



Ministerstvo životního prostředí

SDĚLENÍ
MINISTERSTVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, ODBORU OCHRANY OVZDUŠÍ

**k povinnostem provozovatelů stacionárních zdrojů, které lze přemístit, a k jejich
povolování podle zákona č. 201/2012 Sb. o ochraně ovzduší**

V Praze dne 20. prosince 2021

Účel sdělení

Toto sdělení je určeno orgánům ochrany ovzduší, zejména krajským úřadům, k řešení otázek spojených se stacionárními zdroji, které lze přemístit. Dále má sdělení sloužit ke sjednocení správní praxe stanovením jednotného metodického postupu u specifických aspektů aplikace vybraných ustanovení zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), na stacionární zdroje, které lze přemístit, a jejich provozovatele. Stacionárními zdroji, které lze přemístit, jsou např. štěpkovače, recyklační linky, drtičky, čerpací stanice pohonných hmot, tryskače apod., u nichž bude docházet ke změně místa provozu. Všechny tyto technické jednotky a činnosti mohou naplnit definiční znaky stacionárního zdroje bez ohledu na to, zda jsou v technickém pojmosloví označovány jako „mobilní“, „semi-mobilní“ apod. Uvedený výčet typů stacionárních zdrojů je demonstrativní a toto sdělení lze aplikovat též na jiné stacionární zdroje, u nichž dojde nebo opakovaně dochází k přemístění.

Aplikace definice znečišťování ovzduší

Znečišťováním ovzduší se podle § 2 písm. c) zákona rozumí vnášení jedné nebo více znečišťujících látek do ovzduší. Znečišťování ovzduší však není spojeno výlučně s vypouštěním znečišťujících látek definovanými výduchy, ale může k němu docházet také např. volným únikem znečišťujících látek do ovzduší mimo definovaný výdech nebo komín (tzv. fugitivní emise). Například z drčení dřeva či stavebního odpadu dochází k úletu prachu, přičemž téměř vždy jsou znečišťující látky emitovány jinak než definovaným výduchem. Obecně lze konstatovat, že způsob emitování znečišťujících látek (výduchem či fugitivně) nemá vliv na aplikaci zákonné definice stacionárního zdroje, rozhodující je, zda k emisi dochází nebo by k ní dojít mohlo, anebo ne (v takovém případě by se nejednalo o stacionární zdroje ve smyslu zákona o ochraně ovzduší).

Aplikace definice stacionárního zdroje

Podle § 2 písm. e) zákona je *stacionárním zdrojem ucelená technicky dále nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, které znečišťují nebo by mohly znečišťovat ovzduší*. Zdroji znečišťování ovzduší jsou tedy mimo zdroje emitující znečišťující látky definovanými výduchy nebo komíny i zdroje fugitivních emisí, včetně např. recyklačních linek, třídění materiálu, deponií či meziponií apod., u nichž dochází k emisi tuhých znečišťujících látek volně do ovzduší. Pokud se zdroje znečišťování ovzduší během svého provozu nepohybují, k emitování tedy dochází na konkrétním místě, mají stacionární charakter (jsou provozované stacionárně). Zda je zdroj znečišťování ovzduší stacionárním zdrojem ve smyslu definice podle § 2 písm. e) zákona vychází tedy již z toho, zda naplňuje pojmové znaky uvedené v definici. Pokud jsou tyto pojmové znaky naplněny, jedná se o stacionární zdroj bez ohledu na to, zda má, nebo nemá vydáno povolení provozu, či např. zda je jeho umístění definováno adresou či jiným způsobem, neboť tyto skutečnosti nejsou rozhodnými pojmovými znaky stacionárního zdroje podle zákona.

Na definování stacionárního zdroje navazuje dělení stacionárních zdrojů na stacionární zdroje uvedené v příloze č. 2 k zákonu (tzv. vyjmenované stacionární zdroje) a v příloze č. 2 k zákonu neuvedené (tzv. nevyjmenované stacionární zdroje). Toto rozdělení je zásadní z hlediska míry regulace, která se na každou z těchto dvou skupin stacionárních zdrojů uplatní.

Aplikace definice provozovatele

Z definice provozovatele uvedené v § 2 písm. h) zákona, podle které se má jednat o právnickou, či fyzickou osobu, která stacionární zdroj skutečně provozuje, vyplývá, že rozhodná je především obsluha zdroje, tedy jeho uvádění do provozu, provozování a odstavování z provozu, související manipulace s materiálem či surovinami apod. Provozovatel stacionárního zdroje je primárně určen na základě fakticity. Až sekundárně, nelze-li osobu fakticky provozující označit, uplatní se fikce, že provozovatelem je vlastník stacionárního zdroje. Zákon však žádné další právní vztahy ke stacionárnímu zdroji neupravuje. Pro určení provozovatele tak podle zákona

není rozhodné, s výjimkou výše uvedené fikce, v jakém právním postavení se daná osoba ve vztahu ke stacionárnímu zdroji nachází, rozhodná je primárně fakticita. Je tedy irelevantní např. formální určení provozovatele ve smlouvě, kterou se stacionární zdroj přenechává k užití jiné osobě apod.

Právní povaha povolení provozu

Povolení provozu je správním aktem *in rem*, což znamená, že se právní regulace obsažená v tomto povolení vztahuje primárně k určité konkrétní věci, která je v povolení označena, nikoliv ke konkrétní osobě, která je adresátem tohoto povolení. Správní akty *in rem* se tedy, co do okruhu adresátů práv a povinností v povolení uvedených, neomezují pouze na konkrétní osobu, např. žadatele o vydání povolení provozu, ale postihují všechny osoby, které se ocitnou v určitém postavení k věci v povolení provozu konkrétně označené. Pro správní akty *in rem* jsou relevantní zejména vlastnosti této věci, nikoliv vlastnosti adresáta správního aktu. Takový správní akt poté lpí na této věci a působí vůči každé osobě, která se ve vztahu k této věci dostane do určitého postavení.

Z hlediska osobní působnosti u povolení provozu platí, že tato povolení působí vůči každé osobě, která se ve vztahu k danému stacionárnímu zdroji dostane do postavení provozovatele ve smyslu § 2 písm. h) zákona, tedy každé osobě, která stacionární zdroj skutečně provozuje. Povolení provozu tak nepůsobí pouze vůči osobě nebo osobám, které jsou v povolení provozu explicitně uvedeny, ale vůči všem osobám, které se dostanou do postavení provozovatele stacionárního zdroje, pro který je povolení provozu vydáno.

Z hlediska časové působnosti platí výše uvedené i pro případy, kdy se provozovatelem stacionárního zdroje, pro který je vydáno povolení provozu, stane jiná osoba, bez ohledu na důvody této změny. Není přitom směrodatné, zda se jedná o dočasnou změnu nebo změnu trvalou, např. z důvodu právního nástupnictví. Povolení provozu zavazuje osobu, která je vůči danému stacionárnímu zdroji v postavení provozovatele a to po dobu, po kterou definici provozovatele naplňuje. Výše uvedené vyplývá z povinnosti uvedené v § 17 odst. 3 písm. a) zákona, podle které má provozovatel vyjmenovaného stacionárního zdroje povinnost tento zdroj provozovat pouze na základě a v souladu s povolením provozu.

Z hlediska věcné působnosti platí, že povolení provozu se vydává pro všechny tzv. vyjmenované stacionární zdroje. Naopak tzv. nevyjmenované stacionární zdroje nejsou primárně regulovány prostřednictvím povolení provozu.

Z hlediska územní působnosti povolení provozu platí, že je odvozena od územní působnosti správního orgánu, který povolení provozu vydal. Na základě § 11 odst. 2 písm. d) zákona vydává povolení provozu místně příslušný krajský úřad, kterému tedy přísluší vydávat povolení provozu v rámci své územní působnosti, která je vymezena územím daného kraje. Tedy i vydané povolení provozu a účinky z něj vyplývající jsou územně omezeny územím kraje, jehož krajský úřad povolení provozu vydal, a povolení provozu stacionárního zdroje, který lze přemístit, tak může být vydáno nejvýše pro celé území jednoho kraje.

Povinnosti provozovatele stacionárního zdroje, který lze přemístit

V návaznosti na výše uvedené je třeba vymezit, jakými povinnostmi jsou provozovatelé stacionárních zdrojů, které lze přemístit, vázáni. Tyto povinnosti a jejich rozsah se nijak neliší od povinností a rozsahu, kterými jsou vázáni provozovatelé „ostatních“ stacionárních zdrojů. Primárně se jedná o povinnosti vyplývající přímo ze zákona, uvedené v § 17 odst. 1 a 3 zákona, kdy § 17 odst. 1 se vztahuje na provozovatele všech stacionárních zdrojů a § 17 odst. 3 se vztahuje na provozovatele vyjmenovaných stacionárních zdrojů, a z jeho prováděcích právních předpisů (zejména vyhláška č. 415/2012 Sb.). U provozovatelů stacionárních zdrojů, které lze přemístit, a které jsou zároveň vyjmenovanými stacionárními zdroji, jsou provozovatelé povinni dodržovat také vydané povolení provozu a povinnosti v něm uvedené, včetně např. podmínek

pro umístění zdroje, pokud nepředcházelo řízení podle jiného právního předpisu¹. Tyto povinnosti plynou vždy té osobě, která se v daný okamžik nachází v postavení provozovatele dle § 2 písm. h) zákona. Tato zásada pak platí i pro činnosti a technologie související s provozem stacionárního zdroje, pakliže jsou pro ně v povolení provozu stanoveny podmínky provozu na základě § 12 odst. 4 písm. f) zákona. Platí však, že za související činnosti ve smyslu tohoto ustanovení lze považovat pouze ty, které jsou provozovány stejným provozovatelem (viz níže).

Specifické aspekty povolování a provozování stacionárních zdrojů, které lze přemístit

V případě přemístitelných stacionárních zdrojů mohou být ve fázi povolování řešeny situace, či ve fázi provozu mohou nastat situace, které nejsou typické pro povolování a provoz ostatních stacionárních zdrojů. Na tato specifika je třeba již ve fázi povolování adekvátně reagovat ze strany povolujících orgánů, místně příslušných krajských úřadů.

Určování projektované kapacity

Za projektovanou kapacitu se považuje maximální kapacita stacionárního zdroje, který lze přemístit, hodnoceno za celé období definované v příloze č. 2 k zákonu. Není rozhodné, zda je v určité části sledovaného období stacionární zdroj provozován na místech, kde jednotlivě projektované kapacity nedosáhne, stejně tak není rozhodná aktuální potřeba provozu v daném roce, dni apod. Projektovaná kapacita se vždy odvíjí od projektové dokumentace a údajů dodavatele technologie o její maximální produkci za jednotku času a měla by být stanovena v povolení provozu.

Fáze povolování

Pro fázi povolování může být jedním z těchto specifíků vydávání povolení provozu pro celé území kraje, či celé území obce nebo obcí v daném kraji, nebo neuvedení konkrétní adresy místa provozu. Toto specifikum vychází z povahy stacionárních zdrojů, které lze přemístit, kdy je předpoklad, že budou provozovány na více místech (při zachování „stacionarity“ zdroje ve smyslu definice v § 2 písm. e) zákona). V takových situacích by měl krajský úřad s ohledem na princip předběžné opatrnosti a prevence stanovit ve vydávaném povolení provozu stacionárního zdroje zejména odpovídající:

- 1) **technické podmínky provozu stacionárního zdroje, který lze přemístit, dle § 12 odst. 4 písm. e) zákona** s přihlédnutím k tomu, že stacionární zdroj může být provozován na různých místech s různými místními podmínkami – takovými podmínkami mohou být např. variantně technické podmínky provozu s ohledem na případné umístění stacionárního zdroje do oblastí, kde dochází k překračování imisních limitů. Dále je možné stanovit povinnost předchozího ohlášení umístění či provozu stacionárního zdroje² na dotčený obecní úřad a oblastní inspektorát ČIŽP v předstihu alespoň 3 pracovních či 5 kalendářních dnů, apod.;
- 2) **podmínky provádění souvisejících činností a provozu souvisejících technologií s provozem stacionárního zdroje, který lze přemístit, podle § 12 odst. 4 písm. f) zákona** s přihlédnutím k tomu, že společně s tímto zdrojem může být provozován i další, často nevyjmenovaný stacionární zdroj (např. související manipulace se sypkými materiály, deponie apod.). U nevyjmenovaných stacionárních zdrojů není stanovena povinnost mít vydané povolení provozu. Jejich provoz však může být regulován povolením provozu jiného, vyjmenovaného stacionárního zdroje; a

¹ Např. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

² V případě, že by se jednalo o vyjmenovaný stacionární zdroj, pro který se stanovuje jako součást povolení provozu též provozní řád, může být povinnost předchozího ohlášení umístění zdroje součástí provozního řádu na základě § 12 odst. 4 písm. d) zákona.

- 3) **podmínky pro umístění stacionárního zdroje, který lze přemístit, podle § 12 odst. 4 písm. j) zákona³** (např. minimální vzdálenost od obytné zástavby nebo určitých objektů (škol, nemocnic, apod.) či umístění na závětrné straně od zástavby), a to v případě pokud nepředcházelo řízení podle jiného právního předpisu¹.

Zohlednění výše uvedených bodů je pro fázi povolování vyjmenovaných stacionárních zdrojů, které lze přemístit, velmi důležité, neboť v okamžiku povolování provozu těchto stacionárních zdrojů, nemusí povolující krajský úřad disponovat veškerými informacemi o budoucím umístění a provozu těchto zdrojů. Za účelem adekvátní ochrany ovzduší je tak třeba ve vydávaném povolení provozu tyto možné situace odpovídajícím způsobem ošetřit.

Fáze provozu

Pro fázi provozu může být takovým specifikem hned několik situací, ve kterých je třeba vyjasnit, kdo se nachází v postavení provozovatele, a koho tedy zavazuje povolení provozu vydané pro daný stacionární zdroj, který lze přemístit. Vymezení problematických situací má význam pro povolovací praxi krajských úřadů, které mohou tyto hypotetické situace zohlednit v rámci vydávaného povolení způsoby uvedenými výše, je-li to relevantní.

Situace č. 1

Vyjmenovaný stacionární zdroj, který lze přemístit, s vydaným vlastním povolením provozu je umístěn pro provoz v průmyslovém areálu. V tomto průmyslovém areálu jsou umístěny také nevyjmenované stacionární zdroje, které jsou však provozovány jinou osobou, než která provozuje zdroj, který lze přemístit. Byť je stacionární zdroj, který lze přemístit, provozován v průmyslovém areálu a pro potřeby provozovatele průmyslového areálu, provozovatelem⁴ stacionárního zdroje, který lze přemístit, je osoba, která skutečně provozuje tento stacionární zdroj, nikoliv provozovatel průmyslového areálu, jelikož nenaplnuje definici provozovatele dle § 2 písm. h) zákona.

V tomto případě bude povolením provozu vázán pouze provozovatel stacionárního zdroje, který lze přemístit, nikoliv provozovatel nevyjmenovaných stacionárních zdrojů v rámci průmyslového areálu. Provozovatel průmyslového areálu se nenachází v postavení provozovatele stacionárního zdroje, který lze přemístit, a proto se na něj povolení provozu nemůže vztahovat. Provoz průmyslového areálu je provozem nevyjmenovaných stacionárních zdrojů, nepodléhající povolení provozu. Pokud tyto činnosti vykonává jiný provozovatel, nemohou být regulovány ani jako výkon činností či provoz technologií souvisejících s provozem vyjmenovaného stacionárního zdroje. K regulaci těchto zdrojů slouží závazné stanovisko vydávané orgánem ochrany ovzduší pro řízení podle jiného právního předpisu¹, v rámci tohoto závazného stanoviska tak musí být stanoveny odpovídající podmínky zajišťující ochranu ovzduší.

Situace č. 2

Vyjmenovaný stacionární zdroj, který lze přemístit s vydaným vlastním povolením provozu, je umístěn v průmyslovém areálu, v němž jsou umístěny také nevyjmenované stacionární zdroje. Stacionární zdroj, který lze přemístit, bude obsluhován provozovatelem⁴ průmyslového areálu, resp. v něm umístěných nevyjmenovaných stacionárních zdrojů.

V tomto případě bude povolením provozu ve vztahu ke stacionárnímu zdroji, který lze přemístit, vázán provozovatel průmyslového areálu, neboť naplňuje ve vztahu ke stacionárnímu zdroji, který lze přemístit, definici provozovatele dle § 2 písm. h) zákona. Pokud jsou v daném povolení

³ Tyto podmínky by u přemístitelných stacionárních zdrojů, jako jsou drtičky, recyklační linky stavebních hmot a podobné činnosti, měly být stanoveny vždy, neboť jejich nesprávné umístění v těsné blízkosti obytné zástavby bývá častým předmětem stížností na výskyt prašnosti.

⁴ V případě provozovatele jako právnické osoby je tato právnická osoba provozovatelem, pokud jsou splněny podmínky pro přičitatelnost jednání dané právnické osobě.

provozu stanoveny podmínky provádění souvisejících činností a provozu souvisejících technologií s provozem stacionárního zdroje, který lze přemístit, podle § 12 odst. 4 písm. f) zákona, vztahují se tyto podmínky, jsou-li uplatnitelné, i na provoz průmyslového areálu, resp. na související činnosti a technologie v něm umístěné.

Situace č. 3

Pokud by v rámci areálu, ve kterém již je provozován vyjmenovaný stacionární zdroj s povolením provozu, byl umístěn vyjmenovaný stacionární zdroj, který lze přemístit, s vydaným vlastním povolením provozu, platí pro každý z těchto zdrojů jemu vydané povolení provozu, které není druhým povolením provozu dotčeno.

Situace č. 4

Může nastat situace, kdy by byl stacionární zdroj, který lze přemístit, s vydaným vlastním povolením provozu, umístěn v areálu, v němž jsou již provozovány jiné stacionární zdroje zařazené pod stejným kódem podle přílohy č. 2 k zákonu, pro které je vydáno vlastní společné povolení provozu regulující všechny tyto stacionární zdroje. V takovém povolení jsou pak všechny procesy, resp. jednotlivé stacionární zdroje uvedeny a jsou jim stanoveny technické podmínky provozu. Pokud je následně v areálu umístěn stacionární zdroj, který lze přemístit, s vydaným vlastním povolením provozu, může dojít k překryvu podmínek provozu pro tutéž činnost stanovených ve dvou různých povoleních provozu. Obecně platí, že aplikovatelná jsou obě povolení provozu současně. Pokud by však došlo k situaci, že stanovené podmínky provozu by byly ve vzájemné kolizi, aplikují se ve vztahu k jednotlivým činnostem ty podmínky, které jsou svým charakterem k dané činnosti konkrétnější, resp. přísnější, na základě pravidla speciality. Posouzení aplikace konkrétních podmínek musí být provedena jednotlivě pro každou takovou kolidující podmínku. Nelze tedy provést pouze souhrnné zhodnocení na úrovni povolení provozu jako celku a následně upřednostnit pouze jedno z daných povolení provozu. Tím by byla popřena specifičnost stanovených podmínek provozu. Daná povolení provozu zůstávají vedle sebe platná a vůči provozovaným činnostem se z každého povolení provozu použijí ty podmínky, které jsou po vzájemném porovnání konkrétnější, resp. přísnější⁵.

Bc. Kurt Dědič

ředitel odboru ochrany ovzduší

⁵ Typickým příkladem může být využití přemístitelné drtičky v kamenolomu pro terciární drcení kameniva, kde jsou zároveň povolením provozu pro kamenolom stanoveny podmínky pro drcení obecněji, zatímco přemístitelná drtička má podmínky pro drcení stanoveny specificky v povolení provozu vydaném přímo pro danou drtičku s ohledem na typ drtičky, používanou technologii, výkon apod. Opačně pak povolení provozu drtičky může stanovovat kupříkladu obecněji podmínky provádění činností nebo provozu technologií souvisejících s provozem drtičky, protože podmínky uvedené v tomto povolení provozu mají obecně reflektovat předem nedefinované a neznámé poměry v reálném místě provozu drtičky, zatímco povolení provozu pro kamenolom bude tyto činnosti nebo technologie související upravovat konkrétněji/specifičtěji, neboť se jedná o činnosti nebo technologie vyplývající z provozu daného kamenolomu reflektující územní specifika místa provozu. Příklad: V jednom povolení provozu je stanovena obecná podmínka pro terciární drcení, ve druhém povolení provozu je stanovena konkrétní podmínka pro konkrétní typ stacionárního kuželového drtiče. V případě kolize těchto dvou podmínek se pro činnost drcení použije podmínka pro konkrétní typ stacionárního kuželového drtiče, jelikož je konkrétnější a stanovuje podmínky drcení pro daný typ stacionárního zdroje, kterým bude drcení realizováno, nikoliv obecné podmínky pro terciární drcení.