatrnost zákonodárce je zde tudíž zcela na místě. Zjevně i z tohoto důvodu bylo do zákona vloženo ustanovení § 24, které znemožňuje povolit ukládání oxidu uhličitého do horninových struktur na území České republiky před 1. lednem r. 2020. Z uvedené konstrukce plyne, že kmenová úprava ukládání oxidu uhličitého je v naprosté většině obstatena do r. 2020; faktický dopad tak mají jen ustanovení o výkonu kontrolní činnosti, několik málo sankčních ustanovení (konkrétně u ilegálního ukládání CO<sub>2</sub>), a konečně novelizační ustanovení zvláštních právních předpisů, na něž se zmíněné časové omezení nevztahuje. Celý zákon č. 85/2012 Sb. nabyl účinnosti dnem 19. dubna 2012.