

Připomínky obcí a spolků sdružených v Platformě proti hlubinnému úložišti

K návrhu věcného záměru zákona o zapojení dotčených obcí a jejich občanů do řízení směřujících k výběru lokality pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorách a k povolení provozování úložiště radioaktivních odpadů (dále jen „zákon“)

1. Obecné připomínky

1.1. Východiska a důvody zpracování věcného záměru

Předkladateli těchto připomínek jsou obce a spolky, sdružené v Platformě proti úložišti. Tyto připomínky vyjadřují jejich společný postoj k předloženému návrhu věcného záměru výše uvedeného zákona.

Podle předkladatelů těchto připomínek má připravovaný návrh věcného záměru reagovat na naléhavou potřebu právní úpravy procesu přípravy a povolování hlubinného úložiště radioaktivních odpadů (dále jen „HÚ“) jako stavby, která není z mnoha hledisek srovnatelná s žádnou jinou infrastrukturní stavbou, ať již jde o dopravní stavby, energetickou infrastrukturu apod. V tomto ohledu lze poukázat například na dlouhodobost přípravy (v tuto chvíli probíhá příprava již cca 20 let, aniž se jakkoliv postoupilo ve zužování počtu zvažovaných lokalit), výstavby (desítky let) a provozu zařízení. S tím jsou spojené dopady na životní prostředí a další aspekty života v dotčených lokalitách (ceny nemovitostí atp.).

Dosavadní zkušenosti s přípravou stavby dle předkladatelů těchto připomínek zcela jasně poukazují na tři základní selhání státu:

- 1) v procesu vyhledávání lokality nejsou dotčené obce a jejich občané partnery státu, ale jsou v postavení, které jim neumožňuje efektivně ovlivnit umístění HÚ. Při vyhledávání a výběru lokality pro stavbu se postupuje podle předpisů horního práva, které jsou jednak primárně určeny k vyhledávání ložisek nerostů, a nikoliv lokality pro tak komplexní stavbu jako je HÚ, a za druhé byly vytvořeny v osmdesátých letech minulého století ve zcela jiné společenské situaci, což nachází svůj odraz ve velmi limitované možnosti dotčených obcí a občanů ovlivnit kroky státu. Tyto možnosti se omezují prakticky pouze na účast v několika dílčích správních řízeních což, jak bude vysvětleno dále, nelze považovat za funkční a účinnou možnost zapojení se do rozhodování. Této skutečnosti si byla velmi dobře vědoma i SÚRAO, když v uplynulých letech vyhlásila dobrovolný závazek (který následně z politických důvodů vzala zpět), že příprava úložiště bude pokračovat (správní řízení budou zahájena) jen v lokalitách, kde získá písemný souhlas všech obcí.
- 2) Postup při provádění geologických prací směřujících k získání údajů pro výběr lokality a postup výběru této lokality jako takový je naprosto chaotický a stát se dostal do role nedůvěryhodného partnera. Kroky směřující k výběru lokality jsou definovány pouze dokumenty SÚRAO (Plán činnosti) a vládní Konceptí. Neustále se mění – přidávají se nové potenciální lokality, od

postupného zužování počtu lokalit (4-2-1) se přejde k vyhlášení dvou finálních lokalit, aby se pak politickým rozhodnutím vrátil stát k postupnému zužování počtu lokalit. Jednou se mění časový harmonogram, a naopak v jiných případech, kdy je naprosto zřejmé, že je harmonogram nereálný, na něm stát zarputile trvá. Chybí základní provázanost postupu výběru lokality na procesy stanovené horním právem. Nejprve stát trvá na tom, že k provedení dalších kroků je nezbytné stanovit průzkumná území podle zákona o geologických pracích, aby od tohoto kategorického požadavku náhle ustoupil a prohlásil, že k provádění geologických prací žádná průzkumná území nejsou zapotřebí. Není naprosto vyjasněno, jaké geologické práce budou prováděny v jednotlivých fázích vyhledávání lokality (práce bez a se zásahem do pozemku, vrty apod.). Z toho pak pramení diskuse o tom, zda mají být průzkumná území stanovena pouze na etapu vyhledávání, či na všechny etapy geologických průzkumů. Zároveň není jasně a transparentně stanoveno, jaká musí být úroveň poznání geologického stavu lokalit pro pokračování v jednotlivých etapách zužování počtu potenciálních lokalit. Chybí rovněž veřejně deklarovaná detailní kritéria použitá k posuzování vhodnosti zvažovaných lokalit. Vyhodnocování získaných geologických dat a odborná doporučení k zužování počtu lokalit provádí neformálně ustavená komise, bez účasti zástupců lokalit, a tudíž bez jakékoliv veřejné kontroly nad její činností. To následně vyvolává diskuse nad možností politického ovlivňování tohoto rozhodovacího procesu.

- 3) Mechanismus kompenzace újmy, poskytované obcím za jednotlivé fáze přípravy stavby je naprosto nesystémový. Vychází pouze z úpravy kompenzací, stanovených atomovým zákonem a navazujícími předpisy. To má tři negativní důsledky:
 - a. kompenzace jsou navázány na to, zda je či není stanoveno průzkumné území. Pokud se stát rozhodne, že k provádění geologických prací nejsou průzkumná území zapotřebí, žádné kompenzace se neposkytují.
 - b. Dotčeným obcím chybí jasná perspektiva, jaké kompenzace získají ve všech jednotlivých fázích vyhledávání (zužování počtu lokalit), výstavby a provozu úložiště. Je především v zájmu státu, aby dal obcím jasnou dlouhodobou perspektivu, pokud je chce motivovat k souhlasu s umístěním stavby.
 - c. Výše kompenzací dle atomového zákona a prováděcích předpisů je příliš nízká a ani zdaleka nekoresponduje se závažností dopadů plánované stavby HÚ.

Výše uvedené výhrady k dosavadnímu postupu státu snížily významně jeho věrohodnost a ve svém důsledku i ochotu dotčených obcí a jejich občanů k partnerskému jednání o problematice HÚ. Naopak, vyústily v mnohačetné soudní spory, které navíc ve většině případů skončily neúspěchem státu v obhajobě svého postupu a vyústily v rozsudky, v nichž soudy označily postup státu jako nezákonný. Za dané situace je zřejmé, že jediným způsobem, jak snížit stávající úroveň konfliktu mezi dotčenými obcemi a státem, je nastavení jasných a konkrétních pravidel postupu v dalším procesu vyhledávání lokality a povolování stavby HÚ. Tato pravidla musí být stanovena závazným a ad hoc změnám odolávajícím způsobem, tedy zákonem.

V té souvislosti je nutné poukázat na první zásadní připomínku k předloženému návrhu. V kap. 1.2. – Důvod předložení a cíle, se doslova uvádí, že tento věcný záměr směřuje výlučně k legislativnímu naplnění § 108 odst. 4 atomového zákona. Takto vymezený důvod je nutné považovat za velmi omezující další přípravu návrhu zákona, neboť inkriminovaný §108 odst. 4 atomového zákona nepokrývá zdaleka celou problematiku a neřeší všechny výše uvedené výhrady k dosavadnímu postupu státu. Hovoří pouze o dílčích fázích procesu vyhledávání lokality – správních řízeních (stanovení průzkumných území a stanovení chráněného území, povolování stavby) a vztahuje se pouze na obce, které jsou oprávněny pobírat příspěvek z jaderného účtu. Předkladateli zákona nic nebrání určit předmět tohoto návrhu zákona jakýmkoliv širším způsobem, když zároveň budou naplněny požadavky uvedeného § 108 odst. 4

atomového zákona. Předkladatelé těchto připomínek požadují širší vymezení předmětu navrhovaného zákona a odmítají, aby všechny podané připomínky a budoucí diskuse o přípravě zákona byly testovány na to, zda směřují k naplnění § 108 odst. 4 atomového zákona a pokud ne, tak byly odmítány.

1.2. Základní parametry cílového legislativního stavu

Pro další diskusi a pochopení těchto připomínek pokládají jejich předkladatelé za potřebné předestřít obrysy své představy o podobě připravovaného zákona. Ostatně popis cílového stavu, tak jak ho vnímá předkladatel zákona, je obsažen v kap. 1.2.3. předloženého návrhu. Pohled předkladatelů těchto připomínek na potřebu právní úpravy je ve srovnání s tím podstatně širší.

Jak bude uvedeno a zdůvodněno níže, nepovažují předkladatelé těchto připomínek účast ve správních řízeních za dostačující úroveň zapojení obcí a veřejnosti do rozhodování. Základní požadavek na návrh zákona směřuje k posílení postavení obcí jako neopominutelného subjektu, který se vyjadřuje k záměru na zúžení počtu lokalit a výběru finální lokality. Toto vyjádření nemusí mít nutně povahu absolutního veta, i když takové řešení je předkladateli těchto připomínek preferované a není zcela neobvyklé v právních úpravách jiných států, týkajících se HÚ (zahraniční zkušenosti mimo jiné vyvrací argument MPO, že zakotvení práva veta by znamenalo zablokování realizace HÚ). Vyjádření obce však musí v každém případě mít svou váhu, spočívající například v tom, že případné nesouhlasné stanovisko obce nelze překonat prostým rozhodnutím exekutivy, která návrh na výběr lokality připravovala (SÚRAO, MPO, vláda ČR). Dle předkladatelů těchto připomínek může být jen tak zajištěno nezávislé posouzení nesouhlasného stanoviska obce. V návrhu zákona, který byl ze strany SÚRAO a MPO připravován v roce 2011, bylo pro tento případ stanoveno, že rozhodnutí vlády o výběru lokality musí předcházet veřejné projednání v Senátu. Pokud nebude ze strany MPO akceptována preferovaná varianta nepřekonatelného stanoviska obce (veta), doporučujeme v další přípravě zákona sledovat tento model. Jsme přesvědčeni, že zapojení Senátu do rozhodování může být v paragrafovém znění návrhu popsáno takovým způsobem, aby nevzbuzovalo pochybnosti o ústavnosti navrhovaného řešení. Proces zužování a výběru lokality by měl být nakonec završen finálním rozhodnutím vlády (ve formě usnesení).

Stanoviska obcí musí vycházet z výsledků místních referend, pokud se k tématu HÚ v dané obci konalo, nebo bude konat. Respektováním výsledků referend je zajištěna účast občanů obce na procesu rozhodování o HÚ. V případě, že obec či zákonem o místním referendu stanovená část občanů vyvolá opakované referendum, může být stanovisko obce v případě opačného výsledku referenda změněno.

Aby bylo zapojení veřejnosti a obcí do procesu efektivní, musí návrh zákona zároveň obsahovat úpravu následujících problémových okruhů:

- 1) nad rámec stávajících předpisů o svobodném přístupu k informacím musí být v zákoně výslovně stanoveno, že všechny dokumenty (odborné studie, protokoly ze všech jednání odborných orgánů a komisí, korespondence státních úřadů) musí být automaticky zveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup.
- 2) Zákonem musí být stanoven postup zužování počtu lokalit a kritéria pro takové rozhodnutí. Tedy musí být závazně potvrzen model 4-2-1 nebo jiný obdobný a musí být stanoveno, jaká musí být úroveň poznání lokality a kritéria pro rozhodnutí, pro posun o další krok v procesu výběru lokalit (zda musí být stanovena průzkumná území, jaký typ geologických prací musí být proveden pro posun do další fáze apod.) a jaké další podklady musí být shromážděny. Musí být stanoveno a případným prováděcím předpisem rozvedeno, jaká kritéria a s jakou vahou budou použita při posuzování vhodnosti jednotlivých lokalit.

- 3) Pro jednotlivé fáze procesu musí být stanovena výše kompenzací nebo alespoň způsob jejich výpočtu. Kompenzaci musí obdržet dotčené obce v každé z fází výběru lokality (4-2-1), povolování, výstavby a provozu, aniž by byla navázána na provedení jakýchkoliv správních řízení. Úprava kompenzací by se neměla týkat jen obcí, ale i občanů, kteří vlastní nemovitosti na jejich území. Při zužování počtu lokalit rozhodnutím vlády by měly být kompenzace navázány na příslušné usnesení vlády.
- 4) Musí být vymezen okruh dotčených obcí, které mají právo participovat na procesu a nárok na kompenzace. Předložený návrh pracuje s naprosto nevyhovujícím konceptem, že dotčené obce jsou ty, na jejichž území je stanoveno průzkumné území. Vzhledem k rozdílným geometrickým tvarům území obcí a průzkumných území tak může docházet k absurdním situacím, že obce, jejichž intravilán je mnohem vzdálenější od HÚ mají právo participovat na procesu a kompenzacích a obce s intravilánem blíže HÚ nikoliv. Typicky taková situace může nastat tehdy, kdy do průzkumného území zasahuje území obce jen od intravilánu nejvzdálenější částí. Podobně může taková situace nastat při nepravidelném tvaru průzkumného území.

1.3. Obecné zhodnocení předloženého návrhu zákona

- 1) Návrh věcného záměru je nazván jako „návrh věcného záměru o zapojení dotčených obcí a jejich občanů do řízení směřujících k výběru lokality pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorách a k povolení provozování úložiště radioaktivních odpadů.“ V kap. 1.2. návrhu je pak uvedeno, že jeho obsah je zaměřen výhradně na provedení § 108 odst. 4 atomového zákona. Takto úzce vymezený rámec přípravy zákona je podle předkladatelů nepřijatelný. Speciální zákon by měl řešit i další otázky související s přípravou úložiště, s nimiž si státní správa nedokáže poradit, jak ukázala praxe posledních 20 let přípravy této stavby. Jedná se zejména o tyto oblasti:
 - a. zapojení obcí a veřejnosti nad rámec pouhé účasti ve správních řízeních,
 - b. zakotvení procesu zužování a výběru lokalit do zákona,
 - c. zakotvení odborných kritérií pro jednotlivé fáze procesu do zákona,
 - d. definice kompenzací pro všechny fáze procesu zužování a výběru lokality, povolování a provozu stavby.

V návaznosti na to požadujeme obecnější vymezení předmětu navrhovaného zákona, tedy přepracování názvu (nabízí se například označení „zákon o hlubinném úložišti RAO“) a kap. 1.2. předloženého záměru.

- 2) Přestože předkladatel zcela účelově v kap. 1.2. omezuje předmět právní úpravy na naplnění ust. § 108 odst. 4 atomového zákona, nelze bohužel tvrdit, že by předložený návrh naplňoval alespoň tuto minimální ambici, kterou si vytkl. Atomový zákon v citovaném ustanovení požaduje, aby speciální zákon řešil zejména postupy při vyhledávání lokality pro úložiště. Tedy měl by obsahovat speciální úpravu podmínek pro hlubinné úložiště v rámci správních řízení, která atomový zákon vyjmenovává (průzkumné území, chráněného území, povolování). Předložený návrh věcného záměru však nic takového neobsahuje, pracuje pouze s rozšířením účastenství v jednom ze správních řízení (o stanovení chráněného území) a obligatorní provedení ústního jednání, což rozhodně nelze považovat za stanovení věcných a procesních podmínek vyhledávání lokality pro HÚ.
- 3) Míra zapojení obcí a veřejnosti do procesu rozhodování o výběru lokality pro úložiště je naprosto nedostatečná. Je iluzorní tvrdit, že účast obcí a veřejné projednání v několika správních řízeních je tím nejúčinnějším způsobem zapojení do rozhodování. Jak řízení o stanovení průzkumného území, tak řízení o stanovení chráněného území a řízení o povolení záměru jsou tzv. řízení

návrhová. Tedy pokud navrhovatel podá žádost ke konkrétní lokalitě a splní zákonné podmínky, musí mu úřad povolení vydat. Účast v řízení se tedy omezuje pouze na kontrolu zákonnosti předloženého návrhu. Účastník řízení má jen minimální šanci ovlivnit podobu návrhu na vydání povolení a žádnou šanci ovlivnit, zda bude v dané lokalitě žádost podána. Skutečně efektivní může být účast na rozhodování jen tehdy, pokud obce či veřejnost mohou ovlivnit podobu podávané žádosti a to, zda v dané lokalitě vůbec bude proces pokračovat. To lze zajistit jedině uložením povinnosti SÚRAO vyžádat si před zahájením řízení souhlas dotčených obcí. Obce ve svém stanovisku musí vycházet z výsledků místního referenda, pokud se koná. Na vydání stanoviska obce tedy musí být dostatečná lhůta k tomu, aby pokud je iniciováno místní referendum (první či opakované), mohly být jeho výsledky ve stanovisku zohledněny. Pokud nebude návrh připravovaného zákona obsahovat preferovanou variantu veta, musí být alespoň v případě nesouhlasného stanoviska obcí nastaven takový způsob jeho vypořádání, který zajistí jeho objektivní přezkum. Toho nelze dosáhnout jinak, než že se k němu vyjádří orgán veřejné moci s dostatečnou autoritou, který ale stojí mimo linii vládní exekutivy, jež se na přípravě HÚ podílí (v linii SÚRAO-MPO-Vláda ČR), jak navrhuje předložený věcný záměr. Návrh zákona z roku 2011 řešil zapojení Senátu PČR. Doporučujeme tuto linii dále sledovat.

Účast obcí ve všech správních řízeních a veřejném projednání je nezbytným, ale nedostatečným základem pro efektivní zapojení do rozhodování. Návrh zákona musí obsahovat možnosti zapojení nad rámec správních řízení, jinak ho nelze považovat za dostatečný.

- 4) Předložený návrh věcného záměru téměř zcela opomíjí zapojení veřejnosti (nejen obcí) do procesu vyhledávání a povolování HÚ. Naprosto ignoruje čl. 10 Směrnice Rady 2011/70/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem. Podle tohoto článku: *„Členské státy zajistí, aby veřejnost měla v souladu s vnitrostátními právními předpisy a mezinárodními závazky potřebnou příležitost účinně se účastnit procesu rozhodování týkajícího se nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem.“* Zapojení veřejnosti se v předloženém návrhu zužuje na účast na ústních jednáních, která mají být obligatorně konána jako součást vyjmenovaných správních řízení. Z návrhu je přitom patrné, že role veřejnosti na takových ústních jednáních bude spočívat pouze v přihlížení k ústnímu jednání, bez možnosti podat připomínky a očekávat alespoň jejich jmenovité vypořádání. Možnosti efektivní účasti veřejnosti, jak požaduje citovaná směrnice, je tedy zcela nedostatečný.
- 5) Navržené kompenzace jsou pouze jednorázovým ad hoc příspěvkem, jež je vázán na podání žádosti o stanovení průzkumných území. Celá navržená konstrukce budí dojem velké improvizace a jakéhosi úplatku k uklidnění situace:
 - a. není jasné, jak návrh došel k paušální částce 1 mil. Kč. Stanovení výše kompenzací by se měla odvíjet od nějakého výpočtu, zohledňujícího rozsah zkoumaného území, rozsah prací atd.
 - b. Poskytnutí kompenzace je definováno velmi účelově, je vázáno na podání žádosti o stanovení průzkumných území v období od roku 2017 do roku 2020, bez ohledu na to, zda bylo řízení o žádosti ukončeno rozhodnutím úřadu, či byla žádost vzata zpět. Návrh věcného záměru tak zjevně reaguje na chaotický postup státu při provádění geologických prací v posledních letech. Zákon by však měl být obecnou normou, nikoliv záplatou na konkrétní selhání státu.
 - c. Návrh věcného záměru nijak neřeší situaci, kdy stát bude pokračovat v trendu z posledních let – k zúžení počtu lokalit není podle něj nutné stanovit průzkumná území,

potřebné geologické práce mohou být provedeny bez nich. V takovém případě by příspěvek nenáležel nikomu.

- d. V návrhu věcného záměru naopak chybí jakýkoliv pokus o nastavení systému kompenzací pro celý proces vyhledávání a výběru lokality pro úložiště, jeho povolování a provoz. Toto považují předkladatelé za další nezbytný předpoklad dalšího pokračování v procesu přípravy HÚ. Bez jasné perspektivy poskytovaných kompenzací (mimo jiné) si nemohou obce udělat představu o tom, co je čeká. Nastavení komplexního systému kompenzací by tak mělo být především v zájmu státu, pokud chce motivovat obce ke spolupráci na přípravě HÚ.
- 6) Návrh věcného záměru stanovuje, že HÚ je stavbou ve veřejném zájmu. Takový návrh lze akceptovat jen tehdy, pokud bude návrh zákona definovat transparentní veřejný proces přípravy HÚ, jak je uvedeno v připomínce výše. Záměr výstavby HÚ může být veřejným zájmem jen tehdy, pokud jeho příprava proběhne za efektivní účasti dotčených obcí a občanů, transparentním způsobem a za poskytnutí adekvátních kompenzací.
- 7) Návrh zákona omezuje okruh dotčených obcí na obce, u nichž se alespoň část jejich území nachází v hranicích průzkumného území, stanoveného podle zákona o geologických pracích. Toto vymezení je neprosto nedostatečné, neboť nijak nezohledňuje skutečnou vzdálenost intravilánů obcí od stavby HÚ.

1.4. Časový aspekt – provázanost schválení zákona na další kroky směřující k výběru lokality

Diskuse o přijetí zvláštního zákona o zapojení dotčených obcí a občanů postrádají jakýkoliv smysl, pokud by se na rozhodnutí o zúžení počtu či výběr finální lokality tento zákon neaplikoval. Ze stávajících strategických dokumentů (Plán činnosti SÚRAO) vyplývá, že k tomuto rozhodnutí dojde předtím, než reálně návrh zákona projde legislativním procesem a nabude účinnosti. V takovém případě by ovšem pozbýval jakýkoliv smysl.

Proto je základním, logickým a naprosto zásadním požadavkem předkladatelů těchto připomínek, aby byl odložen proces dalšího výběru lokalit na dobu po vstupu diskutované právní úpravy v účinnost. Žádný právní předpis na úrovni ČR ani EU, žádná mezinárodní smlouva nenutí ČR k přijetí rozhodnutí o výběru lokality v termínech, které SÚRAO v současné době sleduje. Pokud má být obnoven partnerský vztah dotčených obcí, veřejnosti a státu ve věci HÚ, je přijetí zákona před pokračováním procesu výběru úložiště naprosto základním předpokladem.

2. Konkrétní připomínky k předloženému návrhu

2.1. Připomínka k bodu 1.2.1. předloženého návrhu – definice problému

Jak již bylo uvedeno výše, předložený návrh zcela bezdůvodně zužuje rozsah budoucího zákona pouze na realizaci legislativního odkazu podle § 108 odst. 4 atomového zákona, a ani tento nakonec nenaplní. Nestanoví konkrétní postupy pro vyhledávání a výběr lokality pro HÚ a velmi nedostatečným způsobem řeší otázku efektivní účasti zapojení veřejnosti a obcí.

Návrh zákona obsahuje pouze dílčí změny zákonů, obsahující úpravu jednotlivých procesů, týkajících se vyhledávání a povolování HÚ. Tyto předpisy ovšem nejsou nijak vzájemně provázané, jednotlivé procesy nejsou na sebe navázané, nejsou vyřešeny sporné otázky. Již v předchozím návrhu věcného záměru zákona z roku 2016 bylo konstatováno, že dosavadní předpisy nezohledňují výjimečnost HÚ. HÚ je

záměrem, který bude v dané lokalitě po řádově desetitisíce let, a tedy bude ovlivňovat mnoho budoucích generací, kdy uložení paliva je krokem nezvratným. Proto by měla být procesu výběru lokality a následného povolování výstavby věnována adekvátní pozornost. Z toho důvodu by měla být přijata komplexní úprava, která prováže jednotlivé procesy, odstraní všechny sporné otázky a zajistí účinnou účast dotčených obcí, jakož i veřejnosti, v průběhu vyhledávání vhodné lokality a následného povolování výstavby.

Požadujeme přepracovat celou tuto kapitulu záměru tak, aby bylo zřejmé, že předložený materiál směřuje nejen k naplnění legislativního odkazu § 108 odst. 4 atomového zákona, ale i Směrnice Rady 2011/70/Euratom, která vyžaduje, aby členské státy zajistily možnost veřejnosti účinně se účastnit procesu rozhodování, týkajícího se vybudování hlubinného úložiště radioaktivního odpadu.

2.2. Přípomínka k bodu 1.2.2. předloženého návrhu – identifikace dotčených skupin

V důsledku nepřipustného zúžení předmětu navrhované úpravy pouze na provedení §108 odst. 4 atomového zákona se zákon omezuje pouze na obce, na jejichž území je stanoveno průzkumné území pro ukládání RAO v podzemních prostorech, nebo na jejichž území je stanoveno chráněné území pro ukládání RAO v podzemních prostorech, nebo na jejichž území je povoleno provozování HÚ (tj. obce, kterým dle platného atomového zákona náleží příspěvek z jaderného účtu).

Dle této definice se tedy zákon a z něj plynoucí práva nebudou vztahovat na obce, které se účastní procesu vyhledávání a výběru lokality pro výstavbu HÚ, na jejichž území ovšem ve výsledku ke stanovení průzkumného území či chráněného území pro ukládání RAO nedojde. A to přesto, že na jejich území budou probíhat geologické výzkumy a tyto obce mohou být významně dotčeny již účastí v procesu výběru např. poklesem hodnoty pozemků, odlivem obyvatel, negativní mediální kampaní apod. Tyto negativní efekty nebudou nijak kompenzovány.

Požadujeme, aby návrh zákona definoval širší okruh dotčených skupin, tedy obcí a jejich občanů, kteří se budou účastnit již i počátečních fází vyhledávání a výběru lokality pro výstavbu HÚ.

2.3. Přípomínka k bodu 1.2.3. předloženého návrhu – Popis cílového stavu

Dle návrhu zákona je cílovým stavem pouze provedení ust. § 108 odst. 4 atomového zákona, tedy úprava respektování zájmů obcí a jejich občanů v rámci tří správních řízení, na které odkazuje § 117 atomového zákona (stanovení průzkumného území pro ukládání RAO, stanovení chráněného území pro ukládání RAO a povolení provozování úložiště RAO).

V důsledku omezení na naplnění §108 odst. 4 atomového zákona se návrh omezuje pouze na úpravu tří správních řízení, což ale nepřináší efektivní úpravu celého procesu od zahájení vyhledávání vhodné lokality po samotné uložení RAO a provozování úložiště. Taková úprava je nedostatečná, neboť zákon by měl stanovit jasná a komplexní pravidla celého procesu a všech jeho fází, nikoliv pouze odstranit některé dílčí nedostatky, a to ještě nedostatečným způsobem (viz dále).

Požadujeme, aby jako cílový stav návrhu zákona bylo přijetí komplexní právní úpravy, která bude upravovat rovněž následující okruhy:

- a. zapojení obcí a veřejnosti nad rámec pouhé účasti ve správních řízeních,
- b. zakotvení procesu zužování a výběru lokalit do zákona,
- c. zakotvení odborných kritérií pro jednotlivé fáze procesu do zákona,
- d. definice kompenzací pro všechny fáze procesu zužování a výběru lokality, povolování a provozu stavby.
- e. Vzájemné vazby a návaznosti týkající se jednotlivých správních řízení.

2.4. Připomínka k bodu 1.2.4. předloženého návrhu – Popis existující politiky

Tato kapitola obsahuje návrh časového harmonogramu, kdy výběr minimálně dvou vhodných kandidátů pro vybudování HÚ má být předložen vládě ke schválení nejpozději do roku 2022.

Vzhledem ke stavu přípravy zákona považujeme navržený harmonogram za nerealizovatelný. Pokud má mít projednávaný návrh zákona smysl, musí vstoupit v účinnost dříve, než dojde k dalším krokům směřujícím k výběru lokality pro HÚ. Opačný postup je nelogický a nesmyslný – nejprve vybrat lokalitu pro úložiště a teprve následně schválit zákon upravující proces a podmínky takového výběru.

2.5. Připomínka k bodu 1.2.6. předloženého návrhu – zhodnocení stávající právní úpravy

Návrh zákona v bodě 1.2.6 obsahuje zhodnocení stávající právní úpravy, kdy je uveden popis ustanovení atomového zákona, zákona o geologických pracích a horního zákona.

Návrh zákona žádným způsobem nezohledňuje závěr Ministerstva průmyslu a obchodu, když v roce 2016 předkládalo vládě první návrh věcného záměru zákona o zapojení obcí do výběru lokality hlubinného úložiště vysokoaktivních radioaktivních odpadů: *„Lze shrnout, že právní předpisy nijak nezohledňují výjimečnost stavby hlubinného úložiště a neobsahují v tomto směru ohledně postavení obcí žádná zvláštní oprávnění.“*

Ačkoliv tedy samo Ministerstvo průmyslu a obchodu v předchozí fázi přípravy zákona o zapojení obcí do výběru lokality HÚ konstatovalo, že současná právní úprava jednotlivých správních řízení pro vyhledávání, výběr lokality a povolování výstavby HÚ je nedostatečná, nový návrh zákona tento deficit žádným způsobem neodstraňuje, ale pouze upravuje některé dílčí body celého procesu.

Dále v bodu b), týkajícím se řízení o stanovení průzkumného území pro geologický průzkum podle zákona o geologických pracích, je v závěru uvedeno, že v tomto řízení je požadavek na respektování zájmů obcí ve smyslu ust. § 108 odst. 4 atomového zákona naplněn, protože v zákoně je zakotveno účastenství obcí v tomto řízení. Návrh zákona přitom žádným způsobem nezohledňuje, že řízení o stanovení průzkumného území pro geologický průzkum je řízení návrhové, které se zahajuje na návrh žadatele. Žadatel pak při splnění zákonných podmínek má nárok na schválení žádosti. V které lokalitě se o stanovení průzkumných území žádá a jaké etapy a práce mají být prováděny, nebude obec jako účastník řízení schopna ovlivnit. Dále ust. § 40 odst. 5 zákona o geologických pracích obsahuje výčet důvodů, pro které Ministerstvo životního prostředí žádost o stanovení průzkumného území zamítne. Nesouhlas obce přitom není důvodem pro zamítnutí. Jediným způsobem, jak efektivně ochránit zájmy obce, je tak zakotvit podmínku, že spolu s žádostí o stanovení průzkumného území pro geologický průzkum lokality HÚ musí žadatel předložit rovněž souhlas obce, na jejímž katastrálním území být průzkumné území stanoveno, nebo výsledek procesu překonání nesouhlasného stanoviska obce (suspenzivního veta) – viz obecná část.

Dále v bodu c) návrh zákona obsahuje popis řízení o stanovení chráněného území pro zvláštní zásah do zemské kůry dle horního zákona. V návrhu zákona je konstatováno, že obec není účastníkem tohoto řízení, kdy jediným účastníkem tohoto řízení je pouze navrhovatel. K tomu ovšem návrh dále uvádí, že na druhou stranu je zde dána podmínka dohody s orgánem územního plánování (obecní úřad obce s rozšířenou působností) a příslušným stavební úřadem. K tomu zdůrazňujeme, že orgán územního plánování je orgánem státní správy, nikoliv samosprávy, a tudíž nesmí vyjadřovat a nevyjadřuje zájmy obce, ani nezastupuje obec v daném řízení. Podmínka dohody s orgánem územního plánování tedy žádným způsobem postavení obce neposiluje, ani neumožňuje hájit zájmy obce.

Obdobně odkaz na to, že hranice chráněného území pro zvláštní zásah do zemské kůry musí být vyznačeny v územně plánovací dokumentaci, nedává obcím žádnou možnost stanovení chráněného území jakkoliv ovlivnit. Do územních plánů obcí musí být pouze vyznačeno již jednou vyhlášené chráněné území, bez možnosti hranice chráněného území jakkoliv změnit.

V bodu d), upravujícím povolení SÚJB k umístění, výstavbě a k uvedení jaderného zařízení do provozu, je pak uvedeno, že požadavek na respektování zájmů obcí a jejich občanů v řízení o povolení SÚJB provozování HÚ je zajištěn díky vazbě na řízení podle stavebního zákona a dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. S tím nelze souhlasit. Návrh zákona neobsahuje jasné stanovení vazeb mezi jednotlivými povolovacími procesy. Není tedy zřejmé, v jaké časové souslednosti bude vyžadováno povolení SÚJB, stanovisko EIA a územní rozhodnutí, a to rovněž ve vztahu k etapizaci celého procesu. Dále zde nejsou žádným způsobem popsány vazby mezi povolováním podzemní a nadzemní části HÚ, a tudíž koordinace horního a stavebního práva. Pouhý odkaz na navazující řízení bez stanovení vazeb mezi jednotlivými řízeními je tak nedostatečný.

Žádáme o doplnění konstatování, že současná právní úprava nezohledňuje výjimečnost stavby HÚ.

Dále žádáme o doplnění závěru, že samotné účastenství obce v řízení o stanovení průzkumného území pro geologický průzkum nezaručuje účinné hájení zájmů obce. Vzhledem k tomu, že řízení o stanovení průzkumného území pro geologický průzkum podle zákona o geologických pracích je řízení návrhové, kdy nesouhlas obce není důvodem pro zamítnutí návrhu, není požadavek na respektování zájmů obcí dle ust. § 108 odst. 4 atomového zákona naplněn.

2.6. Připomínka k bodu 1.3.2.1. předloženého návrhu – řízení o stanovení průzkumného území pro ukládání RAO v podzemních prostorech

Bod 1.3.2.1. ve svém úvodu odkazuje pouze na zapojení obcí, jimž náleží příspěvek z jaderného účtu podle § 117 atomového zákona. Jak již je podrobně popsáno v bodu 2.2 těchto připomínek, vymezení dotčených obcí pouze jako obcí, jimž náleží příspěvek z jaderného účtu podle § 117 jaderného zákona je nedostatečné, a nezaručuje ochranu zájmů všech obcí dotčených procesem vyhledávání a výběru lokality HÚ. Zcela opomíjí obce, na jejichž území probíhají geologické výzkumy, aniž by bylo stanoveno průzkumné území. Opomíjí rovněž obce, které budou muset snášet negativní dopady výstavby či provozu HÚ, aniž by se na jejich území přímo nacházela podzemní část HÚ.

Dále nesouhlasíme s tím, že požadavek respektování zájmů obcí v řízení o stanovení průzkumného území podle zákona geologických pracích je dostatečně zajištěn – podrobně bod 2.5. těchto připomínek.

Nesouhlasíme se závěrem, že právo veta obce by nemělo žádnou analogii, když jak je uvedeno v obecné části, v zahraničních právních úpravách právo veta v těchto případech není neobvyklé. Dále není zřejmé, proč by dohoda se všemi dotčenými obcemi měla být nerealistická. Jsme přesvědčeni, že pokud obce budou mít přístup ke všem potřebným informacím ohledně dalšího vývoje a možných kompenzací a budou vnímány jako partner při výběru lokality, je uzavření dohody reálnou variantou. A to zejména v případě, že bude navržena etapizace stanovení průzkumného území, kdy obce, které udělí souhlas v počáteční fázi, budou moci vyjádřit nesouhlas ve fázi následující.

Ohledně zapojení občanů dotčených obcí je v návrhu uvedeno, že zapojení občanů dotčených obcí bude zajištěno tím, že Ministerstvu životního prostředí bude uloženo, aby v průběhu řízení o stanovení průzkumného území nařídil ústní jednání. V návrhu pak není žádným způsobem upraveno, jaká práva budou mít občané dotčených obcí, pouze návrh odkazuje na principy správního řádu. Taková úprava je zcela nedostatečná. Správní řád obecně stanoví, že ústní jednání je neveřejné, a účastní se ho jen účastníci řízení (což dle návrhu zákona občané obce nejsou). Pokud má být ústní jednání veřejné, musí

to zákon stanovit. Ani samotné veřejné ústní jednání nezaručuje zapojení veřejnosti, protože pouhé veřejné ústní jednání nedává občanům obce možnost se k projednávaným otázkám jakkoliv vyjadřovat. Pouze výslovným zakotvením práv občanů dotčených obcí (např. podávat námítky/připomínky) tak může být zajištěno zapojení občanů obce do příslušného správního řízení.

Požadujeme, aby byla navržena podmínka souhlasu obce se stanovením průzkumného území na jejím území, a to v jednotlivých etapách tohoto řízení. Dále požadujeme, aby byla zakotvena práva občanů obce v tomto správním řízení, když pouhé nařízení ústního jednání žádá práva občanům nezajišťuje.

2.7. Připomínka k bodu 1.3.2.2. předloženého návrhu – řízení o stanovení chráněného území pro ukládání RAO

Návrh zákona uvádí, že bude zakotvena speciální úprava účastenství obcí v řízení o stanovení chráněného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech dle horního zákona. K tomu podotýkáme, že zakotvení účastenství obcí je vítaným krokem, účastenství samotné ovšem efektivní hájení zájmů obcí nezaručuje. Účinné hájení zájmů obcí může být zajištěno jen podmínkou souhlasu obce či alespoň suspenzivním vetem dotčené obce, tak jak je popsáno v obecné části těchto připomínek.

2.8. Připomínka k bodu 1.3.2.3. předloženého návrhu – povolování provozování úložiště

V návrhu zákona je upravena povinnost SÚRAO vyžádat si vyjádření obce k záměru povolení provozování úložiště radioaktivního odpadu, které by SÚRAO předkládalo SÚJB jako přílohu žádosti o povolení provozování HÚ. Vyjádření obce bude dle návrhu pro SÚJB nezávazné.

Tento návrh právní postavení obcí nijak nezlepšuje. V první řadě vyjádření obce nemá být pro SÚJB závazné. Navíc již současná právní úprava obcím nijak nebrání, aby SÚRAO zasílali svá nezávazná vyjádření. Rovněž platí, že SÚJB posuzuje pouze otázky jaderné bezpečnosti a nemůže jakkoliv zohledňovat jiné zájmy, a to ani ostatní zájmy dotčených obcí.

Dále aby bylo zajištěno respektování zájmů obcí a jejich občanů prostřednictvím procesu EIA a navazujících řízení podle stavebního zákona, musí být stanovené jasné vazby mezi těmito správními řízeními.

Požadujeme, aby návrh zákona jasně stanovil, v jaké fázi procesu má být konáno řízení EIA, a to rovněž ve vztahu k řízením dle horního zákona týkajícím se podzemních částí HÚ.

2.9. Připomínka k bodu 1.3.2.4. předloženého návrhu – poskytování příspěvku z jaderného účtu

V návrhu zákona je uvedeno, že obcím bude náležet jednorázový příspěvek z jaderného účtu ve výši 1.000.000 Kč. O takový příspěvek může dle návrhu požádat obec, vzhledem k jejímuž katastrálnímu území byla v období ode dne 1.1.2017 do dne 31.12.2020 podána Ministerstvu životního prostředí ze strany SÚRAO žádost o stanovení průzkumného území pro ukládání RAO, s tím, že žádost o příspěvek obec musí podat do tří měsíců od nabytí účinnosti nového zákona.

V první řadě není zřejmé, proč my měl zákon zakotvovat konkrétní datum pro podání žádosti o poskytnutí příspěvku. Zákon jako obecná právní norma má obsahovat obecná práva a povinnosti, nikoliv konkrétní časová omezení. Dále není zřejmé, co by mělo nastat, pokud by žádost SÚRAO o stanovení průzkumného území byla podána například až po uplynutí tří měsíců od účinnosti nového zákona, kdy

obce by již nebyly oprávněny o poskytnutí příspěvku požádat. Nadto vzhledem ke stavu legislativního procesu považujeme termín 31.12.2020 za nesplnitelný.

Dále návrh žádným způsobem nezohledňuje etapizaci celého procesu výstavby HÚ. Příspěvky dotčeným obcím by měly být poskytovány vždy dle jejich účastenství v jednotlivých fázích procesu, kterými jsou vyhledávání a výběr lokality, povolování, výstavba a provoz HÚ. Z podstaty věci se fáze vyhledávání a výběru lokality bude účastnit více obcí, než fáze výstavby a provozu HÚ. Dále samotná fáze vyhledávání a výběru lokality by měla být rozdělena na jednotlivé etapy (4-2-1 – viz obecná část těchto připomínek) s různými účastníky. Příspěvek by tedy měl být poskytován pro každou fázi a etapu zvlášť, a vždy konkrétním dotčeným obcím. Pro vzdálenější fáze procesu (výstavba a provoz) by pak příspěvek měl být stanoven nikoliv pevnou částkou, ale koeficientem, který bude zohledňovat inflaci a aktuální vývoj.

Požadujeme vypuštění časového omezení pro poskytování příspěvku a zakotvení poskytování příspěvku pro jednotlivé fáze procesu v závislosti na okruh dotčených obcí v každé jednotlivé fázi (a její etapě).

2.10. Připomínka k bodu 1.3.2.5. předloženého návrhu – zúžení výběru lokalit

Dle návrhu zákona by o zužování lokalit mělo rozhodovat MPO na návrh SÚRAO. V případě, že se MPO bude chtít odchylovat od návrhu SÚRAO, postoupí návrh vládě ČR, která o zúžení lokalit rozhodne svým usnesením.

V návrhu vůbec není zakotveno účastenství obcí v tomto procesu.

Požadujeme zakotvení etapizace výběru lokalit pro umístění HÚ, jak je uvedeno v obecné části těchto připomínek.

Dále považujeme za vhodné, aby nesouhlas obcí mohl být udělen ve více etapách. V případě, že obci bude právní úpravou garantováno, že může nesouhlas s HÚ vyjádřit v další etapě řízení, bude více ochotna souhlasit se zařazením do prvních fází vyhledávání lokality pro HÚ.

Dále požadujeme, aby o nesouhlasném stanovisku obce rozhodoval orgán mimo linii moci výkonné. Předchozí verze návrhu zákona pracovala se zapojením Senátu ČR, aby byl nesouhlas obce posouzen nestranným orgánem, který není součástí moci výkonné ani jí není nijak podřízen či nadřízen. Doporučujeme tento princip sledovat i v tomto návrhu. V úvahu například přichází nahradit Senát jiným orgánem, stojícím mimo moc výkonnou.