



Zpráva o šetření

ve věci obtěžování zápachem a prachem ze zkušebního provozu stavebních úprav a přístavby provozu recyklace skla

Na veřejnou ochránkyni práv se obrátila paní A. bytem xxx (dále také „stěžovatelka“), s podnětem k prošetření postupu Městského úřadu v Chodově, odboru stavebního úřadu (dále také „stavební úřad“), Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, oddělení IPPC a ochrany životního prostředí (dále také „krajský úřad“), a České inspekce životního prostředí (dále také „inspekce“) ve věci obtěžování zápachem a prachem ze zkušebního provozu „Stavební úpravy a přístavba provozu recyklace skla, provoz M. na pozemku, st.p. Y, X, W, parc.č. V, U v k.ú. Z“ (dále také „stavební úpravy“), jejímž stavebníkem je společnost B., s. r. o., (dále také „společnost“).

Vyřízení podnětu jsem se na základě pověření veřejné ochránkyně práv Mgr. Anny Šabatové, Ph.D., ujal já, neboť na mě přenesla svoji působnost v oblasti stavebního řádu a životního prostředí, do níž podnět spadá.

A. Shrnutí závěrů

Při řešení obtěžování zápachem z průmyslových provozů považuji ve veřejnoprávní rovině za podstatné, aby úřady na základě podnětu občanů na takové obtěžování vykonaly dozor nad plněním povinností provozovatele (stavební dozor, dozor v oblasti ochrany ovzduší) a v případě shledání nesrovnalostí přikročily k opatřením k nápravě. Inspekce a krajský úřad mě vyrozuměly o svém postupu. Ve vazbě na sdělené informace mám za to, že inspekce a krajský úřad se řádně otázkou obtěžování prachem a zápachem zabývaly.

Provozování stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší¹ v rozporu s podmínkami stanovenými výrobcem nebo dodavatelem je přestupkem podle uvedeného zákona. Inspekce zjistila, že společnost provozovala provoz v rozporu s podmínkami stanovenými výrobcem. Informovala mě, že výrobce po provedené kontrole podmínky provozu upravil. Inspekce mi však nesdělila, jaké kroky učinila ve vztahu k projednání uvedeného deliktu. Proto inspekci o doplnění těchto skutečností žádám.

Provozování zařízení ve smyslu přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci² bez platného integrovaného povolení je přestupkem podle uvedeného zákona. Krajský úřad v minulosti dospěl k závěru, že provoz je provozem ve smyslu uvedené přílohy, a sdělil mi, že Ministerstvo životního prostředí (dále také „ministerstvo“) však jeho názor nesdělilo a v odvolacím řízení rozhodlo, že se o provoz spadající do působnosti uvedeného zákona nejedná. Krajský úřad mi však nesdělil, jaké konkrétní kroky učinil ve vztahu k projednání uvedeného deliktu. Proto krajský úřad o doplnění těchto skutečností žádám. Rovněž požádám ministerstvo o sdělení, z jakého důvodu dospěl k závěru, že se o provoz ve smyslu uvedené přílohy nejedná.

V případě, že se stavební úřad zabývá otázkou prodloužení zkušebního provozu, je jeho povinností řádně posoudit všechny známé okolnosti provozu a jeho dopadu na okolí a také

1 Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů.

2 Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



vyhodnotit již proběhlý zkušební provoz. Tuto úvahu musí učinit i před vydáním rozhodnutí o prodloužení zkušebního provozu bez předchozího řízení. V případech, kdy provozovatel odůvodňuje prodloužení zkušebního provozu potřebou provést měření opatření realizovaných v rámci zkušebního provozu, a je ale zároveň zřejmé, že stížnosti na vady přetrvávají i po realizaci opatření, mám za to, že je v takových případech k prodloužení zkušebního provozu zapotřebí nové závazné stanovisko dotčeného orgánu. Stavební úřad byl s přetrvávajícími stížnostmi na zápach a prach z provozu i po realizaci některých opatření v rámci zkušebního provozu (jejichž účinnost však měla být dle žádosti společnosti ověřena v prodlouženém zkušebním provozu) seznámen. Stavební úřad pochybil, když zkušební provoz prodloužil bez nového závazného stanoviska dotčeného orgánu.

B. Skutková zjištění

Ve svém zjištění vycházím z informací, které jsem získal od stěžovatelky, stavebního úřadu, krajského úřadu a inspekce. Pro účely svého šetření shrnuji dále pouze nejpodstatnější skutečnosti.

Provoz linky na recyklaci skla, drcení a třídění skleněných střepů probíhal již v dřívějších letech zřejmě bez výraznějších negativních vlivů, jelikož nebyly zaznamenány žádné předešlé stížnosti. Změna požadavků hlavního odběratele střepů na kvalitu výstupní suroviny vedla stavebníka k provedení změn stávající technologie linky. Stavební úřad ve společném územním a stavebním řízení rozhodnutím ze dne 14. 1. 2014 povolil stavební úpravy stávajícího provozu. Do linky byly umístěny separátory pro třídění jednotlivých složek. Pro jejich správnou funkci bylo nutné do provozu umístit také rotační sušičku skleněných střepů.

Rozhodnutím ze dne 16. 9. 2015³ stavební úřad povolil zkušební provoz stavebních úprav na dobu 9 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. V průběhu zkušebního provozu měla být na zdroji provedena autorizovaná měření znečišťujících látek.

Krajský úřad dne 18. 9. 2015⁴ vydal povolení zdroje znečištění ovzduší „Sušárna skleněných střepů s plynovým hořákem o jmenovitém tepelném příkonu 2,0 MW“.

Stavební úřad rozhodnutím ze dne 13. 5. 2016 prodloužil zkušební provoz do 19. 12. 2016. Provozovatel svou žádost o prodloužení zkušebního provozu zdůvodnil tak, že došlo k provedení několika změn na technologické části stavby. Tyto změny byly podle žadatele provedeny zejména za účelem eliminace obtěžujících emisí. Vzhledem k tomu bylo potřeba provést měření a další prověření funkčnosti přijatých a provedených opatření.

Společnost následně požádala o povolení změn stavby před jejím dokončením „Stavební úpravy a přístavba provozu recyklace skla, provoz M. – odtah pece na pozemku st.p. Y, X, W, parc.č. V, U v k.ú. Z“ (dále také „odtah pece“). Plánovaným stavebním záměrem bylo navýšení odtahu spalín ze sušárny střepů.

Stěžovatelka ke svému podnětu doložila oznámení stavebního úřadu ze dne 8. 11. 2016 o zahájení řízení o dalším prodloužení zkušebního provozu stavebních úprav. Namítala, že vlivem zkušebního provozu stavebních úprav je obtěžována emisemi prachu a zápachu.

3 Čj. OSÚ/11158/2015/R.

4 Čj. 2512/ZZ/15.



Svá tvrzení doložila fotodokumentací, na které bylo zřejmé prachové znečištění jejích oken. Stěžovatelka s dalším prodloužením zkušebního provozu vyjádřila nesouhlas.

V šetřeném případě jsem se rozhodl zahájit šetření za účelem prověření zda:

- stavební úřad neodůvodněně opakovaně prodlužuje zkušební provoz stavebních úprav,
- se krajský úřad a inspekce dostatečně zabývají otázkou obtěžování prachem a zápachem.

C. Právní hodnocení

V úvodu bych v obecné rovině rád uvedl, že při řešení obtěžování zápachem z průmyslových provozů považuji ve veřejnoprávní rovině za podstatné, aby úřady na podněty občanů reagovaly dozorem nad plněním povinností provozovatele (stavební dozor, dozor v oblasti ochrany ovzduší) a v případě shledání nesrovnalostí přikročily k opatřením k nápravě.

Hodnocení odborných otázek spojených zejména s posouzením samotného obtěžování zápachem a prachem mi nepřísluší. Ve svém šetření se zaměřuji na posouzení otázek právních, tj. hodnocení, zda postupy úřadů jsou souladné s právem a principy dobré správy. Jestliže se správní úřady s odbornými otázkami přesvědčivě vypořádají a své závěry odpovídajícím způsobem také zdůvodní, nemám důvod jejich postupy rozporovat, neboť k tomu nedisponuji příslušnou odborností.

Ochrana ovzduší je v případě průmyslových provozů ve veřejnoprávní rovině zajištěna především prostřednictvím jednotlivých dokumentů vydávaných příslušnými orgány ochrany ovzduší na základě zákona o ochraně ovzduší. V případě předmětné provozovny se jednalo o vyhodnocení vlivu provozu v závazných stanoviscích a rozhodnutích o povolení zdroje znečišťování ovzduší krajského úřadu a vyhodnocení zkušebního provozu. Ochrana ovzduší je zabezpečena také prostřednictvím povolení či opatření stavebního úřadu, který je povinen závazná stanoviska a rozhodnutí orgánů ochrany ovzduší promítnout.

Svou nezastupitelnou roli pro ochranu ovzduší sehrává také proces posuzování vlivů na životní prostředí (dále také „proces EIA“). Dříve, než přistoupím k hodnocení postupu jednotlivých správních úřadů, uvádím, že z předložených písemností, a ani z informací veřejně dostupných z informačního systému EIA jsem nezjistil, jakým způsobem bylo navýšení kapacity provozu z 5 t/h na 10 t/h a změna způsobu technologie provozu z hlediska ochrany ovzduší posouzeno ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.⁵ Proto si dovoluji požádat zejména krajský úřad o sdělení, zda změna provozu byla předmětem jeho posouzení podle zákona EIA.

C.1 Postup inspekce

Inspekce mě informovala, že k rozhodnutí krajského úřadu o povolení provozu zdroje znečištění ovzduší ze dne 18. 9. 2015 vydávala vyjádření s podmínkou, že v rámci zkušebního provozu bude prověřeno, zda není sušení skleněných střeptů zdrojem emisí pachových látek. Pokud ano, stanovila podmínku v podobě vypracování provozního řádu,

5 Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.



který zahrne mimo jiné opatření ke snížení emisí pachových látek před zahájením kolaudačního řízení krajskému úřadu s žádostí o změnu rozhodnutí povolení provozu.

Inspekce mě dále informovala, že na základě provedených kontrol podala podnět krajskému úřadu k provedení změny rozhodnutí o povolení provozu ze dne 16. 5. 2016. Na základě jejího podnětu krajský úřad zahájil řízení o změně povolení provozu zařízení.

Na začátku roku 2016 společnost nainstalovala vysoce účinný tkaninový filtr na odtahu ze sušárny skleněných střepů sloužících pro zachyt prachových emisí. Jeho účinnost potvrdily i výsledky měření emisí znečišťujících látek do ovzduší, provedené autorizovanou měřicí skupinou dne 17. 2. 2016. Inspekce mě informovala, že hlavním problémem kromě občasného výskytu prachu ze skladování, z dopravy a nakládky drcených skleněných střepů, se stala téměř výhradně problematika zápachu, jehož původcem byl rozklad organických látek, kterými byly sušené střepty znečištěny.

Společnost v minulosti za účelem řešení prachu a zápachu jednala se společností C., s. r. o., . Řešila eliminaci zápachu instalací tzv. studené plazmy a navýšení odtahu (komína) od sušárny střepů a instalaci vodních filtrů.

Dle sdělení inspekce stavební úřad poprvé rozhodl o prodloužení zkušebního provozu bez jakékoli konzultace s krajským úřadem a inspekcí. Ačkoli si byla inspekce vědoma, že není dotčeným orgánem, v dopisu ze dne 1. 12. 2016 vyjádřila nesouhlas s neúměrně dlouhým dalším zkušebním provozem z důvodu chybějících zařízení na eliminaci pachových látek. Inspekce dospěla k závěru, že odůvodnění dalšího prodloužení zkušebního provozu potřebou testování technologie UV záření a studené plazmy pro eliminaci pachu je nedostačující, neboť k řešení eliminace zápachu měla společnost dostatečně dlouhý prostor.

Inspekce provedla v průběhu února, března a dubna 2016 několik neohlášených kontrol. Při nich zjistila, že provozovatel neprovozuje sušárnu střepů v souladu s technickou dokumentací výrobce. Rotační bubnová sušárna skleněných střepů BS10 se spalovací komorou pro výrobu sušícího média je výrobkem společnosti D. V jedné z podmínek v technické dokumentaci bylo uvedeno, že v sušárně se mohou sušit skleněné střepty bez jakýchkoliv příměsí a prachu. Inspekce při kontrolách provozu zjistila, že skleněné střepty byly zbavovány hrubých nečistot na třídící lince, nicméně vsázku skleněných střepů doprovázely znečišťující látky jako např. papírové či plastové etikety, prach, víčka z lahví, organické zbytky obsahu využívaných nadrcených skleněných obalů. Dále zjistila, že v sušárně se střepty sušily při teplotě cca 570 °C. Tak mělo docházet k termické degradaci znečišťujících látek, nikoli k jejich likvidaci, na kterou sušárna nebyla technicky navržena. Tento typ sázky dle inspekce nebyl výrobcí zadán. Dle výrobce se měly sušit pouze neznečištěné skleněné střepty. Inspekce proto ve světle obsahu rozhodnutí krajského úřadu o povolení provozu upozorňovala na nutnost vypracování provozního řádu s řešením problému zápachu a změnu rozhodnutí o povolení provozu se zahrnutím podmínky výrobce sušárny v podobě sušení pouze neznečištěných střepů.⁶

Společnost následně inspekci předložila prohlášení výrobce o změně v provozování sušárny skleněných střepů BS10, ve kterém se připouští max. 5% podíl jemné frakce a příměsových látek v surovině vstupující do sušárny. Jako důvod uvedla, že při měření koncentrace

6 Vyjádření inspekce ze dne 16. 5. 2016, zn. ČIŽP/44/OOO//1601495.011/DHP.



pachových látek provedené firmou C., s. r. o., bylo zjištěno, že odpadní plyny vykazují nízkou organiku. Z toho bylo možné usuzovat, že pokud budou skleněné střepy obsahovat příměsi do 5 %, je možno sušárnou takto znečištěné střepy zpracovávat. K tomu však inspekce nepřihlédla, neboť měření pachových látek není akreditovanou metodou koncentrace organických látek. Navíc společnost nspecifikovala, jak bude 5% podíl znečišťujících látek zjišťován. Nakonec však s tímto navrženým opatřením souhlasila i inspekce.

Inspekce mě dále informovala, že krajský úřad vydal rozhodnutím ze dne 3. 1. 2017 změnu č. 1 povolení provozu pro celé zařízení „Linka na třídění a úpravu skleněných střepů o projektované kapacitě 10 t zpracovaných střepů/hodinu“ s množstvím podmínek i limity pachových látek. Podmínky byly dle inspekce nastaveny na základě vyhodnocení zkušebního provozu tak, že jejich dodržování by přineslo provoz bez obtěžování okolí. Na základě odvolání společnosti však Ministerstvo životního prostředí rozhodnutí krajského úřadu rozhodnutím ze dne 19. 5. 2017⁷ zrušilo a řízení zastavilo.

Inspekce uvedla, že včleněním vodního filtru za tkaninový lze očekávat další snížení emise tuhých znečišťujících látek a částečně snížení pachových látek. To spolu se zvýšením komína mělo přispět ke snížení zatížení okolní obytné zástavby jemným prachem z provozu sušárny střepů. Dále uvedla, že dalším krokem bude přijetí opatření k zabránění druhotného rozprachu z uskladněného materiálu (nadrčených střepů), jeho nakládky a přepravy, a sdělila, že je nutné vyřešit uskladňování nejjemnější frakce nadrcených střepů v zařízení E., a. s., kam jsou z prostoru linky společnosti převáženy a odkud jsou dopravovány do kmenárny jako přísada do sklářského kmene pro potřeby sklárny E., a. s., ve městě Z., v jejímž areálu je i společnost. Skládka jemné frakce je ze strany otevřená povětrnostním vlivům a je umístěna blízko sídliště, tzn., že při silnějším větru dochází k druhotnému rozprachu do okolní obytné zástavby. Inspekce uvedla, že při kontrole podmínek integrovaného povolení sklárny projednala tuto problematiku se zástupcem společnosti E., a. s., s tím, že provozovatel sklárny jako první krok provede zakrytí boku skladovacího prostoru pro zabránění odnosu uskladněné jemné frakce větrem při nepříznivých povětrnostních podmínkách.

Inspekce uvedla, že z provedených kontrol vyplynulo, že na zdroji nebyl shledán provoz v rozporu s vydaným rozhodnutím povolení provozu. Dle inspekce nebyl zjištěn v době provádění místních šetření výrazný zápach a prach v obydlených místech. Slabší zápach se bezpochyby nedal přiřadit provozu společnosti. Jeho příčinou mohl být dle inspekce i jiný provoz se dvěma sklářskými vanami.

Inspekce mě informovala, že v případě neuspokojivého vyhodnocení výše uvedených opatření společnost přislíbila, že přistoupí k instalaci navržené studené plazmy, na kterou získala příslib podpory z operačního programu ministerstva. Inspekce mě dále seznámila se skutečností, že v minulosti navrhovala stanovení specifických emisních limitů pachových látek a četnost měření znečišťujících látek (TZL a TOC), upřesnění provozního řádu, v maximální možné míře zabránit vstupu organického znečištění do sušárny a realizovat navýšení komína sušárny a instalaci zařízení na eliminaci pachových látek dle výběru společnosti v podobě suché plazmy.

7 Čj. 338/530/17/Fr14684/ENV/17.



Ve vazbě na výše uvedené mám za to, že se inspekce se stížnostmi na provozovnu zabývala. Z podkladů, které mám k dispozici, vyplynulo, že provedla kontroly, posoudila provoz, s provozovatelem za účelem snížení zápachu a prachu z provozu jednala o nápravných opatřeních, ostatním správním úřadům poskytovala součinnost a navrhla opatření k nápravě, viz výše. V obecné rovině proto postup inspekce v dané věci oceňuji, neboť nebyla nečinná a otázkami zápachu a prachu z provozu se řádně zabývala. Dodávám však, že z předložených podkladů není zřejmé, jak inspekce postupovala, když zjistila, že provozovatel nedodržuje dokumentaci výrobce (viz výše). Podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ovzduší je provozovatel stacionárního zdroje povinen uvádět do provozu a provozovat stacionární zdroj a činnosti nebo technologie související s provozem nebo zajištěním provozu stacionárního zdroje, které mají vliv na úroveň znečištění, v souladu s podmínkami pro provoz tohoto stacionárního zdroje stanovenými tímto zákonem, jeho prováděcími právními předpisy, výrobcem a dodavatelem. Podle ustanovení § 25 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně ovzduší se přestupku (v době zjištění inspekcí správního deliktu právnické osoby) dopustí osoba, která jako provozovatel stacionárního zdroje v rozporu s § 17 odst. 1 písm. a) neprovozuje stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 k tomuto zákonu nebo technologie související s provozem nebo zajištěním provozu stacionárního zdroje, které mají vliv na úroveň znečištění, v souladu s podmínkami pro provoz tohoto stacionárního zdroje stanovenými tímto zákonem nebo jeho prováděcími právními předpisy, výrobcem nebo dodavatelem. Z předložených písemností jsem pouze vyrozuměl, že společnost následně doložila prohlášení výrobce o způsobu možné změny v užívání zařízení; z těchto písemností však není zřejmé, zda inspekce se společností zahájila sankční řízení z důvodu spáchání deliktu, když zjistila, že společnost nedodržuje původně stanovené podmínky výrobce. Proto v této souvislosti inspekci žádám o její sdělení, jaké kroky k projednání daného správního deliktu učinila.

Inspekce také činila kroky k přijetí opatření k nápravě v záležitosti znečišťování ovzduší prachem. Dovolím si ji však požádat, o sdělení, zda provozovatel sklárny provedl zakrytí boku skladovacího prostoru pro zabránění odnosu uskladněné jemné frakce větrem při nepříznivých povětrnostních podmínkách a zda toto opatření bylo pro zabránění znečišťování ovzduší prachem dostatečné.

C.2 Postup krajského úřadu

Ve vyjádření ze dne 6. 6. 2017⁸ mě vedoucí odboru životního prostředí a zemědělství (dále také „vedoucí odboru“) k šetřené záležitosti sdělila, že krajský úřad činil neustále úkony a vyvíjel tlak na společnost ohledně snižování emisí pachových látek a prachu. Při hlášeních výskytu zápachu situaci na místě prověřoval, nicméně vždy (do hodiny od hlášení zápachu) nebylo nic cítit. Výskyt zápachu byl nepravidelný a nárazový a většina hlášení obyvatel byla zpětně, tzn. z předchozího dne, noci či víkendu.

Vedoucí odboru mě informovala o tom, že společnost nakládá s odpady. Proto se jedná o zařízení k nakládání s odpady a provoz má souhlas podle zákona o odpadech.⁹ Krajský úřad v minulosti dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že společnost denní

⁸ Čj. 1935/ZZ/17.

⁹ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů.



zpracovatelskou kapacitu zařízení navýšila na 275 t,¹⁰ měl za to, že zařízení spadá pod režim zákona o integrované prevenci kategorii 5.3.b) přílohy č. 1 tohoto zákona. Proto krajský úřad vyzval společnost, aby předložila žádost o integrované povolení. Ministerstvo však v odvolacím řízení rozhodlo, že se o zařízení spadající pod uvedený bod nejedná.

Vedoucí odboru uvedla, že se krajský úřad všemi dostupnými prostředky¹¹ a v rámci jeho pravomocí snažil nalézt východisko ze vzniklé situace a vyčerpал všechny možnosti dané legislativou při řešení šetřené situace. Sdělila, že zákon o ochraně ovzduší neumožňuje krajskému úřadu zrušit již vydané rozhodnutí, a ani např. zastavit provoz zdroje znečišťování ovzduší. Při svém rozhodování a konání spolupracoval s inspekcí, která rovněž dle svých pravomocí činila kroky, aby přiměla stavebníka ke snížení emisí. Vedoucí odboru mě seznámila s tím, že jako řešení je navržena stavba vyššího komínu a umístění vodního filtru.

Následně stavební úřad rozhodnutím ze dne 9. 3. 2017¹² zamítl žádost ze dne 18. 10. 2016 o další prodloužení zkušebního provozu (bližší viz část C.3).

Rozhodnutím ze dne 16. 5. 2017¹³ krajský úřad zamítl odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 9. 3. 2017. Ztotožnil se s důvody stavebního úřadu ohledně zamítnutí žádosti o prodloužení zkušebního provozu, s tím, že zkušebním provozem bylo prokázáno, že dosavadní technologie linky nesplňuje požadavky dotčených orgánů, a vyžaduje nejen úpravu technologických procesů, ale i stavební úpravy. Bez provedení stavebních úprav změny stavby před dokončením dle krajského úřadu nebylo důvodné zkušební provoz prodloužovat.

Krajský úřad následně rozhodnutím ze dne 6. 10. 2017¹⁴ povolil změnu č. 1 provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší. Uvedeným rozhodnutím změnil název na „Linka na třídění a úpravu skleněných stěrů o projektované kapacitě 10 t zpracovaných stěrů/hodinu“ zahrnující procesy drcení, třídění a sušení skleněných stěrů v rotační bubnové sušárně s plynovým hořákem a zařadil provoz pod kód 5.5. Zpracování a zušlechťování skla (leštění, malování, mačkání, tavení z polotovarů nebo stěrů, výroba bižuterie a jiné) o projektované kapacitě vyšší než 5 t zpracované skleněné suroviny ročně. Vymezil podmínky provozu. Stanovil, že zdroj může být provozován pouze při současném provozu instalované technologie pro snižování emisí – vodního filtru osazeného na novém společném zvýšeném odtahu linky s přísáváním vzduchu pro ředění spalin. Určil specifické emisní limity pro tuhé znečišťující látky, oxid uhelnatý, oxid dusíku, těkavé organické látky vyjádřené jako celkový organický uhlík. Stanovil povinnost zjišťovat úroveň znečištění ovzduší u znečišťujících látek obtěžujícím zápachem dvakrát za kalendářní rok metodou

10 Linka třídění a drcení odpadového sklad s mokrou filtrací za linku s vyloučením mokrého procesu, v rámci které byl instalován nový zdroj znečišťování ovzduší – sušárna skla. Výměnou technologické linky se zvýšila kapacita tříděného skla z 5 t/h na 10 t/h.

11 Z písemnosti ze dne 8. 3. 2016 adresované inspekci a Městskému úřadu Chodov zaslané na vědomí, vyplývá, že krajský úřad vzhledem k problematice samotného prokázání obtěžování zápachem pachovými látkami žádal inspekci o zvážení možnosti ověřování pachové postižitelnosti způsobené provozem pomocí dotazníkového šetření s použitím metodiky ČSN 83 5030.

12 Čj. OSÚ/3973/2017/Ce.

13 Čj. 257/SÚ/17-5.

14 Čj. 2995/ZZ/17-9.



dynamické olfaktometrie na společném odtahu linky při uzavřeném přísávání vzduchu tak, aby během měření nedocházelo k ředění spalin. Krajský úřad také stanovil, že zdroj nesmí obtěžovat zápachem a zvýšenou prašností, s tím, že závazně pro společnost stanovil další postup v případě, kdy se situace nezlepší ani po provedení navržených opatření (mimo jiné také pro kvalitu suroviny vstupující do sušárny v podobě dodržení podílu jemné frakce do 4 mm a ostatních příměsí. Krajský úřad stanovil podmínky pro zkušební provoz, který bude nařízený podle stavebního zákona (nejdéle na dobu šesti měsíců).

Ve vazbě na výše uvedené mám za to, že rovněž krajský úřad se stížnostmi na provozovnu řádně zabýval a činil kroky k přijetí opatření k nápravě za účelem eliminace obtěžování zápachem a prachem z provozu. Vzhledem ke skutečnosti, že doba stanovená pro nový zkušební provoz uplynula na konci února 2018, žádám krajský úřad o sdělení aktuálního stavu, výsledků vyhodnocení zkušebního provozu a dalšího postupu krajského úřadu v této věci.

Oceňuji, že krajský úřad vyzval společnost k předložení žádosti o vydání integrovaného povolení. Nicméně z předložených písemností není zřejmé, zda krajský úřad zahájil se společností sankční řízení podle zákona o integrované prevenci. Podle ustanovení § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci se totiž právnická nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel zařízení dopustí správního deliktu (ve znění zákona účinného do 30. 6. 2017) tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení. Příslušným k projednání tohoto deliktu je ve smyslu ustanovení § 33 písm. c) zákona o integrované prevenci krajský úřad. Krajský úřad mě pouze informoval o tom, že ministerstvo v odvolacím řízení rozhodlo, že se o provoz spadající do působnosti zákona o integrované prevenci nejedná. Proto žádám krajský úřad, aby mi sdělil, zda zahájil také sankční řízení ve smyslu uvedeného ustanovení. V této věci se také obrátím na ministerstvo s žádostí o sdělení, z jakých důvodů dospělo k závěru, že se o provoz podle přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci nejedná.

C.3 Postup stavebního úřadu

K důvodům prvního povolení prodloužení trvání zkušebního provozu vedoucí stavebního úřadu ve vyjádření k zahájenému šetření ze dne 1. 6. 2017 sdělil, že v době trvání prvních devíti měsíců zkušebního provozu společnost provedla řadu menších úprav na technologii, které měly vést k eliminaci negativních vlivů především úniku prachu a zápachu do ovzduší. Svou žádost o první prodloužení zkušebního provozu společnost odůvodnila potřebou provedení změn na technologické části a nutností provedení dalších měření a prověření jejich funkčnosti. V souladu s ustanovením § 124 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad dospěl k závěru, že je možné prodloužit dobu trvání zkušebního provozu, a to bez předchozího řízení. Proto rozhodnutím ze dne 13. 5. 2016 stavební úřad trvání zkušebního provozu prodloužil. Během prodlouženého zkušebního provozu obdržel stavební úřad stížnosti obyvatel města Z., kteří si stěžovali především na silný zápach pocházející z provozu společnosti, a také na zvýšenou prašnost. Dne 18. 10. 2016 podala společnost žádost o další prodloužení trvání zkušebního provozu o 12 měsíců. Stavební úřad se rozhodl tuto žádost projednat v řízení. Žádost zamítl rozhodnutím ze dne 9. 3. 2017. Společnost nesplnila podmínky krajského úřadu v podobě vydání pravomocného rozhodnutí o změně č. 1 rozhodnutí provozu zdroje znečištění ovzduší. Stavební úřad přihlédl k tomu, že zkušební provoz probíhal již 15 měsíců. V této době společnost



dostatečně neeliminována negativní vliv provozu linky na okolí. Dle stavebního úřadu bylo nejprve nutné povolit a realizovat změny v technologii a změny stavby před dokončením (navýšení odtahu na 25 m a umístění vodního filtru). Pokud by zkušební provoz dále prodloužil, docházelo by do doby realizace úpravy k dalšímu obtěžování okolí negativními vlivy pocházejícími z užívání provozu.

Vedoucí stavebního úřadu tedy zdůraznil, že stavební úřad prodloužil zkušební provoz pouze jednou, a informoval mě, že společnost stavební úpravy užívá bez jakéhokoli opatření stavebního úřadu.

Stavební úřad proto společnost vyzval ke zjednání nápravy. Rozhodnutím ze dne 30. 3. 2017¹⁵ nařídil podle ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona ukončit užívání stavby ve lhůtě dvou dnů od doručení rozhodnutí.

Proti tomuto rozhodnutí se společnost odvolala. Krajský úřad svým rozhodnutím ze dne 29. 5. 2017 napadené rozhodnutí změnil (změna se týkala označení pozemku ve výrokové části rozhodnutí) a zbytek rozhodnutí potvrdil (viz výše část C.2 této zprávy o šetření).

Vedoucí stavebního úřadu mě informoval, že stavební úřad na místě vykonává kontrolní prohlídky, při kterých kontroluje, zda společnost zjednala nápravu a přestala stavební úpravy užívat. Stavební úřad zjistil, že společnost stavbu bez omezení užívá. Proto zahájí řízení o správním deliktu. Stavební úřad na místě stavby vykonal několik kontrolních prohlídek. Některé vykonal mimo vlastní pracovní dobu, a to na základě oznámení obyvatel města Z. o výskytu zápachu. Další kontrolní prohlídky pak stavební úřad vykonával za účelem prověření dodržování rozhodnutí o nařízení zjednání nápravy.

Vedoucí stavebního úřadu dále sdělil, že souběžně s výše uvedeným stavební úřad povolil změny stavby před jejím dokončením „Stavební úpravy a přístavba provozu recyklace skla, provoz M. – odtah pece na pozemku st. p. Y, X, W, parc.č. V, U v k.ú. Z“ rozhodnutím ze dne 19. 4. 2017.¹⁶ Plánovaným stavebním záměrem bylo navýšení odtahu spalin ze sušárny střeptů. Navrženo bylo navýšení odtahu z původní 13 m na 25 m a jeho rozšíření na průměr 650 mm a osazení vodního filtru, přes který budou zplodiny procházet.

Vedoucí stavebního úřadu uvedl, že po dokončení stavebních úprav stavební úřad nařídí nový zkušební provoz pro ověření účinnosti provedených opatření. V případě kladného vyhodnocení zkušebního provozu a kladných stanovisek dotčených orgánů bude možné stavební úpravy uvést do trvalého provozu.

Následně mě stavební úřad informoval o tom, že nový zkušební provoz povolil rozhodnutím ze dne 19. 10. 2017¹⁷ do 28. 2. 2018. Dále mě informoval o tom, že společnost uznal vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 178 odst. 1 písm. l) stavebního zákona (užívání změn stavby bez kolaudačního souhlasu) a § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona (nezjednání nápravy a neukončení užívání stavebních úprav navzdory vydanému rozhodnutí o zákazu užívání), a uložil společnosti pokutu ve výši 550 000 Kč.

15 Čj. OSÚ/5968/2017/Ce.

16 Čj. OSÚ/7013/2017/Ce.

17 Čj. OSÚ/16578/2017/Ce.



V závazném stanovisku ze dne 17. 12. 2013¹⁸ krajský úřad vyjádřil souhlas se změnou linky pro recyklaci skla. Stanovil podmínku, že provozovateli bude stanoven zkušební provoz v minimální délce 3 měsíců.

Podle ustanovení § 124 odst. 1 stavebního zákona¹⁹ lze za doby trvání zkušební provozu bez předchozího řízení vydat nové rozhodnutí o prodloužení doby trvání zkušební provozu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, čj. 2 As 37/2015-46, není důvodu, aby osoby dotčené provozem stavby musely nadále snášet rušící projev provozu, jsou-li v průběhu zkušební provozu zjištěny vady nebo nesoulad s předchozími rozhodnutími.

Pro zkušební provoz je charakteristická dočasnost (obligatorní náležitostí rozhodnutí je proto stanovení konkrétní délky zkušební provozu) a omezenost daná podmínkami pro užívání (podmínky jsou fakultativní náležitostí rozhodnutí o zkušebním provozu). V případě, že se stavební úřad zabývá otázkou prodloužení zkušební provozu, je jeho povinností řádně posoudit všechny známé okolnosti provozu a jeho dopadu na okolí a také vyhodnotit již proběhlý zkušební provoz. Tuto úvahu musí učinit i před vydáním rozhodnutí o prodloužení zkušební provozu bez předchozího řízení.

Pokud v průběhu zkušební provozu vyvstaly vážné nedostatky a byly uplatněny četné stížnosti od obyvatel, měl by stavební úřad s maximální opatrností celou situaci vážit. V případech, kdy provozovatel argumentuje nutností prodloužení zkušební provozu z důvodu potřeby provedení měření nově přijatých opatření, které však žádným způsobem dosud neposoudil dotčený orgán, do jehož působnosti ochrana dané složky životního prostředí spadá, mám za to, že by se stavební úřad měl v rámci principu vzájemné spolupráce a součinnosti správních úřadů a principu dobré správy obrátit s žádostí o konzultaci na tento orgán. V případech, kdy provozovatel odůvodňuje prodloužení zkušební provozu potřebou provedení měření opatření realizovaných v rámci zkušební provozu, ale stížnosti na vady přetrvávají i po jejich realizaci, mám za to, že je k prodloužení zkušební provozu zapotřebí nové závazné stanovisko dotčeného orgánu.

Je zřejmé, že v daném případě přetrvávaly stížnosti obyvatel, byť provozovatel opatření (o jejichž vyhodnocení účinnosti potřebu prodloužení zkušební provozu odůvodňoval) provedl. Stavebnímu úřadu krajský úřad informace o stížnostech zaslal v době trvání první lhůty zkušební provozu. Stavební úřad byl tedy se skutečností, že provoz obtěžuje zápachem a prachem seznámen. Stavební úřad však tyto skutečnosti nevzal v potaz, a nezohlednil tedy všechny skutečnosti předchozího zkušební provozu. Proto mám za to, že stavební úřad pochybil, když prodloužení zkušební provozu nepostoupil k posouzení krajskému úřadu v rámci závazného stanoviska. Především krajský úřad totiž mohl stanovit specifické podmínky a odborně zhodnotit, na jakou dobu a zda vůbec je možné zkušební provoz v šetřeném případě prodloužit. Má tedy za to, že postup stavebního úřadu při prvním prodloužení zkušební provozu byl nesprávný.

V ostatních úkonech stavebního úřadu jsem pochybení nezjistil. Stavební úřad následně postupoval správně, když další prodloužení zkušební provozu projednal v řízení a podrobil posouzení krajským úřadem. Stavební úřad postupoval správně, když

18 Čj. 4484/ZZ/13.

19 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.



provozovatele upozornil, že je třeba nejprve povolit změny stavby před jejím dokončením, a ty následně vyhodnotit v rámci nového zkušebního provozu. Z výše uvedených skutečností je zřejmé, že nový zkušební provoz byl stanoven do 28. 2. 2018. Proto žádám stavební úřad o jeho sdělení, jak byl tento zkušební provoz vyhodnocen a zda nová opatření obtěžování zápachem a prachem eliminovala, či zda bude nutné, aby provozovatel provedl další opatření.

Také oceňuji další aktivitu stavebního úřadu spočívající v provedení kontrolních prohlídek, zákazu užívání stavebních úprav a sankcionování provozovatele.

D. Informace o dalším postupu

Na základě výše popsaných zjištění jsem posoudil postup správních úřadů, blíže viz část C. této zprávy o šetření. Městský úřad v Chodově pochybil tím, že zkušební provoz prodloužil bez předchozího stanoviska dotčeného úřadu.

Zprávu o šetření zasílám starostovi města Chodov, ředitelce Krajského úřadu Karlovarského kraje, řediteli České inspekce životního prostředí a ministru životního prostředí a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv je žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 15. května 2018

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)