

Praha dne 12. května 2025
Č. j.: MZP/2025/710/1602
Vyřizuje: Ing. Petr Slezák
Tel.: 267 122 442
E-mail: petr.slezak@mzp.gov.cz

Dle rozdělovníku

Metodický výklad § 5 odst. 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPV“) - výklad pojmu „dlouhodobé záměry“ a výklad principu samostatného posuzování jednotlivých etap těchto dlouhodobých záměrů

V souvislosti s novelizací § 9a odst. 4 ZPV, kterou s účinností od 1. 1. 2024 zavedl zákon č. 465/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 465/2023 Sb.“), přistoupilo Ministerstvo životního prostředí, odbor posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence (dále jen „MŽP“) k dílčí aktualizaci „Metodického výkladu vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a souvisejících ustanovení čj. MZP/2018/710/3250 ze dne 1. 10. 2018“ (dále také jen „dosavadní metodický výklad“), a to ve vztahu k tématu vyhodnotitelné doby 20letých etap dlouhodobých, především těžebních záměrů, vyloženého především na str. 58 a 59 dosavadního metodického výkladu. Tento metodický výklad se vztahuje zejména na záměry těžeb (konkrétně na záměry zařazené do bodů 79, 80, 81 a 82 přílohy č. 1 k ZPV). Tento metodický výklad plně nahrazuje všechny části dosavadního metodického výkladu, které se týkají předmětného tématu.

Aktualizace spočívá v následujícím textu.

Za „**dlouhodobé záměry**“ ve smyslu § 5 odst. 2 ZPV je nezbytné považovat záměry, které naplní oba následující charakteristické znaky.

Prvním a zásadním charakteristickým znakem dlouhodobých záměrů je jejich dlouhodobá fáze realizace. Půjde tedy o záměry, jejichž (fáze) realizace probíhá natolik dlouhodobě, že mezi realizací jednotlivých etap záměru uplyne řádově několik dekád. Pojem „dlouhodobé záměry“ se tedy naopak nijak netýká záměrů, které mají dlouho trvající provozní fázi – pokud by se jich týkal, postrádal by § 5 odst. 2 ZPV smysl, neboť by pod tento pojem spadaly téměř všechny záměry, kterých se ZPV týká, a ustanovení by pak zákonodárce vztáhnul na všechny záměry přímo, a nevyčlenil by pojem „dlouhodobé záměry“. Pokud je tedy zřejmé, že některá část záměru bude realizována nyní (tj. v dohledné době), zatímco je ale rovněž zřejmé, že jiná část téhož záměru bude realizována až za několik desítek let, je tento první charakteristický znak dlouhodobých záměrů spočívající v dlouhodobé realizační fázi záměru naplněn.

Druhým určujícím charakteristickým znakem dlouhodobých záměrů je skutečnost, že se jejich podoba, rozsah, umístění i generované vlivy v průběhu dlouhodobé realizační fáze v čase průběžně mění.

Pokud záměr naplní oba výše uvedené charakteristické znaky současně, je nezbytné takový záměr považovat za „dlouhodobý záměr“ ve smyslu § 5 odst. 2 ZPV a jeho vlivy posuzovat postupně v samostatných etapách – v nynějším procesu posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „proces EIA“) bude posouzena aktuální etapa (část) záměru, zatímco další etapa (část) téhož záměru bude v procesu EIA posouzena až v době, kdy přijde její čas (tj. za několik desítek let). Mezi nejtypičtější zástupce takto definovaných dlouhodobých záměrů patří záměry těžeb, a to v případech, kdy se jedná o ložisko velké tak, že jeho těžba bude nutně plánována na několik generací, a současně bude tato těžební činnost mít proměnlivý charakter, tj. tvar, velikost i místo těžební jámy nebo těžebního prostoru (hlubinné těžby) i oblast působení a velikost vlivů se budou v čase měnit.

Naopak v případě menších ložisek, jejichž kompletní vytěžení bude plánováno v dohledném časovém období (tj. v reálně vyhodnotitelné době), není k jejich etapizaci z pohledu ZPV důvod (blíže viz dále). Obdobně není etapizace potřebná ani v případě záměrů těžby ropy nebo zemního plynu, které sice naplní první charakteristický znak dlouhodobých záměrů (tj. dlouhodobá fáze realizace po dobu několik dekad), ovšem jejich podoba, rozsah, umístění ani generované vlivy se v průběhu této dlouhodobé realizace v čase nijak zásadně neproměňují. Tento metodický výklad se tak zaměřuje výhradně na těžební záměry, které naplňují oba charakteristické znaky dlouhodobých záměrů, jak jsou definovány výše.

Záměry těžeb jsou (s výjimkou těžby ropy a zemního plynu) specifické oproti jiným záměrům v tom, že se v čase mění s postupem těžby v území. Vzhledem k tomu, že by v době provedení vyhodnocení vlivů těžby případného „několikageneračního ložiska“ na životní prostředí nebyly pro výhled celé uvažované doby dobývání, resp. pro velmi vzdálený časový horizont, známé a predikovatelné např. těžební technologie, dopravní souvislosti, stav jednotlivých složek životního prostředí a priority jejich ochrany, vývoj v legislativě ani případný vývoj koncepcí státu týkajících se těžeb, je na základě § 5 odst. 2 ZPV nutné, aby příslušné vyhodnocení vlivů těchto dlouhodobých záměrů na životní prostředí bylo provedeno na reálně vyhodnotitelnou dobu.

Vyhodnotitelné období těžby, které se v praxi dlouhodobě ustálilo (již od roku 2002), je cca 20 let. Jedná se o dobu, na kterou lze reálně provést vyhodnocení vlivů na životní prostředí v dostatečné kvalitě, resp. dobu, na kterou lze s dostatečnou mírou jistoty predikovat vývoj technologií, dopravních souvislostí, vývoj jednotlivých složek životního prostředí a jejich ochrany a případně i vývoj legislativy s ohledem na dostupné, resp. známé strategické a koncepční materiály.

Z dosavadního metodického výkladu plynulo, že se jedná o dobu, na kterou lze v předstihu vyhodnotit vlivy záměru, tedy o dobu, která začíná plynout okamžikem, kdy bylo toto vyhodnocení provedeno (a završeno vydáním závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení

záměru na životní prostředí (dále jen „stanovisko EIA“))¹, a která končí uplynutím cca 20 let od vydání stanoviska EIA. 20letá etapa těžby vyhodnocená v procesu EIA by tedy dle výše uvedeného měla být povolena na dobu cca 20 let, která uplyne s cca 20. rokem od vydání stanoviska EIA. Takovou aplikaci bylo možné považovat za souladnou s metodickým výkladem, v praxi se nicméně objevovaly i příklady jiné aplikace s tím, že počátek 20letého období byl např. počítán od jiného okamžiku apod.

Byť byl výše uvedený dosavadní metodický výklad a jeho aplikace na jedné straně environmentálně přívětivý, srozumitelný a logický, vytvářel na druhé straně nezanedbatelnou nejistotu pro oznamovatele záměru tím, že určoval pevný termín pro ukončení těžby, zatímco termín počátku těžby byl zcela otevřený a předem nestanovitelný s ohledem na nepredikovatelnou dobu, která uplyne od okamžiku vydání stanoviska EIA do okamžiku reálného zahájení těžby, tj. nepredikovatelnou délku trvání povolovacího procesu. To v praxi mohlo způsobovat nežádoucí stav, kdy samotná délka trvání povolovacího procesu vyčerpala z uvedené maximální vyhodnotitelné doby těžby (cca 20 let) podstatnou část. Přitom tento fakt u již posouzených záměrů nebylo a není možné později zhojit jednoduchým posunem počátku počítání uvedeného cca 20letého období (např. tak, že by se plynutí tohoto období počítalo až od reálného počátku těžby), protože takové záměry, respektující předmětnou metodiku, nebyly na takové období v nyní již dokončených procesech EIA reálně věcně posouzeny. Tento nežádoucí nedostatek dosavadního metodického výkladu je proto nezbytné odstranit, resp. ošetřit *pro futuro*, tj. pro záměry v budoucnu posuzované podle ZPV, což je cílem tohoto nového metodického výkladu. Metodický výklad samozřejmě není možné aplikovat zpětně na již posouzené záměry, neboť validní princip spočívá v tom, že návrh záměru musí být již navržen v souladu s tímto metodickým výkladem, následně posouzen v souladu tímto metodickým výkladem a současně i příslušným způsobem ošetřen v textu stanoviska EIA v souladu s tímto metodickým výkladem. Na záměry posouzené v minulosti nemá tento nový metodický výklad žádný dopad a na v nich posouzených parametrech nemůže vydání tohoto metodického výkladu zpětně nic změnit.

Ustanovení § 5 odst. 2 ZPV zůstává nedotčeno, a i nadále tedy platí, že v dlouhodobých záměrech se jejich jednotlivé etapy posuzují podle ZPV samostatně a v kontextu vlivů záměru jako celku.

Cílem tohoto metodického výkladu je tedy stanovit adekvátní časový rozsah těchto etap, a to při zachování dosavadních environmentálních principů, a současně nastavit režim uplatňování těchto pravidel tak, aby nezpůsobovala oznamovatelům nejistotu, coby důsledek nepředvídatelné doby trvání povolovacího procesu, jak je uvedeno výše.

Při formulování těchto nových postupů MŽP vycházelo nejen ze samotné potřeby dosavadní režim upravit, ale především ze změny ZPV, která pro níže formulovanou změnu režimu představuje zákonnou oporu.

¹ Dobu mezi okamžikem předložení dokumentace EIA (resp. její nejaktuálnější verze) a okamžikem vydání stanoviska EIA lze pro tyto účely zanedbat, a za vyhodnocené období tedy vždy považovat období počínající okamžikem vydání stanoviska EIA. Na stejném principu ostatně staví sám ZPV, když 7, resp. až 12letou dobu platnosti stanoviska EIA definuje v § 9a odst. 4 ZPV od okamžiku jeho vydání, a nikoliv od okamžiku reálného vyhodnocení vlivů (tj. předložení dokumentace EIA).

Zákon č. 465/2023 Sb. novelizoval k 1. 1. 2024 mj. i ZPV. Jednou ze zavedených změn je stanovení maximální možné doby platnosti stanovisek EIA v § 9a odst. 4 ZPV. Jejich základní doba platnosti zůstává 7 let, přičemž může následovat (v případě splnění zákonných podmínek) pouze jediné prodloužení platnosti o 5 let. Opakované prodloužení doby platnosti stanovisek EIA je (až na několik zákonných výjimek) zákonem vyloučeno. Maximální doba platnosti stanovisek EIA je tedy ze zákona 12 let, a to pouze v případě, bude-li případná žádost o prodloužení platnosti stanoviska EIA vyřízena kladně. Z této novelizace lze dovodit dva důležité závěry. Zákonodárce (zprvu) počítá s tím, že povolovací proces každého záměru (kromě některých zákonných výjimek) je nezbytné stihnout dokončit do 12 let od vydání stanoviska EIA. Zákonodárce současně (zadruhé) počítá s tím, že stanovisko EIA, u něhož již uplynulo 12 let od jeho vydání, je natolik zastaralé a neaktuální, že jej již nelze využít jako podklad pro jakékoliv navazující řízení, a aby předešel pochybnostem, *ex lege* stanovil, že po těchto 12 letech již nesmí být platné. Zmíněná novelizace tak poskytla pro vznik tohoto metodického výkladu nejen potřebný předpoklad, ale i zásadní impuls, resp. směr, jakým má být pojata.

Doba trvání povolovacího procesu je tedy nově částečně předvídatelná – oznamovatel jej musí stihnout dokončit do 12 let. Tím je odstraněn základní nedostatek dosavadního metodického výkladu k etapovitému posuzování dlouhodobých, resp. těžebních záměrů. **Pokud ponecháme dosavadních cca 20 let na samotnou realizační fázi záměru a nově k nim přičteme až 12 let určených na samotný povolovací proces, získáme celkové období cca 32 let.** Těchto 32 let je v souladu s aktuální zákonnou úpravou ZPV dle § 9a odst. 4 ZPV (neboť zahrnuje předpoklad až 12 let trvajícího povolovacího procesu) a současně v souladu s dosavadními principy etapizace dlouhodobých záměrů podle § 5 odst. 2 ZPV (neboť zahrnuje cca 20leté období pro samotnou realizační fázi příslušné etapy dlouhodobého záměru). Je pravdou, že výhledové období, na které bude nově nutné predikovat a hodnotit vlivy příslušné etapy dlouhodobého záměru se tím reálně prodlužuje o 12 let oproti dosavadnímu metodickému výkladu, nicméně MŽP je přesvědčeno, že tím dochází k odstranění dysbalance popsané výše v úvodu, a současně, že se i nadále jedná o období, na které je ještě možné vlivy záměru s dostatečnou mírou jistoty predikovat a posoudit. Od roku 2002, kdy bylo původní cca 20leté výhledové období definováno a následně se i ustálilo, totiž uplynuly již více než dvě desítky let, přičemž metody hodnocení, hardware, software i znalosti a zkušenosti hodnotitelů i mnohé další aspekty posuzování prošly za tu dobu dynamickým vývojem a rozvojem směrem ke zdokonalení postupů a precizaci a zpřesnění výsledků. To nutně otevírá nové možnosti predikcí možných vlivů záměru ve větším časovém výhledu v mnoha oblastech posuzování, a tedy i možnost úpravy metodických postupů, která je předmětem tohoto metodického výkladu. Ostatně i u záměrů, které nejsou dlouhodobé (ve výše definovaném smyslu), nicméně u kterých je třeba predikovat dlouhodobé výhledy vlivů jejich provozní fáze (např. dálnice), se již poměrně běžně pracuje s 30letými časovými výhledy.

Napříště, tzn. od doby vydání tohoto metodického výkladu, je tedy možné předkládat, akceptovat a posuzovat návrhy etap dlouhodobých záměrů, tedy především etap záměrů těžeb v rámci oznámení záměrů a v rámci dokumentací vlivů záměrů na životní prostředí (dále jen „dokumentace EIA“), které budou navrženy na období až cca 32 let a rovněž vyhodnoceny s výhledem až cca 32 let. Toto až cca 32leté období musí být vždy navrženo, vyhodnoceno a počítáno od okamžiku předpokládaného dokončení procesu EIA, tedy

od předpokládaného termínu vydání stanoviska EIA, případně od vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6 ZPV (postačí počítat na celé roky, není třeba počítat od konkrétního data), kdy tento okamžik (resp. rok) bude považován za počátek tohoto období. Pro možnost vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6 ZPV je nutným předpokladem, že záměr, tak jak byl v oznámení záměru navržen, respektuje tento metodický výklad. V opačném případě nelze dojít ve zjišťovacím řízení k závěru, že záměr nemůže mít významný vliv na životní prostředí, a nelze tedy v takovém případě vydat rozhodnutí podle § 7 odst. 6 ZPV. V takovém případě je nutné postupovat podle § 7 odst. 5 ZPV a formulovat požadavek na soulad záměru s tímto metodickým výkladem v podmínkách písemného závěru zjišťovacího řízení vydaného podle tohoto ustanovení, popř. následně tuto oblast ošetřit podmínkami stanoviska EIA (viz níže). V případě vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6 ZPV je kontrola, zda je předmětem správního povolování stejný záměr (včetně konkrétního posouzeného období těžby), který byl předmětem zjišťovacího řízení, odpovědností správního orgánu, který správní povolování zajišťuje.

Je zřejmé, že tento nový metodický výklad v praxi může vést oznamovatele k tendenci navrhovat těžbu na celé 32leté období. Pro takové případy je třeba oznamovatele při každé příležitosti seznamovat s tímto metodickým výkladem, odkazovat na tento metodický výklad a vysvětlovat jim, že v případě návrhu těžby na celé 32leté období vlastně nepočítají s žádnou dobou, kterou zabere povolovací proces. Takové záměry pak budou o dobu povolovacího procesu vždy zkráceny, neboť budou moci být povoleny pouze na období 32 let od ukončení procesu EIA (viz předchozí odstavec). Logicky tedy není možné navrhovat těžby na celých cca 32 let, protože nulové doby potřebné na povolovací proces nelze nikdy dosáhnout. Na druhou stranu ale není potřebné doporučovat oznamovatelům, aby ve svých návrzích záměrů vždy počítali s 12letým povolovacím procesem a s cca 20letým obdobím těžby. **Je plně v rukou oznamovatelů, aby si tento poměr, který vždy v součtu musí být max. cca 32 let, volili ve svých návrzích záměrů sami.** Pokud bude oznamovatel předpokládat, že povolovací proces nebude v konkrétním případě delší než 2 roky, může tedy navrhnout příslušnou etapu dlouhodobého záměru, resp. těžby s výhledem na cca 32 let s tím, že první 2 roky od předpokládaného roku vydání stanoviska EIA budou určeny pro povolovací proces a zbylých 30 let bude určeno na realizační období samotného dlouhodobého záměru, tedy na samotnou těžbu. Takto si může oznamovatel na základě vlastních předpokladů uvedenou cca 32letou dobu vždy rozvrhnout sám, a je tedy možné očekávat i další kombinace, např. 3+29, 5+27, 7+25 let aj., popř. dokonce i výše uvedenou výchozí kombinaci 12+20 let.

Podstatné je, že takto vyhodnocená těžba skončí vždy nejpozději do cca 32 let od roku vydání stanoviska EIA (s výjimkou případů, kdy bude případné dílčí a z hlediska celkové doby těžby nepodstatné prodloužení těžby shledáno jako nevýznamná změna stávajícího záměru – viz níže). **Pokud by realizace záměru měla pokračovat, musí si toto pokračování, coby další samostatná etapa záměru, projít novým samostatným posuzováním a novým samostatným povolovacím procesem v době, kdy se bude blížit konec předchozí etapy a kdy bude pokračování v podobě další etapy připravováno.**

Vzhledem k tomu, že délka povolovacího procesu a ostatně i rok vydání stanoviska EIA, budou vždy veličinami předpokládanými, nikoliv jistými, bude následně v praxi nutně docházet k odchýlkám od předpokládaného stavu. To je důvodem, proč je v tomto metodickém výkladu

vždy uváděno, že se jedná o „přibližně“ 32leté období (cca 32 let), z čehož je zřejmé, že není možné trvat na dodržení přesné doby 32 let, ale že odchylky v řádu měsíců, pololetí, nebo jednoho roku až maximálně 2 let lze akceptovat jako nevýznamné. Pokud tedy bude oznamovatel v procesu EIA předpokládat vydání stanoviska EIA např. v roce 2028, a konec těžby tedy navrhne na rok 2060, ale následně bude stanovisko EIA z jakýchkoliv příčin vydáno až v roce 2029, je třeba ve stanovisku EIA s tímto posunem počítat a v jeho textu zohlednit možnost ukončení realizace záměru až v roce 2061. Naopak po ukončení procesu EIA a po vydání stanoviska EIA již nelze posouzené období, resp. především předpokládaný termín jeho konce, významně měnit. Ve výše uvedeném příkladu tedy bude rok 2061 finálním termínem konce realizace dané samostatné etapy záměru.

Ze stejného důvodu bude v praxi docházet k odchylkám i mezi předpokládaným a reálným poměrem doby potřebné na povolovací proces a doby navržené pro realizační fázi. S ohledem na neměnnost daného celkového posouzeného období je nepřijatelné, aby důsledkem těchto odchylek byl významný časový posun konce těžby. Celý tento nový metodický výklad je postaven na myšlence, že maximální možná délka povolovacího procesu je 12 let s tím, že pokud by měla být delší, bude třeba provést nové aktuální posuzování. Proto výklad ve svém základu (viz výše) počítá se základním výchozím poměrem až 12 let vyhrazených na povolovací proces a 20 let na samotnou realizaci záměru. Reálně bude samozřejmě povolovací proces podstatně kratší, takže je třeba očekávat, že si oznamovatelé na jeho provedení z celkové doby 32letého výhledového období vyhradí právě třeba již zmíněně 2 roky s tím, že zbylých 30 let si vyhradí na realizaci záměru. Nicméně zde je třeba zdůraznit, že čím kratší dobu si oznamovatel v předkládaném oznámení záměru nebo v dokumentaci EIA vyhradí na povolovací proces a čím delší dobu si naopak vyhradí pro realizaci záměru, tím se pro něj zvyšuje riziko toho, že mu vyhrazená doba na povolovací proces nebude stačit, a že mu tedy reálná délka povolovacího procesu bude zasahovat i do doby, kterou si původně vyhradil pro realizaci záměru, čímž se doba vyhrazená pro realizaci záměru začne zkracovat, neboť, jak je již výše několikrát uvedeno, celkové posouzené období cca 32 let je v zásadě neměnné. Takto vyvolané změny záměru (tj. zkrácení období těžby a posun termínu začátku těžby na pozdější období) je nutné považovat za nevýznamné, pokud nepovedou k významnému navýšení objemu roční těžby nebo k těžbě jiných než posouzených částí ložiska nebo jiným významným změnám záměru. Budeme-li výše uvedené demonstrovat na konkrétním příkladu, pak platí následující:

V dokumentaci EIA byly definovány a v procesu EIA posouzeny následující parametry:

- *Předpokládaný termín vydání stanoviska EIA: 2028*
- *Předpokládaná doba povolovacího procesu: 2028 – 2030 (2 roky)*
- *Předpokládaná doba realizace posuzované etapy záměru: 2030 – 2060 (30 let)*
- *Celkové posouzené období: 2028 – 2060 (32 let)*
- *Současně byla definována konkrétní plocha záměru, konkrétní celkový objem vytěžitelných zásob, konkrétní maximální roční objem těžby, technologie těžby aj.*

Stanovisko EIA bylo vydáno v roce 2029, takže jeho obsah počítá s tím, že se všechny uvedené milníky o 1 rok posouvají, a za posouzené období se tedy považuje období 2029 – 2061.

Reálný povolovací proces nicméně následně bude trvat až do roku 2035. Trval tedy nikoliv 2 roky, se kterými počítal proces EIA, ale 6 let. Realizace záměru je posouzena do roku 2061, takže realizační fáze, kterou je možné na základě provedeného procesu EIA povolit, bude tedy ve výsledku o 4 roky kratší, než bylo odhadováno v procesu EIA, a těžba bude tedy probíhat mezi lety 2035 a 2061 (26 let). Zkrácení období těžby o 4 roky (stejně jako fakt, že k zahájení těžby dojde o 4 roky později) bude považováno za nevýznamnou změnu, pokud nedojde k významné změně jiných důležitých posouzených parametrů záměru, tedy především pokud nedojde k významnému navýšení ročního objemu těžby, přemístění těžby na plochy, se kterými se v procesu EIA nepočítalo, ke změně technologie těžby nebo k upuštění od posouzených sanací a rekultivací nebo k jejich významným změnám.

Co se týče rozložení poměrů doby určené na povolovací proces a doby určené pro realizaci záměru, lze tedy uzavřít, že zásadní nedostatek dosavadního metodického výkladu spočíval v tom, že nutil oznamovatele posuzovat realizační fázi těžby na max. cca 20 let, aniž by je upozornil na to, že délka povolovacího procesu jim bude tuto posouzenou dobu vždy zkracovat. Tento nový metodický výklad dává oznamovatelům v souladu s § 9a odst. 4 ZPV 12 let navíc s tím, že si v rámci nově definovaného cca 32letého posuzovaného období mohou na povolovací proces vyhradit až celých těchto nových 12 let. Pokud si ale oznamovatel na povolovací proces vyhradí absurdně krátkou dobu, pak se ho stejnou měrou jako dosud negativně dotkne i tento nový metodický výklad, a délka povolovacího procesu mu zkrátí jím předpokládanou dobu realizační fáze. Rozdíl bude v tom, že v souladu s novým metodickým výkladem nově půjde o jeho vlastní informované rozhodnutí, jeho vědomě učiněný nereálný odhad doby povolovacího procesu, případně o jeho dobrovolné podstoupení rizik s takovým nereálným odhadem souvisejících. Půjde tedy o důsledek oznamovatelova přístupu. Lze proto doporučit, aby odhad doby povolovacího procesu vždy odrážel dlouhodobé zkušenosti oznamovatele s obdobnými povolovacími procesy u obdobného typu záměrů, aktuální stav legislativy, nálady v území ve vztahu k záměru (které napoví, zda dojde, nebo nedojde k využívání všech potenciálních opravných prostředků ze strany účastníků řízení) apod. a aby tento odhad vždy zahrnoval i určitou odpovídající časovou rezervu.

S ohledem na to, že se jedná o přibližné období, tedy „cca 32 let“, je v odůvodněných případech akceptovatelné i to, pokud oznamovatel sám již v oznámení záměru nebo v dokumentaci EIA od počátku navrhne odchylku (tj. delší období) v řádu měsíců, pololetí, nebo jednoho roku až maximálně 2 let, jak již je zmíněno výše. Čím více se od cca 32letého období odchýlí, tím robustnější musí takové oznámení záměru nebo dokumentace EIA obsahovat zdůvodnění. Relevantním důvodem mohou být v zásadě zřejmě jen dvě situace, a sice za prvé doložený výpočet zásob, jejichž časová vytěžitelnost se s obdobím cca 32 let míjí v takto těsném (max. 2letém) časovém rozmezí, přičemž rozdělení na etapy, kde druhá (poslední) etapa by trvala 2 roky nebo méně, by bylo značně neefektivní. Druhým relevantním akceptovatelným důvodem pro návrh odchylky od cca 32letého období mohou být také důvody technické, kdy návrh delší ucelené etapy těžby (s časovou odchylkou od uvedeného cca 32letého období v řádu měsíců, pololetí, nebo jednoho roku až maximálně 2 let) je smysluplný (a tedy účelný) v případě, kdy díky takovému návrhu dojde doložitelným způsobem k umožnění zajištění hospodárného

vytěžení zásob v souladu se zásadami báňské technologie, bezpečnosti a dobré praxe v rámci dané etapy a kdy je současně zřejmé a argumentačně podložené, že časový přesun příslušné (max. 2leté) části těžby do následující etapy by tento cíl (hospodárné vytěžení zásob) naopak ohrožovalo. Je však nezbytné zopakovat a zdůraznit, že jakákoliv odchylka (tj. delší období než cca 32 let) musí být řádně odůvodněna (zpravidla by mělo jít o jednu ze dvou výše popsaných situací), nesmí být navržena z nerelevantních důvodů a nesmí přesáhnout dobu 2 let. Za připomenutí rovněž stojí, že vždy musí být přiměřená část navržené doby vyhrazena na povolovací proces.

Co se týče samotného pojmu „povolovací proces“, je do něj pro účely tohoto metodického výkladu nezbytné zahrnout všechny kroky a postupy, které mohou nebo musejí proběhnout od okamžiku vydání stanoviska EIA až do okamžiku pravomocného povolení k realizaci záměru (typicky např. povolení hornické činnosti), které bude případně i potvrzeno i na základě soudního přezkumu. Patří sem tedy přípravné práce na dokumentaci pro navazující řízení, získávání případných podkladových vyjádření, stanovisek, závazných stanovisek nebo případných podkladových rozhodnutí. Patří sem průběh navazujících řízení v první i druhé instanci, resp. přezkumná řízení, a budou sem patřit i řízení před soudy v případě, že soud žalobám přizná odkladný účinek nebo rozhodne o předběžném opatření, resp. v případě, že soud správní rozhodnutí zruší a vrátí k novému projednání. Do období povolovacího procesu je třeba započítat i dobu, kdy oznamovatel přípravu realizace záměru přeruší nebo odloží z jakýchkoliv vlastních důvodů. Pojmu „povolovací proces“ je tak pro účely tohoto metodického výkladu nezbytné rozumět tak, že se jedná spíše o volně zavedenou zkratku pro období od vydání stanoviska EIA do doby získání pravomocného povolení těžby, a nikoliv jako definici správního povolení jako takového.

Do návrhu příslušné etapy dlouhodobého záměru, resp. do návrhu záměru těžby jako takové (realizace záměru těžby) je z časového hlediska třeba zahrnout všechny kroky a postupy, které nastanou po nabytí právní moci posledního potřebného rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení, které předchází prvním fyzickým pracím v posouzeném území v rámci posouzeného záměru a které končí posledními fyzickými pracemi souvisejícími s vlastním dobýváním. Do období realizace záměru, resp. do období těžby je tedy třeba započítávat veškeré fyzické přípravné práce a období samotné těžby.

Období provádění sanací a rekultivací, které budou prováděny po ukončení dobývání, je samozřejmě nedílnou součástí posuzování příslušné etapy dlouhodobého záměru, ovšem do cca 32letého vyhodnotitelného období se fáze provádění sanací² a rekultivací nezapočítává. Je tomu tak proto, že tato fáze realizace záměru ze své podstaty spočívá v zahlazování následků realizace záměru, v postupném utlumování jeho vlivů, a jako taková generuje řádově menší vlivy, než fáze postupující nebo prohlubující se těžby. Fáze sanace sice může spočívat mj. např. ve velkém přesouvání hmot, avšak nepředpokládá se, že by tyto

² Pojem sanace je třeba vykládat ve smyslu § 31 odst. 5 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, kdy součástí sanace je technická likvidace dolu nebo lomu. Technická likvidace je pak definována v § 31 odst. 6 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

přesuny a podobné činnosti byly významnější než v období dobývání. Zpravidla rovněž fáze sanace a rekultivace může z podstatné části spočívat např. v dlouhodobé péči o vysazený les či jinou vegetaci, o založenou hydrickou rekultivaci, tzn. o napouštění vodní plochy, udržování hladiny atp. **Je tedy přípustné, pokud oznamovatelé v rámci návrhu dlouhodobých (těžebních) záměrů v oznámeních záměrů a v dokumentacích EIA navrhnou období pro povolovací proces a pro těžbu jako takovou v součtu do cca 32 let, zatímco období sanací a rekultivací téže etapy dlouhodobého záměru navrhnou kompletně nad rámec těchto cca 32 let.** Argument nevyhodnotitelnosti období delšího než cca 32 let tedy v případě sanací a rekultivací zaniká nejen proto, že jejich vlivy jsou řádově menší než vlivy dobývání a že se tyto vlivy navíc v čase snižují, ale rovněž i proto, že rozsah nutných sanací a rekultivací je předem znám – z návrhu záměru musí vyplývat celkový plánovaný rozsah ploch, které bude nutné sanovat a rekultivovat; ostatně právě proto je fáze dobývání časově omezena, aby byl definovatelný její konec nejen z časového hlediska, ale právě i z hlediska rozsahu zasaženého území.

V případě rozsáhlých těžebních záměrů, které vyžadují provádění rozsáhlých a dlouhodobých sanačních a rekultivačních prací, může na druhou stranu přesto dojít i k tomu, že jednotlivé těžební etapy budou obsahovat návrh pouze takových sanačních a rekultivačních prací, které budou prováděny ve stejném časovém období, jako samotná těžba v této etapě, zatímco závěrečné sanační a rekultivační práce, které budou prováděny až po dokončení těžby všech etap záměru, bude dle situace nutné pro jejich časovou náročnost posuzovat samostatně (tj. začátek realizace závěrečných sanačních a rekultivačních prací vyčlenit do samostatné etapy záměru, resp. posuzovat až jako součást poslední těžební etapy záměru.) Vždy to bude záviset na individuální situaci, resp. na časovém rozložení jednotlivých etap záměru.

V případě velikostí navrhovaných dobývacích prostorů se dosavadní obecný přístup nijak nemění, dopad ovšem bude mít nově definované 32leté hodnocené období. Podle § 25 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, platí, že se při stanovení dobývacího prostoru musí přihlídnout i k vlivu dobývání ložiska. K vlivu dobývání ložiska lze přihlídnout pouze v případě, je-li tento vliv možné znát, resp. lze-li tento vliv vyhodnotit. Řízení o stanovení dobývacího prostoru je jedním z řízení navazujících na proces EIA podle § 3 písm. g) ZPV, takže povinnosti vyplývající ze ZPV (tím je zde myšleno vydání závěru zjišťovacího řízení podle § 7 odst. 6 ZPV, popř. stanoviska EIA) musejí být naplněny před zahájením řízení o stanovení dobývacího prostoru. Jak vyplývá z tohoto metodického výkladu, v procesu EIA nelze vyhodnotit vlivy těžby (tj. vlivy dobývání) na delší výhled, než je cca 32 let od vydání stanoviska EIA, přičemž nějakou přiměřenou část této doby je nutné vyčlenit pro povolovací proces. Nelze tedy počítat s dobou těžby cca 32 let, nýbrž je nutné počítat s dobou přiměřeně kratší. Návrh dobývacího prostoru pro účely posouzení v procesu EIA je proto třeba navrhnout na takovou část ložiska, která bude ve výše stanovené době při současně navrženém ročním objemu těžby vytěžitelná. Dobývací prostory, v nichž by se nacházelo větší množství vytěžitelných zásob, než které je možné vytěžit v této době, vůbec není možné v procesech EIA navrhovat, neboť není jak posoudit vliv jejich dobývání, protože by probíhalo až za horizontem vyhodnotitelné doby, tedy v jiné etapě záměru. I dobývací prostory, stejně jako záměry těžeb, pro něž jsou navrhované, tedy musejí být navrhovány

samostatně po vyhodnotitelných etapách. Takový postup nijak nebrání, ba ani neovlivňuje možnost vytěžení všech zásob ložiska ve stanoveném chráněném ložiskovém území ani hospodárného využití ložiska. Na druhou stranu tento přístup zajišťuje, že rozhodování o záměru a o daném území v navazujících řízeních (tedy i v řízení o stanovení dobývacího prostoru) bude vždy probíhat v době, kdy lze dané vlivy již vyhodnotit a kdy se dané působení vlivu již časově blíží.

Současně je zde třeba zdůraznit, že při navrhování příslušné etapy záměru těžby i při jejím posuzování podle ZPV je i nadále nezbytné pamatovat na ustanovení § 5 odst. 2 ZPV, které je již výše zmíněno a které požaduje, aby jednotlivé etapy dlouhodobých záměrů byly sice posuzovány samostatně, nicméně i přesto musejí být rovněž posuzovány v kontextu vlivů záměru jako celku. Z toho vyplývá, že při návrhu dané etapy dlouhodobého záměru je třeba alespoň přibližně nastínit celkový, resp. konečný nebo úplný rozsah budoucího záměru, tedy výhledový přehled všech uvažovaných etap záměru. Ve vztahu k požadavkům horního zákona je tento výhled úplného rozsahu záměru podstatný z toho důvodu, aby bylo prokázáno, že je navrhována etapa těžby (a tomu odpovídající část dobývacího prostoru), která nejen respektuje principy tohoto metodického výkladu, ale která respektuje povinnost budoucího hospodárného vydobyví ložiska, resp. aby bylo prokázáno, že ložisko bude vydobyto co nejúplněji (byť ne v rámci aktuálně navržené etapy). Z návrhu příslušné etapy tedy nesmí vyplývat, že je zacílena na bohatou část ložiska, pokud je z rozsahu, uložení, tvaru a mocnosti ložiska nebo z jiných charakteristik ložiska a podmínek v dané lokalitě zřejmé, že postup a směr těžby a návaznost jednotlivých etap musejí být za účelem co nejúplnějšého a hospodárného vydobyví ložiska navrženy jinak. Na dodržení těchto požadavků horního práva musí v průběhu postupů podle ZPV (tj. v rámci připomínkování oznámení záměrů a dokumentací EIA) v případech, kdy jde o návrh dobývacího prostoru velikostně omezeného tímto metodickým výkladem, dohlížet příslušný dotčený orgán státní báňské správy, tedy obvodní báňské úřady.

Na principy a postupy podle tohoto nového metodického výkladu je třeba oznamovatele upozorňovat při všech příležitostech, zejména tedy při případných předběžných projednáních podle § 15 ZPV, ale i v případech, ve kterých příslušný úřad z jakéhokoliv důvodu vrací oznámení nebo dokumentaci EIA oznamovateli k přepracování, při konzultacích s oznamovatelem apod. Samozřejmě je prosazování principů tohoto metodického výkladu rovněž prostřednictvím požadavků formulovaných v závěrech zjišťovacích řízení podle § 7 odst. 5 ZPV. Je žádoucí, aby oznámení a dokumentace EIA tyto principy reflektovaly již při předložení. V opačném případě je nezbytné, aby příslušný úřad docílil popsaného stavu za pomoci stanovení příslušných podmínek stanoviska EIA, které záměry těžby včetně případného návrhu dobývacího prostoru časově, velikostně i z hlediska těžebních postupů modifikují do podoby, kterou bylo možné věcně vyhodnotit z hlediska jejich vlivů. Nebude-li taková modifikace touto cestou z jakéhokoliv důvodu možná, musí jí příslušný úřad docílit jinou cestou, tedy např. vrácením dokumentace EIA k přepracování, nebo v nejzazším případě vydáním nesouhlasného stanoviska EIA z důvodu nemožnosti posouzení vlivů.

Jak je vidět na výše uvedeném příkladu, parametry posouzeného období (tj. zejména jeho začátek a konec) se mohou v průběhu procesu EIA mírně měnit, například právě z důvodu, že stanovisko EIA bylo vydáno v jiném roce, než bylo původně odhadováno. Dále z výše

uvedeného vyplývá, že změna posouzeného období může být rovněž výsledkem samotného procesu EIA v případě, že oznamovatel principy tohoto metodického výkladu v dokumentaci EIA nerespektoval, a k jejich naplnění tak muselo dojít až v průběhu procesu EIA. **Z těchto důvodů a pro vyloučení veškerých pochybností je nezbytné, aby stanoviska EIA k dlouhodobým těžebním záměrům (pokud budou souhlasná) vždy obsahovala závaznou podmínku s nejzazším termínem (ne delším než cca 32 let od roku vydání stanoviska EIA), do kterého musejí těžební (myšleno dobývání) práce v rámci záměru skončit** s odkazem na to, že delší období nebylo posouzeno (a již tedy náleží jiné etapě záměru, kterou je třeba posoudit samostatně). Podmínku je pak potřeba jasně definovat ve vztahu k ukončení dobývání s uvedením, že dále po tomto období budou (dle návrhu záměru, resp. dle výsledku procesu EIA) pokračovat práce sanační a rekultivační, jejichž provádění se do vyhodnotitelného období nezapočítává (a mohou tedy pokračovat i po uplynutí cca 32 let od vydání stanoviska EIA).

Podstatná je role příslušného úřadu rovněž ve fázi verifikace prováděné podle § 9a odst. 6 a 7 ZPV. Byl-li záměr v procesu EIA vyhodnocen na výhledové období končící např. v roce 2061 (dle výše uvedeného příkladu), pak **je v řízení o povolení hornické činnosti (nebo v řízení o povolení činnosti prováděné hornickým způsobem) třeba dohlédnout na to, aby posouzený rozsah těžby včetně časového měřítko byl nedílnou součástí návrhu POPD, resp. aby POPD plnilo stanovenou podmínku týkající se termínu konce těžebních prací.** Pro uvedený případ musí POPD obsahovat údaje o tom, že těžba skončí dle posouzeného časového období, tedy do roku 2061, a že celkově odpovídá posouzeným parametrům a rozsahu. **Pokud by návrh POPD při verifikaci žádné takové omezení reflektující závěry procesu EIA neobsahoval, nebo pokud by obsahoval návrh těžby na významně delší než posouzené období (případně návrh těžby ve významně větším rozsahu nebo o významně jiných parametrech), je třeba vydat nesouhlasné závazné verifikační stanovisko z důvodu významných změn záměru oproti záměru, ke kterému bylo vydáno stanovisko EIA. Důrazně upozorňujeme, že splnění stanovené časové omezující podmínky ve stanovisku EIA, resp. dodržení parametrů záměru posouzených v procesu EIA (a k nimž bylo souhlasné stanovisko EIA vydáno) je třeba kontrolovat právě při verifikaci podle § 9a odst. 6 a 7 ZPV, a to právě v rámci obsahu POPD,** a nelze spoléhat na to, že pokud ji návrh POPD neplní, že ji stanoví správní orgán jako podmínku svého rozhodnutí podle § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Obdobně, i v případě řízení o stanovení dobývacího prostoru, popř. v řízení o povolení záměru je třeba při verifikaci důsledně prověřovat, zda je předmětem řízení totožný návrh dobývacího prostoru (nebo rozsah využití území v případě řízení o změně využití území), který byl posouzen v procesu EIA. Pokud je tedy navrhována těžba zařaditelná dle přílohy č. 1 k ZPV, pro kterou je třeba stanovit dobývací prostor, musí být návrh parametrů dobývacího prostoru součástí navrženého záměru těžby pro účely posouzení v procesu EIA s tím, že výsledné stanovisko EIA bude následně podkladem pro veškerá navazující řízení, která budou k danému záměru vedena, tedy i pro řízení o stanovení dobývacího prostoru. Z toho vyplývá, že návrh dobývacího prostoru se v procesu EIA posuzuje vždy společně s návrhem záměru těžby, přičemž bez stanoviska EIA dobývací prostor samozřejmě nelze stanovit (myšleno v rozsahu, na který se vztahuje ZPV). Pro úplnost zdůrazňujeme, že pro verifikaci je rozhodné dodržení časových parametrů navržených v dokumentaci EIA, posouzených v procesu EIA nebo/a popsanych

v závazné části stanoviska EIA. Tento metodický výklad se zabývá tím, jaká jsou maxima těchto časových parametrů, nikoliv konkrétními parametry individuálních záměrů. Pokud tedy v procesu EIA došlo k posouzení záměru na např. 25 let těžby pro roky 2025-2050, pak se verifikace provádí ve vztahu k těmto reálně posouzeným hodnotám, nikoliv ve vztahu k maximálním hodnotám, které připouští tento metodický výklad.

V případě menších ložisek, resp. záměrů těžby s kratším časovým rozsahem, které se z časového hlediska do cca 32letého období spolehlivě vejdou, není dělení na etapy nutné a není ani žádoucí. U takových záměrů je možné případný dobývací prostor navrhnout na celé ložisko a z hlediska časového určení je i zde třeba odhadnout dobu povolovacího procesu, z toho odvodit a stanovit předpokládaný začátek přípravných a těžebních prací, z velikosti zásob a navrženého ročního objemu těžby dopočítat navrženou dobu těžby a stanovit termín konce samotné těžby. I zde bude termín, kdy navážou sanační a rekultivační práce a kdy skončí, samozřejmě navržen, a samotné provádění sanací a rekultivací v procesu EIA posouzeno, ale nebude se tato fáze započítávat do doby těžby ve smyslu tohoto metodického výkladu. Případné změny těchto parametrů budou následně předmětem verifikace podle § 9a odst. 6 a 7 ZPV, a pokud k jejich změnám dojde až po povolení záměru a bude pro ně třeba měnit stávající nebo vydat nové správní rozhodnutí, bude třeba významnost změn stávajícího záměru vyhodnotit pro účely případného zařazení těchto změn pod dikci § 4 odst. 1 ZPV, a to například prostřednictvím žádosti o vyjádření podle § 23 odst. 3 a 4 ZPV.

Mgr. Evžen Doležal

ředitel odboru
posuzování vlivů na životní prostředí
a integrované prevence

podepsáno elektronicky

Rozdělovník:

- krajské úřady, odbory životního prostředí a zemědělství
- Magistrát hlavního města Prahy, odbor ochrany prostředí
- MŽP, OVSS I-V

Na vědomí:

- MŽP, odbor legislativní
- MŽP, odbor právní a řízení státní správy
- MŽP, odbor geologie